

KEIKUTSERTAAN MASYARAKAT DALAM PENGEMBANGAN LOKAL (Studi Kasus: Pengembangan Desa di Jawa Barat)

Dewi Sawitri

*Kelompok Keahlian Perencanaan Wilayah dan Perdesaan
Sekolah Arsitektur, Perencanaan dan Pengembangan Kebijakan
Labtek IX A, Jl. Ganesha 10 Bandung
Institut Teknologi Bandung*

Abstract

Regional development practices, which adopted “Spatial Planning System” concept, have been considered less effective and at the expense of underdeveloped regions. Therefore, underdeveloped regions empowerment has become a very important issue. The concept of Local Resources-based Regional Development has the potential as regional development practices reference. This concept emphasizes local empowerment and places local people as the key element in development, where local people are assigned a pivotal role in the regional development process through active participation. In rural West Java cases, Rural Development experiences have shown that Community Participation has improved rural development achievement. Community participation has not been affected by the distance of villages to the nearest town. The improving of community involvement system and shifting of village leader’s mindset are the prerequisite of community participation enhancement.

Keywords: *regional development, community participation, local empowerment.*

I. PENDAHULUAN

Praktek perencanaan pengembangan wilayah berdasarkan Konsep “*Spatial Planning System*”, yang bersifat terpusat dan mengejar pertumbuhan perekonomian nasional, belum berhasil mencapai tujuan utamanya, yaitu mengatasi ketimpangan wilayah. Sifat eksploitatif dari praktek perencanaan pengembangan wilayah ini telah memperlemah kondisi wilayah belakang, demi mendukung pertumbuhan perekonomian nasional. Wilayah belakang telah berkorban untuk mengejar pertumbuhan perekonomian nasional, sehingga dalam jangka panjang selain akan memperbesar ketimpangan wilayah, juga akan menimbulkan persoalan yang lebih berat, antara lain semakin merosotnya kualitas lokal kota maupun desa, kesenjangan sosial yang semakin melebar, semakin rusaknya kapasitas berpikir ke depan dan semakin merusak kehidupan pribadi dan keluarga (Malizia dan Feser, 1999, Blakely, 1989, Friedmann, 1992, Rogerson,

1995, Bellah, 1991). Dengan demikian perlu usaha untuk mengurangi dan mengantisipasi semakin beratnya dampak negatif praktek perencanaan pengembangan wilayah ini, khususnya melalui upaya pemberdayaan wilayah belakang.

Kekecewaan pada hasil penerapan konsep pengembangan wilayah tersebut dan keberadaan permasalahan wilayah yang semakin berkembang, akhir-akhir ini telah muncul banyak pemikiran pembangunan yang mengusahakan untuk pemberdayaan lokal (Coffey Polesse, 1984), melalui penekanan pada Pengembangan Endogen (*Endogenous Development*). Konsep-konsep tersebut mengupayakan pemberdayaan lokal melalui potensi endogen, khususnya bertumpu pada karakteristik manusia lokal. Dengan meletakkan manusia sebagai kunci utama pembangunan, diharapkan mereka akan secara aktif mengelola dan mengembangkan potensi lokal secara optimal, sehingga dapat mencapai tujuan pengembangan lokal (Blakely, 1989, Taylor dan Mackenzie, 1992, Campfens, 1999, Cook, 1994, Roseland, 1998, Friedmann, 1992).

Mengingat kunci Konsep Pembangunan Berbasis Sumberdaya Lokal berada pada kemampuan dan kemauan aktif manusia lokal, maka keefektivan konsep tersebut tidak lepas dari kebutuhan pemahaman mendalam pada keikutsertaan manusia lokal dalam pembangunan. Oleh karena itu keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan lokal merupakan faktor yang penting untuk difahami dalam mendukung konsep dan praktek pembangunan berbasis sumberdaya lokal. Tujuan tulisan ini adalah menyampaikan hasil penelitian mengenai Keikutsertaan Masyarakat dalam Pengembangan Lokal, yang meliputi:

1. Keikutsertaan masyarakat dalam keseluruhan proses perencanaan dan pelaksanaan pengembangan lokal,
2. Faktor-faktor yang mendorong keikutsertaan masyarakat dalam keseluruhan proses perencanaan dan pelaksanaan pengembangan lokal,
3. Pemikiran awal terhadap pendekatan peningkatan keikutsertaan masyarakat dalam mendukung pengembangan dan penerapan konsep pembangunan berbasis sumberdaya lokal.

