

Perencanaan Skenario untuk Pembangunan Desa Tertinggal: Sebuah Telaah Kritis

[Scenario Planning for Underdeveloped Village Development: A Critical Study]

Nilai Sylvi Ratnadila

Program Pascasarjana Sekolah Tinggi Perikanan, Jurusan Pemanfaatan Sumberdaya Perikanan
JI AUP Pasar Minggu, Jakarta 12520

Diterima: 14 Juli 2018; Disetujui: 14 Agustus 2018

Abstrak

Perencanaan skenario adalah salah satu alternatif manajemen strategis yang mempertimbangkan apa yang akan terjadi di masa depan berdasarkan kondisi masa lalu, sekarang dan masa depan. Pembangunan daerah adalah suatu proses, upaya, dan upaya untuk meningkatkan kualitas masyarakat dan daerah yang merupakan bagian integral dan bagian dari pembangunan nasional. Kegiatan perencanaan skenario dibagi menjadi tiga bagian. Pertama, analisis kekuatan pendorong pembangunan desa yang kurang berkembang. Kedua, analisis perencanaan skenario yang mungkin terjadi di masa depan, dan yang terakhir adalah analisis strategi yang dapat diambil untuk setiap skenario yang dapat terjadi di masa depan.

Kata Kunci: manajemen strategis; pengembangan; perencanaan skenario

Abstract

Scenario planning is one of strategic management alternatives in which considerate what will occur in the future based on past, present condition and future outlook. Regional development is a process, effort, and effort to improve the quality of the community and region which an integral and a part of national development. Scenario planning activities are divided into three parts. First, analysis of driving forces in underdeveloped village development. Second, scenario planning analysis that may occur in the future, and the last is analysis of strategies that can take for each scenario which can happen in the future.

Keywords: strategic management; development; scenario planning

Penulis Korespondensi

Nilai Sylvi Ratnadila | nila.sylvi17@gmail.com

PENDAHULUAN

Pada hakekatnya tujuan pembangunan suatu Negara adalah untuk mensejahterakan masyarakat, demikian halnya dengan Negara Indonesia. Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa tujuan Pembangunan Nasional Bangsa

Indonesia adalah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia (Muthalib dkk, 2016).

Pembangunan desa tertinggal merupakan merupakan salah satu upaya

dalam mengembangkan sebuah desa yang dihuni oleh masyarakat pedesaan dengan berbagai permasalahan sosial ekonomi dan keterbatasan fisik menjadi desa maju dengan masyarakat pedesaan yang kualitas hidupnya sama atau tidak jauh tertinggal dibandingkan dengan masyarakat Indonesia lainnya (Puspasari dan Koswara, 2016).

Pada masa orde baru secara substansial pembangunan desa cenderung dilakukan secara seragam (penyeragaman) oleh pemerintah pusat. Program pembangunan desa lebih bersifat *top-down*. Pada era reformasi secara substansial pembangunan desa lebih cenderung diserahkan kepada desa itu sendiri. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah mengambil posisi dan peran sebagai fasilitator, memberi bantuan dana, pembinaan dan pengawasan. Telah banyak program pengentasan kemiskinan yang dilakukan diantaranya Program Inpres Desa Tertinggal dan Bantuan Masyarakat Tertinggal. Program pembangunan desa lebih bersifat *bottom-up* atau kombinasi *bottom-up* dan *top-down*.

Konsep pembangunan desa pada masa Orde Baru, strategi pembangunan desa dilakukan dengan memadukan berbagai sektor kedalam pembangunan desa terpadu, yang berupaya membuat standarisasi tatanan kehidupan desa. Implementasi strategi pembangunan

desa ini secara signifikan telah membawa perubahan, terutama dalam mobilitas fisik dan sosial orang desa. (Kurniawan, 2015).

Selama 70 tahun sudah negara Indonesia membangun dalam berbagai bidang namun tanpa disadari telah menciptakan residu masalah pembangunan di pedesaan. Pembangunan yang selama ini lebih menekankan pada pertumbuhan ekonomi justru menciptakan kesenjangan antar wilayah yang semakin besar. Investasi dan sumberdaya terserap dan terkonsentrasi diperkotaan dan pusat-pusat pertumbuhan, sementara wilayah *Hinterland* mengalami pengurusan sumberdaya yang berlebihan. Sebagai ilustrasi ketimpangan yang terjadi antar desa-kota, wilayah Indonesia timur dan barat, dan wilayah Jawa dan luar Jawa (Soleh, 2017).

Menurut Atmojo dkk (2017) pembangunan desa mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis dalam rangka pembangunan nasional dan pembangunan daerah, karena di dalamnya terkandung unsur pemerataan pembangunan dan hasil - hasilnya bisa menyentuh secara langsung kepentingan sebagian besar masyarakat yang bermukim di perdesaan dalam rangka upaya meningkatkan kesejahteraan. Menurut Kancana (2011)

Sebuah perencanaan skenario merupakan salah satu alternatif untuk menjalankan sebuah perencanaan. Perencanaan skenario juga merupakan sebuah gambaran tentang masa depan. Pemahaman akan lingkungan serta formulasi strategi yang tepat merupakan salah satu kunci bagi sebuah kawasan untuk dapat berkembang di masa mendatang. Memahami apa yang diketahui dan yang tidak diketahui tentang masa depan, menghubungkan antara masa lalu, sekarang dan akan datang dan bagaimana kita bertindak atas pemahaman ini merupakan isu dan tantangan penting dalam perencanaan strategi. Tulisan ini bertujuan untuk menyusun perencanaan skenario dengan permasalahan pembangunan desa tertinggal melalui optimalisasi modal dan peran pelaku pembangunan dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Konsep Dasar Perencanaan Skenario

