

# LAPORAN PENELITIAN

## MASYARAKAT BERDESA: REALITA ATAU UTOPIA ? PENELITIAN EVALUASI TENTANG PARTISIPASI MASYARAKAT DESA PASCA IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG DESA



OLEH :

Theodorus Wuryantono, SIP., M.Hum.

Dra. M.C. Ruswahyuningsih, M.A.

SEKOLAH TINGGI PEMBANGUNAN MASYARAKAT DESA “APMD”

YOGYAKARTA

2017

## HALAMAN PENGESAHAN

Judul : **MASYARAKAT BERDESA : REALITA ATAU UTOPIA ?**

### **Evaluasi terhadap Tingkat Partisipasi Masyarakat Desa Pasca Implementasi Undang-Undang Desa**

#### 1. Peneliti :

##### Ketua Tim Peneliti :

- a. Nama : Theodorus Wuryantono, SIP., M.Hum.
- b. NIY : 170230212
- c. Jabatan / gol : Lektor IIIc
- d. Prodi : Ilmu Komunikasi
- e. PT : STPMD "APMD" Yogyakarta

##### Anggota Tim Peneliti :

- a. Nama : Dra. MC. Ruswahyuningsih, MA.
- b. NIY : 170 230 167
- c. Jabatan / gol : Asisten Ahli / III.a
- d. Prodi : Ilmu Komunikasi
- e. PT : STPMD "APMD"

- 2. Lokasi penelitian : Desa Panggunharjo, Sewon, Bantul.
- 3. Waktu penelitian : 4 bulan
- 4. Biaya : Rp 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah)
- 5. Sumber dana : STPMD "APMD"

Yogyakarta, 31 Juli 2017

Ketua Peneliti

Theodorus Wuryantono, SIP., M.Hum.

Anggota Tim Peneliti

Dra. MC. Ruswahyuningsih, MA.

Mengetahui :



Kepala P3M  
Dra. Widiati, Lic, rer., reg.



a.n.Ketua

Tri Agus Susanto, S.Pd. M.Si.

## KATA PENGANTAR

Syukur kepada Tuhan, akhirnya laporan penelitian ini telah selesai ditulis. Selesaiannya penulisan laporan ini sekaligus menandai selesainya rangkaian proses penelitian yang cukup panjang dan melelahkan, meskipun untuk sebuah penelitian, waktu yang disediakan terasa terlalu singkat.

Penelitian ini sesungguhnya berangkat dari rasa pesimis penulis, tentang akan berhasilnya implementasi Undang-Undang No.6 tahun 2014. Penulis merasa ragu, bahwa implementasi Undang-Undang ini akan mampu membangkitkan partisipasi masyarakat, dan dengan demikian membangkitkan “tradisi berdesa”. Tetapi hasil dari penelitian ini, akhirnya justru membangkitkan optimisme penulis, bahwa implementasi Undang-Undang No.6 tahun 2014, akan mampu benar-benar mewujudkan “desa baru” sebagaimana dicita-citakan. Laporan penelitian ini memaparkan faktor-faktor yang mendukung suksesnya implementasi Undang-Undang No.6 tahun 2014, sekaligus memberikan gambaran tentang model “baru” strategi pengembangan partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa.

Selesaiannya penelitian ini tidak lepas dari keterlibatan dan bantuan berbagai pihak. Untuk itu ijinkan penulis mengucapkan terimakasih, terutama kepada masyarakat Panggungharjo, Kepala Desa dan seluruh perangkat desa, termasuk para dukuh, terutama Pak Dukuh Pelemsewu dan Bu Dukuh Cabeyan. Terima kasih karena sudah menerima kami, tim peneliti, dengan sangat baik.

Kami juga mengucapkan terimakasih kepada Dr. Puji Lestari yang bersedia *me-review* proposal dan laporan akhir penelitian ini. Terima kasih atas masukannya. Terima kasih juga kepada rekan-rekan dosen yang terlibat dalam seminar proposal maupun seminar laporan akhir.

Terima kasih juga kami sampaikan kepada institusi STPMD “APMD”, lembaga tempat kami bernaung, melalui team di P3M yang luar biasa, yang telah memberikan kesempatan untuk melakukan penelitian ini. Semoga ini bukan yang terakhir.

Yogyakarta, 27 Juli 2017

Theodorus Wuryantono, SIP., M.Hum.  
Dra. M.C. Ruswahyuningsih, M.A.

**MASYARAKAT BERDESA: REALITA ATAU UTOPIA ?  
EVALUASI TENTANG PARTISIPASI MASYARAKAT DESA  
PASCA IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG DESA**

Oleh:

**Theodorus Wuryantono, SIP., M.Hum. dan Dra. M.C. Ruswahyuningsih, M.A.**

**ABSTRAK**

Undang-Undang No.6 tahun 2014 menawarkan konstruksi mengenai “desa baru”, yang memungkinkan orang desa memiliki arena untuk menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan dan kemasyarakatan. Dalam arena ini, orang desa bisa berpartisipasi di dalam setiap dinamika yang terjadi di desa. Dengan kata lain, orang desa kini memiliki ruang yang leluasa untuk “berdesa”.

Desa Panggungharjo telah dua tahun mengimplementasikan UU No 6/2014 ini. Dalam rangka mengevaluasi implementasi Undang-Undang No.6 tahun 2014, penelitian ini dilakukan untuk mencari tahu apakah partisipasi masyarakat sebagai tanda dari berjalannya “tradisi berdesa” benar-benar sudah terjadi di Desa Panggungharjo? Apa faktor-faktor pendukung dan penghambat berkembangnya partisipasi masyarakat Desa Panggungharjo? Model pengembangan partisipasi seperti apakah yang ada di Desa Panggungharjo ?

Penelitian evaluasi dengan observasi partisipatif dan wawancara sebagai metode pengumpulan data ini akhirnya menemukan fakta bahwa di Panggungharjo memang terjadi kebangkitan partisipasi warga, terutama sejak kepemimpinan Pak Lurah Wahyudi, lebih khusus lagi sejak UU Desa diimplementasikan di desa ini. Implementasi UU Desa dengan ADD-nya telah mampu membangkitkan partisipasi warga, tetapi bukan merupakan satu-satunya faktor. Faktor kepemimpinan yang partisipatif, yaitu kesediaan elit desa untuk membuka ruang-ruang partisipasi, merupakan faktor yang cukup menentukan untuk menumbuhkan gairah partisipasi warga. *Political will* penguasa desa berpengaruh besar bagi tumbuh kembangnya partisipasi masyarakat desa. Di Desa Panggungharjo, *political will* ini tampak jelas dari niat dan kebijakan kepala desa untuk membagi kewenangan ke lembaga-lembaga desa yang sudah ada, atau yang sengaja dibentuk baru.

Strategi mendelegasikan kewenangan ini sekaligus juga membuka ruang-ruang partisipasi bagi masyarakat untuk terlibat secara aktif dalam kegiatan desa. Lembaga-lembaga desa yang dibentuk, akhirnya menjadi ruang partisipasi warga untuk terlibat membangun desa. Upaya membangun desa, bukan lagi urusan elit, melainkan juga menjadi urusan banyak orang.

Implementasi Undang-Undang No.6 tahun 2014 yang membawa serta ADD (Alokasi Dana Desa) menghadirkan ketersediaan dana yang cukup untuk membiayai program-program yang dirancang di setiap lembaga desa, sekaligus untuk membiayai biaya operasionalnya. Akhirnya, program-program yang dirancang secara partisipatif bisa berjalan sesuai dengan harapan masyarakat. Ini berarti, tersedianya anggaran yang cukup, mampu menggerakkan “gerbong-gerbong” partisipasi yang ada di Panggungharjo.

Dengan demikian, kombinasi antara *political will* pemerintah desa dan implementasi UU Desa, telah mampu menumbuhkembangkan partisipasi warga Desa Panggungharjo. Karena faktor *political will* pemerintah desa cukup menentukan, maka model pengembangan partisipasi di Desa Panggungharjo adalah model teknokratis, yaitu inisiasi dari elite, berupa kesediaan untuk membentuk lembaga-lembaga partisipasi, sekaligus melimpahkan kewenangan kepada lembaga-lembaga itu, dan menyertainya dengan alokasi anggaran.

*Keywords:* Undang-Undang Desa, partisipasi, tradisi berdesa, *political will*.

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
KATA PENGANTAR.....	ii
ABSTRAK.....	iii
DAFTAR ISI.....	iv
DAFTAR TABEL.....	v
DAFTAR BAGAN.....	vi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang Masalah.....	3
1.2. Rumusan Masalah.....	3
1.3. Tujuan Penelitian.....	3
1.4. Manfaat Penelitian.....	3
1.5. Tinjauan Pustaka.....	3
1.6. Kerangka Teori.....	11
1.6.1. Pentingnya Partisipasi.....	16
1.6.2. Pengertian Partisipasi.....	19
1.6.3. Lingkup Partisipasi dalam Pembangunan.....	22
1.6.4. Bentuk-Bentuk Partisipasi.....	27
1.6.5. Tingkatan Partisipasi.....	28
1.6.6. Derajat Kesukarelaan Partisipasi.....	32
1.6.7. Syarat Tumbuhnya Partisipasi Masyarakat.....	33
1.6.8. Masalah-Masalah Partisipasi Masyarakat.....	36
1.7. Metode Penelitian.....	38
1.7.1. Jenis Penelitian.....	38
1.7.2. Fokus Penelitian.....	39
1.7.3. Lokasi Penelitian.....	39
1.7.4. Teknik Pengumpulan Data.....	39
1.7.5. Informan.....	40
1.7.6. Teknik Analisa Data.....	41
Bab II PROFIL DESA PANGGUNG HARJO.....	43

2.1. Sejarah Desa.....	43
2.2. Visi Desa Panggungharjo.....	45
2.3. Wilayah.....	46
2.4. Kondisi Geografis.....	49
2.5. Demografis.....	50
2.6. Prestasi.....	52
2.7. Perangkat Desa.....	53
<b>BAB III. SAJIAN DAN ANALISA DATA.....</b>	<b>55</b>
3.1. Sajian Data.....	55
3.2. Analisa Data.....	74
<b>Bab IV PENUTUP.....</b>	<b>87</b>
4.1. Kesimpulan.....	87
4.2. Saran.....	88
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>89</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Nama Padukuhan, jumlah RT masing-masing padukuhan dan luas wilayah tiap padukuhan .....	48
Tabel 2. Kondisi Geografis Desa Panggungharjo.....	49
Tabel 3. Pemanfaatan wilayah.....	50
Tabel 4. Jumlah penduduk menurut usia kelompok Pendidikan.....	51
Tabel 5. Jumlah penduduk menurut usia kelompok tenaga .....	51
Tabel 6. Jumlah penduduk menurut tingkat Pendidikan (umum).....	51
Tabel 7. Jumlah penduduk menurut tingkat Pendidikan (khusus).....	51
Tabel 8. Jumlah penduduk menurut tingkat mata pencaharian).....	52

## DAFTAR BAGAN

Bagan 1. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan di Desa Banjaran Kecamatan Driyorejo Kabupaten Gresik.....	4
Bagan 2. Partisipasi warga Desa Timbulharjo tetap rendah, meski di sana terdapat banyak ruang publik/ruang partisipasi yang lahir sebagai buah dari Reformasi. Hal ini dikarenakan oleh masih rendahnya kesadaran warga akan pentingnya berpartisipasi.....	6
Bagan 3. Tingkat partisipasi masyarakat di Kelurahan Karang Jati Kecamatan Balikpapan Tengah dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal.....	7
Bagan 4. Tinggi rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan di Pangkoh Sari, Kecamatan Pandih Batu, Kabupaten Pulang Pisau, dipengaruhi oleh implementasi Program Dana Pembangunan Desa dan kualitas kepemimpinan di tingkat desa.....	8
Bagan 5. Faktor internal dan faktor eksternal yang mempengaruhi partisipasi masyarakat di Kota Solok .....	9
Bagan 6. Kepala Desa yang dominan menyebabkan partisipasi rendah .....	9
Bagan 7. Rendahnya kualitas kepemimpinan menyebabkan partisipasi masyarakat rendah...	10
Bagan 8. Tangga partisipasi menurut Arnstein.....	30
Bagan 9. Syarat Tumbuh dan Berkembangnya Partisipasi Masyarakat Menurut Totok Mardikanto (2013: 105).....	35
Bagan 10. <i>Components of data Analysis : Interactive Model</i> (Miles dan Huberman (HB. Sutopo.2002).....	41
Bagan 11. Syarat Tumbuh dan Berkembangnya Partisipasi (menurut hasil penelitian).....	86

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. LATAR BELAKANG**

Undang-Undang No.6 tahun 2014, atau yang biasa disebut sebagai Undang-Undang Desa sudah diberlakukan dua tahun yang lalu. “Desa lama” mulai ditinggalkan, dan “desa baru” menjelang. UU Desa menghadirkan dinamika baru di desa. Dalam konstruksi “desa baru” terdapat pengakuan dan penghormatan negara kepada desa (Sutoro Eko, 2015:6). Kini, desa bukan lagi sekedar lokasi proyek-proyek pembangunan dari “atas”, melainkan menjadi arena bagi orang desa untuk menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan dan kemasyarakatan (Sutoro Eko, 2015:18). Dalam arena inilah, orang desa diberi ruang untuk berpartisipasi di dalam setiap dinamika yang terjadi di desa. Dengan kata lain, orang desa kini memiliki ruang yang leluasa untuk “berdesa”.

Masyarakat berdesa, atau tradisi berdesa mengandung unsur bermasyarakat dan bernegara di ranah desa. Desa menjadi wadah kolektif dalam bernegara dan bermasyarakat. Desa memiliki kekuasaan dan berpemerintahan, yang di dalamnya mengandung otoritas (kewenangan) dan akuntabilitas untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. APBDesa digunakan untuk membiayai kewenangan yang direncanakan (Sutoro Eko, 2015:84-85).

Di dalam “desa baru” seperti inilah, masyarakat desa memperoleh ruang/kesempatan yang luas untuk “berdesa”. “Masyarakat berdesa” bisa dimaknai bahwa desa benar-benar dianggap sebagai ruang hidup dan kehidupan bagi warganya. Masyarakat desa mencintai desanya, nyaman dan kerasan tinggal di desanya, memiliki keinginan

(motivasi) yang kuat untuk mem-baik-kan desanya, dan itu semua terrepresentasi dalam keterlibatan/partisipasi masyarakat desa dalam setiap dinamika yang terjadi di desa. Sutoro Eko, (2015:85) menyatakan bahwa di dalam “tradisi berdesa” masyarakat bisa membiasakan diri untuk memanfaatkan desa sebagai representasi negara yang mengatur dan mengurus mereka, bukan hanya sebatas terlibat dalam pemilihan kepala desa, bukan juga hanya mengurus administrasi, tetapi yang lebih penting adalah memanfaatkan desa sebagai institusi yang melayani kepentingan mereka (Sutoro Eko, 2015:85).

Kini, dua tahun sudah Undang-Undang Desa diberlakukan. Apakah “tradisi berdesa” sudah menjadi nyata, atau masih jauh panggang dari api? Laporan ini memaparkan hasil penelitian evaluatif tentang “tradisi berdesa” di Desa Panggungharjo, Kecamatan Sewon, Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta, setelah dua tahun terakhir ini UU No. 6 tahun 2014 diimplementasikan di desa tersebut.

Desa Panggungharjo pernah meraih Juara I Lomba Desa dalam Lomba Desa dan Kelurahan Tingkat Nasional 2014 yang diselenggarakan Kementerian Dalam Negeri. Kepala Desanya juga menyabet gelar kepala desa terbaik se-Indonesia tahun 2015 (<http://jogjadaily.com/> diunduh Senin 20 Februari 2017 pukul 13.42 WIB). Masyarakat Desa Panggungharjo juga senantiasa dilibatkan dalam perencanaan pembangunan desa, melalui mekanisme MUSRENBANGDES (<http://www.panggungharjo.com/semangat-membangun-desa-melalui-musrenbangdes/> diunduh Senin 20 Februari 2017 pukul 13.45). Selain itu, desa ini juga mempunyai program unggulan pengelolaan sampah yang melibatkan warga masyarakat. Untuk itulah, menemukan bentuk dan model “tradisi berdesa” di desa Panggungharjo, serta faktor-faktor pendukung dan penghambat terwujudnya “tradisi berdesa” ini, akan sangat bermanfaat bagi upaya pengembangan

tradisi partisipasi warga di desa-desa lain, terutama dalam rangka menyukseskan implementasi UU No.6/2014.

### **1.2. Rumusan Masalah:**

“Bagaimanakah model pengembangan partisipasi masyarakat dalam rangka mewujudkan ”tradisi berdesa” di Desa Panggungharjo, Sewon, Bantul, pasca implementasi Undang-Undang Desa (UU No.6 / 2014) ?”

### **1.3. Tujuan Penelitian:**

- Untuk menemukan model pengembangan partisipasi masyarakat dalam rangka mewujudkan “tradisi berdesa” di Desa Panggungharjo.
- Untuk menemukan faktor-faktor pendukung berkembangnya partisipasi masyarakat Desa Panggungharjo.
- Untuk menemukan faktor-faktor penghambat berkembangnya partisipasi masyarakat Desa Panggungharjo.

### **1.4. Manfaat Penelitian:**

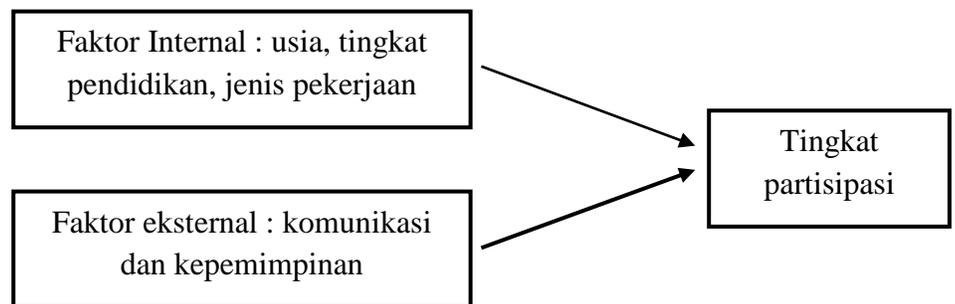
Hasil penelitian ini berguna untuk mengevaluasi efektivitas dari implementasi UU Desa, terutama dalam hal menumbuhkan “tradisi berdesa” melalui peningkatan partisipasi warga, dan selanjutnya bisa dijadikan masukan kebijakan dalam menyusun strategi untuk meningkatkan partisipasi warga dalam pembangunan.

### **1.5. Kajian Pustaka**

Penelitian tentang partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan telah banyak dilakukan. Salah satunya adalah penelitian yang dilakukan oleh Hadi Suroso, Abdul Hakim, Irwan Noor (2014) dengan judul “Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Partisipasi

Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan di Desa Banjaran Kecamatan Driyorejo Kabupaten Gresik” (Wacana Vol. 17, No. 1| hal. 7-15. <http://wacana.ub.ac.id>

Penelitian ini menceritakan bahwa pelaksanaan Musrenbangdes di Desa Banjaran memberi kesempatan kepada masyarakat untuk berpendapat dan didengar, tetapi mereka tidak memiliki kemampuan untuk mendapatkan jaminan bahwa usulan mereka akan dipertimbangkan oleh pemerintah. Faktor-faktor yang diduga mempengaruhi keaktifan masyarakat berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan dibedakan menjadi dua, yaitu faktor internal (terdiri dari usia, tingkat pendidikan, jenis pekerjaan) dan faktor eksternal (terdiri dari komunikasi dan kepemimpinan).



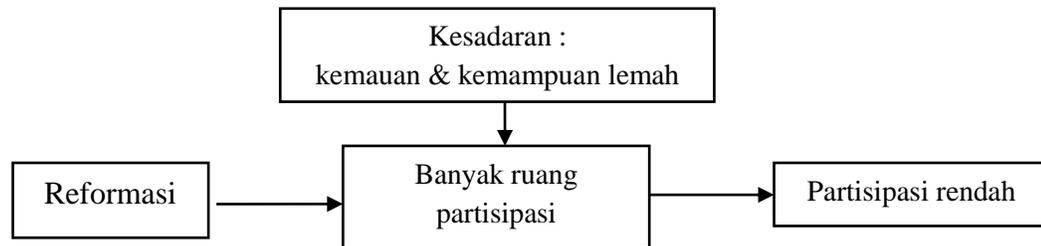
**Bagan 1.**  
Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan di Desa Banjaran Kecamatan Driyorejo Kabupaten Gresik

Fadjarini Sulistyowati, Dian Astuti, dan Theodorus Wuryantono, di tahun 2005 juga pernah melakukan penelitian tentang partisipasi di Desa Timbulharjo, Sewon, Bantul, Yogyakarta. Hasil dari penelitian ini dimuat sebagai artikel dengan judul “Ruang Publik Desa : Ruang Partisipasi yang Kosong” dalam buku berjudul “Komunikasi Pemberdayaan”(lih. Fadjarini Sulistyowati, dkk. 2005). Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya fakta bahwa di Desa Timbulharjo, sejak awal reformasi, bermunculan forum-forum warga, media komunitas, lembaga-lembaga desa, yang dirancang untuk menjadi ruang-

ruang partisipasi warga, dan karenanya memungkinkan semakin tumbuh dan berkembangnya partisipasi masyarakat. Di Desa Timbulharjo dibentuk forum warga, tempat bertemu dan bermusyawarahnya semua warga desa, yang diberi nama FOKOWATI (Forum Komunikasi Warga Timbulharjo). Di Desa ini juga terdapat Radio Komunitas “Angkringan” dan Buletin “Angkringan” yang berfungsi sebagai media komunitas. Ada LPMD (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa), ada BPD (waktu itu kependekan dari Badan Perwakilan Desa). Di Timbulharjo juga dilakukan reformasi terhadap lembaga “milik” perempuan desa, yaitu PKK. PKK yang selama ini secara otomatis diketuai oleh istri kepala desa, khusus di Timbulharjo, pasca reformasi, ketua PKK dipilih secara langsung oleh anggota. Harapannya, PKK menjadi lembaga yang relatif mandiri, otonom, dan tidak (lagi) dikooptasi oleh kepentingan penguasa desa, dalam hal ini kepala desa. Masih ada forum-forum dan lembaga-lembaga wadah partisipasi warga, seperti: Rapat RT, dasa wisma, arisan, dll. Beberapa bentukan pemerintah, beberapa yang lain murni inisiatif dari warga. Forum, media, dan lembaga yang ada sudah dirancang sedemikian rupa untuk semakin men-demokratis-kan Desa Timbulharjo, yang ditandai dengan semakin meningkatnya partisipasi warga.

Hasil penelitian menunjukkan fakta yang berbeda. Banyaknya wadah partisipasi, ternyata tidak berbanding lurus dengan tingginya partisipasi warga. Ruang-ruang partisipasi itu hanya semarak pada awalnya. Berikutnya, BPD menjadi elitis dan berjarak dengan warga, buletin tidak pernah terbit lagi, radio sangat jarang siaran, kegiatan PKK macet, FOKOWATI tidak pernah menggelar musyawarah lagi. Penelitian ini menyimpulkan bahwa banyaknya wadah atau ruang partisipasi, jika tidak disertai oleh

kesadaran warga tentang pentingnya partisipasi, maka ruang-ruang itu hanya akan menjadi ruang partisipasi yang kosong.

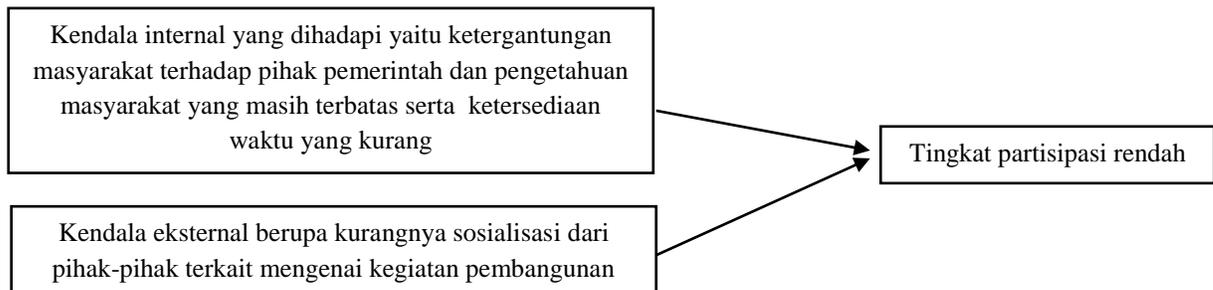


**Bagan 2.**

Partisipasi warga Desa Timbulharjo tetap rendah, meski di sana terdapat banyak ruang publik/ruang partisipasi yang lahir sebagai buah dari Reformasi. Hal ini dikarenakan oleh masih rendahnya kesadaran warga akan pentingnya berpartisipasi.