Pada kasus pengembangan desa, keikutsertaan masyarakat dalam keseluruhan proses perencanaan dan pelaksanaan pengembangan lokal dikaji melalui proses yang secara umum berlangsung dalam pengembangan desa dan melalui kontribusi masing-masing pihak yang terlibat dalam proses pengembangan desa tersebut. Faktor-faktor pendorong dan penghambat keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan lokal diidentifikasi melalui faktor eksternal, yang dikaitkan dengan karakteristik wilayah desa serta faktor internal, yang dikaitkan dengan perasaan dan persepsi masyarakat terhadap proses pengembangan desa. Pemikiran awal pendekatan peningkatan keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan lokal diajukan berdasarkan faktor-faktor pendorong dan penghambat keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa.

Keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa beserta faktor-faktornya difahami melalui Pendekatan Studi Kasus Banyak (*Multiple Cases Study*). Pendekatan ini mampu memberikan jawaban yang bersifat mendalam dan runtut berkenaan dengan proses yang telah berlangsung dan akan terus berjalan. Disamping itu, dengan pendekatan studi kasus banyak juga dimungkinkan mengikuti logika replikasi (Yin, 1994). Desa-desanya dipilih dengan mempertimbangkan keragaman karakteristik, khususnya yang dikaitkan dengan keikutsertaannya dalam pengembangan lokal. Karakteristik tersebut berkaitan dengan budaya, yang dalam hal ini dilihat berdasarkan lokasinya dikaitkan dengan jarak terhadap kota, sehingga diperoleh tiga desa kasus, yaitu desa pedalaman, desa transisi dan desa kota.

II. KONSEP PENGEMBANGAN LOKAL

Pengembangan Lokal (*Local Development*) suatu bentuk tertentu dari pengembangan wilayah, dimana faktor-faktor lokal, meliputi: semangat kewirausahaan lokal, perusahaan lokal, lembaga keuangan lokal menyusun dasar-dasar utama untuk pertumbuhan perekonomian wilayah dalam konteks *Mixed-Market*. Faktor Lokal bukan karakteristik fisik dan geografi wilayah, tetapi lebih menekankan pada perilaku penduduk dikaitkan dengan proses pembangunan (Coffey & Pollesse, 1984).

Perwujudan Konsep Pengembangan Lokal dapat mengambil berbagai bentuk. Konsep yang sekarang sedang populer, khususnya di Indonesia, yang diharapkan dapat menjadi tumpuan untuk menyelesaikan dampak krisis ekonomi yang berkepanjangan, terutama berkaitan dengan semakin tidak berdayanya wilayah belakang atau lokal dan semakin meningkatnya pengangguran dan penduduk miskin adalah Konsep Pengembangan Ekonomi Lokal (*Local Economic Development*) dan Pengembangan Komunitas (*Community Development*).

2.1 Konsep Pengembangan Ekonomi Lokal (*Local Economic Development*)

Konsep *Local Economic Development* (LED) telah memperoleh pengakuan luas selama dekade terakhir ini dan kemungkinan akan segera menggantikan Konsep *Spatial Economic* (Razin, 1990, dalam Nel, 2001). LED merupakan suatu proses dimana pemerintah lokal dan atau kelompok didasarkan komunitas mengelola sumberdaya yang ada dan masuk ke dalam susunan kerjasama (kemitraan) dengan sektor swasta atau dengan diantara mereka untuk menciptakan pekerjaan baru, merangsang kegiatan ekonomi di zona ekonomi yang didefinisikan dengan baik. Sifat pengembangan ekonomi diorientasikan secara lokal, dengan penekanan pada kebijaksanaan pengembangan endogen (*Endogenous Development*) dan menggunakan potensi manusia, lembaga, sumberdaya fisik lokal. Tujuan LED adalah meningkatkan jumlah dan ragam kesempatan kerja yang ada bagi penduduk. LED berorientasi proses yang melibatkan pembentukan lembaga-lembaga baru, pengembangan industri-industri alternatif, peningkatan kapasitas pekerja yang ada,

mengidentifikasi pasar-pasar baru, transfer pengetahuan dan pemupukan perusahaan-perusahaan baru (Blakely, 1989)