Manajemen Strategi

Grant (1995) dalam Kancana (2011) mendefinisikan strategi sebagai kesatuan tema yang memberikan koherens dan arahan pada keputusan individual atau organisasi. Strategi dapat membantu keberhasilan, dengan memperhatikan empat elemen penting:

- a. Tujuan yang simple, konsisten, dan untuk jangka panjang.
Tujuan harus ditetapkan dengan jelas, dipegang secara konsisten dan berorientasi pada jangka panjang.
- b. Pemahaman yang mendalam akan lingkungan yang kompetitif.
Mendesain strategi yang didasarkan pada pemahaman yang baik dan mendalam tentang bidang yang digeluti.
- c. Optimalisasi sumberdaya
Strategi dapat berhasil salah satunya dengan cara kemampuan untuk mengeksplorasi sumberdaya internal yang dimiliki, serta berusaha secara kontinyu untuk memperkecil kelemahan.
- d. Implementasi yang efektif
Tidak ada gunanya sebaik apapun strategi apabila tidak dapat diimplementasikan secara efektif.

Tripomo dan Udan (2005) dalam Ristanti dkk (2013), mendefinisikan strategi sebagai pilihan tentang apa yang ingin dicapai oleh organisasi di masa depan (arah) dan bagaimana cara mencapai keadaan yang diinginkan. Dalam *Scenario Planning* (SP), skenario menjadi masukan dalam perumusan strategi. Sehingga, peran strategi dalam SP nantinya adalah menentukan apa yang harus dilakukan dan tidak dilakukan untuk menghadapi skenario.

Menurut Tripomo dan Udan (2005) dalam Ristanti dkk (2013), tahapan dalam melakukan perumusan terbagi ke dalam beberapa tahap utama, yaitu:

- a. Analisis arah, yaitu untuk menentukan misi-visi-tujuan jangka panjang yang ingin dicapai.
- b. Analisis situasi, yaitu tahapan untuk membaca situasi dan menentukan kekuatan-kelemahan-peluang-ancaman yang akan menjadi dasar perumusan strategi.
- c. Penetapan strategi, yaitu tahapan untuk identifikasi alternatif dan memilih strategi yang akan dijalankan oleh organisasi.

Tahap perumusan strategi pertama dan kedua ini telah termasuk di dalam proses pembuatan skenario pada SP. Sehingga hanya menyisakan tahap terakhir yaitu penetapan strategi atau pada proses SP disebut sebagai tahap *deciding*.

Scenario Planning (Perencanaan Skenario)

Lindgren dan Hans (2003) dalam Ristanti dkk (2013) memberi pengertian terhadap SP yaitu sebagai sebuah alat perencanaan strategis yang efektif untuk perencanaan jangka menengah dan jangka panjang yang berada di bawah kondisi ketidakpastian. SP dapat membantu untuk mempertajam strategi, menyusun rencana untuk sesuatu yang tidak diharapkan dan menjaga kehati-

hatian pada arah yang benar dan pada permasalahan yang tepat.

Lindgren dan Hans (2003) dalam Hella dkk (2011) memberikan langkah untuk menyusun skenario, yang terdiri dari *Tracking, Analysing, Imaging, Deciding, Acting* (TAIDA):

- a. *Tracking*, menelusuri dan mendeskripsikan perubahan dan tanda-tanda dari ancaman dan keuntungan.
- b. *Analysing*, menganalisis perubahan dan membuat skenario. Menganalisis konsekuensi yang dapat muncul akibat keberadaan tantangan dan peluang. Pada tahap ini pula logika skenario mulai dikembangkan.
- c. *Imaging*, mengidentifikasi kemungkinan dan membuat visi dari apa yang ingin dicapai.
- d. *Deciding*, menimbang-nimbang informasi dan mengidentifikasi area pengembangan dan strategi untuk menemukan ancaman dan pencapaian visi serta tujuan. Tahap *deciding* berhubungan dengan pengambilan keputusan mengenai skenario apa yang akan disasar dan dengan strategi apa.
- e. *Acting*, mengambil tindakan dan menindaklanjuti. Proses ini merupakan tahap implementasi strategi yang telah diintegrasikan skenario sekaligus tahap

pembelajaran organisasi untuk terus menyesuaikan diri.

Ketidakpastian dan Scenario Planning

Menurut Kancana (2011) *scenario* muncul sebagai respons meningkatnya kompleksitas dan ketidakpastian. Ketidakpastian sebagai ketidaktahuan sebagai factor-faktor dan tren apa yang akan terjadi. *Scenario* merupakan gambaran masa depan yang dikonstruksi dengan mendasarkan pada penggerak (*drivers*) dan tren yang membentuk masa depan. Pengetahuan pada masa lampau relevan dengan pengetahuan akan masa mendatang, sebab peristiwa masa lalu berkaitan dengan masa sekarang dan masa mendatang. *Scenario planning* sebagai alat untuk menetapkan persepsi seseorang tentang alternative lingkungan di masa depan. SP adalah kapabilitas organisasi untuk memahami lingkungan bisnisnya, berpikir apa yang terjadi di lingkungan, dan kemudian bertindak atas dasar pengetahuan baru tersebut. SP merupakan alat perencanaan strategi yang digunakan untuk mengembangkan berbagai gambaran tentang masa depan. Langkah-langkah untuk mengembangkan alternatif masa depan:

Identifikasi tren, faktor kunci, *driving forces* pada lingkungan saat ini, membuat daftar yang banyak

- a. Memilih tren, factor kunci, *driving forces*, sesuai dengan pengaruhnya pada *outcome* dari persoalan keputusan, lebih sedikit daftar
- b. Tingkat kepentingan/ importance dan kemampuan meramal *predictability* dari faktor tersebut
- c. Memilih struktur inti dari 4 *scenario*
- d. Menciptakan *scenario blueprint*

