

ANALISIS PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PERSPEKTIF PEMERINTAHAN DAERAH

Oleh:

Windra Kurniawan

Staf UPPM, STPP Bogor

ABSTRACT

This research will elaborate the motivation of the community to participate in the sustainable development . In the village level in Bogor West Java, the activity of the development mainly dominate by the Head of the village (lurah) with all his followers. However in the several village the participation of the community shows significant level, this can be happen because the community indicates they are willing to do something that may give them benefits to the their village.

This will give us understanding that the relationship between the institutions in the community play significant rules in the development, meanwhile the structure of the village organization also giving significant relations with the development. The result shows that the stakeholders play main rule in the development, this happen if the village can be participate in the development.

Keywords: Participation, institution, community, development.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Itikad baik pemerintah melalui tangan para aparaturnya, untuk memainkan peran sebagai motivator dan fasilitator utama dalam upaya mewujudkan pembangunan berkelanjutan dimana partisipasi seluruh *stakeholder* termasuk pemerintah akan dapat meminimalkan kesenjangan antara kebutuhan masyarakat dengan program pemerintah. Selain itu, dengan keikutsertaan seluruh komponen dalam seluruh rangkaian dari proses pembangunan, sekaligus akan membangkitkan kesadaran dalam diri masyarakat untuk dapat tampil sebagai pelaku utama pembangunan untuk dirinya sendiri.

Pada level desa, termasuk di Kabupaten Bogor Provinsi Jawa Barat, pengalaman selama kurang lebih tiga dekade menunjukkan bahwa, aktivitas pemerintah melalui tangan Kepala Desa (Kades) dan

Perangkatnya juga mendominasi hampir seluruh aspek kehidupan masyarakat desa. Ruang yang memadai bagi masyarakat desa untuk mengembangkan kreativitas dan melakukan suatu kegiatan tanpa campur tangan Pemerintah Desa (Pemdes) juga sangat terbatas. Sebagai contoh, pembentukan BPM dan LPM yang seragam di seluruh Indonesia dan *ex-officio* diketuai oleh Kades dan Sekretaris Desa menjadi Sekretaris. Dalam posisi dimana Kades dan Sekdes secara hierarkis garis pembinaannya berada di bawah Camat, Bupati dan Gubernur, maka keberadaan lembaga tersebut yang semula diharapkan sebagai saluran pembawa suara desa ke negara (*bottom-up*), keadaannya kemudian berubah menjadi jaringan pengendalian birokrasi atas proses pembangunan sampai ketingkat Desa, sekaligus juga menjadi saluran perintah dari negara ke warga desa. Mas'od menanamkan hal ini sebagai penetrasi negara ke desa (Mas'od, 1994 : 125).

Hubungan timbal balik antara Pemerintah dan Rakyat. Sering kali dikaitkan dengan penerapan nilai-nilai (lokal) yang cenderung semakin memudar atau bahkan mungkin mengilang dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah ini. Sehingga memunculkan nilai formal sistem pemerintahan ke permukaan karena begitu kuatnya tekanan dari strategi pembangunan yang diterapkan oleh pemerintah. Dengan diberlakukannya Undang-Undang (UU) Republik Indonesia Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, yang kemudian diikuti oleh sejumlah Peraturan Perundang-undangan yang lain, penataan kelembagaan Pemdes telah mengalami perubahan. Dasar pemikiran pengaturannya adalah keanekaragaman (*diversity*), partisipasi, otonomi asli, demokrasi, dan pemberdayaan masyarakat. Gambaran dari dasar pemikiran tersebut antara lain terlihat pada pembentukan Badan Permusyawaratan Masyarakat (BPM) yang berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat Perdes, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa yang dilaksanakan oleh Pemdes dan BPM.

Selain itu, dalam peraturan perundang-undangan yang sama juga dinyatakan, bahwa I desa juga dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan desa sesuai kebutuhan desa. Misalnya Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) atau apapun namanya, yang merupakan mitra Pemdes dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan. Manfaat keterlibatan (*stakeholders*) yang beraktivitas di desa dalam proses pembangunan, selain akan meminimal-kan kesenjangan, juga diharapkan akan melahirkan pelaksanaan pembangunan yang lebih sesuai dengan apa yang dibutuhkan dan dirasakan oleh masyarakat desa. Hal ini dimaksudkan agar pada saatnya kelak, masyarakat desa dapat tampil sebagai pelaku utama pembangunan untuk dirinya sendiri, sehingga pelaksanaan

pembangunan desa bisa berjalan lebih efektif, ketimbang pembangunan yang dipaksakan dari atas tanpa keterlibatan masyarakat desa dan elemen yang lain.

Setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, maka secara resmi UU Nomor 22 tahun 1999 dinyatakan tidak berlaku lagi. Kendati demikian, esensi kedua UU ini ditinjau dari dasar pemikiran dan substansi yang khusus mengatur tentang desa tidaklah jauh berbeda. Hal yang agak berbeda adalah perubahan nama Badan Perwakilan Desa yang berubah menjadi Badan Permusyawaratan Masyarakat, dan status Sekretaris Desa yang akan diisi dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang memenuhi persyaratan. Penekanan dari perubahan dari perubahan tersebut adalah agar pengambilan keputusan/kebijakan di desa dilakukan secara musyawarah mufakat. Dalam konteks ini, hubungan antara Badan Permusyawaratan Desa dengan Pemdes (Kepaa Desa + Perangkat Desa) sifatnya hanya sebatas hubungan konsultatif.

B. Tujuan

Seusai dengan tujuan utama penelitian, yakni evaluasi terhadap tingkat partisipatif pemdes dalam proses pembangunan serta pembuatan model konseptual pemdes yang partisipatif untuk desa-desa di daerah penelitian.

C. Kerangka Pikir

Apabila berbicara tentang pemberdayaan dalam pembangunan maka pemahaman yang muncul di benak banyak orang adalah partisipasi masyarakat atau keterlibatan masyarakat dalam kegiatan/proses pembangunan. Padahal kata Partisipatif tidak hanya bermakna bagaimana keterlibatan masyarakat dan *stakeholders* lainnya dalam suatu kegiatan atau proses pembangunan, akan tetapi menunjukkan bagaimana ciri pemerintah desa (Kades + Perangkat desa) yang partisipatif (*Participatory Government*). Sehingga dapat diartikan sebagai ciri/sifat atau corak/style

dari suatu pemerintah desa, yang memberikan kesempatan/peluang seluas mungkin pada *stakeholders* desa untuk terlibat dalam seluruh rangkaian dari proses pembangunan (perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan, pemanfaatan dan pemeliharaan).

Pemdes utamanya Kades hingga saat ini masih merupakan motor utama penggerak pembangunan di desa. Hal ini dipengaruhi oleh budaya paternalistik yang umumnya masih mewarnai kehidupan dan keseharian masyarakat desa, serta sosok Kades sebagai pemimpin yang dipilih langsung oleh masyarakatnya. Dengan demikian, Pemdes selain memiliki legitimasi yang sangat strategis dan dominan dalam proses pembangunan di desa. Apabila Pemdes utamanya Kepala Desa tidak memberikan kesempatan atau peluang kepada elemen yang lain untuk berpartisipasi/terlibat dalam proses pembangunan, maka partisipasi elemen yang lain (masyarakat) sebagai salah satu prinsip dari *good governance* penerapannya di desa akan sangat sulit terealisasi. Dengan kata lain untuk mewujudkan prinsip-prinsip *good governance* di desa dibutuhkan kehadiran Pemerintah desa yang partisipatif.

Kendati konsep *good governance* sebagai model teoritis yang menempatkan tiga pilar utama pembangunan yakni Pemerintah (*Public Sector*), Sektor swasta (*Private sector*) dan Masyarakat (*Civil Society*) sebagai mitra yang sejajar dalam pembangunan. Akan tetapi fakta empiris di lapangan juga menunjukkan bahwa konsep kemitraan ketiga pilar tersebut pada hampir semua level pemerintahan tidaklah dapat terwujud apabila pemerintah yang memainkan peran utama sebagai motor penggerak pembangunan.

Ditinjau dari kemajuan pembangunan desa, secara empiris, fakta di lapangan menunjukkan adanya desa yang lebih maju dibanding desa-desa yang lain. Hal ini antara lain dapat dilihat dari penghargaan yang diterima oleh desa, status kemajuan desa, adanya desa percontohan dan sebagainya.