Di Negara Maju LED cenderung lebih fokus pada isu investasi, dukungan bisnis besar dan pengembangan proyek-proyek besar yang dilakukan agen-agen lokal yang mempunyai sumberdaya yang relatif baik dengan atau tanpa dukungan eksternal. Di Negara sedang berkembang LED lebih mengandalkan pada prakarsa-prakarsa skala kecil dan berbasis masyarakat, penggunaan ketrampilan-ketrampilan manusia lokal dan terutama pencarian kepastian kelangsungan hidup daripada keikutsertaan dalam perekonomian global (Taylor dan Mackenzie, 1992, dalam Nel, 2001). Menurut Pengalaman negara berkembang, pendekatan LED sebaiknya melihat ke dalam dengan melibatkan karakteristik endogen dan mengubah kebijaksanaan menarik investor dari luar menjadi kebijaksanaan menumbuhkan industri lokal (Rogerson, 1995).

Pembangunan tunduk pada faktor eksternal yang menguntungkan, tetapi tidak perlu merupakan hasil dari faktor eksternal. Ada saling bermain yang diperlukan dengan kekuatan-kekuatan global dan sifat terbuka yang semakin meningkat dari ekonomi lokal (Blakely, 1989). Memandang pengembangan lokal secara terpisah dari konteks wilayahnya akan menghasilkan kegagalan dalam memahami aliran modal, tenaga kerja dan sumberdaya yang akan menciptakan ketimpangan wilayah dan akan menghambat perkembangan lokal (Firman, 2002). Di pihak lain *edogenous development* harus memasukkan nilai-nilai non ekonomi, harus melibatkan evaluasi nilai-nilai manusia, perubahan perilaku dan psikologi sosial dari *homo economicus* ke *homo soieties* (Blakely, 1989).

2.2 Konsep Pengembangan Komunitas (*Community Development*)

Konsep *Community Development* (CD) merupakan konsep dan bentuk praktek yang terus berkembang. Awalnya oleh PBB dipromosikan di seluruh negara sedang berkembang sebagai bagian proses pembangunan bangsa dan suatu cara untuk meningkatkan standart kehidupan bagi orang miskin. Sekarang CD diarahkan sebagai suatu pendekatan perencanaan yang lebih *pluralistic* dan *participatory*, dimana fungsi pemerintah lebih sebagai mitra dari lembaga swadaya masyarakat dan organisasi masyarakat (Camfens,1999)

CD adalah usaha yang sengaja untuk membuat perubahan struktural yang permanen pada unit komunitas dengan penekanan pada partisipasi publik yang dimaksudkan untuk menolong diri sendiri, dengan meningkatkan ketergantungan pada *participatory democracy* sebagai cara pengambilan keputusan komunitas, serta menggunakan pendekatan *holistic* (Cook,1994) Demokrasi merupakan cara untuk memperluas masukan yang ada pada sistem komunitas. Partisipasi warga memperluas potensi sistem komunitas dalam meningkatkan kemampuan, ketrampilan dan informasi yang dibutuhkan dan bermanfaat untuk meningkatkan kompetensi dan kapabilitas sistem komunitas, yang pada akhirnya memberikan keuntungan penting bagi anggotanya. Pendekatan Holistik adalah suatu usaha yang

sadar untuk meletakkan penekanan pada hubungan fungsional di antara bagian-bagian dari keseluruhan, dimana masing-masing elemen dipikirkan dalam konteks suatu totalitas.