Konsep Dasar Pengembangan Desa Tertinggal

Pengertian Potensi Desa

Menurut Soleh (2017) potensi adalah daya, kekuatan, kesanggupan dan kemampuan yang mempunyai kemungkinan untuk dapat dikembangkan. Jadi Potensi desa adalah daya, kekuatan, kesanggupan dan kemampuan yang dimiliki oleh suatu desa yang mempunyai kemungkinan untuk dapat dikembangkan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Menurut Soleh selanjutnya potensi desa dapat dibedakan menjadi dua; **Pertama** adalah potensi fisik yang berupa tanah, air, iklim, lingkungan geografis, binatang ternak, dan sumber daya manusia. **Kedua** adalah potensi non-fisik berupa masyarakat dengan corak dan interaksinya, lembaga-lembaga sosial, lembaga pendidikan, dan organisasi sosial desa, serta aparatur dan pamong desa. Secara

singkat potensi desa dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Potensi Fisik, Potensi fisik adalah potensi yang berkaitan dengan sumber daya alam yang ada di desa.
- b. Potensi Nonfisik, Potensi non fisik adalah segala potensi yang berkaitan dengan masyarakat desa dan tata perilakunya. Potensi non fisik lainnya adalah lembaga desa, aparatur desa, adat istiadat dan budaya. Suatu masyarakat desa yang hidup dalam waktu yang lama akan membentuk tata kehidupan tersendiri. Tata kehidupan akan dipengaruhi oleh kondisi alam wilayah desa itu sendiri.

Menurut Soleh (2017) Potensi fisik dan nonfisik desa tersebut merupakan faktor penunjang peranan desa sebagai *hinterland*, yaitu daerah penghasil bahan-bahan pokok bagi masyarakat kota. Berdasarkan potensinya wilayah pedesaan digolongkan menjadi tiga:

- a. wilayah desa berpotensi tinggi, terdapat didaerah berpotensi subur, topografi rata, dan dilengkapi dengan irigasi teknis.
- b. wilayah desa berpotensi sedang, terdapat didaerah dengan lahan pertanian agak subur, topografi tidak rata, serta irigasi sebagian teknis dan semiteknis.
- c. wilayah desa berpotensi rendah, terdapat didaerah pertanian tidak

subur, topografi kasar (perbukitan) dan sumber air bergantung pada curah hujan.

Kondisi Umum Daerah Tertinggal

Adanya disparitas kualitas sumber daya manusia antar wilayah, perbedaan kemampuan perekonomian antar daerah, serta belum meratanya ketersediaan infrastruktur antarwilayah mendukung fakta kesenjangan antarwilayah. Kondisi rendahnya pencapaian pembangunan tersebut diidentifikasi sebagai daerah tertinggal yang merupakan dampak dari rendahnya indeks kemajuan pembangunan ekonomi, sumberdaya manusia, dan penurunan angka kemiskinan (Anonymous, 2015).

Menurut PP Nomor 78 Tahun 2014, daerah tertinggal didefinisikan sebagai daerah kabupaten yang wilayah serta masyarakatnya kurang berkembang dibandingkan dengan daerah lain dalam skala nasional. Pembangunan daerah tertinggal adalah suatu proses, upaya, dan tindakan secara terencana untuk meningkatkan kualitas masyarakat dan wilayah yang merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Sebagai bentuk afirmasi kebijakan pembangunan di daerah pinggiran termasuk didalamnya daerah tertinggal perlu dilakukan langkah-langkah percepatan.

Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal mengandung arti keberpihakan dan penajamaan terhadap pembangunan daerah tertinggal di bidang perencanaan, pendanaan dan pembiayaan serta penyelenggaraan pembangunan daerah tertinggal.

Desa tertinggal adalah daerah yang relatif kurang berkembang dibandingkan dengan daerah lain dalam skala nasional. Indikator yang menjelaskan desa tertinggal erat kaitannya dengan bidang ekonomi (rendahnya standar hidup), sumber daya alam (SDA), sumber daya manusia (SDM), sarana dan prasarana, karakteristik wilayah (seperti lokasi dan keadaan geomorfologis), rawan bencana dan konflik, serta kebijakan pembangunan yang tidak mengikutsertakan desa atau sangat jauh dari pusat pembangunan wilayah. Walaupun kebijakan sudah banyak ditempuh dalam mengembangkan wilayah dan memprioritaskan pembangunan desa tertinggal dalam waktu yang sudah ditentukan, tapi tetap saja desa tertinggal masih tersebar di Indonesia (Elsa, 2013). Di sektor masyarakat tradisional banyak sekali sumberdaya alam yang belum dikembangkan secara optimal disebabkan karena masih terbelakangnya masyarakat tersebut, kekurangan modal, sehingga tingkat

produktifitas rendah dan berimplikasi terhadap tingkat pendapatan yang rendah. Keterbatasan pengetahuan dan modal menjadi faktor yang menghambat pembangunan desa (Suharyanto dan Sofiyanto, 2012).

