

**PERENCANAAN PEMBANGUNAN SUBSEKTOR PETERNAKAN
DALAM PERSPEKTIF PARTISIPATIF**
(Studi pada Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan Kabupaten Sleman)

TESIS

**Untuk Memenuhi Persyaratan
Memperoleh Gelar Magister**



oleh :

**YUDA ANDI NUGROHO
NIM. 166030111111009**

**PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
KEKHUSUSAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH**

FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

MALANG

2018

HALAMAN PENGESAHAN

TESIS

**PERENCANAAN PEMBANGUNAN SUBSEKTOR PETERNAKAN
DALAM PERSPEKTIF PARTISIPATIF
(Studi pada Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan
Kabupaten Sleman)**

Oleh :

**YUDA ANDI NUGROHO
NIM. 16603011111009**

telah dipertahankan di depan penguji
pada tanggal 15 Januari 2018
dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui,
Komisi Pembimbing

Ketua



Prof. Dr. Soesilo Zauhar, MS
NIP. 19540306 197903 1 005

Anggota



Dr. Suryadi, MS
NIP. 19601103 198703 1 003

Ketua Program Studi
Magister Ilmu Administrasi Publik



Dr. Irwan Noor, MA
NIP. 19611024 198601 1 002

Mengetahui,
Dekan Fakultas Ilmu Administraasi
Universitas Brawijaya



Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS
NIP. 19610905 198601 1 002

JUDUL TESIS

**PERENCANAAN PEMBANGUNAN SUBSEKTOR PETERNAKAN DALAM
PERSPEKTIF PARTISIPATIF
(Studi Pada Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman)**

Nama Mahasiswa : Yuda Andi Nugroho

NIM : 16603011111009

Program Studi : Magister Ilmu Administrasi Publik

Minat : Perencanaan Pembangunan Daerah

KOMISI PEMBIMBING

Ketua : Prof. Dr. Soesilo Zauhar, MS

Anggota : Dr. Suryadi, MS

TIM DOSEN PENGUJI

Dosen Penguji 1 : Dr. Choirul Saleh, M.Si

Dosen Penguji 2 : Dr. Alfi Haris Wanto, S.AP., M.AP., MMG

Tanggal Ujian : 15 Januari 2018





PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam Naskah TESIS ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah TESIS ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia TESIS ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (MAGISTER) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (UU NO. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70)

Malang, Januari 2018
Mahasiswa.



Nama : Yuda Andi Nugroho
NIM : 166030111111009
PS : Magister Ilmu Administrasi Publik
PPSUB



Karya ilmiah ini kupersembahkan untuk :

*Bapak, dan ibuku tercinta,
serta Istri dan anak-anakku tersayang*

RIWAYAT HIDUP PENULIS

Yuda Andi Nugroho, lahir di Sleman, pada tanggal 12 Februari 1979, anak kedua dari Bapak Pardjimin dan Ibu Murjijah. Jenjang pendidikan SD di Kabupaten Sleman, sedangkan SMP dan SMA di Kota Yogyakarta. Menyelesaikan pendidikan S-1 pada Fakultas Peternakan, Universitas Gadjah Mada Yogyakarta dan lulus pada tahun 2002. Pada tahun 2002-2004 penulis bekerja pada perusahaan swasta di Sidoarjo, Jawa Timur. Sejak tahun 2005 penulis bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil pada Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman.

Penulis menempuh jenjang pendidikan S-2 di Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang mulai tahun 2016 pada Program *Tailor Made* ke-13 dari BAPPENAS.

Malang, Januari 2018
Penulis,

Yuda Andi Nugroho



UCAPAN TERIMA KASIH

Dengan memanjatkan puji syukur kepada Allah SWT atas segala karunia, rahmat, dan petunjuk-Nya serta berbagai kemudahan dalam menyelesaikan karya ilmiah ini, tidak lupa sholawat serta salam tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW beserta keluarga, para sahabat dan umatnya hingga akhir zaman. Dalam kesempatan ini penulis menyampaikan rasa hormat dan terima kasih kepada :

1. Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, Prof. Dr. Bambang Supriyono, M.S yang telah memberikan kesempatan dan fasilitasnya;
2. Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya, Dr. Irwan Noor, MA yang penuh dedikasi dan keterbukaan;
3. Komisi Pembimbing, Prof. Dr. Soesilo Zauhar, MS., dan Dr. Suryadi, MS. yang penulis hormati dan taati atas segala bimbingan dan saran demi keberhasilan penelitian dan penulisan tesis;
4. Dosen Penguji Dr. Choirul Saleh, M.Si. dan Dr. Alfi Haris Wanto, S.AP., M.AP., MMG atas segala saran dan perbaikan dalam penyusunan tesis;
5. Para dosen dan staf pada program Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya atas segala ilmu yang telah diberikan, kesabaran dan pelayanan yang baik;
6. Kedua orang tua penulis Bapak Pardjimin dan Ibu Murjijah juga mertua penulis (Alm) Bapak Mardijono Kusyonopranoto dan Ibu Sri Kuswati yang selalu mendo'akan setiap upaya yang penulis lakukan;
7. Istriku tercinta Melani Irawati dan anak-anakku tersayang Aliya Nida Ramadhani dan Alysa Fajar Wardhani yang dengan sabar selalu mendo'akan dan mendukung penulis;
8. Kakak-kakakku dan adik-adikku yang selalu memberikan dukungan serta keponakanku tersayang atas semua keceriaan yang diberikan;
9. Kepala Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan Kabupaten Sleman, beserta jajarannya atas dukungan semangat dan motivasi kepada penulis;

10. Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sleman beserta jajarannya atas dukungan dan partisipasinya dalam penulisan tesis ini;

11. Kepala PUSBINDIKLATREN BAPPENAS yang telah memberikan kesempatan dan dukungan materiil dalam menempuh studi pada Magister Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya;

12. Rekan-rekan seperjuangan *Tailor Made* 13 yang senantiasa menjadi tempat bertukar pikiran selama menempuh pendidikan dan menyelesaikan penelitian ini;

13. Serta semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang membantu dalam penyelesaian tesis ini.

Semoga penulisan tesis ini dapat bermanfaat dan menambah wawasan bagi kita semua.

Malang, Januari 2018
Penulis,

Yuda Andi Nugroho



RINGKASAN

YUDA ANDI NUGROHO, NIM.16603011111009, Program Magister Ilmu Administrasi Negara Universitas Brawijaya Malang, 2016, Perencanaan Pembangunan Subsektor Peternakan Dalam Perspektif Partisipatif (Studi pada Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan Kabupaten Sleman), Komisi Pembimbing, Ketua Prof. Dr. Soesilo Zauhar, MS., Anggota Dr. Suryadi, MS.

Latar belakang penelitian ini bahwa pembangunan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman mempunyai tujuan pokok yaitu peningkatan produksi dan peningkatan kesejahteraan peternak. Pembangunan yang dilaksanakan selama lebih fokus pada kegiatan peningkatan produksi terbukti dengan meningkatnya populasi dan produksi hasil ternak pada tiga tahun terakhir. Kenaikan tersebut ternyata tidak diimbangi dengan peningkatan kesejahteraan peternak yang dinyatakan dengan indeks Nilai Tukar Petani Peternakan (NTPT). Oleh karena itu agar terjadinya keseimbangan antara tujuan peningkatan produksi dengan kesejahteraan peternak maka perlu adanya perencanaan pembangunan subsektor peternakan yang dilihat dari perspektif partisipatif sebagai pelaksanaannya.

Tujuan penelitian ini adalah mendeskripsikan dan menganalisis tentang perencanaan pembangunan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman dalam perspektif partisipatif serta faktor-faktor yang mendukung dan menghambat perencanaan tersebut. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Analisis Model Interaktif digunakan sebagai acuan melalui tiga tahapan yaitu kondensasi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa perencanaan pembangunan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman lebih fokus pada aspek prosedural dan administratif dibandingkan substansi permasalahannya. Proses perencanaannya melalui beberapa tahapan yang terdiri dari penentuan tujuan, pengumpulan dan analisis data, koordinasi dan penentuan program dan kegiatan prioritas. Penentuan tujuan mengacu pada RPJMD Kabupaten Sleman dan Renstra Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan. Tahapan pengumpulan dan analisis data dipengaruhi oleh keterlambatan dan kualitas data yang tidak memadai akibat SDM petugas yang tidak profesional. Tahapan koordinasi tidak berjalan maksimal karena kurangnya partisipasi langsung dari *stakeholders* peternakan. Penentuan program dan kegiatan prioritas diarahkan pada kegiatan peningkatan produksi peternakan. Pendekatan partisipatif terlihat pada tahap pengumpulan dan analisis data serta koordinasi.

Faktor-faktor yang mendukung perencanaan pembangunan subsektor peternakan adalah faktor lingkungan, ilmu pengetahuan dan teknologi sedangkan faktor yang menghambat adalah faktor anggaran, SDM petugas dan faktor partisipasi *stakeholders* peternakan dalam proses koordinasi.

Kata Kunci : Perencanaan, Pembangunan, Subsektor Peternakan, Partisipatif

SUMMARY

YUDA ANDI NUGROHO, NIM.16603011111009, Master Program of Public Administration, Faculty of Administrative Science, University of Brawijaya Malang, 2016. The Development Planning of Livestock Subsector in Participatory Perspective (Study at Agriculture, Food and Fishery Service of Sleman Regency), Supervisory Commission, Chairman of Prof. Dr. Soesilo Zauhar, MS., Member. Dr. Suryadi, MS.

The background of this research is that the development of livestock sub-sector in Sleman Regency has the main objective of increasing production and improving the welfare of farmers. The development undertaken during more focus on increasing production activities is evident with the increasing population and production of livestock products in the last three years. The increase was not matched by the increase of farmers' welfare which is stated by Livestock Farmer's Exchange Rate Index (NTPT). Therefore, in order to balance the purpose of increasing production with the welfare of farmers, it is necessary to plan the development of livestock subsector seen from the perspective of participative as its implementation.

The purpose of this research is to describe and analyze the development planning of livestock sub-sector in Sleman Regency in participative perspective and factors that support and hinder the planning. This research uses descriptive research type with qualitative approach. Interactive Model Analysis is used as a reference through three stages of data condensation, data presentation and conclusion.

The results showed that planning of subsector development of farm in Sleman Regency more focus on procedural and administrative aspect than substance of the problem. Planning process through several stages consisting of goal determination, data collection and analysis, coordination and determination of priority programs and activities. Goal determination refers to RPJMD of Sleman Regency and Strategic Plan of Agriculture, Food and Fishery. Stages of data collection and analysis are influenced by inadequate data quality and delay due to unprofessional HR personnel. Coordination stage is not running maximally due to lack of direct participation from stakeholders of farms. The determination of priority programs and activities is aimed at increasing livestock production. A participatory approach is seen in the data collection and analysis and coordination phase.

Factors supporting the development planning of livestock sub-sector are environmental factor, science and technology, while the inhibiting factors are budget factor, human resources officer, and participation factor of livestock stakeholders in coordination process.

Keywords: Planning, Development, Livestock Subsector, Participatory

KATA PENGANTAR

Puji syukur senantiasa penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT atas segala kenikmatan dan kemudahan yang telah diberikan-Nya sehingga dapat menyelesaikan penyusunan tesis yang berjudul Perencanaan Pembangunan Subsektor Peternakan Dalam Perspektif Partisipatif (Studi pada Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan Kabupaten Sleman). Tak lupa Sholawat dan salam senantiasa tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW beserta keluarga, sahabat, dan para pengikutnya hingga akhir zaman.

Dalam Tesis ini menyajikan pokok bahasan mengenai proses perencanaan pembangunan subsektor peternakan dalam perspektif partisipatif di Kabupaten Sleman dan faktor-faktor yang mendukung dan menghambat perencanaan tersebut.

Penulis menyadari bahwa tesis masih jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan sehingga tesis ini akan berguna bagi penulis sendiri maupun masukan bagi peneliti lain yang akan meneliti dengan tema yang serupa.

Malang, Januari 2018
Penulis,

Yuda Andi Nugroho

DAFTAR ISI

	Hal.
HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PENGESAHAN.....	ii
IDENTITAS TIM PENGUJI.....	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS.....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	v
RIWAYAT HIDUP PENULIS.....	vi
UCAPAN TERIMA KASIH.....	vii
RINGKASAN.....	ix
SUMMARY.....	x
KATA PENGANTAR.....	xi
DAFTAR ISI.....	xii
DAFTAR TABEL.....	xv
DAFTAR GAMBAR.....	xvi
DAFTAR SINGKATAN.....	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	14
1.3 Tujuan Penelitian.....	15
1.4 Manfaat Penelitian.....	15
BAB II KAJIAN PUSTAKA	16
2.1 Penelitian Terdahulu.....	16
2.2 Administrasi Publik dan Administrasi Pembangunan.....	29
2.2.1 Administasi Publik.....	29
2.2.2 Administrasi Pembangunan.....	29
2.3 Perencanaan.....	32
2.3.1 Pengertian Perencanaan.....	32
2.3.2 Teori Perencanaan.....	35
2.3.3 Jenis-jenis Perencanaan.....	37
2.3.4 Proses dan Tahapan Perencanaan.....	42
2.3.5 Permasalahan Perencanaan.....	47
2.4 Pembangunan.....	50

2.5	Perencanaan Pembangunan Daerah.....	53
2.5.1	Pengertian Perencanaan Pembangunan Daerah	53
2.5.2	Tahapan Proses Perencanaan Pembangunan Daerah ...	55
2.6	Perencanaan Partisipatif.....	58
2.7	Perencanaan Pembangunan Subsektor Peternakan	62
2.7	Konsep Kesejahteraan	66
2.7.1	Indikator Kesejahteraan Peternak	67
2.8	Kerangka Konsep Penelitian.....	69
BAB III ANALISIS LATAR SOSIAL		70
3.1	Gambaran Umum Kabupaten Sleman	70
3.1.1	Lokasi dan Keadaan Geografis	70
3.1.2	Keadaan Topografi.....	71
3.1.3	Kondisi Demografi.....	72
3.2	Visi dan Misi Kabupaten Sleman	73
3.2.1	Profil Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan	75
3.2.1.1	Tugas dan Fungsi.....	75
3.2.1.2	Struktur Organisasi	76
3.2.2	Tata Laksana	77
3.2.3	Sumber Daya Manusia.....	78
3.2.4	Potensi Peternakan.....	79
BAB IV METODE PENELITIAN		82
4.1	Jenis Penelitian	82
4.2	Sumber Data	82
4.3	Fokus Penelitian	84
4.4	Lokasi dan Situs Penelitian.....	85
4.5	Teknik Pengumpulan Data.....	86
4.6	Keabsahan Data.....	86
4.7	Teknik Analisis Data.....	89
BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN		92
5.1	Hasil Penelitian.....	92
5.1.1	Perencanaan Pembangunan Subsektor Peternakan di Kabupaten Sleman.....	92
5.1.1.1	Penentuan Tujuan	96
5.1.1.2	Pengumpulan dan Analisis Data	100

5.1.1.3 Koordinasi	106
5.1.1.4 Penentuan Program dan Kegiatan Prioritas.....	123
5.1.2 Faktor-Faktor Yang Mendukung dan Menghambat Perencanaan Pembangunan Subsektor Peternakan...	134
5.1.2.1 Faktor Pendukung	134
5.1.2.1 Faktor Penghambat	136
5.2 Pembahasan	137
5.2.1 Perencanaan Pembangunan Subsektor Peternakan di Kabupaten Sleman	137
5.2.1.1 Penentuan Tujuan	142
5.2.1.2 Pengumpulan dan Analisis Data	144
5.2.1.3 Koordinasi	146
5.2.1.4 Penentuan Program dan Kegiatan Prioritas.....	151
5.2.2 Faktor-Faktor Yang Mendukung dan Menghambat Perencanaan Pembangunan Subsektor Peternakan..	153
5.2.2.1 Faktor Pendukung	153
5.2.2.2 Faktor Penghambat	155
BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN	158
6.1 Kesimpulan	158
6.2 Saran	161
DAFTAR PUSTAKA	162
LAMPIRAN	167



DAFTAR TABEL

1.1	Populasi Ternak Nasional tahun 2012 – 2016.....	8
1.2	Produksi Hasil Peternakan Nasional tahun 2012 – 2016.....	8
1.3	Distribusi PDRB Kabupaten Sleman tahun 2014 – 2016	10
1.4	PDRB sektor pertanian Kabupaten Sleman tahun 2014 – 2016.....	11
1.5	Populasi ternak di Kabupaten Sleman tahun 2014 – 2016	12
1.6	Produksi hasil peternakan di Kabupaten Sleman tahun 2014-2016.....	12
1.7	Indeks NTPT Kabupaten Sleman 2012-2016	13
2.1	Kontribusi penelitian terdahulu dengan penelitian ini	24
3.1	Data Keadaan Pegawai DP3 Kabupaten Sleman tahun 2016	78
3.2	Jumlah Populasi Ternak di Kabupaten Sleman 2016	79
3.3	Jumlah Peternak dan Kelompok Ternak di Kabupaten Sleman	81
5.1	Tujuan, Sasaran dan Indikator Sasaran Jangka Menengah 2016-2021.....	98
5.2	Kawasan Peruntukan Peternakan Kabupaten Sleman	102
5.3	Pencapaian dan Target Kegiatan DP3 tahun 2016	104
5.4	Pencapaian Produksi dan Kegiatan Peternakan 2012-2016	105
5.5	Jadwal Pelaksanaan Musrenbang Kabupaten Sleman 2017	120
5.6	Program dan Kegiatan Prioritas Bidang Peternakan Kabupaten Sleman....	125
5.7	Kegiatan Usulan Masyarakat Lewat Anggaran PUPM 2017	126

DAFTAR GAMBAR

2.1	Proses Perencanaan (Conyers dan Hills, 1994).....	46
2.2	Skema Perencanaan Model Ideal	56
2.3	Kerangka Konsep Penelitian	69
3.1	Peta Kabupaten Sleman	71
3.2	Struktur Organisasi Dinas Pertanian, pangan dan Perikanan.....	77
4.1	Komponen-komponen Analisa Data Model Interaktif	90
5.1	Grafik Nilai Tukar Petani 2012-2016.....	106
5.2	Skema Alur Penyusunan Rancangan Awal RKPD	108
5.3	Forum Konsultasi Publik.....	109
5.4	Musrenbang Desa Harjobinangun Kecamatan Pakem.....	111
5.5	Musrenbang Kecamatan Pakem	116
5.6	Forum SKPD	117
5.7	Musrenbang Kabupaten Sleman.....	120
5.8	Bagan Alur Koordinasi Proses Perencanaan Pembangunan Subsektor Pernakan	122
5.9	Musrenbang Pertanian	123

DAFTAR SINGKATAN

ADD	Alokasi Dana Desa
APBD/Des	Anggaran Pembangunan Belanja Daerah/Desa
APBN	Anggaran Pembangunan Belanja Negara
BAPPEDA	Badan Perencana dan Pembangunan Daerah
BPD	Badan Permusyawaratan Desa
BPS	Badan Pusat Statistik
DD	Dana Desa
DIY	Daerah Istimewa Yogyakarta
DP3	Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
FKP	Forum Konsultasi Publik
GDP	<i>Gross Domestic Product</i>
HMT	Hijauan Makanan Ternak
IB	Inseminasi Buatan
Ib	Indeks harga yang dibayar petani
It	Indeks harga yang diterima petani
KABID	Kepala Bidang
KASI	Kepala Seksi
KASUBBAG	Kepala Sub Bagian
KASUBBID	Kepala Sub Bidang
KL	Kementerian/Lembaga
KTNA	Kelompok Tani Nelayan Andalan
KWT	Kelompok Wanita Tani
LAKIP	Laporan Kinerja Instansi Pemerintah
LPMDD	Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa
LPPD	Laporan Pelaksanaan Pemerintah Daerah
LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
MUSRENBANG	Musyawaharah Perencanaan Pembangunan
NKV	Nomor Kontrol Veteriner
NTP/NTPT	Nilai Tukar Petani/ Nilai Tukar Petani Peternak
OPD	Organisasi Perangkat Daerah



P2BN	Peningkatan Produksi Beras Nasional
PAD	Pendapatan Asli Daerah
PDB	Produk Domestik Bruto
PDRB	Produk Domestik Regional Bruto
PE	Peranakan Etawa
PERDA	Peraturan Daerah
PERMENDAGRI	Peraturan Menteri Dalam Negeri
PPD	Petugas Pengumpul Data
PPL	Petugas Penyuluh Lapangan
PUPM	Pagu Usulan Partisipatif Masyarakat
RANWAL	Rancangan Awal
RENSTRA	Rencana Strategis
RENJA	Rencana Kerja
RKA	Rencana Kerja Anggaran
RKP	Rencana Kerja Pemerintah
RKPD	Rencana Kerja Pemerintah Daerah
RKPDes	Rencana Kerja Pemerintah Desa
RPH	Rumah Potong Hewan
RPJM	Rencana Pembangunan Jangka Menengah
RPJMD	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
RPJP	Rencana Pembangunan Jangka Panjang
RPJPD	Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah
RTRW	Rencana Tata Ruang Wilayah
SDM	Sumber Daya Manusia
SEKDA	Sekretaris Daerah
SIDa	Sistem Inovasi daerah
SKPD	Satuan Kerja Pemerintah Daerah
SPPN	Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
ST	Sensus Pertanian
UPSUS SIWAB	Upaya Khusus Sapi Wajib Bunting
UPT BP4	Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian, Pangan dan Perikanan
UPT PDPM	Unit Pelaksana Teknis Pengelolaan Dana Penguatan Modal



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Administrasi publik bertujuan untuk memecahkan masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama dibidang organisasi, sumber daya manusia dan keuangan. Menurut Chandler dan Plano (1988), sebagaimana dikutip oleh Keban (2008:3) bahwa administrasi publik merupakan proses dimana sumber daya dan personil publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Dijelaskan pula bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and sciene*) yang ditujukan untuk mengatur *public affairs* dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditetapkan.

Administrasi pembangunan pada hakikatnya merupakan suatu bentuk penjabaran dari administrasi publik dalam pembangunan. Menurut Kartasasmita (1997:35) bahwa administrasi pembangunan bersumber dari administrasi negara/publik. Sehingga untuk memahami administrasi pembangunan perlu mempelajari hakikat administrasi yaitu administrasi publik dan hakikat pembangunan. Perbedaan keduanya terletak pada penekanan fungsinya. Administrasi publik bertujuan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan melakukan kegiatan operasional, pemeliharaan dan pemerintahan umum. Sedangkan administrasi pembangunan bertujuan untuk peningkatan kemampuan pemerintah dalam melayani masyarakat dengan melakukan investasi. Hal tersebut sesuai

dengan pendapat Tjokroamidjojo (1995a:13) bahwa administrasi pembangunan merupakan proses pengendalian usaha (administrasi) oleh negara/pemerintah untuk merealisasikan pertumbuhan yang direncanakan kearah suatu keadaan yang dianggap lebih baik dan kemajuan di dalam berbagai aspek kehidupan bangsa.

Pembangunan merupakan suatu upaya pembangunan yang berkesinambungan dan meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan meningkatkan seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional.

Pembangunan nasional juga merupakan pencerminan kehendak untuk terus menerus meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Pembangunan suatu negara identik dengan pembangunan ekonomi. Aspek ekonomi menjadi salah satu aspek dalam menentukan indikator pembangunan suatu wilayah. Salah satu ukuran produktivitas wilayah yang paling umum dan paling diterima secara luas sebagai standar ukuran pembangunan dalam skala wilayah dan negara adalah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) atau *Gross Domestic Product* (GDP) (Rustiadi dkk, 2011:164). Ditambahkan bahwa hampir semua negara di dunia menggunakan pengukuran PDRB, meskipun dianggap memiliki berbagai kelemahan akan tetapi PDRB dinilai sebagai tolak ukur pembangunan yang paling operasional dalam skala negara didunia.

Dalam melaksanakan pembangunan diperlukan suatu perencanaan yang baik yang akan digunakan sebagai arah bagi cita-cita pembangunan serta strategi dan cara untuk pencapaiannya. Perencanaan diperlukan untuk mewujudkan pembangunan yang efektif dan efisien dengan

memperhitungkan sumber daya yang tersedia agar tercapai tujuan yang diinginkan, seperti yang dinyatakan oleh Conyers dan Hills (1994:3) bahwa perencanaan merupakan suatu proses berkelanjutan yang melibatkan keputusan, atau pilihan, tentang cara-cara alternatif menggunakan sumber daya yang tersedia dengan tujuan untuk mencapai tujuan tertentu pada masa mendatang. Alasan untuk melaksanakan perencanaan yang baik menurut Tjokroamidjojo (1995b:9) mencakup lima hal, yaitu : (1) perencanaan diharapkan terdapat suatu pengarahan dan pedoman bagi pelaksanaan kegiatan untuk pencapaian tujuan pembangunan; (2) melakukan suatu perkiraan (*forecasting*) terhadap hal-hal dalam masa pelaksanaan yang akan dilalui, memperkirakan potensi dan hambatan yang mungkin dihadapi; (3) memberikan kesempatan untuk memilih berbagai alternatif tentang cara atau kombinasi cara yang terbaik; (4) penyusunan skala prioritas; (5) alat pengukur atau standar untuk pengawasan/evaluasi.

Perencanaan merupakan proses awal dalam penyelenggaraan pembangunan daerah. Perencanaan menjadi sangat penting ketika pemerintah dan masyarakat melakukan aktivitas pembangunan. Penyelenggaraan pembangunan yang terarah hanya bisa dicapai jika perencanaan dilakukan dengan cerdas dan rasional dalam menentukan prioritas dan standar hasilnya serta cermat dalam mempertimbangkan dan menentukan sikap terhadap setiap kemungkinan akibat yang akan terprediksikan dan terproyeksikan. Perencanaan juga harus dilakukan secara menyeluruh yang artinya dalam pelaksanaannya juga mempertimbangkan aspek-aspek lain yang berpengaruh seperti aspek

ekonomi, sosial, budaya dan lingkungan, sehingga diharapkan semua masalah dapat diselesaikan.

Perencanaan pembangunan nasional diatur dalam Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang merupakan satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana pembangunan dalam jangka waktu tertentu yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat dan daerah dengan melibatkan masyarakat. Dalam melaksanakan perencanaan pembangunan pemerintah baik ditingkat pusat maupun daerah wajib untuk menyusun : Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP/RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM/RPJMD), dan Rencana Kerja Pembangunan/Daerah (RKP/RKPD), Rencana Strategis (Renstra KL/OPD), Rencana Kerja Pembangunan Tahunanan (Renja KL/OPD). Regulasi tentang SPPN tersebut menggambarkan mengenai dua model perencanaan pembangunan baik itu *top down* dan *bottom up* dimana pembangunan dilakukan secara sistematis, terarah, terpadu, menyeluruh yang mengedepankan partisipasi masyarakat. Perencanaan pembangunan yang sistematis, terarah, terpadu, menyeluruh menunjukkan bahwa perencanaan pembangunan memiliki acuan ditingkat pusat yang bersifat *top down* dan kemudian diperjelas ditingkat perencanaan pembangunan daerah. Sedangkan perencanaan pembangunan yang mengedepankan partisipasi masyarakat merupakan penguat model *bottom up* sebagai penjelasan perencanaan partisipatif (*participatory planning*, yaitu pendekatan perencanaan pembangunan yang memberikan ruang seluas-luasnya bagi peran serta segenap komponen masyarakat didalam

menentukan kebijakan, program dan skala prioritas kegiatan pembangunan daerah. Perencanaan partisipatif sudah dilaksanakan pada proses perencanaan pembangunan daerah dimulai dari tingkat desa, kecamatan dan kabupaten (sebelum musrenbang kabupaten dilaksanakan Forum Organisasi Perangkat Daerah).

Pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya harus menyusun rencana pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam satu sistem perencanaan pembangunan nasional. Perencanaan pembangunan daerah merupakan suatu proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan didalamnya, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan wilayah dalam jangka waktu tertentu (Riyadi dan Bratakusumah, 2004:8).

Undang undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan seluas-luasnya kepada daerah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Daerah juga diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah. Sistem pemerintahan yang semula bersifat sentralistik pemerintah pusat berganti menjadi desentralisasi kepada pemerintah daerah. Menurut Pasaribu (2006:2) dengan perubahan tersebut maka proses pembangunan akan semakin dekat dengan masyarakat dan lingkungan sehingga pengambilan

keputusan tentang strategi pembangunan dan pelaksanaannya akan lebih sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat.

Sektor pertanian mempunyai peran yang besar dalam pembangunan baik nasional maupun daerah melalui pembentukan Produk Domestik Bruto (PDB), penyedia lapangan kerja, sumber pendapatan masyarakat, pengentasan kemiskinan, perolehan devisa melalui ekspor dan penciptaan ketahanan pangan nasional serta dalam penciptaan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan pembangunan sektor lain. Hal ini ditunjukkan oleh besarnya kontribusi sektor pertanian terhadap PDB terutama pada masa krisis ekonomi yang dialami Indonesia pada tahun 1997-1998. Pada masa krisis, sektor pertanian dibandingkan dengan sektor-sektor lainnya relatif lebih tahan dan fleksibel karena lebih mengandalkan pemanfaatan sumber daya domestik daripada komponen impor.

Pembangunan pertanian merupakan bagian penting dari pembangunan nasional, karena pembangunan pertanian berkaitan erat dengan pembangunan industri, perbaikan pangan dan kesehatan, perbaikan ekonomi dan penyediaan sandang, papan, serta lapangan kerja. Hasil kajian pembangunan ekonomi diberbagai negara menunjukkan bahwa keberhasilan pembangunan pertanian dapat memacu pembangunan industri, infrastruktur dan jasa serta mempercepat transformasi struktur perekonomian (Solahuddin, 1999:38). Menurut Banoewidjojo (1983:23-24) bahwa pembangunan pertanian merupakan proses perubahan sosial penduduk secara terus menerus terutama diarahkan pada segi-segi pertanian, yang masyarakatnya diajak untuk maju

sehingga semakin pandai, trampil, bergairah dan bersemangat sehingga produktivitas pertanian semakin meningkat. Tujuan dari pembangunan pertanian menurut Rochaeni (2014:15) adalah : (1) meningkatkan hasil dan mutu produksi, (2) meningkatkan pendapatan dan taraf hidup petani, peternak dan nelayan, (3) memperluas lapangan kerja dan kesempatan berusaha, (4) menunjang pembangunan industri serta meningkatkan ekspor. Ukuran keberhasilan suatu pembangunan pertanian bukan hanya dilihat dari peningkatan produksi komoditas pertanian saja, tetapi juga peningkatan kesejahteraan petani.

Dalam melaksanakan pembangunan pertanian diperlukan suatu perencanaan pembangunan pertanian. Menurut A.T Mosher (1965) (dalam Rochaeni, 2014:11) bahwa salah satu syarat pembangunan pertanian suatu negara adalah perencanaan nasional pembangunan pertanian. Perencanaan pembangunan pertanian menurut Rochaeni (2014:27) merupakan suatu proses memutuskan apa yang hendak dilakukan oleh pemerintah mengenai tiap kebijakan dan kegiatan yang mempengaruhi.

Dalam pembangunan pertanian dua hal yang menjadi dasar utama penyusunan perencanaan pembangunan pertanian adalah masalah peningkatan kesejahteraan petani dan peningkatan produksi pangan. Selama ini program-program pemerintah terkesan hanya berorientasi pada aspek produksi, meskipun dengan naiknya produksi terdapat dimensi peningkatan pendapatan petani didalamnya.

Bagian dari sektor pertanian yang mempunyai peran strategis dalam pembangunan adalah subsektor peternakan. Pembangunan peternakan berperan sebagai penyedia protein hewani, penyedia bahan

baku industri, penyerapan tenaga kerja dan investasi serta memperbaiki kondisi kehidupan masyarakat desa dengan cara meningkatkan output dan pendapatan. Protein hewani yang dimaksud berupa daging, telur, susu beserta hasil olahannya. Pada tahun 2015 sektor pertanian memberikan kontribusi sebesar Rp. 909, 5 triliun (10,13%) pada PDB sedangkan subsektor peternakan sebesar Rp. 136, 3 triliun (1,52 %) (BPS, 2016 diolah).

Tabel 1.1. Populasi Ternak Nasional Tahun 2012 – 2016

(000 ekor)

No	Komoditi	Tahun				
		2012	2013	2014	2015	2016*)
1	Sapi Potong	15.981	12.686	14.727	15.420	16.093
2	Sapi Perah	612	444	503	519	534
3	Kerbau	1.438	1.110	1.335	1.347	1.386
4	Kuda	437	434	428	430	438
5	Kambing	17.906	18.500	18.640	19.013	19.608
6	Domba	13.420	14.926	16.092	17.025	18.066
7	Babi	7.900	7.599	7.694	7.808	8.114
8	Ayam buras	274.564	276.777	275.116	285.304	298.673
9	Ayam ras Petelur	138.718	146.622	146.660	155.007	162.051
10	Ayam ras pedaging	1.244.402	1.344.191	1.443.349	1.528.329	1.592.669

Sumber : Badan Pusat Statistik (2016) *) angka sementara

Tabel 1.1 memperlihatkan data populasi ternak nasional antara tahun 2012 - 2016. Data tersebut menunjukkan bahwa rata-rata populasi ternak mengalami peningkatan, meskipun pada tahun 2013 ada beberapa ternak yang populasinya turun seperti sapi, kerbau, babi dan ayam buras.

Tabel 1.2. Produksi Hasil Peternakan Nasional tahun 2012 - 2016

(000 ton)

PRODUKSI	Tahun				
	2012	2013	2014	2015	2016*)
Daging	2.668,8	2.882,0	2.925,2	3.056,8	3.175,2
Telur	1.628,7	1.728,3	1.752,7	1.895,6	1.970,9
Susu	959,7	786,9	800,8	835,1	853,0

Sumber : BPS (2016) *) angka sementara

Pada Tabel 1.2 menampilkan data produksi hasil ternak nasional periode 2012-2016. Data tersebut menunjukkan adanya peningkatan pada jumlah produksi daging dan telur, tetapi susu fluktuatif sempat turun ditahun 2013 kemudian menunjukkan peningkatan ditahun berikutnya. Jumlah rumah tangga usaha peternakan di Indonesia menurut Sensus Pertanian 2013 (ST 2013) sebanyak 12.969.206 hal tersebut dibandingkan dengan jumlah pada ST 2003 sebanyak 18.595.824 terjadi penurunan sebesar 30,26% (BPS, 2013). Menurut Kepala BPS Suryamin bahwa penurunan jumlah rumah tangga pertanian termasuk didalamnya peternakan disebabkan karena alih profesi dan semakin sempitnya lahan pertanian karena alih fungsi lahan untuk pembangunan infrastruktur, pembangunan pabrik dan perumahan¹. Menurut data BPS bahwa penduduk di Indonesia pada tahun 2016 sebesar 261 juta jiwa dengan penduduk miskin sebesar 27,76 juta jiwa atau sebesar 10,70%. Kemiskinan tersebut 13,96% atau sekitar 17,28 juta jiwa berada di pedesaan dan sekitar 23% bekerja dalam sektor pertanian.

Kemiskinan identik dengan kesejahteraan, salah satu indikator pengukuran tingkat kesejahteraan petani adalah Nilai Tukar Petani (NTP). Menurut BPS definisi NTP adalah perbandingan antara indeks harga yang diterima petani (It) dengan harga yang dibayar petani (Ib) yang dinyatakan dalam persentase. Secara konsep NTP menyatakan tingkat kemampuan tukar atas barang-barang yang dihasilkan petani di pedesaan terhadap barang/jasa yang dibutuhkan untuk konsumsi rumah tangga dan keperluan dalam proses produksi pertanian. Untuk subsektor peternakan NTP bisa

¹www.voa.indonesia.com/diakses tanggal 20 November 2017.

disebut Nilai Tukar Petani Peternakan (NTP). Meskipun penggunaan indeks NTP masih banyak perdebatan tetapi BPS masih menggunakannya sebagai indikator kesejahteraan petani. Menurut Simatupang dan Maulana (2008) dalam Nirmala (2016) bahwa penanda kesejahteraan yang unik bagi rumah tangga tani praktis tidak ada, sehingga NTP menjadi pilihan satu-satunya bagi pengamat dalam menilai tingkat kesejahteraan petani. Dengan demikian NTP merupakan salah satu indikator relatif tingkat kesejahteraan petani, semakin tinggi NTP, relatif semakin sejahtera tingkat kehidupan petani.

Kabupaten Sleman merupakan salah satu Kabupaten/Kota di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Mempunyai luas wilayah 574,82 km² atau 18% dari luas Propinsi DIY.

Tabel 1.3. Distribusi Produk Domesik Regional Bruto (PDRB) menurut lapangan usaha Kabupaten Sleman tahun 2014 -2016

Lapangan Usaha	Distribusi (%)		
	2014	2015	2016 *)
Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	8,33	8,36	8,06
• Pertanian :	7,83	7,85	7,58
- Tanaman pangan	2,21	2,33	2,32
- Tanaman hortikultura semusim	0,45	0,45	0,43
- Perkebunan semusim	0,07	0,06	0,06
- Tanaman hortikultura tahunan	3,25	3,15	2,96
- Perkebunan tahunan	0,08	0,07	0,07
- Peternakan	1,59	1,62	1,57
- Jasa pertanian dan perburuan	0,17	0,16	0,16
• Kehutanan	0,19	0,19	0,19
• Perikanan	0,31	0,31	0,30
Pertambangan dan penggalian	0,45	0,44	0,41
Industri Pengolahan	13,95	13,43	13,36
Pengadaan Listrik dan Gas	0,09	0,09	0,10
Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	0,05	0,05	0,05
Konstruksi	10,89	10,85	10,71
Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	7,64	7,61	7,79
Transportasi dan Pergudangan	7,00	7,03	7,28
Penyediaan Akomodasi dan			

Lapangan Usaha	Distribusi (%)		
	2014	2015	2016 *)
Makan Minum	9,98	10,20	10,28
Informasi dan Komunikasi	8,45	8,06	8,01
Jasa Keuangan dan Asuransi	3,21	3,30	3,26
Real Estate	7,71	7,76	7,90
Jasa Perusahaan	1,71	1,71	1,67
Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	6,54	6,65	6,81
Jasa Pendidikan	9,52	9,89	9,67
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	2,27	2,34	2,35
Jasa lainnya	2,20	2,22	2,28

Sumber : Sleman Dalam Angka (BPS,2017b) *) angka sementara

Tabel 1.4. PDRB menurut lapangan usaha atas harga konstan (2010=100)
Sektor Pertanian Kabupaten Sleman 2014 – 2016
(jutaan rupiah)

Sektor/ Sub sektor	2014	2015	2016 *)
Pertanian	1.879.168,7	1.899.889,7	1.879.168,7
• Tanaman pangan	599.870,0	616.667,1	599.870,0
• Tanaman hortikultura semusim	116.944,7	116.794,8	116.944,7
• Perkebunan semusim	16.869,4	16.135,1	16.869,4
• Tanaman hortikultura tahunan dan lainnya	664.643,7	659.088,1	664.643,7
• Perkebunan tahunan	17.432,2	17.293,4	17.432,2
• Peternakan	420.727,8	430.017,0	420.727,9
• Jasa pertanian dan perburuan	42.680,8	43.894,2	42.680,8

Sumber : Sleman Dalam Angka (BPS, 2017b) *) angka sementara

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) merupakan suatu indikator makro perkembangan ekonomi suatu wilayah yang dipengaruhi banyak komponen pendukung. Data pada Tabel 1.3 menunjukkan bahwa sektor pertanian termasuk 5 (lima) besar penyumbang PDRB di Kabupaten Sleman dibawah industri pengolahan, konstruksi, penyediaan akomodasi dan makan minum, jasa pendidikan. Distribusi PDRB sektor pertanian menunjukkan persentase yang fluktuatif. Pada Tabel 1.4. memperlihatkan bahwa nilai PDRB sektor pertanian nilainya juga mengalami fluktuatif dari

tahun 2014 hingga 2016, demikian pula dengan subsektor peternakan sebagai bagian dari sektor pertanian nilainya juga fluktuatif.