Tidak dapat dipungkiri bahwa keberhasilan maupun ketidakberhasilan desa dalam pembangunan tidak terlepas dari andil pemdes, namun demikian efektif tidaknya pembangunan tersebut dalam arti kesesuaian dengan apa yang dibutuhkan masyarakat dan dirasakan masyarakat adalah persoalan lain. Secara teoritis, apabila pemdes memberikan kesempatan/peluang seluruh elemen desa dalam proses pembangunan (Pemdes yang partisipatif), maka efektivitas pembangunan dalam arti tingkat kesesuaian program pemdes dengan apa yang dibutuhkan dan dirasakan masyarakat desa juga akan semakin tinggi.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilaksanakan dalam dua tahapan penelitian sebagai berikut: (1) Tahap Evaluasi dan (2) Tahap Pembuatan Model Konseptual.

Untuk mengevaluasi tingkat partisipatif pemdes dalam proses pembangunan dilakukan survai terhadap 15 desa sampel dengan menggunakan beberapa teknik pengumpulan data seperti: observasi, wawancara dan daftar pertanyaan. Penggunaan daftar pertanyaan yang berfungsi sebagai pedoman wawancara dimaksudkan untuk lebih memudahkan *interviewer* dalam pengumpulan data. Wawancara tersebut dilakukan terhadap responden tokoh-tokoh masyarakat/elit desa yang relatif punya akses lebih besar dibanding warga setempat yang lain untuk terlibat dalam proses pembangunan desa. Dalam hal ini diutamakan bagi mereka yang tergabung dalam organisasi partisipatif yang ada di desa sampel yakni dari unsur: Badan Perwakilan/Permusyawaratan (BPM), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) atau Lembaga Masyarakat Desa (Pengusaha/Pedagang/Koperasi), dan tokoh-tokoh masyarakat/elit desa tersebut, dilakukan secara *purposive* dengan jumlah yang bervariasi yakni antara 3 sampai 7 orang setiap desa, sedangkan pengumpulan data

sekunder dilakukan pada berbagai instansi/ lembaga terkait.

Sejumlah ahli mengemukakan pendapat tentang model. Ada yang mengidentikkan sebagai gaya dan perilaku, abstraksi dari suatu kenyataan, pola dan sebagainya. Menurut Zain (1997), setiap model merupakan upaya untuk mengidentifikasi sesuatu yang paling hakiki dalam kehidupan organisasi dan dapat memberikan penjelasan dimana letak suatu masalah dan perubahan-perubahan yang paling bermanfaat, sedangkan Kansil (2002), mengemukakan bahwa banyak orang yang membicarakan masalah model di dalam ilmu sosial seringkali mengacaukan tiga tujuan yang berbeda yang dapat dilayani oleh konstruksi model yakni: menyediakan penyajian definisional; menciptakan standar normatif; dan mengembangkan kerangka kerja eksplanatori

Untuk tujuan pembuatan model konseptual pemdes yang partisipatif dilakukan studi kasus terhadap tiga desa yang termasuk dalam kategori pemdes partisipatifnya tinggi, yang diperoleh dari hasil penelitian pada tahap pertama, serta tiga desa lainnya sebagai pembandingan. Dengan kata lain hasil penelitian pada tahap pertama, menjadi acuan dalam penentuan desa pada penelitian tahap kedua. Analisis pada tahap kedua ini lebih bersifat kualitatif yang diperoleh dari tokoh-tokoh masyarakat (elit desa), maka pada beberapa desa dilakukan *Focus Group Discussion* (FGD).

Daerah Penelitian

Penelitian ini secara umum dilaksanakan di Kabupaten Bogor, tepatnya pada 15 desa yang tersebar di dua kecamatan dari total 40 kecamatan. Pertimbangan memilih Kabupaten Bogor di Provinsi Jawa Barat sebagai daerah penelitian adalah dipilih dengan pertimbangan didiami oleh etnis yang relatif lebih homogen yakni etnis Sunda.