Penelitian lainnya dilakukan oleh Dea Deviyanti (2013), berjudul “Studi tentang Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan di Kelurahan Karang Jati Kecamatan Balikpapan Tengah”. Penelitian Dea Deviyanti ini menemukan bahwa partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kelurahan Karang Jati masih rendah terbukti dari belum sepenuhnya melibatkan masyarakat dalam perencanaan. Realisasi pembangunan dilaksanakan oleh pihak pemerintah setempat tanpa adanya swadaya dari masyarakat terutama dalam bentuk materi (dana), masyarakat hanya memberikan swadaya dalam bentuk tenaga. Hasil pembangunan sudah memberikan manfaat yang besar bagi masyarakat setempat, dan masyarakat juga ikut terlibat dalam mengawasi dan menilai hasil pembangunan tersebut. Penelitian ini juga mengungkapkan bahwa dalam perwujudan partisipasi masyarakat dipengaruhi oleh faktor internal yaitu kemauan dari masyarakat itu sendiri, namun masih dihadapkan oleh berbagai hambatan baik yang bersifat internal maupun eksternal. Kendala internal yang dihadapi yaitu ketergantungan masyarakat terhadap pihak pemerintah dan pengetahuan masyarakat yang masih terbatas serta

ketersediaan waktu yang kurang, sedangkan kendala eksternal berupa kurangnya sosialisasi dari pihak-pihak terkait mengenai kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan di lingkungan masyarakat.



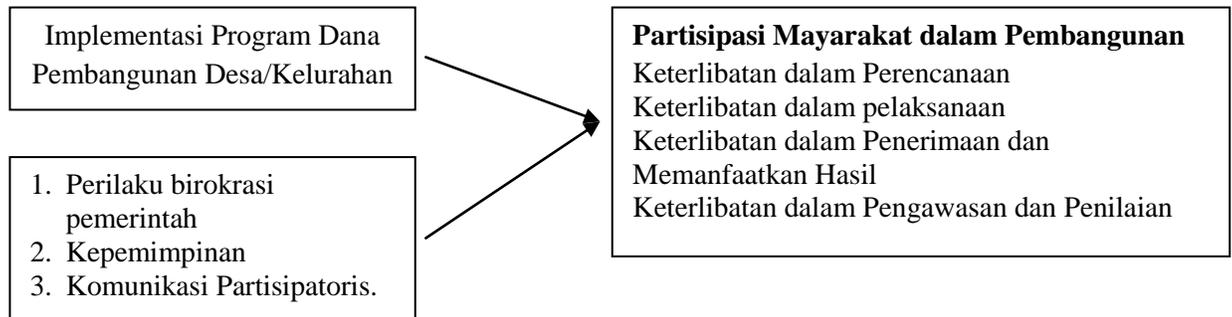
**Bagan 3.**

Tingkat partisipasi masyarakat di Kelurahan Karang Jati Kecamatan Balikpapan Tengah dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal.

Penelitian yang lain dilakukan oleh Supriyadi (2010) dengan judul “Pengaruh Implementasi Program Dana Pembangunan Desa terhadap Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan di Pangkoh Sari Kecamatan Pandih Batu Kabupaten Pulang Pisau”, yang dilaporkan dalam Jurnal Manajemen dan Akuntansi Volume 11 Nomor 2. Hal. 152-165, STIE: Kuala Kapuas.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, penerimaan dan pemanfaatan, serta pada pengawasan dan penilaian hasil pembangunan masih rendah. Selain itu, penelitian ini juga menemukan fakta bahwa program dana pembangunan desa/kelurahan belum dilaksanakan dengan baik sehingga belum dapat memberikan kontribusi secara optimal bagi meningkatnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Peneliti mensinyalir adanya faktor lain yang

mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam pembangunan yaitu: perilaku birokrasi pemerintah, kepemimpinan, dan juga komunikasi partisipatoris.

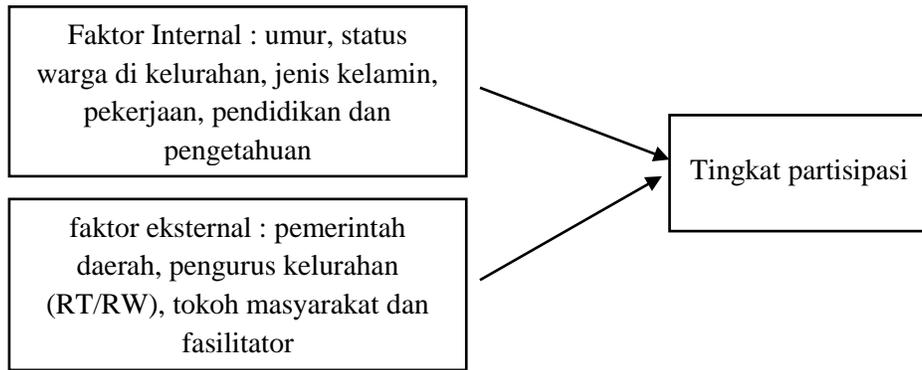


#### **Bagan 4. .**

Tinggi rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan di Pangkoh Sari, Kecamatan Pandih Batu, Kabupaten Pulang Pisau, dipengaruhi oleh implementasi Program Dana Pembangunan Desa dan kualitas kepemimpinan di tingkat desa.

Penelitian tentang partisipasi dan pembangunan desa juga dilakukan oleh Yoni Yulianti (2013) dengan judul “Analisis Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kota Solok” (<http://pasca.unand.ac.id/>)

Penelitian Yoni Yulianti menemukan bahwa tingkat partisipasi masyarakat termasuk kategori rendah. Hal ini disebabkan, oleh faktor kemiskinan, pengetahuan masyarakat yang minim terhadap program, dan kurang optimalnya peranan stakeholder terkait dalam mengajak masyarakat untuk berpartisipasi. Faktor-faktor internal yang mempengaruhi partisipasi masyarakat adalah umur, status warga di kelurahan, jenis kelamin, pekerjaan, pendidikan dan pengetahuan. Sedangkan faktor eksternal yang mempengaruhi pemerintah daerah, pengurus kelurahan (RT/RW), tokoh masyarakat dan fasilitator.



**Bagan 5.**

Faktor internal dan faktor eksternal yang mempengaruhi partisipasi masyarakat di Kota Solok

Penelitian serupa juga dilakukan oleh Okta Rosalinda LDP (2014), dengan judul “Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) dalam Menunjang Pembangunan Pedesaan (Studi Kasus : Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep, Kecamatan Sumobito, Kabupaten Jombang)” (<http://administrasipublik.studentjournal.ub.ac.id/>)

Hasil penelitian di Kabupaten Jombang ini menunjukkan bahwa tata kelola dana ADD masih belum efektif. Hal ini terlihat pada mekanisme perencanaan yang belum memperlihatkan suatu perencanaan yang efektif karena waktu perencanaan yang sempit, kurang berjalannya fungsi lembaga desa, partisipasi masyarakat rendah karena dominasi kepala desa dan adanya pos-pos anggaran dalam pemanfaatan ADD sehingga tidak ada kesesuaian dengan kebutuhan desa.

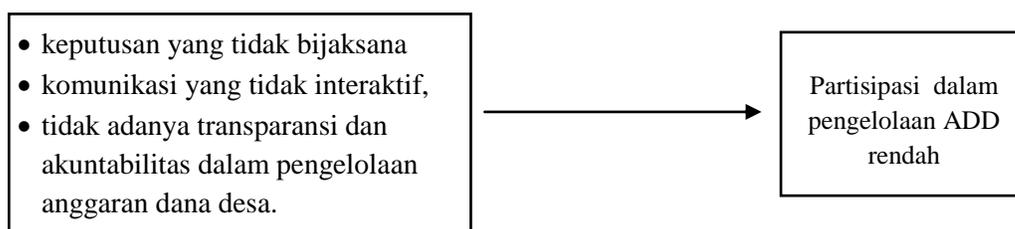


**Bagan 6.**

Kepala Desa yang dominan menyebabkan partisipasi rendah

Terkait dengan penggunaan ADD, Syahrul Syamsi (2014) juga melakukan penelitian berjudul “Partisipasi Masyarakat dalam Mengontrol Penggunaan Anggaran Dana Desa” Laporan penelitian ini dimuat dalam Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Vol. 03, No. 01 | hal. 21-28 (<http://download.portalgaruda.org/article.>)

Hasil penelitian Syahrul Syamsi ini menunjukkan bahwa dalam pembangunan yang dibiayai oleh anggaran dana desa, masyarakat dapat berpartisipasi pada tiga aspek yaitu; pada pelaksanaan perencanaan pembangunan yang disebut dengan musrenbang, pelaksanaan program atau implementasi program dan kontrol atau pengawasan pada perencanaan dan pelaksanaan program yang dibiayai oleh anggaran dana desa. Dari ketiga aspek tersebut bentuk partisipasi masyarakat dapat dapat berbentuk; tenaga, pikiran, fasilitas atau peralatan dan kemampuan atau keahlian di bidang tertentu. Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan anggaran dana desa masih lemah karena adanya hambatan berupa keputusan yang tidak bijaksana, komunikasi yang tidak interaktif, kurangnya kesadaran masyarakat, pendidikan yang rendah, tidak adanya transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan anggaran dana desa.



#### **Bagan 7.**

Rendahnya kualitas kepemimpinan menyebabkan partisipasi masyarakat rendah

Penelitian-penelitian di atas menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembangunan masih rendah. Faktor penyebab rendahnya tingkat partisipasi ini sebagian ada pada masyarakat itu sendiri , sebagian yang lain adalah karena kualitas kepemimpinan

di desa. Beberapa faktor yang ada pada diri masyarakat sendiri antara lain : kemiskinan, tingkat pendidikan dan pengetahuan masyarakat yang rendah, kesadaran akan partisipasi yang masih rendah, jiwa ketergantungan, kepemilikan waktu yang terbatas, dll.). Sedangkan faktor kualitas kepemimpinan di desa antara lain : keputusan yang tidak bijaksana, komunikasi yang tidak interaktif, tidak adanya transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan anggaran dana desa, dan kepala desa yang terlalu dominan.

Tersedianya banyak ruang partisipasi di desa pun ternyata juga tidak otomatis mendongkrak tingkat partisipasi warga dalam berbagai kegiatan pembangunan desa. Temuan beberapa penelitian di atas juga menunjukkan bahwa hadirnya dana di/ke desa (Program Dana Pembangunan Desa dan ADD), ternyata juga belum mampu mendongkrak peningkatan partisipasi warga.

Dengan demikian, apakah implementasi UU no.6 tahun 2014 yang di dalamnya antara lain mengatur pengalokasian dana dalam jumlah besar ke desa juga hanya akan menjadi sia-sia belaka ?

## **1.6. Kerangka Teori**

Gelombang demokratisasi melanda masyarakat di berbagai belahan dunia, tak terkecuali Indonesia. Gerakan reformasi di tahun 1998 yang lalu telah berhasil menumbangkan rezim otoriter di negeri ini dan menawarkan perubahan ke arah kehidupan yang lebih demokratis. Kini, negeri ini masih terus berbenah untuk mewujudkan demokrasi. Peraturan yang menghambat atau merusak demokrasi dihapus, dan dibuatlah aturan yang lebih memungkinkan tumbuh suburnya demokrasi.

Lahirnya UU no 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah merupakan salah satu bentuk pembenahan dalam rangka demokratisasi ini. Undang-undang ini memungkinkan

terjadinya beberapa perubahan (Purwo Santoso: 2003) antara lain : dari pengaturan tingkat nasional (UU) menjadi pengaturan tingkat daerah kabupaten/kota (Perda), dari uniformitas menjadi variatif, dan dari dominasi birokrasi menjadi institusi masyarakat lokal/adat. Maka, meski masih menyimpan kontroversi, undang-undang tersebut telah membawa perubahan pada sistem pengelolaan pemerintahan dan pembangunan menjadi lebih demokratis.

Pembaruan yang membatasi wewenang pemerintah pusat dan memberi wewenang lebih banyak pada daerah ini akhirnya juga membawa perubahan di tingkat desa. Perubahan tersebut menyangkut perubahan arah kebijakan dari yang semula sentralistik dan *top down* - yang telah membawa dampak dominasi negara dalam mengelola sumber daya dan ketergantungan desa pada pusat-, ke arah kebijakan yang bersifat desentralistik dan *bottom up*, yang menawarkan ruang gerak desa dalam mengelola sumber daya secara otonom (Sutoro Eko, 2003).

Undang-undang yang lebih baru, yaitu Undang-Undang No.6 tahun 2014, yang dikenal sebagai Undang-Undang Desa, melahirkan formula baru tentang desa. Dalam konstruksi “desa baru” terdapat pengakuan dan penghormatan negara kepada desa. Negara memberikan mandat kewenangan dan pembangunan kepada desa, serta redistribusi sumber daya negara kepada desa (Sutoro Eko, 2015:6). UU Desa menghadirkan dinamika baru di desa, meliputi visi, misi, tujuan, asas, kedudukan, kewenangan, alokasi dana, tata pemerintahan hingga pembangunan desa, yang menjadikan desa bukan lagi sekedar lokasi proyek-proyek dari “atas”, melainkan menjadi arena bagi orang desa untuk menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan dan kemasyarakatan (Sutoro Eko, 2015:18). Dalam arena inilah, orang desa diberi ruang seluas-luasnya untuk

berpartisipasi di dalam setiap dinamika yang terjadi di desa. Dengan kata lain, orang desa kini memiliki ruang yang leluasa untuk “berdesa”.

Sutoro Eko (2015:84-85) menyebutkan bahwa, masyarakat berdesa atau tradisi berdesa mengandung unsur bermasyarakat dan bernegara di ranah desa. Desa menjadi wadah kolektif dalam bernegara dan bermasyarakat. Desa menjadi basis identitas dan basis sosial atau menjadi basis memupuk modal sosial, yakni memupuk tradisi solidaritas, kerjasama, swadaya, gotong royong secara inklusif yang melampaui batas-batas eksklusif seperti kekerabatan, suku, agama, aliran, atau sejenisnya. Desa juga memiliki kekuasaan dan pemerintahan, yang di dalamnya mengandung otoritas (kewenangan) dan akuntabilitas untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat.

Dr. Andreas Hugo Pereira (2016) mengatakan, berdesa berarti semua komponen masyarakat menggunakan desa sebagai basis, rumah dan arena untuk bermasyarakat, berpolitik, pemerintahan serta berdaya ekonomi dalam kehidupan sehari-hari.

Dengan demikian, “masyarakat berdesa” bisa dimaknai bahwa desa benar-benar dianggap sebagai ruang hidup dan kehidupan bagi warganya. Masyarakat desa mencintai desanya, nyaman dan kerasan tinggal di desanya, memiliki keinginan (motivasi) yang kuat untuk mem-baik-kan desanya, dan itu semua terrepresentasi dalam keterlibatan/partisipasi masyarakat desa dalam setiap dinamika yang terjadi di desa. Sutoro Eko, (2015:85) menyatakan bahwa di dalam “tradisi berdesa” masyarakat bisa membiasakan diri untuk memanfaatkan desa sebagai representasi negara yang mengatur dan mengurus mereka, bukan hanya sebatas terlibat dalam pemilihan kepala desa, bukan juga hanya mengurus administrasi, tetapi yang lebih penting adalah memanfaatkan desa sebagai institusi yang melayani kepentingan mereka.

Sutoro Eko (2015:85) mengatakan bahwa tradisi berdesa mengandung unsur bermasyarakat dan bernegara di ranah desa. Desa menjadi wadah kolektif dalam bernegara dan bermasyarakat. Desa menjadi basis identitas dan basis sosial atau menjadi basis memupuk modal sosial, yakni memupuk tradisi solidaritas, kerjasama, swadaya, gotong royong secara inklusif yang melampaui batas-batas eksklusif seperti kekerabatan, suku, agama, aliran, atau sejenisnya. Desa juga memiliki kekuasaan dan pemerintahan, yang di dalamnya mengandung otoritas (kewenangan) dan akuntabilitas untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. APBDesa digunakan untuk membiayai kewenangan yang direncanakan.

Sunaji Zamroni (2016) menunjuk beberapa contoh tradisi berdesa (yang disebutnya telah lama hilang) antara lain, warga yang selalu peduli desa, aksi kolektif warga desa, dan bermusyawarah untuk mencapai mufakat.

Namun demikian, kehidupan yang demokratis tak hanya mensyaratkan perubahan cara pandang, sikap maupun perilaku para pengelola negara (baca : pemerintah), tetapi juga menuntut perubahan cara pandang, sikap dan perilaku masyarakat atau warga negaranya. Karenanya, masyarakat yang demokratis tak cukup hanya ditandai oleh kehendak baik penguasanya, atau juga hanya oleh berubahnya peraturan, namun juga harus ditandai oleh perubahan cara pandang, sikap dan perilaku masyarakat yang sesuai dengan nilai-nilai demokrasi. Bagi Habermas, masyarakat demokratis adalah masyarakat yang memiliki otonomi dan kedewasaan (*mundigkeit*). Otonomi (kolektif) semacam ini berhubungan dengan pencapaian konsensus yang bebas dominasi. Habermas mengandaikan bahwa konsensus itu bisa dicapai dalam sebuah masyarakat yang komunikatif (lih. Budi Hardiman, 1993: xxi– xxv).

Masyarakat komunikatif, memungkinkan anggotanya membentuk suatu opini publik melalui diskusi-diskusi publik di antara mereka yang akhirnya ikut menentukan kekuasaan. Akan tetapi, sekali lagi menurut Habermas, diskusi semacam itu hanya mungkin dilakukan di dalam suatu wilayah sosial yang bebas dari sensor dan dominasi. Wilayah itu disebutnya *public sphere*, yaitu semua wilayah kehidupan kita yang memungkinkan untuk membentuk opini publik (Hardiman, 1993:128-129). Ruang publik berfungsi sebagai ruang-ruang yang merupakan tempat penduduk suatu negara datang bersama untuk menyuarakan dan memformulasikan kebutuhan-kebutuhan politik mereka yang tidak dapat dipertemukan (Wilhelm, Anthony G., 2000:xxxiii). Dalam *public sphere* ini, warga memiliki kemungkinan akses yang sama dan turut berpartisipasi dalam wacana publik.

Di dalam ruang publik terjadi pertukaran, distribusi dan alokasi nilai secara otoritatif kepada masyarakat luas (McClosky dalam Sahdan:2003). Dengan demikian, ruang publik ini merupakan arena semua warga masyarakat untuk berpartisipasi dalam membicarakan, memperjuangkan dan mengontrol kebijakan umum serta mengatur kehidupan mereka. Partisipasi aktif masyarakat merupakan salah satu kunci sukses proses demokratisasi. Semakin baik kualitas partisipasi aktif masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan berarti semakin baik pula kualitas demokrasi masyarakat tersebut.

*Public Sphere* memungkinkan anggota masyarakat berpartisipasi dan ikut menentukan jalannya kekuasaan di dalam suatu komunitas. *Public Sphere* memungkinkan partisipasi warga yang tidak hanya sebatas keikutsertaannya dalam menjalankan kebijakan yang sudah jadi (tanpa melibatkan mereka), tetapi lebih dari itu juga memungkinkan untuk

terlibat dalam proses pembuatan kebijakan, menikmatinya, bahkan mengontrol pelaksanaan kebijakan tersebut.

Dalam rangka merespons gairah demokratisasi ini, desa melakukan pembenahan-pembenahan. Dibuatlah lembaga-lembaga yang bisa berperan sebagai ruang-ruang publik dan memungkinkan partisipasi warga desa dalam sistem pemerintahan dan pembangunan. Badan Permuswaratan Desa (BPD) misalnya, dibentuk agar warga desa bisa berpartisipasi (melalui wakil-wakilnya) dalam penyusunan anggaran (*budgeting*), penyusunan peraturan desa (*legislative*), dan bahkan melakukan pengawasan pada aparat pemerintah desa (*controlling*).

Sungguh, sebuah perubahan yang cukup radikal setelah sebelumnya di era pemerintahan Orde Baru segala sesuatu serba tersentralisasi, serba ditentukan, dan serba tidak boleh. Kini ruang-ruang komunikasi di desa telah dibuka lebar, sehingga diskusi-diskusi publik lebih leluasa untuk dilakukan. Melalui diskusi-diskusi publik semacam itu, warga memiliki kesempatan berpartisipasi dalam menentukan jalannya kekuasaan di dalam komunitas desa.

### **1.6.1. Pentingnya Partisipasi Masyarakat**

Kegiatan pembangunan bukan hanya kewajiban pemerintah, namun juga menuntut keterlibatan atau partisipasi masyarakat. Proses pembangunan berkelanjutan haruslah mengikutsertakan semua anggota masyarakat/rakyat dalam setiap tahap pembangunan. Dalam paradigma pembangunan yang telah bergeser dari yang semula menempatkan manusia dan masyarakat sekedar sebagai objek yang dibangun, ke paradigma yang menempatkan manusia dan masyarakat sebagai sentral dalam pembangunan dan menjadi subjek pembangunan, partisipasi merupakan elemen yang penting.

Talidazuhu Ndraha (1988) juga meyakini bahwa partisipasi masyarakat merupakan elemen penting dalam pembangunan. Hal ini tampak dari rumusannya tentang beberapa kriteria yang terdapat dalam pembangunan masyarakat desa, yaitu : 1). Adanya partisipasi aktif masyarakat dalam pembanguan; 2). Adanya rasa tanggung jawab masyarakat terhadap pembangunan; 3). Kemampuan masyarakat desa untuk berkembang telah dapat ditingkatkan; 4). Prasarana fisik telah dapat dibangun dan dipelihara; 6). Lingkungan hidup yang serasi telah dapat dibangun dan dipelihara.

Conyers (dalam Tjahya Supriatna, 2000) memberikan tiga alasan utama tentang sangat pentingnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan, yaitu: (1) Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat, guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan dan proyek akan gagal, (2) Masyarakat mempercayai program pembagunan jika dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena masyarakat lebih mengetahui seluk beluk proyek dan merasa memiliki proyek tersebut, (3) Partisipasi merupakan hak demokrasi masyarakat dalam keterlibatannya di pembangunan.

Menurut Tjokrowinoto (2004:48), partisipasi masyarakat mempunyai arti penting dalam pembangunan karena:

- a. Rakyat adalah fokus sentral dan tujuan akhir pembangunan, partisipasi merupakan akibat logis dari dalil tersebut.
- b. Partisipasi menimbulkan rasa harga diri dan kemauan pribadi untuk dapat turut serta dalam keputusan penting yang menyangkut masyarakat.
- c. Partisipasi menciptakan suatu lingkaran umpan balik arus informasi tentang sikap, aspirasi, kebutuhan dan kondisi daerah yang tanpa keberadaannya akan tetap terungkap.

- d. Pembangunan dilaksanakan lebih baik dengan dimulai dari dimana rakyat berada dan dari apa yang mereka miliki.
- e. Partisipasi merupakan *game zone* (kawasan) penerimaan proyek pembangunan.
- f. Partisipasi akan memperluas jangkauan pelayanan pemerintah kepada seluruh masyarakat.
- g. Partisipasi menopang pembangunan
- h. Partisipasi menyediakan lingkungan yang kondusif baik bagi aktualisasi potensi manusia maupun pertumbuhan manusia.
- i. Partisipasi merupakan cara yang efektif membangun kemampuan masyarakat untuk mengelola program pembangunan guna memenuhi kebutuhan khas daerah.
- j. Partisipasi dipandang sebagai pencerminan hak-hak demokrasi individu untuk dilibatkan dalam pembangunan mereka sendiri.

Sementara Dadang Juliantara (2004:85) mengemukakan bahwa pengembangan partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan mempunyai beberapa maksud yaitu:

- a. Partisipasi akan memungkinkan masyarakat secara mandiri (otonom) mengorganisasi diri dan dengan demikian akan memudahkan rakyat/masyarakat menghadapi situasi-situasi sulit serta mampu menolak berbagai kecenderungan pembangunan yang merugikan
- b. Partisipasi tidak saja menjadi cermin konkrit peluang ekspresi aspirasi dan jalan untuk memperjuangkannya tetapi yang lebih penting lagi bahwa partisipasi menjadi semacam garansi bagi tidak diabaikan kepentingan rakyat
- c. Persoalan-persoalan dalam dinamika pembangunan akan dapat diatasi dengan adanya partisipasi masyarakat, prinsip ini sekaligus menjadi titik pijak suatu kepercayaan

kepada rakyat bahwa rakyat tidak perlu dimaknai sebagai kebodohan melainkan sebagai subjek pembangunan yang mempunyai kemampuan

- d. Keterlibatan masyarakat dalam setiap proses penyelenggaraan pemerintahan dan adanya sikap terbuka dari penyelenggara pemerintahan tentu akan menjadi basis bagi suatu “kepercayaan sosial politik” yang dengan demikian akan meningkatkan suatu proses penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis.

Jelaslah bahwa partisipasi memang merupakan elemen yang tidak boleh diabaikan dalam setiap upaya memajukan kehidupan masyarakat, terlebih masyarakat desa. Tetapi, apakah sesungguhnya partisipasi itu ?