CD memfokuskan pada perubahan dan peningkatan kemampuan sistem komunitas untuk menciptakan perubahan yang diinginkan dan untuk beradaptasi pada perubahan yang tidak dapat dihindarkan dan menghindari perubahan yang tidak diinginkan. Konsep ini berangkat dari proposisi bahwa secara historis sistem komunitas telah tidak dilengkapi kemampuan yang baik untuk memahami, menanggapi atau mengatur perubahan dan konsekwensinya. Begitu tingkat dan lingkup perubahan melaju dan meluas kapasitas komunitas untuk berurusan dengan perubahan menjadi kritis. Agar Sistem Komunitas bekerja baik untuk anggotanya, harus mengembangkan kapasitasnya untuk melanjutkan operasi yang memuaskan dan untuk mengubah hal-hal yang tidak efektif (Cook, 1994).

Konsep dan Praktek CD tidak lepas dari nilai-nilai sosial dan tradisi intelektual setempat, sering mengubah bentuk dan mencocokkan dengan lingkungan dan merupakan demonstrasi ide-ide, nilai-nilai dan cita-cita masyarakat dimana CD dilaksanakan (Camfens, 1999). Penggantian Pola-pola Struktur Sistem Komunitas yang dirasionalisasikan pada pola tradisional akan berbahaya dipihak lain pemujaan tradisi dan pensucian cara-cara yang ada pada organisasi dan pengambilan keputusan, sebagai warisan jaman yang murni, yang tidak diubah juga berbahaya (Cook, 1994)

Dari sisi Kemanusiaan, CD merupakan pencarian cara untuk saling tolong menolong, memberikan dukungan sosial dan pembebasan manusia dalam masyarakat yang saling menjauhkan diri, menindas, bersaing dan individualistik. Dari sisi Kelembagaan, CD merupakan cara menggerakkan masyarakat untuk turut serta dalam prakarsa-prakarsa pemerintah atau lembaga, yang diarahkan untuk mengurangi kemiskinan, penyelesaian masalah-masalah sosial, memperkuat keluarga, membantu perkembangan demokrasi dan pencapaian modernisasi dan pengembangan sosial dan ekonomi (Camfens, 1999).

III. KONSEP KEIKUTSERTAN MASYARAKAT

Keikutsertaan Masyarakat atau juga disebut sebagai Partisipasi Warga maupun Partisipasi Masyarakat oleh Nieras dan kawan-kawan (2002) dikatakan mempunyai 3 (tiga) arti, yaitu: warga dapat menolong diri sendiri, warga dapat menyatakan kebutuhan mereka sendiri dan menemukan solusi untuk memenuhinya, warga berperan aktif dalam proses pembangunan, bukan penerima.

3.1 Pengertian Keikutsertaan Masyarakat

Banyak ahli berusaha untuk mendefinisikan pengertian Keikutsertaan Masyarakat atau Partisipasi Masyarakat. Berdasarkan pengertian Partisipasi yang dikemukakan oleh beberapa ahli, secara umum inti dari pengertian partisipasi atau keikutsertaan

masyarakat adalah memberikan kesempatan yang lebih besar pada masyarakat umum untuk mengambil bagian dalam proses untuk menentukan tindakan-tindakan yang akan mempengaruhi kehidupan mereka. Dengan keikutsertaan, masyarakat secara umum akan mempunyai kendali yang lebih besar atas kejadian-kejadian yang mempengaruhi kehidupannya, sehingga akan mampu memberdayakan mereka, terutama bagi kelompok yang lemah (Mubyarto, 1997, dalam Soegijoko, 2005, World Bank, 1996, dalam Salim 2003, Nieras, 2002, Smith, 1981, dalam Salim 2003, Samuel, dalam Chouguill, 1996).

Komponen dasar dari Partisipasi Komunitas adalah menolong diri sendiri, yaitu saling tolong menolong dalam komunitas (Chouguill, 1996). Melalui keikutsertaan masyarakat, mereka secara bersama dengan pengetahuan, kemampuan yang dimiliki, mempunyai kesempatan untuk menentukan kebutuhan-kebutuhan dan menyampaikan persoalan-persoalannya, dan menentukan cara pemenuhan serta penyelesaiannya secara bersama-sama. Dengan cara demikian, tindakan-tindakan yang telah ditentukan akan mempunyai potensi untuk memenuhi kebutuhan dan menyelesaikan persoalan komunitas secara lebih tepat sasaran.