Dalam pemilihan kecamatan dan desa, khusus untuk Kabupaten Bogor dilakukan secara *purposive* dengan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

pengutamaan kecamatan induk, karakteristik geografis desa (dataran rendah, dan perbukitan/pegunungan), karakteristik komunitas/etnis yang banyak mendiami suatu wilayah kecamatan dan desa, serta karakteristik spesifik lainnya. Menyangkut jumlah desa sampel untuk kedua kabupaten, penentuannya dilakukan secara proporsional, namun dalam pemilihan desanya tetap mempertimbangkan berbagai karakteristik yang telah dikemukakan. Selain pertimbangan tersebut, juga diakomodir keterwakilan karakteristik spesifik lainnya yang dimiliki oleh masing-masing desa antara lain adalah tinjauan dari perspektif sejarah dan sebagainya.

Populasi dan Sampel

Sesuai dengan unit analisis dalam penelitian ini yakni desa, maka rumusan populasinya adalah “seluruh desa Kabupaten Bogor Provinsi Jawa Barat. Adapun langkah-langkah yang ditempuh dalam memilih desa sampel adalah sebagai berikut:

Untuk Kabupaten Bogor, langkah yang ditempuh adalah menginventarisir dan mengelompokkan desa-desa menurut kecamatan terpilih sesuai dengan: karakteristik geografis dan karakteristik spesifik lainnya yang dimiliki oleh desa. Selanjutnya dengan mempertimbangkan kriteria/karakteristik tersebut, kemudian dipilih secara *purposive* 15 desa 6,19% dari seluruh desa yang ada di Kabupaten Bogor saat penelitian ini dilaksanakan.

Dengan demikian jumlah desa secara keseluruhan untuk Kabupaten Bogor adalah 15 desa. Menyangkut pemilihan responden, dilakukan secara *purposive* terhadap warga/tokoh masyarakat desa sampel (bervariasi antara 3 – 7 orang setiap desa), yang relatif punya akses lebih besar dibanding warga masyarakat yang lain untuk terlibat dalam proses pembangunan desa. Dalam hal ini diutamakan dari unsur: Badan Perwakilan/Permusyawaratan Desa, Lembaga Kemasyarakatan lainnya misalnya BPM/LPM, Kalangan dunia usaha misalnya Pedagang/Pengusaha/pengurus koperasi

desa, yang biasa berperan mewakili komunitasnya, serta Pemuka/Tokoh masyarakat desa yang juga biasa berperan mewakili masyarakat desa antara lain imam dan guru yang bermukim di desa dan sebagainya.

Analisis Data

Sesuai dengan teknik pengumpulan data yang digunakan, maka pertanyaan tentang tingkat partisipatif Pemdes pada setiap tahapan pembangunan, kesesuaian program Pemdes dengan kebutuhan masyarakat desa, serta beberapa pertanyaan penunjang yang lain, masing-masing jawaban diberi bobot nilai dengan nilai tertinggi 4 dan terendah 1. Hasil penjumlahan skor setiap pertanyaan dibagi dengan jumlah responden menurut desa, sehingga diperoleh rata-rata skor untuk seluruh responden. Selanjutnya, rata-rata skor yang merupakan hasil perhitungan tersebut, dikelompokkan menjadi 3 kategori yakni:

- (1) Rerata skor >3 pada kelompok kategori tinggi;
- (2) Antara 2 – 3 pada kelompok kategori sedang; dan
- (3) Rerata skor <2 pada kelompok kategori rendah.

Dari data primer tergambar variabel corak Pemdes yang tingkat partisipatifnya tinggi, sedang dan rendah, sedangkan dari data sekunder dan hasil pengamatan kondisi fisik desa termasuk kantor desa dan sarana/prasarana penunjangnya, penataan desa, ada tidaknya APBD (Desa) dan sebagainya, diharapkan akan memberikan gambaran kinerja pembangunan yang telah dicapai oleh masing-masing desa.