### **1.6.2. Pengertian Partisipasi**

Kata partisipasi yang dalam bahasa Inggris “*participation*” berarti pengambilan bagian, pengikutsertaan (John M. Echols & Hasan Shadily, 2000: 419). Secara etimologis, istilah partisipasi berasal dari bahasa latin “*pars*” yang artinya bagian, berarti mengambil bagian atau dapat juga disebut “peran serta” atau “keikutsertaan”. Jadi partisipasi adalah keikutsertaan atau keterlibatan secara sukarela oleh masyarakat dalam perubahan yang ditentukannya sendiri. “Partisipasi” adalah proses tumbuhnya kesadaran terhadap kesalinghubungan di antara *stakeholders* yang berbeda dalam masyarakat, yaitu antara kelompok-kelompok sosial dan komunitas dengan pengambil kebijakan dan lembaga-lembaga jasa lain. Secara sederhana, “partisipasi” dapat dimaknai sebagai “*the act of taking part or sharing in something*”. Dua kata yang dekat dengan konsep “partisipasi” adalah “*engagement*” dan “*involvement*” (Anton Budhi Nugroho, 2015).

Midgley dalam Muluk (2007) sebagaimana dikutip oleh Adventinus Jenaru (2015:19) mengungkapkan bahwa partisipasi masyarakat berkonotasi *the direct*

*involvement of ordinary people in local affairs*. Partisipasi masyarakat berarti keterlibatan secara langsung dari masyarakat biasa dalam urusan-urusan local/setempat. Midgley memperjelas partisipasi masyarakat ini dengan mengacu pada salah satu definisi yang termuat dalam resolusi PBB pada awal 1970-an sebagai berikut “penciptaan peluang yang memungkinkan semua anggota masyarakat untuk berkontribusi secara aktif dalam proses pembangunan dan mempengaruhinya serta menikmati manfaat tersebut secara merata.

H.A.R.Tilaar, (2009: 287) menyatakan bahwa partisipasi adalah sebagai wujud dari keinginan untuk mengembangkan demokrasi melalui proses desentralisasi dimana diupayakan antara lain perlunya perencanaan dari bawah (*bottom-up*) dengan mengikutsertakan masyarakat dalam proses perencanaan dan pembangunan masyarakatnya.

Davis (dalam Sastropetro, 1988:13) mengemukakan bahwa partisipasi dapat didefinisikan sebagai keterlibatan mental atau pikiran atau moral atau perasaan di dalam situasi kelompok yang mendorong untuk memberikan sumbangan kepada kelompok dalam usaha mencapai tujuan serta turut bertanggung jawab terhadap usaha yang bersangkutan. Dalam definisi ini terkandung makna bahwa partisipasi itu tidak sekedar keterlibatan secara fisik dalam pekerjaannya tetapi menyangkut keterlibatan mental atau pikiran atau moral atau perasaan seseorang sehingga menumbuhkan tanggung jawab dan sumbangan yang besar terhadap kelompok.

Sejalan dengan pendapat di atas, Allport (Sastropetro, 1988:12) menyatakan bahwa:

Seseorang yang berpartisipasi sebenarnya mengalami keterlibatan dirinya/egonya yang sifatnya lebih daripada keterlibatan dalam pekerjaan atau tugas saja, dengan keterlibatan

dirinya berarti keterlibatan pikiran dan perasaannya. Berdasarkan pernyataan-pernyataan ini, maka ada tiga unsur penting dalam partisipasi yaitu :

1. Partisipasi merupakan suatu keterlibatan mental dan perasaan, lebih dari semata-mata atau hanya keterlibatan secara jasmaniah.
2. Kesiediaan memberi sesuatu sumbangan kepada usaha mencapai tujuan kelompok, ini berarti terdapat rasa senang, kesukarelaan untuk membantu kelompok.
3. Dalam partisipasi harus ada tanggung jawab, unsur tanggung jawab ini merupakan segi yang menonjol dari rasa menjadi anggota.

Ketiga unsur partisipasi ini tidaklah terpisahkan satu sama lain, tetapi akan saling menunjang.

Agus Suryono (2001:124) berpendapat bahwa partisipasi merupakan ikut sertanya masyarakat dalam pembangunan, ikut dalam kegiatan pembangunan dan ikut memanfaatkan dan menikmati hasil-hasil pembangunan.

Partisipasi adalah keterlibatan dan pelibatan anggota masyarakat dalam pembangunan, meliputi kegiatan dalam perencanaan dan pelaksanaan (implementasi) program-program pembangunan yang dikerjakan oleh masyarakat lokal (Rahardjo Adisasmita, 2006: 35)

Menurut Histiraludin (dalam Suci Handayani, 2006:39-40), "Partisipasi dimaknai sebagai keterlibatan masyarakat secara aktif dalam keseluruhan proses kegiatan, sebagai media penumbuhan kohesivitas antar masyarakat, masyarakat dengan pemerintah, juga menggalang tumbuhnya rasa memiliki dan tanggung jawab pada program yang dilakukan".

Sutoro Eko (2003) dalam bukunya "Reformasi Politik dan Pemberdayaan Masyarakat" mengemukakan tiga substansi dari partisipasi yaitu: 1) **Voice**, merupakan hak

dan tindakan warga masyarakat menyampaikan aspirasi, gagasan, kebutuhan, kepentingan, dan tuntutan terhadap komunitas terdekatnya maupun kebijakan pemerintah. Voice dapat disampaikan warga dalam banyak cara diantaranya: opini publik, referendum, media masa, berbagai forum warga. 2) **Akses**, mengandung arti ruang dan kapasitas masyarakat untuk masuk dalam area governance yakni mempengaruhi dan menentukan kebijakan serta terlibat aktif dalam mengelola barang-barang publik. Ada dua hal penting dalam akses yaitu: keterlibatan secara terbuka (*inclusion*) dan keikutsertaan (*involvement*). Keduanya mempunyai persamaan tetapi berbeda titik tekannya. *Inclusion* menyangkut siapa yang terlibat, sedangkan *involvement* berbicara tentang bagaimana masyarakat terlibat. 3) **Kontrol**, artinya masyarakat melakukan pengawasan terhadap lingkungan komunitasnya maupun kebijakan pemerintah. Kita mengenal kontrol internal (*self-control*) dan kontrol eksternal (*external control*). Artinya kontrol atau pengawasan bukan saja kontrol terhadap kebijakan dan tindakan pemerintah, tetapi juga kemampuan warga untuk melakukan penilaian secara kritis dan reflektif terhadap lingkungan dan perbuatan yang dilakukan mereka sendiri

### 1.6.3. Lingkup Partisipasi dalam Pembangunan

Menurut Bintoro Tjokroamidjojo (1993), partisipasi masyarakat dalam pembangunan dibagi atas tiga tahapan, yaitu:

- a. Partisipasi atau keterlibatan dalam proses penentuan arah, strategi dan kebijakan pembangunan yang dilakukan pemerintah
- b. Keterlibatan dalam memikul beban dan tanggung jawab dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan

c. Keterlibatan dalam memetik dan memanfaatkan pembangunan secara berkeadilan

Yadav (dalam UNAPDI, 1980), sebagaimana dikutip Totok Mardikanto (2013:95) menyatakan bahwa partisipasi masyarakat dapat dilakukan dalam empat tahap pembangunan, yaitu: Partisipasi dalam Pengambilan Keputusan, Partisipasi dalam Pelaksanaan Pembangunan, Partisipasi dalam Pemantauan dan Evaluasi Pembangunan, dan Partisipasi dalam Pemanfaatan Hasil Pembangunan.

Cohen dan Uphoff yang dikutip oleh Siti Irene Astuti Dwiningrum (2011: 61-63) juga membedakan partisipasi menjadi empat jenis, yang terdiri dari 1) *participation in decision making*, 2) *participation in implementation*, 3) *participation in benefits* dan 4) *participation in evaluation*.

Secara rinci, partisipasi dalam beberapa tahap pembangunan itu dapat diuraikan sebagai berikut:

#### 1. Partisipasi dalam Pengambilan Keputusan

Partisipasi dalam perencanaan pembangunan merupakan suatu komponen yang sangat penting bagi keberhasilan proyek-proyek pembangunan. Partisipasi dalam perencanaan program-program pembangunan dapat mengembangkan kemandirian yang dibutuhkan oleh para anggota masyarakat pedesaan demi akselerasi pembangunan (lihat Talizidhuhu Ndraha, 1994). Korten (1981) dalam Tjahya Supriatna (2000) menyatakan bahwa masyarakat penerima program perlu dilibatkan dalam identifikasi masalah pembangunan dan dalam proses perencanaan program pembangunan. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan di wilayahnya bisa ditumbuhkan melalui forum yang memungkinkan masyarakat berpartisipasi langsung dalam proses pengambilan keputusan terhadap program pembangunan di wilayah setempat. Wujud partisipasi dalam

pengambilan keputusan ini antara lain seperti ikut menyumbangkan gagasan atau pemikiran dengan hadir dalam rapat, terlibat diskusi dan memberikan tanggapan atau penolakan terhadap program yang ditawarkan.

Masyarakat perlu terlibat atau dilibatkan secara aktif sejak tahap perencanaan pembangunan agar mereka bersedia berpartisipasi juga pada tahapan selanjutnya. Dimensi keterlibatan masyarakat dalam perencanaan program pembangunan dapat dilihat melalui 5 indikator sebagai berikut:

- keterlibatan dalam rapat atau musyawarah,
- kesediaan dalam memberikan data dan informasi,
- keterlibatan dalam penyusunan rancangan rencana pembangunan,
- keterlibatan dalam penentuan skala prioritas kebutuhan dan
- keterlibatan dalam pengambilan keputusan.

## 2. Partisipasi dalam Pelaksanaan Pembangunan

Mengenai partisipasi dalam pelaksanaan pembangunan, Cohen dan Uphoff (1977) menyatakan bahwa partisipasi dalam pembangunan meliputi:

- partisipasi dalam sumber daya,
- partisipasi dalam administrasi dan koordinasi, dan
- partisipasi dalam pendaftaran program.

Talizidhuhu Ndraha (1994) menyatakan hal yang serupa dengan mengatakan bahwa partisipasi dalam pelaksanaan meliputi: 1) mengarahkan daya dan dana, 2) administrasi dan koordinasi, dan 3) penjabaran dalam program. Berdasarkan uraian tersebut, maka dalam rangka mengukur dimensi keterlibatan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan dapat dilihat melalui indikator: 1) keaktifan masyarakat dalam

pelaksanaan pembangunan, 2) kesediaan memberikan sumbangan berupa pikiran, keahlian dan ketrampilan, 3) kesediaan memberikan sumbangan berupa uang, materi dan bahan-bahan, dan 4) tanggung jawab terhadap keberhasilan pembangunan.

### 3. Partisipasi dalam Pemanfaatan Hasil Pembangunan

Seringkali masyarakat tidak memahami manfaat dari setiap program pembangunan secara langsung, sehingga hasil pembangunan menjadi sia-sia. Cohen dan Uphoff (1977) menyatakan bahwa partisipasi dalam penerimaan dan pemanfaatan hasil pembangunan dapat dibedakan menjadi, pertama, manfaat material seperti peningkatan pendapatan atau aset lain yang penting bagi kepentingan pribadi. Kedua, manfaat sosial, pendidikan, kesehatan dan jasa-jasa lain. Ketiga, manfaat individual seperti pengembangan diri, kekuasaan politik, dan kepercayaan umum bahwa seseorang mulai dapat mengendalikan kuasanya. Keempat, konsekuensi yang diharapkan. Talizidhuhu Ndraha (1989) menyatakan bahwa partisipasi dalam menerima hasil pembangunan berarti 1) menerima setiap hasil pembangunan seolah-olah milik sendiri, 2) menggunakan, memanfaatkan setiap hasil pembangunan, 3) mengusahakan (menjadikan suatu lapangan usaha dan mengeksploitasikannya) misalnya pembangkit tenaga listrik, perusahaan desa dan sebagainya, 4) memelihara secara rutin dan sistematis, tidak dibiarkan rusak dengan anggapan bahwa kelak ada bantuan pemerintah untuk pembangunan baru, 5) mengatur penggunaan dan pemanfaatannya, pengusahaan dan pengamanannya. Berdasarkan uraian tersebut, maka indikator dari dimensi keterlibatan dalam menerima, memanfaatkan dan memelihara serta mengembangkan hasil-hasil pembangunan meliputi, 1) pemahaman tentang hakikat pembangunan, 2) kesediaan dalam menerima dan memanfaatkan hasil

pembangunan, 3) kesediaan dalam melestarikan hasil-hasil pembangunan, 4) kesediaan dalam mengembangkan hasil pembangunan.

Dengan partisipasi dan peran serta di sini maka masyarakat tidak hanya berfungsi untuk memberikan dukungan dan keikutsertaan dalam proses pembangunan, tetapi juga menikmati hasil-hasil pembangunan itu sendiri. Dengan demikian akan tercipta *sense of belonging* dan *sense of responsibility* dalam proses pembangunan menuju tercapainya peningkatan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan.

#### 4. Partisipasi dalam Pemantauan dan Evaluasi Pembangunan

Partisipasi dalam evaluasi ini berkaitan dengan pelaksanaan program yang sudah direncanakan sebelumnya. Setiap usaha pembangunan yang dilaksanakan tentunya memerlukan suatu pengawasan sehingga pelaksanaan kegiatan pembangunan tersebut dapat sesuai dengan rencana yang ditetapkan sebelumnya dan bila terjadi penyimpangan segera diperbaiki. Selain itu juga untuk memperoleh umpan balik tentang masalah/kendala yang muncul dalam pelaksanaan pembangunan yang sedang dilaksanakan. Dalam kaitannya dengan partisipasi masyarakat dalam mengawasi pembangunan, Ginanjar Kartasmita (1997) menyatakan bahwa “tanpa pengawasan dan pengendalian, apa yang direncanakan dan dilaksanakan dapat menuju ke arah yang bertentangan dengan tujuan yang telah digariskan”. Hal ini menunjukkan bahwa pengawasan masyarakat dalam pembangunan mutlak perlu dilakukan sehingga selain apa yang dikerjakan sesuai dengan rencana yang ditetapkan, juga untuk menjamin agar hasil pembangunan, baik fisik maupun non fisik mampu memenuhi kebutuhan masyarakat. Talizidhuhu Ndraha (1989) mengatakan bahwa agar pengawasan dapat berlangsung, diperlukan beberapa syarat atau kondisi, yaitu, 1) adanya norma, aturan dan standar yang jelas, 2) adanya usaha

pemantauan kegiatan yang diatur dengan norma atau aturan tersebut, 3) adanya informasi yang cukup, dapat dipercaya, dan tersedia pada waktunya, tentang kegiatan dan hasil kegiatan yang dimaksud, 4) adanya evaluasi kegiatan, yaitu sebagai pembanding antara norma dengan informasi, 5) adanya keputusan guna menetapkan hasil evaluasi tersebut, 6) adanya tindakan pelaksanaan keputusan. Berdasarkan uraian tersebut, maka dimensi keterlibatan masyarakat dalam pengawasan pembangunan dapat dilihat dari 7 indikator yang meliputi: 1) adanya norma atau aturan standar, 2) adanya kesempatan bagi masyarakat untuk melakukan pengawasan, 3) keaktifan dalam melakukan pengawasan, 4) dampak pendapatan negara dan daerah, 5) dampak terhadap penciptaan lapangan kerja dan penyerapan tenaga kerja, 6) dampak terhadap pengembangan sektor lain, 7) pemberian saran dan kritik dari masyarakat.

#### **1.6.4. Bentuk-bentuk Partisipasi**

Beragam bentuk kegiatan partisipasi masyarakat yang berhasil diidentifikasi oleh Dusseldorp (1981), yaitu: 1) Menjadi anggota kelompok masyarakat; 2) Melibatkan diri pada kegiatan diskusi kelompok; 3) Melibatkan diri pada kegiatan-kegiatan organisasi untuk menggerakkan partisipasi masyarakat yang lain; 4) Menggerakkan sumber daya masyarakat; 5) Mengambil bagian dalam proses pengambilan keputusan; 6) Memanfaatkan hasil-hasil yang dicapai dari kegiatan masyarakatnya.

Bintoro Tjokroamidjojo (2002) menyatakan bahwa partisipasi dapat dilakukan dalam beberapa bentuk, yaitu: a. Sumbangan pikiran (ide atau gagasan); b. Sumbangan materi (dana, barang, dan alat) ; c. Sumbangan tenaga (bekerja atau memberi kerja) ; d. Memanfaatkan atau melaksanakan pelayanan pembangunan ; e. Partisipasi sebagai pemberdayaan, yaitu partisipasi merupakan latihan pemberdayaan bagi masyarakat desa,

meskipun sulit untuk didefinisikan akan tetapi pemberdayaan merupakan upaya untuk mengembangkan keterampilan dan kemampuan masyarakat desa untuk memutuskan dan ikut terlibat dalam pembangunan.

Huraerah (dalam Nuring Septiyasa Laksana, 2013:61) menyatakan hal yang hampir sama dengan mengatakan bahwa wujud partisipasi masyarakat dapat berupa: 1) partisipasi buah pikiran; 2) partisipasi tenaga; 3) partisipasi harta benda; 4) partisipasi keahlian dan atau ketrampilan; dan 5) partisipasi sosial .

#### **1.6.5. Tingkatan Partisipasi**

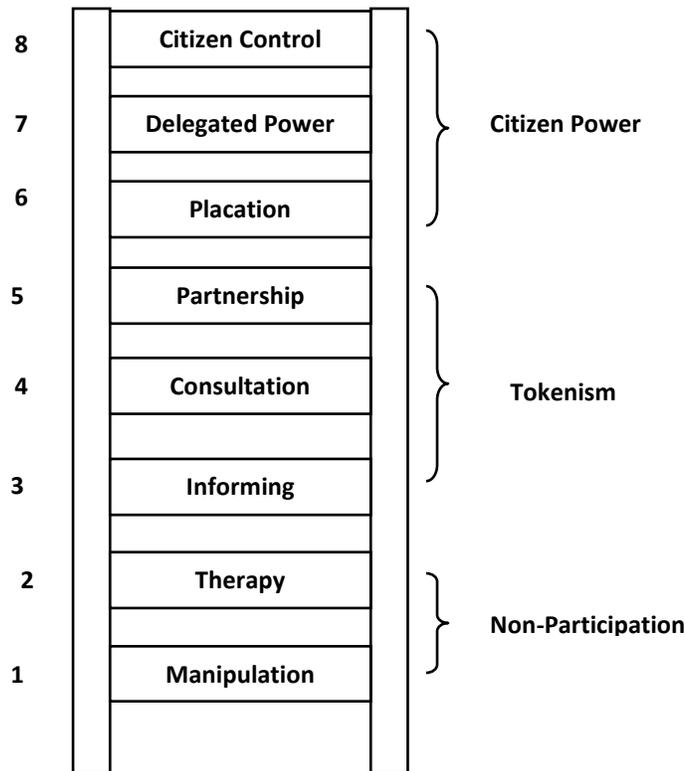
Slamet ( 2003:8 ) menyatakan bahwa, ada tiga tradisi konsep partisipasi terutama bila dikaitkan dengan pembangunan masyarakat yang demokratis yaitu :

1. Partisipasi politik (*political participation*) yaitu partisipasi yang lebih berorientasi pada “mempengaruhi” dan “mendudukan wakil-wakil rakyat” dalam lembaga pemerintah ketimbang partisipasi aktif dalam proses-proses pemerintahan itu sendiri.
2. Partisipasi sosial (*social participation*), yaitu partisipasi ditempatkan sebagai beneficiary atau pihak diluar proses pembangunan dalam konsultasi atau pengambilan keputusan dalam semua tahapan siklus proyek pembangunan dari evaluasi kebutuhan sampai penilaian, pemantauan, evaluasi dan implementasi. Partisipasi sosial sebenarnya dilakukan untuk memperkuat proses pembelajaran dan mobilisasi sosial. Dengan kata lain, tujuan utama dari proses sosial sebenarnya bukanlah pada kebijakan publik itu sendiri tetapi keterlibatan komunitas dalam dunia kebijakan publik lebih diarahkan sebagai wahana pembelajaran dan mobilisasi sosial.

3. Partisipasi warga (*citizen participation/citizenship*) menekankan pada partisipasi langsung warga dalam pengambilan keputusan pada lembaga dan proses pemerintahan. Partisipasi warga telah mengalihkan konsep partisipasi dari sekedar kepedulian terhadap penerima derma atau kaum terisih menuju suatu kepedulian dengan berbagai bentuk keikutsertaan warga dalam pembuatan kebijakan dan pengambil keputusan di berbagai gelanggang kunci yang mempengaruhi kehidupan mereka. Partisipasi warga berorientasi pada agenda penentuan kebijakan publik. Partisipasi tidak menempatkan masyarakat sebagai objek semata dan menjadikannya merasa tidak memiliki dan acuh tak acuh terhadap program pembangunan, melainkan menempatkan masyarakat sebagai subjek pembangunan dapat berperan serta secara aktif mulai dari perencanaan, pelaksanaan hingga monitoring dan evaluasi pembangunan. Terlebih apabila akan dilakukan pendekatan pembangunan dengan semangat lokalitas. Masyarakat lokal menjadi bagian yang paling memahami keadaan daerahnya tentu akan mampu memberikan masukan yang sangat berharga. Masyarakat lokal dengan pengetahuan serta pengalamannya menjadi modal yang sangat besar dalam melaksanakan pembangunan. Masyarakat lokal lah yang mengetahui apa permasalahan yang dihadapi serta juga potensi yang dimiliki oleh daerahnya. Bahkan mereka juga yang mempunyai pengetahuan lokal untuk mengatasi masalah yang dihadapinya tersebut.

Untuk mengetahui seberapa besar partisipasi dalam masyarakat, Arnstein menawarkan suatu teori yang disebut dengan teori *The Ladder of Participation* yaitu suatu gradasi atau pentahapan partisipasi masyarakat. Ia membagi partisipasi menjadi delapan tahap. Kedelapan tahap ini merupakan alat analisis untuk mengidentifikasi partisipasi

masyarakat. Delapan tahapan dalam partisipasi masyarakat yang dikemukakan oleh Arnstein dapat dilihat pada gambar “Delapan Tangga Partisipasi Masyarakat Arnstein” berikut ini:



**Bagan 8.**  
Tangga partisipasi menurut Arnstein  
(dalam Satries hlm: 98)

Menurut Arnstein, dalam partisipasi masyarakat akan mengikuti alur secara bertingkat dari tangga pertama sampai tangga ke delapan dengan logika sebagai berikut:

1. Tangga pertama yaitu manipulasi atau penyalahgunaan serta tangga kedua terapi (perbaikan) tidak termasuk dalam konteks partisipasi yang sesungguhnya. Di dalam hal ini masyarakat terlibat dalam suatu program, akan tetapi sesungguhnya keterlibatan mereka tidak dilandasi oleh suatu dorongan mental, psikologis, dan disertai konsekuensi keikutsertaan yang memberikan kontribusi dalam

program tersebut. Masyarakat pada posisi ini hanyalah menjadi obyek dalam program.

2. Tangga ketiga, pemberian informasi dilanjutkan tangga ke empat konsultasi dan tangga kelima peredaman kemarahan/penentruman adalah suatu bentuk usaha untuk menampung ide, saran, masukan dari masyarakat untuk sekedar meredam keresahan masyarakat. Oleh karena itu, tangga ini masuk dalam kategori tokenisme (pertanda). Sesungguhnya penyampaian informasi atau pemberitahuan adalah suatu bentuk pendekatan kepada masyarakat agar memperoleh legitimasi publik atas segala program yang dicanangkan. Konsultasi yang disampaikan hanyalah upaya untuk mengundang ketertarikan publik untuk mempertajam legitimasi, bukan untuk secara sungguh-sungguh memperoleh pertimbangan dan mengetahui keberadaan publik. Tangga kelima adalah peredaman yang intinya sama saja dengan kedua tahap sebelumnya. Selanjutnya Arnstein menyebutnya sebagai tingkat penghargaan atau formalitas.
3. Menurut Arnstein baru pada tangga keenam inilah terjadi partisipasi atau kemitraan masyarakat. Pada tahap ini masyarakat telah mendapat tempat dalam suatu program pembangunan. Pada tangga ketujuh sudah terjadi pelimpahan wewenang oleh pemerintah kepada masyarakat. Yang terakhir masyarakat sudah dapat melakukan kontrol terhadap program pembangunan. Tahap inilah yang disebut dengan partisipasi atau dalam peristilahan Arnstein sebagai kekuasaan masyarakat.