Tabel 1.5. Populasi ternak di Kabupaten Sleman tahun 2014 – 2016

KOMODITI TERNAK	Jumlah (ekor)		
	2014	2015	2016
Sapi potong	52.651	53.022	53.190
Sapi perah	3.722	3.748	3.781
Kerbau	603	548	544
Kuda	355	362	365
Kambing	36.279	36.586	36.793
Domba	71.731	72.362	72.734
Babi	6.676	6.747	6.816
Kelinci	8.772	8.949	9.035
Ayam Buras	1.542.352	1.544.670	1.545.148
Ayam Ras Petelur	1.672.162	1.674.152	1.676.847
Ayam Ras Potong	2.728.925	2.739.841	2.743.117
Itik	206.520	206.647	206.854
Puyuh	951.367	951.941	952.522
Merpati	47.998	48.066	48.336

Sumber : Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman, 2017

Pada Tabel 1.5 terlihat bahwa populasi ternak pada tahun 2016 dibandingkan tahun 2015 mengalami kenaikan. Peningkatan berkisar antara 0,03% sampai dengan 0,88%, kecuali ternak kerbau yang mengalami penurunan sebesar 0,73% yang disebabkan kurang bernilai ekonomis dan siklus reproduksinya yang sulit dikontrol.

Tabel 1.6. Produksi Hasil Peternakan di Kabupaten Sleman 2014 – 2016

PRODUKSI (Kg)	Tahun		
	2014	2015	2016
Daging	20.382.345	21.554.973	22.302.102
Telur	16.886.826	16.887.074	16.938.020
Susu	3.585.485	3.609.207	3.639.830

Sumber : Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman, 2017

Tabel 1.6 menunjukkan bahwa produksi hasil peternakan yaitu daging, telur dan susu di Kabupaten Sleman antara tahun 2014 – 2016 mengalami peningkatan. Pada tahun 2016 dibandingkan tahun 2015 produksi daging meningkat sebesar 3,4%, telur meningkat 0,30% dan susu

meningkat sebesar 0,85%. Peningkatan tersebut seiring dengan peningkatan populasi ternak yang ada di Kabupaten Sleman.

Seperti yang sudah disampaikan diawal bahwa tujuan utama pembangunan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada sektor pertanian sasaran pembangunan adalah petani, sehingga tingkat kesejahteraan petani menjadi salah satu indikator keberhasilan pembangunan pertanian. Indeks NTPT di Kabupaten Sleman tahun 2012-2016 terlihat pada Tabel 1.7.

Tabel 1.7. Indeks NTPT Kabupaten Sleman 2012-2016

No	Tahun	NTPT
1	2012	99,91
2	2013	116,94
3	2014	120,96
4	2015	118,31
5	2016	105,52

Sumber : Bappeda Kabupaten Sleman (2016)

Indeks NTPT di Kabupaten Sleman pada tahun 2012 sampai dengan 2014 menunjukkan kenaikan akan tetapi mulai tahun 2015 sampai dengan 2016 mengalami penurunan. Pada tahun 2014 indeks NTPT menunjukkan sebesar 120,96 kemudian turun pada tahun 2015 sebesar 118,31 dan kembali turun di 2016 menjadi 105,52. Penurunan tersebut menunjukkan terdapat indikasi menurunnya tingkat kesejahteraan peternak. Meskipun terjadi penurunan, karena nilai NTPT masih diatas 100 maka mengindikasikan bahwa peternak di Kabupaten Sleman masih surplus walapun daya belinya menurun. Penurunan NTPT yang terus menerus apabila tidak diantisipasi dengan baik akan berdampak pada turunnya

minat masyarakat bekerja pada subsektor peternakan yang akibatnya pada menurunnya produk hasil peternakan di Kabupaten Sleman.

Pendekatan partisipatif dalam perencanaan pembangunan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman menjadikan masyarakat peternak tidak hanya sebagai obyek pembangunan semata, tetapi juga sebagai subyek pembangunan. Pembangunan yang berorientasi pada masyarakat berarti hasil pembangunanyang akan dicapai akan bermanfaat dan berguna bagi masyarakat selain itu resiko yang akan terjadi juga akan ditanggung masyarakat. Sehingga pentingnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan akan sangat menentukan arah dan kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman untuk melaksanakan pembangunan pada subsektor peternakan guna mencapai tujuan yang hendak dicapai.

Dengan melihat permasalahan tersebut merupakan suatu langkah awal dalam mengidentifikasi sumber masalah dalam pembangunan subsektor peternakan dimana salah satu aspek untuk mengukur keberhasilan pembangunan adalah aspek perencanaan. Berdasarkan hal tersebut maka penulis tertarik untuk meneliti Perencanaan Pembangunan Subsektor Peternakan dalam Perspektif Partisipatif (Studi pada Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman).

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang, maka peneliti merumuskan beberapa pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah perencanaan pembangunan subsektor peternakan dalam perspektif partisipatif di Kabupaten Sleman?

2. Faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat perencanaan pembangunan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah penelitian tersebut, maka tujuan penelitian ini yaitu mendeskripsikan dan melakukan analisis tentang :

1. Perencanaan pembangunan subsektor peternakan dalam perspektif partisipatif di Kabupaten Sleman
2. Faktor-faktor yang mendukung dan menghambat perencanaan pembangunan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Secara teoritis, memberikan sumbangan ilmiah bagi pengembangan teori tentang perencanaan pembangunan subsektor peternakan.
2. Secara praktis, memberikan kontribusi pemikiran kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam melaksanakan perencanaan pembangunan subsektor peternakan.
3. Bagi peneliti diharapkan berguna dan mampu memberikan tambahan pengetahuan dalam perencanaan pembangunan subsektor peternakan.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

1. Monik Ajeng Puspitoarum DW (2016)

Penelitian dengan judul Perencanaan Pembangunan Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Cilacap (Studi di Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Cilacap). Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses perencanaan pembangunan pertanian tanaman pangan dan mendeskripsikan dan menganalisis inovasi dalam perencanaan pembangunan pertanian tanaman pangan di Kabupaten Cilacap.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa proses perencanaan pembangunan pertanian tanaman pangan di Kabupaten Cilacap menggunakan pendekatan politik, partisipatif, teknokratik, *top down* dan *bottom up* melalui musrenbang. Proses perencanaan secara umum sudah berjalan baik yang dilaksanakan melalui beberapa tahapan. Faktor-faktor yang mendukung perencanaan antara lain aspek hukum, geografis, dan demografis Kabupaten Cilacap, sedangkan faktor-faktor yang menghambat perencanaan adalah anggaran, sumber daya manusia, koordinasi lapangan, serta teknologi dan inovasi.

Perencanaan pembangunan pertanian tanaman pangan di Kabupaten Cilacap belum mempertimbangkan inovasi secara optimal yang dibuktikan dengan belum diterapkannya sistem inovasi teknologi pada perencanaan pembangunan pertanian tanaman pangan karena belum adanya sistem inovasi

daerah yang dapat dijadikan acuan, karena SIDA di Kabupaten Cilacap masih pada tahap persiapan.

2. Inneke Meilia Fadlina (2013)

Penelitian yang berjudul Perencanaan Pembangunan Pertanian Berkelanjutan di Kota Batu (Kajian tentang Pengembangan Pertanian Organik di Kota Batu) mengungkapkan bahwa perencanaan pengembangan pertanian organik di Kota Batu belum ideal karena hanya memenuhi prinsip partisipatif dan prinsip kesinambungan, adapun prinsip *holistic* tidak terpenuhi. Strategi yang ditempuh agar pertanian organik dapat berkelanjutan adalah dengan membentuk kawasan organik di beberapa desa sebagai *pilot project*. Namun demikian perencanaan kawasan organik yang dilakukan lebih mengutamakan penguatan sektor hulu (produksi organik) dan belum mengintegrasikan sektor hilir (pasca panen, pemasaran).

Rekomendasi yang dapat disampaikan bahwa perencanaan pembangunan pertanian berkelanjutan dapat diwujudkan melalui pengembangan pertanian organik di suatu daerah. Perencanaan harus dilakukan secara terpadu dan menyeluruh (*holistic*) dengan mempertimbangkan keterkaitan sektor hulu-hilir secara berkesinambungan. Penguatan sektor hulu dan hilir dilakukan secara bersama-sama dari mulai perencanaan, dengan dikoordinir oleh sektor terkait dalam satu payung perencanaan pembangunan daerah. Perencanaan disusun secara cermat dengan memperhitungkan kebutuhan biaya, waktu pencapaian target, keterpaduan subsidi input dan subsidi output, indikator keberhasilan yang terukur dan diwujudkan dalam suatu dokumen perencanaan yang ditetapkan secara legal.

3. Yulianto Danang Pamungkas (2013)

Penelitian yang berjudul *Perencanaan Pembangunan Perikanan dalam Rangka Mengatasi Konflik Sumber Daya (Studi tentang Pengelolaan sumber Daya Kelautan di Kabupaten Pasuruan)* mengungkapkan bahwa proses perencanaan pengelolaan sumber daya kelautan sudah memenuhi kaidah prinsip-prinsip perencanaan pembangunan daerah dan menggunakan dokumen perencanaan RPJPD, RPJMD dan Renstra Dinas Kelautan dan Perikanan dalam penyusunan Renja SKPD. Perencanaan dilakukan dengan menggunakan pendekatan politis, teknokratis, partisipatif dan *top down-bottom up*. Secara umum perencanaan pengelolaan sumber daya kelautan dalam mengatasi konflik di Kabupaten Pasuruan sudah berjalan secara komprehensif tetapi masih perlu adanya koordinasi semua sektor dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia di desa-desa pesisir, perlu meningkatkan kerjasama antara pemerintah daerah yang memiliki batas laut dengan Kabupaten Pasuruan serta perlu pendekatan keagamaan dalam mengurangi pelanggaran tentang alat tangkap dan pelestarian lingkungan.

4. Sujarwo (2012)

Dalam jurnal yang berjudul *Perencanaan Bidang Peternakan dalam Perspektif Good Governance (Studi pada Dinas Peternakan Kabupaten Sumbawa)*. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan, menganalisis, menginterpretasikan dan mengetahui gambaran tentang pemanfaatan data, kondisi, populasi dan potensi sebagai dasar penyusunan perencanaan, mengetahui proses dan jenis perencanaan serta aktor dan perannya, faktor sinergis pendukung dan penghambat dalam perencanaan bidang peternakan di Kabupaten Sumbawa.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa perencanaan bidang peternakan di Kabupaten Sumbawa belum didasarkan sepenuhnya pada data kondisi, populasi dan potensi, sedangkan proses perencanaan menggunakan sistem partisipatif yang menggabungkan antara sistem *top-down* dan *bottom-up*, akan tetapi sistem *top-down* lebih dominan, aktor dalam proses perencanaan adalah pemerintah, swasta dan masyarakat, meski peranan swasta sangat minim bahkan cenderung menjadi faktor penghambat; faktor sinergis yaitu kemitraan antara pemerintah, swasta dan masyarakat dengan memerlukan pertemuan, koordinasi dan kerja sama. Faktor pendukung adalah kelembagaan/institusi, masyarakat peternak, sosial budaya masyarakat, dan sumber daya alam; sedangkan faktor penghambat : anggaran *private sector*, perilaku masyarakat, kemajuan teknologi, arah perencanaan pembangunan.

5. Luluk Khuroidah (2012)

Dalam jurnal yang berjudul Perencanaan Pembangunan Bidang Ketahanan Pangan di Kabupaten Pasuruan menyampaikan bahwa penelitian ini dilaksanakan untuk mendeskripsikan dan menganalisis perencanaan pembangunan bidang ketahanan pangan di Kabupaten Pasuruan dan faktor-faktor yang mempengaruhi perencanaan pembangunan ketahanan pangan di Kabupaten Pasuruan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa : (1) perencanaan pembangunan bidang ketahanan pangan di Kabupaten Pasuruan didominasi oleh pendekatan *top down*; (2) mekanisme perencanaan melalui musrenbang dan teknokratik yang pada umumnya sesuai dengan siklus perencanaan Conyers dan Hills; (3) *stakeholders* yaitu Kelompok Tani Nelayan Andalan (KTNA) kurang terlibat dalam perencanaan ini, dimana banyak dari proposal mereka diajukan melalui

penyuluh pertanian lapangan (PPL), 4) Faktor yang menjadi kekuatan : sumber daya alam, SKPD yang membidangi ketahanan pangan, regulasi; kelemahan : kurangnya SDM, SKPD dan *stakeholders* belum sepenuhnya memahami tentang pembangunan ketahanan pangan, kurang alokasi dana, belum tersedianya data sub sistem distribusi pangan, kurang mantapnya koordinasi dengan SKPD terkait, pola konsumsi masyarakat yang belum beragam; peluang : tersedianya inovasi teknologi, adanya program Mandiri Pangan dan P2BN (Peningkatan Produksi Beras Nasional), diklat fungsional, penjenjangan perencana; ancaman : pertumbuhan penduduk yang semakin tinggi, konversi lahan produktif yang semakin tinggi, adanya daerah rawan pangan, bencana banjir dan serangan hama penyakit, pasar komoditas pangan strategis cenderung oligopolis dan monopolis, SKPD terkait cenderung ego sektoral.

6. Lucia Mahokwe (2012)

Dalam penelitian yang berjudul *Top Down or Bottom Up? District Development Planning in Mudzi District, Zimbabwe* bertujuan untuk melakukan penilaian terhadap perencanaan pembangunan di lima kawasan dalam distrik/kabupaten Mudzi, Zimbabwe yaitu Goronga, Musau, Chikwizo, Mukota dan Nyamukoho. Penelitian ini membahas tentang konsep desentralisasi, perencanaan dan partisipasi masyarakat. Pemerintah daerah di distrik Mudzi menetapkan Komite Pembangunan Kawasan (WADCO) dan Komite Pembangunan Desa (VIDCO) untuk memfasilitasi masyarakat melalui pendekatan *bottom up* dalam peran sertanya membangun wilayah.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa perencanaan pembangunan di empat kawasan dari lima kawasan di Distrik Mudzi menggunakan pendekatan *top down*. Penyebab lemahnya perencanaan pembangunan di Distrik Mudzi yang

dikelola oleh MRDC atau Dewan Distrik Rural Mudzi adalah kekurangan finansial. Penggunaan Analisis model *Arnstein's hierarchical ladder* untuk melihat tingkat partisipasi masyarakat dan didapatkan bahwa kawasan Goronga sudah pada level partisipasi murni/*citizen control* sedangkan Musau, Chikwizo dan Mukota pada level *tokenism* dan Nyamukoho pada level *nonparticipation*.

7. Fahmi Abu Samah dan Abdullah (2013)

Penelitian yang berjudul *Paddy Industry and Paddy Farmers Well-being :*

A Succes Recipe for Agriculture Industry in Malaysia. Dalam penelitian ini dikemukakan peran penting padi (beras) terhadap keamanan pangan nasional.

Pendapatan yang tinggi dari produk padi menunjukkan suksesnya industri dibidang ini. Namun banyak tantangan yang dihadapi kelompok tani, khususnya petani padi. Kebanyakan generasi muda tidak mau berkecimpung di dunia pertanian. Dengan adanya AFTA dan WTO menjadikan kompetisi semakin ketat antara produsen padi domestik dengan yang dari luar negeri karena harganya lebih murah. Sangat penting bagi pihak terkait untuk memperhatikan kesejahteraan petani karena mereka adalah kunci utama untuk ketahanan pangan nasional. Kesejahteraan petani dapat ditingkatkan jika tindakan perbaikan menyangkut keuangan, pembangunan sosial dan manusia diutamakan. Memberikan subsidi, pinjaman dan beasiswa, kursus atau pelatihan dan seminar merupakan langkah-langkah potensial yang bisa diambil untuk meningkatkan kesejahteraan petani.

8. Ashiq Ur Rahman (2015)

Penelitian yang berjudul *Coordination of Urban Planning Organizations as a Process of Achieving Effective and Socially Just Planning : A Case of Dhaka*

City Bangladesh. Dalam penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa

permasalahan koordinasi organisasional di Kota Dhaka diantaranya : (1) tidak adanya payung hukum organisasi dalam perencanaan kota; (2) ketidakjelasan hubungan vertikal dan horizontal antar organisasi perencanaan; (3) kerangka partisipasi masyarakat; (4) hubungan pusat-daerah dan perbedaan yang kontras antara demokrasi dan akuntabilitas pemerintah; dan (5) paralel administrasi dan yurisdiksi fungsional organisasi perencanaan. Berdasarkan permasalahan tersebut maka dibutuhkan koordinasi yang intens antar aktor perencanaan dengan didukung oleh komitmen dan kemauan politik.

9. Cristina Baci, dkk (2012)

Dalam penelitian yang berjudul *Local Public Policy Process-A New Approach Based On The System Dynamics Principles*. Proses perencanaan yang menghasilkan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks dan merupakan model siklis dan model sistemik. Proses perencanaan yang menghasilkan kebijakan publik sebagai sebagai sebuah siklus dengan tahapan : (1) identifikasi dan menemukan masalah; (2) menciptakan konsep, variabel dan skenario; (3) membangun model simulasi; (4) mensimulasikan *real data* dan (5) memilih skenario terbaik; dan (6) implementasi solusi terbaik. Model digunakan oleh administrasi publik untuk mengelaborasi dan mengimplementasi kebijakan publik yang berorientasi hasil. Proses elaborasi kebijakan publik merupakan proses kompleks dengan melibatkan banyak aktor perencanaan. Proses tersebut pada dasarnya dapat dilihat sebagai model input-output yang dipengaruhi oleh lingkungan eksternal seperti struktur sosial, politik dan ekonomi.

10. Ricky Wirawan, dkk. (2015)

Dalam jurnal penelitian yang berjudul *Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan Daerah*. Penelitian ini bertujuan untuk

mendesripsikan dan menganalisis proses, partisipasi masyarakat dalam serta faktor penghambat dan pendorong dalam kegiatan musrenbang di Kecamatan Dusun Selatan Kabupaten Barito Selatan Kalimantan Tengah.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses pelaksanaan musrenbang di Kecamatan Dusun Selatan sudah sesuai dengan peraturan perundangan, usulan program pada kegiatan musrenbang sebagian besar dapat direalisasikan.

Partisipasi masyarakat dalam musrenbang Kecamatan Dusun Selatan adalah hadir dan aktif. faktor yang mendukung musrenbang adalah penggunaan penggunaan sistem online dalam menghimpun usulan dan program kegiatan masyarakat yaitu Sistem Informasi Perencanaan Pembangunan Daerah (SIPPD), dan semangat masyarakat yang antusias dalam mengikuti kegiatan musrenbang.

Faktor penghambatnya adalah keterbatasan dana pembangunan daerah masih terbatas sehingga banyak keinginan dari masyarakat yang tidak dapat direalisasikan, dan kebijakan kecamatan dalam mensikapi keterbatasan anggaran dengan memilih usulan-usulan program dan kegiatan berdasarkan skala prioritas yang disesuaikan dengan visi dan misi kegiatan yang sesuai dengan program prioritas daerah dan diharapkan masyarakat dapat memahami keputusan tersebut.

Secara garis besar penelitian-penelitian yang dibahas memberikan gambaran mengenai perencanaan pembangunan daerah dengan beberapa pendekatan dalam perumusannya serta faktor-faktor yang memberikan pengaruh dalam perencanaan. Pentingnya peningkatan kesejahteraan petani dan upaya yang dilakukan dalam peningkatannya. Koordinasi antar aktor perencanaan dan komitmen masing-masing, dengan dukungan komitmen dan

kemauan politik serta pentingnya partisipasi masyarakat dalam proses koordinasi.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah disajikan diatas, peneliti dapat menyajikan ringkasan sebagaimana terlihat dalam Tabel 2.1.

Tabel 2.1 Kontribusi Penelitian Terdahulu dengan penelitian ini :

No	Nama Peneliti/Tahun/Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Keterkaitan dengan Penelitian ini	Pebedaan dengan penelitian ini
1	Monik Ajeng PDW (2016) Perencanaan Pembangunan Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Cilacap (Studi di Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Cilacap)	Proses perencanaan pembangunan pertanian tanaman pangan di Kabupaten Cilacap menggunakan pendekatan politik, partisipatif, teknokratik, <i>top down</i> dan <i>bottom up</i> melalui musrenbang. Proses perencanaan secara umum sudah berjalan baik yang dilaksanakan melalui beberapa tahapan.	Membandingkan proses perencanaan pada sub sektor tanaman pangan dengan peternakan	Berbeda lokasi dan sub sektor yang diteliti
2	Inneke Meilia Fadlina (2013) Perencanaan Pembangunan Pertanian Berkelanjutan di Kota Batu (Kajian tentang Pengembangan Pertanian Organik Kota Batu)	Perencanaan pengembangan pertanian organik di Kota Batu belum ideal karena hanya berprinsip partisipatif dan kesinambungan belum menggunakan prinsip <i>holistic</i> (menyeluruh). Lebih mengutamakan penguatan sektor hulu dan belum mengintegrasikan	Memberikan masukan mengenai pentingnya perencanaan yang berprinsip <i>holistic</i> , tidak sekedar hanya berprinsip partisipatif dan kesinambungan	Berbeda lokasi dan kajian sub sektor yang diteliti

No	Nama Peneliti/Tahun/Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Keterkaitan dengan Penelitian ini	Pebedaan dengan penelitian ini
		sektor hilir		
3	Yulianto Danang P. (2013) Perencanaan Pembangunan Perikanan dalam Rangka Mengatasi Konflik Sumber Daya (Studi tentang Pengelolaan Sumber Daya Kelautan di Kabupaten Pasuruan)	Proses perencanaan pengelolaan sumber daya kelautan sudah berprinsip perencanaan pembangunan daerah dan didukung oleh dokumen yang terkait. Perencanaan sudah menggunakan prinsip politik, teknokratik, partisipatif, <i>top down</i> dan <i>bottom up</i> tetapi perlu koordinasi dan kerja sama	Memberikan masukan mengenai penggunaan prinsip perencanaan pembangunan daerah dalam menyelesaikan permasalahan yang ada	Berbeda lokus dan sub sektor yang diteliti
4	Sujarwo (2012) Perencanaan Bidang Peternakan dalam Perspektif <i>Good Governance</i> (Studi pada Dinas Peternakan Kabupaten Sumbawa)	Perencanaan bidang peternakan belum didasarkan pada data kondisi, populasi dan potensi; dan proses perencanaan bersifat partisipatif yang menggabungkan antara sistem <i>top-down</i> dan <i>bottom-up</i> , akan tetapi perencanaan <i>top-down</i> lebih dominan. Aktor dalam proses perencanaan pembangunan adalah pemerintah, swasta, dan masyarakat, namun peran swasta sangat minim dan cenderung menjadi	Memberikan gambaran tentang variasi model dalam perencanaan yang berperspektif pada <i>good governance</i> dengan melibatkan peran pemerintah, swasta dan masyarakat.	Berbeda lokus dan perspektif yang diamati



No	Nama Peneliti/Tahun/Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Keterkaitan dengan Penelitian ini	Pebedaan dengan penelitian ini
		faktor penghambat.		
5	Luluk Khuroidah (2012) Perencanaan pembangunan bidang Ketahanan Pangan Kabupaten Pasuruan (Studi pada Kantor Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Pertanian Kabupaten Pasuruan)	Perencanaan pembangunan ketahanan pangan didominasi pendekatan <i>top dow</i> . Mekanisme perencanaan menggunakan pendekatan partisipatif dan teknokratik. Peran stakeholder yaitu KTNA kurang terlibat. Menggunakan analisis SWOT untuk melihat faktor-faktor yang berpengaruh.	Memberikan masukan mengenai proses perencanaan pembangunan dan faktor-faktor yang berpengaruh pada perencanaan pembangunan	Berbeda lokus dan sub sektor yang diteliti
6	Lucia Manhokwe (2014) <i>Top Down or Bottom Up? District Development Palnning in Mudzi District Zimbabwe</i>	Proses perencanaan menggunakan pendekatan <i>top down</i> . Menggunakan model analisis <i>Arnstein's</i> diperoleh bahwa satu kawasan termasuk level <i>citizen control/partisipasi</i> murni, tiga kawasan level <i>tokenism</i> , dan satu kawasan dalam level <i>nonparticipant</i> . Faktor finansial yang menghambat kurangnya proses perencanaan pembangunan.	Partisipasi masyarakat sangat diperlukan dalam proses perencanaan pembangunan, meskipun seringkali pendekatan <i>top down</i> lebih mendominasi. Permasalahan anggaran dalam perencanaan pembangunan harus lebih diantisipasi	Berbeda lokus dan merupakan studi komparasi antar daerah
7	Fahmi, Abu Samah dan Abdullah (2013)	Untuk meningkatkan kesejahteraan petani	Memberikan gambaran	Berbeda lokus dan subsektor

No	Nama Peneliti/Tahun/Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Keterkaitan dengan Penelitian ini	Pebedaan dengan penelitian ini
	<i>Paddy Industry and Paddy Farmers Well-Being : A Success Recipe for Agriculture Industry in Malaysia</i>	terutama petani padi sebagai kunci penting ketahanan pangan nasional, maka harus diperhatikan faktor-faktor pengembangan sosial dan sumber daya manusia. Untuk mengembangkan itu maka yang dapat dilakukan adalah memberikan subsidi, pinjaman dan bantuan rutin, menawarkan kursus, pelatihan dan seminar.	rekomen-dasi kebijakan bagi pemerintah mengenai upaya peningkatan kesejahteraan petani demi mewujudkan ketahanan pangan	yang diteliti
8	Ashiq Ur Rahman (2015) <i>Coordination of Urban Planning Organizations as a Process of Achieving Effective and Socially Just Planning : A Case of Dhaka City Bangladesh</i>	Mekanisme koordinasi dalam integrasi maupun pemisahan strategi dalam perencanaan kota tidak dapat diimplementasikan jika tidak ada komitmen dan kemauan politik. Dalam penyusunan perencanaan kota di Dhaka masih terdapat konflik antar aktor perencanaan. Oleh karena itu dalam era partisipatif, koordinasi harus intens dilakukan	Perencanaan pembangunan daerah membutuhkan koordinasi antar <i>stakeholders</i> agar tercipta proses penyusunan perencanaan yang efektif dan partisipatif	Berbeda lokus dan perspektif yang diamati
9	Cristina Baciu, dkk	Proses penyusunan	Dokumen RPJMD	Hanya membahas

No	Nama Peneliti/Tahun/Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Keterkaitan dengan Penelitian ini	Pebedaan dengan penelitian ini
	(2012) <i>Local Public Policy Process-A New Approach Based on The System Dynamic Principles</i>	kebijakan publik di tingkat lokal merupakan sebuah model sistemis mulai dari identifikasi dan menemukan masalah, menciptakan konsep, variabel dan skenario, membangun model simulasi <i>real data</i> dan memilih skenario terbaik, dan implementasi solusi terbaik	dan Renstra menghasilkan kebijakan publik yang proses perencanaannya merupakan sebuah siklus yang sistemik	proses perumusan kebijakan publik tanpa menguraikan permasalahan-permasalahan yang ada
10	Ricky Wirawan, dkk (2015) Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan Daerah	Partisipasi masyarakat dalam musrenbang Kecamatan Dusun Selatan adalah hadir dan aktif. Faktor yang mendukung penggunaan aplikasi online SIPPD dalam menghimpun usulan program dan semangat masyarakat yang antusias mengikuti musrenbang. Faktor penghambat adalah keterbatasan anggaran dan kebijakan kecamatan yang memilih program kegiatan menurut skala	Partisipasi masyarakat dalam musrenbang sangat menentukan kualitas program dan kegiatan yang dihasilkan	Berbeda lokasi dan fokus penelitian

No	Nama Peneliti/Tahun/Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Keterkaitan dengan Penelitian ini	Pebedaan dengan penelitian ini
		prioritas berdasarkan visi misi program prioritas daerah		

2.2 Administrasi Publik dan Administrasi Pembangunan

2.2.1 Administrasi Publik

Definisi dari administrasi publik menurut Dwight Waldo (1956) dalam “*Perspective on Administration*” sebagaimana dikutip oleh Indradi (2016:108) yaitu : (1) *is the organization and management of men and materials yo achieve the purpose of government* (merupakan manajemen dan organisasi dari manusia dari peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah); (2) *is the art and science of management as applied to affairs of state* (adalah seni dan ilmu manajemen yang dipergunakan dalam mengelola masalah kenegaraan).

Menurut Thoha (2010:93-94) administrasi publik sekarang ini diarahkan kepada kepentingan dan kekuasaan pada rakyat. Dengan alasan seperti itu administrasi publik lebih menekankan pada program aksi yang berorientasi pada kepentingan publik, sehingga eksistensi administrasi publik tidak hanya sekedar lukisan saja melainkan ada manfaat bagi kepentingan publik.

Administrasi publik berperan penting dalam suatu negara baik secara politik maupun manajemen. Secara politik administrasi publik digunakan sebagai salah satu metode memerintah suatu negara dan dapat juga dianggap sebagai cara yang prinsipil untuk melakukan berbagai fungsi negara (Mcurdy, 1986 dalam Indradi, 2016:105), sedangkan pada masa kini administrasi publik dianggap sebagai manajemen seperti yang dinyatakan L.F. Keller (2003) (dalam Keban, 2008:8) yang melihat administrasi publik sebagai *a system of management for*

complex administration. Dan pada akhir-akhir ini pengertian administrasi publik dipandang sebagai suatu usaha menghasilkan *integrated public governance* yang mana semua pihak yang terlibat dalam pemberian pelayanan publik terintegrasikan berdasarkan nilai legalitas, efisiensi, efektivitas, keadilan, keterandalan, transparansi, keterlibatan dan integritas agar dapat mencapai kehidupan yang lebih demokratis dan mendapatkan kepercayaan dari masyarakat. (C.T. Goodsell, 2006 dalam Keban, 2008:8).

Menurut Kartasasmitha (1997:24) perkembangan pemikiran dalam ilmu administrasi terus berlanjut dan perkembangan yang mendasar terlihat dengan munculnya kebijaksanaan publik (*public policy*) sebagai paradigma administrasi negara. Tersebut didalamnya mencakup politik perumusan kebijaksanaan dan teknik analisis kebijaksanaan, selain itu juga perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan kebijaksanaan. Dengan adanya perkembangan dalam ilmu administrasi publik menjadikannya memiliki lokus dan fokus yang jelas. Lokus studi ini adalah organisasi publik, sedangkan fokus perhatiannya adalah persoalan publik dan pemecahan persoalan tersebut dengan instrument kebijakan publik.

Berdasarkan penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa administrasi publik merupakan suatu proses yang melibatkan berbagai pihak dengan memanfaatkan sumber daya yang ada untuk memperbaiki permasalahan publik.

2.2.2 Administrasi Pembangunan

Pengertian administrasi pembangunan menurut Siagian (2016:5) adalah sebagai seluruh usaha yang dilakukan oleh suatu negara bangsa untuk bertumbuh, berkembang dan berubah secara sadar dan terencana dalam semua

segi kehidupan dan penghidupan negara bangsa yang bersangkutan dalam rangka pencapaian tujuan akhir. Upaya dan kegiatan pembangunan merupakan upaya nasional, yang berarti menyelenggarakan kegiatan pembangunan bukan hanya tugas dan tanggung jawab pemerintah dengan segala aparat dan seluruh jajarannya, serta peranan pemerintah yang cukup dominan tetapi juga melibatkan sektor swasta dan masyarakat. Sedangkan Mustopadidjaya (1988: 83) mengartikan administrasi pembangunan sebagai "ilmu dan seni" tentang bagaimana pembangunan suatu sistem administrasi publik dilakukan sehingga sistem administrasi tersebut mampu menyelenggarakan berbagai fungsi umum pemerintahan dan pembangunan secara efektif dan efisien. Artinya peran pemerintah dan masyarakat secara bersama-sama menyelenggarakan pembangunan dalam upaya mencapai kesejahteraan dengan memanfaatkan sumber daya yang dimiliki.

Menurut Tjokroamidjojo (1995a:14) ruang lingkup administrasi pembangunan mempunyai dua fungsi yaitu (1) penyusunan kebijaksanaan administrasi negara (*the development of administration*) yang mencakup usaha penyempurnaan organisasi, pembinaan lembaga yang diperlukan, kepegawaian, tata kerja dan pengurusan sarana-sarana administrasi lainnya; (2) merumuskan kebijaksanaan-kebijaksanaan dan program-program pembangunan (diberbagai bidang) serta pelaksanaannya secara efektif (*the administration of development*).

Administrasi pembangunan juga dapat dibagi dalam dua sub fungsi, yaitu : (a) perumusan kebijaksanaan pembangunan; dan (b) pelaksanaannya secara efektif.

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa administrasi pembangunan merupakan proses negara untuk melaksanakan perubahan yang

direncanakan menuju arah yang lebih baik dan kemajuan dalam berbagai aspek kehidupan bangsa.

2.3 Perencanaan

2.3.1 Pengertian Perencanaan

Perencanaan dapat diartikan secara sederhana sebagai suatu rancangan dari sesuatu yang akan dilakukan di masa mendatang, oleh Faludi

(1973:38) perencanaan didefinisikan sebagai menentukan tindakan untuk

memuaskan diri sendiri yang mungkin untuk menampilkan pilihan seseorang

dalam bentuk yang dapat dari hasil proses perencanaan rasional, meskipun itu

belum benar-benar terjadi. Menurut Kay dan Alder (1999) (dalam Rustiadi, dkk.,

2011:335) menyatakan bahwa perencanaan adalah suatu proses menentukan

apa yang ingin dicapai di masa yang akan datang serta menetapkan tahapan-

tahapannya yang dibutuhkan untuk mencapainya. Sedangkan Robbins dan Coulter

(2012:200) mendefinisikan perencanaan sebagai suatu proses yang melibatkan

penentuan sasaran atau tujuan organisasi, menyusun strategi menyeluruh untuk

mencapai sasaran yang ditetapkan dan mengembangkan hierarki rencana

secara menyeluruh untuk mengintegrasikan dan menkoordinasikan kegiatan.

Kartasasmita (1997:48) mengartikan perencanaan sebagai fungsi

manajemen adalah proses pengambilan keputusan dari sejumlah pilihan, untuk

mencapai suatu tujuan yang dikehendaki. Lebih lanjut juga disampaikan bahwa

beberapa unsur pokok dalam perencanaan pembangunan adalah :

1. tujuan akhir yang dikehendaki,
2. sasaran-sasaran dan prioritas untuk mewujudkannya,
3. jangka waktu mencapai sasaran tersebut,

4. masalah-masalah yang dihadapi,
5. modal atau sumber daya yang akan digunakan serta pengalokasiannya,
6. kebijaksanaan-kebijaksanaan untuk melaksanakannya,
7. orang, organisasi atau badan pelaksanaannya,
8. mekanisme pemantauan, evaluasi dan pengawasan pelaksanaannya.

Conyers (1991:5) menyatakan bahwa perencanaan melibatkan hal-hal yang menyangkut pengambilan keputusan atau pilihan mengenai bagaimana memanfaatkan sumber daya yang ada semaksimal mungkin guna mencapai tujuan-tujuan tertentu atau kenyataan-kenyataan yang ada di masa depan. Istilah "sumber daya" disini digunakan dalam kaitan sumber daya alamiah, manusia, modal (bangunan, pabrik, sarana/prasarana dan sebagainya) dan keuangan. Sedangkan Waterston (1965) (dalam Conyers, 1991:4) mendefinisikan perencanaan adalah usaha yang secara sadar, terorganisasi dan terus menerus dilakukan guna memilih alternatif yang terbaik dari sejumlah alternatif untuk mencapai tujuan tertentu.

Perencanaan pembangunan melibatkan berbagai unsur atau pihak baik sebagai obyek maupun sebagai subyek, dimana tingkat keterlibatan berbagai pihak tersebut akan terbagi fungsi peranan. Dengan adanya perbedaan tersebut maka diperlukan suatu koordinasi dalam proses pembangunan agar proses pembangunan tersebut dapat dilaksanakan secara sinergis dan harmonis antar pihak yang terlibat. Riyadi dan Bratakusumah (2004:310) menyatakan bahwa koordinasi dalam pembangunan pada hakekatnya merupakan upaya menyeraskan dan menyelaraskan, aktivitas-aktivitas pembangunan yang dilaksanakan oleh berbagai komponen, baik pemerintah, swasta maupun masyarakat.

Menurut Riyadi dan Bratakusumah (2004:312) bahwa terdapat beberapa alasan yang perlu diketahui dan dipahami dengan baik dalam hal menilai perlunya koordinasi dalam perencanaan pembangunan, yaitu :

1. koordinasi dalam perencanaan pembangunan sangat diperlukan sebagai suatu konsekuensi logis dari adanya aktivitas dan kepentingan yang berbeda,
2. aktivitas dan kepentingan yang berbeda juga membawa konsekuensi logis terhadap adanya tanggung jawab yang secara fungsional berbeda pula,
3. ada institusi, badan, lembaga yang menjalankan peran dan fungsinya masing-masing,
4. ada unsur sentralisasi dan desentralisasi yang dijalankan dalam proses pembangunan yang melibatkan institusi pusat maupun daerah,
5. koordinasi merupakan alat sekaligus upaya untuk melakukan penyalarsan dalam proses pembangunan, sehingga akan tercapai suatu aktivitas yang harmonis, sinergi dan serta untuk mencapai tujuan bersama (Riyadi dan Bratakusumah, 2004:312).

Ditambahkan oleh Riyadi dan Bratakusumah (2004:3) bahwa dalam perencanaan pada umumnya terkandung beberapa hal pokok yang dapat dikatakan sebagai unsur-unsur dalam perencanaan, meliputi :

1. Adanya asumsi-asumsi yang didasarkan pada fakta-fakta. Ini berarti bahwa perencanaan hendaknya disusun dengan berdasarkan asumsi-asumsi yang didukung dengan fakta-fakta atau bukti-bukti yang jelas.
2. Adanya alternatif-alternatif atau pilihan-pilihan sebagai dasar penentuan kegiatan yang akan dilakukan. Ini berarti bahwa dalam menyusun rencana

perlu memperhatikan berbagai alternatif/pilihan sesuai dengan kegiatan yang akan dilaksanakan.

3. Adanya tujuan-tujuan yang akan dicapai, dalam hal ini perencanaan merupakan suatu alat/sarana untuk mencapai tujuan melalui pelaksanaan kegiatan.
4. Bersifat memprediksi sebagai langkah mengantisipasi kemungkinan-kemungkinan yang dapat mempengaruhi pelaksanaan perencanaan.
5. Adanya kebijaksanaan sebagai hasil keputusan yang harus dilaksanakan.

Menurut Rustiadi, dkk (2011:336) bahwa terdapat dua unsur penting dalam perencanaan yaitu : (1) "hal yang ingin dicapai"; dan (2) "cara untuk mencapai". Visi, tujuan dan sasaran merupakan istilah dalam menjelaskan mengenai unsur perencanaan yang pertama (hal yang ingin dicapai), sedangkan misi dan aktivitas adalah istilah mengenai unsur perencanaan yang kedua (cara yang mencapai).

2.3.2 Teori Perencanaan

Mendefinisikan teori perencanaan (*planning theory*) tidak mudah dan sulit didefinisikan secara pasti karena sifatnya yang sangat terkait dengan berbagai bidang kajian lain yang semakin melebar dan kompleks. Menurut Campbell dan Fanstein (1996) sebagaimana dikutip oleh Rustiadi dkk (2011:336) berpendapat setidaknya ada tiga sumber kesulitan dalam menjelaskan teori perencanaan, yaitu : 1) teori perencanaan muncul bersamaan dengan semua aspek disiplin ilmu sosial sehingga sulit untuk membuat batasan (*scope*) kajian perencanaan, 2) batasan profesi antara perencana dengan profesi-profesi terkait (*real estate developer*, arsitek, pemerintah/legislatif kota/daerah, dan lain-lain) tidaklah jelas,

tidak ada perencanaan yang hanya melakukan perencanaan, sebaliknya para non-perencana juga melakukan perencanaan, 3) bidang perencanaan ada yang dibagi berdasarkan atas objek perencanaan (perencanaan penggunaan lahan, perencanaan transportasi, perencanaan kota, dan lain-lain) dan ada pula yang berdasarkan atas metode cara melakukan keputusan.