Selain pemberian bobot nilai, data yang terkumpul juga diolah dengan menggunakan tabulasi silang guna melihat hubungan antar variabel. Selanjutnya untuk menjelaskan berbagai hubungan tersebut dilakukan analisis deskriptif, kualitatif dan tes statistik yang relevan dengan jenis data yang diperoleh. Dengan demikian analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kuantitatif dan kualitatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Lapangan pekerjaan utama tokoh masyarakat/elite yang menjadi responden dalam penelitian ini, walaupun yang terbesar adalah petani (37%), akan tetapi nampaknya pada level desa pegawai negeri sipil (PNS), dan pensiunan PNS/ABRI/POLRI yakni mencapai 31,90%. Dengan kata lain PNS dan/atau para pensiunan tersebut masih cukup berperan dan ditokohkan oleh masyarakat desa di desanya masing-masing. Ditinjau dari pekerjaan sampingan yang paling sering dilakukan oleh responden, meskipun 40,30% menyatakan tidak memiliki pekerjaan sampingan, akan tetapi dari 59,70% yang memilikinya, ternyata petani adalah pekerjaan sampingan yang paling sering mereka lakukan (21,00%). Kondisi dimana cukup besarnya persentase responden yang memiliki pekerjaan sampingan, dapat dimaklumi sebab pada umumnya penduduk desa demi kelangsungan hidup keluarga tidaklah semata bergantung pada satu jenis pekerjaan. Bahkan pegawai negeri sekalipun yang sudah memperoleh gaji tetap setiap bulan, biasanya mencari penghasilan tambahan di luar gaji tersebut, dan sesuai dengan kondisi di desa pada umumnya mereka bekerja sebagai petani.

Pemerintah Desa (Pemdes) yang partisipatif, yang memiliki corak dari pemerintah desa adalah pemerintah desa yang mampu menciptakan memberikan kesempatan/peluang seluruh *stakeholder* di desa untuk terlibat dalam proses pembangunan desa. Semakin besar kesempatan/peluang yang diciptakan/diberikan oleh Pemdes kepada elemen desa untuk berpartisipasi, maka Pemdes tersebut dapat dikatakan semakin partisipatif.

Berdasarkan hasil survei di 15 desa sampel dalam penelitian tahap pertama, dengan tujuan utama untuk mengevaluasi tingkat partisipatif pemdes dalam proses pembangunan, ternyata hanya 3 desa yakni desa Ciomas, Desa Sukaluyu, Desa Batok di Kabupaten Bogor yang masuk dalam kelompok kategori tingkat partisipatif tinggi

(rerata skor >3), 5 desa kategori tingkat partisipatif rendah (rerata skor <2), dan selebihnya masuk dalam kelompok kategori sedang (rerata skor 2 – 3). Selengkapnya lihat Tabel 1.

Hubungan corak Pemdes yang partisipatif dengan efektivitas pembangunan yang diuji melalui uji statistis: (1) Pearson Correlation, (2) Kendall's tau_b dan Spearman's rho (nonpara-metric correlation) dengan menggunakan bantuan paket program SPSS (versi 11,5), menunjukkan adanya

korelasi yang significant pada taraf 0,01. Namun demikian, hasil uji statistik juga menunjukkan bahwa selain variabel corak/style Pemdes yang partisipatif, masih ada variabel lain yang ikut mempengaruhi efektivitas pembangunan. Dalam konteks ini dapat dikatakan bahwa corak/style pemdes yang partisipatif punya hubungan atau korelasi yang cenderung positif dengan efektivitas pembangunan. Artinya semakin partisipatif Pemdes, maka pembangunan desa juga cenderung akan semakin efektif.

Tabel 1. Rangkuman rerata skor tingkat partisipatif Pemdes dalam proses pembangunan menurut desa

No	Desa	Rerata skor tingkat partisipatif Pemdes dalam proses pembangunan						
		P. renc	P. Orgn	P. laks	P. aws	P. Mnft	P. liar	Rerata
1	Ciomas	2.8	1	2.7	3.2	3.2	3.5	2.7
2	Tapos	2.3	1	2	3	3	3	2.3
3	Batok	3	1	2	3	3	3	2.5
4	Babakan	2.3	1	2	2.8	3	3	2.3
5	Bojong	2.7	1	2	3	3	3	2.4
6	Singabaraja	2	1.5	1.5	1.2	3	3	2
7	Tenjo	3.2	3	4	3.5	4	4	3.6
8	Cilaku	2.8	2	1.6	2.1	1.6	2.4	2.1
9	Singabangsa	3.1	1.7	3	2.6	2.6	3	2.6
10	Sukajadi	2.4	1.5	2.2	1.5	3.2	3.3	2.3
11	Sukajaya	2.1	1.5	1.5	1.1	2.2	3	1.9
12	Sukaluyu	2.2	2.5	2.8	2.3	3	3.5	2.7
13	Sukaresmi	2	1.4	1.9	1.4	3	3	2.1
14	Tamansari	2.4	2	2.7	2.2	3	3	2.5
15	Sukamantri	1.8	1.5	1.4	1.3	3	3	2
	Rerata	2.47333	1.57333	2.22	2.28	2.92	3.11333	2.4

Sumber: Data Primer, 2005.