Dawam Raharjo (1982), menyatakan hal serupa, bahwa ada tiga variasi bentuk partisipasi masyarakat, yaitu: 1) Mobilisasi tanpa partisipasi, partisipasi yang dibangkitkan

pemerintah, namun masyarakat tidak diberi kesempatan untuk mempertimbangkan kepentingan pribadi dan tidak diberi kesempatan untuk turut mengajukan tuntutan maupun mempengaruhi jalannya kebijakan pemerintah. 2)Partisipasi Terbatas, partisipasi yang hanya digerakkan untuk kegiatan-kegiatan tertentu demi tercapainya tujuan pembangunan, dan 3)Partisipasi Penuh, partisipasi seluas-luasnya dalam segala aspek kegiatan pembangunan;

#### **1.6.6. Derajat Kesukarelaan Partisipasi**

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan, merupakan kesukarelaan anggota masyarakat untuk melibatkan diri dalam kegiatan pembangunan. Diungkapkan oleh Dusseldorp (1981), bahwa kesukarelaan masyarakat dalam berpartisipasi dapat dibedakan sebagai berikut:

##### **1. Partisipasi Spontan**

Peran-serta yang tumbuh karena motivasi intrinsik, berupa pemahaman, penghayatan, dan keyakinannya sendiri.

##### **2. Partisipasi Terinduksi**

Peran-serta yang tumbuh karena terinduksi oleh adanya motivasi ekstrinsik, berupa bujukan, pengaruh, dan dorongan dari luar, meskipun yang bersangkutan tetap memiliki kebebasan penuh untuk berpartisipasi.

##### **3. Partisipasi Tertekan oleh Kebiasaan**

Peran-serta yang tumbuh karena adanya tekanan yang dirasakan seperti yang dirasakan masyarakat pada umumnya. Atau peran-serta yang dilakukan untuk mematuhi kebiasaan, nilai-nilai atau norma yang dianut oleh masyarakat. Jika tidak berperan-serta, khawatir akan tersisih atau dikucilkan oleh masyarakat sekitar.

#### 4. Partisipasi Tertekan oleh Alasan Sosial-Ekonomi

Peran-serta yang dilakukan masyarakat, karena takut akan kehilangan status sosial atau menderita kerugian dengan tidak memperoleh bagian dari manfaat hasil kegiatan pembangunan.

#### 5. Partisipasi Tertekan oleh Peraturan

Peran-serta yang dilakukan masyarakat, karena takut menerima hukuman dari peraturan atau ketentuan yang diberlakukan.

### **1.5.7. Syarat Tumbuhnya Partisipasi Masyarakat**

Verhangen (1979) sebagaimana dikutip Totok Mardikanto (2013:94) menyatakan bahwa partisipasi merupakan suatu bentuk khusus dari interaksi dan komunikasi yang berkaitan dengan pembagian : kewenangan, tanggung jawab, dan manfaat. Tumbuhnya interaksi dan komunikasi tersebut dilandasi oleh adanya kesadaran yang dimiliki oleh yang bersangkutan mengenai:

- a. Kondisi yang tidak memuaskan dan harus diperbaiki.
- b. Kondisi tersebut dapat diperbaiki melalui kegiatan manusia dan masyarakatnya sendiri.
- c. Kemampuannya untuk berpartisipasi dalam kegiatan yang dapat dilakukan.
- d. Adanya kepercayaan diri, bahwa ia dapat memberikan sumbangan yang bermanfaat bagi kegiatan yang bersangkutan.

Menurut Arifudin Sahidu (1998) faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kemauan masyarakat untuk berpartisipasi adalah motif, harapan, needs, rewards dan penguasaan informasi. Faktor yang memberikan kesempatan masyarakat untuk berpartisipasi adalah pengaturan dan pelayanan, kelembagaan, struktur dan stratifikasi

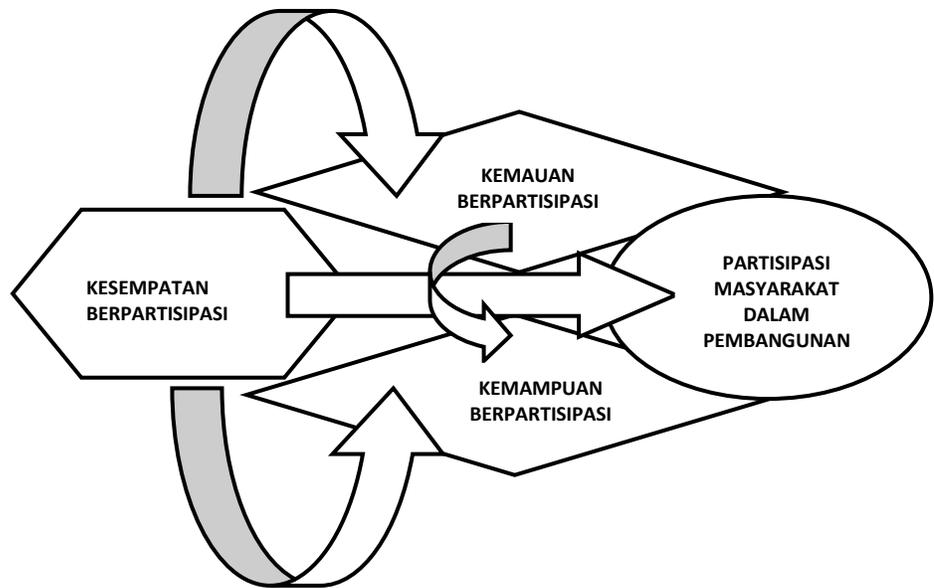
sosial, budaya lokal, kepemimpinan, sarana dan prasarana. Sedangkan faktor yang mendorong adalah pendidikan, modal dan pengalaman yang dimiliki.

Menurut Slamet (dalam Sumardjo dan Saharudin, 2003), tumbuh dan berkembangnya partisipasi masyarakat, sangat ditentukan oleh tiga unsur pokok, yaitu:

- 1) Adanya kesempatan yang diberikan kepada masyarakat, untuk berpartisipasi;
- 2) Adanya kemauan masyarakat untuk berpartisipasi; dan
- 3) Adanya kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi.

Adanya unsur **kesempatan** yang diberikan kepada masyarakat, pada umumnya berkaitan dengan kemauan politik (*political will*) pemerintah untuk melibatkan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pembangunan. **Kemauan** untuk berpartisipasi terutama ditentukan oleh sikap mental masyarakat, yang meliputi : kesediaan meninggalkan nilai-nilai yang menghambat pembangunan, keinginan untuk selalu memperbaiki mutu hidup dan tidak mudah berpuas diri, sikap positif atau negatif terhadap penguasa atau pelaksana pembangunan, dan sikap percaya diri atas kemampuannya sendiri untuk memperbaiki mutu hidupnya. Sedangkan **kemampuan** berpartisipasi meliputi kemampuan untuk memanfaatkan kesempatan yang ada, kemampuan untuk melaksanakan pembangunan karena faktor pendidikan dan keterampilan yang dimiliki, dan kemampuan untuk memecahkan masalah dengan memanfaatkan sumber daya yang ada dan kesempatan yang tersedia (Totok Mardikanto, 2013:104 – 108)

Adanya kesempatan yang diberikan sering merupakan faktor pendorong tumbuhnya kemauan, dan kemauan akan sangat menentukan kemampuannya. Totok Mardikanto (2013: 105) menggambarkan keterkaitan ini dalam bagan 1 berikut ini:



**Bagan 9.**

Syarat Tumbuh dan Berkembangnya Partisipasi Masyarakat (Totok Mardikanto, 2013: 105)

Ketiga faktor tersebut akan dipengaruhi oleh berbagai faktor di seputar kehidupan manusia yang saling berinteraksi satu dengan yang lainnya, seperti psikologis individu (*needs*, harapan, motif, *reward*), pendidikan, adanya informasi, keterampilan, teknologi, kelembagaan yang mendukung, struktural dan stratifikasi sosial, budaya lokal serta peraturan dan pelayanan pemerintah. Menurut Oppenheim (1973) dalam Sumardjo dan Saharudin (2003) ada unsur yang mendukung untuk berperilaku tertentu pada diri seseorang (*Person inner determinants*) dan faktor lingkungan (*Environmental factors*) yang memungkinkan terjadinya perilaku tersebut.

Tiga prinsip dasar dalam menumbuhkan partisipasi masyarakat desa agar ikut serta dalam pembangunan dapat dilakukan dengan cara:

- (1) *Learning process (learning by doing)*; Proses kegiatan dengan melakukan aktivitas proyek dan sekaligus mengamati, menganalisa kebutuhan dan keinginan masyarakat.

- (2) *Institutional development*; Melakukan kegiatan melalui pengembangan pranata sosial yang sudah ada dalam masyarakat. Karena institusi atau pranata sosial masyarakat merupakan daya tampung dan daya dukung sosial.
- (3) *Participatory*; Cara ini merupakan suatu pendekatan yang umum dilakukan untuk dapat menggali *need* yang ada dalam masyarakat (Marzali, 2003 dalam Arifudin Sahidu, 1998:14).

### **1.6.8. Masalah-masalah Partisipasi Masyarakat**

Soetrisno (1995) sebagaimana dikutip Totok Mardikanto (2013:109) mengidentifikasi beberapa masalah yang berkaitan dengan partisipasi masyarakat dalam pembangunan. *Masalah pertama* dan utama dalam pengembangan partisipasi masyarakat adalah belum dipahami makna sebenarnya tentang partisipasi oleh pihak perencana dan pelaksana pembangunan. *Masalah kedua*, keinginan untuk menjaga ketat pembangunan sebagai ideologi baru, mendorong aparat pemerintah untuk bersikap otoditer. Hal demikian justru menimbulkan reaksi balik berupa ‘budaya diam’ yang kemudian menumbuhkan keengganan untuk berpartisipasi. *Masalah ketiga* adalah banyaknya peraturan yang meredam keinginan masyarakat untuk berpartisipasi.

Sedangkan menurut Tjokromidjojo dalam Syaiful Arif (2006: 148-149) ada tiga elemen yang mendapat perhatian dalam partisipasi pembangunan, yaitu:

#### **1. Masalah Kepemimpinan.**

Dalam menggerakkan partisipasi masyarakat untuk pembangunan diperlukan pemimpin-pemimpin formal yang mempunyai legalitas dan pemimpin-pemimpin informal yang memiliki legitimasi.

#### **2. Masalah Komunikasi.**

Gagasan-gagasan mengenai kebijakan dan rencana hanya akan dapat dukungan, bila diketahui dan dimengerti. Sebab hal tersebut mencerminkan sebagai atau seluruh kepentingan dan aspirasi masyarakat. kemudian diterima dengan pengertian masyarakat, bahwa hasil dari kebijakan rencana itu akan betul-betul sebagian atau seluruhnya dipetik masyarakat.

### 3. Masalah Pendidikan.

Kesadaran dan kemampuan untuk tumbuh sendiri dari masyarakat tergantung sekali pada tersedianya kualitas pendidikan dari masyarakat itu sendiri, baik formal maupun informal.

Masalah-masalah tersebut mengakibatkan partisipasi masyarakat secara sadar, kritis, sukarela, murni dan bertanggung jawab tidak mudah untuk diwujudkan. Ikut sertanya masyarakat beramai-ramai belum tentu merupakan partisipasi masyarakat murni (Santoso Hamidjoyo: 2000).

Ada dua jenis partisipasi masyarakat menurut Santoso Hamidjoyo (2000); partisipasi murni dan partisipasi semu. Perbedaan keduanya memang sangatlah tipis. Untuk menguji kemurnian suatu partisipasi, menurut Hamidjoyo bisa dilakukan dengan menghentikan penggalangan atau pengawasan. Jika dalam situasi pengawasan dan penggalangan yang longgar, suatu organisasi masyarakat tetap kuat dan dewasa, serta program kegiatan tingkat akar bawah (*grass roots*) tetap berlanjut (*sustainable*) maka berarti partisipasi tersebut bersifat murni. Demikian berlaku sebaliknya.

Lebih lanjut menurut Santoso Hamidjoyo (2000), partisipasi murni masyarakat berawal dari dan dilandasi oleh adanya kebersamaan (*togetherness*). Kebersamaan yang dimaksud antara lain adalah kebersamaan dalam mengartikan atau mempersepsikan

sesuatu, misalnya kesulitan dalam masyarakat yang bersangkutan; atau kebersamaan dalam memecahkan permasalahan dan mengambil keputusan. Kebersamaan dalam persepsi hanya mungkin dicapai jika terjadi komunikasi dua arah atau sirkular yang teratur, intensif dan ekstensif.

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan merupakan bagian integral yang harus ditumbuhkembangkan, yang pada akhirnya akan menumbuhkan rasa memiliki (*sense of belonging*), rasa tanggung jawab (*sense of responsibility*) dari masyarakat secara sadar, bergairah dan bertanggung jawab (Bintoro Tjokroamidjojo, 1993).

Demikianlah, dalam rangka demokratisasi desa, setiap individu warga desa memiliki hak yang sama untuk berpartisipasi secara aktif dalam dinamika kehidupan desa. Masyarakat desa dapat mengeksplorasi nilai-nilai yang berkaitan dengan semangat partisipasi : kebersamaan dan solidaritas, mengembangkan rasa memiliki terhadap agenda pemerintahan, kemasyarakatan serta pembangunan, terlibat dalam proses perencanaan/pembuatan keputusan, penerapan keputusan, menikmati dan mengevaluasi hasil itu (*voice, access, control*).

## **1.7. Metode Penelitian**

### **1.7.1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian evaluasi, sebagaimana dijelaskan oleh Kline (dalam Samsul Hadi dan Mutrofin,2006:1) bahwa riset evaluasi dimaksudkan untuk mengukur hasil suatu kebijakan, program, proyek, produk atau aktivitas tertentu. Penelitian ini hendak mengukur hasil dari kebijakan implementasi UU No. 6/2014 tentang Desa,

terutama hasilnya dalam menumbuhkembangkan “tradisi berdesa” melalui peningkatan partisipasi warga desa.

### **1.7.2. Fokus Penelitian**

Fokus dari penelitian ini ialah partisipasi masyarakat desa, meliputi aneka bentuk/model partisipasi, serta faktor pendukung dan penghambat partisipasi.

Secara lebih khusus, penelitian ini hendak mengetahui apakah partisipasi yang ada merupakan partisipasi murni atau partisipasi semu, langsung atau tidak langsung, vertical atau horizontal, di level mana saja partisipasi itu terjadi : perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan hasil, evaluasi, dan secara riil dalam bentuk apa/bagaimana partisipasi itu mewujudkan. Penelitian ini juga melakukan identifikasi terhadap kelompok sosial mana yang sudah sangat partisipatif, dan kelompok sosial mana yang tidak/kurang partisipatif, serta melakukan identifikasi terhadap faktor pendukung dan penghambatnya.

### **1.7.3. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Desa Panggungharjo, Kecamatan Sewon, Kabupaten Bantul, Propinsi DIY. Desa Panggungharjo dipilih karena desa ini cukup marak dengan berbagai kegiatan, terkait dengan implementasi UU Desa di sana. Tahun 2014 sempat menjadi Juara I Lomba Desa. tingkat nasional. Selain itu, Desa Panggungharjo juga sudah menjalin kerjasama dengan institusi STPMD “APMD”.

### **1.7.4. Teknik Pengumpulan Data**

Data penelitian ini diperoleh terutama melalui observasi partisipatif dan *depth interview*, kepada berbagai kelompok sosial di desa, antara lain perangkat desa, anggota BPD,

tokoh masyarakat dan warga desa, perempuan desa, kaum muda desa, dan anak-anak desa.

#### **1.7.5. Informan:**

1.7.5.1. Kepala Desa dan Perangkat desa lainnya, serta BPD. Dari informan ini digali informasi (data) tentang dimensi *goodwill* elite desa dalam bentuk pemberian kesempatan / ruang partisipasi warga. Selain itu juga digali tentang aneka strategi peningkatan partisipasi warga.

1.7.5.2. Tokoh dan warga masyarakat. Dari informan ini digali informasi/data tentang pengalaman mereka dalam “berdesa”, melalui aneka bentuk partisipasi yang pernah dilakukan, seberapa sering, dan seberapa efektif hasilnya.

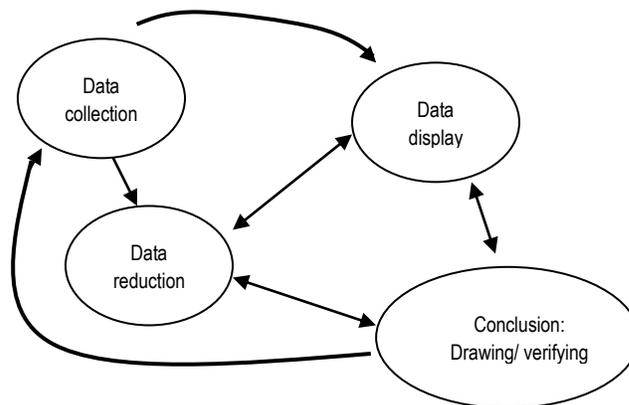
1.7.5.3. Kaum perempuan desa. Dari informan ini digali informasi tentang pengalaman kaum perempuan desa dalam “berdesa”, melalui aneka bentuk partisipasi yang pernah dilakukan, seberapa sering, dan seberapa efektif hasilnya. Adakah ruang partisipasi khusus bagi kaum perempuan, adakah kesetaraan dengan kaum laki-laki, atukah kaum laki-laki masih lebih dominan ?

1.7.5.4. Kaum muda desa. Dari informan ini digali informasi tentang pengalaman kaum muda dalam “berdesa”, kecintaan mereka terhadap desa, wujud nyata dalam aneka bentuk partisipasi yang pernah dilakukan, seberapa sering, dan seberapa efektif hasilnya, termasuk menggali data tentang persepsi kaum muda desa terhadap masa depan mereka di desa.

1.7.5.5. Anak-anak desa. Anak-anak adalah pemilik masa depan desa. Dari anak-anak ini digali mimpi-mimpi mereka tentang desa.

## 1.6. Teknik Analisa Data

Analisa data dalam penelitian ini mengikuti model analisa interaktif dari Miles dan Huberman (dalam HB. Sutopo.2002). Ada tiga komponen utama dalam analisa ini, yaitu reduksi data, sajian data dan penarikan simpulan berikut verifikasinya. Analisanya dilakukan dengan tidak sangat terpisah satu sama lain dalam tahap-tahap analisa, sejak pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan simpulan. Analisa Interaktif dilakukan baik antar komponen maupun dengan proses pengumpulan data, dalam proses yang berbentuk siklus. Selama kegiatan pengumpulan data berlangsung, peneliti selalu bergerak di antara tiga komponen analisis dengan proses pengumpulan data. Sesudah pengumpulan data berakhir, peneliti bergerak di antara ketiga komponen analisisnya dengan menggunakan waktu yang masih tersisa bagi penelitian. Secara sederhana, proses analisis interaktif dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



**Bagan 10.**

*Components of data Analysis : Interactive Model (Miles dan Huberman (HB. Sutopo.2002)*

Pada waktu pengumpulan data sudah berakhir, peneliti sudah mulai melakukan penarikan simpulan dan verifikasi berdasarkan semua hal yang terdapat dalam reduksi data maupun sajian data. Bila simpulan kurang mantap karena kurangnya rumusan dalam reduksi maupun sajian data, maka peneliti kembali melakukan kegiatan pengumpulan data yang mendukung simpulan yang ada dan mendukung pendalaman data. Dari sini dapat dilihat bahwa proses analisis dengan model interaksi ini berupa siklus.

## **BAB II**

### **PROFIL DESA PANGGUNG HARJO \*)**

#### **2.1. SEJARAH DESA**

Desa Panggungharjo merupakan gabungan dari tiga kelurahan yakni Kelurahan Cabeyan, Kelurahan Prancak dan Kelurahan Krapyak. Keberadaan Desa Panggungharjo tidak bisa dipisahkan dari keberadaan “*Panggung Krapyak*” atau oleh masyarakat sekitar disebut sebagai “*Kandang Menjangan*”, yang berada di Pedukuhan Krapyak Kulon, Desa Panggungharjo.

Panggung Krapyak merupakan salah satu elemen dari ‘sumbu imajiner’ yang membelah Kota Yogyakarta, yaitu garis Gunung Merapi – Tugu Pal Putih – Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat – Panggung Krapyak dan Parangkusumo yang berada di pantai selatan.

Desa Panggungharjo dibentuk berdasarkan Keputusan Dewan Pemerintah Daerah Yogyakarta Nomor 148/D.Pem.D/OP tertanggal 23 September 1947. Dengan keputusan dewan pemerintah tersebut pula, Hardjo Sumarto, diangkat sebagai Lurah Desa Panggungharjo yang pertama.

Berdasarkan fakta dan bukti sejarah, akar budaya di Desa Panggungharjo tumbuh dan berkembang berhubungan erat dan dipengaruhi oleh komunitas dan intervensi budaya yang berkembang pada masanya, yaitu :

1. Pada abad ke 9-10 Desa Panggungharjo adalah merupakan kawasan agraris, hal ini dibuktikan dengan adanya Situs Yoni Karang Gede di Pedukuhan Ngireng-Ireng. Sehingga dari budaya agraris ini muncul budaya seperti : Gejok Lesung, Thek-thek/Kothek-an, Upacara Merti Dusun, Upacara Wiwitan, Tingkep Tandur, dan

budaya-budaya lain yang sifatnya adalah merupakan pengormatan kepada alam yang telah menumbuhkan makanan sehingga bermanfaat bagi keberlangsungan kehidupan umat manusia.

2. Pada abad ke 16 wilayah Krpyak Kulon dan Glugo merupakan kawasan wisata berburu (Pangeran Sedo Krpyak – 1910), sedangkan pada Abad ke 17 kawasan ini merupakan tempat olahraga memanah kijang/menjangan dan sebagai tempat pertahanan (Sultan HB I – Panggung Krpyak 1760). Budaya yang berkembang karena pengaruh keberadaan Kraton Mataram sebagai pusat menumbuhkan budaya adiluhung seperti : Panembromo, Karawitan, Mocopat, Wayang, Ketoprak, Kerajinan Tatah Sungging, Kerajinan Blangkon, Kerajinan Tenun Lurik, Batik, Industri Gamelan, Tari-tarian Klasik, dan lain-lain.
3. Pada tahun 1911 di wilayah Krpyak Kulon didirikan Pondok Pesantren Al Munawir, sehingga berkembang budaya seperti : Sholawatan, Dzibaan, Qosidah, Hadroh, Rodad, Marawis, dan juga budaya-budaya yang melekat pada kegiatan peribadatan seperti : Suran (peringatan 1 Muharram), Mauludan (peringatan Maulid Nabi Muhammad SAW), Rejeban (peringatan Isro' Mi'roj), Ruwahan/Nyadran (mengirim doa untuk leluhur menjelang Bulan Ramadhan), Selikuran (Nuzulul Qur'an), dan lain-lain.
4. Sekitar tahun 1900-1930 berkembanglah budaya karena adanya kebutuhan bersosialisasi di masyarakat, antara lain berkembang bermacam-macam dolanan anak seperti : Egrang, Gobak Sodor, Benthik, Neker-an, Umbul, Ulur/layangan, Wil-wo, dan lain-lain. Bahkan di kampung Pandes berkembang sebuah komunitas

“Kampung Dolanan” yang memproduksi permainan anak *tempo doeloe*, seperti :  
Othok-Othok, Kitiran, Angkrek, Keseran, Wayang Kertas, dan lain-lain

5. Pada tahun 1980 di Desa Panggungharjo yang merupakan wilayah sub-urban mulai berkembang budaya modern perkotaan dan banyak memengaruhi generasi muda, sehingga berkembanglah kesenian band, drumband, karnaval takbiran, tari-tarian modern, campur sari, outbond, playstation/game rental, dan lain-lain.

## 2.2. VISI DESA PANGGUNG HARJO

Masyarakat Desa Panggungharjo merumuskan visi desa sebagai berikut :

“Menyelenggarakan pemerintahan yang bersih, transparan dan bertanggungjawab untuk mewujudkan masyarakat desa Panggungharjo yang demokratis, mandiri, dan sejahtera serta berkesadaran lingkungan.”

Visi tersebut mengandung pengertian bahwa pemerintah desa Panggungharjo berkeinginan mewujudkan kehidupan mandiri dan berkejahteraan dalam kehidupan yang demokratis dengan menyelenggarakan pemerintahan yang bersih, transparan dan bertanggung jawab. Makna dari masing-masing kata yang terdapat dalam visi tersebut adalah sebagai berikut:

- **Bersih** dalam arti pemerintahan dijalankan dengan dilandasi dengan niatan yang tulus ikhlas dan suci serta dilandasi dengan semangat pengabdian yang tinggi.
- **Transparan** dalam arti setiap keputusan yang diambil dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka dan dapat diakses oleh masyarakat.
- **Bertanggungjawab** dalam arti pemerintahan yang wajib menanggung segala sesuatunya dan menerima pembebanan sebagai akibat sikap tindak sendiri atau pihak lain. Kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan dan diperkarakan.

- **Demokratis** dalam arti bahwa adanya kebebasan berpendapat, berbeda pendapat dan menerima pendapat orang lain. Akan tetapi apabila sudah menjadi keputusan harus dilaksanakan bersama-sama dengan penuh rasa tanggungjawab.
- **Mandiri** dalam arti bahwa kondisi atau keadaan masyarakat Panggungharjo yang dengan prakarsa dan potensi lokal mampu memenuhi kebutuhan hidupnya.
- **Sejahtera** dalam arti bahwa kebutuhan dasar masyarakat Desa Panggungharjo telah terpenuhi secara lahir dan batin. Kebutuhan dasar tersebut berupa kecukupan dan mutu pangan, sandang, papan, kesehatan, pendidikan, lapangan pekerjaan dan kebutuhan dasar lainnya seperti lingkungan yang bersih, aman dan nyaman, juga terpenuhinya hak asasi dan partisipasi serta terwujudnya masyarakat beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- **Berkesadaran lingkungan** dalam arti bahwa kelestarian lingkungan dijadikan sebagai ruh atas segala kegiatan pembangunan.