Pada hakikatnya, daerah tertinggal memiliki potensi sumberdaya yang besar, akan tetapi belum dimanfaatkan secara optimal sehingga masih mempunyai ketergantungan yang kuat dengan daerah luar (Santoso dan Putri, 2012). Penetapan daerah tertinggal berdasarkan enam kriteria utama yaitu ekonomi, sumber daya manusia, infrastruktur, kapasitas keuangan daerah, aksesibilitas dan karakteristik daerah. Hal inilah yang mendasari diperlukannya upaya pembangunan daerah tertinggal yang terencana dan sistematis agar kesenjangan antara daerah tertinggal dan non tertinggal dapat semakin dikurangi (Anonymous, 2015). Pembangunan pedesaan seharusnya berorientasi pada pembangunan yang berkelanjutan, yaitu adanya keterlibatan *stakeholders*, karena setiap pihak memiliki sumberdaya dan peran yang biasa didayagunakan secara proposional sekaligus mengubur paradigma lama yang berasumsi bahwa pemerintah berperan sebagai pemasok atau penyedia, dan perannya digantikan oleh

fasilitator serta pemberdaya masyarakat (Tobirin, 2013).

Permasalahan Dalam Pembangunan Desa Tertinggal

Arah pembangunan Desa sebagaimana ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, yang menyebutkan bahwa pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan dengan mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial. Pembangunan Kawasan Perdesaan yang merupakan perpaduan pembangunan antar-Desa dalam 1 (satu) Kabupaten/Kota, diarahkan untuk mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat desa, melalui penetapan dan pemanfaatan wilayah pembangunan desa sesuai dengan tata ruang Kabupaten/Kota; peningkatan pelayanan masyarakat perdesaan; pembangunan infrastruktur, ekonomi perdesaan, dan teknologi tepat

guna; serta peningkatan akses terhadap pelayanan dan kegiatan ekonomi. (Anonimous, 2015)

Secara umum menurut (Soleh, 2017) permasalahan-permasalahan dalam pembangunan desa adalah sebagai berikut:

- a. Tingkat kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat dipedesaan yang masih rendah.
- b. Ketersediaan sarana dan prasarana fisik maupun non fisik di desa dan kawasan pedesaan yang belum memadai.
- c. Ketidakberdayaan masyarakat pedesaan akibat faktor ekonomi maupun non ekonomi.
- d. Pelaksanaan tata kelola pemerintahan desa yang memerlukan penyesuaian dengan amanat UU Nomor 14 Tahun 2014 Tentang Desa.
- e. Kualitas lingkungan hidup masyarakat desa memburuk dan sumber pangan yang terancam berkurang.
- f. Pengembangan potensi ekonomi lokal desa yang belum optimal akibat kurangnya akses dan modal dalam proses produksi, pengolahan maupun pemasaran hasil produksi masyarakat desa.
- g. Masih lemahnya antar pelaku pembangunan untuk mempercepat pembangunan daerah tertinggal.

Menurut Muhi (2011) salah satu penyebab daerah pedesaan masih terisolasi atau tertinggal adalah masih minimnya prasarana dan sarana transportasi yang membuka akses daerah pedesaan dengan daerah lainnya. Kondisi prasarana dan sarana transportasi yang minim berkontribusi terhadap keterbelakangan ekonomi daerah pedesaan. Menurut Lubis (2009) keterbatasan prasarana dan sarana komunikasi, transportasi air bersih, irigasi, kesehatan, pendidikan, dan pelayanan lainnya yang menyebabkan masyarakat di daerah tertinggal tersebut mengalami kesulitan untuk melakukan aktivitas ekonomi dan sosial. Puspasari dan Koswara (2016) menyatakan lebih lanjut bahwa faktor-faktor yang berpengaruh terhadap ketertinggalan adalah :

- a. Aspek Sosial, faktor kualitas sumber daya manusia terdiri-dari variabel tingkat pendidikan, rasio ketergantungan penduduk, dan jumlah tenaga kerja.
- b. Aspek Ekonomi, faktor kondisi perekonomian masyarakat terdiri dari variabel mata pencaharian penduduk bukan buruh tani, dan kemiskinan.
- c. Aspek Infrastruktur, faktor infrastruktur sosial terdiri-dari variabel tingkat kecukupan sarana pendidikan, tingkat kecukupan sarana kesehatan, jumlah tenaga kesehatan, dan kondisi

perumahan. Faktor infrastruktur ekonomi terdiri-dari jarak dari pusat desa ke pusat kecamatan, kondisi jalan baik/buruk, tingkat ketersediaan sarana perdagangan, tingkat ketersediaan prasarana listrik, dan tingkat ketersediaan prasarana air bersih.

Dalam kenyataan pelaksanaan pembangunan yang berorientasi pada kesejahteraan, masih melekat bahwa rakyat dipandang sebagai obyek pembangunan bukan sebagai subyek pembangunan. Keadaan ini menyebabkan masyarakat amat tergantung kepada pemerintah didalam melindungi, menyelamatkan dan mensejahterakan kehidupan mereka. Hal ini tentunya amat memprihatinkan karena akan memperlemah daya juang rakyat di dalam memecahkan permasalahannya, maupun menumbuhkan partisipasi dalam pembangunan yang berkelanjutan itu sendiri (Hendrayady, 2010).

Strategi pembangunan daerah tertinggal sebagai salah satu upaya untuk meminimalisir tingkat disparitas di suatu wilayah disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi masing-masing daerah. Strategi yang dimaksud adalah pengembangan ekonomi lokal, strategi ini diarahkan untuk mengembangkan ekonomi daerah tertinggal dengan didasarkan pada pendayagunaan

potensi sumberdaya lokal yang dimiliki masing-masing daerah, oleh pemerintah dan masyarakat, melalui pemerintah daerah maupun kelompok-kelompok kelembagaan berbasis masyarakat yang ada (Oktavilia, 2011).