Keterangan:

Nomor urut desa 01 s/d 15 adalah desa-desa sampel di Kabupaten Bogor.

Rerata > 3 = Tinggi

Rerata 2 -3 = Sedang

Rerata < 2 = Rendah

Tabel 2. Perbandingan rerata skor tingkat partipatif Pemdes dalam proses pembangunan dan kesesuaian program dengan kebutuhan masyarakat

No	Desa	Rerata skor	
		Tingkat partisipatif Pemdes dalam proses pembangunan	Kesesuaian program Pemdes dengan kebutuhan masyarakat
01	Ciomas	2,74	3,00
02	Tapos	2,39	2,30
03	Batok	2,50	3,00
04	Babakan	2,35	3,00
05	Bojong	2,45	3,50
06	Singabaraja	2,04	2,30
07	Tenjo	3,62	3,37
08	Cilaku	2,11	1,67
09	Sangabangsa	2,68	2,80
10	Sukajadi	2,36	2,60
11	Sukajaya	1,91	2,00
12	Sukaluyu	2,73	3,00
13	Sukaresmi	2,15	2,00
14	Tamansari	2,58	2,50
15	Sukamantri	2,01	2,00
	Rerata keseluruhan	2,42	2,56

Sumber: Data Primer, 2005.

Tinggi rendahnya skor partisipasi/keikutsertaan elemen desa dalam proses (utamanya pelaksanaan) pembangunan di desa dipengaruhi oleh atau saling mempengaruhi berbagai faktor, antara lain:

- 1) *Performance* termasuk kepemimpinan dari figur Kades.
- 2) Corak/style dari pemerintah desa (Kades dan Perangkatnya).
- 3) Kesesuaian program pembangunan desa dengan apa yang dibutuhkan dan dirasakan oleh masyarakat desa.
- 4) Pengamanan/sosialisasi program pembangunan desa melalui berbagai pendekatan keagamaan.
- 5) Keharmonisan hubungan antar kelembagaan desa.

- 6) Kondisi perpolitikan desa khususnya yang berkaitan dengan pemilihan Kepala Desa, dan

- 7) Berbagai faktor lain termasuk transparansi dan pertanggungjawaban serta strategi yang diterapkan oleh Kades dan sebagainya.

Norma dan nilai-nilai filosofis yang terkandung dalam ungkapan tentang keberadaan Pemerintah tersebut menunjukkan betapa besarnya amanah, harapan dan tanggung jawab yang digantungkan dipundak pemerintah utamanya para pemimpin, dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan demi kemaslahatan/ kesejahteraan rakyat. Dalam konteks ini pelaku/aparat, utamanya para pemimpin memegang peranan yang sangat penting sebab para pemimpinlah yang bertanggung jawab atas pelaksanaan

kewenangan yang melekat pada lembaga. Koridor yang senantiasa perlu memayungi para pemimpin adalah ketaatan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip kesediaan menjalin kemitraan dengan elemen/pemangku kepentingan yang lain.