### 2.3. WILAYAH

Desa Panggungharjo merupakan salah satu desa di Kabupaten Bantul yang secara langsung berbatasan dengan kota Yogyakarta yang merupakan ibu kota D.I. Yogyakarta. Secara lebih lengkap batas-batas desa Panggungharjo adalah sebagai berikut :

<b>Sebelah utara</b>	: Kota Yogyakarta
<b>Sebelah timur</b>	: Desa Bangunharjo, Kecamatan Sewon
<b>Sebelah Selatan</b>	: Desa Timbulharjo, Kecamatan Sewon
<b>Sebelah Barat</b>	: Desa Pendowoharjo Kec. Sewon dan Desa Tirtonirmolo Kec. Kasihan

Sebagai kawasan yang berbatasan langsung dengan kawasan perkotaan Yogyakarta, Desa Panggungharjo merupakan kawasan aglomerasi perkotaan Yogyakarta yang ini juga berarti merupakan kawasan strategis ekonomi.

Hal ini salah satunya ditunjukkan dengan perkembangan penggunaan lahan dimana dalam kurun waktu lima tahun terakhir, pola penggunaan lahan didesa Panggungharjo mengalami perubahan cukup signifikan terutama pada lahan jenis tanah sawah yang mengalami perubahan fungsi menjadi pemukiman dan kegiatan bisnis dengan laju sekitar 2% per tahun.

Ditinjau dari aspek pertanian, tingginya laju perubahan lahan sawah menjadi tanah kering ini perlu dikendalikan agar luasan lahan pertanian yang masih ada tetap mampu mencukupi kebutuhan dan ketersediaan pangan bagi masyarakat.

Pembagian wilayah Desa Panggungharjo berdasarkan sifat atau karakteristiknya dibagi menjadi :

### **1. Kawasan Pertanian (Kring Selatan)**

Peruntukan lahan untuk kegiatan pertanian meliputi Pedukuhan Garon, Cabeyan, Ngireng Ireng, Geneng dan Jaranan. Kawasan ini merupakan penyangga produksi padi untuk Desa Panggungharjo.

### **2. Kawasan Pusat Pemerintahan (Kring Tengah)**

Dimana Balai Desa Panggungharjo berada dan merupakan pusat Pemerintahan Desa meliputi Pedukuhan Pelemsewu, Kweni, Sawit, Glondong dan Pedukuhan Pandes.

### **3. Kawasan Aglomerasi Perkotaan (Kring Utara)**

Yang sering disebut kring utara (sebelah utara ring road) telah berkembang menjadi aglomerasi perkotaan yang disebabkan alih fungsi tanah persawahan ke pemukiman cukup

tinggi meliputi Pedukuhan Krapyak Wetan, Krapyak Kulon, Dongkelan dan Pedukuhan Glugo.

Secara administratif Desa Panggunharjo terdiri dari 14 Pedukuhan yang terbagi menjadi 118 RT yang mendiami wilayah seluas 560,966,5 Ha. Tabel 1 berisi nama pedukuhan yang berada di Desa Panggunharjo berikut jumlah RT di masing-masing padukuhan dan luas wilayah untuk setiap pedukuhan.

<b>No.</b>	<b>NAMA PEDUKUHAN</b>	<b>JUMLAH RT</b>	<b>LUAS WILAYAH (Ha)</b>	<b>PERSENTASE (%)</b>
1	Krapyak Wetan	12	26.045,0	4,93
2	Krapyak Kulon	12	35.960,0	6,81
3	Dongkelan	10	28.681,5	5,43
4	Glugo	12	41.155,0	7,79
5	Kweni	8	38.431,5	7,28
6	Pelemsewu	10	47.685,0	9,03
7	Sawit	5	50.340,5	9,53
8	Pandes	6	30.206,0	5,72
9	Glondong	8	58.767,5	11,13
10	Jaranan	6	32.955,0	6,24
11	Geneng	7	35.801,0	6,78
12	Ngireng – ireng	7	29.050,0	5,50
13	Cabeyan	8	37.061,0	7,02
14	Garon	7	35.967,5	6,81
	<b>TOTAL</b>	<b>118</b>	<b>560,966,5</b>	<b>100,0</b>

Tabel 1.  
Nama Padukuhan, jumlah RT masing-masing padukuhan dan luas wilayah tiap padukuhan.

## 2.4. KONDISI GEOGRAFIS

Data detail tentang kondisi geografis Desa Panggungharjo dapat dilihat dari tabel 1 berikut ini:

Ketinggian Tanah dari permukaan laut	:	45 Mdpl
Curah Hujan	:	2.233 mm/tahun
Topografi	:	Dataran Rendah
Suhu udara rata-rata	:	28° C
Jarak dari Pusat Kecamatan	:	2 Km
Jarak dari Ibukota Kabupaten	:	8 Km
Jarak dari Ibukota Provinsi	:	7 Km
Jarak dari Ibukota Negara	:	500 Km

Tabel 2.  
Kondisi Geografis Desa Panggungharjo

Pemanfaatan wilayah Desa Panggungharjo yang secara keseluruhan seluas 560.966,5 Ha dapat dilihat dalam table 3 berikut ini :

<b>A.</b>	Berdasarkan Penggunaan	:		
	1. Industri	:	11.850 Ha	
	2. Pertokoan / Perdagangan	:	9.250 Ha	
	3. Perkantoran	:	1.565 Ha	
	4. Pasar Desa	:	-	
	5. Tanah Wakaf	:	5.790,5	
	6. Tanah Sawah	:	a. Irigasi teknis	: -
			b. Irigasi setengah teknis	: 281.968 Ha
			c. Irigasi sederhana	: -
			d. Irigasi tadah hujan	: -

			e. Sawah pasang surut	: -
	7. Tanah Kering	:	a. Pekarangan	: 250.022,5 Ha
			b. Perladangan	: -
			c. Tegalan	: -
			d. Perkebunan Negara	: -
			e. Perkebunan swasta	: -
			f. Perkebunan rakyat	: -
			g. Tempat rekreasi	: -
<b>B.</b>	Berdasarkan Peruntukan	:		
	1. Jalan	:	24.033,1 Ha	
	2. Sawah dan lading	:	281.968 Ha	
	3. Bangunan umum	:	-	
	4. Empang	:	-	
	5. Pemukiman / Perumahan	:	240.904 Ha	
	6. Jalur hijau	:	-	
	7. Pekuburan	:	7.920 Ha	
	8. Lain-lain (sungai dan parit)	:	6.140,9 Ha	

Tabel 3.  
Pemanfaatan wilayah

## 2.5. DEMOGRAFIS

Berdasarkan data monografi desa tahun 2016 semester II jumlah penduduk Desa Panggungharjo sebanyak 28.327 jiwa yang terdiri dari penduduk laki-laki 14.510 jiwa dan perempuan 13.817 jiwa, dengan jumlah kepala keluarga sebanyak 9.133 orang.

Bila dibandingkan dengan jumlah penduduk tahun 2015, terjadi penambahan sebanyak 883 jiwa atau mengalami pertumbuhan 0,32% dari 27.444 jiwa. Pedukuhan

dengan tingkat kepadatan tertinggi terjadi di kawasan aglomerasi perkotaan Yogyakarta (kring utara) yaitu Pedukuhan Krapyak Wetan, Krapyak Kulon, dan Dongkelan.

Jumlah penduduk yang menganut Agama Islam sebanyak 26.770 orang, Katolik 714 orang, Kristen 699, Hindu 59 orang, Budha 52 orang, dan penganut kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa sebanyak 33 orang.

Berikut ini tabel penduduk Desa Panggungharjo menurut usia:

#### Kelompok Pendidikan

Kelompok usia	Jumlah
00 – 03 tahun	1.070 Orang
04 – 06 tahun	1.070 Orang
07 – 12 tahun	1.070 Orang
13 – 15 tahun	1.070 Orang
16 – 18 tahun	1.070 Orang
19 - keatas	1.070 Orang

Tabel 4.

Jumlah penduduk menurut usia kelompok Pendidikan

#### Kelompok TenagaKerja

Kelompok usia	Jumlah
10 – 14 tahun	593 Orang
15 – 19 tahun	1.769 Orang
20 – 26 tahun	1.833 Orang
27 – 40 tahun	4.433 Orang
41 – 56 tahun	3.796 Orang
57 - keatas	2.205 Orang

Tabel 5.

Jumlah penduduk menurut usia kelompok tenaga

Jika dijabarkan menurut tingkat pendidikan, maka pembagian jumlah penduduk Panggungharjo akan tampak seperti dalam table berikut ini :

#### Lulusan Pendidikan Umum:

Tingkat pendidikan	Jumlah
TK	3.451 Orang
SD	4.541 Orang
SMP	3.993 Orang
SMU/SMK	9.399 Orang
Akademi(D1-D3)	864 Orang
Sarjana (S1-S3)	1.095 Orang

Tabel 6,

Jumlah penduduk menurut tingkat Pendidikan (umum)

#### Lulusan Pendidikan Khusus

Tingkat pendidikan	Jumlah
Pondok Pesantren	332 Orang
Madrasah	334 Orang
Pendidikan Keagamaan	335 Orang
SLB	12 Orang
Kursus/Keterampilan	173 Orang

Tabel 7,

Jumlah penduduk menurut tingkat Pendidikan (khusus)

Berikut ini table jumlah penduduk Desa Panggungharjo menurut Mata Pencapaian

:

Mata Pencapaian		Jumlah
Karyawan		
	PNS	655 Orang
	TNI	87 Orang
	POLRI	114 orang
	Swasta	7.341 orang
Wiraswasta/Pedagang		760 Orang
Tani		750 Orang
Buruh		7.059 Orang
Buruh Tani		2109 Orang
Pensiunan		266 Orang
Nelayan		-
Pemulung		-
Jasa		302
Lain-lain		1.448

Tabel 8.  
Jumlah penduduk menurut tingkat mata pencapaian

## 2.6. PRESTASI

1. JUARA I NASIONAL, Lomba Desa Tingkat Nasional tahun 2014
2. JUARA I NASIONAL, Lomba Keterpaduan Posyandu-PAUD dan Bina Keluarga Balita (BKB) Tingkat Nasional Tahun 2013
3. JUARA I KABUPATEN, Lomba UP2K PKK Tingkat Kabupaten Bantul tahun 2013
4. JUARA I KABUPATEN, Lomba Gugus PAUD Tingkat Kabupaten Bantul tahun 2013
5. JUARA I KABUPATEN, Lomba HATINYA PKK Tingkat Kabupaten Bantul tahun 2013
6. JUARA I KABUPATEN, Perlombaan PETANI BERPRESTASI Tingkat Kabupaten Bantul tahun 2014
7. JUARA I KABUPATEN, Lomba Desa Tingkat Kabupaten Bantul tahun 2014
8. JUARA II KABUPATEN, Lomba Desa Tingkat Kabupaten Bantul tahun 2013
9. JUARA I KECAMATAN, Lomba Satuan Paud Sejenis (SPS) Tingkat Kecamatan Sewon tahun 2013
10. Lima Nominator penerima Eagle Award Tahun 2014 untuk Kampoeng Dolanan
11. Proyek percontohan Desa Ramah Anak Tahun 2013 oleh BPPM DIY

## 2.8. PERANGKAT DESA

Berikut ini adalah jabatan dan nama-nama yang sedang dipercaya untuk mengisi jabatan tersebut untuk saat ini :

<b>LURAH DESA</b>	: Wahyudi Anggoro Hadi, S. Farm., Apt
<b>CARIK DESA</b>	: Yuli Trisniati, S.H
<b>KAUR KEUANGAN</b>	: Minarsih
<b>KAUR UMUM</b>	: Kuat Sejati
<b>KAUR PERENCANAAN</b>	: Sunardiyono, S.Pd
<b>KASI PEMERINTAHAN</b>	: Muhammad Ali Yahya, S.H.
<b>KASI PELAYANAN</b>	: Sunarna, S.Ag.
<b>KASI KESEJAHTERAAN</b>	: Nurharyanta, S.H.

<b>STAF</b>	<b>STAF HONORER</b>
1. Anshoriyah	1. Aries Setyawan
2. Retno Setyowati	2. Wisnu Arif Wibowo
3. Tana Kuswaya	3. Rafitri Andri Kusuma, S.Si.
4. Sumini	
5. Sri Rejeki, A.Md.	
6. Rubiyanto	
7. Tuminah	
8. Hermanu	
9. Purnomohadi	
10. Muhammad Eko Triadi	
11. Sri Estuningsih	

## **DUKUH**

<b>DUKUH GARON</b>	: Priyono
<b>DUKUH NGIRENG IRENG</b>	: Heru Prasetya
<b>DUKUH JARANAN</b>	: Slamet
<b>DUKUH SAWIT</b>	: R. Jayeng Widagdo
<b>DUKUH PELEMSEWU</b>	: Waskito
<b>DUKUH KRAPYAK KULON</b>	: Kunaini
<b>DUKUH DONGKELAN</b>	: Edi Sarwono
<b>DUKUH CABEYAN</b>	: Sri Hartuti, A.Md.
<b>DUKUH GENENG</b>	: Kertorejo
<b>DUKUH GLONDONG</b>	: Sumiyati
<b>DUKUH PANDES</b>	: Setyo Raharjo
<b>DUKUH KWENI</b>	: (Kosong)
<b>DUKUH KRAPYAK WETAN</b>	: Subarjo
<b>DUKUH GLUGO</b>	: Muhammad Damanuri

\*) disarikan dari website resmi pemerintah Desa Panggungharjo  
[www.panggungharjo.desa.id](http://www.panggungharjo.desa.id))

### **BAB III**

#### **SAJIAN DAN ANALISA DATA**

##### **A. SAJIAN DATA**

Desa Panggungharjo pernah meraih predikat juara pertama dalam lomba desa tingkat nasional tahun 2014. Ini berarti bahwa Desa Panggungharjo merupakan desa yang sudah “juara”, bahkan sejak sebelum UU Desa diberlakukan. Tidak heran kalau kemudian desa ini banyak mendapat kunjungan banyak pihak yang ingin belajar, yang berasal dari berbagai daerah di Indonesia. Pak Wajiyo, salah seorang warga yang tinggal kurang dari 50 meter di sebelah utara balai desa bersaksi tentang hal ini, “Pada waktu itu nomer satu nasional. *Weh, saking pundi-pundi*, setiap hari dua bus, tiga bus. *Onten saking* Bengkulu, *saking* Makasar, Gorontalo, *saking* Jawa Barat *saking*..... *weih*, Kalteng, Kalbar, *saking* seluruh yang ingin berusaha maju, semua datang!” (Wawancara tgl 11 Juni 2017)

Bagaimana pengelolaan pemerintahan dan pembangunan di Desa Panggungharjo, hingga mengantarkannya menjadi juara pertama tingkat nasional? Kepala Desa, yang biasa dipanggil Pak Lurah, yaitu Bapak Wahyudi Anggoro Hadi, S.Farm., APT., menuturkan tentang strateginya memimpin Desa Panggungharjo, “Pertama, ya.... meraih dan merawat kepercayaan warga, dan aparat desa yang lain, sehingga apa yang menjadi program-program kita, mendapatkan dukungan dari semua pihak.” (Wawancara tgl. 17 Mei 2017). Terdengar klise, tetapi bisa jadi memang inilah modal utama dan pertama bagi seorang pemimpin agar kepemimpinannya bisa berjalan efektif.

Apa yang diupayakan oleh Pak Lurah ternyata bisa dirasakan oleh warga masyarakat Panggungharjo. Pak Pardal, salah seorang warga Dusun Sawit menyampaikan penilaiannya,

*Nek lurahe, lurah sing dhisik karo sing iki, nek nggon kemajuan apik sing sak niki. Kula kandhani, nika niku sak sedulur lanang kabeh, pinter kabeh. Lurah sakniki nek srawunge, terus terang, termasuk sing kecil-kecil padhane sripah niku mawon kersa rawuh. Nek sing riyin-riyin rak mboten. Karo masyarakat nek sing riyin-riyin niku cuek. Nek nggon lurah niku, timbangane lurah sik riyin maju sing lurah sak niki. Onten wong mlaku thumuk-thumuk mawon, kersa mandheg nyambangi, dipinggirke, lurah sing sakniki niki. Saestu kula mboten nambahi. Kiyambake, onten tiyang sepuh nyabrang niku, mandheg, nyabrangke !*(Wawancara tgl. 24 Mei 2017)

Pak Wajiyo, mengapresiasi Pak Lurah dan prestasi kepemimpinannya, “*Sae nek ngriki, isa dibukteke, ora kecelik, yakin, nyoto, mboten karangan! Luar biasa Pak Wahyudi .*”

Secara teknis, dalam menjalankan kewenangannya, Pak Wahyudi membagi habis kewenangan-kewenangan desa itu kepada lembaga-lembaga desa, baik lembaga desa yang sudah ada, maupun bentukan baru. Dengan demikian, beban kepala desa menjadi lebih ringan, karena kewenangan dan tanggungjawabnya sudah terdelegasi kepada lembaga-lembaga desa.

“*Saya bagi habis, Pak, kewenangan yang ada pada desa itu, ke lembaga-lembaga desa dan lembaga kemasyarakatan desa. Lembaga desa itu semacam ruang yang kita buat dalam rangka untuk membuka ruang partisipasi. Jadi sebagian fungsi pemerintah desa itu kemudian didelegasikan kepada lembaga desa. Kewenangannya itu dibagi habis. Sebenarnya kula sedang memutilasi pemerintah desa. Kula mutilasi, Pak. Harapanipun, desa akhirnya menjadi arena demokratisasi.*” (Wawancara tgl. Juni 2017)

Karena kewenangan sudah terdelegasi, maka kepala desa cukup hanya melakukan fungsi koordinasi. Strategi membagi kewenangan ini, akhirnya secara nyata mampu mengurangi beban kepala desa, dan karenanya menjadi tersedia cukup energi untuk mengembangkan gagasan-gagasan baru bagi upaya peningkatan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat.

Selain lembaga desa yang dibentuk karena di-"perintahkan" pemerintah pusat, yaitu : BPD, LPMD, TP PKK, Karang Taruna dan RT, di Panggungharjo juga dibentuk lembaga-lembaga lain inisiasi lokal, yaitu : Badan Pelaksana Jaring Pengaman Sosial (Bapel JPS); Lembaga Mediasi Desa; Sanggar Anak Desa; Pengelola Sistem Informasi Desa (PSID); Pengelola Makam Desa; Pengelola Lapangan Desa; Pengelola PAUD dan TK Milik Desa; Pengelola Desa Budaya, BUMDES, dan yang terbaru adalah FPRB (Forum Pengurangan Resiko Bencana) (<http://www.panggungharjo.com/semangat-membangun-desa-melalui-musrenbangdes/> Senin 20 Februari 2017 pukul 13.45).

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Panggungharjo merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa Panggungharjo. Anggota BPD Desa Panggungharjo merupakan wakil dari penduduk Desa Panggungharjo yang berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Anggota BPD di Desa Panggungharjo sendiri terdiri dari Ketua Rukun Warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya.

Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD) adalah lembaga atau wadah yang dibentuk atas prakarsa masyarakat sebagai mitra pemerintah desa dalam menampung dan mewujudkan aspirasi serta kebutuhan masyarakat di bidang pembangunan. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa mempunyai tugas menyusun rencana pembangunan secara partisipatif, menggerakkan swadaya gotong royong masyarakat, melaksanakan dan mengendalikan pembangunan.

Tim Penggerak Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga Desa (TP PKK Desa) adalah lembaga kemasyarakatan sebagai mitra kerja pemerintah dan organisasi kemasyarakatan lainnya, pengendali dan penggerak program PKK di desa.

Rukun Tetangga (RT) adalah lembaga yang dibentuk melalui musyawarah masyarakat setempat dalam rangka pelayanan pemerintah dan kemasyarakatan yang ditetapkan oleh pemerintah desa.

Karang Taruna adalah lembaga kemasyarakatan yang merupakan wadah pengembangan generasi muda yang tumbuh dan berkembang atas dasar kesadaran dan rasa tanggung jawab sosial dari, oleh dan untuk masyarakat terutama generasi muda di wilayah desa terutama bergerak di bidang usaha kesejahteraan sosial yang secara fungsional dibina dan dikembangkan oleh Departemen Sosial.

Badan Pelaksana Jaring Pengaman Sosial yang selanjutnya disingkat dengan Bapel JPS adalah lembaga desa yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat melalui program perlindungan sosial bagi kelompok yang rentan dalam bidang pendidikan, kesehatan maupun ketahanan pangan.

Lembaga Mediasi Desa adalah lembaga desa yang bertugas untuk memfasilitasi dan mengupayakan penyelesaian perkara secara damai antar penduduk desa maupun penduduk desa dengan penduduk luar desa, baik mengenai sengketa keperdataan maupun perkara pidana.

Sanggar Anak Desa adalah lembaga desa yang berfungsi memfasilitasi dan melakukan pembinaan terhadap kegiatan anak-anak di Desa Panggungharjo yang bertujuan untuk mewujudkan terpenuhinya hak-hak dasar anak sebagaimana dijamin dalam peraturan perundangan yang berlaku.

Pengelola Sistem Informasi Desa yang selanjutnya disingkat dengan PSID adalah lembaga desa yang merupakan staf IT Desa Panggungharjo sebagai wadah media informasi tentang penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.

Pengelola Makam Desa adalah lembaga desa yang beranggotakan warga desa Panggungharjo sebagai wadah untuk mengelola beberapa tanah desa yang digunakan oleh warga desa sebagai fasilitas umum untuk kebutuhan pemakaman;

Pengelola Lapangan Desa adalah lembaga desa yang beranggotakan warga desa Panggungharjo sebagai wadah untuk mengelola beberapa tanah desa yang digunakan oleh warga desa sebagai fasilitas umum untuk kegiatan olah raga;

Pengelola PAUD dan TK milik desa adalah lembaga desa yang bertugas melakukan pembinaan dan pengelolaan terhadap penyelenggaraan pendidikan untuk anak usia dini.

Pengelola Desa Budaya adalah lembaga desa yang bertugas mengembangkan potensi budaya, menyalurkan minat, bakat dan menanamkan nilai-nilai luhur budaya serta memperkuat karakter dan identitas sebagai jati diri masyarakat Desa Panggungharjo.

Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) adalah lembaga usaha desa yang dikelola oleh masyarakat dan pemerintah desa dalam upaya memperkuat perekonomian desa, dan dibentuk berdasarkan kebutuhan serta potensi desa. Pedoman bagi daerah dan desa dalam pembentukan dan pengelolaan BUMDes yaitu Permendesa Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa .

Forum Pengurangan Resiko Bencana (FPRB) berisi para relawan yang bertugas secara cepat melakukan pananggulangan bencana, dan mengurangi resikonya.

Semua lembaga yang ada memperoleh anggaran yang secara rutin dianggarkan dalam APBDes, sehingga kegiatan operasional bisa berjalan. Masing-masing lembaga mengidentifikasi kebutuhan, merencanakan kegiatan dan anggarannya.

Dengan demikian partisipasi warga menjadi lebih terlembagakan. Meskipun, Pak Lurah Wahyudi juga mengatakan bahwa bentuk pelembagaan partisipasi warga tidak harus diwujudkan dalam bentuk pembuatan lembaga-lembaga semacam itu, tetapi juga bisa dalam bentuk penganggaran, yang secara rutin tercantum dalam APBDes. Pak Lurah mencontohkan, misalnya MUSRENBANGDUK (Musyawarah Rencana Pembangunan Pedukuhan) dan MUSRENBANGDES (Musyawarah Rencana Pembangunan Desa) yang setiap tahun secara rutin selalu dianggarkan. Hal ini menjadi jaminan bahwa kegiatan untuk menampung aspirasi warga, sebagai langkah awal menyusun RPJMDes akan selalu terselenggara, dengan peserta yang representatif di tiap-tiap dusun. Akhirnya ini juga akan menjadi jaminan bahwa penyusunan aneka program desa akan selalu partisipatif, dan dengan demikian memiliki legitimasi yang kuat. Hasilnya, program-program desa hampir bisa dipastikan akan mendapat dukungan warga secara antusias.

Penulis berkesempatan menyaksikan (melakukan observasi) proses MUSRENBANGDUK tahun 2017 ini di dua dusun, yaitu di Dusun Pelemsewu, dan di Dusun Cabean, Desa Panggunharjo. Rabu, 17 Mei 2017, kurang lebih pukul 20.00 WIB, di rumah Ibu Sunaryanti, berkumpul sekitar 70 orang, perwakilan berbagai unsur warga Dusun Pelemsewu. Tampak semua ketua RT hadir, tokoh masyarakat, tokoh agama, unsur pemuda-pemudi (karang taruna), dan tak ketinggalan unsur perempuan (PKK).