Pelaksanaan Kegiatan Pembangunan Desa Tertinggal

Pembangunan merupakan upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang ditandai peningkatan standard hidup (*standard of living*). Peningkatan standard hidup tersebut memerlukan ketersediaan kebutuhan masyarakat yang dihasilkan melalui kegiatan produksi barang dan jasa. Produksi barang dan jasa memerlukan faktor produksi antara lain sumberdaya alam (*natural resources*) (Suseno, 2016). Pembangunan daerah tertinggal merupakan upaya terencana untuk mengubah suatu daerah yang dihuni oleh komunitas dengan berbagai permasalahan social ekonomi dan keterbatasan fisik, menjadi daerah yang mau dengan komunitas yang kualitas hidupnya sama atau tidak jauh tertinggal dibandingkan dengan masyarakat Indonesia lainnya. Pembangunan daerah tertinggal tidak hanya meliputi aspek ekonomi, tetapi juga aspek social, budaya dan keamanan (bahkan menyangkut hubungan antara daerah tertinggal dengan daerah maju). Disamping itu kesejahteraan kelompok

masyarakat yang hidup didaerah tertinggal memerlukan perhatian dan keberpihakan yang besar dari pemerintah (Sari, 2009). Arah kebijakan pembangunan daerah tertinggal adalah melakukan percepatan pembangunan daerah tertinggal dengan meningkatkan pengembangan perekonomian daerah dan kualitas sumberdaya manusia yang didukung oleh kelembagaan dan ketersediaan infrastruktur perekonomian dan perayanan dasar, sehingga daerah tertinggal dapat tumbuh dan berkembang secara lebih cepat guna dapat mengejar ketertinggalan pembangunannya dari daerah lain yang sudah relatif lebih maju (Anonimous, 2010).

Menurut Syahza dan Suarman (2013), pembangunan pedesaan harus dilakukan dengan pendekatan yang sesuai dengan sifat dan cirinya. Pembangunan pedesaan harus mengikuti empat upaya besar, satu sama lain saling berkaitan dan merupakan strategi pokok pembangunan pedesaan, yaitu: *Pertama*, memberdayakan ekonomi masyarakat desa. Dalam upaya ini diperlukan masukan modal dan bimbingan-bimbingan pemanfaatan teknologi dan pemasaran untuk memampukan dan memandirikan masyarakat desa; *Kedua*, meningkatkan kualitas sumberdaya manusia pedesaan agar memiliki dasar yang memadai untuk meningkatkan dan memperkuat

produktivitas dan daya saing; *Ketiga*, pembangunan prasarana di pedesaan. Untuk daerah pedesaan prasarana perhubungan merupakan kebutuhan yang mutlak, karena prasarana perhubungan akan memacu ketertinggalan masyarakat pedesaan; dan *keempat*, membangun kelembagaan pedesaan baik yang bersifat formal maupun nonformal. Kelembagaan yang dibutuhkan oleh pedesaan adalah terciptanya pelayanan yang baik terutama untuk memacu perekonomian pedesaan seperti lembaga keuangan. Menurut Badri (2016) Pembangunan masyarakat dan pengembangan wilayah pedesaan melibatkan berbagai faktor-faktor sosial, ekonomi, budaya dan teknologi, yang satu sama lain saling berinteraksi dalam proses pembangunan. Pembangunan pedesaan sebagaimana disebutkan dalam RPJPN 2005–2025, diarahkan untuk mewujudkan misi pembangunan yang lebih merata dan berkeadilan melalui pengembangan agroindustri berbasis pertanian dan kelautan, di dukung kapasitas sumber daya manusia dan modal sosial pedesaan, pengembangan jaringan infrastruktur penunjang kegiatan produksi di kawasan pedesaan, akses kepada informasi, pemasaran, lembaga keuangan, kesempatan kerja, dan teknologi, serta intervensi kebijakan yang berpihak

kepada produk pertanian pedesaan nasional (Anonymous, 2015). Pembangunan pedesaan dalam pembangunan jangka panjang juga diarahkan untuk mewujudkan Misi Bangsa Yang Berdaya Saing, melalui modernisasi dan peningkatan nilai tambah produk pertanian, kelautan dan pertambangan, yang didukung dengan pelayanan transportasi perintis di daerah perbatasan, terpencil, dan pedesaan; pengembangan jasa infrastruktur dan keuangan pedesaan; perdagangan luar negeri yang berpihak pada perlindungan pedesaan; serta akses pendanaan bagi keluarga miskin di pedesaan.

Berkaca dari pembangunan masyarakat desa pada masa lalu, terutama di era Orde Baru, pembangunan desa merupakan cara dan pendekatan pembangunan yang diprogramkan negara secara sentralistik. Dimana pembangunan desa dilakukan oleh pemerintah baik dengan kemampuan sendiri (dalam negeri) maupun dengan dukungan negara-negara maju dan organisasi-organisasi internasional. Pembangunan desa pada era orde baru dikenal dengan sebutan Pembangunan Masyarakat Desa (PMD), dan Pembangunan Desa (Bangdes). Kemudian di era reformasi istilah yang lebih menonjol "*Pemberdayaan Masyarakat Desa (PMD)*". Dibalik semua itu, persoalan peristilahan tidaklah

penting, yang terpenting adalah substansinya terkait pembangunan desa (Muhi, 2012) dalam (Azwardi dan Sukanto, 2014).

Bantuan pembangunan infrastruktur merupakan bantuan yang paling besar diberikan untuk daerah tertinggal. Bantuan Pembangunan infrastruktur daerah tertinggal melalui penyediaan sarana dan prasarana transportasi, informasi dan telekomunikasi, sosial, ekonomi dan energi diharapkan menjadi stimulan kegiatan utama perekonomian. Percepatan pembangunan infrastruktur daerah tertinggal sangat diperlukan untuk mengurangi ketimpangan pembangunan dengan daerah non tertinggal. Bantuan infrastruktur ekonomi seperti pembangunan jaringan jalan, transportasi, listrik, berkontribusi terhadap output kedaerahan, pendapatan dan pertumbuhan lapangan kerja, serta meningkatkan kualitas hidup. Pengeluaran di bidang infrastruktur berpengaruh secara positif terhadap kinerja makro ekonomi karena kenaikan biaya pengeluaran di bidang infrastruktur mengurangi biaya produksi perusahaan, menstimulasi investasi, produktivitas dan pertumbuhan ekonomi. Dalam hal ini pemerintah tidak menciptakan lapangan kerja secara langsung namun membantu menciptakan suasana kondusif dalam investasif (Putra dkk, 2015).