Salah satu yang mengembangkan teori perencanaan adalah Andreas Faludi dalam bukunya *Planning Theory*. Menurut Faludi (1973:1) bahwa teori perencanaan merupakan suatu argumen yang dapat memberikan penjelasan mengenai cara untuk memecahkan masalah dalam perencanaan. Ditambahkan juga bahwa teori perencanaan dibagi menjadi dua tipe yaitu *procedural theory* atau juga disebut *theory of planning* dan *substantive theory* yang disebut juga *theory in planning*. *Procedural theory* berkaitan dengan teori yang membahas tentang cara atau teknik perencanaan sehingga kualitas rencana yang dihasilkan sesuai dengan yang dikehendaki, atau bisa dikatakan berkaitan dengan metodologi perencanaan. Sedangkan *substantive theory* lebih merujuk pada bidang perhatian atau substansi bidang yang sedang direncanakan. Dalam pelaksanaannya agar diperoleh suatu perencanaan yang efektif kedua teori tersebut tidak bisa dipisahkan. Perencanaan yang baik seharusnya mempertimbangkan kedua teori karena tidak mungkin dilakukan dengan mengabaikan esensi dari persoalan yang dibahas. (Faludi, 1973:7)

Kebanyakan yang terjadi dilapangan bahwa kegagalan suatu perencanaan dikarenakan lebih fokus pada aspek prosedural atau administratif sehingga perencanaan yang disusun sekedar memenuhi standar operasional dan sifatnya pragmatis. Teori substantif yang dalam pelaksanaannya lebih fokus pada pencarian akar masalah dan mencari solusi untuk mengatasi masalah

tersebut secara efektif. Penggabungan kedua teori diharapkan akan menghasilkan perencanaan yang baik.

2.3.3 Jenis-jenis Perencanaan

Perencanaan menurut Conyers dan Hills (1994:9-11) dibagi menjadi empat kriteria, yaitu : (1) *The nature of planning goals* / sifat tujuan perencanaan.

Pengelompokan perencanaan berdasarkan dengan sifat tujuan yang dirancang untuk dicapai. Klasifikasi ini “berorientasi tujuan” atau suatu fungsional; (2) *The scope of planning activities* / ruang lingkup kegiatan perencanaan. Klasifikasi ini dengan mempertimbangkan ruang lingkup kegiatan latihan perencanaan yang dirancang untuk dipengaruhi. Pendekatan ini menghasilkan klasifikasi pada jalur disiplin atau profesional. Pendekatan ini juga menganjurkan klasifikasi tidak hanya subyek dari latihan perencanaan tetapi juga profesional atas posisi orang yang terlibat di dalamnya; (3) *The spatial level of planning activity* / Tingkat ruang kegiatan perencanaan. Perencanaan bisa dilakukan dari tingkat individu hingga dunia keseluruhan, sehingga dapat dapat dibedakan menjadi : perencanaan internasional, perencanaan nasional, perencanaan regional/lokal, perencanaan kota atau desa dan praktek perencanaan yang dilakukan pada tingkat keluarga, individu, atau perusahaan; (4) *The operational level of planning activity* / Tingkat operasional kegiatan perencanaan. Klasifikasi perencanaan menurut “operasional” kegiatan perencanaan pembangunan suatu negara dimungkinkan untuk mengidentifikasi beberapa tingkat operasional yang berbeda tempat tugas perencanaan pembangunan kemungkinan ditangani.

Menurut Tjokroamidjojo (1995b:23) perencanaan dibagi berdasarkan segi ketat atau kurang ketatnya, perlu (*imperative*) atau kurang perlunya suatu

rencana : (1) *Planning by perspective*. Perencanaan hanya menggambarkan prospek keadaan masa depan dan seringkali hanya merupakan suatu studi proyeksi keadaan; (2) *Planning by inducement /planning through the market*. Perencanaannya bersifat mendorong atau mempengaruhi melalui berbagai kebijaksanaan serta penggunaan mekanisme pasar kegiatan sosial ekonomi masyarakat; (3) *Planning by direction*. Perencanaan yang lebih ketat, ada tujuan yang jelas dan tegas, pelaksanaannya yang ketat untuk mencapai tujuan itu dan pengarahannya secara lebih sadar; (4) *Complete control planning*. Perencanaan meliputi segi kehidupanyang luas dengan menetapkan secara tegas pola investasi, produksi, distribusi dan konsumsi.

Sedangkan Arsyad (1999:49) mengelompokkan perencanaan dalam beberapa kategori, yaitu :

1. Berdasarkan jangka waktu, terdiri dari :
 - a. Perencanaan jangka panjang. Umumnya memiliki rentang waktu 10 sampai 25 tahun. Tujuan pokok perencanaan ini untuk meletakkan landasan bagi rencana jangka menengah dan pendek.
 - b. Perencanaan jangka menengah. Perencanaan ini memiliki rentang waktu antara 4 sampai 6 tahun. Sifat perencanaannya masih umum, namun sasaran sektoral sudah dapat diproyeksikan dengan jelas.
 - c. Perencanaan jangka pendek. Memiliki rentang waktu 1 tahun. Perencanaan ini biasanya lebih akurat dibanding perencanaan jangka panjang dan menengah sehingga penyimpangan yang terjadi relative sedikit.
2. Berdasarkan sifatnya, terdiri dari :

a. Perencanaan dengan komando (*planning by directing*). Perencanaan ini tidak menghendaki liberalisme sehingga pemerintah pusat yang merencanakan, mengatur, dan memerintahkan pelaksanaan rencana sesuai sasaran dan prioritas yang ditetapkan sebelumnya.

b. Perencanaan dengan rangsangan (*planning by inducement*). Perencanaan dengan rangsangan dilakukan dengan memanipulasi pasar. Masyarakat bebas berusaha, berkomunikasi, dan memproduksi, namun kebebasannya tetap tunduk pada pengendalian dan pengaturan pemerintah.

3. Berdasarkan alokasi sumber daya, terdiri dari :

a. Perencanaan keuangan, merupakan teknik perencanaan dengan mengalokasikan dana.

b. Perencanaan fisik, merupakan yang berkenaan dengan pengalokasian sumber daya secara fisik seperti manusia, bahan dan peralatan.

4. Berdasarkan tingkat keluwesannya, terdiri dari :

a. Perencanaan *indikatif*. Perencanaan ini posisi pemerintah mengawasi dan mengatur sektor swasta dengan berbagai cara sehingga sektor swasta dapat bekerja sama dalam memenuhi sasaran dan prioritas rencana.

b. Perencanaan *imperative*. Pengawasan negara secara menyeluruh terhadap faktor produksi dan sumber daya.

5. Berdasarkan sistem ekonomi yang dianut suatu negara, terdiri dari :

a. Perencanaan dalam kapitalisme. Perencanaan yang tidak disandarkan pada rencana yang terpusat atau dengan kata lain pemerintah tidak melakukan perencanaan terhadap kegiatan produksi.

b. Perencanaan dalam sosialisme. Perencanaan yang didasarkan pada rencana terpusat atau dengan kata lain pemerintah yang merumuskan rencana secara keseluruhan.

c. Perencanaan dalam ekonomi campuran. Dalam perencanaan ini, perekonomian dibagi menjadi sektor negara dan swasta. Sektor pemerintah berada di bawah pengawasan langsung pemerintah sedangkan sektor swasta diberikan kebebasan untuk mengelola sendiri apa yang mereka miliki.

6. Berdasarkan cara pelaksanaannya, terdiri dari :

a. Perencanaan sentralistik. Keseluruhan pengambilan keputusan tentang perencanaan negara dibawah badan perencanaan pusat sehingga tidak ada desentralisasi pengambilan keputusan. Perencanaan ini disebut perencanaan dari atas (*top-down planning*)

b. Perencanaan desentralistik. Perencanaan yang dirumuskan oleh badan perencana pusat setelah berkonsultasi dengan berbagai unit administrasi negara, dengan menggabungkan rencana daerah/wilayah. Perencanaan ini disebut juga perencanaan dari bawah (*bottom-up planning*).

Menurut Rustiadi dkk (2011:343-349) membagi jenis-jenis perencanaan berdasarkan prosesnya, yaitu :

1. Perencanaan inkremental atau "*science of muddling through*" yaitu proses yang mengadopsi akibat terbatasnya kapasitas pengambil keputusan dan mereduksi cakupan (*scope*) dan biaya dari pengumpulan informasi dan analisis.

2. Perencanaan adaptif, diperkenalkan oleh yaitu suatu pendekatan yang didasarkan atas proses pengendalian adaptif yang fokus pada proses pengambilan keputusan yang berdasarkan pengalaman.

3. Perencanaan rasional (*rational planning*) atau disebut juga pendekatan komprehensif, mulai diperkenalkan oleh masyarakat dan para pemikir barat sejak zaman renaissance. Rasionalitas diartikan sebagai cara memilih pendekatan terbaik dengan berpikir secara tertib (sistematis) dan menyeluruh (komprehensif) untuk mencapai tujuan tertentu. Kesempurnaan dari pendekatan ini adalah ketersediaan informasi yang "sempurna" sehingga menghasilkan perencanaan yang baik.

4. Perencanaan partisipatif/konsensus merupakan proses membangun konsensus sebagai suatu metode dalam perencanaan yang membuka peluang baru di dalam mereformulasikan perencanaan komprehensif. Merupakan jawaban bagi permasalahan keterbatasan informasi yang membatasi kapasitas perencana dan *stakeholder* yang terkait yang membuat rasionalitas perencana dan *stakeholder* juga akan bersifat terbatas pula. Dengan membangun partisipasi seluruh *stakeholder* agar diperoleh informasi yang lengkap dan dapat dipahami bersama guna membangun keputusan yang terbaik.

5. Pendekatan perencanaan rasional-partisipatif, merupakan gabungan dari perencanaan rasional dan perencanaan partisipatif. Pendekatan rasional yang membutuhkan data dan pengetahuan yang "sempurna" yang susah dicapai sebagai akibat dari kegagalan dalam mengidentifikasi masalah yang disebabkan pendekatan dan cara berpikir "top down" dimana perencana dan para pengambil keputusan melakukan interpretasi dan

pengambilan keputusan yang searah tanpa melalui proses dialogis yang interaktif dengan *stakeholders*. Pendekatan partisipatif dapat menutupi kelemahan pendekatan perencanaan rasional terutama masalah terbatasnya informasi yang berdampak serius pada *bounded rationality*.

Sebagai tambahan jenis perencanaan menurut dimensi pendekatan dan koordinasi yang dikemukakan Kuncoro (2012:38-44) terdiri dari : (1) Perencanaan makro, yaitu perencanaan yang dilakukan secara menyeluruh; (2) Perencanaan sektoral, yaitu perencanaan yang dilakukan dengan pendekatan sektor; (3) Perencanaan regional, yaitu perencanaan yang menitikberatkan pada aspek lokasi kegiatan tersebut dilaksanakan; (4) Perencanaan mikro, yaitu perencanaan yang dilakukan secara terperinci dan detail dalam perencanaan tahunan sebagai penjabaran rencana-rencana, baik makro, sektoral maupun regional kedalam urusan proyek dan kegiatan.

2.3.4 Proses dan Tahapan Perencanaan

Dalam Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional disebutkan bahwa proses perencanaan pembangunan menggunakan lima pendekatan yaitu :

- a. Pendekatan politik; pemilihan presiden/kepala daerah adalah proses penyusunan rencana, dalam proses politiknya akan menghasilkan rencana pembangunan khususnya penjabaran visi dan misi dalam rencana pembangunan jangka menengah (RPJM).
- b. Pendekatan teknokratik; perencanaan dilakukan dengan menggunakan metode dan kerangka berpikir ilmiah oleh lembaga atau satuan kerja yang secara fungsional bertugas untuk itu.

c. Pendekatan partisipatif; perencanaan yang melibatkan semua pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) terhadap pembangunan. Pelibatan mereka adalah untuk mendapatkan aspirasi dan menciptakan rasa memiliki.

d. Pendekatan atas-bawah (*top-down*) dan bawah-atas (*bottom-up*); perencanaan yang dilaksanakan menurut jenjang pemerintahan. Rencana hasil proses diselaraskan melalui musyawarah yang dilaksanakan di tingkat Nasional, Provinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan dan Desa.

Menurut Kuncoro (2004:58), sistem perencanaan pembangunan dengan menggunakan pendekatan *top-down planning* dan *bottom-up planning* akan menjamin adanya keseimbangan-keseimbangan antara prioritas nasional dengan aspirasi lokal dalam perencanaan pembangunan daerah.

Lebih lanjut dalam Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 disebutkan bahwa tahapan perencanaan pembangunan nasional meliputi empat tahapan yang diselenggarakan secara berkelanjutan sehingga secara keseluruhan membentuk satu siklus perencanaan yang utuh. Keempat tahapan tersebut adalah :

1. Penyusunan rencana; tahapan untuk menghasilkan rancangan lengkap suatu rencana yang siap untuk ditetapkan yang terdiri dari empat langkah :
 - a. Penyiapan rancangan rencana pembangunan yang teknokratik, menyeluruh dan terukur
 - b. Masing-masing instansi pemerintah menyiapkan rancangan rencana kerja dengan berpedoman pada rancangan rencana pembangunan yang telah disiapkan

c. Melibatkan masyarakat (*stakeholders*) dan menyelaraskan rencana pembangunan yang dihasilkan masing-masing jenjang pemerintahan melalui Musrenbang.

d. Penyusunan rancangan akhir rencana pembangunan

2. Penetapan rencana menjadi produk hukum sehingga mengikat semua pihak untuk melaksanakan
3. Pengendalian pelaksanaan rencana pembangunan
4. Evaluasi pelaksanaan rencana

Serupa dengan undang-undang tersebut menurut Tjokroamidjojo (1995b:57-61) mengungkapkan tahap-tahap dalam suatu proses perencanaan adalah sebagai berikut :

1. Penyusunan rencana, terdiri dari dari unsur-unsur :
 - a. Tinjauan keadaan, dapat berupa tinjauan sebelum memulai sesuatu rencana (*review before take-off*) atau suatu tinjauan tentang pelaksanaan rencana sebelumnya (*review of performance*)
 - b. Perkiraan kadaan yang akan datang dilalui rencana. Sering juga disebut *forecasting*.
 - c. Penetapan tujuan rencana (*plan objective*) dan pemilahan cara-cara pencapaian tujuan rencana tersebut
 - d. Identifikasi kebijakan dan/atau kegiatan usaha yang perlu dilakukan dalam rencana. Untuk bisa lebih operasionalnya kegiatan usaha ini perlu dilakukan berdasarkan pemilihan alternatifnya yang terbaik. Hal ini berdasarkan *opportunity cost* dan skala prioritas.
 - e. Persetujuan rencana dimanifestasikan kebentuk pengambilan keputusan.

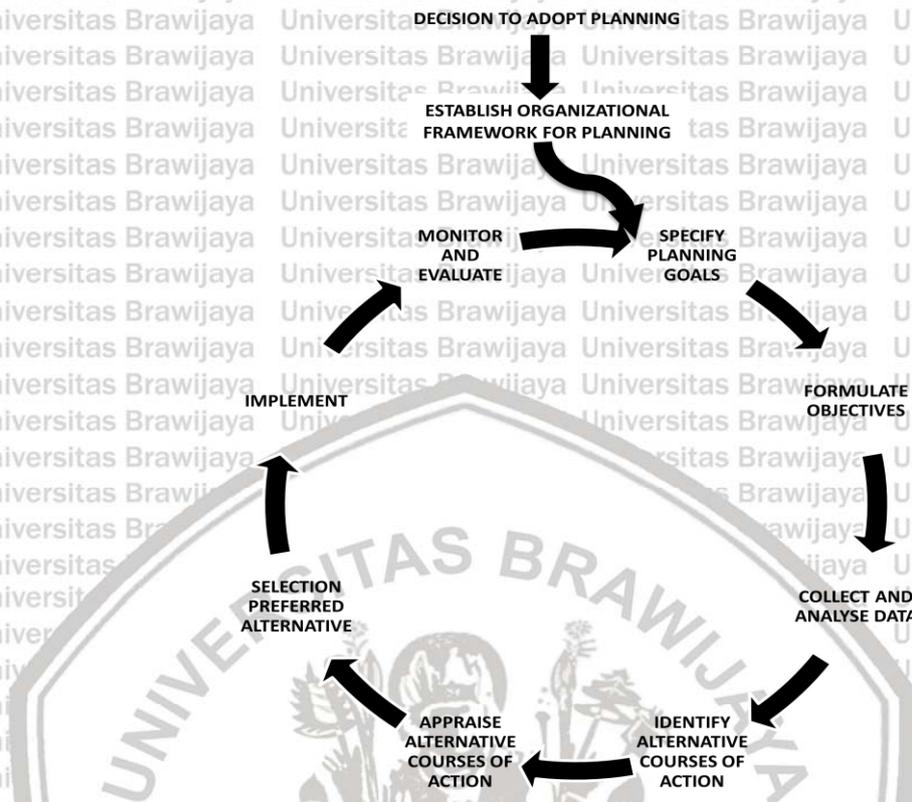
2. Penyusunan program; dalam tahap ini dilakukan perumusan yang lebih terperinci mengenai tujuan atau sasaran dalam waktu tertentu, sesuai perincian jadwal kegiatan, jumlah dan jadwal pembiayaan serta penentuan lembaga atau kerja sama antar lembaga mana yang akan melakukan program-programnya. Seringkali tahap ini perlu dibantu dengan penyusunan suatu *flowchart*, *operation plan* dan *network plan*.

3. Pelaksanaan rencana; kebijaksanaan-kebijaksanaan perlu diikuti implikasi pelaksanaannya, bahkan secara terus menerus memerlukan penyesuaian-penyesuaian.

4. Pengawasan atau pelaksanaan rencana; tujuan daripada pengawasan adalah mengusahakan supaya pelaksanaan rencana berjalan sesuai dengan rencana, apabila terdapat penyimpangan maka perlu diketahui seberapa jauh penyimpangan tersebut dari apa sebabnya, dilakukan tindakan korektif terhadap adanya penyimpangan-penyimpangan.

5. Evaluasi; membantu kegiatan pengawasan. Dalam hal ini dilakukan suatu evaluasi atau tinjauan yang berjalan secara terus menerus, seringkali disebut sebagai *concurrent review*. Dari hasil-hasil evaluasi ini dapat dilakukan perbaikan terhadap perencanaan selanjutnya atau penyesuaian yang diperlukan dalam pelaksanaan perencanaan itu sendiri.

Conyers dan Hills (1994:74) menyatakan bahwa secara umum perencanaan pembangunan adalah sebuah siklus (*as a cyclical process*), yang terdiri dari dari tahapan-tahapan pencapaian kebijakan-kebijakan sebagai *goals*, melalui sebuah rancangan proyek tertentu dan ada *feedback* yang mempengaruhi proses perencanaan tersebut sebagaimana dalam Gambar 2.1.



Gambar 2.1. Proses Perencanaan (Conyers dan Hills, 1994:74)

Dalam setiap tahapan perencanaan tersebut memiliki tujuan tertentu, yaitu :

1. *Decision to adopt planning.* Keputusan awal untuk mengadopsi perencanaan sebagai alat untuk memecahkan masalah pembangunan mencapai tujuan dan sasaran hasil yang diinginkan. Tahap ini ditetapkan kerangka kerja organisasi, menentukan tujuan perencanaan, dan merumuskan tujuan.
2. *Collect and analyse data.* Pada tahap ini dibutuhkan analisa situasi untuk menentukan sifat dan masalah perencanaan. Pengumpulan dan analisa data merupakan bagian dari identifikasi masalah.
3. *Identifying alternatives course of action.* Dilaksanakan untuk mencari tindakan yang mungkin dilaksanakan untuk memecahkan masalah dan mencapai tujuan dan sasaran perencanaan yang diinginkan.

4. *Plan and project appraisal.* Penilaian pada dasarnya berarti mengidentifikasi kelebihan dan kekurangan dari setiap tindakan yang bertujuan untuk menghasilkan informasi bagi pengambil keputusan yang membantu mereka untuk memutuskan tindakan yang harus dipilih.
5. *Implement.* Sesuatu yang berada diluar lingkup perencanaan atau perencana karena implementasi rencana atau program merupakan tanggung jawab opearsional teknis dan administratif.
6. *Monitoring and evaluation.* Monitoring dan evaluasi dilaksanakan ketika rencana diimplementasikan yang bertujuan untuk mengidentifikasi permasalahan yang terjadi dan untuk mengetahui kegiatan tersebut sesuai dengan perencanaan.

2.3.5 Permasalahan Perencanaan

Keberhasilan atau kegagalan suatu perencanaan dipengaruhi oleh beberapa faktor. Riyadi dan Bratakusumah (2004:15-39) mengemukakan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat keberhasilan suatu program perencanaan, antara lain :

1) Faktor Lingkungan

Faktor lingkungan bisa berasal dari luar (eksternal) maupun dari dalam (internal). Unsur yang berada dalam faktor lingkungan ini dapat dibagi menurut bidang : sosial, budaya, ekonomi, politik.

2) Faktor Sumber Daya Manusia Perencana

Seperti halnya pada setiap kegiatan, baik yang dilaksanakan oleh individu maupun organisasi, Sumber Daya Manusia (SDM) selalu menjadi faktor utama sebagai "motor" penggerak. Begitu pula dengan proses

perencanaan pembangunan daerah; perencana selaku SDM perencana merupakan faktor utama yang menggerakkan pelaksanaan perencanaan. Dalam hubungannya dengan perencanaan pembangunan daerah seorang perencana bertugas mengatur proses perencanaan di tingkat daerah. Besarnya pengaruh SDM perencana itu memang tergantung pada kualifikasi SDM perencana tersebut. Kemampuan teknik saja belum mencukupi, melainkan harus ditunjang dengan kemampuan-kemampuan lain yang bersifat intersektoral, multidisipliner dan berpikir komprehensif (tidak parsial/terkotak-kotak).

3) Faktor Sistem yang Digunakan

Yang dimaksud dengan sistem perencanaan disini adalah aturan-aturan atau kebijakan-kebijakan yang digunakan oleh suatu daerah/wilayah tertentu sebagai dasar/landasan pelaksanaan perencanaan pembangunan, hal itu bisa menyangkut masalah prosedur, mekanisme pelaksanaan, pengambilan keputusan, pengesahan dan sebagainya.

4) Faktor Perkembangan Ilmu dan Teknologi

Dalam hal ini, penggunaan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam perencanaan pembangunan daerah tidak hanya dapat dilihat dari segi peralatan yang digunakan saja, tetapi juga berbagai teknik dan pendekatan dalam perencanaan pembangunan tidak dapat disamakan atau diseragamkan. Artinya dalam hal itu tergantung pada apa yang dibutuhkan dan bagaimana hal itu digunakan. Namun yang terpenting dari semua ini adalah sejauh mana sumber daya manusia perencanaannya mampu mengimprovisasi perkembangan secara optimal.

5) Faktor Pendanaan

Dalam proses perencanaan pembangunan, hal ini harus benar-benar diperhatikan sebagai suatu hal yang cukup penting. Perencanaan pelaksanaannya harus benar-benar serius dalam arti pihak-pihak yang terkait harus fokus pada tugasnya, punya komitmen terhadap tujuan yang ingin dicapai dan harus bekerja keras, teliti serta tidak terburu-buru dalam penyusunannya. Selain itu, dalam perencanaan pembangunan daerah harus sudah diperhitungkan masalah pendanaannya. Mulai dari berapa jumlah yang harus dibutuhkan (anggaran), dari mana sumber pendanaannya dan bagaimana sistem pengelolaannya. Tentunya tidak diharapkan adanya hasil perencanaan pembangunan daerah yang tidak bisa diimplementasikan karena tidak disiapkan atau kurang diperhitungkan dukungan dananya.

Menurut Kartasmita (1997:52) penyebab kegagalan suatu perencanaan adalah : (1) penyusunan perencanaan yang tidak tepat dikarenakan informasi kurang lengkap, metodologi belum dikuasai atau perencanaannya sejak semula tidak realistis sehingga tidak mungkin pernah bisa terlaksana; (2) perencanaannya mungkin baik tetapi pelaksanaannya tidak seperti seharusnya dikarenakan tidak berkaitnya perencanaan dan pelaksanaannya; (3) perencanaannya mengikuti paradigma yang ternyata tidak sesuai dengan kondisi dan perkembangan serta tidak dapat mengatasi permasalahan mendasar negara berkembang; (4) karena perencanaan diartikan sebagai pengaturan total kehidupan manusia sampai yang kecil sekalipun, disini perencanaan menggunakan sistem perencanaan terpusat (*central planned system*) dan tidak

memberikan kesempatan berkembangnya prakarsa individu dan pengembangan kapasitas serta potensi masyarakat secara penuh.

Kuncoro (2012:67) menyatakan bahwa permasalahan utama perencanaan pembangunan di Indonesia terletak pada pelaksanaannya, khususnya kelayakan rencana dan aparatur pelaksana. Kelayakan rencana terletak pada keterbatasan data statistik dan keterbatasan kemampuan tenaga perencana. Sedangkan permasalahan pada aparatur pelaksana terletak pada kurangnya dukungan elite politik dan masih kentalnya budaya korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).

2.4 Pembangunan

Pembangunan secara umum diartikan sebagai usaha untuk memajukan kehidupan masyarakat dan warganya (Budiman, 1995:1). Menurut Siagian (2016:4) bahwa pengertian pembangunan adalah sebagai rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu negara bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation-building*). Sedangkan Kartasasmita (1997:9) memberikan pengertian bahwa pembangunan adalah perubahan kearah kondisi yang lebih baik, melalui upaya yang dilakukan secara terencana dan Syamsi (1986:4) mengartikan pembangunan merupakan proses perubahan sistemis yang direncanakan dan pertumbuhan menuju kearah perbaikan yang berorientasi pada modernitas, *nation building* dan kemajuan sosial ekonomi.

Menurut Munir (2002:24-25) bahwa pembangunan sering diartikan sebagai suatu perubahan dari sesuatu yang semestinya terjadi dalam suatu masyarakat maju maupun masyarakat sedang berkembang. Pembangunan merupakan

upaya untuk melakukan perubahan guna mewujudkan kondisi yang lebih baik, secara material maupun spiritual. Sehingga pembangunan memerlukan adanya rangkaian kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam suatu sistem kemasyarakatan untuk mencapai hasil akhir yang diinginkan.

Pembangunan umumnya identik dengan pembangunan ekonomi. Tujuan utama dari usaha-usaha pembangunan ekonomi selain menciptakan pertumbuhan yang setinggi-tingginya, harus pula menghapus atau mengurangi tingkat kemiskinan, ketimpangan pendapatan dan tingkat pengangguran.

Kesempatan kerja bagi penduduk atau masyarakat akan memberikan pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya (Todaro, 2000 dalam Kuncoro, 2004: 127).

Pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses kerja antara Pemda dan masyarakatnya dalam mengelola sumber daya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan antara Pemda dengan sektor swasta untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru dan merangsang perkembangan kegiatan ekonomi dan pertumbuhan ekonomi dalam wilayah tersebut (Arsyad, 1999; Blakely, 1989 dalam Kuncoro, 2004:127). Tolak ukur keberhasilan pembangunan dapat dilihat dari pertumbuhan ekonomi, struktur ekonomi dan semakin kecilnya ketimpangan pendapatan antar penduduk, antar daerah dan antar sektor.

Tjokrowinoto (1999:216-218) mengemukakan setidaknya ada tiga paradigma pembangunan yang digunakan dalam pembangunan nasional banyak negara, yaitu :

1. *Production-centered development* yang berorientasi pada paradigma pertumbuhan, dengan karakteristik :

a. Berorientasi pada peningkatan taraf hidup yang diukur dari kenaikan nilai ekonomi barang dan jasa yang diproduksi secara kenaikan tingkat konsumsi masyarakat.

b. Konsentrasi pemikiran alat produksi.

c. Dominasi mekanisme pasar dalam menentukan jenis, kuantitas dan kualitas barang dan jasa yang diproduksi.

d. Optimalisasi pemanfaatan kapital.

e. Sistem perencanaan yang sentralistis, yang menjanjikan *trickle down development*

2. Paradigma kesejahteraan (*welfare paradigm*) yang menjanjikan peningkatan kesejahteraan rakyat dan keadilan sosial (*social equity*). Komitmennya adalah melaksanakan sejumlah besar program yang akan mengantarkan buah keberhasilan pembangunan kepada sebagian besar anggota masyarakat dalam waktu yang sesingkat mungkin, melalui jalur yang selangsung mungkin, terutama sekali dengan cara meningkatkan akses mereka kepada berbagai pelayanan publik dan penyuluhan.

3. *People centered development* yang kemudian melandasi wawasan Pengelolaan Sumber Daya Lokal atau *community based resources*. Pusat perhatian paradigm ini adalah perkembangan manusia (*human growth*), kesejahteraan (*wellbeing*), keadilan (*equity*) dan keberlanjutan (*suistinability*).

Logika yang mendominasinya adalah keseimbangan ekologi manusia (*balanced human ecology*), sumber pembangunan yang utama adalah informasi dan prakarsa kreatif yang tak pernah habis, tujuan utamanya adalah perkembangan manusia dalam arti aktualisasi yang optimal dari potensi manusia.

Menurut Todaro (1998:22) bahwa pembangunan merupakan suatu kenyataan fisik dan tekad suatu masyarakat untuk berupaya sekeras mungkin melalui serangkaian kombinasi proses sosial, ekonomi dan institusional demi mencapai kehidupan yang serba lebih baik. Dan untuk mencapai hal tersebut harus memiliki tiga tujuan inti, yaitu : (1) Peningkatan ketersediaan serta perluasan distribusi berbagai macam barang kebutuhan hidup yang pokok, seperti pangan, sandang, papan, kesehatan dan perlindungan keamanan; (2) Peningkatan standar hidup yang tidak hanya peningkatan pendapatan tetapi juga penambahan penyediaan lapangan kerja, perbaikan kualitas pendidikan, serta peningkatan perhatian atas nilai-nilai kultural dan kemanusiaan; (3) Perluasan pilihan-pilihan ekonomis dan sosial bagi setiap individu serta bangsa secara keseluruhan.

2.5 Perencanaan Pembangunan

2.5.1 Pengertian Perencanaan Pembangunan Daerah

Perencanaan pembangunan daerah merupakan suatu konsep proses perencanaan pembangunan yang berhubungan dengan suatu daerah sebagai area (wilayah) pembangunan. Riyadi dan Bratakusumah (2004:7) menyatakan bahwa perencanaan pembangunan daerah merupakan proses perencanaan pembangunan dengan maksud melakukan perubahan kearah yang lebih baik bagi suatu komunitas masyarakat, pemerintah, dan lingkungannya dalam wilayah tertentu, dengan memanfaatkan atau mendayagunakan berbagai sumber daya yang ada, dan harus memiliki orientasi yang bersifat menyeluruh, lengkap, tapi tetap berpegang pada azas prioritas. Secara garis besar maka perencanaan pembangunan daerah membentuk tiga hal pokok yang meliputi : perencanaan

komunitas, menyangkut suatu area (daerah), dan sumber daya yang ada di dalamnya.

Menurut Kuncoro (2004:46) bahwa perencanaan pembangunan ekonomi daerah bukanlah perencanaan dari suatu daerah, akan tetapi perencanaan untuk suatu daerah, dimana daerah melakukan perencanaan berdasarkan informasi yang detail menyangkut sumber daya, permasalahan, dan potensi daerah.

Sedangkan Abe (2002:65) mengemukakan bahwa perencanaan pembangunan daerah merupakan proses menyusun langkah-langkah yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah, dalam rangka menjawab kebutuhan masyarakat untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Hal tersebut juga disampaikan Arsyad (2010:303) bahwa perencanaan pembangunan daerah merupakan perencanaan untuk memperbaiki penggunaan sumber daya-sumber daya publik yang tersedia di daerah dan untuk memperbaiki kapasitas sektor swasta dalam menciptakan nilai sumber daya-sumber daya swasta secara tanggung jawab.

Menurut pendapat Lembaga Administrasi Negara dan *Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung* (DSE) (dalam Riyadi dan Bratakusumah, 2004:15) hal-hal yang dapat mempengaruhi perencanaan pembangunan daerah antara lain :

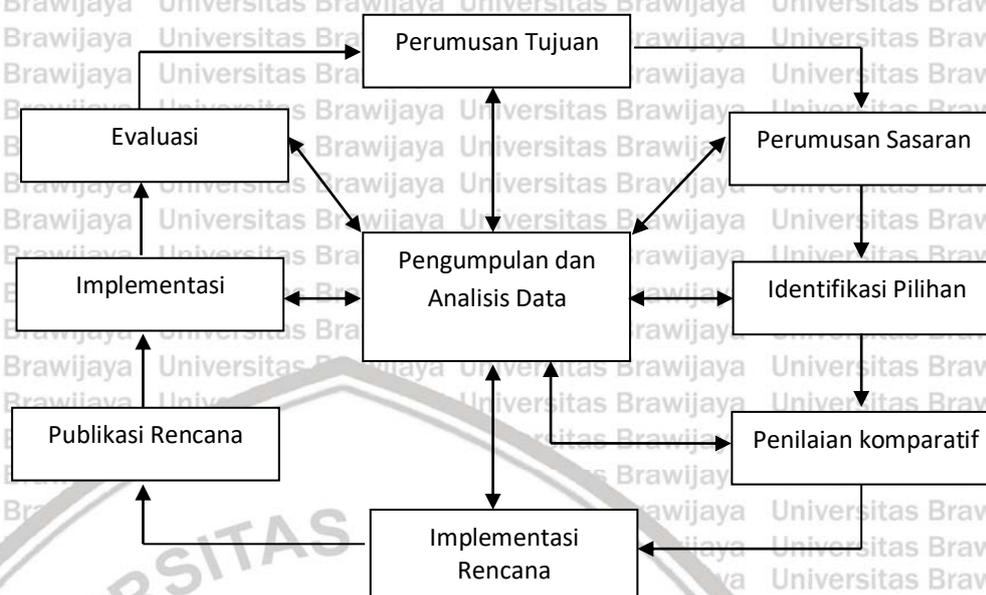
1. Kestabilan politik dan keamanan dalam negeri
2. Dilakukan oleh orang-orang yang ahli di dalam bidangnya
3. Realistis, sesuai dengan kemampuan sumber daya dan dana
4. Koordinasi yang baik
5. *Top down* dan *bottom up planning*
6. Sistem pemantauan dan pengawasan yang terus menerus
7. Transparansi dan dapat diterima oleh masyarakat

Berdasarkan uraian diatas maka perencanaan pembangunan daerah merupakan proses perencanaan suatu daerah untuk menentukan arah tujuannya dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang dimilikinya dengan memperhitungkan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaannya.

2.5.2 Tahapan Proses Perencanaan Pembangunan Daerah

Tahapan dalam suatu proses perencanaan pembangunan daerah menurut Blakely (1989) dalam Arsyad (2010:384) adalah : (1) pengumpulan dan analisis data; (2) pemilihan strategi pembangunan daerah; (3) pemilihan proyek-poyek pembangunan; (4) pembuatan rencana tindakan; (5) penentuan rincian proyek; dan (6) persiapan perencanaan secara keseluruhan dan implementasi.

Sedangkan Bendavid-Val (1991) dalam Kuncoro (2012:53) menyajikan model tahapan perencanaan pembangunan pada Gambar 2.2 yang sedikit berbeda dan apabila dibandingkan dengan pendapat Blakely setidaknya ada tiga hal yang menarik yaitu : (1) Pengumpulan dan analisis data bukan merupakan suatu tahap dalam proses perencanaan secara keseluruhan, namun secara terus menerus berfungsi mendukung dan menyediakan informasi pada setiap tahap perencanaan; (2) Semua tahap dalam proses perencanaan merupakan bagian dari siklus di mana tujuan-tujuan secara periodik perlu ditinjau kembali, sasaran-sasaran juga perlu drumuskan kembali, dan seterusnya; (3) Suatu rencana yang sudah disosialisasikan bukanlah merupakan akhir dari suatu proses, namun sesuatu yang dihasilkan dari waktu ke waktu untuk kepentingan-kepentingan praktis.



Gambar 2.2. Skema Perencanaan Model Ideal (Bendavid-Val, 1991 dalam Kuncoro, 2012:55)

Sedangkan Syafrudin (1993:49) menyatakan bahwa langkah-langkah proses penyusunan perencanaan pembangunan daerah antara lain :

1. memperoleh data dan informasi;
2. analisa terhadap kondisi, kebutuhan dan potensi;
3. menentukan tujuan dan sasaran;
4. merumuskan pola dasar pembangunan daerah untuk memenuhi tujuan jangka panjang;
5. merumuskan beberapa pilihan strategis untuk jangka menengah;
6. mengikuti pilihan-pilihan strategis dan memilih strategi yang optimum;
7. merumuskan rencana dan anggaran tahunan;
8. memperoleh persetujuan dan pengesahan atas rencana anggaran tahunan;
9. melaksanakan rencana;
10. melakukan monitoring;
11. melakukan evaluasi;

12. memperoleh dan menyediakan *feedback*.

Gharajedaghi dan Ackoff (1986) dalam Kartasasmita (1997:52-53) menunjukkan bahwa perencanaan yang ideal (*interactive planning*) harus memenuhi tiga prinsip, yaitu : (1) prinsip partisipatif, dimana rakyat/masyarakat yang akan diuntungkan oleh (atau memperoleh manfaat dari) perencanaan harus turut serta dalam prosesnya tidak sekedar menikmati hasil (*product*) perencanaan tetapi juga keikutsertaan dalam prosesnya; (2) prinsip kesinambungan, menunjukkan bahwa perencanaan tidak hanya berhenti pada satu tahap, tetapi harus berlanjut sehingga menjamin adanya kemajuan terus menerus dalam kesejahteraan jangan sampai terjadi kemunduran (*relapse*); (3) prinsip holistic, menunjukkan bahwa masalah dalam perencanaan dan pelaksanaannya tidak dapat hanya dilihat dari satu sisi (sektor) tetapi juga harus dilihat dari berbagai aspek, dan dalam keutuhan konsep secara keseluruhan.

Suatu perencanaan yang baik juga harus didukung oleh rasionalitas yang baik. Pengertian rasionalitas menurut Rustiadi, dkk (2011:344) sebagai suatu cara untuk memilih pendekatan terbaik dengan berpikir secara tertib (sistematis) dan menyeluruh (komprehensif) untuk mencapai tujuan tertentu. Sedangkan dalam proses perencanaan suatu pendekatan rasional membutuhkan sejumlah pengetahuan untuk dapat membuat keputusan yang logis dalam menelaah semua alternatif yang ada. Mengedepankan rasionalitas berarti menekankan pada cara atau proses berpikir secara tertib, logis dan menyeluruh. Pendekatan rasional tersebut menurut Rustiadi, dkk (2011:345) sering disebut pendekatan yang komprehensif. Kesempurnaan dari pendekatan ini terletak pada ketersediaan informasi. Tanpa suatu informasi atau pengetahuan yang "sempurna" akan sulit menghasilkan perencanaan yang baik.

2.6 Perencanaan Partisipatif

Pengertian partisipasi dalam konteks pembangunan menurut Bryan dan White (1998) sebagaimana dikutip dalam Muluk (2006:46) sebagai keikutsertaan masyarakat atau penerima manfaat proyek dalam pembuatan rancangan dan pelaksanaan proyek. Lebih lanjut dipaparkan bahwa partisipasi sebagai sikap keterbukaan terhadap persepsi dan perasaan orang lain, perhatian yang mendalam akan manfaat yang akan diterima dari sebuah proyek dan kesadaran mengenai kontribusi dari pihak lain terhadap sebuah kegiatan.

Hal yang sama juga disampaikan oleh Slamet (1980) sebagaimana yang dikutip Suryono (2010:256) yang mengartikan partisipasi sebagai ikut sertanya masyarakat dalam pembangunan, ikut dalam kegiatan pembangunan dan ikut memanfaatkan dan menikmati hasil pembangunan. Senada dengan hal tersebut Muluk (2007:51) menyatakan bahwa partisipasi masyarakat mencakup peran serta dalam proses perencanaan, pelaksanaan, evaluasi dan penerimaan manfaat pembangunan dengan mempertimbangkan otonomi dan kemandirian masyarakat. Menurut Midgley (1986) (dalam Muluk, 2006:49) bahwa partisipasi masyarakat disebut tercapai apabila program yang diinginkan dan dimanfaatkan oleh masyarakat secara efektif terpelihara oleh mereka setelah semua dukungan eksternal dalam pengembangan partisipasi masyarakat. Dari beberapa pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa partisipasi adalah keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses pembangunan mulai dari perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi serta diharapkan masyarakat juga menikmati hasil dari pembangunan, sedangkan keberhasilan partisipasi masyarakat apabila program kegiatan yang diinginkan dan terealisasikan dan diambil manfaatnya oleh masyarakat.