Pembawa acara mengawali forum, dengan sedikit berbasa-basi, dan mengajak berdoa bersama, dilanjutkan sambutan selamat datang untuk para undangan dari Kepala

Dusun. Berikutnya, Pak Sunardiono selaku KaUr Perencanaan Pembangunan sekaligus ketua Tim dari desa memperkenalkan unsur-unsur yang hadir dari team desa, yang datang untuk menyaksikan (sebagian menjadi fasilitator diskusi) jalannya MUSRENBANGDUK. Ada unsur pamong/perangkat desa termasuk lurah, BPD, Karang Taruna, LDII, PKK, Desa Budaya, BUMDES, Limas desa, LMD (Lembaga Mediasi Desa), Bapel JPS, LPMD, Majelis Tafsir Alquran, Pengelola SID, Pengelola Sanggar Anak Desa, yang semuanya mencapai jumlah 22 orang anggota tim dari desa yang “turba” (turun ke bawah) ke acara MUSRENBANGDUK di Pedukuhan Pelemsewu malam itu. Sementara Pak Sunardiono berbicara, tampak beberapa pemuda dan pemudi mengantarkan minum dan dus snack lalu membagikannya kepada semua yang hadir.

Selanjutnya Pak Lurah memberikan arahan, yang intinya, bahwa desa menghendaki musyawarah malam itu akan mengidentifikasi persoalan-persoalan dan sekaligus juga solusi di empat bidang, yaitu : Bidang Perlindungan Sosial, Bidang Ekonomi, Bidang Keamanan dan Ketertiban, Bidang Infrastruktur. Bidang Perlindungan Sosial menyangkut sub bidang kesehatan, pendidikan, dan ketahanan pangan. Bidang Ekonomi, menyangkut sub bidang pemberdayaan ekonomi masyarakat perpenghasilan rendah, pemberdayaan perempuan. Bidang keamanan dan ketertiban meliputi sub bidang pengawasan rumah sewa dan kontrakan, kenakalan remaja, dan perlindungan anak. Bidang infrastruktur meliputi sub bidang kualitas hunian dan sanitasi dasar, mitigasi bencana, dan ruang terbuka hijau.

Dalam arahannya, Pak Lurah menyampaikan bahwa selama ini usulan dari warga, 90% berupa usulan pembangunan infrastruktur. Padahal banyak masalah yang tidak bisa diselesaikan dengan sekedar pembangunan fisik semata.

“Hasil evaluasi dari proses perencanaan pembangunan sebelumnya, 90% usulan adalah infrastruktur. *Meh* semua usulan pembangunan dari masyarakat *menika* infrastruktur: *dalan*, drainase, dll. Padahal masalah di desa itu bukan hanya infrastruktur. Ada masalah lain, *luwih* penting, sekedar *dalane alus*. Malam ini diharapkan bisa disepakati beberapa masalah non infrastruktur, antara pemerintah dan warga masyarakat bisa bersama-sama mencari solusinya.

*Nalika semanten* dalam rapat koordinasi antara pemerintah desa dan lembaga desa, *paling mboten* ada empat isu utama ingkang dipun bahas.” (Pidato Pak Lurah Wahyudi, dalam MUSRENBANGDUK Pedukuhan Pelemsewu, Rabu, 17 Mei 2017 pukul 20.15 WIB)

Yang hadir menyimak apa yang disampaikan Pak Lurah, sambil menikmati hidangan yang telah disajikan.

Selesai sesi arahan dari Pak Lurah, peserta musyawarah dibagi ke dalam empat kelompok. Pak dukuh mengumumkan nama-nama yang masuk ke kelompok satu, kelompok dua, kelompok tiga dan kelompok empat. Kelompok satu membahas permasalahan di bidang perlindungan sosial berikut rencana solusinya, kelompok dua mengidentifikasi permasalahan di bidang ekonomi berikut rencana solusinya, kelompok tiga melakukan permasalahan di bidang keamanan dan ketertiban dan rencana solusinya, dan kelompok empat mengidentifikasi persoalan di bidang infrastruktur dan rencana solusinya. Masing-masing kelompok berdiskusi, dipandu oleh fasilitator dari tim desa.

Ada pemandangan yang cukup menarik, yaitu bahwa kelompok yang membahas masalah infrastruktur dan ketertiban hampir semua laki-laki. Sementara yang membahas persoalan perlindungan sosial dan ekonomi didominasi kaum perempuan.

Segera tampaklah suasana riuh-rendah di rumah Bu Sunaryanti malam itu. Semua yang hadir terlibat aktif. Usulan-usulan yang muncul dituliskan dalam lembaran kertas plano yang dipasang dengan selotip di dinding. Tiga kelompok berdiskusi di dalam rumah, sementara satu kelompok terpaksa harus diskusi di teras depan, karena rumah yang sudah besar itu pun belum cukup untuk menampung empat kelompok sekaligus. Tepat pukul

22.00 WIB, melalui pengeras suara, Pak Sunardiono, selaku ketua tim desa memberitahukan bahwa waktu diskusi sudah habis, dan saatnya mengakhiri acara diskusi kelompok. Selanjutnya diberitahukan bahwa hasil diskusi dalam MUSRENBANGDUK ini nantinya akan dibawa di MUSRENBANGDES, dan selanjutnya akan dimasukkan dalam APBDes, untuk disusun anggarannya.

Diskusi berjalan lancar, diikuti dengan antusias oleh para pesertanya, semua yang hadir- laki-laki, perempuan, tua, muda, semua terlibat aktif dalam diskusi. Akhirnya, acara malam itu berakhir kurang lebih pukul 22.30 WIB.

Pada malam itu, penulis sempat melakukan wawancara dengan Pak Junaidi, wakil ketua BPD Desa Panggungharjo. Dalam wawancara ini Pak Junaidi bercerita bahwa MUSRENBANGDUK ini sudah menjadi tradisi di Panggungharjo sejak lama. Hanya formatnya yang berbeda-beda. Pak Junaidi menuturkan,

“Kalau dulu-dulu, hanya semacam sosialisasi dari pemerintah desa, tentang program-program yang akan dijalankan. Kemudian diubah dengan model memberi kesempatan warga untuk mengajukan usulan program. Tapi ternyata program yang diusulkan sebagian besar, hampir semua hanya pembangunan infrastruktur. Nah, model dibagi kelompok, lalu FGD seperti ini ya baru malam ini, baru tahun ini. Jadi hasilnya ya belum tahu nanti akan seperti apa.” (Wawancara dengan Pak Junaidi, Wakil Ketua BPD, Rabu, 17 Mei 2017).

Pak Junaidi juga bercerita bahwa sebelumnya antara pemerintah desa dengan berbagai lembaga yang ada di desa telah mencoba berdiskusi, memetakan persoalan-persoalan atau isu-isu yang ada di desa, lalu bersepakat untuk mengelompokkannya menjadi empat bidang. Pembidangan ini diharapkan akan bisa menghasilkan usulan-usulan lain selain usulan pembangunan infrastruktur. Kembali Pak Junaidi menuturkan, “Karena banyak to, masalah-masalah lain, ya masalah ekonomi, sosial, keamanan! Tidak melulu

masalah infrastruktur saja.” (Wawancara dengan Pak Junaedi, Wakil Ketua BPD, Rabu, 17 Mei 2017).

Kegiatan MUSRENBANGDUK tahun 2017 ini dilakukan secara marathon, selama seminggu berturut-turut, setiap malam mulai dari tanggal 16 Mei sampai dengan 24 Mei 2017 di 14 padukuhan. Dalam satu malam diselenggarakan dua MUSRENBANGDUK di dua padukuhan. Pada malam tanggal 17 Mei 2017 itu, selain di Padukuhan Pelemsewu, MUSRENBANGDUK juga digelar di Padukuhan Kweni, yaitu di balai RT 04 Kweni. Tim yang hadir dari desa adalah tim kedua. Meskipun sudah ada tim desa yang bertugas di Kweni, namun malam itu pak lurah juga hadir di Kweni. Selesai memberikan arahan di Pelemsewu, pak lurah segera berpamitan, dan meluncur ke Padukuhan Kweni yang letaknya berdekatan.

Pada hari Rabu 24 Mei 2017, penulis berkesempatan hadir di acara MUSRENBANGDUK di Pedukuhan Cabean. Format acaranya sama dengan yang diselenggarakan di Pelemsewu. Semua unsur masyarakat juga diundang. Peserta juga mengikuti diskusi dengan antusias, laki-laki, perempuan, tua, muda, semua terlibat. Hanya, menurut penuturan Pak Jumali-suami Bu Sri Hartuti, Dukuh Cabean- malam itu yang diundang tidak semua bisa datang. “Ada *barengan jagong bayi!*” katanya.

Namun demikian, rumah Bu Dukuh malam itu juga terasa penuh, meski sudah dua ruang tamu yang digunakan, peserta yang hadir tetap meluber sampai ke teras. Hidangan sanck malam itu juga cukup istimewa. Selain ada beberapa jenis snack yang dihidangkan dalam piring, di halaman rumah bu dukuh juga sudah terparkir gerobak bakso, dan deretan mangkok yang sudah siap dituang kuah, begitu FGD malam itu selesai. Kegiatan MUSRENBANGDUK selalu dilaksanakan setiap tahun, dan bisa disertai dengan hidangan

yang cukup istimewa ini, karena memang ada anggaran dari desa, yang secara rutin tercantum dalam APBDDes. Inilah yang oleh Pak Lurah disebut sebagai salah satu bentuk pelembagaan ruang partisipasi warga. Pemberian subsidi desa secara memadai untuk penyelenggaraan MUSRENBANGDUK ini, bisa dilakukan sejak ada kucuran dana desa, pasca implementasi UUDesa, karena ada kecukupan dana di desa.

Berembug, musyawarah untuk menyusun program pembangunan dengan demikian sudah biasa dilakukan di Panggunharjo. Pak Waskito-Dukuh Pelemsewu mengatakan, “Untuk pembangunan, kita kan *rembakan*, dari bawah dulu, RT dulu. Untuk masalah pembangunan di dusun, kita tidak lepas dari musyawarah. Setiap kami akan mengadakan pembangunan, kami adakan musyawarah dengan warga.” (Wawancara, tgl. 11 Juni 2017)

Hal yang sama dikemukakan juga oleh Dukuh Cabeyan- Bu Sri Hartuti, sebagai berikut,

“Kalau sistem kelompok seperti kemarin itu ya baru kemarin. Tapi kalau di tempat saya modelnya *gini*, jadi kalau kemarin-kemarin kita *ngumpulkan* RT. RT itu sudah membawa usulan dari masing-masing RT baik dari kebutuhan fisik, maupun dari kebutuhan non fisik. Mungkin mbutuhkan pelatihan, mbutuhkan pemberdayaan apa yang dibutuhkan selain fisik. Terus baru dibawa ke tingkat pokgiat, nah pokgiat baru dibawa ke musrenbangduk.

Pok giat isinya ketua LPMD, saya sendiri, tokoh masyarakat, PKK, Karang Taruna, Pak RT. Katakan wadahnya kegiatan pedukuhan ya itu ada di Pokgiat- LPMD, itu sudah ada sebelum UUDesa.” (Wawancara, tgl. 12 Juni 2017)

Gagasan kepemimpinan partisipatif ini memang sudah dimulai oleh Lurah Wahyudi sejak masa awal kepemimpinannya di tahun 2012. Gagasan ini menjadi semakin bisa diwujudkan ketika UU No. 6 tahun 2014, yang dikenal sebagai Undang-Undang Desa, diberlakukan. “Adanya rekognisi, pengakuan. Itu yang paling terasa besar pengaruhnya. Adanya pengakuan bahwa desa mempunyai wewenang mengatur sendiri

desanya, yang diikuti dengan pemberian dana untuk dikelola di tingkat desa!” (Wawancara, tgl. 17 Mei 2017)

Begitulah Pak Lurah Wahyudi menuturkan tentang besarnya pengaruh dari implementasi Undang-Undang Desa bagi penyelenggaraan pemerintahan dan pengelolaan pembangunan di desa. Dengan demikian, UU Desa bagi Lurah Wahyudi menjadi semacam tambahan energi untuk mewujudkan konsep-konsep pembangunan partisipatif, yang sejak awal memang sudah menjadi konserannya, sudah dirintis, dan kini menjadi lebih mudah diimplementasikan karena sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang digariskan oleh UU Desa, dan diikuti oleh ketersediaan dana yang cukup dari ADD, yaitu mencapai 1,7 Milyar per tahun untuk Desa Panggunharjo.

Karenanya, dampak dari implementasi UU Desa di Panggunharjo segera bisa dirasakan oleh warga masyarakat. Pak Wajiyo menyampaikan apa yang ia lihat dan rasakan,

*“Kula kirang langkung 4 tahun di sini. Kegiatan menapa mawon terjun. Bagaimana situasinya, saya tahu. Ternyata dalam pelaksanaan itu kelihatannya tertata, kados urusan antarane RT, sampun wonten pengurusipun piyambak, 3 RT kegiatan gabung, dados setunggal. Onten wayangan, 3 RT menika bersatu, terus sing mboten kanggonan, ndanai, 500-an jadi 1,5 juta, itu untuk kegiatan makan atau minum dan uborampene. Ternyata memang betul. Terus kegiatan fisik, sedoyo wargo, upamane wonten mriki wonten pengecoran jalan . Wonten mriki kula sampun kaping 7 lokasi ingkang kangge kegiatan, sedaya terlibat, putri masak, anak muda sedaya terlibat. Nah di sini kula mbatin, kok kompak banget ya, sing muda ngeteri wedang, sing putri makanan, segala macem. Nggih nembe setahun niki bar niku lho kok teko jutaan, lha niku tambah sae. Dados sedaya niku sampun mlampah sedaya. Trus mangke onten laporan, kala rumiyin wonten demam berdarah , niku nggih saking puskesmas nyemproti nggen kalen-kalen, pinggir kandang niku disemproti sedaya mubeng. Untuk kegiatan RT juga rapi, tertata banget. Terus menawi takjilan nggih tertata . Dados kakung putri dipun jadwal. Lah bare niku terus mangkih pemuda, bar pemuda terus anak-anak. Yang nyuguh takjil digilir. Rata rata 200, 250 porsi, ada 3 periode. Nek mriki sae.”* (Wawancara, tgl. 11 Juni 2017)

Hal yang kurang lebih sama juga dirasakan oleh Dukuh Cabeyan, Bu Sri Hartuti, yang menyatakan,

“*Kraos sanget*. Kalau waktu *topdown*, itu kan kita sebenarnya gak membutuhkan, tiba-tiba ada program, mau gak mau harus diterima. Itu kan partisipasi dari masyarakat malah kurang. Belum saatnya kita membutuhkan kok diberi. Misalnya dulu waktu pembuatan WC umum. Akhirnya setelah dibangun ya enggak digunakan. Kan harus ada pengelolaan, pemeliharaan, peralatan itu kan mestinya ada. Tapi siapa yang mau bertanggungjawab? Sementara itu digunakan untuk umum, siapa yang mau seperti itu? Padahal kalau WC umum, rata-rata ya... seperti itu lah. Tapi dengan adanya dana desa ini, karena kita yang membutuhkan, ya kita harus berani berswadaya.

Mekanismenya, kalau misalnya kita mau meraih dana desa itu, itu kan di desa sudah ada anggarannya, terus kita menyesuaikan anggaran, sesuai dengan kebutuhan kita. Kita kan ada seperti kemarin ada MUSRENBANGDUK itu, kita pakai skala prioritas untuk yang belum bisa terlaksana tahun kemarin, kita prioritaskan di urutan pertama .

Sesudah UU Desa, usulannya lebih mengerucut setelah adanya dana desa ini. Kemarin kan istilahnya *mung gogoh-gogoh, yo nek entuk*. Kalau sekarang kan dana sudah jelas ada, berarti kita harus berani *mbuat plann*. Apa yang diusulkan proesestase jadi kenyataan lebih besar.

Menggerakkan masyarakat lebih *enakan* sekarang jelas, kita sudah melihat di depan mata ada dana, tinggal kita memotivasi kepada warga.” (Wawancara, tgl. 12 Juni 2017)

Demikian juga yang dirasakan Sekdes Panggunharjo. Beliau bercerita,

“Ada perbedaan, apa lagi setelah ada undang-undang desa, ada ADD itu kan semua kegiatan bisa menyeluruh. Maksudnya kalau yang belum tersentuh dulu, sekarang tersentuh karena ada dananya. Misalnya kebudayaan, kalau dulu kan belum begitu, jadi kayak tertinggal, mereka kalau *gak* mengajukan bantuan *yo endak*, cuma satu dua. Kalau sekarang ada semua, kebudayaan.

Misalnya kayak kebudayaan, misalnya kemarin hari jadi semua dilibatkan, itu contohnya kebudayaan. Kalau pendidikan, contohnya beasiswa, terus bayar tunggakan SPP, program satu rumah satu sarjana, pakai premi asuransi. Preminya yang bayar desa, kerjasama dengan asuransi, sejak dari SD sampai PT, semua dimasukkan dalam APBDes, untuk tunggakan SPP. Kalau dulu kita kan sama sekali tidak menyentuh sampai ke situ.

Mekanismenya lewat permohonan ke sini, seperti kemarin mereka musyawarah, kita sampaikan bagi yang belum pada tahu, akhirnya kalau yang ada kesulitan ya mengajukan.

Terus kalau masalah kesehatan juga, kalau yang tidak mempunyai jaminan, bisa nanti ke sini minta kartu sehat, itu nanti kerjasama sama rumah sakit zakat (BAZNAS).

Yang ibu hamil, kalau dulu hanya program pemerintah, kalau sekarang sini juga ada, kalau misalnya gak punya biaya, periksa, persalinan, itu bisa kerja sama dengan rumah sakit bersalin di sini. ” (Wawancara, tgl. 12 Juni 2017)

Bukan hanya di kalangan pamong, gairah partisipasi warga ini dirasakan, di kalangan anak muda desa, hal ini juga dirasakan, Fajar, salah satu pemuda desa bercerita,

“ Kalau saya sendiri sih, terasa pak, kalau dulu kan istilahnya, jadi kewenangan desa itu kan hanya sedikit tidak yang 120 kewenangan seperti sekarang. Kalau saya, UU Desa itu bukan hanya pemerintahannya, tetapi lebih ke lembaganya juga, juga masuk ke pemerintahan. Ada 120 kewenangan itu. Jadi, dari 120 kewenangan itu kan hanya 40 kewenangan yang bisa diampu desa, Pak. Sedangkan 80-nya itu tidak bisa diampu oleh desa. Nah, 80-nya ini biasanya diselenggarakan oleh lembaga desa, seperti Bapel JPS, ...., Jadi kalau dulu kan nggak ada. UU Desa itu kan tahun 2014 akhir, ya? Nah, di sini juga sama, setelah 2014 baru dibentuk, karena ada kewenangannya, gitu lho. Kalau belum ada kewenangannya, lembaga kemasyarakatan desa dulu kan cuma LPMD, BPD,.... PKK, kalau hanya 4 ini kan, tambah RT, kalau hanya lima ini kan untuk mengampu 120 kewenangan tidak bisa. Otomatis harus dibentuk lembaga-lembaga yang khusus menangani itu, Jaringan Pengaman Sosial, ada PSID juga, PSID itu yang ngurusi sistem informasinya, kalau di kabupaten mungkin PPID. Itu bagaimana kita menghadirkan negara di masyarakat, bukan hanya di kehidupan nyata, tetapi juga di kehidupan maya juga. Jadi ketika mau tahu bagaimana perkembangan desa, itu kan juga bisa lewat itu. PSID ini dibentuk tahun 2014, tapi jalannya itu tahun 2015 sampai sekarang. Dapet anggaran di APBDDes. Digaji bulanan, karena di situ juga bisa menjangkau aspirasi dari masyarakat. Alhamdulillah rame. Ada tentang pendidikan, tentang pembangunan infrastruktur, misalnya pembangunan infrastruktur itu tidak sesuai dengan yang diharapkan masyarakat, lalu protes. Kalau misalnya mau protes ke sini kan biasanya malu. Lha terus lewat facebook, difotokan, bisa. Kemarin juga ada yang mengeluh tentang jalan, jalannya berlobang-lobang, Pak. Lalu pak lurah baca. Karena itu medianya itu group FB, jadi group FB itu pak lurah juga dijadikan adminnya, jadi ketika ada keluhan dari masyarakat langsung bisa tahu juga. Atau karena di group kan semua bisa baca. Misalnya seperti, dulu pernah ada, dulu kalau ada kunjungan, pasti bus itu masuk ke sini. Nah, itu banyak warga yang protes,

bikin macet jalannya, lalu dibuatkan rest area di Numani. Bus parkir di sana, Lalu dari sana dijemput pakai kereta mini ke sini. Ya akhirnya lancar. Itu kan jadinya aspirasi masyarakatnya ada, langsung direspon. Apa lagi misalnya kan ada kebencanaan juga to, informasinya lebih cepet jalan. Seperti kemarin ada pohon tumbang, dimuat di group FB, langsung dari FPRB itu langsung ke sana. FPRB itu Forum Pengurangan Resiko Bencana. Itu lembaga bentukan baru, ini malah yang paling baru. Di bawah koordinasi Kasi Pemerintahan. Yang di FPRB ini lebih banyak relawan, tapi dana operasional ada, seperti buat rapat, pengadaan apa, itu dianggarkan. (Wawancara, tgl. 12 Juni 2017)

Seorang pemuda desa bernama Desi, juga merasakan gairah kegiatan di desanya. Ia bercerita,

“Rapat dusun itu tiap awal dan akhir tahun, posyandu balita dan lansia itu tanggal 19, rapat ibu-ibu dasawisma itu per RT, kalau sini tiap Sabtu siang. Kalau pemudanya ya tiap malam Minggu pon, kerja bakti Minggu legi apa ya, kalo nggak salah. Itu kegiatan dusun RT ku loh Mbak. *Nek kegiatan deso yo akeh, setahu ki ono lomba, sosialisasi ning kelurahan ngono, terus opo eneh ya? Oh iyo musyawarah, rapat, kegiatan PKK... ee.. kerja bakti barang. Kui sih ketok e.*” (Wawancara tgl. 8 Juni 2017)

Desi menambahkan, “*Opo ya, setahu ku ro jare bapak ku sih, Mbak, dadi nek tiap rapat ki suara warga dimelokne kabeh, terus bar kui ono keterbukaan informasi soale ono facebook desa, terus desane dadi maju mergo ono lomba-lomba ngono, kae sek kerep menang dukuh kidul, Glugo.*” (Wawancara tgl. 8 Juni 2017)

Tentang partisipasi warga dalam perencanaan kegiatan, Desi juga menceritakan yang diketahuinya, sebagai berikut,

“*Nek kuwi yo ranahe ning per rapat mesti dirembug, nek ra teko yo stay grup. Ngko mesti ono pengumuman seko Pak RT nek arep ono iki.. iki.. iki.. bar kui ono rapat sek bapak ro ibu-ibu, muda-muda barang ding. Bar kui rapat dadi siji, kadang yo sok diwalik ngono bar seko rapat kabeh sak dukuh, sak RT lagi per kelompok.*” (Wawancara tgl. 8 Juni 2017)

Di kalangan perempuan desa, gairah berdesa, sebagai akibat dari diimplementasikannya UU Desa juga terasa, sebagaimana yang diceritakan oleh Bu Latiyem - warga Pelemsewu berikut ini,

“Misal Pelemsewu itu dari posyandu balita, timbangannya *pun rusak*, minta kipas angin, nanti diajukan, *semanten ugi dari PAUD*. PAUD itu kan sudah ada kadernya sendiri-sendiri Pak, PAUD itu *nggih ngoten*, *nek rumiyin kan* berujud uang, sekarang berujud barang. Semua barang.

Kalau dulu belum ada anggaran itu, turunnya dangu, kalau sekarang asal ada proposal sudah diketahui, ditandatangani dari RT, Pokja, diajukan langsung cair, tetapi berujud barang

Sekarang yang terlibat makin banyak dan beda-beda di program sendiri, kadernya ada 15 kader. Kalau lansia itu, dulu cuma datang, terus pergi. Sekarang lansia itu datang jam setengah tujuh pagi, terus penimbangan lansia, terus nanti ada pemeriksaan lansia, itu langsung makan, pulang, Nah, program itu kan dimintakan obat. Sekarang lansianya lebih banyak, dulu paling yang datang itu cuma 30-an, sekarang 100 lebih lho Pak. Kemarin mau puasa, ibu-ibu sudah nabung, dibelikan kaos, terus masih ada sisa uang, itu untuk piknik ke Kaliurang, itu 3 bis kok lansia.

Kalau balita posyandu itu 125. Sekarang ada 12 kader.