3.2 Keikutsertaan Masyarakat dalam Perencanaan Pengembangan Lokal

Proses perencanaan melibatkan penyusunan suatu strategi mengenai bagaimana mendapatkan persoalan yang dihadapi sekarang ini dan berpindah setahap demi setahap menuju visi diinginkan tentang kondisi kota atau desa di masa depan. Perencanaan tidak mengambil tempat dalam suatu dunia yang ideal, perencanaan selalu diatur dalam suatu konteks yang ada (Nieras, 2002). Di masa lalu, satu alasan yang membuat perencanaan gagal untuk mencapai tujuannya adalah pendekatan teknik dan administrasi yang secara luas didasarkan rasionalisme ilmiah (Healey, 1992). Pendekatan yang Mengikutsertakan (*Participator Approach*) yang dikembangkan antara tahun 1980 dan 1990, adalah cara membenaran perencanaan yang terkini. Tujuan perencanaan yang muncul di tahun 1990 an adalah meningkatkan keadilan sosial dan keberlanjutan lingkungan (Darminto, 2003)

Participatory Planning (Perencanaan yang Mengikutsertakan) dipandang sebagai suatu “Proses Sosial yang Dinegosiasikan”. Bagi de Roux fokus “*Participatory Planning*” terutama tidak menghasilkan suatu rencana, tetapi lebih menciptakan ruang-ruang bagi dialog antara berbagai ragam aktor dengan berbagai harapan, persepsi dan interpretasi berkenaan dengan persoalan-persoalan dan isu-isu yang diungkapkan dan dirundingkan. Proses sosial dimana kita perlu ikut serta untuk memudahkan suatu analisis kolektif mengenai persoalan-persoalan kita dan mencapai prioritas-prioritas berdasarkan kesepakatan yang dapat rumit dan tidak pasti. Ini berarti bahwa kita butuh untuk memahami perencanaan sebagai bersifat berhati-hati, iteratif dan fleksibel. Perencanaan juga menawarkan suatu kesempatan unik bagi teknisi dan anggota komunitas untuk berinteraksi dan menghubungkan pengetahuan (de Roux, didalam Nieras, 2002).

Pemikiran *Participatory Planning* didasarkan pada kenyataan bahwa rakyat dipengaruhi oleh dan dilibatkan dalam perubahan-perubahan lingkungannya. *Participatory Planning* dapat memperbaiki pengelolaan isu-isu rumit dan dapat mendorong saling kerjasama antara individu-individu komunitas dengan agen-agen pemerintah untuk mencapai tujuan mereka (Smith, 1978, dalam Darminto, 2003). Bagaimanapun keberhasilan *participatory planning* sebagian bergantung pada kondisi sosial, ekonomi, budaya dari orang yang terlibat. Proses tidak dapat inovatif bila publik tidak sepenuhnya faham keberartian kontribusi mereka dan tidak menghargai proses perencanaan sebagai bagian dari urusan mereka. Partisipasi yang efektif sebaiknya tidak hanya menghasilkan perencanaan yang inovatif, tetapi sebaiknya juga membuat peserta lebih mengetahui dan terdidik dan juga menghargai urusan-urusan komunitas. Bila publik menjadi lebih terdidik dan tertarik dalam hal ini, mereka akan dapat mengambil peran sebagai mitra pemerintah dalam melakukan pembangunan (Darminto, 2003).

Partisipasi Komunitas memerlukan suatu pendefinisian kembali peran pemerintah yang harus memasukkan komunitas berpendapatan rendah dalam proses penentuan kebijakan mereka, apabila proses pembangunan dilaksanakan. Sebagian dari pendefinisian kembali ini mencakup kebutuhan untuk mendukung prakarsa-prakarsa rakyat. Sebagian lagi, kesempatan harus dibuka bagi mereka untuk menjamin bahwa pendapatan mereka akan meningkat paling tidak pada tingkat yang akan memungkinkan mereka, melalui usaha mereka sendiri, untuk mencapai standart kehidupan yang dapat diterima secara sosial (Chouguill, 1996).