Menurut Ndraha (1982) sebagaimana dikutip Suryono (2010:256) membagi partisipasi dalam enam bentuk, yaitu : (1) partisipasi dalam menerima dan memberi informasi; (2) partisipasi dalam memberikan tanggapan dan saran terhadap informasi yang diterima, baik menolak maupun menerima; (3) partisipasi dalam bentuk perencanaan pembangunan termasuk dalam pengambilan keputusan; (4) partisipasi dalam bentuk pelaksanaan operasional pembangunan; (5) partisipasi dalam menilai hasil pembangunan.

Pengertian perencanaan partisipatif menurut Abe (2002:81) adalah perencanaan yang dalam tujuannya melibatkan kepentingan rakyat, dan dalam prosesnya melibatkan rakyat baik langsung maupun tidak langsung), tujuan dan cara harus dipandang sebagai satu kesatuan. Suatu tujuan untuk kepentingan rakyat dan bila dirumuskan tanpa melibatkan masyarakat maka akan sangat sulit dipastikan bahwa rumusan akan berpihak pada rakyat.

Menurut Conyers (1991:186) terdapat dua faktor yang sangat penting yang menentukan apakah masyarakat benar-benar terlibat dalam suatu perencanaan atau tidak. Pertama, hasil keterlibatan masyarakat itu sendiri, masyarakat tidak akan berpartisipasi atas kemauan sendiri atau dengan antusias yang tinggi dalam kegiatan perencanaan kalau mereka merasa bahwa partisipasi dalam perencanaan tersebut tidak mempunyai pengaruh pada rencana akhir; dan Kedua, masyarakat enggan berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan atau aktivitas yang tidak menarik minat mereka atau yang tidak mempunyai pengaruh langsung yang dapat mereka rasakan. Dengan kata lain, masyarakat enggan berpartisipasi karena harapan-harapan mereka tidak terpenuhi.

Adapun prinsip-prinsip perencanaan partisipatif menurut Abe (2005:92-94) adalah :

1. Terfokus pada kepentingan masyarakat, dalam hal ini perencanaan disusun dengan memperhatikan aspirasi masyarakat yang memenuhi sikap saling percaya, bekerjasama dan terbuka. Selain itu perencanaan dilaksanakan berdasarkan pada masalah dan kebutuhan yang dihadapi masyarakat.
2. Partisipatoris (keterlibatan), setiap masyarakat melalui forum pertemuan, memperoleh peluang yang sama dalam sumbangan pemikiran tanpa dihambat oleh kemampuan berbicara, waktu, tempat dan berkedudukan setara sebagai anggota masyarakat. Tujuannya adalah agar semua pihak dapat mengutarakan pemikiran sehingga dapat memperoleh masukan dengan berbagai sudut pandang.
3. Dinamis, perencanaan yang dibuat adalah semacam panduan dalam melaksanakan kegiatan sehingga tidak bersifat kaku dan dapat disesuaikan dengan keadaan dan aspirasi yang muncul namun demikian hasil dari sebuah perencanaan partisipatif harus mencerminkan kepentingan dan kebutuhan semua pihak.
4. Sinergitas, perencanaan partisipatif dilihat sebagai sebuah bagian dari sebuah sistem perencanaan yang lebih besar atau dengan bahasa lain setiap rencana yang akan dibangun sedapat mungkin menjadi kelengkapan yang sudah ada, sedang atau akan dibangun dan menekankan kerja sama antar wilayah, memperhatikan interaksi diantara *stakeholders* dengan pembagian peran yang saling mendukung satu sama lain serta menjamin keterlibatan semua pihak dalam pelaksanaannya.
5. Legalitas, perencanaan pembangunan dilaksanakan dengan mengacu pada semua peraturan yang berlaku, menjunjung etika dan tata nilai masyarakat

dan tidak memberikan peluang bagi penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan.

6. Fisiabilitas, perencanaan harus bersifat spesifik, terukur, dan dijalankan dan mempertimbangkan waktu.

Alasan utama pentingnya partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan menurut Conyers (1991:154:155) adalah : (1) partisipasi masyarakat dapat menjadi alat untuk memperoleh informasi mengenai kondisi, permasalahan, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek akan gagal; (2) efektivitas dan efisiensi dari program atau proyek pembangunan akan lebih mudah dicapai, apalagi dalam kondisi kontribusi masyarakat dapat mengurangi beban biaya yang harus dikeluarkan untuk suatu implementasi pembangunan; (3) partisipasi secara etik-moral merupakan hak demokrasi bagi rakyat, sehingga dengan partisipasi yang maksimal pemerintah sudah otomatis meredam potensi resistensi dan proses sosial bagi efek-efek samping pembangunan.

Persoalan dalam peningkatan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan daerah adalah karena dominasi elit lokal, lemahnya kemauan politik pemerintah untuk menjamin partisipasi, belum kuatnya organisasi kemasyarakatan lokal dan rendahnya kesadaran masyarakat dalam berpartisipasi. (Muluk, 2007:6).

Dijelaskan bahwa faktor yang berasal dari masyarakat berupa lemahnya organisasi kemasyarakatan setempat dan rendahnya kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi, hal tersebut didasarkan pada penelitian Ratnawati (2003) sebagaimana dikutip dalam Muluk (2007:12) bahwa *civil society* seperti LSM dan asosiasi belum dilibatkan secara proporsional dalam pembuatan peraturan daerah karena masih dimonopoli DPRD. Meskipun LSM diundang hadir tetapi

pendapatnya tidak satupun yang diakomodasi, ini karena lemahnya kemampuan LSM dalam dalam pengorganisasian perjuangan kepentingan masyarakat.

Sedangkan penelitian Sopanah dkk (2004) sebagaimana dikutip dalam Muluk (2007:13) membuktikan bahwa belum terselenggaranya partisipasi publik juga disebabkan oleh kurangnya kesadaran masyarakat akan hak partisipasinya.

Rendahnya kesadaran tersebut berdampak pada keengganan masyarakat untuk terlibat dalam organisasi lokal yang ingin memperjuangkan aspirasi dengan mempengaruhi sebuah kebijakan. Kondisi tersebut dikarenakan rendahnya pendidikan politik masyarakat. Sedangkan Abe (2002:34) menyatakan betapa pentingnya partisipasi masyarakat sehingga apabila tidak ada partisipasi masyarakat maka jalannya pembangunan tidak akan berhasil

2.7 Perencanaan Pembangunan Subsektor Peternakan

Pengertian pertanian menurut Banoewidjojo (1983:19) terbagi atas dua pengertian yaitu : (a) Pertanian dalam arti luas, yaitu suatu bidang usaha yang mencakup bidang tanaman, peternakan dan perikanan. Definisi ini mempunyai kelebihan bahwa pertanian tidak hanya membahas arti pertanian yang sebenarnya yaitu berhubungan dengan tanaman saja, tetapi juga membahas pertanian juga mencakup tentang hewan-hewan yang dibudidayakan; (b) Pertanian dalam arti sempit, yaitu suatu usaha yang hanya di bidang tanaman. Disini pengertian pertanian hanya mengutamakan budidaya tanaman, tidak dikemukakan faktor-faktor apa saja yang mendukung, terkait atau merupakan pengembangan dari kegiatan budidaya tersebut.

Pembangunan peternakan merupakan bagian yang penting dalam pembangunan pertanian secara luas. Tujuan utama pembangunan pertanian

termasuk subsektor peternakan adalah meningkatkan kesejahteraan petani.

Seperti yang disampaikan Siagian (1984:129) bahwa sasaran pertama dalam pembangunan sektor pertanian diarahkan pada peningkatan taraf hidup para petani yang bersangkutan. Yang dimaksud petani disini adalah yang mengandalkan pendapatan utama mereka di sektor pertanian. Kedua, penambahan penerimaan pemerintah melalui ekspor hasil-hasil pertanian tertentu. Ketiga, tercapainya tingkat kemandirian di bidang pemenuhan kebutuhan pokok rakyat banyak, khususnya pangan.

Untuk subsektor peternakan memainkan peranan yang cukup penting dalam peningkatan mutu gizi makanan rakyat banyak disamping sebagai sumber pendapatan, baik bagi peternak sendiri maupun bagi negara secara keseluruhan.

(Siagian, 1984:130). Pola usaha peternakan yang dilaksanakan di masyarakat diklasifikasikan menjadi 4 (empat) tipologi peternakan, yaitu :

1. Peternakan sebagai usaha sambilan; petani mengusahakan berbagai macam komoditi pertanian dengan tanaman pangan sebagai usaha utama, ternak dijadikan usaha sambilan untuk mencukupi kebutuhan sendiri. Pendapatan dari ternak tidak lebih dari 30%.
2. Peternakan sebagai cabang usaha; peternak mengusahakan pertanian yang dicampur dengan ternak sebagai usaha dengan tingkat pendapatan yang diperoleh dari ternak berkisar 30-70%.
3. Peternakan sebagai usaha pokok; peternak mengusahakan ternak sebagai usaha pokok dan pertanian lain sebagai usaha sambilan, tingkat pendapatannya dari ternak sekitar 70-100%.

4. Peternakan sebagai usaha industri; peternak sebagai pengusaha industri, khusus mengusahakan komoditi peternakan dengan tingkat pendapatan dari ternak 100%.

Saat ini kondisi peternakan di Indonesia sebagian besar masih dilaksanakan sebagai usaha sampingan atau peternakan rakyat, sehingga belum mampu meningkatkan kesejahteraan peternak secara optimal hanya sebagai cadangan atau tabungan apabila membutuhkan dana mendesak. Seperti yang disampaikan Tawaf (2013:25) bahwa usaha peternakan rakyat di Indonesia masih bersifat *subsisten* (petani swasembada) dengan ciri skala usahanya yang kecil, tidak ekonomis, dilakukan dengan cara tradisional dan teknologi sederhana. Pada umumnya, ternak merupakan aset hidup (*livestock*) dalam tata kehidupan masyarakat peternak. Ternak bukan merupakan komoditi bisnis, tapi lebih berfungsi kepada status sosial masyarakat, atau juga merupakan sumber tenaga kerja. Akibatnyanya, peternak akan menjual ternaknya jika mereka memerlukan uang tunai. Oleh karenanya, fluktuasi dan gejolak harga ternak biasanya terjadi bersamaan dengan terjadinya gejolak kebutuhan sosial atau keluarga, terutama pada kegiatan hari-hari besar keagamaan, sosial dan kebudayaan. Sedangkan Yusdja dan Ilham (2004) mencirikan peternakan rakyat antara lain tingkat pendidikan yang rendah, pendapatan rendah, penerapan manajemen dan teknologi konvensional, lokasi ternak menyebar luas, ukuran skala usaha relatif sangat kecil, serta pengadaan input utama yaitu Hijauan Makanan Ternak (HMT) yang masih bergantung pada musim, ketersediaan tenaga

kerja keluarga, penguasaan lahan HMT yang terbatas, produksi butir-butiran terbatas dan sebagian tergantung pada impor.

Perlu adanya kepedulian dari pemerintah dalam hal ini Kementerian Pertanian dan jajarannya kebawah hingga pemerintah daerah untuk memberikan perhatian khusus pada sub sektor peternakan dengan membuat kebijakan dan aturan yang tentunya berpihak kepada petani/peternak untuk mengembangkan usahanya. Menurut de Jong dan Soehadji (1992:7) bahwa adanya harapan dan tuntutan kepada sub sektor peternakan sebagai sumber pertumbuhan baru yang akan mampu berperan sebagai motor penggerak untuk mendorong peningkatan produksi protein dan kalori dari komoditi pangan nabati ke pangan hewani.

Menurut de Jong dan Soehadji (1992:28) bahwa aspek dalam pembangunan peternakan meliputi :

1. Peternak sebagai subyek pembangunan artinya pendapatan petani dan kesejahteraannya harus meningkat;
2. Ternak sebagai obyek pembangunan artinya produksi ternak harus meningkat tergantung pada bibit dan jenis ternak. Paket kebijakan yang harus dilakukan untuk meningkatkan produksi dan reproduksi ternak adalah :
 - a. Meningkatkan angka kelahiran melalui Inseminasi Buatan (IB) dan transfer embrio
 - b. Menekan angka kematian ternak melalui pelayanan dan pengendalian kesehatan
 - c. Mengendalikan pemotongan ternak betina produktif
 - d. Tidak melakukan ekspor ternak hidup untuk memelihara pembibitan, populasi, dan kebutuhan daging domestik
 - e. Tanah dan lingkungan sebagai dasar ekologi pertanian

f. Pemanfaatan teknologi

Selanjutnya berkaitan dengan perencanaan pertanian, termasuk didalamnya bidang peternakan yang dilakukan di daerah menurut Banoewidjaya (1983:111) hal-hal yang dilakukan dalam rencana pembangunan pertanian adalah sebagai berikut :

1. Menetapkan tujuan atas dasar pertimbangan keadaan
2. Membuat analisa masalah-masalah yang akan timbul sehubungan dengan tujuan yang telah ditetapkan
3. Memecahkan masalah-masalah dan memilih alternatif yang paling memungkinkan diantara jawaban masalah-masalah tersebut.
4. Mengatur segala rencana berdasarkan alternatif jawaban masalah-masalah yang telah dipilihnya itu, dengan tepat menurut jenis, jumlah, tempat dan waktu dalam bentuk rencana.
5. Mencoba melaksanakan rencana dan membuat perubahan-perubahan berdasarkan hasil-hasil percobaan.

2.7. Konsep Kesejahteraan

Dalam Pembukaan Undang-undang Dasar 1945 sudah tertuang bahwa salah satu tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum. Konsep kesejahteraan (*welfare*) diartikan berbeda-beda oleh setiap orang dan negara yang berbeda. Merujuk pada Spicker (1995), Midgley, Tracy dan Livemore (2000) Thompson (2005) (dalam Suharto, 2006:3) pengertian kesejahteraan sedikitnya mengandung empat makna : (1) Sebagai kondisi sejahtera (*well-being*). Midgley (2000) sebagaimana dikutip oleh Suharto (2006:3) mengartikan kesejahteraan sebagai “....a condition or state of human

well-being". Kondisi sejahtera akan terwujud apabila kehidupan manusia aman dan bahagia karena kebutuhan dasar akan gizi, kesehatan, pendidikan, tempat tinggal dan pendapatan dapat terpenuhi serta manakala manusia memperoleh perlindungan dari resiko utama yang mengancamnya; (2) Sebagai pelayanan sosial. Di Inggris, Australia dan Selandia Baru, pelayanan sosial mencakup lima hal yaitu jaminan sosial (*social security*), pelayanan kesehatan, pendidikan dan perumahan dan pelayanan sosial personal (*personal social services*); (3) Sebagai tujuan sosial, khususnya di Amerika Serikat diberikan kepada orang miskin. Sebagian besar penerima *welfare* adalah orang-orang miskin, cacat, penganggur; (4) Sebagai proses atau usaha terencananya yang dilakukan oleh perorangan, lembaga-lembaga sosial, masyarakat maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan melalui pemberian pelayanan sosial.

Di Indonesia konsep kesejahteraan merujuk pada konsep pembangunan kesejahteraan sosial, yakni serangkaian aktivitas yang terencana dan melembaga yang ditujukan untuk meningkatkan standar kualitas kehidupan manusia (Suharto, 2006:4).

2.7.1. Indikator Kesejahteraan Peternak

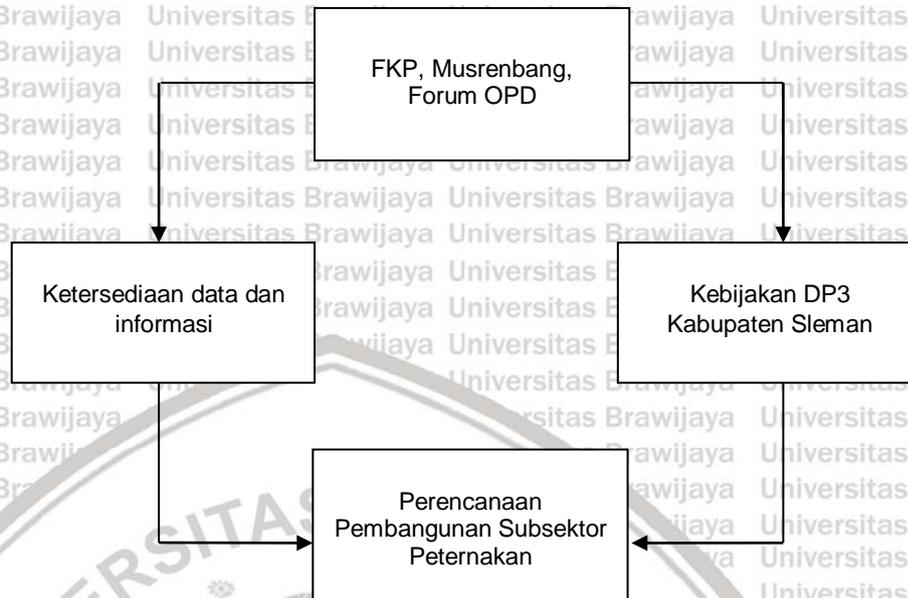
Hakekat dari pembangunan pertanian adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat sektor pertanian termasuk didalamnya subsektor peternakan. Salah satu indikator yang bisa digunakan untuk melihat kesejahteraan petani/peternak adalah Nilai Tukar Petani (NTP). NTP merupakan salah satu indikator pendekatan yang digunakan untuk mengukur tingkat kesejahteraan petani. BPS mendefinisikan NTP sebagai perbandingan antara indeks harga yang diterima

petani (It) dengan harga yang dibayar petani (Ib) yang dinyatakan dalam persentase. Menurut Simatupang dan Maulana (2008) dalam Nirmala (2016) bahwa penanda kesejahteraan yang unik bagi rumah tangga tani praktis tidak ada, sehingga NTP menjadi pilihan satu-satunya bagi pengamat pembangunan pertanian dalam menilai kesejahteraan petani.

Upaya peningkatan NTP haruslah tertuju pada kegiatan yang terkait dengan peningkatan (It) dan menurunkan (Ib). NTP berfluktuasi dari waktu ke waktu tergantung perkembangan harga barang yang dijual petani (It) dan barang dan jasa yang dikonsumsi petani (Ib). Ada tiga macam pengertian NTP, yaitu :

- a. $NTP > 100$, berarti petani mengalami *surplus*. Harga produksi naik lebih besar dari kenaikan harga konsumsi. Penadapatan petani naik lebih besar dari pengeluarannya, dengan demikian tingkat kesejahteraan petani lebih baik dibandingkan tingkat kesejahteraan petani sebelumnya.
- b. $NTP = 100$, berarti petani mengalami *impas/break even*. Kenaikan/penurunan harga produksinya sama dengan persentase kenaikan/penurunan harga barang konsumsinya. Tingkat kesejahteraan petani tidak mengalami perubahan.
- c. $NTP < 100$, berarti mengalami *defisit*. Kenaikan harga barang produksinya relatif lebih kecil dibandingkan kenaikan harga barang konsumsinya. Tingkat kesejahteraan petani pada suatu periode mengalami penurunan dibanding tingkat kesejahteraan petani pada periode sebelumnya.

2.8. Kerangka Konsep Penelitian



Gambar 2.3. Kerangka Konsep Penelitian

BAB III

ANALISIS LATAR SOSIAL

3.1 Gambaran Umum Kabupaten Sleman**3.1.1 Lokasi dan Keadaan Geografis**

Secara Geografis, Kabupaten Sleman terbentang mulai 110°13'00" sampai dengan 110°33'00" Bujur Timur dan 7°34'51" sampai dengan 7°47'03"

Lintang Selatan. Ketinggian wilayah antara 100 - 2.500 meter diatas permukaan air laut. Jarak terjauh Utara - Selatan sekitar 32 km, Timur - Barat sekitar 35 Km.

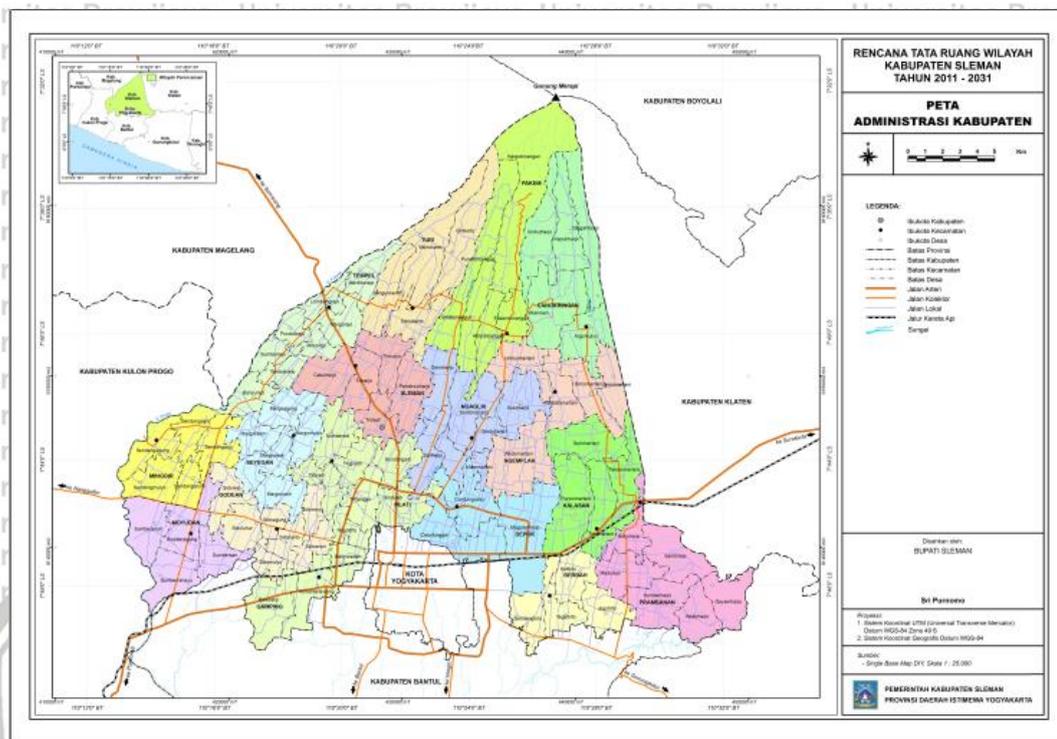
Secara administrasi Kabupaten Sleman berbatasan dengan wilayah lain yaitu sebagai berikut :

- Sebelah Utara : Kabupaten Boyolali Propinsi Jawa Tengah
- Sebelah Timur : Kabupaten Klaten Propinsi Jawa Tengah
- Sebelah Selatan : Kota Yogyakarta, Kabupaten Bantul dan Kabupaten Gunung Kidul Propinsi D.I. Yogyakarta
- Sebelah Barat : Kabupaten Kulon Progo Propinsi D.I. Yogyakarta dan Kabupaten Magelang Propinsi Jawa Tengah

Luas Wilayah Kabupaten Sleman adalah 57.482 Ha atau 574,82 km² atau sekitar 18% dari luas wilayah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (3.185,80 km²). Kabupaten Sleman terdiri dari 17 kecamatan, 86 desa dan 1.212 dusun.

Kecamatan paling luas adalah Cangkringan (4.799 Ha), dan yang paling sempit adalah Berbah (2.299 Ha). Kecamatan dengan desa terbanyak adalah Tempel (8 desa), sedangkan Kecamatan dengan Desa paling sedikit adalah Depok (3 desa). Kecamatan dengan dusun terbanyak adalah Tempel (98 dusun) sedangkan kecamatan dengan dusun paling sedikit adalah Turi (54 dusun).

Peta Kabupaten Sleman dapat dilihat pada Gambar 3.1 berikut ini :



Gambar 3.1. Peta Kabupaten Sleman
Sumber : www.bappeda.slemankab.go.id

3.1.2 Keadaan Topografi

Secara fisik wilayah di bagian selatan merupakan dataran rendah yang subur dan digunakan untuk aktivitas pertanian lahan basah (irigasi) maupun non pertanian (perdagangan dan jasa). Sedangkan wilayah di bagian utara sebagian besar merupakan tanah kering yang berupa ladang dan pekarangan, serta memiliki permukaan yang agak miring ke selatan dengan batas paling utara adalah Gunung Merapi. Di lereng selatan Gunung Merapi terdapat dua bukit, yaitu Bukit Turgo dan Bukit Plawangan yang merupakan bagian dari Kawasan Wisata Kaliurang. Beberapa sungai yang mengalir melalui Kabupaten Sleman menuju Pantai Selatan antara lain Sungai Progo, Krasak, Sempor, Kuning, Boyong, Winongo, Gendol dan Opak. Keadaan tanah Kabupaten Sleman di

bagian selatan relatif datar kecuali daerah perbukitan di bagian tenggara Kecamatan Prambanan dan sebagian di Kecamatan Gamping. Semakin ke utara semakin miring dan di bagian utara sekitar lereng gunung Merapi relatif terjal.

Berdasarkan karakteristik sumberdaya, wilayah Kabupaten Sleman terbagi menjadi empat kawasan, yaitu :

1. Kawasan Lereng Gunung Merapi, di mulai dari jalan yang menghubungkan Kota Tempel, Turi, Pakem, dan Cangkringan (*rightbelt*) sampai dengan Puncak Gunung Merapi. Wilayah ini kaya sumberdaya air dan potensi pariwisata yang berorientasi pada aktivitas gunung Merapi dan ekosistemnya.
2. Kawasan Timur yang meliputi Kecamatan Prambanan, Kalasan, Berbah. Wilayah ini kaya akan peninggalan purbakala (candi) sebagai pusat wisata budaya dan daerah lahan kering serta sumber bahan batu putih.
3. Kawasan Tengah yaitu wilayah aglomerasi Perkotaan Yogyakarta yang meliputi Kecamatan Mlati, Sleman, Ngaglik, Ngemplak, Depok, dan Gamping. Wilayah ini cepat berkembang, merupakan pusat pendidikan, industri, perdagangan, dan jasa.
4. Kawasan Barat meliputi Kecamatan Godean, Minggir, Seyegan, dan Moyudan, merupakan daerah pertanian lahan basah dan penghasil bahan baku kegiatan industri kerajinan mendong, bambu, dan gerabah.

3.1.3 Kondisi Demografi

Jumlah penduduk Kabupaten Sleman pada tahun 2016 sebanyak 1.180.479 jiwa, terdiri dari 595.158 laki-laki (50,42%) dan 585.321 perempuan (49,58%) dengan kepadatan penduduk sebesar 2.054 jiwa per km. Populasi

penduduk terbesar berdomisili di Kecamatan Depok yaitu sebesar 188.771 jiwa (15,99%) dan terkecil di Kecamatan Cangkringan yaitu 29.321 jiwa (2,48%).

Sedangkan jumlah penduduk menurut angkatan kerja sebanyak 556.083 jiwa dengan sektor pekerjaan yang banyak digeluti penduduk di Kabupaten Sleman terbesar adalah di bidang pertanian yaitu sebesar 127.205 jiwa (22,87%) dan terkecil di bidang gas, air dan listrik sebesar 11.943 (2,15%). Akan tetapi

3.2 Visi dan Misi Kabupaten Sleman

Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam pelaksanaan pembangunan berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Sleman tahun 2016-2021 yang direvisi dengan ditetapkannya Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2017 tentang Perubahan RPJMD Kabupaten Sleman tahun 2016-2021 tanggal 22 Mei 2017. Berdasarkan RPJMD Kabupaten Sleman tahun 2016-2021 ditetapkan visi dan misi Pemerintah Kabupaten Sleman yaitu :

VISI : Terwujudnya masyarakat Sleman yang lebih Sejahtera, Mandiri, Berbudaya dan terintegrasikannya sistem *e-government* menuju *smart regency* (Kabupaten Pintar) pada tahun 2021.

Penjabaran dari visi tersebut adalah :

Sejahtera : Suatu keadaan di mana masyarakat terpenuhi kebutuhan dasarnya, baik kebutuhan lahir maupun batin, secara merata. Beberapa indikator untuk mengukur pencapaian sejahtera adalah Indeks Pembangunan manusia, menurunnya ketimpangan ekonomi, menurunnya angka kemiskinan, meningkatnya kualitas lingkungan hidup, dan pertumbuhan ekonomi.

Mandiri : Suatu keadaan dimana pemerintah Kabupaten Sleman memiliki kemampuan mendayagunakan potensi lokal dan sumberdaya yang ada, memiliki ketahanan terhadap dinamika yang berlangsung serta kemampuan untuk mengidentifikasi kebutuhan dan masalah yang ada disekitarnya sehingga mampu mencari solusi dan mengoptimalkan sumberdaya dan potensi yang dimilikinya. Beberapa indikator untuk mengukur pencapaian kemandirian adalah meningkatnya daya saing daerah, meningkatnya kontribusi sektor lokal ekonomi daerah.

Daya saing dapat dilihat dari pertumbuhan ekonomi, kontribusi PAD terhadap pendapatan terbuka, kondisi infrastruktur dan peluang investasi.

Kontribusi sektor lokal dicapai dengan meningkatkan jumlah desa wisata mandiri, nilai tukar petani, persentase peningkatan produksi pertanian dan perikanan dan meningkatkan nilai produksi industri.

Berbudaya : Suatu keadaan di mana di dalam masyarakat tertanam dan terbina nilai-nilai tatanan dan norma yang luhur tanpa meninggalkan warisan budaya dan seni.

Beberapa indikator yang dapat mencerminkan sikap berbudaya masyarakat adalah meningkatnya kenyamanan dan ketertiban, kemampuan mitigasi masyarakat terhadap bencana, penanaman nilai-nilai karakter, meningkatnya kerukunan masyarakat, meningkatnya apresiasi masyarakat terhadap budaya, serta perempuan dan anak yang semakin terlindungi.

Terintegrasinya Sisten e-government : Terintegrasinya sistem e-Govt bahwa dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat diperlukan sistem pelayanan yang lebih baik yang merupakan paduan sistem regulasi, kebijakan, sikap dan perilaku, yang didukung dengan

teknologi informasi yang modern yang mampu memberikan respon dan efektivitas yang tinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dalam rangka menuju *Smart Regency*.

Rumusan misi disusun dengan memperhatikan faktor-faktor lingkungan strategis, baik internal maupun eksternal yang mempengaruhi serta kekuatan, kelemahan, peluang dan tantangan yang ada dalam pembangunan daerah. Misi disusun untuk memperjelas jalan atau langkah yang akan dilakukan dalam rangka mencapai visi. Misi yang digariskan untuk perkembangan Kabupaten Sleman 2016-2021 adalah sebagai berikut :

- Misi 1 : Meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik melalui peningkatan kualitas birokrasi yang responsif dan penerapan *e-govt* yang terintegrasi dalam memberikan pelayanan bagi masyarakat.
- Misi 2 : Meningkatkan pelayanan pendidikan dan kesehatan yang berkualitas dan menjangkau bagi semua lapisan masyarakat
- Misi 3 : Meningkatkan penguatan sistem ekonomi kerakyatan, aksesibilitas dan kemampuan ekonomi rakyat serta penanggulangan kemiskinan
- Misi 4 : Memantapkan dan meningkatkan kualitas pengelolaan sumber daya alam, penataan ruang, lingkungan hidup dan kenyamanan
- Misi 5 : Meningkatkan kualitas budaya masyarakat dan kesetaraan gender yang proposional

3.2.1 Profil Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan

3.2.1.1 Tugas dan Fungsi

Menurut Peraturan Bupati Sleman Nomor 74 tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Dinas

Pertanian, Pangan, dan Perikanan sebagai unsur pelaksana Pemerintah Daerah yang dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

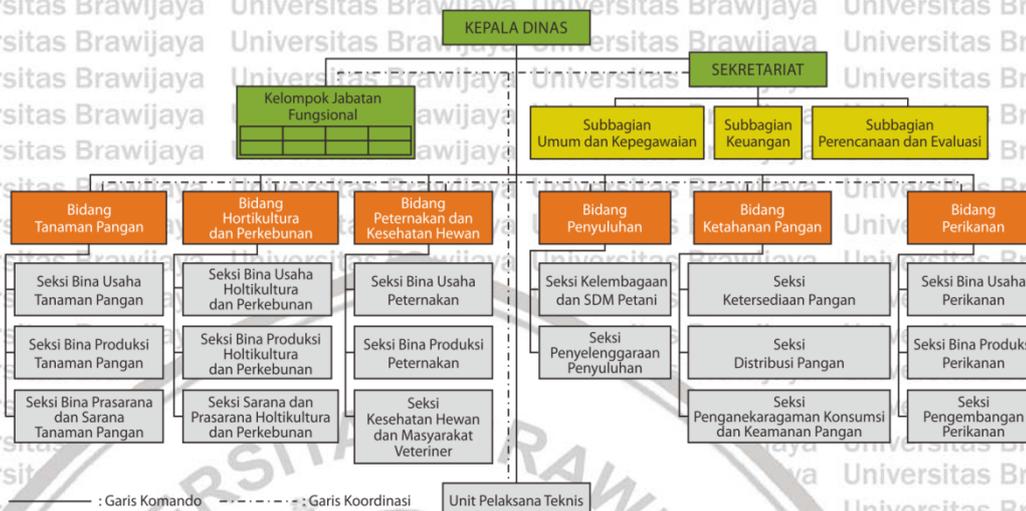
Tugas Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan adalah membantu Bupati melaksanakan urusan pemerintah dan tugas pembantuan di bidang pertanian, pangan dan perikanan. Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana tersebut diatas, Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan mempunyai fungsi sebagai berikut :

1. Penyusunan rencana kerja Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan;
2. Perumusan kebijakan teknis urusan pemerintahan bidang pertanian, bidang pangan dan bidang perikanan;
3. Pelaksanaan pelayanan, pembinaan, dan pengendalian urusan pemerintahan bidang pertanian, bidang pangan dan bidang perikanan;
4. Evaluasi dan pelaporan pelaksanaan urusan pemerintahan bidang pertanian, bidang pangan, dan bidang perikanan;
5. Pelaksanaan kesekretariatan dinas; dan
6. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya dan/atau sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

3.2.1.2 Struktur Organisasi

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 74 tahun 2017 tentang Organisasi Perangkat Daerah, Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan memiliki struktur organisasi seperti terlihat pada Gambar. 3.2.

**STRUKTUR ORGANISASI
DINAS PERTANIAN, PANGAN DAN PERIKANAN
KABUPATEN SLEMAN**



Gambar 3.2. Struktur Organisasi Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan Kabupaten Sleman

Sumber : <http://pertanian.slemankab.go.id/core/struktur-organisasi/>

Sebagai pelaksana kegiatan subsektor peternakan adalah Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan yang dipimpin oleh seorang Kepala Bidang dan dibantu oleh tiga seksi yang masing-masing dipimpin oleh Kepala Seksi yaitu Seksi Bina Usaha Peternakan, Seksi Bina Produksi Peternakan dan Seksi Kesehatan Hewan dan Masyarakat Veteriner.

3.2.2 Tata Laksana

Sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan Kabupaten Sleman, secara garis besar dikelompokkan menjadi :

- a. Perumusan kebijakan teknis

- b. Pelaksana tugas teknis
- c. Penyelenggaraan pelayanan umum
- d. Pembinaan dan pengembangan
- e. Penyelenggaraan penyuluhan

Tata laksana tersebut dalam rangka melaksanakan tugas Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah di Bidang Pertanian, Pangan, dan Perikanan.

3.2.3 Sumber Daya Manusia

Jumlah pegawai Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman pada tahun 2016 sebanyak 339 orang yang diperinci berdasarkan tingkat pendidikan seperti pada Tabel 3.1.

Tabel 3.1. Data Keadaan Pegawai Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan Kabupaten Sleman Tahun 2016

No.	Unit kerja	Pendidikan					Jumlah	
		S-2	S-1	D-III	SLTA	SLTP		SD
1.	Kepala Dinas	1	-	-	-	-	1	
2.	Sekretariat	4	20	-	8	2	34	
3.	Bidang Tanaman Pangan	4	6	2	9	-	21	
4.	Bidang Peternakan & Kesehatan Hewan	4	8	-	7	-	19	
5.	Bidang Perikanan	2	8	1	3	-	14	
6.	Bidang Hortikultura & Perkebunan	4	10	-	1	-	15	
7.	Bidang Ketahanan Pangan	1	7	1	3	-	12	
8.	Bidang Penyuluhan	1	5	-	2	-	8	
9.	UPT Pasar Hewan Ambarketawang & RPH	-	4	-	6	-	10	
10.	UPT Pelayanan Kesehatan Hewan	2	2	3	2	-	9	
11.	UPT Sub Terminal Agribisnis	1	2	-	2	-	5	
12.	UPT PP Perikanan	-	2	1	9	1	3	16
13.	UPT BP4 Wilayah I	1	1	-	2	-	4	
14.	UPT BP4 Wilayah II	1	1	-	2	-	4	

No.	Unit kerja	Pendidikan						Jumlah
		S-2	S-1	D-III	SLTA	SLTP	SD	
15.	UPT BP4 Wilayah III	-	1	1	1	1	-	4
16.	UPT BP4 Wilayah IV	-	3	-	2	-	-	5
17.	UPT BP4 Wilayah V	-	1	-	1	1	-	3
18.	UPT BP4 Wilayah VI	1	1	-	2	-	-	4
19.	UPT BP4 Wilayah VII	-	2	-	1	-	-	3
20.	UPT BP4 Wilayah VIII	-	2	1	3	-	-	6
21.	Fungsional	5	73	43	21	-	-	142
JUMLAH		32	159	53	87	5	3	339

3.2.4 Potensi Peternakan

Sektor pertanian meliputi beberapa subsektor, salah satunya adalah subsektor peternakan. Subsektor peternakan di Kabupaten Sleman cukup potensial baik itu berupa ternak besar seperti sapi potong, sapi perah, kerbau dan kuda maupun ternak kecil seperti domba, kambing dan babi serta unggas seperti ayam, itik dan puyuh. Jumlah ternak masing-masing komoditas dapat dilihat pada Tabel 3.2.

Tabel 3.2 Jumlah Populasi Ternak di Kabupaten Sleman Tahun 2016

NO	Komoditas	Jumlah Ternak (Ekor)
1.	Sapi Potong	53.190
2.	Sapi Perah	3.781
3.	Kerbau	544
4.	Kuda	365
5.	Domba	72.734
6.	Kambing	36.793
7.	Babi	6.816
8.	Kelinci	9.035
8.	Ayam Buras	1.545.148
9.	Ayam Ras Petelur	1.676.847
10.	Ayam Ras Pedaging	2.743.117
11.	Itik	206.845
12.	Puyuh	952.522
13.	Merpati	48.336

Sumber : Laporan Tahunan Bidang Peternakan, Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman Tahun 2016

Sedangkan untuk produksi daging, pada tahun 2016 ternak sapi yang disembelih/dipotong kurang lebih 8.900 ekor, kambing 5.216 ekor dan domba 15.618 ekor. Banyaknya produksi daging di Kabupaten Sleman sekitar 22.302,1 ton. Produksi ini lebih tinggi dibandingkan tahun 2015 yaitu sebanyak 21.554,95 ton. Selain produksi daging, Kabupaten Sleman juga menjadi produsen telur dan susu. Pada tahun 2016, susu yang dihasilkan sebanyak 3.639,83 ton. Sementara untuk produksi telur tahun 2016 tercatat sebesar 16.938,02 ton, naik dibanding produksi tahun 2015 yang mencapai 16.887,07 ton.

Sebagian besar usaha peternakan yang ada di Kabupaten Sleman merupakan peternakan rakyat, terutama untuk komoditas ternak besar. Ciri khas dari peternakan rakyat adalah jumlah kepemilikan ternak yang relatif sedikit, hanya berkisar 1-3 ekor, manajemen pemeliharaannya juga masih dilakukan dengan cara sederhana dan belum menggunakan teknologi tepat guna. Sedangkan untuk peternakan unggas seperti ayam petelur dan ayam potong ada beberapa yang sudah menjalin kemitraan dengan perusahaan. Oleh karena itu, para peternak masih sangat membutuhkan pendampingan dari petugas untuk lebih mengembangkan usahanya sehingga kedepannya mereka dapat menjadi peternak yang lebih profesional.