Menurut Soleh (2017) ada beberapa langkah yang perlu dilakukan agar pelaksanaan pengembangan potensi desa bisa berjalan lancar, efektif dan efisien sesuai dengan potensi yang ada dan kebutuhan masyarakat. Langkah-langkahnya adalah sebagai berikut:

- a. Melakukan pendataan dan kajian awal terhadap data potensi yang tersedia untuk menentukan obyek-obyek yang bisa dikembangkan.
- b. Melakukan survei lapangan untuk mengumpulkan data-data yang akan dijadikan bahan dalam memetakan potensi dan masalah serta fasilitasifasilitasif yang akan diimplementasikan.
- c. Melakukan pengkajian melalui tabulasi dan analisis terhadap data yang terkumpul dengan menggunakan metoda analisis yang telah ditetapkan.
- d. Menentukan skala prioritas potensi yang akan dikembangkan berdasarkan kebutuhan, biaya dan manfaat dari hasil pengembangan. Merumuskan design atau rencana strategis yang berorientasi pada pemberdayaan masyarakat untuk “mengembangkan desa mandiri berbasis kawasan pedesaan” berdasarkan kondisi riil di lapangan. Mengimplementasikan design atau

rencana strategis yang telah dihasilkan.

Dalam melakukan pengembangan potensi desa perlu melibatkan partisipasi masyarakat secara proporsional. Hal ini diperlukan agar setiap program pengembangan mendapatkan dukungan penuh dari masyarakat, mulai dari pendataan, pengkajian, pengerjaan proyek, pemanfaatan hingga pemeliharaan. Dengan mengembangkan partisipasi masyarakat maka pembangunan akan lebih efektif dan efisien karena masyarakat akan lebih bertanggung-jawab terhadap keberlangsungan pembangunan, mereka merasa ikut memiliki setiap hasil pembangunan desa (Soleh, 2017).

Perencanaan Skenario Pembangunan Desa Tertinggal

Kegiatan Perencanaan skenario dibagi menjadi tiga bagian yaitu: pertama analisis tentang *driving forces* (faktor penggerak) dalam pembangunan desa tertinggal, kedua analisis SP yang mungkin akan terjadi di masa mendatang, dan ketiga analisis strategi yang dapat ditempuh untuk masing-masing *scenario* yang mungkin terjadi.

Pertama, *Driving force* (faktor penggerak) yang berpengaruh dalam pembangunan desa tertinggal dibagi menjadi:

a. Faktor-faktor yang berpengaruh/ penggerak (pre determinan/ yang

dapat diramalkan) dalam pembangunan desa tertinggal:

- Sumber daya manusia
Kondisi saat ini: Kualitas sumber daya manusia di pedesaan dirasakan belum optimal. Hal ini dikarenakan tingkat pendidikan yang tergolong masih rendah sehingga kurang intens dalam menerima dan menerapkan teknologi yang baru.
 - Teknologi
Kondisi saat ini: Penggunaan teknologi tergolong kurang maju sehingga masih tertinggal jauh dengan kondisi teknologi yang ada di kota. Selain itu karena faktor teknologi yang kurang maju menyebabkan kondisi infrastruktur juga kurang memadai.
 - Peran Pemerintah
Kondisi saat ini: Pemerintah memperhatikan kegiatan pembangunan desa tertinggal dengan memberikan sumbangan baik berupa teknologi maupun modal walaupun dalam realisasinya, sumbangan yang diberikan tidak merata karena tidak semua daerah tertinggal menerima.
- b. Faktor-faktor yang sulit diramalkan (*unpredictable*) pada kegiatan pembangunan desa tertinggal tetapi sifatnya sangat penting untuk

kelangsungan pembangunan desa tertinggal:

- **Modal**
Kondisi saat ini: Pengembangan potensi ekonomi lokal yang ada di desa belum optimal dikarenakan keterbatasan modal. Pemerintah setempat kesulitan dalam mencari akses permodalan.
- **Pelaku Pembangunan**
Kondisi saat ini: Para pelaku pembangunan kurang proaktif dalam mengakses kebutuhan masyarakat desa dikarenakan keterbatasan akses modal serta sarana dan prasarana.

Kedua, *scenario planning* yang mungkin muncul pada pembangunan desa tertinggal dibuat berdasarkan pada dua faktor yang tidak dapat diramalkan tapi sangat penting keberadaannya dalam menunjang kemajuan pembangunan desa yaitu: modal dan pelaku pembangunan.

- Skenario 1: modal mencukupi, pelaku pembangunan tidak memenuhi
- Skenario 2: modal sedikit, pelaku pembangunan memenuhi
- Skenario 3: modal mencukupi, pelaku pembangunan memenuhi
- Skenario 4: modal sedikit, pelaku pembangunan tidak memenuhi

Ketiga, strategi yang perlu dikembangkan menurut Kancana (2011) untuk setiap skenario planning. Sebelum mengembangkan strategi untuk masing-masing skenario planning ada beberapa hal yang perlu dilakukan.