3.3 Tingkat Keikutsertaan Masyarakat

Nieras dan kawan-kawan (2002) mengidentifikasi tingkatan partisipasi masyarakat ke dalam tingkatan sebagai berikut:

1. **Consultation**, pemerintah mendengar secara langsung kebutuhan dan permintaan warga.
2. **Presence dan Representation**, pemerintah tidak hanya mendengar, tetapi mulai secara nyata bekerja dengan warga.
3. **Influence**, pemerintah mulai bertindak untuk memenuhi permintaan-permintaan itu dan mulai menghasilkan *output* nyatanya.

Berikutnya Arnstein (1969) membagi jenjang partisipasi ke dalam 8 anak tangga, didasarkan pada distribusi kekuasaan, sebagai berikut:

1. **Citizen Control**, publik dapat berpartisipasi dalam dan mengendalikan keseluruhan proses pengambilan keputusan.
2. **Delegated Power**, warga dimungkinkan mempunyai tingkat kendali atas keputusan-keputusan pemerintah.
3. **Partnership**, rakyat berhak berunding dengan pengambil keputusan.
4. **Placation**, pemegang kekuasaan perlu menunjuk sedikit orang dari kelompok yang dipengaruhi untuk menjadi anggota suatu badan publik, dimana mereka dapat mempunyai akses tertentu pada proses pengambilan keputusan.

5. *Consultation*, rakyat tidak hanya diberitahu tetapi diundang untuk berbagi pendapat, meskipun tidak ada jaminan bahwa pendapatnya akan dipertimbangkan.
6. *Informing*, pemegang kekuasaan hanya menginformasikan kepada rakyat tentang proposal, rakyat tidak diberdayakan untuk mempengaruhi hasil.
7. *Therapy*, pemegang kekuasaan memberikan alasan proposal dengan berpura-pura melibatkan rakyat.
8. *Manipulation*, memanipulasi informasi untuk memperoleh dukungan publik dan menjajikan keadaan yang lebih baik meskipun tidak akan pernah terjadi.

Dalam konteks negara berkembang, dimana kelompok masyarakat membutuhkan pemberdayaan untuk dapat mempengaruhi keputusan-keputusan yang mempengaruhi kehidupannya Chougill, 2002, mengidentifikasi 8 (delapan) jenjang partisipasi sebagai berikut.

1. *Empowerment*, masyarakat mengendalikan pembangunan dan mempunyai kedudukan mayoritas atau kekuasaan yang dispesifikasikan dengan benar-benar pada badan pembuat keputusan formal.
2. *Partnership*, masyarakat dan perencana (Pemerintah) berbagi tanggung jawab dalam perencanaan dan pengambilan keputusan proyek-proyek pembangunan.
3. *Conciliation*, pemerintah memikirkan solusi yang akhirnya disahkan oleh rakyat dengan menunjuk beberapa wakil masyarakat sebagai kelompok penasehat atau badan pengambil keputusan.
4. *Dissimulation*, rakyat didudukkan pada lembaga penasehat sebagai tukang stempel atau penanda tangan yang bersifat formalitas belaka.
5. *Diplomation*, pemerintah mencari pendapat masyarakat, melalui konsultasi, survai sikap, dengar pendapat, peninjauan lapangan, pertemuan dengan masyarakat, tetapi tidak ada jaminan pendapat dan idenya akan dipertimbangkan.
6. *Informing*, menginformasikan hak, kewajiban dan pilihan-pilihan, tanpa negosiasi.
7. *Conspiration*, tidak ada partisipasi samasekali.
8. *Self-Management*, Pemerintah tidak melakukan apapun untuk menyelesaikan persoalan lokal.