Sebagian besar peternak yang ada di wilayah Kabupaten Sleman sudah tergabung dalam kelompok-kelompok ternak. Pembentukan kelompok ternak ini memang merupakan wujud rekomendasi dari Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman yang bertujuan untuk mempermudah petugas dalam melakukan pendampingan kepada peternak dalam menjalankan usahanya. Selain itu dengan adanya kelompok ternak, maka peternak akan lebih mudah mengakses program dan kegiatan yang berasal dari pemerintah. Dengan

demikian diharapkan akan lebih mempercepat pembangunan pertanian khususnya subsektor peternakan. Kelompok ternak yang dibentuk bervariasi sesuai dengan komoditas ternak yang berkembang di suatu wilayah. Jumlah peternak dan kelompok ternak yang ada di wilayah Kabupaten Sleman pada tahun 2016 dapat dilihat pada tabel 3.3.

Tabel 3.3 Jumlah Peternak dan Kelompok Ternak di Kabupaten Sleman 2016

No	Komoditas Ternak	Jumlah Peternak (orang)	Jumlah Kelompok Ternak (kelompok)
1	Sapi Potong	18.598	520
2	Sapi Perah	902	62
3	Kerbau	181	-
4	Babi	264	2
5	Kambing	8.760	92
6	Domba	14.547	75
7	Ayam Buras	109.507	36
8	Ayam Petelur	208	-
9	Ayam Potong	468	-
10	Itik	5.250	26
11	Puyuh	269	-
	Jumlah	158.954	813

Sumber : Profil Peternakan Tahun 2016, Bidang Peternakan Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan Kabupaten Sleman.

BAB IV

METODE PENELITIAN**4.1. Jenis Penelitian**

Penelitian yang berjudul Perencanaan Pembangunan Subsektor Peternakan dalam Perspektif Partisipatif (Studi pada Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman) menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Pertimbangan dari pemilihan pendekatan kualitatif karena apa yang akan diteliti adalah suatu realitas/fenomena/gejala sosial yang perlu dipandang sebagai sesuatu yang holistik, kompleks, dinamis dan penuh makna. Menurut Sugiyono (2015:9) bahwa penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek alamiah, dimana peneliti berperan sebagai instrumen kunci, sedangkan teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif dan hasil penelitian kualitatif menekankan makna daripada generalisasi.

Peneliti melakukan pengumpulan berbagai sumber data berupa catatan, hasil wawancara ataupun data dokumentasi lainnya sebagai pedoman dalam mendeskripsikan hasil penelitian. Dengan metode kualitatif, peneliti mengungkapkan berbagai hal sebagaimana peneliti kemukakan, kemudian mendeskripsikan dan menganalisisnya.

4.2. Sumber Data**1. Sumber Data Primer**

Sumber data primer diperoleh melalui proses wawancara. Melakukan wawancara berarti mengumpulkan informasi sebanyak-banyaknya dari

informan dengan membiarkan mereka berbicara sesuai dengan pengalaman, pengetahuan dan pandangan mereka (Hamidi, 2005:72-73). Menurut Moleong (2014:157) bahwa sebagai sumber data utama berasal dari kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai. Sumber data utama dicatat melalui catatan tertulis atau melalui perekaman video/audio tapes, pengambilan foto atau film. Lebih lanjut dijelaskan pencatatan sumber data utama melalui wawancara atau pengamatan berperan serta merupakan hasil gabungan dari kegiatan melihat, mendengar, dan bertanya. Pada penelitian ini wawancara akan dilaksanakan langsung terhadap responden yang telah ditentukan secara *purposive sampling* dengan menggunakan *criterion based selection*, yaitu penentuan jumlah informan kunci yang ditetapkan sendiri oleh peneliti berdasarkan pertimbangan tertentu. Disamping itu digunakan juga teknik *snowball sampling* berdasarkan informasi tentang sumber data yang diberikan oleh informan kunci.

Dalam penelitian ini yang menjadi informan kunci adalah : Sekretaris Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan (DP3) dan Kepala Bidang Data dan Perencanaan Pembangunan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Sleman. Informan lainnya adalah Kepala Subbagian Perencanaan dan Evaluasi DP3, Kepala Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan, Kepala Seksi Bina Produksi Peternakan, Staf Seksi Bina Produksi Peternakan, Kepala Subbagian Keuangan Bappeda, Kepala Subbidang Pertanian dan Pemberdayaan Masyarakat Bappeda, Petugas Penyuluh lapangan (PPL) Peternakan, Kepala Seksi Ekonomi dan Pembangunan Kecamatan Pakem, Kepala Seksi Kesejahteraan Desa Harjobinangun Kecamatan Pakem, Pengurus Kelompok Ternak. Selanjutnya dengan teknik

snowball sampling yaitu informan kunci akan menyarankan peneliti untuk menggali informasi lebih lanjut kepada staf dan petugas yang berkompeten dan terlibat dalam mengurus tentang perencanaan pembangunan daerah bidang peternakan. Proses *snowball sampling* akan dihentikan apabila dirasakan informasi sudah memadai ditandai dengan kejenuhan data yaitu kondisi tidak ada lagi variasi informasi dan data dari informan.

2. Sumber Data Sekunder

Data sekunder merupakan data pendukung dalam penelitian yang peneliti peroleh berupa dokumen, catatan, laporan serta arsip yang berkaitan dengan fokus penelitian.

4.3. Fokus Penelitian

Menurut Moleong (2014:94) terdapat 2 (dua) maksud yang ingin dicapai peneliti dalam merumuskan masalah penelitian dengan memanfaatkan fokus penelitian terlebih dahulu. Pertama, penetapan fokus dapat membatasi studi penelitian hanya pada rumusan masalah yang ada. Kedua, penetapan fokus penelitian berfungsi untuk memenuhi kriteria *inklusi-eksklusi* atau kriteria keluar-masuk (*inclusion-exclusion criteria*) suatu informasi yang baru diperoleh langsung dari lapangan. Dengan bimbingan dan arahan suatu fokus penelitian, peneliti dapat mengetahui secara persis data mana dan tentang apa yang perlu dikumpulkan dan data mana saja yang tidak diperlukan karena dianggap tidak relevan atau bahkan tidak berguna sama sekali untuk dipergunakan dalam tahap penelitian. Oleh karena itu fokus penelitian tidak bisa dilepaskan dari rumusan masalah yang telah ditetapkan.

Dengan mengacu pada rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka fokus penelitian ini adalah :

1. Perencanaan pembangunan subsektor peternakan dalam perspektif partisipatif di Kabupaten Sleman yang meliputi :
 - a. Penentuan tujuan;
 - b. Pengumpulan dan analisis data;
 - c. Koordinasi;
 - d. Penentuan program dan kegiatan prioritas.
2. Faktor-faktor yang mendukung dan menghambat perencanaan pembangunan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman.

4.4. Lokasi dan Situs Penelitian

Penelitian ini akan mengambil lokasi di Kabupaten Sleman. Pemilihan lokasi ini sebagai obyek penelitian karena :

1. Potensi alam dan wilayah Kabupaten Sleman yang mendukung pengembangan peternakan
2. Menjadi salah satu penghasil produk hasil peternakan terbesar di DIY

Situs penelitian adalah tempat dimana peneliti melakukan pengambilan dan pengumpulan data melalui wawancara dan dokumentasi. Situs penelitian yang akan dilaksanakan yaitu di Kantor Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan, dan Kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Sleman, Kecamatan Pakem , Desa Harjobinangun Pakem dan Kelompok Ternak

4.5. Teknik Pengumpulan Data

1. Observasi terhadap fenomena yang terjadi pada lokasi penelitian yang dilakukan dengan sistematis terhadap gejala-gejala yang diteliti. Sumber data tersebut akan diperoleh melalui serangkaian teknik pengumpulan data dan informasi yang dilakukan secara sadar, terarah dan bertujuan memperoleh informasi yang dibutuhkan.
2. Wawancara mendalam (*indepth interview*) akan dilakukan kepada para pejabat dan petugas yang terkait pada proses perencanaan pembangunan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman.
3. Dokumentasi pada penelitian ini akan dilakukan dengan mengambil gambar kegiatan, wawancara dengan masyarakat serta mencopy beberapa data dan dokumen yang terkait dengan kegiatan perencanaan pembangunan sub sektor peternakan di Kabupaten Sleman seperti RPJMD, LPPD, LAKIP, Rencana Strategis (Renstra), Renja, Peraturan, data dokumen pendukung lainnya.

4.6. Keabsahan Data

Menurut Sugiyono (2015:270-277) untuk menguji keabsahan data dalam penelitian kualitatif meliputi uji : *credibility* (validitas internal), *transferability* (validitas eksternal), *dependability* (reliabilitas), dan *confirmability* (obyektivitas).

1) Uji Kredibilitas

Penerapan kriteria ini berfungsi untuk: (1) melaksanakan inkuiri sedemikian rupa sehingga tingkat kepercayaan penemunya dapat dicapai; (2) mempertunjukkan derajat kepercayaan hasil-hasil penemuan dengan jalan pembuktian oleh peneliti pada kenyataan ganda yang sedang diteliti.

Kriteria derajat kepercayaan (*credibility*) atau kepercayaan terhadap data hasil penelitian kualitatif antara lain dilakukan dengan :

- a. Perpanjangan pengamatan yang difokuskan pada pengujian terhadap data yang telah diperoleh, apakah data yang diperoleh setelah dicek kembali ke lapangan benar atau tidak, berubah atau tidak bila setelah dicek kembali ke lapangan data sudah benar berarti kredibel, maka waktu perpanjangan pengamatan dapat diakhiri.
- b. Meningkatkan ketekunan yang berarti melakukan pengamatan secara lebih cermat dan berkesinambungan.
- c. Triangulasi yang diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara dan berbagai waktu.
- d. Melibatkan teman sejawat (yang tidak ikut melakukan penelitian) untuk berdiskusi, memberikan masukan, bahkan kritik mulai awal kegiatan proses penelitian sampai tersusunnya hasil penelitian.
- e. Analisis kasus negatif, yang berarti peneliti mencari data yang berbeda atau bahkan bertentangan dengan data yang telah ditemukan. Bila tidak ada lagi data yang berbeda atau bertentangan dengan temuan berarti data yang ditemukan sudah dapat dipercaya.
- f. Menggunakan bahan referensi yaitu adanya pendukung untuk membuktikan data yang telah ditemukan oleh peneliti, sebaiknya data-data yang telah dikemukakan perlu dilengkapi dengan foto-foto atau dokumen autentik sehingga menjadi lebih dapat dipercaya.
- g. Mengadakan *membercheck* yaitu proses pengecekan data yang diperoleh peneliti kepada pemberi data dengan tujuan mengetahui

seberapa jauh data yang diperoleh sesuai dengan apa yang diberikan oleh pemberi data.

2) Pengujian *transferability*

Transferability merupakan validitas eksternal yang menunjukkan derajat ketepatan atau dapat diterapkannya hasil penelitian pada populasi di mana sampel tersebut diambil. Peneliti harus memberikan uraian yang jelas, sistematis dan dapat dipercaya, sehingga pembaca menjadi jelas atas hasil penelitian tersebut dan dapat memutuskan dapat atau tidaknya untuk mengaplikasikan hasil penelitian tersebut di tempat lain.

3) Pengujian *dependability*

Dalam penelitian kualitatif tahapan *dependability* dilakukan dengan melakukan audit terhadap keseluruhan proses penelitian. Caranya dilakukan oleh auditor yang independen, atau pembimbing untuk mengaudit keseluruhan aktivitas peneliti dalam melakukan penelitian. Bagaimana peneliti mulai menentukan masalah atau fokus, memasuki lapangan, menentukan sumber data, melakukan analisis data, melakukan keabsahan data sampai membuat kesimpulan harus dapat ditunjukkan oleh peneliti.

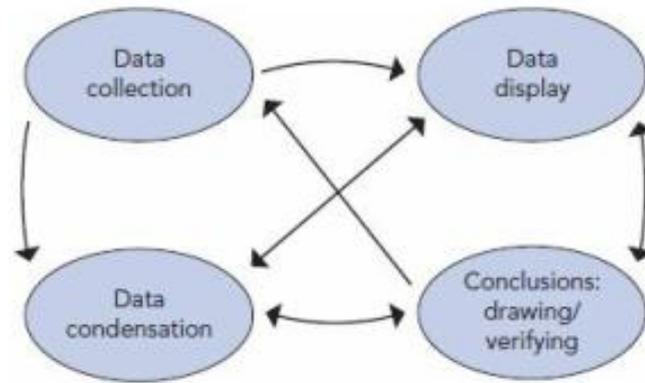
4) Pengujian *confirmability*

Tahapan *confirmability* hampir sama dengan tahapan *dependability*, sehingga dapat dilakukan secara bersamaan. *Confirmability* berarti menguji hasil penelitian, dikaitkan dengan proses penelitian yang dilakukan. Bila hasil penelitian merupakan fungsi dari proses penelitian yang dilakukan, maka penelitian telah memenuhi standar *confirmability* (Sugiyono, 2015:270-277).

4.7. Teknik Analisis Data

Dalam analisis data, prinsip utamanya adalah bagaimana menjadikan data maupun informasi yang telah dihimpun dilapangan mampu disajikan dalam bentuk uraian dan memberikan makna atau interpretasi sehingga informasi tersebut memiliki manfaat yang signifikan secara ilmiah maupun teoritis. Nasution (1988) dalam Sugiyono (2015:245) menyatakan bahwa analisis telah dimulai sejak merumuskan dan menjelaskan masalah sebelum, terjun kelapangan, dan berlangsung terus sampai penulisan hasil penelitian. Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis model interaktif. Pada penelitian ini teknik analisa data menggambarkan, menguraikan dan menafsirkan data yang terkumpul secara sistematis dan sistemis. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah model interaktif (*interactive model of analysis*) yang dikembangkan Miles, Huberman dan Saldana (2014) yang membagi penelitian menjadi dua kegiatan yaitu pengumpulan data dan analisa data, kegiatan ini dilaksanakan bersama-sama, saling terkait antara satu dengan yang lain sehingga membentuk suatu interaksi dan berproses terus menerus. Kegiatan analisa data terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu : kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi.

Dalam pandangan ini kegiatan pengumpulan dan ketiga analisis data merupakan empat sumbu yang bergerak bolak-balik antar satu tahap dengan tahap yang lain. Tahap pra-analisa dimulai dari proses pengumpulan data, dimana data berwujud kata-kata yang didapat melalui observasi, wawancara, dokumen atau rekaman yang selanjutnya diproses untuk dianalisis dan ditarik kesimpulan. Gambaran tentang siklus tersebut tersaji seperti dalam Gambar 4.1.



Gambar 4.1. Komponen-komponen Analisis Data Model Interaktif (Miles, Huberman dan Saldana; 2014)

Alur kegiatan analisa data tersebut lebih lanjut dijelaskan sebagai berikut :

1. Kondensasi data, diartikan sebagai proses pemilihan, penyederhanaan dan transformasi data mentah yang didapat dari lapangan. Kondensasi data berlangsung terus menerus selama penelitian, bahkan sebenarnya kondensasi data dapat dilakukan sebelum data terkumpul secara menyeluruh. Kondensasi data dilakukan dengan cara data yang diperoleh dilokasi penelitian dituangkan dalam uraian atau laporan secara lengkap dan terperinci. Laporan tersebut disederhanakan, dirangkum, dipilah hal-hal pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari polanya, hal ini dilakukan secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung dan pada tahap analisa data yang lain yaitu penyajian data dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Hal ini bertujuan untuk memperkuat data sebuah konsep yang berbeda dengan reduksi data yang terkesan melemahkan data dengan membuang data yang diperoleh dilapangan.

2. Penyajian data, pada tahap ini informasi yang telah dikumpulkan dan direduksi sesuai dengan fokus yang telah ditentukan selanjutnya dikelompokkan, disusun dan disajikan dalam bentuk grafik atau bagan dengan tujuan untuk memudahkan peneliti dalam menganalisis dan menarik kesimpulan terhadap sebuah peristiwa yang sedang terjadi. Proses penyajian data erat kaitannya dengan proses penarikan kesimpulan/verifikasi dikarenakan semakin baik dalam menyajikan data akan semakin kaya sebuah deskripsi dan berimbas pada penarikan kesimpulan yang lebih baik. Pada saat awal data disajikan, maka hal pertama yang harus dilakukan adalah melakukan deskripsi terhadap data yang lain dan dicari hubungan antar data itu, demikian seterusnya sampai dengan diperoleh penjelasan yang jelas.

3. Penarikan kesimpulan dan verifikasi, merupakan langkah terakhir dalam menganalisa data. Analisa kualitatif dapat menggambarkan sesuatu dengan penjelasan-penjelasan mengenai fenomena, hubungan sebab akibat dan saran-saran. Proses untuk mendapatkan bukti-bukti inilah yang disebut verifikasi data. Jika kesimpulan yang dibuat didukung oleh bukti-bukti yang kuat maka kesimpulan yang dihasilkan merupakan kesimpulan yang kredibel.

BAB V

HASIL DAN PEMBAHASAN

5.1. Hasil Penelitian**5.1.1. Perencanaan Pembangunan Subsektor Peternakan di Kabupaten Sleman**

Berdasarkan hasil penelitian dan kajian dari dokumen perencanaan seperti Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJMD) Kabupaten Sleman tahun 2016-2021 dan Rencana Strategis (Renstra) DP3 2016-2021 bahwa perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Sleman termasuk didalamnya subsektor peternakan dalam pelaksanaannya didasarkan pada beberapa peraturan yaitu Undang undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), Undang undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Permendagri Nomor 86 tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Raperda tentang RPJPD dan RPJMD, serta Tata Cara Perubahan RPJPD, RPJMD, dan RKPD. Ditingkat Kabupaten Sleman sebagai panduan pelaksanaan Musrenbang dari tingkat desa hingga kabupaten dengan adanya Peraturan Bupati (Perbup) Nomor 12 tahun 2012 tentang Musrenbang RKPD.

Hal tersebut seperti yang disampaikan oleh Kepala Bidang Data dan Perencanaan Pembangunan Bappeda EM (P, 46 th) bahwa :

“Perencanaan pembangunan di Sleman didasarkan pada peraturan dari pusat yaitu UU Nomor 25 tahun 2004 tentang SPPN, UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan yang terbaru adalah Permendagri Nomor 86 tahun 2017 sebagai revisi dari Permendagri Nomor 54 tahun 2010. Karena di Permendagri sudah *rijit* menjelaskan tentang proses perencanaan maka pemda hanya mengeluarkan perbup

Nomor 12 tahun 2012 sebagai petunjuk pelaksanaan Musrenbang di Kabupaten Sleman". (wawancara tanggal 29 November 2017)

Hal yang sama juga disampaikan oleh Kepala Subbagian Keuangan

Bappeda HR (L, 45 th) yaitu :

"Peraturan yang digunakan sebagai acuan perencanaan pembangunan adalah UU Nomor 25 tahun 2004, UU Nomor 23 tahun 2014, dan Permendagri Nomor 86 tahun 2017 yang berbeda sedikit dengan yang Nomor 54 tahun 2010 pada tahapannya tapi saya sendiri belum membaca secara detail perubahannya sedangkan pemda mengeluarkan perbup Nomor 12 tahun 2012 yang menjelaskan pelaksanaan Musrenbang". (wawancara tanggal 16 November 2017)

Demikian juga yang disampaikan oleh Kepala Subbagian Perencanaan dan Evaluasi Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan (DP3) LA (P, 42th) :

"Peraturan yang jadi acuan perencanaan pembangunan masih sama dengan tahun lalu tetapi untuk Permendagri Nomor 54 tahun 2010 sudah direvisi menjadi Permendagri Nomor 86 tahun 2017 yang masih dalam tahap sosialisasi ditingkat SKPD". (wawancara tanggal 15 November 2017).

Berdasarkan pernyataan informan tersebut maka dapat diinterpretasikan bahwa peraturan yang dijadikan acuan dalam perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Sleman adalah Undang undang Nomor 25 tahun 2004, Undang undang Nomor 23 tahun 2014 dan Permendagri Nomor 86 tahun 2017 yang merupakan revisi dari Permendagri Nomor 54 tahun 2010 yang di Kabupaten Sleman masih dalam tahap sosialisasi. Ditingkat Kabupaten Sleman sebagai panduan pelaksanaan Musrenbang dari tingkat desa hingga kabupaten adanya Peraturan Bupati (Perbup) Nomor 12 tahun 2012.

Dalam UU Nomor 25 tahun 2004 menyatakan bahwa Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional merupakan satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, menengah dan tahunan yang

dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat. Ditingkat daerah pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk menyusun dokumen perencanaan dimulai dari RPJPD, RPJMD dan RKPD. Dokumen ditingkat daerah tersebut harus sinkron dan mengacu pada dokumen di atasnya baik ditingkat provinsi maupun pusat. Seperti yang disampaikan Kepala Bidang Data dan Perencanaan Pembangunan Bappeda EM (P, 46 th) bahwa :

“Penyusunan RPJPD, RPJMD, dan RKPD Kabupaten Sleman harus mengacu pada dokumen-dokumen yang sama ditingkat pusat dan provinsi sehingga perencanaan di daerah sinkron dan bersinergi dengan peraturan tersebut” (wawancara tanggal 29 November 2017).

Sedangkan Sekretaris Dinas DP3 SA (L, 55 th) menyatakan bahwa :

“Sebagai acuan perencanaan pembangunan khususnya bidang peternakan harus mengacu pada aturan di atasnya mulai dari RPJP, RPJM yaitu visi misi presiden Jokowi yaitu Nawacita termasuk dari Kementerian Pertanian, kemudian turun kedaerah yaitu RPJPD, RPJMD, RKPD dan Renstra Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan” (wawancara tanggal 21 November 2017).

Lebih lanjut dijelaskan oleh Kepala Subbagian Perencanaan dan Evaluasi

DP3 LA (P, 42 th) bahwa :

“RPJMD yang dijadikan dasar perencanaan pembangunan merupakan penjabaran dari visi misi Bupati Sleman yang terpilih dengan tetap mengacu pada aturan di atasnya” (wawancara tanggal 21 November 2017).

Berdasarkan informasi tersebut dapat diinterpretasikan bahwa penyusunan dokumen perencanaan daerah Kabupaten Sleman seperti RPJPD, RPJMD, RKPD dan Renstra harus sinkron dan sinergi dengan mengacu pada dokumen ditingkat Provinsi DIY maupun ditingkat pusat.

Perencanaan pembangunan daerah termasuk didalamnya subsektor peternakan di Kabupaten Sleman dalam pelaksanaannya menggunakan

beberapa pendekatan. Menurut Kepala Bidang Data dan Perencanaan Pembangunan Bappeda EM (P, 46 th) bahwa :

“Pendekatan dalam perencanaan pembangunan daerah seperti dalam UU tentang SPPN yaitu politik, teknokratik, partisipatif, *top down* dan *bottom up* yang dalam pelaksanaannya masing-masing berbeda dalam pelaksanaannya pendekatan politik berdasarkan janji kampanye bupati saat kampanye yang dituangkan dalam visi misi Bupati, teknokratik saat penyusunan rancangan Ranwal sedangkan *top down*, *bottom up* dan partisipatif tersirat dalam proses musrenbang.” (wawancara tanggal 29 November 2017).

Terkait dengan pendekatan perencanaan Kepala Subbagian Keuangan Bappeda HR (L, 45 th) bahwa :

“Pendekatan politik terkait dengan visi misi bupati terpilih, teknokratik berhubungan dengan penyusunan rancangan awal (ranwal) rencana kerja yang akan diajukan pada FKP, *top down*, *bottom up* dan partisipatif berkaitan dengan pelaksanaan musrenbang tingkat desa sampai dengan tingkat kabupaten”. (wawancara tanggal 16 November 2017).

Sedangkan Kepala Subbagian Perencanaan dan Evaluasi DP3 LA (P, 42 th) menjelaskan bahwa :

“Perencanaan di Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan sama dengan perencanaan pada umumnya yaitu menggunakan pendekatan teknokratik, *top down*, *bottom up* dan partisipatif, tetapi tetap dominan *bottom up* dan partisipatif”. (wawancara tanggal 21 November 2017).

Masih berkaitan dengan pendekatan perencanaan pembangunan subsektor peternakan Sekretaris Dinas DP3 SA (L, 55 th) menyatakan bahwa :

“Pendekatan *top down* adalah mensinkronkan kebijakan ditingkat pusat dalam hal ini Kementerian Pertanian dengan program/kegiatan di daerah. Seperti saat ini kebijakan yang sedang digiatkan Kementan adalah swasembada daging sapi maka diadakan program UPSUS SIWAB di daerah-daerah” (wawancara tanggal 21 November 2017).

Berdasarkan pendapat dari para informan tersebut dapat diinterpretasikan bahwa pendekatan yang digunakan dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Sleman adalah pendekatan politik, teknokratik,

partisipatif, *top down* dan *bottom up*. Pendekatan politik berkaitan dengan janji politik Bupati Sleman terpilih yang tertuang dalam visi misi dan terdokumentasi dalam RPJMD. Pendekatan teknokratik terkait pada saat penyusunan rancangan rencana awal RKPd sebagai bahan pembahasan pada FKP selanjutnya menjadi bahan dalam forum musrenbang. Pendekatan *top down*, *bottom up* dan partisipatif berkaitan dengan keterlibatan *stakeholders* dalam proses musrenbang.

5.1.1.1. Penentuan Tujuan

Tahapan awal dari perencanaan pembangunan adalah penentuan tujuan yang akan memberikan arah dan pedoman mau dibawa kemana pembangunan tersebut. Perencanaan pembangunan daerah dituangkan dalam dokumen perencanaan yaitu Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Rencana Strategis (Renstra) dan Rencana Kerja Organisasi Perangkat Daerah (Renja OPD). Pada tingkatan OPD Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan (DP3) menyusun Renstra untuk jangka 5 tahun yang merupakan penjabaran dari RPJMD Kabupaten Sleman 2016-2021. Didalam RPJMD termuat visi dan misi Bupati Sleman terpilih. Rencana Strategis (Renstra) Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan (DP3) Kabupaten Sleman tahun 2016-2021 memuat tujuan, sasaran, strategi dan kebijakan yang akan digunakan sebagai dasar penyusunan perencanaan pembangunan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman.

Hal tersebut seperti yang disampaikan oleh Kepala Subbagian Keuangan Bappeda HR (L, 45 th) bahwa :

“Renstranya OPD memuat arah kebijakan sesuai tupoksi masing-masing diantaranya tujuan dan strategi, tentunya OPD harus ngikutinya buat menentukan penyusunan renja. Renstra dalam penyusunannya harus berpedoman pada RPJMD Kabupaten. Dalam RPJMD tertuang visi dan misi Bupati terpilih ” (wawancara tanggal 16 November 2017)

Sedangkan Sekretaris Dinas DP3 SA (L, 55 th) menyatakan bahwa :

“Tujuan dari DP3 ya peningkatan produksi tergantung bidangnya kalo bidang peternakan populasi ternak dan hasil-hasilnya itu sudah ditulis di Renstranya Dinas P3. Renstra dijadikan arah kebijakan pembangunan sehingga program dan kegiatan DP3 tidak melenceng dari tujuan”. (wawancara tanggal 21 November 2017).

Senada dengan hal tersebut Kepala Subbagian Perencanaan dan Evaluasi DP3 LA (P, 42 th) menyatakan bahwa :

“Tujuan, sasaran, strategi dan kebijakan sudah tertuang dalam Renstra DP3 yang mengacu pada RPJMD, sebagai dasar penyusunan perencanaan, dan penentuan tujuan merupakan hal yang paling awal dilaksanakan”. (wawancara tanggal 21 November 2017)

Berdasarkan informasi tersebut dapat diinterpretasikan bahwa perencanaan pembangunan termasuk didalamnya subsektor peternakan diawali dengan penentuan tujuan yang tertuang dalam Renstra Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan Kabupaten Sleman tahun 2016-2021 yang mengacu pada RPJMD Kabupaten Sleman tahun 2016-2021.

Berdasarkan RPJMD Kabupaten Sleman tahun 2016-2021 tertuang visi dan misi dari Bupati Kabupaten Sleman terpilih yaitu : “Terwujudnya masyarakat Sleman yang lebih Sejahtera, Mandiri, Berbudaya dan terintegrasikannya sistem *e-government* menuju *smart regency* (Kabupaten Pintar) pada tahun 2021”.

Untuk memperjelas jalan dan langkah yang akan dilakukan dalam rangka mencapai visi maka ditetapkanlah 5 (lima) misi, yaitu :

Misi 1 : Meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik melalui peningkatan kualitas birokrasi yang responsif dan penerapan e-

govt yang terintegrasi dalam memberikan pelayanan bagi masyarakat

Misi 2 : Meningkatkan pelayanan pendidikan dan kesehatan yang berkualitas dan menjangkau bagi semua lapisan masyarakat

Misi 3 : Meningkatkan penguatan sistem ekonomi kerakyatan, aksesibilitas dan kemampuan ekonomi rakyat serta penanggulangan kemiskinan

Misi 4 : Memantapkan dan meningkatkan kualitas pengelolaan sumber daya alam, penataan ruang, lingkungan hidup dan kenyamanan

Misi 5 : Meningkatkan kualitas budaya masyarakat dan kesetaraan gender yang proporsional

Dalam pelaksanaannya Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan khususnya berkontribusi langsung pada pencapaian misi 1, misi 3 dan misi 4, Berdasarkan visi dan misi tersebut maka Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan selanjutnya menentukan tujuan, sasaran dan indikator sasaran jangka menengah 5 tahun yang tercantum dalam Renstra Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan tahun 2016-2021 seperti pada Tabel 5.1.

Tabel 5.1. Tujuan, Sasaran dan Indikator Sasaran Jangka Menengah Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan Kabupaten Sleman 2016-2021

No	Tujuan	Sasaran	Indikator Sasaran
1	Menguatnya tata kelola dinas	Meningkatkan akuntabilitas dan keuangan Negara Meningkatnya kualitas pelayanan publik oleh SKPD	1. Predikat LAKIP SKPD 2. Persentase temuan hasil pemeriksaan yang ditindaklanjuti 1. Nilai Indeks Kepuasan
2	Meningkatnya daya saing sektor pertanian	Meningkatnya kesejahteraan petani	1. Nilai Tukar Petani (NTP) 2. Persentase peningkatan produksi komoditas pertanian dan perikanan

No	Tujuan	Sasaran	Indikator Sasaran
			3. Jumlah kelompok penerima penguatan modal
3.	Perlindungan dan konservasi sumber daya alam	Perlindungan dan konservasi sumber daya alam	Tambahan populasi tanaman di sempadan sungai/lahan kritis/hutan rakyat

Sumber : Renstra Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan 2016-2021

Berdasarkan tujuan dan sasaran diatas Kepala Subbagian Perencanaan dan Evaluasi DP3 LA (P, 42 th) bahwa :

“kalo DP3 sebagai dinas teknis tentunya juga punya tujuan, tujuan itu tertulis dalam Renstra bersama dengan strategi, kebijakan, program dan kegiatan. Kalau tujuannya seperti di renstra yaitu : 1) mengelola tata kelola dinas, 2) meningkatnya daya saing sektor pertanian, 3) perlindungan dan konservasi SDA. Kalau bidang peternakan secara teknis masuk ketujuan ke-2 dengan sasaran meningkatnya kesejahteraan petani”. (wawancara tanggal 21 November 2017)

Demikian juga yang disampaikan oleh Kepala Subbidang Pertanian dan Pemberdayaan Masyarakat Bappeda TRN (P, 44 th) bahwa :

“Tujuan kan memberikan arah mau dibawa kemana kita melangkah, sama juga tentunya Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan kan sebagai dinas teknis juga punya tujuan yang sudah disepakati yang selanjutnya tertulis dalam Renstra Dinas Pertanian secara umum sebagai dinas teknis”. (wawancara tanggal 21 November 2017)

Hal yang hampir sama dijelaskan oleh Kepala Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan DP3 HS (L, 55 th) bahwa :

“di Renstra kan sudah ada tujuan dan sasaran dari Dinas Pertanian yang didalamnya terdapat bidang peternakan. Tujuan bidang peternakan tentunya adalah peningkatan populasi dan produksi ternak, kalau kedua hal tersebut dapat meningkat tentunya diharapkan kesejahteraan peternak ikut meningkat juga”. (wawancara tanggal 29 September 2017).

Berdasarkan dokumen dan pendapat dari informan tersebut dapat diinterpretasikan bahwa tujuan perencanaan pembangunan subsektor peternakan tertuang dalam Renstra DP3 dan yang sesuai pada tujuan kedua

yaitu meningkatnya daya saing sektor pertanian dengan sasaran peningkatan kesejahteraan petani dan dengan indikator sasaran Nilai Tukar Petani (NTP), peningkatan produksi komoditas pertanian dan perikanan serta jumlah kelompok penerima penguatan modal.

5.1.1.2. Pengumpulan dan Analisis Data

Data sangat diperlukan dalam proses perencanaan pembangunan. Data yang diperoleh selanjutnya dianalisis sebagai bahan dalam perencanaan. Seperti yang disampaikan oleh Kepala Bidang Data dan Perencanaan Pembangunan Bappeda EM (P, 46 th) bahwa :

“Perencanaan ya harus didukung data yang lengkap dan akurat, bisa dari data statistik BPS, peraturan misalnya RTRW, lalu data dari masing-masing OPD juga dari laporan masyarakat bisa jadi sumber data, tapi tentu harus dipilih mana yang benar-bener valid, kalau datanya dicrosscek gak bener ya dibuang, bisa juga hasil evaluasi kegiatan tahun lalu bisa dari capaian kegiatan, LAKIP, LPPD dan lain-lain semua bisa selanjutnya dianalisa mana data yang bisa dipakai atau nggak”. (wawancara tanggal 29 November 2017)

Berkaitan dengan sumber data dari subsektor peternakan Kepala Seksi Bina Produksi Peternakan DP3 ND (L, 50 th) menambahkan bahwa :

“Kalo data bisa dari laporan PPL kaitan dengan kelompok ternak binaan, poskeswan laporan tentang kasus penyakit ternak, juga bisa inseminator IB laporan jumlah sapi yang disuntik juga dari pasar hewan dan RPH terkait lalu lintas ternak dan pemotongan hewan. Proposal-proposal Penguatan Modal juga dari kelompok ternak bisa juga sebagai data tentang kebutuhan kelompok ternak, tetapi seringkali kebutuhan kelompok minta macem macem, sehingga harus ada tim seleksi Dinas P3 hanya memberikan rekomendasi, sedang eksekusi persetujuan pencairan dari UPT PDPM”. (wawancara tanggal 29 September 2017).

Ditambahkan bahwa :

“Kendala dalam pengumpulan data sering petugas baik PPL, PPD atau yang lain telat laporan, sudah kita himbau agar lebih tertib tapi kesadaran dan komitmen petugas dilapangan masih sangat kurang”. (wawancara tanggal 29 September 2017).

Sedangkan Staf Seksi Bina Produksi Peternakan KM (P, 47th)

menambahkan bahwa :

“PPD seharusnya setor laporan tentang keadaan peternakan di masing-masing kecamatan tiap bulan, tapi ya gitu..dengan alasan sibuk atau lagi tugas lain sering telat dalam melaporkan, Kami sudah sering mengingatkan, tapi karena bukan staf di seksi ini ya harus sabar-sabar aja nunggunya. Kalo laporan tentang kondisi kelompok ternak biasanya dapet laporan dari PPL tapi juga tidak rutin dan sering tidak *up date* data cuma copas bulan sebelumnya” (wawancara tanggal 1 Desember 2017)

Kepala Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan HS (L, 55th)

menambahkan :

“memang PPD merupakan tim yang dibentuk untuk melaporkan data peternakan setiap bulan yang terdiri pegawai dilapangan bisa PPL, paramedis, ataupun staf di UPT, seharusnya memang rutin laporan ke bidang peternakan, karena alasan macam-macam dan kesibukan ditugas lain sehingga sering terlambat laporan, kita di bidang bisanya menghimbau agar PPD lebih tertib dalam laporan”. (wawancara tanggal 29 September 2017)

Ditambahkan bahwa :

“Kebijakan dari pusat maupun propinsi seperti UPSUS SIWAB dan Penyelamatan Sapi Betina Produktif juga bisa menjadi sumber data dalam perencanaan pembangunan peternakan, sehingga harus disinkronkan dengan kegiatan di daerah sehingga tidak *over lap* dan saling mendukung” (wawancara tanggal 29 September 2017)

Berdasarkan informasi tersebut dapat diinterpretasikan bahwa data yang lengkap dan akurat sangat diperlukan dalam menyusun perencanaan pembangunan. Data tersebut diperoleh dari data statistik BPS, data potensi wilayah RTRW, data OPD yang berasal dari petugas dilapangan (PPL, PPD, Puskesmas, UPT dan Inseminator), dan laporan masyarakat juga evaluasi kegiatan tahun sebelumnya. Pada Bidang Peternakan petugas lapangan yaitu melaporkan secara rutin data sesuai ketugasannya masing masing tetapi kelemahan dari data lapangan tersebut adalah sering terlambat dalam pelaporan, data tidak *up date* data terbaru dilapangan. Proposal permintaan bantuan modal

juga menjadi data tentang kebutuhan masing-masing kelompok ternak. Kebijakan dari instansi di atasnya juga menjadi sumber data agar tidak *over lap* dengan kegiatan di kabupaten. Data-data tersebut merupakan data mentah yang selanjutnya dipilih dan dianalisis menjadi informasi sebagai bahan perencanaan tentunya dengan skala prioritas.

Sebagai arahan awal tentang peruntukan kawasan peternakan Pemerintah Kabupaten Sleman mengeluarkan Perda Nomor 12 tahun 2012 tentang RTRW Kabupaten Sleman Tahun 2011–2031 dan dalam pasal 36 dijelaskan tentang ketentuan kawasan peruntukan pertanian yang terbagi atas :

(1) kawasan peruntukan pertanian tanaman pangan; (2) kawasan peruntukan hortikultura; (3) kawasan peruntukan perkebunan; dan (4) kawasan peruntukan peternakan. Kawasan peruntukan peternakan terlihat dalam Tabel 5.2.

Tabel 5.2. Kawasan Peruntukan Peternakan Kabupaten Sleman

No	Jenis Ternak	Wilayah (Kecamatan)
1	Ternak Besar	
	- Sapi perah	Ngemplak, Ngaglik, Sleman, Tempel, Turi, Pakem, Cangkringan
	- Sapi potong	Tersebar di seluruh kecamatan
	- Kerbau	Godean, Moyudan, Seyegan, Minggir, Tempel, Turi
2	Ternak Kecil	
	- Kambing PE	Minggir, Seyegan, Mlati, Depok, Kalasan, Ngemplak, Ngaglik, Berbah, Turi, Pakem
	- Domba	Godean, Seyegan, Minggir, Ngemplak, Berbah, Prambanan, Tempel
	- Kelinci	Seyegan, Ngemplak, Ngaglik, Tempel, Turi, Pakem
3	Ternak Unggas	
	- Ayam ras	Godean, Kalasan, Tempel, Turi, Pakem, Cangkringan

No	Jenis Ternak	Wilayah (Kecamatan)
	- Ayam buras	Tersebar di seluruh kecamatan
	- Itik	Moyudan, Turi, Pakem, Cangkringan

Sumber : Perda Nomor 12 tahun 2012 tentang RTRW tahun 2011-2031

Perda tersebut mengatur tentang kawasan wilayah peruntukan peternakan berdasarkan potensi wilayah dan komoditas yang bisa dikembangkan di wilayah tersebut. Penetapan kawasan wilayah tersebut digunakan sebagai arahan umum dalam pembangunan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman.