- Pertama, membuat *scenario blueprint*, yang berisi faktor penggerak serta kemungkinan outcomes yang akan terjadi di masa mendatang.
- Kedua, dari *scenario blueprint* membuat definisi operasional untuk setiap *outcomes* yang mungkin akan terjadi seperti penjelasan dibawah ini:

Skenario 1: Modal mencukupi, pelaku pembangunan tidak memenuhi

Standar pelaku pembangunan yang kurang memenuhi dimana pelaku pembangunan tersebut terkesan pasif atau kurang proaktif dalam mengakses kebutuhan dari masyarakat akan menghambat kegiatan pembangunan desa. Pelaku pembangunan yang dalam hal ini adalah masyarakat setempat beserta pemangku kepentingan desa memiliki peranan penting dalam mengembangkan pembangunan desa. Keterbatasan pengetahuan dari masyarakat akan pembangunan karena tingkat pendidikan yang kurang akan menghambat proses dari pembangunan desa. Selain itu pemangku kepentingan yang tidak cakap dalam mengelola modal yang ada juga akan menjadi faktor penghambat dalam

keberlangsungan pembangunan desa. Oleh karena itu diperlukan pemangku kepentingan yang handal dan menguasai bidang yang dibutuhkan agar kegiatan pembangunan dapat berjalan dengan efektif dan efisien.

Skenario pertama ini sesuai dengan contoh kasus penulis ketika melaksanakan kegiatan Praktik Akhir dimana kurang adanya komunikasi yang efektif antara ketua kelompok dan anggotanya. Ketua kelompok dan masing-masing anggota POKDAKAN cenderung bekerja secara masing-masing tanpa adanya suatu koordinasi yang efektif. Adanya bantuan dari pihak Dinas Perikanan yang berupa kolam terpal untuk menunjang kegiatan budidaya juga tidak dimanfaatkan dengan baik oleh anggota POKDAKAN tersebut sehingga bantuan yang ada menjadi terbengkalai. Untuk menanggulangi hal tersebut diperlukan adanya koordinasi antara ketua kelompok dan anggotanya agar kegiatan yang ada dapat berjalan dengan lebih terencana.

Skenario 2: modal sedikit, pelaku pembangunan memenuhi

Kebutuhan dari pembangunan desa tidak diimbangi dengan pemenuhan modal yang merata. Adanya dukungan dari pelaku pembangunan tidak disertai dengan modal yang memadai dalam kegiatan pembangunan desa. Banyak

faktor yang menyebabkan ketidakmerataan modal salah satunya adalah pembagian modal yang tidak tepat sasaran. Tidak tepat sasaran disini dalam artian suatu desa yang tidak termasuk tertinggal tetap mendapatkan subsidi pemerintah sedangkan desa yang benar-benar membutuhkan bantuan malah luput dari perhatian. Untuk itu peran dari pemangku kepentingan diperlukan dalam akses permodalan agar target dari kegiatan pembangunan desa tertinggal dapat tercapai.

Skenario 3: modal mencukupi, pelaku pembangunan memenuhi

Pertumbuhan ekonomi yang tinggi akan berdampak pada meningkatnya pemerataan pembangunan desa. Pembangunan desa yang kompetitif akan membuat tumbuh dan berkembangnya sektor riil dan juga perekonomian masyarakatnya. Dukungan pemerintah dalam akses permodalan menjadikan kegiatan pembangunan dapat berkembang dan tumbuh sebagaimana yang diharapkan. Ini tidak hanya mendaratkan keuntungan bagi pemerintah sendiri melainkan juga bagi masyarakat dan juga pemangku kepentingan. Antisipasi yang dilakukan jauh-jauh hari telah dilakukan dalam rangka menghindari kegagalan dalam pembangunan desa. Dalam hal ini peran serta pemangku kepentingan dan

masyarakat diperlukan untuk melakukan inovasi demi kelancaran program pembangunan desa sehingga desa tersebut tidak akan tergolong ke desa tertinggal dimasa yang akan datang.

Skenario 4: modal sedikit, pelaku pembangunan tidak memenuhi

Karena kurang tanggapnya peran dari pelaku pembangunan, kegiatan pembangunan mulai tidak berjalan yang menyebabkan tidak adanya akses modal yang diberikan oleh pemerintah. Hal yang perlu dilakukan oleh pelaku kepentingan bila kondisi ini terjadi adalah dengan mengkaji ulang permasalahan yang ada, mengkaji strategi dalam perencanaan pembangunan dan mencari akses permodalan, serta mencari alternatif dari pemecahan masalah agar dampak negatif yang terjadi tidak meluas. Aspek yang juga terpenting untuk diperhatikan adalah mengembangkan teknologi yang lebih maju agar peran dari pemangku kepentingan menjadi lebih optimal lagi.

SIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan dari makalah ini adalah *skenario planning* dari permasalahan mengenai pembangunan desa tertinggal yang mungkin muncul dengan pertimbangan faktor sifatnya tidak pasti tetapi sangat besar pengaruhnya dalam menunjang kegiatan pembangunan adalah modal dan pelaku

kepentingan dengan memunculkan kemungkinan 4 *skenario*. Strategi yang dapat dikembangkan untuk masing-masing skenario tersebut berbeda-beda menyesuaikan dengan kondisi dari masing-masing skenario.

Perlu adanya kesinambungan dan kerjasama yang terarah antara pelaku pembangunan dan juga pemerintah untuk realisasi dari SP. Karena dengan adanya SP akan mengurangi dampak dari ketidakpastian. Sebaik apapun SP yang telah dibuat tidak akan berjalan maksimal apabila semua pihak terkait tidak menjalankannya.