Ya kemungkinan sekarang ini lebih regeng, getok tular datang dah ditimbang, pemeriksaan gratis, soale ada anggaran dari desa itu, obat-obat, kan gratis to Pak.”  
(Wawancara tgl. 11 Juni 2017)

Demikian juga bagi Bu Tutik, di Cabeyan, yang menceritakan pengalamannya berikut ini,

“Kalau PKK itu dari dasa wisma. Kalau yang kucuran dana itu posyandu, posyandu lansia, PKK, itu ada, PAUD, itu ada. Kalau yang lansia sama balita, per bulan, PMT ( Pemberian makanan tambahan) 250 ribu. Setelah adanya dana desa, kalau dulu tidak ada. Dulu dana untuk PMT dari donatur. Sekarang donatur masih, dana yang ada untuk pemberdayaan yang lain, misalnya untuk kelengkapan fasilitas. Kalau kemarin kan sebelum adanya dana desa, itu kan untuk operasional, untuk pemberian makan itu, dengan adanya dana desa kan untuk melengkapi alat-alatnya.

Ada Posbindu, PTM (Penyakit Tidak menular), yang benar- benar dia sakit, butuh perawatan, dia datangnya di pos yandu lansia, tapi yang dia penyakit tidak menular tapi butuh screening, dia di posbindu (bimbingan), jadi wadahnya beda.

Yang mengakses nambah. Karena masyarakat sekarang butuh lebih tahu penyakit pada saya secara dini .jadi per bulan dia harus mengetahui entah tensinya, entah kolesterolnya, entah asam uratnya, gula darahnya, akhirnya dia rajin. Tapi itu di

posbindunya. Tapi kalau di lansia nanti setelah dia ditimbang, dia ditensi, terus penyakitnya jelas, dia dikasih obat oleh puskesmas, Puskesmas rawuh. Posbindu sudah ada kader terlatih dan kader yang punya skil medis dari pedukuhan. (Wawancara, tgl. 12 Juni 2017)

Kegairahan ini akhirnya juga dirasakan oleh anak-anak yang tinggal di desa tersebut. Mereka bercerita tentang senangnya tinggal di desa, sebagaimana tampak dalam dialog antara Noval dengan Endah (asisten peneliti) berikut ini:

Endah : *Seneng dolanan ning kene?*  
Noval : *Penak ning kene*  
Endah : *Hla ngopo?*  
Noval : *Penak*  
Endah : *Sesuk gedhe yo arep ning kene? Ora arep lungo-lungo pindah?*  
Galang : *Rak! Wes kerasan.*  
Endah : *Jenengmu sopo to le, kok le mantep le njawab?*  
Galang : *Galang.*  
Endah : *Hla umurmu ki piro kok iseh dolanan ki?*  
Galang : *Rolas mbak.*  
Endah : *Berarti SD kelas enem ya? Nandi SD ne?*  
Galang : *Enggih Mbak. Ning SD 2 Krapyak Wetan.*  
(Wawancara tgl. 5 Juni 2017)

Atau juga tampak dalam dialog Endah dengan beberapa anak berikut ini:

Endah : *Koe sesuk nek do wes gedhe iseh pengen ning deso kene ora?*  
Noval : *Iyo. Ben iso dolanan bareng mbak.*  
Endah : *Nek kowe, Lang?*  
Galang : *Iseh, wes kerasan mbak. Ket cilik wes ning kene e.*  
Aji : *Yo iseh mbak. Ning sesuk lak bakal okeh omah-omah. Deloken wae.*  
Endah : *Hla emange ngopo? Bukane malah dadi soyo rame yo?*  
Galang : *Yo rak!!! Awak dewe rep dolanan nandi.*  
Noval : *Pinggir dalam to.. Waaahh iki kok e elek. Ganti wae.*  
Endah : *Hahaha... iseh do seneng dolanan yo? Nek deso sek penak, sek iso marai seneng ki sek koyo piye?*  
Galang : *Yo sek ora akeh omah, ono lapangane, ono sawahe.*  
Endah : *mosok to?*  
Galang : *Ha iyo to. Kan ben iso dolanan layangan barang. Hla nek rengket-rengket ngene ra penak mbak. Bal-balan wae keno koco diseneni.*  
Aji : *Ngko koyo mbiyen pas diseneni Mbak Desi njur kowe mlayu ndelik we.*  
Galang : *Rak yo!*  
(Wawancara tgl. 8 Juni 2017)

Beberapa anak di dusun lainnya juga mengungkapkan hal yang kurang lebih sama. Mereka menikmati suasana desa mereka. Ilham, Afa, Nafin, dan Dafa beberapa anak di Padukuhan Prancak Glondong bercerita tentang kegiatan yang diinisiasi kaum tua, yang biasa mereka ikuti, terutama di bulan puasa ini, “Ikut takjilan, kalau pagi sahur-sahur. (kalau gak puasa) bal-balan. Pas tujuh belasan ada lomba-lomba : pecah air, mangan krupuk, lari karung. Seneng tinggal di desa, karena okeh kancane. Kalau sudah kerja tetep tinggal di desa, ya ..karena banyak temennya tadi.” (Wawancara, tgl. 12 Juni 2017)

Meski demikian, ada beberapa warga yang masih belum merasakan “kehadiran” UU Desa ini. Pak Haris, misalnya, warga Sawit ini berkata, “*Sing muni sak milyar niku nopo ? Lha niku ketoke ra ono apa-apane, je mas, Perkembangane niku dereng medhun niku ? Nek kiwo tengen ngriki, ten wilayah Prancak Glondhong, Prancak Dukuh , dereng onten perkembangan. Sing kula ngerteni pengecoran dalan niku swadaya.*” (Wawancara, tgl. 12 Juni 2017)

Tetapi berikutnya Pak Haris menambahkan,

*“Niku ketoke tahun niki,onten kabar warna-warna, nggi. Ning niku ming kabare thok, nyatane dereng! Tiap RT-ne, niku tiap padhukuhan ajeng nampa rong puluh yuta sak RT. Kabehe satus, onten limang RT. Ning ming kabar lho ! Niku sing ten Prancak Sawit ngriki-niki. Pokoke sak pedhukuhan satus lah, ning mengko pelaksanaane pira nggih mboten ngerti.* (Wawancara, tgl. 12 Juni 2017)

Memang, menurut informasi dari desa, Padukuhan Sawit baru akan menerima giliran kucuran dana pembangunan infrastruktur di tahun 2017 ini.

Meski demikian, bukan berarti tidak ada hambatan sama sekali bagi peningkatan partisipasi warga ini. Bu Dukuh Cabean, misalnya, bercerita bahwa :

“Dari dulu tetep ada yang tidak berpartisipasi, tapi berkurang, karena dia tahu dengan adanya dana itu nanti akan mengalami perubahan. Cuma hambatan-

hambatan itu tetep ada. Kelompok yang sulit terlibat ya kelompok marginal, kaum miskin karena mereka maunya kalau bantuan, bantuan, dan bantuan saja. Kalau saya gini, sebelum kita sampaikan proposal, kita sampaikan dulu nih akan ada program ini, mau nerima nggak, kalau nerima nanti konsekuensinya seperti ini, nah nanti di situ dalam pelaksanaan nggak akan begitu berat, tapi kalau tiba-tiba kita yang nyarikan proposal untuk suatu kegiatan, mereka nggak tahu sebelumnya, itu nanti kita mencari swadaya juga sulit. Seperti kan kalau kita minta bantuan rumah misalnya terutama untuk mereka yang bener-bener tidak mampu, sudah tidak mampu harus menyediakan swadaya juga sulit, nah kita tawarkan dulu, nek tak usulke ini, nanti nek kira kira turun, siap gak nanti untuk dana tambahan untuk tenaga, kalau siap ya tak usulkan, kalau nggak yo nggak, karena nanti konsekuensinya laporan, kan jelas nanti kirta foto dari nol, 50, 75, 100. Terus kuitansinya ada juga, presensinya juga harus ada.

Kalau dari garis yang berbeda itu juga masih ada, mereka itu hanya karena sebenarnya mereka itu kan karena ingin bikin kacau aja, memecah belah aja sebenarnya, Dheweke kalau ditaruh di *ngarep itu gak pecus, tapi nek dideleh mburi nyepaki*. Ada seperti itu ada. Dia sebenarnya pinter, tapi kalau disuruh...

Bukan karena ideologi, kepentingan politik atau lainnya, tapi lebih karena watak pribadi.

Kalau apatis juga ada, tapi *nggak begitu ngaruh, dudu urusanku, itu ditinggal juga gak papa*. Yang perlu diwaspadai itu yang suka bikin isu-isu itu lho pak, *njuk* nanti bikin pengaruh ke masyarakat yang *gak* tahu kegiatan sebenarnya justru dimasuki, itu yang memulihkannya itu nanti yang repot.

Bukan karena rival, yo karena itu tadi, kalau dikasih di depan kurang bertanggungjawab, kalau di belakang ya itu tadi. Ada semacam kepentingan pribadi, ingin *iwat-iwut*, tapi *kok ora* dipasang.” (Wawancara tgl. 12 Juni 2017).

Bu Carik menambahkan , “Hambatan, ya kesadarannya yang kurang, lebih ke person, karakter yang *leleh luweh*.” (Wawancara tgl. 12 Juni 2017)

Pak Lurah sendiri merasakan beratnya menumbuhkan partisipasi warga. Beliau mengatakan,

“Di mana-mana saya kira sama. Menjadi fenomena umum. Partisipasi itu untuk sementara ini tidak bisa berangkat dari orang desa.”

Kita ini mengalami involusi. *Mandheg greg. Obah pun tidak mau. Ketoke yo sibuk, mboten ten pundi-pundi. Kula yakin, pun meh-meh lali carane rapat, rerembungan, carane bermusyawarah. Untuk arisan untuk simpan pinjam, energi, waktune entek nggo mikir niku*. Padahal ada putaran uang kula yakin luwih saking 50 jt per RT.

*Nek ping 118 RT rak pun meh 2,5 - 3 milyar, tapi putaran uang 3 milyar itu tidak menyahterakan . Padahal itu kalau untuk produktif nggilani lho niku. Nggih involusi niku. Mandheg greg, Ngubeg-ubeg duit 2,5 milyar ning mboten ten pundi-pundi.*

(Wawancara tgl. 12 Juni 2017)

Demikianlah dinamika yang terjadi di Desa Panggungharjo, pasca implementasi UU Desa.

## **B. ANALISA DATA**

Di Panggungharjo, gairah partisipasi benar-benar terasa. Di berbagai kalangan: aparat desa, warga biasa, perempuan desa, kaum muda, bahkan anak-anak merasakan adanya perubahan lebih baik, sejak implementasi UU Desa, meskipun sebagian besar dari mereka menganggap perubahan baik ini lebih dikarenakan faktor kepemimpinan Pak Lurah Wahyudi, dan tidak terlalu menyadari bahwa hal ini terjadi karena juga didukung oleh implementasi UU Desa. Hal ini tampak dari ungkapan warga yang segera saja memuji kepemimpinan Pak Wahyudi dengan cara membandingkan dengan lurah sebelumnya, sebagaimana yang diungkapkan oleh Pak Pardal, salah seorang warga Dusun Sawit sebagai berikut, “*Nek lurahe, lurah sing dhisik karo sing iki, nek nggon kemajuan apik sing sak niki.*” Atau juga yang diungkapkan oleh Pak Wajiyo, yang mengatakan, “*Sae nek ngriki, isa dibukteke, ora kecelik, yakin, nyoto, mboten karangan! Luar biasa Pak Wahyudi .*”

Hampir semua narasumber yang penulis wawancarai, dengan antusias dan bangga memaparkan keberhasilan-keberhasilan yang mereka rasakan. Antusiasme dan rasa bangga ini tampak terutama dari ekspresi wajah dan intonasi, saat mereka bercerita. Mereka

bercerita tentang jalan mana yang sudah diperbaiki, rapat apa yang mereka ikuti, kegiatan apa yang mereka ketahui, dan manfaat apa yang mereka rasakan. Bukan hanya (meski terutama) pada kegiatan pembangunan fisik, tetapi juga peningkatan kualitas pelayanan Posyandu anak dan lansia, pelayanan untuk warga miskin, atau juga pendidikan anak yatim. Dengan fasih mereka menceritakan berbagai kegiatan yang marak dilakukan di Panggunharjo. Mereka fasih bercerita, karena mereka mengalami dan merasakan.

Bagi penulis, hal ini sekaligus menunjukkan, bahwa “berdesa”, di Panggunharjo bukan lagi utopia, tetapi memang merupakan realita. Gairah “berdesa” yang mulai tampak ini, ternyata tidak serta-merta terjadi. Ada suatu kondisi yang sebelumnya terasa berat untuk menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam berbagai kegiatan “berdesa” ini. Pak Wahyudi, Lurah Panggunharjo menuturkan, “Di mana-mana saya kira sama. Menjadi fenomena umum. Partisipasi itu untuk sementara ini tidak bisa berangkat dari orang desa. Kita ini mengalami involusi. *Mandheg greg. Obah pun tidak mau. Ketoke yo sibuk, ning mboten ten pundi-pundi. Kula yakin, pun meh-meh lali carane rapat, rerembungan, carane bermusyawarah.*” Pak Wahyudi bahkan berpendapat bahwa partisipasi untuk sementara ini tidak bisa diharapkan muncul dari orang desa.

Tentang hampir matinya partisipasi ini, Romo Mangun, menjelaskan dalam artikel Majalah BASIS (No 01-02, tahun ke-47, Januari-Februari 1998) bahwa telah sejak lama di masyarakat kita (terutama masyarakat Jawa) tumbuh dan berkembang filsafat tentang manusia yang memahami bahwa citra manusia pada hakikatnya adalah citra wayang belaka pada *kelir jagad cilik* (mikro-kosmos) yang digerakkan oleh Ki Dalang (huruf besar) di alam penentu sejati (*jagad gedhe* : makro-kosmos). Segala peristiwa kehidupan manusia *wus dhasar pinasthi karsaning dewa* (sudah diniscayakan oleh kehendak para dewa).

Proses sosialisasi dari generasi ke generasi, karenanya hanya merupakan proses penyadaran posisi, status dan kewajiban individu dalam tatanan hierarkhis yang sudah dipredestinasikan nasib yang ditentukan oleh Sang Dalang.

Posisi nasib manusia ini diperjelas dengan konsep tatanan hierarkhis masyarakat yang feodal dan piramidal. Bahwa dewalah sang penentu nasib. Tetapi “*dewa durung medhar saniskara*”, melainkan “*maksih sarana sabdaning nata*”. Dewa tidak menyatakan sendiri secara langsung kehendaknya, melainkan dengan perantaraan raja. Kita memiliki pengalaman panjang hidup di jaman kerajaan yang menghayati filosofi hidup ini. Kata “raja” ini kemudian mengalami perluasan makna tak hanya sebagai penguasa di sebuah kerajaan tetapi juga kemudian kita kenal ada raja di dalam rumah tangga, raja di sekolah, raja suatu negara, raja di wilayah kabupaten, dan tentu juga raja di wilayah desa. Mereka adalah sosok yang secara turun-temurun dipahami sebagai sang penentu nasib bagi “rakyat” di wilayah kekuasaannya: orang tua terhadap anaknya, guru terhadap muridnya, lurah terhadap warganya, Pusat terhadap daerah, dan seterusnya

Pola ini berlanjut ketika jaman pemerintahan kolonial (jaman penjajahan). Kaum penjajah “berkolaborasi” dengan penguasa lokal, mengeksploitasi masyarakat disertai dengan berbagai upaya untuk memandulkan potensi resistensi dan daya kritis masyarakat. Upaya ini tak hanya dilakukan dengan moncong senapan, tetapi yang lebih dahsyat lagi ialah terjadinya proses *colonializing the mind*. Penjajahan bukan hanya berarti bahwa Indonesia menjadi salah satu bagian dari negara Belanda, tetapi juga berarti terjadinya ‘pembelandaan’ di hampir seluruh aspek kehidupan masyarakat Indonesia. Berbagai macam pabrik dan perkebunan milik Belanda berdiri di Indonesia, sekolah-sekolah Belanda hadir, berbagai macam alat-alat dan perlengkapan milik orang Belanda dikenal dan juga

dipergunakan oleh orang Indonesia. Akibatnya, gaya hidup orang Indonesia, mulai dari cara berpakaian, pola konsumsi, bentuk rumah dan bangunan, gaya bicara, bahkan cara berpikir nyaris tidak ada bedanya dengan orang-orang asli Belanda (Furqon Majid, 2001:3). Gejala semacam ini terjadi hampir di semua negara bekas koloni, sehingga belakangan melahirkan *kajian poskolonial* yang mencoba menawarkan teori dan cara berpikir baru, sebagai alternatif (berbeda) dari cara berpikir dominan yang dianggap terhegemoni oleh pikiran-pikiran kolonial.

Embrio pola pikir yang bebas dari hegemoni ini pernah terlahir ketika bangsa Indonesia memproklamasikan kemerdekaan 17 Agustus 1945. Tetapi ia tak sempat tumbuh dewasa, karena sejak pemerintahan Orde Baru (1966), praksis-praksis sosial, politik dan pendidikan secara prinsipil kembali kepada pola hegemonik dan indoktriner. Tatanan masyarakat yang terbentuk bergaya *top down*, elite-militeristik dan serba komando, termasuk di kalangan masyarakat desa. Akibatnya orang-orang desa semakin tak mempunyai kekuatan untuk menentukan nasib sendiri, sehingga segala sesuatu serba tergantung baik pada lurahnya, maupun pada pemerintah di atasnya. Pola demikian begitu mengakar dan menjadi ideologi hidup keseharian mereka.

Itulah sebabnya, inisiatif untuk menumbuhkan partisipasi masyarakat harus muncul dari elit penguasa. *Political will* penguasa (pemerintah desa) menjadi faktor yang sangat menentukan bagi tumbuh kembangnya partisipasi masyarakat desa dalam berbagai kegiatan pembangunan desa. Di Desa Panggungharjo, *political will* ini tampak jelas dari niat kepala desa untuk membagi kewenangan ke lembaga-lembaga desa yang sudah ada, atau yang sengaja dibentuk baru.

“Lembaga desa itu semacam ruang yang kita buat dalam rangka untuk membuka ruang partisipasi. Jadi sebagian fungsi pemerintah desa itu kemudian

didelegasikan kepada lembaga desa. Kewenangannya itu dibagi habis. Sebenarnya *kula* sedang memutilasi pemerintah desa. *Kula* mutilasi, Pak. Harapanipun, desa akhirnya menjadi arena demokratisasi.”

Strategi mendelegasikan kewenangan ini ternyata sekaligus juga membuka ruang-ruang partisipasi bagi warga masyarakat untuk terlibat secara aktif dalam kegiatan desa. Lembaga-lembaga desa yang dibentuk, akhirnya menjadi ruang partisipasi warga untuk terlibat membangun desa, sesuai dengan minat dan kompetensi masing-masing. Upaya membangun desa, bukan lagi urusan elit, melainkan juga menjadi urusan banyak orang.

Persoalan konflik tanah waris, perselisihan rumah tangga, dan konflik lainnya, misalnya, kini selesai ditangani oleh Lembaga Mediasi Desa, yang di dalamnya terlibat para Sarjana Hukum, Ahli Hukum dan Notaris yang ada di Panggungharjo.

Persoalan kesejahteraan dan kesehatan ibu, anak, dan lansia menjadi tanggung jawab TP PKK; Kalau ada laporan tentang terjadinya bencana: pohon tumbang, kebakaran, dll., FPRB segera bergerak menyelesaikan masalah; bahkan persoalan pemakaman dan penggunaan lapangan desa, sudah ada pengelola dan penanggungjawabnya sendiri, yaitu Pengelola Makam dan Pengelola Lapangan Desa.

Membuat lembaga-lembaga desa, dan membagi atau memberikan kewenangan kepada lembaga-lembaga desa, berarti membuka ruang bagi partisipasi masyarakat. Apa yang terjadi di Panggungharjo mengonfirmasi pendapat Slamet (dalam Sumardjo dan Saharudin, 2003), yang menyatakan bahwa tumbuh dan berkembangnya partisipasi masyarakat, ditentukan tiga unsur pokok, yaitu: 1) Adanya kesempatan yang diberikan kepada masyarakat untuk berpartisipasi; 2) Adanya kemauan masyarakat untuk berpartisipasi; dan 3) Adanya kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi. Slamet menyebutkan bahwa berkembangnya partisipasi tidak cukup dengan hanya adanya

kemampuan dan kemauan masyarakat untuk berpartisipasi, tetapi jauh lebih penting ialah adanya kesempatan yang diberikan kepada masyarakat, yang oleh Slamet (dalam Sumardjo dan Saharudin, 2003) dikatakan bahwa hal ini berkaitan dengan kemauan politik (*political will*) pemerintah untuk melibatkan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pembangunan. Dengan demikian, *good political will* elite penguasa menjadi faktor yang sangat menentukan bagi tumbuh-kembangnya partisipasi masyarakat.

Kewenangan sudah dibagi, partisipasi warga sudah mendapat ruang di lembaga-lembaga desa yang ada, tetapi itu semua tidak akan bisa berjalan sesuai yang diharapkan jika tidak didukung dengan ketersediaan dana operasional. Pada titik inilah, kehadiran Dana Desa yang merupakan wujud nyata dari implementasi Undang-Undang Desa menjadi memiliki arti yang sangat penting.

Hal inilah yang sungguh membedakan dari temuan penelitian sebelumnya yang pernah dilakukan di Desa Timbulharjo, Sewon, Bantul (lih.Fadjarini Sulistyowati, dkk., 2005) dalam artikel berjudul “Ruang Publik Desa: Ruang Partisipasi yang Kosong” , yang memaparkan fakta bahwa meskipun di Timbulharjo terdapat banyak sekali ruang-ruang publik atau ruang-ruang partisipasi, akan tetapi hal ini hanya marak beberapa saat, untuk kemudian “lumpuh” dan tidak berfungsi kembali. Ketiadaan dana, seolah seperti tiadanya bahan bakar untuk menggelindingkan “gerbong-gerbong pengangkut” partisipasi warga ini.

Fakta yang terjadi di Panggungharjo, tersedianya anggaran yang cukup, mampu menggerakkan “gerbong-gerbong” partisipasi yang ada di Panggungharjo. Kader PAUD makin bersemangat karena fasilitas pelayanan makin lengkap dan uang transportnya bertambah, jumlah anak dan Lansia yang hadir makin banyak setiap kali POSYANDU digelar, karena dirasakan betul manfaatnya, berupa pengobatan gratis dan penambahan

asupan gizi. FPRB segera bergerak ketika bencana terjadi, karena tersedia dana operasional. MUSRENBANGDUK bisa selalu digelar secara berkala dan bisa menghadirkan hampir semua unsur masyarakat, karena tersedia anggaran yang sudah selalu dicantumkan dalam APBDes. Masyarakat secara antusias menyampaikan usulan-usulan dalam FGD yang digelar saat MUSRENBANGDUK, karena berdasarkan pengalaman, sebagian besar usulan bisa diwujudkan karena dana sudah tersedia. Mereka tahu, bahwa usulan yang belum bisa terlaksana tahun ini, akan menjadi prioritas di tahun berikutnya.

Konsistensi menjaga kepercayaan masyarakat, pelan tapi pasti mampu menumbuhkan kembali semangat untuk berpartisipasi. Bahkan Pak Lurah Wahyudi mengatakan bahwa meraih dan merawat kepercayaan merupakan strategi utamanya untuk mendapatkan dukungan berbagai pihak, “Pertama, ya.... meraih dan merawat kepercayaan warga, dan aparat desa yang lain, sehingga apa yang menjadi program-program kita, mendapatkan dukungan dari semua pihak.”

Ide-ide kaum muda Karang Taruna bisa terakomodasi karena ada dukungan dana untuk mewujudkannya. Bahkan anak-anak pun merasa senang dan kerasan tinggal di desa, dan tetap ingin di desa jika telah dewasa nanti, karena mereka nyaman dengan suasana desa yang tercipta. Banyak kegiatan yang menyenangkan anak-anak yang bisa digelar dengan tersedianya dana desa.

Lembaga-lembaga desa diberi kewenangan untuk merancang kegiatan, mengidentifikasi kebutuhan, dan menyusun anggaran. Pemerintah desa menyediakan (sebagian) dananya. Pembangunan di tingkat dukuh dirancang dengan melibatkan semua unsur masyarakat pedukuhan, yang dikemas dalam MUSRENBANGDUK, mencerminkan

adanya partisipasi warga dalam merencanakan pembangunan, sebagaimana yang diungkapkan H.A.R.Tilaar, (2009: 287) bahwa partisipasi adalah sebagai wujud dari keinginan untuk mengembangkan demokrasi melalui proses desentralisasi dimana diupayakan antara lain perlunya perencanaan dari bawah (*bottom-up*) dengan mengikutsertakan masyarakat dalam proses perencanaan dan pembangunan masyarakatnya.