Berdasarkan perda tersebut hampir semua ternak berpotensi dikembangkan di Kabupaten Sleman, tetapi ada beberapa ternak yang menjadi unggulan karena banyak diusahakan masyarakat peternak Sleman, seperti yang disampaikan Kepala Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan HS (L, 55 th) bahwa :

“Sapi potong banyak ditenakkan di Sleman karena hampir semua kecamatan cocok untuk pengembangannya, karena jumlah pakan yang masih mencukupi dan bisa dipelihara sebagai sampingan, sedangkan sapi perah hanya ditenakkan didaerah lereng Gunung Merapi yang berhawa dingin. Ternak yang lain juga dipelihara tapi masih secara tradisional dan jumlahnya tidak signifikan”. (wawancara tanggal 29 September 2017)

Senada dengan hal tersebut Sekretaris Dinas DP3 SA (L, 55 th) menyatakan bahwa :

“Kalo potensi semua berpotensi dikembangkan, tapi yang banyak ditenakkan masyarakat ya sapi potong yang merata disemua daerah kecamatan, kalo didaerah dingin seperti Pakem dan Cangkringan dilereng Merapi cocok untuk pengembangan sapi perah, sedangkan ternak lain merata dibeberapa kecamatan.” (wawancara tanggal 21 November 2017)

Ditambahkan pula oleh Kepala Seksi Bina Produksi Peternakan DP3 ND (L, 50 th) bahwa :

“Hampir semua ternak bisa dikembangkan di Sleman, tapi harus dilihat juga aturan-aturan yang mengenai kawasan peruntukannya, jangan sampai terjadi konflik dengan pemukiman warga berkaitan dengan bau dan polusi yang malah menimbulkan masalah baru. Sehingga sebelumnya harus ada sosialisasi dengan warga sekitar.” (wawancara tanggal 29 September 2017)

Berdasarkan data dan informasi tersebut dapat diinterpretasikan bahwa Kabupaten Sleman mempunyai potensi pengembangan peternakan yang diatur dalam Perda tentang RTRW yang mengatur kawasan peruntukan peternakan.

Ternak yang menjadi unggulan karena banyak dipelihara dan berpotensi dalam pengembangannya adalah sapi potong yang tersebar di semua kecamatan sedangkan sapi perah merupakan ternak yang banyak dikembangkan di daerah berhawa dingin dilereng Gunung Merapi sedangkan ternak yang lain juga banyak dipelihara oleh masyarakat Sleman.

Sumber data yang lain adalah evaluasi pencapaian indikator kegiatan dan produksi peternakan tahun lalu, seperti pada Tabel 5.3. dan 5.4

Tabel 5.3. Pencapaian dan target kegiatan DP3 tahun 2016

No	Indikator Kinerja Sasaran	Realisasi 2015	Tahun 2016		
			Target	Realisasi	Capaian (%)
1.	Nilai Tukar Petani (Nilai) (Peternakan)	111,54	111,65	108,87 (105,52)	96,97 (94,51)
2	Persentase peningkatan produksi komoditas pertanian dan perikanan (%) (Peternakan)	2,73	3,256	1,06 (0,46)	32,50 (14,13)
3	Jumlah kelompok penerima penguatan modal (kelompok)	276	228	281	123,25

No	Indikator Kinerja Sasaran	Realisasi 2015	Tahun 2016		
			Target	Realisasi	Capaian (%)
	(Peternakan)		(30)	(30)	(100)

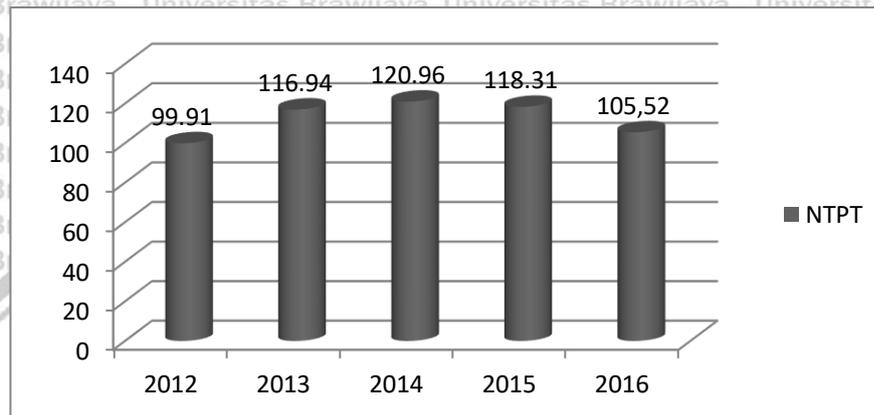
Sumber : Lakip Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan, 2017 (diolah)

Tabel 5.4. Pencapaian Produksi dan Kegiatan Bidang Peternakan Tahun 2012 – 2016

No	Jenis Kegiatan	Realisasi Tahun				
		2012	2013	2014	2015	2016
1.	Populasi (ekor)					
	Sapi Potong	54.921	51.642	52.651	53.022	53.190
	Sapi Perah	3.556	3.614	3.632	3.748	3.781
	Kerbau	757	671	603	548	544
	Kuda	345	347	355	362	365
	Kambing	35.895	36.798	36.279	36.586	36.793
	Domba	71.021	71.412	71.731	36.586	72.734
	Babi	6.657	6.673	6.676	6.747	6.816
	Kelinci	8.221	8.452	8.772	8.949	9.035
	Ayam Buras	1.539.392	1.541.088	1.542.352	1.544.670	1.545.148
	Ayam ras petelur	1.670.150	1.672.005	1.672.162	1.674.152	1.676.847
	Ayam ras pedaging	2.716.054	2.718.617	2.728.925	2.739.841	2.743.117
	Itik	206.376	206.419	206.520	206.647	206.854
	Burung Puyuh	950.513	951.332	951.367	951.941	952.522
2	Produksi Hasil Ternak					
	Daging (ton)	20.693,94	20.269,91	20.642,57	22.053,84	22.300,88
	Telur (ton)	16.265,13	16.857,06	16.886,83	16.887,07	16.951,86
	Susu Sapi (liter)	3.063.750	3.565.860,00	3.491.531	3.710.26	3.639.830
	Susu Kambing PE (liter)	37.469	37.469	59.775,00	85.311,00	-
3	Tingkat Ketersediaan Protein Hewani (gram/kapita/hari)	16,88	18,05	17,02	17,50	17,91
4.	Produksi Kulit					
	Sapi	8.477	6.007	6.953	8.351	6.923
	Kambing	3.888	3.409	3.507	3.962	3.618
	Domba	9.119	8.469	8.304	9.253	8.847
5.	Pelayanan Kesehatan Hewan					
	Penc. Penyakit / Vaksinasi (ekor)	256.467	181.915	175.624	3.710.900	165.350
	Penanganan kasus penyakit (ekor)	11.678	8.701	13.316	19.640	28.937
	Pemeriksaan Lab. Keswan (sampel)	2.181	5.242	5.350	20.884	21.108
	Pemeriksaan Lab. Kesmavet (sampel)	3.813	645	645	-	8.436
	Penanganan gangg. reproduksi (ekor)	872	905	1.256	1.656	1.944
	Kematian unggas akibat AI	2.083	1.200	5.630	484	271
	Kematian unggas akibat ND	5.310	4.119	1.374	1.830	3.570
	Pemeriksaan Kebuntingan (ekor)	1.122	891	19.538	21.364	-

No	Jenis Kegiatan	Realisasi Tahun				
		2012	2013	2014	2015	2016
6.	Kelompok Tani	737	782	792	846	871
	Pemula	634	669	674	725	753
	Lanjut	96	103	108	109	106
	Madya	6	10	10	12	12
	Utama	1	1	-	-	-

Sumber : Renstra Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan 2017



Gambar 5.1. Grafik Nilai Tukar Petani Peternakan (NTPT) 2012-2016

Sumber : Bappeda Kabupaten Sleman 2017

Hasil pencapaian indikator kegiatan dan produksi peternakan tahun sebelumnya digunakan sebagai bahan evaluasi dan penentuan target tahun berikutnya. Pada Tabel 5.2 menunjukkan bahwa target kinerja yang belum sesuai target adalah Nilai Tukar Petani dan persentase peningkatan produksi komoditas peternakan. Pada penelitian ini peneliti fokus pada pencapaian NTPT tahun 2016 yang cenderung menurun sejak tahun 2014.

5.1.1.3. Koordinasi

Proses perencanaan pembangunan di Kabupaten Sleman melalui tahapan-tahapan yang memerlukan adanya koordinasi dan partisipasi dari para pemangku kepentingan (*stakeholders*). Tahapan-tahapan tersebut adalah :

1. Forum Konsultasi Publik (FKP)

Pada langkah awal Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman melalui Bappeda menyusun draft rancangan awal (ranwal) RKPD sebagai bahan pembahasan awal perencanaan pembangunan. Draft ranwal tersebut masih berupa gambaran umum. Penyusunan draft mengacu pada RPJMD Kabupaten Sleman 2016-2021, ranwal RKPD Propinsi DIY dan program strategis nasional yang terdapat dalam RKP pusat.

Seperti yang disampaikan Kepala Bidang Data dan Perencanaan Pembangunan Bappeda EM (P, 46 th) yaitu :

“Pemda melalui Bappeda secara teknokratik menyusun draft ranwal RKPD pada T-2 yang berdasarkan RPJMD Kabupaten, ranwal RKPD propinsi dan program strategis nasional (ranwal RKP pusat) yang masih berupa gambaran umum seperti kondisi capaian tahun sebelumnya, rencana kapasitas anggaran tahun depan, tema pembangunan, prioritas, sasaran dan target yang akan menjadi bahan untuk FKP”. (wawancara tanggal 29 November 2017).

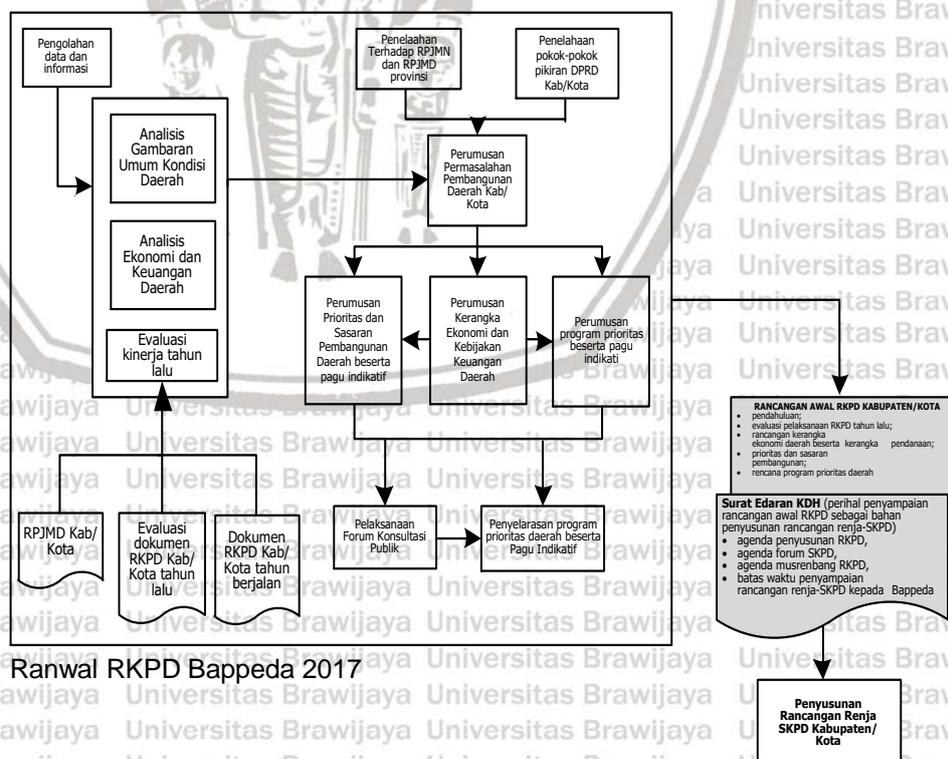
Ditambahkan oleh Kepala Sub Bagian Keuangan Bappeda HR (L, 46 th) bahwa :

“Tahapan awal perencanaan yaitu Bappeda menyusun draft Ranwal yang berisi gambaran umum kondisi daerah, analisis keuangan daerah dan evaluasi kinerja tahun capaian tahun sebelumnya, rencana anggaran untuk tahun depan yang jadi bahan pembahasan dalam FKP”. (wawancara tanggal 16 November 2017).

Dari informasi tersebut dapat diinterpretasikan bahwa Bappeda menyusun draft ranwal RKPD pada T-2 mengacu pada RPJMD kabupaten, ranwal RKPD provinsi dan program startegis nasional. Ranwal tersebut masih gambaran umum mengenai capaian tahun sebelumnya, kapasitas anggaran, tema pembangunan, prioritas, sasaran dan target untuk bahan pembahasan di Forum Konsultasi Publik (FKP).

Draft ranwal tersebut selanjutnya akan dibahas dalam FKP penyusunan rancangan awal RKPD. Berdasarkan dokumen yang penulis peroleh bahwa maksud dan tujuan dari pelaksanaan FKP adalah untuk mengoptimalkan proses perencanaan pembangunan guna mewujudkan tujuan pembangunan daerah serta mendapatkan masukan dan pengayaan substansi guna penyempurnaan draft rancangan awal. Hasil yang diharapkan dari penyelenggaraan FKP adalah penyempurnaan draft rancangan awal RKPD Kabupaten Sleman untuk menjadi rancangan awal yang akan digunakan sebagai pedoman muyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). FKP ini dalam pelaksanaannya melibatkan *stakeholders* yang terdiri dari unsur pemerintah termasuk didalamnya OPD, DPRD, akademisi, LSM, tokoh masyarakat, keterwakilan perempuan dan anak serta unsur pengusaha.

Gambar 5.2 . Skema Alur Penyusunan Rancangan Awal RKPD



Sumber : Ranwal RKPD Bappeda 2017



Gambar 5.3. Forum Konsultasi Publik
Sumber : Bappeda Kabupaten Sleman

2. Musrenbang Desa

Berdasarkan dokumen yang peneliti peroleh bahwa Musrenbang Desa merupakan suatu forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) desa untuk menyepakati Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKPDesa) tahun anggaran yang direncanakan. Kegiatan ini dilaksanakan antara bulan November 2017 – Januari 2018, dengan mengundang *stakeholders* camat, perwakilan dari padukuhan/kampung yaitu Ketua RT/RW, Kepala Padukuhan, LPMD, BPD, KWT, tokoh masyarakat.

Seperti yang disampaikan Kepala Seksi Kesejahteraan Desa Harjobinangun BHS (L, 48 th) bahwa :

“Musrenbang desa mengundang perwakilan dari masing-masing padukuhan berupa tokoh masyarakat yaitu pak dukuh, RT, RW, LPMD, BPD, karang taruna, KWT juga pak camat”. (wawancara tanggal 27 November 2017).

Dari informasi tersebut dapat diinterpretasikan bahwa pelaksanaan musrenbang desa dengan menghadirkan tokoh-tokoh masyarakat desa seperti kepala dukuh, RT, RW, LPMD, BPD, karang taruna, KWT, dan Camat.

Tujuan Musrenbang desa yaitu : (1) Menampung aspirasi masyarakat di desa dan menetapkan kegiatan berdasarkan skala prioritas menurut kebutuhan masyarakat yang diperoleh dari musyawarah di tingkat dibawahnya (padukuhan/dusun); (2) Menetapkan kegiatan prioritas desa/kelurahan yang akan dibiayai melalui Alokasi Dana Desa (ADD) yang berasal dari APBD Kabupaten/Kota maupun sumber pendanaan lainnya; (3) Menetapkan kegiatan prioritas yang akan diajukan untuk dibahas pada Musrenbang Kecamatan (untuk dibiayai APBD Kabupaten/Kota atau Provinsi).

Tahapan dari Musrenbang desa adalah : (1) Pemaparan Camat tentang kebijakan dan prioritas program daerah di wilayah kecamatan; (2) Pemaparan Kepala Desa/Kelurahan tentang prioritas kegiatan untuk tahun berikutnya; (3) Pemaparan masalah utama yang dihadapi masyarakat desa/kelurahan oleh beberapa perwakilan masyarakat; (4) Pembahasan dan penetapan prioritas kegiatan pembangunan tahun yang akan datang sesuai dengan potensi serta permasalahan di desa/kelurahan.

Musrenbang desa menghasilkan Berita Acara Musrenbang Desa yang berisi usulan daftar prioritas pembangunan tingkat desa yang akan diajukan dan dibahas dalam musrenbang kecamatan dan nama delegasi dalam forum musrenbang kecamatan.



Gambar 5.4. Musrenbang Desa Harjobinangun Kecamatan Pakem
Sumber : Desa Harjobinangun

Berkaitan dengan Musrenbang Desa Kepala Seksi Kesejahteraan Desa

Harjobinangun BHS (L, 48 th) mengungkapkan bahwa :

“Musrenbang desa dilakukan untuk menjanging aspirasi dan usulan masyarakat desa untuk pelaksanaan tahun berikutnya. Murenbang ini dihadiri tokoh-tokoh masyarakat, seperti kepala dukuh, RT, RW, LPMD, BPD, karang taruna, KWT, perangkat desa, wakil dari kecamatan bisa pak camat ato wakilnya”. (wawancara tanggal 27 November 2017)

Berkaitan dengan Musrenbang desa Pengurus Kelompok Ternak Tani

Makmur yang juga Ketua Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD)

SG (L, 50 th) bahwa :

“Saya diundang musrenbang sebagai Ketua LPMD bukan mewakili pengurus kelompok ternak dan usulan yang berasal dari kami semuanya pembangunan fisik yaitu pembuatan talud dan pengerasan jalan yang hubungannya dengan sektor peternakan hampir tidak ada”. (wawancara tanggal 27 November 2017).

Sedangkan Pengurus Kelompok Ternak Makarti, CP (L, 35 th)

menyatakan :

“Baru kali ini diundang dalam musrenbang tetapi sebagai pengurus karang taruna, salah satu usulan kami adalah pelatihan ternak kambing karena ada titipan dari pengurus kelompok, tapi usulan yang lain ada

yang pengerasan jalan, pembuatan talud dan perbaikan jembatan". (wawancara tanggal 30 November 2017)

Dari informasi tersebut dapat diinterpretasikan bahwa keterwakilan dari peternak atau kelompok ternak dalam musrenbang desa sangat minim, walaupun ada karena mewakili kelompok atau jabatan yang lain. Demikian juga dengan usulan sebagian besar merupakan usulan fisik seperti pengerasan jalan, pembuatan talud, perbaikan jembatan dan lain-lain. Usulan mengenai pemberdayaan masyarakat termasuk didalamnya kegiatan subsektor peternakan porsinya sedikit.

Berkaitan dengan keterwakilan peserta dari subsektor peternakan Kepala Seksi Kesejahteraan Desa Harjobinangun BHS (L, 48 th) bahwa :

"Kami tidak mengundang pengurus/anggota kelompok ternak karena sudah terwakili oleh pak dukuh atau pak RT/RW dan ditingkat padukuhan sebelumnya juga sudah melaksanakan musyawarah padukuhan yang membahas usulan tingkat padukuhan kalau memang peternakan menjadi prioritas bisa diusulkan di musrenbang desa". (wawancara tanggal 27 November 2017).

Ditambahkan pula bahwa :

"Usulan yang berhubungan dengan peternakan tetap ada baik itu dianggarkan lewat ADD, DD ataupun PUPM di Kecamatan, tetapi kebanyakan lewat PUPM dan biasanya kegiatan pelatihan-pelatihan kayak pelatihan budidaya sapi, kambing atau pembuatan pakan yang simpel yang anggarannya tidak terlalu besar." (wawancara tanggal 27 November 2017).

Dari informasi tersebut dapat diinterpretasikan bahwa keterwakilan dari unsur peternakan hampir tidak ada sedangkan hasil dari musrenbang desa sebagian besar merupakan usulan pembangunan fisik, tetapi ada juga non fisik untuk pemberdayaan masyarakat termasuk didalamnya subsektor peternakan yang kebanyakan dianggarkan melalui Pagu Usulan Partisipatif Masyarakat

(PUPM) dan bentuk kegiatannya berupa pelatihan-pelatihan teknis peternakan hal tersebut terkait dengan jumlah anggaran.

3. Musrenbang Kecamatan

Berdasarkan petunjuk Pelaksanaan Musrenbang Kecamatan adalah forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) di tingkat kecamatan untuk mendapatkan masukan mengenai kegiatan prioritas pembangunan di wilayah kecamatan terkait yang didasarkan pada masukan dari desa/kelurahan, serta menyepakati rencana kegiatan lintas desa/kelurahan di kecamatan yang bersangkutan. Kegiatan Musrenbang Kecamatan dilaksanakan berdasarkan jadwal antara tanggal 27 Januari – 4 Februari 2017 dengan melibatkan peserta dari : Instansi pemerintah terkait dari Provinsi DIY dan Kabupaten Sleman, DPRD daerah Pemilihan kecamatan bersangkutan, Pemerintah Desa, Lembaga/Organisasi tingkat Kecamatan, lembaga/organisasi tingkat Desa, Organisasi pemerintah desa.

Tujuan dari penyelenggaraan musrenbang kecamatan adalah untuk mendapatkan masukan mengenai kegiatan prioritas pembangunan di wilayah kecamatan, berdasar atas usulan dari desa dan tidak dapat dianggarkan melalui APBDes. Sebelum pelaksanaan musrenbang kecamatan dilaksanakan pra musrenbang untuk membahas usulan-usulan dari musrenbang desa yang disesuaikan dengan kondisi dan permasalahannya.

Sebagaimana yang disampaikan oleh Kepala Seksi Ekonomi Pembangunan Kecamatan Pakem P (P, 52 th) bahwa :

“Sebelum pelaksanaan musrenbang kecamatan dilaksanakan Pra Musrenbang yang mengundang perwakilan desa untuk mensinkronkan usulan saat musrenbangdes sesuai tidak kondisi dan permasalahan dimasing-masing desa”. (wawancara tanggal 22 November 2017).

Mengenai usulan pada saat musrenbang kecamatan Kepala Seksi

Ekonomi Pembangunan Kecamatan Pakem P (P, 52 th) menyatakan bahwa :

“Usulan-usulan yang masuk hasil musrenbangdes direkap selanjutnya dipilih mana yang merupakan usulan yang paling prioritas, selanjutnya dibahas pada saat musrenbang kecamatan. Kebanyakan usulan memang mengarah pada kegiatan fisik seperti pengerasan jalan, perbaikan bangunan fasilitas umum sedangkan sisanya yang non fisik rata-rata hanya 20% itu juga karena ada aturan dari Kabupaten Sleman tentang penggunaan anggaran dari dana PUPM”. (wawancara tanggal 22 November 2017).

Hal senada disampaikan oleh Kepala Subbagian Keuangan,

Perencanaan dan Evaluasi Kecamatan Pakem SM (P, 38 th) bahwa :

“Usulan kebanyakan pembangunan fisik mas, yang non fisik diarahkan ke kegiatan pemberdayaan masyarakat. Untuk anggaran dari PUPM memang ada aturan minimal 20% untuk non fisik sisanya baru untuk kegiatan fisik, mungkin kalau tidak ada aturan dari kabupaten bisa jadi usulannya 100% untuk kegiatan fisik”. (wawancara tanggal 22 November 2017)

Berkaitan dengan usulan kegiatan dari subsektor peternakan Kepala

Seksi Ekonomi Pembangunan Kecamatan Pakem P (P, 52 th) menyatakan bahwa :

“Kegiatan peternakan pada PUPM biasanya usulan semacam pelatihan-pelatihan seperti pelatihan budidaya ternak, pembuatan pakan, kompos, karena keterbatasan anggaran kalau yang besar-besar seperti pengadaan sapronak (sarana produksi peternakan) biasanya langsung ke Kabupaten atau Provinsi”. (wawancara tanggal 22 November 2017).

Keterwakilan dari peternak juga sangat minim dalam forum ini, biasanya yang diundang dari PPL atau Puskesmas dari masing-masing Kecamatan,

Berkaitan dengan itu Petugas Penyuluh Lapangan Peternakan AW (L, 55 th) menyatakan :

“PPL sering diundang dimusrenbang kecamatan, tetapi gak mesti datang juga karena biasanya usulan yang berhubungan dengan peternakan juga sedikit, dipastikan kebanyakan usulan ke pembangunan fisik. Wakil dari peternak atau kelompok ternak juga hampir tidak ada, walaupun ada

karena selain jadi peternak juga punya jabatan lain seperti dukuh atau tokoh masyarakat.” (wawancara tanggal 2 Desember 2017).

Berkaitan dengan informasi dari tersebut dapat diinterpretasikan bahwa hasil musrenbang kecamatan sebagian besar usulan kegiatan dialokasikan pada kegiatan fisik, keterlibatan kelompok ternak atau pelaku peternakan sangat kurang. Kegiatan yang diusulkan biasanya kegiatan pelatihan-pelatihan teknis dikelompok ternak seperti pelatihan budidaya ternak, pelatihan pembuatan pakan, dan kompos.

Berdasarkan dokumen petunjuk pelaksanaan yang peneliti peroleh bahwa Pagu Usulan Partisipatif Masyarakat (PUPM) adalah sejumlah patokan anggaran yang selanjutnya akan dianggarkan dalam APBD yang merupakan program/kegiatan usulan kecamatan yang pelaksanaannya dilakukan oleh OPD. Aturan mengenai alokasi penggunaan anggaran PUPM adalah minimal 20% untuk kegiatan non fisik dan sisanya digunakan untuk kegiatan fisik.

Hasil dari musrenbang kecamatan dalam bentuk Berita Acara Musrenbang Kecamatan yang berisi daftar prioritas pembangunan di kecamatan yang akan diajukan dalam Forum OPD dan Musrenbang kabupaten dan delegasi yang akan mewakilinya.



Gambar 5.5. Musrenbang Kecamatan Pakem
Sumber : Kecamatan Pakem

4. Forum Organisasi Perangkat Daerah (Forum OPD)

Berdasarkan dokumen yang peneliti peroleh bahwa Forum OPD merupakan forum koordinasi antar pelaku pembangunan untuk membahas prioritas program dan kegiatan pembangunan hasil Musrenbang kecamatan dengan OPD, serta menyusun dan menyempurnakan Rencana Kerja OPD (Renja OPD) yang tata cara penyelenggaraannya difasilitasi oleh OPD terkait.

Sebelum pelaksanaan Forum OPD diadakan paparan dari camat yang memaparkan hasil musrenbang kecamatan dan usulan program dan kegiatan tingkat kecamatan.

Tujuan dari Forum OPD ini adalah melakukan sinkronisasi program dan kegiatan antar OPD guna optimalisasi pencapaian sasaran sesuai dengan kewenangan dan tercapainya sinergi dalam pelaksanaan prioritas pembangunan daerah. Melalui kegiatan ini masing-masing kepala OPD diberikan kesempatan memaparkan rancangan awal renja yang berisi program dan kegiatan.

Pelaksanaan Forum OPD di Kabupaten Sleman dilaksanakan pada tanggal 28 Februari – 6 Maret 2017. Peserta dari Forum OPD adalah seluruh OPD dan kecamatan di Kabupaten Sleman, Sekda, Asisten Sekda dan DPRD.

Tahapan dari Forum OPD ini adalah : (1) pemaparan dari masing-masing kepala OPD mengenai rancangan Renja OPD sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya (tupoksi) ; (2) rapat teknis dalam rangka memfokuskan program dan kegiatan dalam renja OPD. Hasil dari Forum OPD ini adalah Berita Acara hasil Forum OPD untuk dibahas dalam Musrenbang kabupaten.



Gambar 5.6. Forum SKPD
Sumber : Bappeda Kabupaten Sleman

Berkaitan dengan Forum OPD Kepala Bidang Data dan Perencanaan Pembangunan Bappeda EM (P, 46 th) mengungkapkan :

“Forum OPD yang dulu SKPD merupakan forum bertemunya semua OPD untuk mensinkronkan prioritas rencana pembangunan dikecamatan dengan rancangan Renja OPD selanjutnya ditetapkan prioritas kegiatan yang dimuat dalam Renja OPD. (wawancara tanggal 29 November 2017)

Sedangkan Kepala Subbag Keuangan Bappeda HR (L, 45 th) menyatakan bahwa :

“Forum OPD adalah paparan dari kepala OPD dengan *audience* camat dan *stakeholders* terkait, sedangkan sebelumnya ada paparan dari camat dengan *audience* Kepala OPD yang fungsinya masing-masing untuk mensinkronkan rencananya kecamatan dan program dari OPD”. (wawancara tanggal 16 November 2017)

Senada dengan hal tersebut Sekretaris Dinas DP3 SA (L, 55 th) menyatakan

“Dalam Forum OPD, Kepala masing-masing OPD memaparkan rencana program dan kegiatannya, disinkronkan dengan paparan yang sudah dilakukan oleh masing-masing camat sebelumnya, apabila ada yang sama langsung ditangkap oleh dinas untuk ditindaklanjuti, tentunya juga sudah diperhitungkan dengan anggaran yang ada dan kemampuan SDM yang ada di Dinas. Umumnya usulan-usulan dari kecamatan baik melalui dana PUPM maupun Non PUPM yang masuk ke DP3 khususnya subsektor peternakan berupa pelatihan-pelatihan teknis budidaya maupun pengolahan hasil peternakan.” (wawancara tanggal 21 November 2017).

Berdasarkan penjelasan dari informan dapat diinterpretasikan bahwa forum OPD yang dulunya SKPD merupakan kelanjutan dari paparan camat yang merupakan forum musyawarah antar OPD untuk mensinkronkan rencana pembangunan dari kecamatan dengan rancangan Renja OPD.

5. Musrenbang Kabupaten

Berdasarkan dokumen yang peneliti peroleh bahwa Musrenbang Kabupaten adalah musyawarah pemangku kepentingan (*stakeholders*) di tingkat kabupaten untuk mematangkan rancangan RKPD kabupaten yang disusun berdasarkan kompilasi seluruh rancangan Renja OPD hasil Forum OPD dengan cara meninjau keserasian antara seluruh rancangan Renja PD yang hasilnya digunakan untuk pemutakhiran rancangan RKPD dengan merujuk kepada RPJMD. Tujuan dari Musrenbang Kabupaten adalah : (1) Menyempurnakan rancangan awal RKPD yang memuat : prioritas pembangunan daerah, alokasi

anggaran indikatif berdasarkan program dan fungsi OPD, rancangan Alokasi Dana Desa (ADD), usulan kegiatan yang pendanaannya berasal dari APBD provinsi, APBN, dan sumber pendanaan lainnya; (2) Menyusun rincian rancangan awal kerangka anggaran yang merupakan rencana kegiatan pengadaan barang dan jasa yang perlu dibiayai oleh APBD untuk mencapai tujuan pembangunan; (3) Menyusun rincian rancangan awal kerangka regulasi yang merupakan rencana kegiatan melalui pengaturan yang mendorong partisipasi masyarakat ataupun lembaga terkait lainnya untuk mencapai tujuan pembangunan.

Musrenbang Kabupaten Sleman diselenggarakan pada tanggal 30 Maret 2017 yang dihadiri oleh DPRD, seluruh OPD, camat, akademisi, LSM, swasta, dan lain-lain. Tahapan pelaksanaan musrenbang kabupaten adalah : (1) Pemaparan rancangan RKPD dan prioritas kegiatan pembangunan serta plafon anggaran oleh Bappeda; (2) Pemaparan hasil kompilasi prioritas kegiatan pembangunan dari Forum OPD beserta pendanaannya oleh Ketua Tim Penyelenggara dan verifikasi hasil kompilasi oleh Kepala OPD, delegasi kecamatan, dan delegasi Forum OPD; (3) Pemaparan Kepala OPD tentang rancangan Renja OPD (terutama OPD yang mengemban fungsi-sungsi pelayanan dasar dan yang menjadi prioritas).

Proses dari musrenbang kabupaten menurut Kepala Bidang Data dan Perencanaan Pembangunan Bappeda EM (P, 46 th) bahwa :

“Musrenbang kabupaten merupakan suatu forum musyawarah tingkat kabupaten yang membahas dan menentukan skala prioritas perencanaan pembangunan hasil dari usulan pada musrenbang tingkat kecamatan”. (wawancara tanggal 29 November 2017).

Lebih lanjut dijelaskan oleh Kepala Bagian Keuangan Bappeda HR (L, 45 th) bahwa :

“..musrenbang kabupaten untuk mematangkan rancangan RKPD yang mengkompilasi rancangan renja masing-masing OPD hasil Forum OPD dengan berdasarkan RPJMD”. (wawancara tanggal 16 November 2017).

Dari informasi tersebut dapat diinterpretasikan bahwa musrenbang kabupaten merupakan forum musyawarah pada tingkat kabupaten sebagai kelanjutan usulan dari musrenbang kecamatan untuk mematangkan rancangan RKPD hasil kompilasi rancangan Rencana Kerja (Renja) OPD hasil Forum OPD berdasarkan RPJMD.



Gambar 5.7. Musrenbang Kabupaten Sleman

Sumber : Bappeda Kabupaten Sleman

Tabel. 5.5. Jadwal Pelaksanaan Musrenbang Kabupaten Sleman 2017

No	Tahapan	Pelaksanaan
1	Forum Konsultasi Publik	18 Januari 2017
2	Musrenbang Desa	November 2016-Januari 2017
3	Musrenbang Kecamatan	26 Januari – 2 Februari 2017
4	Forum SKPD	26 Februari – 2 Maret 2017
5	Musrenbang Kabupaten	26 – 27 Maret 2017

Sumber : Bappeda Kabupaten Sleman 2017

6. Musrenbang Pertanian

Selain mekanisme diatas Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman secara internal menyelenggarakan Musrenbang Pertanian yang merupakan forum musyawarah tahunan dalam lingkup sektor pertanian tingkat kabupaten untuk mendapatkan masukan mengenai kegiatan pembangunan sektor pertanian di Kabupaten Sleman. Musrenbang pertanian ini mengundang *stakeholders* dari : Dinas/Bidang yang melingkupi sektor pertanian Propinsi DIY, Dinas/Bidang sektor pertanian Kabupaten Sleman, Asosiasi/paguyuban dalam sektor pertanian, tokoh masyarakat pertanian, PPL dan lain-lain. Tujuan dari musrenbang pertanian adalah menjangkau aspirasi dan usulan dari masyarakat sektor pertanian dan menyamakan persepsi dengan instansi di tingkat propinsi mengenai program dan kegiatan sektor pertanian ditahun berikutnya. Hasil dari Musrenbang pertanian Kabupaten Sleman menjadi tambahan usulan kegiatan sektor pertanian ke forum musrenbang kabupaten.

Seperti yang disampaikan Sekertaris Dinas DP3 SA (L, 55 th) bahwa :

“Selain proses perencanaan pembangunan di Bappeda melalui musrenbang, DP3 juga menyelenggarakan sendiri musrenbang pertanian yang mengundang *stakeholders* dilingkup pertanian dan hasilnya nanti menjadi usulan tambahan dalam forum musrenbang kabupaten”. (wawancara tanggal 21 November 2017)

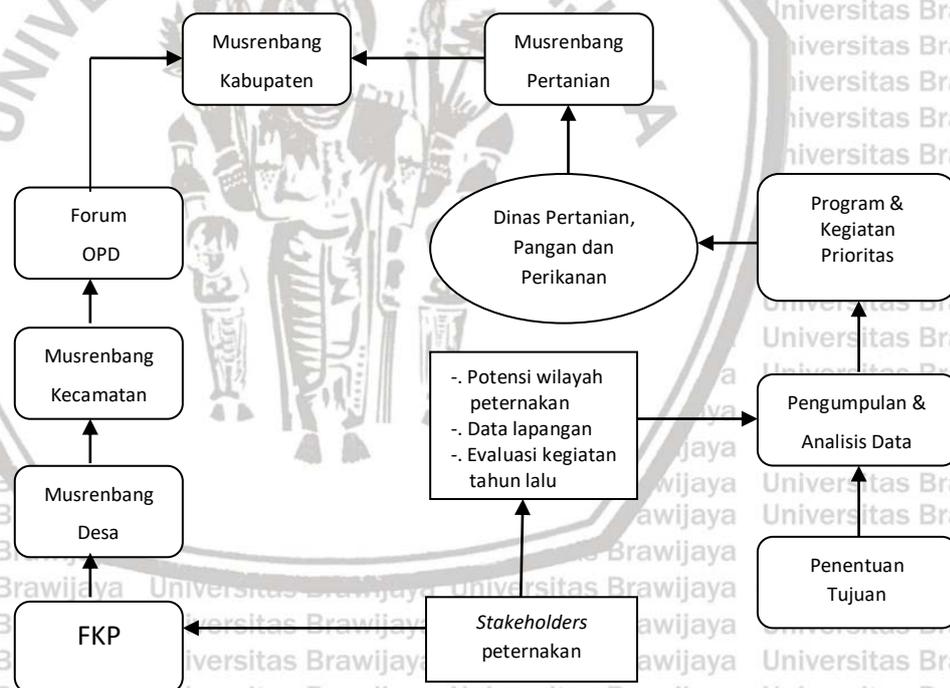
Pernyataan yang sama disampaikan oleh Kepala Subbagian Perencanaan dan Evaluasi DP3 LA (P, 42 th) bahwa :

“Untuk menampung aspirasi dan masukan dari *stakeholders* sektor pertanian yang belum tertampung dalam musrenbang desa dan kecamatan maka DP3 secara internal mengadakan musrenbang pertanian sendiri, yang hasilnya nanti juga menjadi masukan usulan dalam penyusunan program dan kegiatan Dinas”. (wawancara tanggal 15 November 2017).

Sedangkan Kepala Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan menambahkan bahwa :

“Musrenbang pertanian yang punya gawe (acara) ya DP3, dengan mengundang pejabat dinas pertanian provinsi juga *stakeholders* pertanian di Sleman untuk mensinkronkan kegiatan kabupaten dan provinsi juga untuk mendapatkan masukan dari para undangan dari masyarakat pertanian” (wawancara tanggal 29 September 2017).

Dari informasi tersebut dapat diinterpretasikan bahwa penyelenggaraan musrenbang pertanian merupakan kegiatan yang diselenggarakan oleh DP3 dengan mengundang dari dinas pertanian DIY dan *stakeholders* dari sektor peternakan di Kabupaten Sleman guna mensinkronkan rencana kegiatan pertanian di provinsi dengan rencana di kabupaten serta menambah masukan dalam penyusunan program dan kegiatan DP3.



Gambar 5.8. Bagan Alur Koordinasi Proses Perencanaan Pembangunan

Subsektor Peternakan Kabupaten Sleman

Sumber : Hasil olahan data sekunder



Gambar. 5.9 Musrenbang Pertanian Kabupaten Sleman

Sumber : Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan

5.1.1.4. Penentuan Program dan Kegiatan Prioritas

Tahapan selanjutnya dalam perencanaan pembangunan subsektor peternakan adalah penentuan program dan kegiatan prioritas yang terkait dengan subsektor peternakan. Seperti yang disampaikan oleh Kepala Seksi Bina Produksi Peternakan ND (L, 50 th) bahwa :

“Tiap seksi membuat rancangan program dan kegiatan usulan dan hasil analisis data disesuaikan dengan pagu anggaran yang ditetapkan BKAD selanjutnya dibahas pada rapat koordinasi ditingkat Dinas P3 yang membahas penentuan program dan kegiatan berdasarkan skala prioritas.” (wawancara tanggal 29 September 2017).

Sedangkan Sekretaris Dinas DP3 SA (L, 55 th) menambahkan bahwa :

“..dilaksanakan rapat koordinasi DP3 yang melibatkan semua bidang pertanian membahas hasil musrenbang ditunjang dengan data yang sudah ada baik hasil musrenbang maupun dari hasil rapat koordinasi kepala seksi dan UPT dianalisis dan disesuaikan dengan Renstra dan anggaran yang ada” (wawancara tanggal 21 November 2017)

Kepala Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan HS (L, 55 th)

menyatakan bahwa :

“Masing-masing seksi di Bidang PKH membuat program dan kegiatan tentunya sesuai dengan tupoksinya, dan disesuaikan dengan masukan dan data pendukung tentunya disesuaikan anggaran dan kemampuan yang ada, jangan sampai terlalu banyak program padahal anggaran terbatas dan SDM yang akan melaksanakan tidak mencukupi, sehingga perlu dilaksanakan rapat koordinasi untuk menentukan program dan kegiatan prioritas”. (wawancara tanggal 29 September 2017)

Dari informasi tersebut dapat diinterpretasikan bahwa data dan informasi yang diperoleh dari berbagai sumber baik dari hasil Musrenbang Kabupaten dan data dan informasi dari lapangan kemudian dianalisis selanjutnya masing-masing masing-masing seksi di Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan (PKH) membuat rancangan Renja yang berisi kegiatan dan besaran anggaran sesuai yang sudah ditetapkan BKAD, selanjutnya melalui rapat koordinasi tingkat Dinas akan membahas dan menentukan program dan kegiatan prioritas yang disesuaikan pagu anggaran yang sudah ditetapkan serta kemampuan SDM yang akan melaksanakan.