Penerapan dari *skenario planning* untuk lebih direalisasikan dalam penyusunan suatu perencanaan program karena dengan adanya *skenario* akan lebih membantu perencana untuk memahami dan beradaptasi dengan suatu keadaan yang berorientasi ke masa depan. Semua pihak yang berperan juga harus mendukung dalam pelaksanaan SP agar apa yang telah direncanakan dan ditargetkan dapat tercapai sesuai dengan apa yang diharapkan.

DAFTAR PUSTAKA

Anonimous. 2011. Laporan Peman-tauan Program Pembangunan Daerah Tertinggal Tahun 2010. Kementerian Negara PPN. Jakarta.

- Anonimous. 2015. Rancangan Awal Rencana Strategis Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal Dan Transmigrasi Tahun 2015-2019. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia. Jakarta.
- Atmojo, M Eko. 2017. Efektivitas Dana Desa Untuk Pengembangan Potensi Ekonomi Berbasis Partisipasi Masyarakat di Desa Bangunjiwo [Jurnal Sosial Politik Vol 15, No. 1, 15 Hal]
- Azwardi dan Sukanto. 2014. Efektifitas Alokasi Dana Desa (ADD) dan Kemiskinan di Provinsi Sumatera Selatan [Jurnal Ekonomi Pembangunan [Vol 12, No. 1, 14 Hal]
- Badri, M. 2016. Pembangunan Pedesaan Berbasis Teknologi Informasi dan Komunikasi (Studi pada Gerakan Desa Membangun) [Jurnal Risalah, Vol 27, No. 2, hal 12]
- Elsa. 2013. Strategi Pengembangan Desa Tertinggal di Nagari Batu Banyak Kecamatan Lembang Jaya Kabupaten Solok [*Jurnal Spasial*, 22 Hal]
- Hella, PM dkk. 2011. Perencanaan Skenario Kesiapsiagaan Terhadap Bencana Alam di Wilayah Pesisir Kabupaten Malang (Studi Pada Desa Tambakrejo Kecamatan Sumbermanjing Kabupaten Malang) [Jurnal Administrasi Publik, Vol. 3, No.11, 6 Hal]
- Hendrayady, A. 2010. Strategi Pembangunan Desa Terpadu: Suatu Pilihan Paradigma People Centered Development [Jurnal Non Penelitian, 5 Hal]
- Kancana, S. 2011. Scenario Planning Sebagai Alat Formulasi Strategi [Jurnal Administrasi Bisnis, Vol. 8, No.2, 9 Hal]
- Kurniawam, B. 2015. Desa Mandiri, Desa Membangun Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia. Jakarta
- Lubis, D. 2009. Kajian Telaahan Pembangunan Daerah Tertinggal di Era Otonomi Daerah [Jurnal Ilmiah, Vol. 6, No. 1, 16 Hal]
- Muhi, AH. 2011. Fenomena Pembangunan Desa. Institut Pemerintahan Dalam Negeri. Jatinangor
- Muthalib, AA dkk. 2016. Analisis Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Desa (Studi di Desa Wawolesea Kecamatan Lasolo Kabupaten Konawe Utara) [Jurnal]
- Oktavilia, S. 2011. Pengembangan Potensi Ekonomi Lokal Daerah Tertinggal Sebagai Upaya

- Mengatasi Disparitas Pendapatan Antar Daerah di Provinsi Jawa Tengah [Jurnal Penelitian, Vol. 2, No. 1, 10 Hal]
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2014 tentang Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal. Jakarta
- Puspasari, Amelia dan Koswara, Arwi Yudhi. 2016. Arahan Pengembangan Desa Tertinggal Kabupaten Bondowoso Berdasarkan Aspek Sosial, Ekonomi, dan Infrastruktur [Jurnal Teknik ITS, Vol. 5, No. 2, 4 Hal]
- Putra, Edo Pramana dkk. 2015. Dampak Program Bantuan Sosial Terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Kemiskinan Kabupaten Tertinggal di Indonesia [Jurnal Tata Loka, Vol 17, No. 3, 11 Hal]
- Ristanti, Rahmadina Fitria dkk. 2013. Scenario Planning Proses Relokasi Terkait Pembangunan Pasar Tradisional Menjadi Pasar Modern (Studi Kasus di Pasar Dinoyo dan Pasar Blimbing Kota Malang) [Jurnal Administrasi Publik, Vol. 2, No. 4, 6 Hal]
- Santoso, Eko Budi dan Putri, Ovi R. A. 2012. Pengembangan Daerah Tertinggal (Underdevelopment Region) di Kabupaten Sampang [Jurnal Teknik, Vol1, No. 1, 5 Hal]
- Sari, Meri E. P. 2009. Analisis Kebijakan Percepatan Pembangunan Sosial Ekonomi Daerah Tertinggal (P2SEDT) [Jurnal Non Penelitian, 12 Hal]
- Soleh, Ahmad. 2017. Strategi Pengembangan Potensi Desa [Jurnal]
- Suharyanto dan Sofianto, Arif. 2012. Model Pembangunan Desa Terpadu Inovatif di Jawa Tengah [Jurnal]
- Suseno, Dedy Aji. 2016. Analisis Perencanaan Pembangunan Desa Berbasis Undang Undang Desa No 6 Tahun 2014 di Kecamatan Gunungpati Kota Semarang [Jurnal Stie Semarang, Vol 8, No. 2, 16 Hal]
- Syahza, Almasdi dan Suarman. 2013. Strategi Pengembangan Daerah Tertinggal Dalam Upaya Percepatan Pembangunan Ekonomi Pedesaan [Jurnal Ekonomi Pembangunan, Vol. 14, No. 1, 14 Hal]
- Tobirin. 2013. Formalitas dan Simbolisasi Politik Pemberdayaan Masyarakat dalam Pengentasan Kemiskinan di Pedesaan [Jurnal]