Apa yang terjadi di Panggungharjo sekaligus juga menunjukkan bahwa partisipasi di Desa Panggungharjo sudah berada di tangga keenam, tujuh dan delapan, pada tangga partisipasi menurut Arnstein. Di Panggungharjo terjadi hubungan kemitraan antara pemerintah dan masyarakat, masyarakat telah mendapat tempat dalam program pembangunan, sudah terjadi pelimpahan wewenang oleh pemerintah kepada masyarakat, dan masyarakat sudah dapat melakukan kontrol terhadap program pembangunan. Tahap inilah yang oleh Arnstein disebut sebagai *citizen power*.

Slamet ( 2003:8 ) menyebut partisipasi semacam ini sebagai partisipasi warga (*citizen participation/citizenship*) yaitu partisipasi langsung warga dalam bentuk keikutsertaan warga dalam pembuatan kebijakan dan pengambil keputusan di berbagai gelanggang yang mempengaruhi kehidupan mereka. Partisipasi warga berorientasi pada agenda penentuan kebijakan publik. Partisipasi tidak menempatkan masyarakat sebagai objek semata, melainkan menempatkan masyarakat sebagai subjek pembangunan yang dapat berperan serta secara aktif mulai dari perencanaan, pelaksanaan hingga monitoring dan evaluasi pembangunan.

Partisipasi yang terjadi di Panggungharjo juga sekaligus sudah mendekati terpenuhinya tiga substansi dari partisipasi (Sutoro Eko,2003) yaitu: *Voice*, Akses, dan Kontrol. Suara dan kepentingan warga terwadahi dalam MUSRENBANGDUK dan forum-

forum lainnya, warga sudah menikmati hasil pembangunan, dan warga juga bisa melakukan control lewat forum-foeum yang ada, atau juga lewat saluran komunikasi yang tersedia : Web, Groub WA, FB, dll).

Dengan demikian, kombinasi antar *political will* pemerintah desa dan implementasi UU Desa, di Desa Panggungharjo telah mampu menumbuhkembangkan partisipasi warga. Masyarakat Berdesa menjadi nyata, karena UU Desa diimplementasikan di desa yang elite penguasanya memiliki *political will* untuk membuka dan menciptakan ruang bagi partisipasi warganya.

Ruang-ruang partisipasi yang diciptakan akhirnya juga memungkinkan warga untuk berpartisipasi dalam berbagai bentuk kegiatan partisipasi masyarakat sebagaimana yang diidentifikasi oleh Dusseldorp (1981), yaitu: 1) Menjadi anggota kelompok masyarakat; 2) Melibatkan diri pada kegiatan diskusi kelompok; 3) Melibatkan diri pada kegiatan-kegiatan organisasi untuk menggerakkan partisipasi masyarakat yang lain; 4) Menggerakkan sumber daya masyarakat; 5) Mengambil bagian dalam proses pengambilan keputusan; 6) Memanfaatkan hasil-hasil yang dicapai dari kegiatan masyarakatnya.

Partisipasi masyarakat Panggungharjo juga mulai menampakkan tanda-tanda tumbuhnya rasa memiliki (*sense of belonging*), rasa tanggung jawab (*sense of renponbility*) dari masyarakat secara sadar, bergairah dan bertanggung jawab ( Tjokroamidjojo,2002). Hal ini setidaknya tampak dari bertambahnya kader posyandu anak dan lansia, aatau juga tampak dari antusiasme warga hadir, terlibat aktif dalam kegiatan musyawarah dusun.

Di Panggungharjo, partisipasi dapat dilakukan dalam beberapa bentuk, sebagaimana yang diungkapkan oleh (Tjokroamidjojo,2002) yaitu; a. Sumbangan pikiran (ide atau

gagasan) ; b. Sumbangan materi (dana, barang, dan alat) ; c. Sumbangan tenaga (bekerja atau memberi kerja) ; d. Memanfaatkan atau melaksanakan pelayanan pembangunan ; e. Partisipasi sebagai pemberdayaan, yaitu partisipasi merupakan latihan untuk mengembangkan keterampilan dan kemampuan masyarakat desa untuk memutuskan dan ikut terlibat dalam pembangunan.

Apa yang diungkapkan oleh Huraerah (dalam Laksana, 2013:61) bahwa wujud partisipasi masyarakat dapat berupa: 1) partisipasi buah pikiran; 2) partisipasi tenaga; 3) partisipasi harta benda; 4) partisipasi keahlian dan atau ketrampilan; dan 5) partisipasi sosial, juga nyata terjadi di Panggunharjo.

Partisipasi yang terjadi di Panggunharjo juga meliputi empat jenis partisipasi yang disebutkan oleh Yadav, Cohen dan Uphoff (sebagaimana dikutip oleh Siti Irene Astuti D, 2011: 61-63) yaitu : 1) *participation in decision making*, 2) *participation in implementation*, 3) *participation in benefits* dan 4) *participation in evaluation*. Warga terlibat dalam rapat/musyawarah untuk merencanakan pembangunan, ikut serta melakukan/melaksanakan pembangunan dengan ikut gotong royong membangun jalan, aktif sebagai kader PKK dan PAUD, menikmati hasil pembangunan jalan dan pelayanan sosial yang ada (terlihat dari peserta PAUD dan POSYANDU yang semakin banyak; bantuan dana siswa miskin, orang sakit, anak yatim, dll.). Selain itu, warga juga bisa melakukan evaluasi, baik melalui forum yang ada, atau dengan memanfaatkan media komunikasi yang ada.

Adanya pengakuan dan penghormatan negara kepada desa melalui Undang-Undang No.6 tahun 2014 (Undang-Undang Desa), yaitu bahwa negara memberikan mandat kewenangan dan pembangunan kepada desa, serta redistribusi sumber daya negara kepada desa (Sutoro Eko, 2015:6) dirasakan betul manfaatnya bagi jalannya pemerintahan

dan pembangunan di Desa Panggungharjo. “Adanya rekognisi, pengakuan. Itu yang paling terasa besar pengaruhnya. Adanya pengakuan bahwa desa mempunyai wewenang mengatur sendiri desanya, yang diikuti dengan pemberian dana untuk dikelola di tingkat desa!” demikian disampaikan oleh Pak Wahyudi, Lurah Desa Panggungharjo.

Apa yang dikatakan oleh Sutoro Eko (2015:18) bahwa kini, desa bukan lagi sekedar lokasi proyek-proyek pembangunan dari “atas”, melainkan menjadi arena bagi orang desa untuk menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan dan kemasyarakatan, benar terjadi di Desa Panggungharjo. Orang desa kini memiliki ruang yang cukup untuk berpartisipasi di dalam setiap dinamika yang terjadi di desa. Dengan kata lain, orang desa kini memiliki ruang yang leluasa untuk “berdesa”.

Bagi Sutoro Eko (2015:84-85), masyarakat berdesa, atau tradisi berdesa mengandung unsur bermasyarakat dan bernegara di ranah desa. Desa menjadi wadah kolektif dalam bernegara dan bermasyarakat. Desa menjadi basis identitas dan basis sosial atau menjadi basis memupuk modal sosial, yakni memupuk tradisi solidaritas, kerjasama, swadaya, gotong royong secara inklusif. Desa juga memiliki kekuasaan dan berpemerintahan, yang di dalamnya mengandung otoritas (kewenangan) dan akuntabilitas untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Demikian juga di Desa Panggungharjo, APBDesa digunakan untuk membiayai kewenangan yang direncanakan.

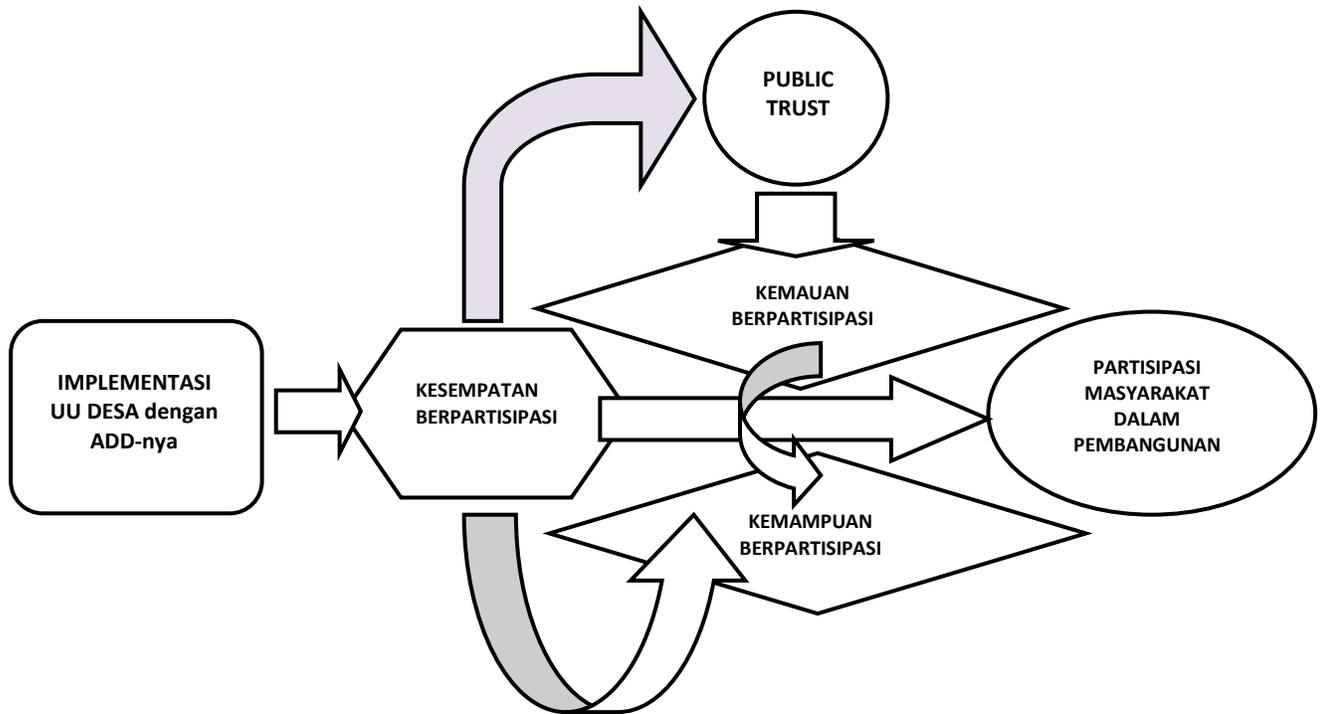
Sutoro Eko, (2015:85) menyatakan bahwa di dalam “tradisi berdesa” masyarakat bisa membiasakan diri untuk memanfaatkan desa sebagai representasi negara yang mengatur dan mengurus mereka, bukan hanya sebatas terlibat dalam pemilihan kepala desa, bukan juga hanya mengurus administrasi, tetapi yang lebih penting adalah memanfaatkan

desa sebagai institusi yang melayani kepentingan mereka. Tradisi berdesa seperti inilah yang saat ini mulai dirasakan oleh masyarakat Desa Panggungharjo.

Dari uraian di atas tampak bahwa pola yang terbangun untuk menumbuhkembangkan partisipasi (meminjam istilah Pak Lurah Wahyudi) adalah pola yang teknokratis: inisiasi dari elite, berupa kesediaan untuk membentuk lembaga-lembaga partisipasi, sekaligus melimpahkan kewenangan kepada lembaga-lembaga itu, dan menyertainya dengan alokasi anggaran.

Dengan demikian, tampak jelas pula bahwa faktor terbesar yang mempengaruhi makin tumbuh dan berkembangnya partisipasi di Desa Panggungharjo adalah adanya *good-political will* pemimpin desa, untuk membuka ruang-ruang partisipasi dan mendelegasikan kewenangan. Faktor yang kedua adalah tersedianya dana untuk mewujudkan usulan-usulan warga dan untuk biaya operasional. Faktor ketiga adalah kepercayaan (*trust*) karena melihat dan merasakan bahwa apa yang mereka rencanakan selama ini bisa terwujud nyata.

Hasil penelitian ini memberi pemahaman baru tentang syarat untuk tumbuh dan berkembangnya partisipasi. Jika Totok Mardikanto (2013:105) dalam bagan 9 melukiskan bahwa untuk tumbuh dan berkembangnya partisipasi itu memerlukan tiga faktor, yaitu kesempatan, kemauan, dan kemampuan untuk berpartisipasi, maka penelitian ini membuktikan bahwa masih diperlukan dua faktor lagi, yaitu tersedianya dana dan adanya kepercayaan warga. Dengan memodifikasi bagan dari Totok Mardikanto, maka akan tampak gambaran sebagaimana dapat dilihat dalam bagan 10, berikut ini :



Bagan 11.  
Syarat Tumbuh dan Berkembangnya Partisipasi

Sedangkan yang dirasakan sebagai faktor penghambat adalah kelompok marginal, miskin yang hanya berharap bantuan dan sulit untuk diajak berswadaya, karakter warga yang apatis, *cuek*, *leleh- luweh*, cenderung tidak peduli, atau juga sedikit warga dengan karakter pribadi yang *waton suloyo*.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

Pola partisipasi yang terbangun di Desa Panggungharjo adalah pola yang teknokratis: inisiasi dari elite, berupa kesediaan untuk membentuk lembaga-lembaga partisipasi, sekaligus melimpahkan kewenangan kepada lembaga-lembaga itu, dan menyertainya dengan alokasi anggaran. *Political will* elite desa untuk membuka ruang-ruang partisipasi menjadi penting, mengingat sejarah panjang “pem-bisu-an” warga masyarakat yang menjadikannya sebagai masyarakat yang apatis dan hamper kehilangan daya kritis dan kreatifnya.

Selain *Political will* dalam bentuk pemberian kesempatan kepada warga untuk berpartisipasi, faktor lain yang sangat mempengaruhi tumbuh dan berkembangnya partisipasi di Desa Panggungharjo adalah adanya kepercayaan (*trust*) / saling percaya antara pemimpin dan yang dipimpin, dan tersedianya dana untuk mewujudkan usulan-usualan warga dan untuk biaya operasional.

Implementasi UU Desa yang memberikan rekognisi, adanya pengakuan pengakuan bahwa desa mempunyai wewenang mengatur sendiri desanya, yang diikuti dengan pemberian dana untuk dikelola di tingkat desa, telah secara nyata menumbuhkan partisipasi warga Desa Panggungharjo dalam aneka kegiatan “berdesa”. Karena itu, “masyarakat berdesa” bukanlah utopia, melainkan sebuah realita, pasca implementasi UU Desa.

Faktor penghambat partisipasi adalah karakter warga yang apatis, *cuek*, *leleh-luweh*, cenderung tidak peduli, aada juga sedikit warga dengan karakter pribadi yang *waton suloyo*.

## **B. SARAN**

*Pertama*, meski tradisi berdesa mulai marak, masih ada beberapa elemen masyarakat desa yang belum terlibat, dan bersikap *leleh-luweh* (*cuek*) terhadap dinamika yang terjadi di desa. Bagi mereka, baik kalau elit desa bersama warga yang lain memikirkan, menemukan, dan kemudian menciptakan wadah/lembaga (desa) yang sesuai dengan minat, bakat, potensi dan *passion* mereka, sebagaimana Lembaga Mediasi Desa yang-selain memang dibutuhkan- juga mewadahi para ahli hukum yang ada di desa. Dengan demikian, diharapkan mereka yang selama ini apatis akan tergerak untuk ikut meramaikan “tradisi berdesa”.

*Kedua*, masih tampak dan terasa bahwa kaum perempuan cenderung terlibat atau dilibatkan hanya pada lembaga dan kegiatan yang dekat dengan sektor domestik (PKK, POSYANDU, PAUD, merawat lansia, menyiapkan konsumsi saat kerja bakti) dan laki-laki pada lembaga atau kegiatan dekat dengan sektor publik : urusan kebijakan, pembangunan (infrastruktur). Meski pada awalnya hal ini terjadi karena pertimbangan kompetensi riil saat ini, tetapi baik kalau mulai dirintis pelibatan lintas sektor bagi laki-laki dan perempuan, sehingga mampu memecah mitos bahwa perempuan hanya terampil di sektor domestik dan laki-laki tidak mampu bekerja di sektor domestik, atau sebaliknya di sektor publik.\*\*\*

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Adventinus Jenaru, 2015. *Persepsi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pendidikan*, Satya Wacana University Press, Salatiga.
- Agus Suryono, 2001. *Teori dan Isi Pembangunan*. Malang: Universitas Negeri Malang. UM Press
- Bintoro Tjokroamidjojo, 1993. *Perencanaan Pembangunan*, Mas Agung, Jakarta.
- Budi Hardiman, F.,1993. *Menuju Masyarakat Komunikatif*, Yogyakarta, Kanisius.
- Cohen, JM, dan N.T. Uphoff, 1977. *Rural Development Participation*, Cornell University RDCCIS: New York.
- Dadang Juliantara 2004. *Pembaharuan Kabupaten,Pembaharuan.*, Yogyakarta.
- Dawam Rahardjo, M., 1982. *Esei-Esei Ekonomi Politik*. LP3ES, Jakarta.
- Dusseldorp, D.B.W.M. 1981. *Participation in Planned Development Influence by Governments of Developing Countries at Local Level in Rural Areas*. Wageningen: Agricul-tural University.
- Fadjarini Sulistyowati, Yuli Setyowati, Theodorus Wuryantono, 2005. *Komunikasi Pemberdayaan*, APMD Press., Yogyakarta.
- Ginanjart Kartasasmita,1997. *Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*, Pustaka Cidessindo: Jakarta.
- John M. Echols & Hasan Shadily, 2000.*Kamus Inggris-Indonesia*, Gramedia, Jakarta, halaman 419.
- Korten, David, 1981. *Bureaucracy and The Poor: Closing The Gab*, Mc Graw Hill: New York.
- Purwo Santoso, 2003. *Pembaharuan Desa secara Partisipatif*. Jogjakarta: Pustaka pelajar.
- Rahardjo Adisasmita, 2006 *Membangun Desa Partisipatif*, Graha Ilmu: Yogyakarta.
- Samsul Hadi dan Mutrofin, 2006, *Pengantar Metode Riset Evaluasi*, Yogyakarta, Laksbang Pressindo.
- Sastropoetara, R. A. Santoso, 1986. *Partisipasi. Persuasi, dan Disiplin dalam Pembangunan*. Gunung Agung. Jakarta
- Siti Irene Astuti D, 2011. *Desentralisasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pendidikan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

- Slamet, M., 2003. *Membentuk Pola Perilaku Manusia Pembangunan*. Bogor: IPB Press
- Suci Handayani, 2006. *Perlibatan Masyarakat Marginal Dalam Perencanaan dan Penganggaran Partisipasi* (Cetakan Pertama). Surakarta: Kompip Solo
- Sutopo, HB., 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Solo: UNS .
- Sutoro Eko, 2003. *Transisi Demokrasi Indonesia, Runtuhnya Rezim Orde Baru*, Jogjakarta: APMD Press.
- Sutoro Eko, 2015. *Regulasi Baru, Desa Baru*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia.
- Syaiful Arif, 2006. *Reformasi Birokrasi dan Demokratisasi Kebijakan*, Avverroes Cipta, Malang.
- Talizidhuhu Ndraha, 1988. *Metodologi Pemerintahan Indonesia*. Bina Aksara, Jakarta
- Talizidhuhu Ndraha, 1989. *Konsep Administrasi dan Administrasi di Indonesia*, Bina Aksara: Jakarta.
- Talizidhuhu Ndraha, 1994. *Manajemen Pemerintahan, Pembangunan dan Pembinaan Masyarakat (MP3M) di Lingkungan Departemen Dalam Negeri*, IIP: Jakarta.
- Tilaar, H.A.R., 2009. *Kekuasaan dan Pendidikan: Kajian Manajemen Pendidikan Nasional dalam Pusaran Kekuasaan*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Tjahya Supriatna, 2000. *Birokrasi, Pemberdayaan Masyarakat dan Pengentasan Kemiskinan*, Humaniora: Bandung.
- Tjokrowinoto, M., 2004. *Pembangunan, Dilema dan Tantangan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Totok Mardikanto, 2013. *Konsep-Konsep Pemberdayaan Masyarakat*, UNS Press, Surakarta.
- UNAPDI. 1980. *Local Level Planning and Rural Development*. New Delhi: Concept Publishing Company.
- Wilhelm, Anthony G. (Penyunting: Heru Nugroho), 2003. *Demokrasi di Era Digital*. Jogjakarta: Pustaka Pelajar.

## **Tesis**

- Arifudin Sahidu, 1998. *Partisipasi Masyarakat Tani Pengguna Lahan Sawah dalam Pembangunan Pertanian di Daerah Lombok, Nusa Tenggara Barat*. Disertasi. Pascasarjana, IPB. 1998. p. 147

## Jurnal

- Andreas Hugo Pareira, 2016. *Semangat Revolusi Mental pada Pemberdayaan Masyarakat Desa*, buletin Permata Edisi 01 Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan.
- Dea Deviyanti, 2013. *Studi tentang Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan di Kelurahan Karang Jati Kecamatan Balikpapan Tengah*. (lih. eJournal Administrasi Negara Vol. 1 no. 2 | hal. 380-394 [http://ejournal.an.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2013/05/JURNAL%20DEA%20\(05-24-13-09-02-30\).pdf](http://ejournal.an.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2013/05/JURNAL%20DEA%20(05-24-13-09-02-30).pdf)).
- Gregorius Sahdan, 2003. *Ruang Publik dan Partisipasi Politik Warga Desa*, Jogjakarta: Jendela, Vol.2.
- Hadi Suroso, Abdul Hakim, Irwan Noor, 2014. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan di Desa Banjaran Kecamatan Driyorejo Kabupaten Gresik*” (Wacana Vol. 17, No. 1| hal. 7-15 <http://wacana.ub.ac.id/index.php/wacana/article/viewFile/290/249>)
- Nuring Septiyasa Laksana, 2013. *Bentuk-Bentuk Partisipasi Masyarakat Desa dalam Program Desa Siaga Di Desa Bandung Kecamatan Playen Kabupaten Gunung Kidul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta*, Jurnal Volume 1, Nomor 1, Januari .
- Okta Rosalinda LDP. 2014. *Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) dalam Menunjang Pembangunan Pedesaan (Studi Kasus : Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep, Kecamatan Sumobito, Kabupaten Jombang)* (<http://administrasipublik.studentjournal.ub.ac.id/index.php/jap/article/viewFile/193/173>)
- Santoso Hamidjoyo, 2000. *Landasan Ilmiah Komunikasi: Suatu Pengantar*. Bandung: Mediator Vol. 1 No. 1.
- Satries, *Mengukur Tingkat Partisipasi Masyarakat Kota Bekasi Dalam Penyusunan APBD Melalui Pelaksanaan Musrenbang 2010*, hlm. 98-99), tersedia di <http://www.ejournalunisma.net/ojs/index.php/kybernan/article/viewFile/356/325> diakses pada tanggal 25 November 2013.
- Sumardjo dan Saharudin, 2003. *Metode-metode Partisipatif dalam Pengembangan Masyarakat*. Jurusan Ilmu-ilmu Sosial Ekonomi Faperta IPB
- Supriyadi. 2010. *Pengaruh Implementasi Program Dana Pembangunan Desa Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Di Pangkoh Sari Kecamatan Pandih Batu Kabupaten Pulang Pisau*. *Jurnal Manajemen dan Akuntansi*.STIE: Kuala Kapuas. Volume 11 Nomor 2. Hal. 152-165 (<http://jurnalstieikayutangi.ac.id/downlot.php?file=9.PENGARUH%20IMPLEMENTASI%20PROGRAM%20DANA%20PEMBANGUNAN%20DESA%20TERHADAP%20PARTISIPASI%20MASYARAKAT%20DALAM%20PEMBANGUNAN.pdf>).

Syahrul Syamsi, 2014. *Partisipasi Masyarakat Dalam Mengontrol Penggunaan Anggaran Dana Desa*. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Vol. 03, No. 01 | hal. 21-28 UNITRI.

<http://download.portalgaruda.org/article.php?article=331265&val7753&title=PARTISIPASI%20MASYARAKAT%20DALAM%20MENGONTROL%20PENGGUNAAN%20ANGGARAN%20DANA%20DESA>)

Yoni Yulianti, 2013. *Analisis Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kota Solok*” Artikel Penelitian Universitas Andalas. Padang.

(<http://pasca.unand.ac.id/id/wpcontent/uploads/2011/09/ANALISIS-PARTISIPASI-MASYARAKAT.pdf>).

### **Daftar Laman**

Anton Budhi Nugroho, 2015. *Mengenal Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan*, terdapat di <https://konsultankti.wordpress.com/2015/05/18/mengenal-partisipasi-masyarakat-dalam-pembangunan-sebuah-tinjauan-konsep/> diakses Senin, 6 Februari 2017.

Sunaji Zamroni, 2016. *Maju Berteknologi, Kuat Berdesa*, <https://m.tempo.co>kolom> 2016/12/16

(<http://jogjadaily.com/>

<http://www.mahesa.id/?p=35>).

(<http://www.panggunharjo.com/semangat-membangun-desa-melalui-musrenbangdes/> Senin 20 Februari 2017 pukul 13.45).

### **Bacaan lain**

Undang-Undang No. 06 Tahun 2014 tentang Desa. Pemerintah Republik Indonesia. Jakarta.