Hasil rapat koordinasi DP3 akan menghasilkan program dan kegiatan prioritas yang sudah disesuaikan dengan anggaran yang tersedia selanjutnya mengentry Rencana Kerja Anggaran (RKA) pada aplikasi Sistem Informasi Manajemen Perencanaan Daerah (SIMRENDA). Hal tersebut disampaikan Kepala Subbagian Perencanaan dan Evaluasi DP3 LA (P, 42 th) bahwa :

“hasil rakor dinas berupa RKA selanjutnya dientrykan ke aplikasi SIMRENDA yang sudah terkoneksi dengan BAPPEDA untuk selanjutnya akan ditetapkan menjadi DPA setelah disetujui oleh Bupati dan ditetapkan melalui Perbup, tetapi tahapannya memang tidak *sesimpel* itu, dalam perjalanannya sering ada koreksi” (wawancara tanggal 15 November 2017).

Menurut Sekretaris Dinas P3 SA (L, 55 th) menyatakan bahwa :

“Masing masing seksi atau bidang harus mempunyai operator yang mengentry program dan kegiatan yang sudah disepakati menggunakan aplikasi, tujuan penggunaan aplikasi SIMRENDA harapannya mempercepat proses entry data juga meminimalisir kesalahan yang mungkin terjadi, ya intinya memudahkan proses perencanaan”.
(wawancara tanggal 21 November 2017)

Tabel 5.6. Program dan Kegiatan Prioritas Bidang Peternakan Kabupaten Sleman Tahun 2017 dengan Anggaran APBD

No	Program/Kegiatan	Pagu (Rp)
1	Peningkatan Produksi Pertanian/Perkebunan – Penyediaan sarana produksi pertanian/perkebunan (Rehabilitasi RPH Kentungan) (DAK)	456.118.000
2	Program Peningkatan dan Pengembangan Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan daerah – Intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber pendapatan daerah	63.931.000
2	Program Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik – Pengelolaan perijinan	8.824.990
3	Program Peningkatan Kesejahteraan Petani – Pelatihan petani dan pelaku agribisnis peternakan	480.880.750
4	Program Peningkatan Produksi Hasil Peternakan – Pengembangan agribisnis peternakan	261.934.275
5	Program Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit Ternak – Pemeliharaan kesehatan dan pencegahan penyakit menular ternak – Penyelenggaraan UPT Pelayanan Kesehatan Hewan – Pengawasan peredaran produk asal hewan dan obat-obatan – Pembinaan pelayanan kesehatan hewan	1.065.274.825 576.947.990 338.845.900 104.914.735 44.566.200
6	Program Peningkatan Penerapan Teknologi Peternakan – Penyuluhan penerapan teknologi peternakan tepat guna	567.580.500
7	Program Peningkatan Ketahanan Pangan Pertanian/Perkebunan – Peningkatan produksi produktivitas dan mutu produk peternakan	27.981.000

No	Program/Kegiatan	Pagu (Rp)
8	Program Peningkatan Pemasaran Hasil Produksi Peternakan	184.640.500
	– Peningkatan kerjasama regional/nasional /internasional	24.736.500
	penyediaan hasil produksi peternakan komplementer	102.541.000
	– Diversifikasi pengolahan dan kampanye produk peternakan	57.363.000
	– Pengelolaan rumah potong hewan	
9	Peningkatan Ketahanan Pangan Pertanian/Perkebunan	20.402.500
	– Peningkatan mutu dan keamanan pangan (Pembinaan Nomor Kontrol Veteriner/NKV)	
10	Pengembangan Data/Informasi/Statistik Daerah	13.285.000
	– Penyusunan dan pengumpulan data statistik daerah (Pengelolaan data peternakan)	
11	Pengembangan Lembaga Ekonomi Desa	7.775.000
	– Penguatan modal bagi UMKM berbasis pertanian	
JUMLAH		3.158.628.340

Sumber : DPA Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan, 2017

Berdasarkan Tabel 5.6 memperlihatkan bahwa program dan kegiatan prioritas subsektor peternakan di Kabupaten Sleman terbagi atas 11 program dan 16 kegiatan. Sedangkan kegiatan yang merupakan usulan dari masyarakat hasil Musrenbang lewat anggaran PUPM Kabupaten Sleman 2017 seperti dalam Tabel 5.7.

Tabel. 5.7. Kegiatan Usulan Masyarakat Lewat Anggaran PUPM 2017

No	Kegiatan	Volume (angkaan)	Lokasi (Kecamatan)
1	Peningkatan Kesejahteraan Petani		
	Pelatihan pembuatan pakan ternak	12	Cangkringan, Ngaglik, Pakem, Kalasan, Moyudan, Depok, Mlati
	Pelatihan pembuatan pakan konsentrat	4	Tempel, Mlati
	Pelatihan budidaya sapi potong	2	Mlati
	Pelatihan budidaya ternak kambing/domba	5	Godean, Minggir, Cangkringan, Sleman
2	Pemeliharaan kesehatan dan pencegahan penyakit menular ternak		
	Pengadaan vaksin ND	4.000 dosis	Minggir

No	Kegiatan	Volume (angkatan)	Lokasi (Kecamatan)
	Pelatihan tata cara pemotongan hewan qurban	150 orang	Minggir
3	Penyuluhan penerapan teknologi peternakan tepat guna		
	Pengolahan limbah ternak/pupuk organik	11	Pakem, Sleman, Kalasan, Berbah, Turi, Mlati, Prambanaan
	Pengendalian lalat	1	Cangkringan
4	Diversifikasi pengolahan dan kampanye produk peternakan		
	Pelatihan pengolahan hasil susu	1	Cangkringan

Sumber : DPA Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan, 2017

Berkaitan dengan program dan kegiatan prioritas bidang peternakan yang sudah ditetapkan untuk tahun 2017 Kepala Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan HS (L, 55 th) menyatakan bahwa :

“Bidang peternakan merupakan bidang teknis yang tugas utamanya meningkatkan produksi dan hasil peternakan sehingga program dan kegiatannya sebenarnya diarahkan ke tujuan tersebut, dengan kenaikan produksi dan populasi tersebut diharapkan diikuti oleh peningkatan kesejahteraan peternak”. (wawancara tanggal 29 September 2017).

Ditambahkan pula bahwa :

“Program peningkatan produksi peternakan dimulai dari program IB, pelayanan kesehatan ternak, pemilihan bibit unggul dengan penerbitan SKLB, pemberian pakan tambahan untuk induk betina, larangan pemotongan betina produktif, dan lain-lain sedangkan kegiatan untuk peningkatan kesejahteraan peternak juga kita jalankan, seperti pembinaan dan pelatihan budidaya ternak trus pelatihan pengolahan pasca panen juga bantuan Penguatan Modal dengan bunga ringan tetapi semua itu kembali ke peternak sebagai pelaksana, sedangkan pemerintah hanya sekedar memfasilitasi. Penguatan Modal yang langsung dirasakan peternak, karena diberikan langsung uang modal kisaran 5 – 8 juta/paket tergantung jenis ternak dengan bunga ½%/tahun dengan jangka waktu 2-3 tahun.” (wawancara tanggal 29 September 2017).

Berbeda dengan yang disampaikan Kepala Seksi Bina Produksi Peternakan ND (L, 50 th) bahwa :

“Kegiatan dibidang peternakan masih difokuskan pada peningkatan populasi ternak dan produksi hasil peternakan, ditingkat pusat juga begitu kebijakan yang ada diarahkan kepada peningkatan produksi seperti yang

saat ini dilaksanakan secara nasional UPSUS SIWAB dalam upaya percepatan peningkatan populasi sapi untuk pencapaian swasembada daging".(wawancara tanggal 29 September 2017)

Ditambahkan bahwa :

"...kegiatan yang mengacu pada program peningkatan kesejahteraan peternak adalah kegiatan pelatihan teknis seperti pelatihan pembuatan pakan, dan budidaya ternak yang merupakan usulan masyarakat sendiri lewat dana PUPM yang diajukan lewat Musrenbang. Tetapi pelatihan-pelatihan tersebut terkesan hanya sebagai kegiatan rutinitas sekedar pelengkap kuota 20% non fisik dari dana PUPM pelaksanaan evaluasi dan tindak lanjutnya sering tidak dilaksanakan". (wawancara tanggal 29 September 2017)

Petugas Penyuluh Lapangan MY (L, 55 th) menambahkan bahwa :

"Selama ini pelaksanaan penyuluhan kekelompok memang diarahkan pada peningkatan produksi ternak, bagaimana ternak cepat gemuk dan cepat *manak* (beranak) trus dijual dapat uang banyak, apabila hasilnya seperti itu harapannya ya kesejahteraannya meningkat, tapi belum ada jaminan juga karena kebanyakan peternak hanya sebagai sampingan, begitu butuh duit cepat ya dijual. Program peningkatan kesejahteraan peternak melalui pelatihan-pelatihan teknis memang sudah terlaksana, tapi setelah itu evaluasi dan tindak lanjutnya menjadi tanggung jawab Dinas atau PPL tidak jelas". (wawancara tanggal 2 Desember 2017).

Dari informasi tersebut dapat diinterpretasikan bahwa Bidang

Peternakan sebagai pelaksana kegiatan subsektor peternakan di Kabupaten

Sleman dalam kegiatannya sudah menjalankan banyak program dan kegiatan

meskipun secara teknis difokuskan pada peningkatan produksi tetapi diharapkan

dengan peningkatan produksi akan meningkatkan kesejahteraan peternak, hal

tersebut juga terjadi ditingkat pusat yang sedang fokus kepada peningkatan

produksi ternak. Kegiatan yang mengarah pada peningkatan kesejahteraan

peternak adalah kegiatan pelatihan teknis peternakan, pelatihan pengolahan

pengolahan pasca panen yang sebagian merupakan usulan dari masyarakat

lewat PUPM yang merupakan anggaran dari kecamatan yang kelemahannya

tidak dilaksanakan evaluasi dan tidak lanjut karena tidak jelas penanggung

jawabnya. Sedangkan untuk membantu permodalan dalam usaha peternakan diberikannya bantuan Penguatan Modal kepada kelompok ternak dengan jangka waktu 2-3 tahun dengan besaran 5-8 juta/paket dan memberikan kontribusi $\frac{1}{2}\%$ /tahun.

Penggunaan NTP sebagai ukuran kesejahteraan petani/peternak menurut Kepala Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan HS (L, 55 th) menyatakan bahwa :

“NTP sebenarnya pekerjaan BPS dan Bappeda dalam menghitung statistik, kita dari Dinas teknis agar produktivitas peternakan menjadi baik sehingga menghasilkan hasil yang baik dan harga yang maksimal, kalo di NTP kan ada komponen kebutuhan hidup seperti pendidikan, kesehatan, rekreasi yang itu bukan *domain* peternakan...jadi harus ada kerjasama dengan instansi lain yang lebih berwenang, selama ini kita memang fokus pada peningkatan produksi ternak dan datanya memang naik terus. NTP peternakan juga masih diatas 100 meskipun trennya menurun...” (wawancara tanggal 29 September 2017).

Kepala Sub Bidang Pertanian dan Pemberdayaan Masyarakat Bappeda

TRN (P, 44 th) bahwa :

“NTP sebenarnya kurang tepat untuk mengukur langsung kesejahteraan peternak, sebenarnya lebih tepatnya apabila nilainya diatas 100 maka subsektor peternakan merupakan usaha yang menguntungkan pada tahun itu dan peternak masih bisa menabung, tetapi apabila skornya dibawah 100 maka usaha peternakan merugi atau tidak ada yang buat tabungan, itu sebagai bahan evaluasi untuk perencanaan tahun berikutnya faktor apa saja yang membuat NTP turun, seperti tahun 2016 penurunan NTP peternakan karena kenaikan harga pakan, sedangkan harga barang produksi dan konsumsi lainnya relatif stabil”.(wawancara tanggal 21 November 2017)

Sedangkan Kepala Seksi Bina Produksi Peternakan ND (L, 50 th)

menambahkan bahwa :

“yang bisa dilakukan untuk menaikkan NTP tentunya menaikkan indeks yang diterima peternak dan menurunkan yang harus dibayarkan peternak, kalo indeks yang diterima kan tergantung pada harga pasar sedangkan yang harus dibayarkan yang bisa diintervensi Dinas dengan menekan biaya produksi peternakan, sedangkan komponen lain dari kebutuhan

hidup tergantung peternak sendiri bisa ngirit nggak,...jadi banyak faktor yang mempengaruhi kalau mau NTP naik". (wawancara tanggal 29 September 2017)

Berdasarkan informasi tersebut dapat diinterpretasikan bahwa NTP merupakan produk dari BPS dan Bappeda yang digunakan sebagai indikator kesejahteraan petani/peternak. Faktor-faktor penyusun dari NTP yang dari eksternal subsektor seperti biaya pendidikan, kesehatan dan rekreasi bukan domain bidang peternakan perlu kerjasama dengan pihak yang lebih berwenang.

NTPT di Kabupaten Sleman masih surplus karena masih diatas 100, tetapi trennya menunjukkan penurunan pada 3 tahun terakhir. NTP digunakan sebagai bahan evaluasi untuk perencanaan tahun berikutnya, untuk tahun 2016 penurunan NTP peternakan karena kenaikan harga pakan sedangkan harga yang lain stabil, data tersebut menjadi dasar perencanaan subsektor peternakan tahun berikutnya. Untuk menaikkan NTP secara logika adalah mengusahakan peningkatan harga yang diterima dan menekan harga yang dibayar terutama keperluan dalam proses produksi.

Manfaat dari penggunaan NTPT untuk menilai kesejahteraan peternak menurut Kepala Sub Bidang Pertanian dan Pemberdayaan Masyarakat Bappeda TRN (P; 45 th) bahwa :

"Nilai NTPT meski tidak mewakili tingkat kesejahteraan peternak secara nyata, tetapi tetap masih relevan. Pada prinsipnya keberhasilan pembangunan pertanian bukan hanya dilihat dari peningkatan produksi komoditas produk pertaniannya saja, tetapi juga peningkatan kesejahteraan petani. Peningkatan kesejahteraan petani di Kabupaten Sleman dapat diukur dengan menggunakan indeks nilai tukar petani Peternak (NTPT). NTPT itu seperti inflasi yang terjadi di pedesaan". (wawancara tanggal 16 November 2017)

Senada dengan hal tersebut Kepala Bidang Peternakan dan Kesehatan

Hewan bahwa :

“NTPT tetap dijadikan target sasaran pembangunan peternakan, semakin tinggi angka NTPT maka kesejahteraan peternak di Kabupaten Sleman semakin meningkat berarti peternakan masih menguntungkan dan peternak masih bisa nabung, selama ini memang belum ada program dan kegiatan yang langsung mengatur tentang NTPT ini karena selama ini relatif masih aman karena indeksnya masih diatas 100”. (wawancara tanggal 29 September 2017)

Sedangkan Kepala Seksi Bina Produksi Peternakan ND (L, 50 th)

menyatakan bahwa :

“Hasil NTPT tahun sebelumnya dijadikan evaluasi untuk tahun selanjutnya, kalo memang trennya turun harus ada antisipasi dari Bidang Peternakan atau dinas untuk mencari titik masalahnya dan bagaimana cara pemecahan masalahnya tapi memang selama ini kurang diperhatikan karena dirasa masih aman karena diatas 100, mestinya juga diperhatikan kalau selama 2 tahun ini trennya menurun jangan sampai nanti trus dibawah 100”. (wawancara tanggal 29 September 2017)

Berdasarkan informasi tersebut dapat diinterpretasikan bahwa NTPT masih relevan digunakan sebagai ukuran kesejahteraan peternak. Hal tersebut masih menjadi target capaian DP3 dalam mengukur kesejahteraan petani.

Bidang Peternakan belum ada program khusus untuk mengatur tentang NTP karena indeksnya masih diatas 100. Indeks NTP dijadikan bahan evaluasi untuk perencanaan pembangunan subsektor peternakan tahun berikutnya.

Hal-hal yang berkaitan dengan komponen dari penghitungan NTPT menurut Sekretaris Dinas DP3 SA (L, 55 th) bahwa:

“Komponen yang mempengaruhi NTPT adalah harga, selama ini kita kesulitan dalam menjaga stabilitas harga terutama harga jual ternak dan hasil peternakan serta saponak seperti pakan, obat-obatan, dan peralatan. Pada momen tertentu seperti lebaran dan Hari Raya Qurban harga ternak, daging dan telur naik karena kebutuhan tinggi, saat bulan Suro harga anjlok, karena tidak banyak orang yang hajatan....ya teori ekonomi lah *supply dan demand*. Kalo harga saponak terutama yang pabrikan sangat sulit dikendalikan, kewenangan dinas maupun bidang terbatas”. (wawancara tanggal 29 September 2017)

Senada dengan pernyataan tersebut Kepala Seksi Bina Produksi Peternakan ND (L, 50 th) menyatakan :

“Harga ternak fluktuatif tergantung dari pasar, rantai pemasaran yang panjang seringkali yang diuntungkan adalah para *blantik* (perantara), peternak hanya mendapat keuntungan minim, demikian juga dengan harga daging dan telur, kenaikannya tergantung dari musim, sedangkan harga saponak terutama pakan pabrikan dikendalikan oleh pabrik dan agen penjualnya didaerah”. (wawancara tanggal 29 September 2017)

Sedangkan Kepala Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan HS (L, 55 th) :

“Dinas setiapbulan mengumpulkan data-data termasuk data informasi harga baik itu harga ternak dan hasil peternakan juga harga saponak, tetapi memang belum bisa mengintervensi fluktuasi harga karena kewenangan DP3 dan Bidang PKH yang terbatas baik anggaran maupun personilnya. Sejauh ini yang bisa dilaksanakan adalah mengefisiensikan proses budidaya dan produksi ternak dengan mengadakan penyuluhan dan pelatihan baik itu budidaya maupun pembuatan pakan alternatif untuk menekan biaya produksi”. (wawancara tanggal 29 September 2017)

Berdasarkan informasi tersebut dapat diinterpretasikan bahwa komponen penyusun NTPT dalah harga, sejauh ini harga ternak maupun hasil peternakan fluktuatif tergantung musim dan pasar, untuk harga saponak pabrikan ditentukan oleh pabrik maupun agen didaerah. DP3 selalu mengumpulkan data harga-harga peternakan tetapi sejauh ini masih sebatas pada melaksanakan usaha disektor hulu yaitu penyuluhan dan pelatihan untuk mengefisiensikan biaya produksi. Hal tersebut terkait dengan kewenangan yang terbatas dan juga anggaran serta personilnya.

Berkaitan dengan kesejahteraan peternak, Pengurus Kelompok Ternak Tani Makmur SG (L, 50 th) menyatakan bahwa :

“*Programe seko* dinas yang *tak rasake* (saya rasakan) *koyo* penyuluhan, pelatihan beternak, yanduan (pemeriksaan kesehatan hewan), dan bantuan penguatan modal. Kalo penyuluhan dilakukan bu PPL sudah rutin sebulan sekali, kalo yanduan dokter poskeswan kira kira 3 bulanan sekali mriksa kekandang kelompok, yen Penguatan Modal (PM) tahun 2014 dapet 120 juta untuk 15 paket pembelian sapi potong betina diangsur 3

tahun bungane ½%/tahun. Tahun ini harusnya lunas.” (wawancara tanggal 27 November 2017)

Ditambahkan lagi bahwa :

“Kalo penyuluhan dari PPL sudah banyak dipraktekkan *meski ora mesti tergantung peternake* (meskipun tidak pasti tergantung peternaknya), kalo kesehatan hewan sudah terjaga kalo ada kasus sapi sakit langsung lapor Poskeswan nanti dipriksa petugase datang. Kalo PM hasilnya ya ada peningkatan populasi sedikit tapi karena hanya usaha sampingan jadi *pas butuh duit ya sapi didol kalo pas jatuh tempo mbayar utang golek utangan liyane* (kalau butuh uang sapi dijual tapi kalau bertepatan jatuh tempo membayar hutang PM terpaksa hutang ditempat lain) yang penting semua bisa jalan. *Petugas dinas ya wis paham sik penting utange lancar mbayare* (petugas dinas harusnya juga paham yang penting hutangnya lancar membayar).” (wawancara tanggal 27 November 2017)

Senada dengan hal tersebut pengurus Kelompok Ternak Makarti CP (L, 35 th) menyatakan bahwa:

“Program pemerintah yang dikelompok seperti penyuluhan dari PPL kekelompok ngasih penyuluhan tapi nggak rutin mungkin karena banyak kelompok yang diurusi, pelayanan kesehatan sapi (yanduan) dan pinjaman Penguatan Modal, kelompok kami dapat PM untuk sapi potong jantan 80 juta untuk 10 paket tahun 2015 selama 2 tahun bunganya ½%, selama ini Alhamdulillah lancar meski harus *ngoyak-oyak* (menagih) anggota saat jatuh tempo pembayaran, dampaknya buat peternak ya ada sedikit peningkatan tapi tidak kerasa karena *butuhe duit macem-macem* (kebutuhan uang bermacam-macam). (wawancara tanggal 30 November 2017)

Sedangkan Petugas Penyuluh Lapangan MY (L, 55 th) menyatakan bahwa :

“Kita memberikan penyuluhan kekelompok ternak tentang bagaimana beternak yang baik dan memberikan informasi tentang peternakan biar peternak mendapat hasil yang baik juga pemasarannya, tapi semuanya kembali kepeternaknya karena sebagian besar hanya sebagai usaha sambilan sehingga hasilnya tidak begitu terasa, pas butuh duit sapinya dijual, kalo masih ada sisa penjualan buat beli yang kecil tapi kalo kurang ya nunggu ada uang lagi. Berkaitan dengan PM juga hanya sebagai pancingan buat modal peternak, tapi juga diseleksi mulai dari proposal dan eksistensi kelompok jangan-jangan dapat PM trus lari *ora nyaur utange* (tidak membayar hutangnya) harus seleksi ketat, tapi kelemahan dari dinas dalam pengawasan baru soal lancar tidaknya angsuran PM, belum sampai manfaat kepada peternak setelah diberikan PM.” (wawancara tanggal 2 Desember 2017)

Berdasarkan informasi tersebut dapat diinterpretasikan bahwa program dan kegiatan dari DP3 khususnya bidang peternakan yang diterima dimasyarakat peternak adalah penyuluhan, pelatihan teknis dan pelayanan kesehatan hewan, yang berkaitan dengan peningkatan produksi peternakan, sedangkan program Penguatan Modal Peternakan yang berupa bantuan pinjaman modal lunak dengan syarat-syarat tertentu dalam pelaksanaannya masih sekedar pinjaman modal belum ada pengawasan dan tindak lanjut dari DP3, selama anggurannya lancar dianggap program berjalan baik.

5.1.2. Faktor-Faktor yang Mendukung dan Menghambat Perencanaan

Pembangunan Subsektor Peternakan di Kabupaten Sleman

5.1.2.1. Faktor Pendukung

Faktor lingkungan berpengaruh dalam pembangunan subsektor peternakan. Pengembangan suatu komoditas peternakan tergantung pada tempat dan lingkungan yang mendukung baik ketersediaan pakan, tenaga kerja dan ketersediaan air minum. Kabupaten Sleman yang sebagian daerahnya terletak pada daerah lereng Gunung Merapi mempunyai dukungan alam yang sejuk dan ketersediaan pakan rumput yang melimpah. Pada kondisi ini ternak sapi perah sangat potensi untuk dikembangkan disamping itu sumber air minum yang melimpah juga mendukung dalam pengembangannya. Sebagian daerah dari Kabupaten Sleman adalah dataran rendah yang juga berpotensi dalam pengembangan ternak yang lain seperti sapi potong, kambing, domba, ayam, itik dan lain-lain yang dibuktikan dengan semakin meningkatnya populasi ternak dan produk hasil peternakan. Jumlah kelompok ternak sebanyak 813 kelompok dengan berbagai komoditas ternak dengan jumlah peternak sebanyak 158.954

orang menunjukkan masih tingginya potensi subsektor peternakan di Kabupaten Sleman. Dengan banyaknya peternak yang sudah berkelompok lebih memudahkan dalam pemberian penyuluhan dan pelayanan tentang peternakan.

Faktor yang mendukung lainnya adalah penggunaan aplikasi SIMRENDA dalam pelaksanaan proses perencanaan pembangunan. Penggunaan aplikasi SIMRENDA membuat proses *entry* data lebih mudah dan cepat. Pemerintah Kabupaten Sleman terdiri atas 48 OPD yang terdiri atas Dinas, Badan, Kantor, Kecamatan dan lembaga setingkat, sedangkan DP3 terdiri atas lima bidang sehingga sangat banyak jumlah program dan kegiatan yang harus diinput apabila dilakukan secara manual tentunya resiko kesalahan dan memerlukan waktu yang lama, sebelumnya sudah digunakan komputer untuk meng*entry* data tetapi masih manual belum teraplikasi. Seperti yang disampaikan Kepala Sub bagian Keuangan Bappeda HR (L, 45 th) bahwa :

“Dengan adanya SIMRENDA *input* data memang jadi lebih cepat, kalau ada revisi tentang anggaran tinggal mengganti angkanya tanpa harus merubah program, tetapi tetap dibutuhkan kecakapan petugas yang menginputnya”. (wawancara tanggal 16 November 2017)

Kepala Subbag Perencanaan dan Evaluasi DP3 LA (P, 42 th) menyatakan bahwa :

“Setelah musrenbang Kabupaten tugas masing-masing OPD meng*entry* usulan program dan kegiatan RKPd pada aplikasi SIMRENDA, tinggal memilih program dan kegiatan sudah ada kodenya sehingga lebih cepat kemudian memasukkan angka anggaran sementara Renja”. (wawancara tanggal 21 November 2017)

Sedangkan Kepala Seksi Bina Produksi Peternakan ND (L, 50 th) menambahkan bahwa :

“Dibandingkan dulu menggunakan cara manual dengan aplikasi SIMRENDA bisa lebih cepat, tetapi harus ada operator tiap seksi yang mampu mengoperasikannya, karena kalo petugasnya *gaptek* malah memperlambat prosesnya”. (wawancara tanggal 29 September 2017)

Berdasarkan informasi tersebut dapat diinterpretasikan bahwa faktor pendukung perencanaan pembangunan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman adalah faktor lingkungan yang mendukung dalam pengembangan subsektor peternakan didukung oleh jumlah peternak yang banyak dan sebagian besar sudah berbentuk kelompok ternak dan penggunaan aplikasi SIMRENDA untuk memudahkan dalam mengentry anggaran program dan kegiatan, tetapi diperlukan operator yang cakap dan faham mengoperasikannya.

5.1.2.2. Faktor Penghambat

Disamping faktor pendukung terdapat juga beberapa faktor yang menghambat perencanaan pembangunan subsektor peternakan. Keterbatasan anggaran berpengaruh pada pelaksanaan pembangunan subsektor peternakan.

Seperti yang disampaikan Sekretaris Dinas DP3 SA (L, 55 th) bahwa :

“Keterbatasan anggaran dari pemda sehingga banyak usulan dari masyarakat tidak bisa disetujui langsung perlu adanya skala prioritas untuk menentukan kegiatan, usulan yang belum terakomodir tahun ini bisa dipertimbangkan untuk dimasukkan dalam usulan tahun berikutnya”.
(wawancara tanggal 29 September 2017)

Kepala Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan HS (L, 55 th) menyatakan bahwa :

“DP3 itu terlalu besar dengan 5 bidang didalamnya, sektor pertanian termasuk peternakan bukan merupakan urusan wajib, masuk dalam urusan pilihan tentunya alokasi anggaran juga lebih terbatas, sehingga pemilihan program dan kegiatan yang penting yang harus diutamakan”.
(wawancara tanggal 29 September 2017)

Senada dengan hal tersebut Kepala Seksi Bina Produksi Peternakan ND (L, 50 th) menyatakan bahwa :

“Meskipun banyak usulan dari masyarakat baik lewat jalur musrenbang maupun proposal yang masuk, sebagaimana didaerah lain dikarenakan anggaran yang tidak mencukupi harus gimana lagi, perlu ada pemilihan

kegiatan berdasarkan kepentingan yang lebih prioritas". (wawancara tanggal 29 September 2017)

Faktor SDM petugas pengumpul data yang terlambat dalam menginformasikan data peternakan serta data dan informasi yang dilaporkan tidak *up date* dan seringkali hanya mengcopi laporan bulan sebelumnya menunjukkan bahwa komitmen dan tanggung jawab petugas yang kurang dalam bekerja. Hal ini sangat berpengaruh pada hasil perencanaan.

Minimnya keterwakilan peternak atau kelompok ternak dalam rangkaian proses musrenbang mempengaruhi pada kualitas usulan yang berkaitan dengan peternakan. Hal ini disebabkan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman bukan termasuk sektor prioritas, sehingga cukup diwakilkan dan tidak perlu langsung mengikuti musrenbang.

Berdasarkan informasi tersebut dapat diinterpretasikan bahwa faktor yang mempengaruhi perencanaan pembangunan subsektor peternakan adalah faktor anggaran, faktor SDM petugas pengumpul data, dan faktor minimnya keterwakilan peternak dalam rangkaian musrenbang.

5.2. Pembahasan

5.2.1. Perencanaan Pembangunan Subsektor Peternakan di Kabupaten Sleman

Perencanaan pembangunan subsektor peternakan merupakan salah satu bagian dari perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Sleman yang dilaksanakan guna mewujudkan pembangunan yang efektif dan efisien dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia agar tercapai tujuan yang diinginkan dimasa mendatang. Sebagaimana yang dinyatakan Conyers dan Hills

(1994:3) bahwa perencanaan merupakan suatu proses berkelanjutan yang melibatkan keputusan, atau pilihan, tentang cara-cara alternatif menggunakan sumber daya yang tersedia dengan tujuan untuk mencapai tujuan tertentu pada masa mendatang.

Perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Sleman secara normatif mengacu pada Undang Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang SPPN yang menjelaskan bahwa Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional merupakan satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan yang menghasilkan rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat dan daerah dengan keterlibatan masyarakat. Didalamnya juga menjelaskan tentang tahapan yang dilakukan dalam perencanaan pembangunan dan pendekatan-pendekatan dalam rangkaian perencanaan, yaitu : politik, teknokratik, partisipatif, atas-bawah (*top-down*) dan bawah-atas (*bottom-up*).

1. Pendekatan Politik

Perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Sleman termasuk didalamnya perencanaan pembangunan subsektor peternakan menggunakan pendekatan politik berkaitan dengan program-program pembangunan Bupati Sleman terpilih yang ditawarkan kepada rakyat yang diwujudkan dalam visi dan misi yang berbentuk Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Sleman tahun 2016-2021 yang dijabarkan dalam Rencana Kerja Pemerintahan Daerah (RKPD) yang memuat tujuan pembangunan daerah.

Seperti yang disampaikan Conyers dan Hills (1994:76) bahwa perumusan tujuan merupakan dimensi dari proses politik. Arah kebijakan serta strategi pembangunan subsektor peternakan merupakan penjabaran dari visi dan misi

tersebut. Penjelasan dari visi adalah hal yang ingin dicapai sedangkan misi adalah cara untuk mencapai (Rustiadi, dkk , 2011:336)

2. Pendekatan Teknokratik

Pendekatan teknokratik dilaksanakan dengan menggunakan metode dan kerangka berpikir ilmiah oleh Pemerintah Kabupaten Sleman melalui Bappeda disaat penyusunan draft rancangan awal (ranwal) sebagai bahan dalam Forum Konsultasi Publik (FKP) yang selanjutnya hasilnya disempurnakan oleh Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan menjadi rancangan Renja PD dan menjadi bahan dalam forum musrenbang.

Bappeda dalam menyusun draft ranwal berdasarkan RPJMD Kabupaten, ranwal RKPD provinsi dan program strategis nasional (ranwal RKP pusat) yang masih berupa gambaran umum seperti kondisi umum capaian tahun sebelumnya, rencana kapasitas anggaran tahun depan, tema pembangunan, prioritas, sasaran dan target yang akan menjadi bahan untuk FKP. DP3 menyempurnakan menjadi rancangan Renja PD berdasarkan masukan dari masing-masing bidang dan petugas lapangan yang mendapatkan data dan informasi dari lapangan.

Dengan pendekatan teknokratik diharapkan penyusunan perencanaan pembangunan DP3 lebih fokus dan berdasarkan skala prioritas sehingga hasil terbaik dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat terutama para peternak.

3. Pendekatan Partisipatif

Pendekatan partisipatif dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Sleman melalui keterlibatan pihak pemangku kepentingan (*stakeholders*) dalam perencanaan pembangunan melalui forum musrenbang yang berjenjang pada

tingkat pemerintahan. *Stakeholders* yang berkompeten diharapkan memberikan masukan dalam perencanaan pembangunan dan menciptakan rasa memiliki.

Suatu kebijakan ataupun program seharusnya melibatkan partisipasi masyarakat dalam menentukannya sehingga akan dipahami permasalahan dan kebutuhan nyata yang dibutuhkan masyarakat bukan hanya ditentukan oleh pemerintah. Seperti yang disampaikan Riyadi dan Bratakusumah (2004:17) bahwa keberhasilan proses perencanaan pembangunan memerlukan keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Partisipasi aktif berdampak positif pada perencanaan pembangunan daerah, sebaliknya apabila partisipasi masyarakat diabaikan maka proses pembangunan mungkin terhambat atau bahkan gagal.

4. Pendekatan *Top down* dan *Bottom Up*

Perencanaan pembangunan dengan pendekatan *top down* merupakan perencanaan yang dilakukan oleh pemerintahan yang lebih tinggi pemerintahan dibawahnya hingga sampai ke masyarakat berupa penyampaian batasan arah dan kebijakan pembangunan, strategi, potensi daerah dan kemampuan keuangan daerah.

Penerapan perencanaan pembangunan di Kabupaten Sleman menggunakan pendekatan *top down* termasuk Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan adalah penggunaan RPJPD, RPJMD dan Renstra OPD sebagai batasan dalam penyusunan perencanaan. Pembatasan tersebut ditempuh agar usulan kegiatan dari masyarakat tidak melenceng jauh sehingga tujuan yang diarah dapat tercapai.

Sedangkan pendekatan *bottom up* adalah penerapan dari kegiatan musrenbang dalam berbagai tingkatan. Pendekatan ini digunakan untuk menarik

masukan dari masyarakat yang dalam hal ini peternak yang diusulkan kepada pemerintah di atasnya melalui proses musyawarah atau koordinasi. Dengan adanya keterlibatan masyarakat dalam pembangunan maka mereka akan lebih merasa memiliki dan bertanggung jawab. Hal tersebut seperti yang dinyatakan Conyers (1991:163) bahwa keterlibatan masyarakat dalam implementasi rencana apalagi jika memiliki kontrol langsung terhadap alokasi keuangan dan sumber daya lainnya yang ada maka kemungkinan besar masyarakat akan lebih memiliki dan mempunyai relevansi yang kuat serta merasa terpakai.

Dalam pelaksanaan perencanaan pembangunan perlu adanya kolaborasi antara pendekatan *top-down* dan *bottom-up* yang akan menjaga sinergitas antara program nasional dengan daerah. Seperti yang disampaikan Kuncoro (2004:58) bahwa sistem perencanaan pembangunan dengan menggunakan pendekatan *top-down planning* dan *bottom-up planning* akan menjamin adanya keseimbangan-keseimbangan antara prioritas nasional dengan aspirasi lokal dalam perencanaan pembangunan daerah.

Pada Undang Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa daerah mempunyai kewenangan untuk menyusun rencana pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dengan perencanaan pembangunan nasional. Hal tersebut mengartikan bahwa dengan kewenangannya tersebut pemerintah daerah mempunyai wewenang sebesar-besarnya untuk merencanakan pembangunan daerah dengan tetap mengacu pada perencanaan pembangunan nasional. RPJP, RPJMN dan RKPD merupakan dokumen perencanaan ditingkat Pemerintah daerah sedangkan Renstra dan Renja merupakan dokumen ditingkat OPD yang kesemuanya harus mengacu dan sinkron dengan dokumen sejenis ditingkat provinsi dan pusat.

Perencanaan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman tahun 2017 mengacu pada Renstra DP3 tahun 2016-2021 yang memuat tujuan, sasaran, strategi dan kebijakan untuk melaksanakan program dan kegiatan selama 5 tahun kedepan. Sebagai tahap awal proses perencanaan pembangunan subsektor peternakan adalah penentuan tujuan.

5.2.1.1. Penentuan Tujuan

Tahapan awal dari proses perencanaan adalah penentuan tujuan. Tujuan akan memberikan arah dan menjadi acuan untuk dalam melaksanakan pembangunan. Perencanaan menurut Kay dan Alder (1999) (dalam Rustiadi, dkk 2011:335) adalah suatu proses menentukan apa yang ingin dicapai/tujuan di masa yang akan datang serta menetapkan tahapan yang dibutuhkan untuk mencapainya. Tujuan pembangunan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman seperti yang tercantum dalam Renstra Dinas Pertanian Pangan dan Perikanan (DP3) adalah meningkatnya daya saing sektor pertanian yang diwujudkan dengan peningkatan kesejahteraan petani dengan indikator sasaran : (1) Nilai Tukar Petani, (2) Persentase peningkatan produksi komoditas pertanian dan perikanan, (3) Jumlah kelompok penerima penguatan modal.

Dengan penetapan tujuan tersebut DP3 sebagai pengampu subsektor peternakan dapat menentukan program dan kegiatan yang mendukung pencapaian tujuan tersebut dengan baik. Penentuan tujuan tersebut mengacu pada RPJMD Kabupaten Sleman 2016-2021 dan Renstra DP3 Kabupaten Sleman 2016-2021 yang didalamnya tercantum visi, misi dan tujuan pembangunan. Perencanaan dilaksanakan secara bertahap seperti pada siklus pertama dari Conyers dan Hills (1994:74) yaitu *Decision to adopt planning* yang

mempunyai maksud keputusan awal untuk mengadopsi perencanaan sebagai alat untuk memecahkan masalah pembangunan mencapai tujuan dan sasaran hasil yang diinginkan. Dokumen RPJMD yang memuat visi dan misi Bupati Sleman dan dijabarkan dalam Renstra DP3 yang memuat tujuan, sasaran, strategi, arah kebijakan, program dan kegiatan dan lebih spesifik pada Renja DP3 yang mempunyai arti bahwa dokumen perencanaan yang diatas yaitu RPJMD dan Renstra DP3 dijabarkan dalam dokumen yang lebih rendah yaitu Renja DP3. Hal tersebut seperti yang dinyatakan oleh Conyers dan Hills (1994:74) sebagai *specify planning goals* (menentukan tujuan perencanaan), dan *formulate objectives* (merumuskan tujuan), sedangkan DP3 sudah memosisikan sebagai *establish organisational framework for planning* (menentukan kerangka kerja organisasi).

Tahapan penentuan tujuan dalam perencanaan pembangunan subsektor peternakan dalam pelaksanaannya lebih mengedepankan pendekatan politik yang berkaitan dengan pelaksanaan visi dan misi Bupati Sleman dan selanjutnya dijabarkan dalam Renstra DP3 dan Renja DP3. Keterlibatan partisipasi masyarakat langsung dalam hal ini tidak nampak dalam tahapan ini. Dengan penentuan tujuan yang sudah ditetapkan pemerintah akan membatasi program dan kegiatan dari masyarakat agar tidak melenceng jauh dari visi dan misi yang ditetapkan Bupati Sleman, sehingga tujuan yang akan diarah dapat tercapai.

Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman sebagai OPD yang berkompeten dalam mengatasi permasalahan dalam bidang pertanian, pangan dan perikanan termasuk didalamnya subsektor peternakan melakukan suatu perencanaan yang melibatkan beberapa unit dibawah DP3

yang menentukan tahap awal perencanaan adalah penentuan tujuan dan sasaran pembangunan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman.

5.2.1.2. Pengumpulan dan Analisis Data

Perencanaan yang ideal didasari oleh ketersediaan data yang baik dan penganalisaan data. Seperti yang disampaikan Siagian (2004:93) bahwa perencanaan yang ideal harus diawali dengan ketersediaan data yang baik (*collecting data*) dan penganalisaan data-data (*analysis of the data*) sehingga menghasilkan beberapa pilihan alternatif untuk mempertimbangkan secara teliti kebaikan dan keburukan setiap alternatif tersebut. Data dan informasi yang baik akan menghasilkan suatu rencana yang baik pula. Seperti pada tahapan yang disampaikan Conyers dan Hills (1994:73) yaitu tahap *collect and analysis* yaitu tahapan pengumpulan dan analisa data merupakan bagian dari identifikasi masalah. Pada tahapan ini dibutuhkan analisa situasi untuk menentukan sifat dan masalah perencanaan.