Secara umum, keberadaan Pemdes utamanya Kepala Desa (Kades) yang hingga saat ini masih merupakan motor penggerak pembangunan di desa, sangat menentukan tingkat partisipasi elemen di desa lain dalam proses pembangunan. Apabila Pemdes, utamanya Kades tidak menciptakan dan/atau enggan memberikan kesempatan/peluang tersebut, maka tingkat partisipasi elemen/komponen desa yang lain (masyarakat) dalam proses pembangunan juga cenderung akan rendah. Pada sisi lain, efektifitas pembangunan dalam arti kesesuaian antara program pembangunan yang dicanangkan oleh Pemdes dengan apa yang dibutuhkan dan dirasakan masyarakat, hampir mustahil dapat dicapai tanpa keikutsertaan masyarakat dalam proses pembangunan, paling tidak melalui tokoh-tokoh masyarakatnya yang sering mewakili komunitas atau kelompoknya. Untuk itu partisipasi atau keikutsertaan seluruh elemen/komponen desa (masyarakat) dalam seluruh rangkaian dari proses pembangunan desa harus didorong untuk berdaya (*empowering*) ikut berperan serta di dalamnya, dan pemberian kesempatan seperti itu kewenangannya berada di tangan Pemdes utamanya Kades. Manfaat keikutsertaan masyarakat desa dalam proses pembangunan, selain akan meminimalkan kesenjangan antara program Pemdes dengan apa yang dibutuhkan dan dirasakan masyarakat, juga dimaksudkan agar masyarakat desa punya perasaan apa yang diprogramkan oleh Pemdes. Dengan demikian masyarakat selain ikut menikmati/memanfaatkan hasil pembangunan desa, mereka juga diharapkan akan terpanggil untuk ikut memelihara keberlanjutan program pembangunan tersebut.

Berdasarkan rangkuman rerata score tingkat partisipatif (keikutsertaan) elemen

desa dalam proses pembangunan, terlihat bahwa secara keseluruhan rerata skor yang dicapai hanya 2,58 (kategori sedang) dan hanya 3 desa yakni yang rerata skornya masuk dalam kategori tinggi. Capaian rerata skor inipun apabila dibandingkan dengan tingkatan/derajat partisipasi masyarakat dari model yang disusun oleh Arnstein (1969), hasil FGD dan wawancara mendalam menunjukkan bahwa tingkatan/derajat partisipasi masyarakat pada umumnya baru berada pada tingkatan masyarakat pada umumnya baru berada pada tingkatan kedua yakni *degree of tokenism* (petanda atau simbol). Jadi keikutsertaan masyarakat dalam menentukan hasil akhir atau dampak dari suatu kebijakan atau program pembangunan desa baru pada tahap *informing*, *consultation* dan *placation*. Artinya ada komunikasi yang sifatnya masih satu arah, ada yang sudah mencapai komunikasi dua arah dan ada pula yang dalam berkomunikasi dan berdialog sudah lebih meningkat sampai pada negosiasi. Namun demikian kekuasaan untuk memutuskan masih tetap berada ditangan pemerintah desa utamanya kades (sifatnya kooptatif).

KESIMPULAN

Berdasarkan rerata dari rerata skor 5 variabel yakni tingkat partisipatif pemdes, partisipasi elemen desa, kesesuaian program desa dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat, transparansi pemdes, dan akuntabilitas pemdes dalam proses pembangunan menunjukkan bahwa urutan rerata skor yang dicapai oleh keenam desa tersebut menempatkan Desa Tenjo pada urutan pertama (kategori tinggi, 3,6) disusul desa Ciomas (tinggi 2,7), kemudian Sukaluyu (sedang, 2,7), Batok (2,6), dan Tamansari (2,5). Keberhasilan dan/atau kurang berhasil pembangunan desa, sangat dipengaruhi oleh berbagai variabel, situasi/kondisi dan karakteristik dari masing-masing desa.

Hubungan antara pemerintah desa dengan pemerintah supra desa (Kecamatan, Kabupaten Provinsi dan Pusat) dalam kaitannya dengan pelaksanaan proyek di desa, berdasarkan hasil wawancara mendalam terungkap keluhan sejumlah Kades tentang masih adanya proyek yang dilaksanakan di desa tanpa sepengetahuan dan/atau melibatkan pemerintah desa. Kalau tokoh mereka dilibatkan, hal itu dilakukan setelah timbul masalah. Salah satu akibat dari kondisi demikian adalah seringnya muncul usulan serupa dari desa dalam hampir setiap Musyawarah Perencanaan Pembangunan.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. 1999. Undang-Undang No 22 tahun 1999 tentang *Otonomi Daerah*.
- Zain, 1997. *Birokrasi dan Perubahan Sosial; Studi Tentang Politik Lokal di Tengah Proses Transformasi Sosial-budaya Daerah Kasus Mojokerto* (Disertasi) Universitas Airlangga, Surabaya.
- Kansil. 2002. *Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Sinar Grafika, Jakarta
- Mas'ood, M. 2003. *Politik Birokrasi dan Pembangunan*, Perpustakaan Pelajar Yogyakarta.