Berkaitan dengan sumber data dalam proses perencanaan subsektor peternakan bisa diperoleh dari data BPS, data potensi wilayah RTRW, data dari OPD yang berupa informasi dari petugas dilapangan (PPL, Puskesmas, Inseminator, UPT, PPD) baik lisan maupun tulisan, maupun evaluasi kegiatan tahun sebelumnya. Data yang sudah diterima selanjutnya dikumpulkan dan dianalisis oleh Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan dan Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan sebagai pengampu subsektor peternakan.

Informasi yang sudah jadi digunakan sebagai dasar dalam perencanaan guna menentukan tindak lanjut kegiatan yang akan ditempuh untuk mencapai tujuan. Data awal yang digunakan oleh DP3 dalam menentukan perencanaan

adalah kawasan peruntukan peternakan yang memberikan gambaran umum tentang wilayah pengembangan ternak berdasarkan kesesuaian ternak yang akan dipelihara dengan faktor pendukungnya seperti pakan, lingkungan dan tenaga kerja. Data juga bisa berasal dari usulan peternak atau kelompok ternak baik lisan maupun tulisan lewat petugas atau forum koordinasi. Proses pengumpulan data terkendala karena keterlambatan petugas dalam melaporkan data dan data tidak *up date* sehingga data sebagai bahan perencanaan tidak lengkap dan hal ini terkait juga dengan komitmen dari SDM petugas dalam bekerja. Kendala dalam proses pengumpulan data tersebut membuat informasi yang dibutuhkan dalam proses perencanaan menjadi kurang lengkap dan hal tersebut menurut Kartasmita (1997:52) menjadi salah satu penyebab kegagalan suatu perencanaan.

Usulan dari masyarakat melalui petugas lapangan PPL dan Puskesmas (Pusat Kesehatan Hewan) sebagai ujung tombak pendamping peternak. Usulan dari PPL Kecamatan dan Puskesmas melalui UPT masing-masing selanjutnya dilaporkan kedinas sebagai bahan perencanaan. Data-data yang terkumpul selanjutnya diolah dan dianalisa oleh DP3 selanjutnya akan akan menjadi bahan pertimbangan untuk penyusunan perencanaan yang terbaik.

Berdasarkan kondisi tersebut dapat dikatakan bahwa pengumpulan dan analisis data merupakan tahapan yang sangat penting dalam proses perencanaan pembangunan subsektor peternakan. Begitu pentingnya pengumpulan dan analisis data bahkan Bendavid-Val (1991) dalam Kuncoro (2004:49) menyatakan bahwa pengumpulan dan analisis data bukan merupakan suatu tahap dalam proses perencanaan secara keseluruhan, tetapi secara terus menerus berfungsi mendukung dan menyediakan informasi pada setiap tahapan.

Proses pengumpulan dan analisis data diperoleh melalui pendekatan partisipatif dan teknokratik. Pendekatan partisipatif terlihat dalam pemberian informasi data lapangan dan usulan kegiatan baik secara lisan kepada PPL maupun proposal kepada DP3 yang mencerminkan kebutuhan langsung dari peternak. Seperti yang disampaikan Conyers (1991:54) bahwa partisipasi masyarakat dapat menjadi alat untuk memperoleh informasi mengenai kondisi, permasalahan, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat. Ditambahkan oleh Ndraha (1982) sebagaimana dikutip Suryono (2010:256) bahwa salah satu bentuk partisipasi adalah dalam menerima dan memberikan informasi. Pendekatan teknokratik dilaksanakan pada saat pengelolaan dan analisis data.

5.2.1.3. Koordinasi

Koordinasi merupakan salah satu proses untuk mengidentifikasi program dan kegiatan yang berkaitan dengan pembangunan subsektor peternakan melalui proses rangkaian musrenbang. Tahapan ini dalam siklus perencanaan dari Conyers dan Hills (1991:73) disebut *Identifying alternatives courses of action*. Dilaksanakan untuk mencari tindakan yang mungkin dilaksanakan untuk memecahkan masalah dan mencapai tujuan dan sasaran perencanaan yang diinginkan.

Dalam suatu pembangunan daerah pastilah melibatkan adanya beberapa pihak terkait baik itu sebagai subyek maupun obyek. Keterlibatan mereka terbagi atas berbagai fungsi dan peran yang selanjutnya akan menimbulkan beberapa kepentingan yang berbeda. Dengan perbedaan kepentingan ini perlu adanya koordinasi sehingga diharapkan proses pembangunan dapat dilaksanakan secara sinergis dan harmonis antara pihak-pihak yang berkepentingan. Menurut

Riyadi dan Bratakusumah (2004:310) bahwa koordinasi dalam pembangunan merupakan proses menyerasikan dan menyelaraskan kegiatan pembangunan yang dilaksanakan baik itu pemerintah, swasta dan masyarakat. Proses koordinasi ini hendaknya dilakukan dalam semua proses pembangunan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan serta evaluasi.

Tahapan koordinasi yang dilaksanakan dalam proses perencanaan pembangunan subsektor peternakan adalah dimulai dari tahapan Forum Konsultasi Publik (FKP), Musrenbang dari tingkat desa sampai dengan kabupaten dan Forum OPD yang melibatkan banyak pihak.

FKP merupakan forum koordinasi awal dalam proses perencanaan pembangunan daerah. Dalam forum ini dijelaskan rancangan rencana awal (Ranwal) RKPD yang berisi gambaran umum kondisi Kabupaten Sleman baik capaian tahun lalu, kapasitas anggaran untuk tahun depan, tema pembangunan, prioritas, sasaran dan target. Penyusunan rancangan Ranwal RKPD dilakukan secara teknokratik menandakan bahwa dalam penyusunan rancangan Ranwal dibatasi pada program dan kegiatan yang mendukung visi dan misi serta tujuan yang sudah ditetapkan dan berdasarkan skala prioritas. Rancangan Ranwal RKPD selanjutnya dibahas dalam FKP yang melibatkan beberapa *stakeholders* dari unsur pemerintahan seperti OPD, DPRD, akademisi, LSM, tokoh masyarakat, keterwakilan perempuan dan anak serta unsur pengusaha.

Musrenbang desa merupakan tahapan koordinasi yang melibatkan unsur-unsur masyarakat didesa untuk mensinergikan dan menyelaraskan rencana kegiatan yang akan dilaksanakan di desa. Usulan kegiatan oleh tokoh masyarakat yang mewakili kepentingan masyarakat ditingkat RT, RW atau padukuhan. Pihak desa sebagai penyelenggara kegiatan akan menampung

usulan dan masukan kegiatan yang sudah disepakati bersama ke jenjang pemerintahan yang lebih tinggi (kecamatan).

Musrenbang kecamatan merupakan mekanisme koordinasi ditingkat kecamatan. Koordinasi ini menghadirkan *stakeholders* dilingkup kecamatan dan perwakilan dari kabupaten untuk mendapatkan masukan mengenai kegiatan prioritas pembangunan diwilayah kecamatan.

Forum OPD merupakan forum antar OPD di Kabupaten Sleman untuk mensinkronkan program OPD dengan kecamatan sehingga terjalin sinergitas dalam menentukan program kegiatan pembangunan di Kecamatan.

Musrenbang kabupaten adalah forum musyawarah ditingkat kabupaten adalah mematangkan rancangan RKPD yang didasarkan hasil rancangan Renja OPD hasil Forum OPD berdasarkan RPJMD.

Musrenbang Pertanian merupakan forum koordinasi khusus yang diselenggarakan oleh DP3 Kabupaten Sleman dalam rangka menampung aspirasi dan menyamakan persepsi kegiatan dalam sektor pertanian yang selanjutnya menjadi usulan kegiatan dalam musrenbang kabupaten juga menjadi bahan penyusunan renja OPD DP3. Forum ini mengundang *stakeholders* dari unsur pemerintahan dan masyarakat yang berkecimpung dalam sektor pertanian.

Pentingnya koordinasi dalam perencanaan pembangunan menurut Riyadi dan Bratakusumah (2004:312) karena merupakan alat sekaligus upaya untuk melakukan penyelarasan dalam proses pembangunan, sehingga akan tercapai suatu aktivitas yang harmonis, sinergi dan serta untuk mencapai tujuan bersama.

Sehingga sangatlah penting rangkaian proses koordinasi tersebut dilaksanakan sehingga apa yang hendak menjadi tujuan bersama akan tercapai.

Proses koordinasi yang dimulai dari FKP hingga musrenbang merupakan gabungan dari perencanaan dengan pendekatan teknokratik, *top down*, *bottom up* dan partisipatif. Pendekatan teknokratik diawali dari penyusunan rancangan awal (Ranwal) RKPD sebagai bahan FKP mempunyai maksud untuk membatasi bahasan agar tidak melenceng dari dokumen yang sudah ditetapkan. Perwujudan dari pendekatan partisipatif, *top down* dan *bottom up* adalah proses dari musrenbang. Perencanaan dengan pendekatan *top down* berupa penyampaian draft Ranwal RKPD yang berisi gambaran umum kondisi capaian tahun sebelumnya, rencana anggaran tahun depan, tema pembangunan, prioritas, sasaran dan target. Pendekatan *bottom up* berupa penjangkaran aspirasi dari usulan dari masyarakat kepada pemerintah. Sedangkan pendekatan partisipatif berupa peran aktif para *stakeholders* dalam menyampaikan aspirasi dalam proses perencanaan pembangunan. Pentingnya perencanaan partisipatif seperti yang disampaikan Gharajedaghi dan Ackoff (1986) dalam Kartasmita (1997:52-53) bahwa perencanaan yang ideal (*interactive planning*) harus memenuhi prinsip partisipatif, dimana rakyat/masyarakat yang akan diuntungkan oleh (atau memperoleh manfaat dari) perencanaan harus turut serta dalam prosesnya tidak sekedar menikmati hasil (*product*) perencanaan tetapi juga keikutsertaan dalam prosesnya;

Permasalahan yang ada dalam rangkaian koordinasi terhadap perencanaan pembangunan subsektor peternakan adalah keterwakilan peternak dan kelompok ternak dalam proses koordinasi perencanaan sangat minim.

Keterlibatan wakil dari subsektor peternakan yang minim dalam forum musrenbang desa karena dianggap sektor tersebut bukan sebagai skala prioritas dan cukup diwakili sehingga usulan yang ada belum tentu merupakan

kebutuhan nyata dari peternak. Berkaitan dengan tingkat partisipasi *stakeholders* peternakan yang rendah menurut Muluk (2007:6) bisa disebabkan oleh belum kuatnya organisasi kemasyarakatan lokal dan rendahnya kesadaran masyarakat dalam berpartisipasi. Berdasarkan data penelitian menunjukkan bahwa lembaga atau organisasi pada subsektor peternakan masih lemah, belum ada organisasi yang benar-benar kuat mewakili *stakeholders* peternakan di Kabupaten Sleman. Meskipun jumlah peternak maupun kelompok ternak cukup banyak tetapi kiprahnya partisipasi secara langsung belum terdengar.

Usulan kegiatan yang ada didominasi oleh pembangunan yang bersifat fisik karena bisa langsung dilihat hasilnya, sedangkan kegiatan non fisik sangat minim. Hal tersebut didukung oleh regulasi dari Pemerintah Kabupaten Sleman berkaitan dengan anggaran PUPM untuk anggaran non fisik minimal 20% dari pagu per kecamatan sisanya bisa diarahkan pada pembangunan fisik memberikan ruang untuk masyarakat lebih memilih pembangunan fisik yang lebih cepat dan nyata hasilnya. Dalam hal ini sebaiknya pemerintah disamping mensosialisasikan pentingnya keseimbangan pembangunan fisik dan non fisik juga membuat aturan yang jelas mengenai keseimbangan keduanya.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti menyimpulkan bahwa koordinasi dalam perencanaan pembangunan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman belum berjalan maksimal karena dalam proses musrenbang belum adanya partisipasi secara langsung dari *stakeholders* peternakan, sehingga usulan yang masuk belum mewakili kebutuhan peternak sekedar hanya untuk memenuhi kuota anggaran.

5.2.1.4. Penentuan Program dan Kegiatan Prioritas

Tahapan proses perencanaan selanjutnya adalah penentuan program dan kegiatan prioritas. Data dan informasi yang terkumpul selanjutnya dibahas dalam forum rapat koordinasi tingkat DP3. Rapat koordinasi membahas data dan informasi yang terhimpun dari berbagai sumber selanjutnya menghasilkan keputusan program dan kegiatan prioritas yang disesuaikan kebutuhan dan pagu anggaran yang sudah ditetapkan serta mengacu pada tujuan dan sasaran pembangunan subsektor peternakan ditingkat daerah. Sehingga dalam hal penentuan prioritas perlu dilakukan yang dalam prakteknya dilakukan dalam proses perencanaan (Riyadi dan Bratakusumah, 2004:7). Penentuan program dan kegiatan prioritas lebih mengedepankan pendekatan teknokratik dan *top down*. Meskipun usulan program dan kegiatan merupakan hasil musrenbang tetapi penentu akhir keputusan adalah pemerintah dalam hal ini DP3 tetapi tetap mengikuti aturan dan mengakomodir hasil musrenbang. Padahal menurut Ndraha (1982) sebagaimana dikutip Suryono (2010:256) bahwa salah satu bentuk partisipasi dalam perencanaan pembangunan termasuk didalamnya dalam pengambilan keputusan. Dalam hal perencanaan pembangunan subsektor peternakan sebagai pengambil keputusan dalam penentuan program dan kegiatan prioritas adalah DP3.

Hasil program dan kegiatan prioritas hasil rapat koordinasi tersebut selanjutnya dientry melalui aplikasi SIMRENDA yang merupakan aplikasi perencanaan daerah yang terkoneksi dengan Bappeda yang selanjutnya tahap akhir ditetapkannya RKPD dan Renja OPD oleh Bupati.

Menurut siklus Conyers dan Hills (1994:73) tahapan ini masuk dalam *Plan and project appraisal* yaitu mengidentifikasi kelebihan dan kekurangan dari setiap

tindakan yang bertujuan untuk menghasilkan informasi bagi pengambil keputusan yang membantu mengambil tindakan yang harus dipilih. Penentuan program dan kegiatan prioritas merupakan hasil musyawarah dalam rapat koordinasi yang akan menyelesaikan permasalahan yang ada dalam pembangunan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman. Berdasarkan tujuan awal pembangunan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman adalah meningkatnya daya saing sektor pertanian dengan sasaran meningkatnya kesejahteraan petani dan dengan indikator NTP, peningkatan produksi komoditas peternakan dan jumlah kelompok penerima PM yang diwujudkan dalam program dan kegiatan prioritas bidang peternakan tahun 2017 seperti yang tercantum dalam Tabel 5.5. bahwa pembangunan subsektor masih diarahkan pada kegiatan peningkatan produksi dengan harapan bahwa dengan peningkatan produksi akan meningkatkan kesejahteraan peternak, sedangkan program peningkatan kesejahteraan peternak lebih diarahkan pada pelatihan teknis peternakan dan dalam bentuk bantuan Penguatan Modal.

Permasalahan menurunnya kesejahteraan peternak yang dinyatakan dengan indeks Nilai Tukar Petani Peternakan (NTPT) berdasarkan hasil penelitian bahwa pemerintah daerah Kabupaten Sleman khususnya DP3 sebagai pelaksanan bidang pertanian, pangan dan perikanan masih mempunyai anggapan dengan peningkatan produksi akan meningkatkan kesejahteraan peternak. Belum ada antisipasi yang maksimal terhadap hal-hal yang mempengaruhi tingkat kesejahteraan peternak, dalam hal ini harga produk peternakan dan sarana pendukungnya. Program dan kegiatan subsektor peternakan masih melihat dari satu sisi (sektor) seperti yang dinyatakan Gharajedaghi dan Ackoff (1986) dalam Kartasasmita (1997:52-53) bahwa salah

satu prinsip perencanaan yang ideal (*interactive planning*) adalah prinsip *holistic* yang melihat masalah perencanaan dan pelaksanaannya tidak hanya melihat dari satu sisi (sektor) tetapi juga harus dilihat dari berbagai aspek, dan dalam keutuhan konsep secara keseluruhan.

Perencanaan pembangunan subsektor peternakan Kabupaten Sleman dalam pelaksanaannya lebih mengarah pada aspek prosedural dan administratif sehingga perencanaan yang disusun sekedar memenuhi standar operasional dan sifatnya pragmatis. Artinya proses perencanaan sudah melalui prosedur dan tahapan sesuai peraturan yang ada tetapi secara substantif belum mampu mencari solusi untuk mengatasi permasalahan yang ada secara efektif. Perlu adanya keseimbangan antara keduanya. Menurut Faludi (1973:3) agar diperoleh suatu perencanaan yang efektif dan baik seharusnya mempergunakan gabungan antar *substantive theory* maupun *procedural theory*.

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan penentuan program dan kegiatan prioritas subsektor peternakan merupakan hasil proses perencanaan melalui tahapan-tahapan yang selanjutnya dibahas dalam rapat koordinasi.

Prioritas program dan kegiatan pembangunan subsektor peternakan lebih didominasi pendekatan teknokratik yaitu pada peningkatan produksi dan hasil ternak. Bentuk partisipasi masyarakat tidak terlihat pada tahapan ini

5.2.2. Faktor-Faktor yang Mendukung dan Menghambat Perencanaan Pembangunan Subsektor Peternakan di Kabupaten Sleman

5.2.2.1. Faktor Pendukung

Faktor lingkungan berpengaruh dalam pembangunan subsektor peternakan. Pengembangan suatu komoditas peternakan tergantung pada

tempat dan lingkungan yang mendukung baik ketersediaan pakan dan tenaga kerja. Kabupaten Sleman yang sebagian daerahnya terletak pada daerah lereng Gunung Merapi mempunyai dukungan alam yang sejuk dan ketersediaan pakan rumput yang melimpah. Pada kondisi ini ternak sapi perah sangat potensi untuk dikembangkan disamping itu sumber air minum yang melimpah juga mendukung dalam pengembangannya. Sebagian daerah dari Kabupaten Sleman adalah dataran rendah yang juga berpotensi dalam pengembangan ternak yang lain seperti sapi potong, kambing, domba, ayam, itik dan lain-lain yang dibuktikan dengan semakin meningkatnya populasi ternak dan produk hasil peternakan. Jumlah kelompok ternak sebanyak 813 kelompok dengan berbagai komoditas ternak dengan jumlah peternak sebanyak 158.954 orang menunjukkan masih tingginya potensi subsektor peternakan di Kabupaten Sleman. Hal tersebut seperti yang disampaikan Riyadi dan Bratakusumah (2004:16) bahwa faktor lingkungan internal berpengaruh pada perencanaan pembangunan daerah.

Menurut Tjokroamidjojo (1995b:67) bahwa ilmu dan teknologi dapat merupakan sumber yang penting dalam proses perumusan kebijaksanaan dan pelaksanaan pembangunan. Proses perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Sleman sudah menggunakan aplikasi Sistem Informasi Manajemen Perencanaan Daerah (SIMRENDA) yang sudah terkoneksi dengan semua Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman. Aplikasi ini untuk mempermudah dalam proses input data rancangan rencana kerja PD, karena merupakan suatu sistem sehingga proses perencanaan bisa lebih cepat dan meminimalisir kesalahan yang mungkin terjadi. Seperti juga dinyatakan oleh Riyadi dan Bratakusumah (2004:35) bahwa faktor perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi berpengaruh dalam perencanaan pembangunan daerah.

Berdasarkan hal tersebut dapat disimpulkan bahwa faktor-faktor yang mendukung perencanaan pembangunan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman adalah faktor lingkungan, faktor SDM peternak dan kelompok ternak, dan faktor ilmu pengetahuan dan teknologi.

5.2.2.2. Faktor Penghambat

Selain faktor pendukung, dalam pelaksanaannya masih ditemukan faktor yang menghambat pelaksanaan perencanaan pembangunan daerah subsektor peternakan di Kabupaten Sleman, adalah faktor keterbatasan anggaran seringkali menjadi hambatan dalam perencanaan pembangunan daerah. pengembangan peternakan di Kabupaten Sleman. Kekurangan anggaran terjadi disemua daerah dan sektor, ketidakseimbangan antara jumlah anggaran dengan kebutuhan masyarakat membuat banyak usulan kegiatan dari masyarakat belum bisa direalisasikan. Perlu adanya skala prioritas untuk menentukan program dan kegiatan yang lebih penting. Peran proses koordinasi yang dimulai dari FKP hingga Musrenbang kabupaten digunakan sebagai *filter* untuk menentukan program dan kegiatan yang paling penting. Faktor pendanaan ini seperti yang disampaikan Riyadi dan Bratakusumah (2004:38) menjadi salah satu faktor penghambat dalam perencanaan pembangunan. Hal serupa seperti disampaikan oleh Puspitoarum (2016); Sujarwo (2012); Khuroidah (2012); Mahokwe (2012); dan Wirawan, dkk. (2015) bahwa faktor kurangnya anggaran dan finansial menjadi faktor penghambat dalam perencanaan pembangunan.

Faktor Sumber Daya Manusia (SDM) petugas terutama dalam proses pengumpulan data seringkali terlambat dikarenakan tugas pengumpulan data hanya tugas sampingan bukan tugas pokok sehingga petugas kurang serius dan

profesional dalam melaksanakannya. Disamping itu petugas lapangan dalam melaporkan keadaan kelompok ternak yang sering terlambat dan tidak *up date* bahkan kadang kala hanya mengcopi data-data waktu sebelumnya. Padahal data yang dikumpulkan sangat diperlukan dalam proses perencanaan pembangunan. Petugas pengumpul data termasuk dalam unsur SDM perencana yang bertugas mengumpulkan data. Menurut Riyadi dan Bratakusumah (2004:25) faktor SDM perencana merupakan faktor utama yang menggerakkan pelaksanaan perencanaan.

Faktor partisipasi *stakeholders* peternakan pada rangkaian proses musrenbang mulai dari desa hingga kabupaten yang minim, melihat subsektor peternakan bukan sebagai sektor prioritas sehingga dalam hal rangkaian proses musrenbang tidak perlu diundang langsung dan cukup diwakilkan. Meskipun hal tersebut tidak tertuang dalam aturan resmi, tetapi kenyataan dilapangan terjadi seperti itu. Padahal partisipasi langsung *stakeholders* peternakan sangat mempengaruhi kualitas usulan kegiatannya. Seperti yang disampaikan Riyadi dan Bratakusumah (2004:17) bahwa partisipasi aktif tersebut secara langsung maupun tidak langsung memberikan dampak positif terhadap perencanaan pembangunan daerah dan apabila diabaikan sedangkan mobilisasi masyarakat dikembangkan, proses pembangunan mungkin terhambat ataupun mengalami kegagalan. Seperti juga pada hasil penelitian Khuroidah (2012) bahwa *stakeholders* bidang ketahanan pangan dalam hal ini Kelompok Tani Nelayan Andalan (KTNA) kurang terlibat langsung dalam proses perencanaan, usulan kegiatan berupa proposal diajukan melalui PPL.

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa faktor-faktor yang menghambat perencanaan pembangunan subsektor peternakan adalah faktor anggaran, faktor SDM petugas dan faktor partisipasi masyarakat peternakan dalam musrenbang.



BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

6.1. Kesimpulan

1. Perencanaan pembangunan subsektor peternakan dalam perspektif partisipatif di Kabupaten Sleman lebih fokus pada aspek prosedural dan administratif belum kepada substansi permasalahan. Pelaksanaannya melalui empat tahapan dimana setiap tahapan diperoleh kesimpulan sebagai berikut :

a. Pentuan tujuan

Perencanaan pembangunan subsektor peternakan mengacu pada RPJMD Kabupaten Sleman tahun 2016-2021 dan Rencana Strategis Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman tahun 2016-2021 dalam RPJMD terutama pada Misi ke-3 yaitu Meningkatkan penguatan sistem ekonomi kerakyatan, aksesibilitas dan kemampuan ekonomi rakyat serta penanggulangan kemiskinan, sedangkan tujuan pembangunan yang berkaitan dengan subsektor peternakan tercantum di dalam Renstra Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman tahun 2016-2021 yaitu meningkatnya daya saing sektor pertanian dengan sasaran meningkatnya kesejahteraan petani dan indikator sasarnya Nilai Tukar Petani (NTP), peningkatan produksi komoditas pertanian dan perikanan dan jumlah kelompok penerima penguatan modal. Dalam tahapan ini pendekatan partisipatif tidak terlihat, lebih mengedepankan pendekatan politik dan teknokratik.

b. Pengumpulan dan analisis data

Pengumpulan dan analisis data merupakan hal yang penting dalam proses perencanaan pembangunan subsektor peternakan. Sumber data yang berasal dari data statistik BPS, data potensi wilayah RTRW, data yang berasal dari petugas lapangan (PPL, PPD, Puskesmas, UPT, Inseminator), laporan masyarakat, evaluasi kegiatan tahun lalu, proposal permintaan bantuan modal, dan kebijakan dari instansi di atasnya.

Tahapan ini peran masyarakat dalam memberikan data dan informasi merupakan bentuk partisipasi dari *stakeholders* peternakan.

Keterlambatan dan kualitas data yang dikumpulkan berpengaruh pada kurangnya data dan informasi sebagai bahan perencanaan yang disebabkan komitmen dari SDM petugas yang tidak profesional dalam bekerja.

c. Koordinasi

Tahap koordinasi dalam perencanaan pembangunan subsektor peternakan melalui tahapan Forum Konsultasi Publik, Musrenbang dalam setiap tahapan dan Forum OPD merupakan perwujudan dari pendekatan partisipatif, *bottom up* dan *top down*. Proses koordinasi sudah berjalan sesuai peraturan, akan tetapi partisipasi langsung *stakeholders* peternakan pada proses musrenbang sangat minim.

d. Penentuan program dan kegiatan prioritas

Penentuan program dan kegiatan prioritas melalui rapat koordinasi Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan untuk menentukan skala prioritas program dan kegiatan yang paling penting. Pendekatan partisipatif tidak

terlihat dalam tahapan ini, cenderung pada pendekatan teknokratik dan *top down* karena penentu keputusan program dan kegiatan prioritas adalah DP3. Prioritas program dan kegiatan pembangunan subsektor peternakan lebih diarahkan pada kegiatan peningkatan produksi peternakan. Program peningkatan kesejahteraan peternak lebih diarahkan pada pelatihan teknis peternakan, dan pemberian bantuan dana penguatan modal yang dalam pelaksanaannya belum maksimal terutama dalam hal evaluasi dan tindaklanjutnya.

2. Faktor-faktor yang mendukung perencanaan pembangunan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman yaitu :

- a. Faktor lingkungan yang mendukung pengembangan peternakan
- b. Faktor jumlah SDM peternak dan kelompok ternak yang banyak
- c. Faktor ilmu pengetahuan dan teknologi dengan adanya aplikasi SIMRENDA dalam proses perencanaan

Sedangkan faktor-faktor yang menghambat perencanaan pembangunan subsektor peternakan di Kabupaten Sleman yaitu :

- a. Faktor keterbatasan anggaran untuk melaksanakan kegiatan
- b. Faktor SDM petugas lapangan pengumpul data yang kurang profesional dalam bekerja
- c. Faktor partisipasi langsung *stakeholders* peternakan dalam proses koordinasi

6.2. Saran

Berdasarkan atas kesimpulan tersebut, peneliti memberikan saran sebagai berikut :

1. Perlu adanya komitmen petugas pengumpul data dalam ketepatan waktu pelaporan serta *up date* data yang dilaporkan setiap bulan, serta perlu adanya *crosscheck* petugas DP3 langsung ke lapangan.
2. Perlu adanya peningkatan partisipasi langsung *stakeholders* peternakan dalam proses musrenbang karena akan lebih memudahkan dalam penjangkaran usulan maupun pelaksanaan pembangunan subsektor peternakan.
3. Program peningkatan kesejahteraan peternak tidak hanya cukup pelatihan teknis salah satu sektor saja tetapi dilaksanakan secara berkelanjutan dari sektor hulu yaitu budidaya hingga hilir yaitu pemasaran.
4. Pemanfaatan bantuan modal peternakan lebih tepat sasaran dan dilakukan evaluasi pada peningkatan kesejahteraan peternak.

DAFTAR PUSTAKA

- Abe, Alexander, 2002. *Perencanaan Daerah Partisipatif*. Solo, Pondok Edukasi.
- , 2005. *Perencanaan Daerah Partisipatif*. Yogyakarta: Pembaruan
- Arsyad, Lincoln, 1999. *Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah*. Yogyakarta: BPFE.
- , 2010. *Ekonomi Pembangunan Edisi ke-5*. Yogyakarta : STIM YKPN
- Badan Pusat Statistik, 2013. *Laporan Hasil Sensus Pertanian 2013*. Jakarta
- , 2016. *Statistik Peternakan dan Kesehatan Hewan*. Jakarta
- , 2017a. *Produk Domestik Regional Bruto Menurut Lapangan Usaha Kabupaten Sleman 2012-2016*. Sleman
- , 2017b. *Sleman Dalam Angka 2017*. Sleman.
- Baciu, Cristina, dkk., 2012. *Local Public Policy Process – A New Approach Based On The System Dynamics Principles*. Dalam Journal of Advanced Research in law and Economics. Vol. 3 Hal. 4-9
- Banoewidjojo, M., 1983. *Pembangunan Pertanian*. Surabaya : Usaha Nasional.
- Bappeda Kabupaten Sleman, 2016. *Nilai Tukar Petani Kabupaten Sleman 2016*. Sleman
- , 2017. *Rancangan Awal RKPD 2017*. Sleman
- Budiman, Arief, 1995. *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*. Jakarta; PT. Gramedia Pustaka Utama
- Conyers, Diana, 1991. *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga, Suatu Pengantar*. Diterjemahkan oleh Susetiawan. Yogyakarta : Gajah Mada University Press.
- Conyers, Diana, dan Hills, Peter., 1994. *An Introduction to Development Planning in The Third World*. New York : John Wiley&Sons.
- De Jong, R., dan Soehadji, 1992. *Policy on Livestock Industries in The Acceleration Stage of Development, Livestock and Feed Development in The Tropics*. Proceeding of International Seminar 21-25 October 1991. Wgingen Agricultural University Netherland. Brawijaya University Indonesia, and Commission of European Communities Brussels.
- Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman, 2016. *Laporan Tahunan Bidang Peternakan Tahun 2016*. Sleman.

-----, 2016. *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah 2016*.

Sleman

-----, 2017a. *Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah Bidang Peternakan 2017*. Sleman

-----, 2017b. *Profil Keluarga Bidang Peternakan 2016*. Sleman.

-----, 2017c. *Rencana Strategis Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan Kabupaten Sleman 2017 – 2021*. Sleman.

Fahmi, Samah, Abdullah, 2013. *Paddy Industry and Paddy Farmers Well-being : A Succes Recipe for Agriculture Industry in Malaysia*. Asian Social Science. Vol. 9. No. 3: pp 177-181.

Fadlina, Inneke M., 2013. *Perencanaan Pembangunan Pertanian Berkelanjutan di Kota Batu-Kajian tentang Pengembangan Pertanian Organik di Kota Batu*. Tesis. Fakultas Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya. Malang.

Faludi, Andreas, 1973. *Planning Theory*. England : Pergamon Press, Oxford.

Hamidi, 2005. *Metode Penelitian Kualitatif, Aplikasi Praktis Pembuatan Proposal dan Laporan Penelitian*. Malang : Universitas Muhammadiyah Malang.

Indradi, Sjamsiar Sjamsudin, 2016. *Dasar-dasar dan Teori Administrasi Publik*. Malang: Intrans Publishing.

Kartasmita, Ginandjar, 1997. *Administrasi Pembangunan, Perkembangan Pemikiran dan Praktiknya di Indonesia*. Jakarta : PT. Pustaka LP3ES

Keban, Yeremias, T., 2008. *Enam Dimensi Strategi Administrasi Publik : Konsep, Teori, dan Isu*. Yogyakarta : Gava Media

Khuroidah, Luluk, 2012. *Perencanaan Pembangunan Bidang Ketahanan Pangan di Kabupaten Pasuruan*. Jurnal Ilmiah Administrasi Publik (JIAP) Vol. 13 nomor 2, Nopember 2012. Universitas Brawijaya Malang

Kuncoro, Mudrajat, 2004. *Otonomi dan Pembangunan Daerah : Reformasi Perencanaan, Strategi dan Peluang*. Jakarta : Penerbit Erlangga.

-----, 2012. *Perencanaan Daerah : Bagaimana Membangun Ekonomi Lokal, Kota dan Kawasan?*. Jakarta : Erlangga.

Manhokwe, Lucia, 2010. *Top Down or Bottom Up? District Development Planning in Mudzi District, Zimbabwe*. Research Paper, Graduate School of Development Studies, International Institute of Social Studies, The Hague The Netherland.

Miles, Matthew B., Huberman, A. M., dan Saldana, Johny, 2014. *Qualitative Data Analysis*. Beverly Hills USA: Sage Publications Inc.

Moleong, Lexy, J, 2014. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Rosda Karya.

Muluk, M.R. Khairul, 2006. *Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah*. Malang: Bayumedia Publishing.

-----, 2007. *Menggugat Partisipasi Publik Dalam pemerintahan Daerah (Sebuah Kajian Administrasi Publik dengan Pendekatan Berpikir Sistem)*. Malang: Lembaga Penerbitan FIA UB dan Bayumedia Publishing

Munir, Badrul, 2002. *Perencanaan Pembangunan Dalam Perspektif Otonomi Daerah*. Nusa Tenggara Barat : Badan Penerbit Bappeda Propinsi NTB.

Mustopadidjaya, A.R., 1988. *Administrasi Pembangunan : Teori, Masalah dan Kebijaksanaan*. Dalam Tjokroamidjojo, Bintoro dan Mutopadidjaya, A.R., (eds.), *Kebijaksanaan dan Administrasi Pembangunan, Perkembangan Teori dan Penerapan*. Jakarta: Pustaka LP3ES.

Nirmala, Arlia, R., Hanani, Nuhfil., Muhaimin, Abdul, W., 2016. *Analisis Faktor Faktor yang Mempengaruhi Nilai Tukar Petani Tanaman Pangan di Kabupaten Jombang*. Jurnal Habitat. Vol. 27, No. 2, Agustus 2016, Hal. 66-71

Pamungkas, Y. D., 2013. *Perencanaan Pembangunan Perikanan dalam Rangka Mengatasi Konflik Sumber Daya (Studi tentang Pengelolaan sumber Daya Kelautan di Kabupaten Pasuruan*. Tesis. Fakultas Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya. Malang.

Pasaribu, Maurits, 2006. *Perencanaan Pembangunan Daerah : Dimensi Sosial-Ekonomi. Tata Ruang dan Infrastruktur*. Infourdi. Volume 21, Mei-November 2006.

Poultry Indonesia, 2017. *Majalah Poultry Indonesia Edisi Maret 2017 Vol XII*. Jakarta

Puspitoarum, Monik Ajeng, 2016. *Perencanaan Pembangunan Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Cilacap*. Publikasi Ilmiah. Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya. Malang.

Rahman, Ashiq Ur., 2015. *Coordination of Urban Planning Organization as a Process of Achieving Effective and Socially Just Planning : A Case of Dhaka City, Bangladesh*. Dalam International Journal of Sustainable Built Environment. Vol. 4 Hal. 330-340

Reijntjes, Coen dan Haverkort B, Bayer-AW, 1992. *Farming For The Future*. Diterjemahkan oleh Penerbit Kanisius. Yogyakarta : Penerbit Kanisius.

Riyadi, dan Brantakusumah, Deddy S, 2004. *Perencanaan Pembangunan Daerah : Strategi Menggali Potensi Dalam Mewujudkan Otonomi Daerah*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.

Rochaeni, Siti., 2014. *Pembangunan Pertanian Indonesia Edisi ke-2*. Yogyakarta : Graha Ilmu.

Rustiadi, E., Saefulhakim, S., dan Panuju, R.D, 2011. *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*. Jakarta; Yayasan Pustaka Obor Indonesia

Robbins, Stephen P. dan Coulter, Mary, 2012. *Management*. Eleventh Edition. New Jersey: Prentice Hall.

Siagian, Sondang. P, 1984. *Proses Pengelolaan Pembangunan Nasional*. Jakarta : PT. Gunung Agung.

-----, 2004. *Filsafat Administrasi*. Jakarta : PT. Bumi Aksara.

-----, 2016. *Administrasi Pembangunan, Konsep, Dimensi, dan Strateginya*. Jakarta: PT. Bhumi Aksara

Solahuddin, Soleh, 1999. *Visi Pembangunan Pertanian Abad 21*. IPB.Bogor

Sugiyono, 2015. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung : CV Alfabeta.

Suharto, Edi, 2006. *Negara Kesejahteraan dan Reinventing Depsos, Draft*. <http://policy.hu/suharto/naskah.pdf/reinventingdepsos.pdf>. diakses tanggal 28 November 2017.

Sujarwo, 2012. *Perencanaan Bidang Peternakan Dalam Perspektif Good Governance*. Jurnal Ilmiah Administrasi Publik (JIAP) Vol. 13 nomor 2, Nopember 2012. Universitas Brawijaya Malang.

Suryono, Agus, 2010. *Dimensi-Dimensi Prima Teori Pembangunan*. Malang: Universitas Brawijaya Press.

Syafrudin, Ateng, 1993. *Perencanaan Administrasi Pembangunan Daerah*. Bandung : Bandar Maju.

Syamsi, Ibnu, 1986. *Pokok-Pokok Kebijakan, Perencanaan, Pemrograman dan Penganggaran Pembangunan Tingkat Nasional dan Regional*. Jakarta : CV. Rajawali.

Tawaf, R., 2013. *Peternakan Rakyat, Sebab atau Akibat?*. Publikasi HU Pikiran Rakyat tanggal 13 November 2013. Forum Agribisnis Hal. 25.

Thoha, Miftah, 2010. Ilmu Administrasi Publik Kontemporer. Jakarta: Kencana Predana Media Group.

Tjokroamidjojo, Bintoro, 1995a. *Pengantar Administrasi Pembangunan*. Jakarta : LP3ES.

-----, 1995b. *Perencanaan Pembangunan*. Jakarta : PT. Toko Gunung Agung.

Tjokrowinoto, Moeljarto, 1999. *Pembangunan Dilema dan Tantangan*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

Todaro, Michel P., 1998. *Pembangunan Ekonomi Di Dunia Ketiga*. Edisi Keenam . Jakarta: Penerbit Erlangga.

Yusdja, Y., dan Ilham, N., 2006. *Tinjauan Kebijakan Pengembangan Agribisnis Sapi Potong*. AKP. Volume 2 No. 2, Juni 2004. Bogor : Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian

Peraturan/Perundang-undangan

Peraturan Bupati Sleman Nomor 74 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan. Sleman.

Peraturan Bupati Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang Musrenbang RKPD. Sleman

Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2011-2013. Sleman

Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 74 Tahun 2017 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Sleman

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Raperda tentang RPJPD dan RPJMD, serta Tata Cara Perubahan RPJPD, RPJMD, dan RKPD. Jakarta

Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Jakarta

Undang - Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Jakarta

LAMPIRAN



Wawancara dengan Kepala Bidang Data dan Perencanaan Pembangunan
BAPPEDA Kabupaten Sleman



Wawancara dengan Kepala Sub Bidang Pertanian dan
Pemberdayaan Masyarakat BAPPEDA Kabupaten Sleman



Wawancara dengan Kepala Sub Bagian Keuangan BAPPEDA Kabupaten Sleman



Wawancara dengan Sekretaris Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman





Wawancara dengan Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Evaluasi
Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman



Wawancara dengan Kepala Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan
Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman





Wawancara dengan Kepala Seksi Bina Produksi Peternakan
Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan Kabupaten Sleman



Wawancara dengan Kepala Seksi Ekonomi Pembangunan
Kecamatan Pakem Kabupaten Sleman



Wawancara dengan Kepala Seksi Kesejahteraan
Desa Harjobinangun Kecamatan Pakem