Dari ketiga cara menentukan tingkat partisipasi di atas, jenjang partisipasi yang diusulkan Chougill merupakan penentuan jenjang keikutsertaan masyarakat sesuai untuk melihat tingkat keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan lokal di Indonesia Selain sesuai dengan tuntutan kelompok masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, juga jenjang tersebut mudah ditelusuri karena sesuai dengan cara dan proses pengambilan keputusan yang ada di Indonesia.

IV. KEIKUTSERTAAN MASYARAKAT DALAM PENGEMBANGAN DESA

Keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa ditinjau dari sejauhmana dominasi peranan yang jalankan oleh masyarakat dalam proses perencanaan dan

pelaksanaan pengembangan desa. Secara umum keikutsertaan masyarakat di dalam pengembangan desa di ketiga kasus lebih banyak didominasi oleh pemerintah, baik dalam desa pedalaman, transisi maupun desa kota. Dominasi pemerintah dalam pengembangan desa pedalaman dan desa kota relatif sama, sedangkan di desa transisi lebih rendah.

Pada keseluruhan desa kasus kesempatan untuk turutserta di dalam proses pengambilan keputusan, yang merupakan proses perencanaan pengembangan desa, hanya terbatas pada para tokoh desa, baik tokoh dari lingkungan pemerintahan maupun pelaku ekonomi maupun masyarakat. Secara umum pelibatan tersebut hanya terbatas dalam rapat musyawarah desa (table 1), yang berlangsung dalam waktu relatif singkat, yaitu tidak lebih dari satu hari. Pihak lain yang tidak dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan tersebut, aspirasinya dianggap telah disampaikan dan diwakilkan kepada para tokoh yang dilibatkan.

Dalam proses pelaksanaan pengembangan desa, khususnya pada tingkat dusun, pelibatan masyarakat lebih bersifat luas (tabel 1). Dalam proses ini, masyarakat luas yang diwakili oleh kepala keluarga, dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan berkenaan dengan perancangan pelaksanaan kegiatan pembangunan tingkat dusun. Pada ketiga desa kasus ini pelibatan masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan di tingkat dusun, selain hanya mengikutsertakan kepala keluarga, secara umum juga tidak benar-benar merupakan proses pengambilan keputusan, tetapi lebih didominasi oleh acara sosialisasi kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan di dusun. Proses pengambilan keputusan secara umum tetap hanya mengikutsertakan para tokoh dusun.

Diantara ketiga desa kasus tersebut, peluang terbesar untuk turutserta dalam proses pengambilan keputusan ada di desa transisi. Meskipun secara umum sama, hanya melibatkan para tokoh, tetapi di desa kasus ini para tokoh tertentu mempunyai peluang untuk memberikan usulan di dalam musyawarah desa, bahkan turut serta menentukan kegiatan pengembangan desa, baik melalui masukan yang diberikan dalam rancangan rencana pengembangan desa yang akan diajukan kepala desa pada musyawarah, maupun melalui keikutsertaan yang aktif dalam pertemuan musyawarah desa.

Tabel 1. Keikutsertaan Masyarakat dalam Proses Pengembangan Desa

| Desa Pedalaman | Desa Transisi | Desa Kota |
|--|--|---|
| Proses Perencanaan Pengembangan Desa | | |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Penggalangan aspirasi informal, 2. Penyusunan Rancangan Rencana, 3. Musyawarah Desa: <ul style="list-style-type: none"> • membicarakan rancangan rencana, • Pengesahan Rencana | <ol style="list-style-type: none"> 1. Penggalangan aspirasi informal, 2. Penyusunan Rancangan Rencana, 3. Musyawarah Desa: <ul style="list-style-type: none"> • membahas rancangan rencana, • mengajukan usull • Pengesahan Rencana | <ol style="list-style-type: none"> 1. Penggalangan aspirasi informal, 2. Musyawarah Desa: <ul style="list-style-type: none"> • Mengajukan usulan • Membahas usulan 3. Penyusunan Rencana 4. Pengesahan Rencana |
| Pihak Terlibat dalam Perencanaan Pengembangan Desa | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Kepala Desa: Perancang, Musyawarah desa (Dominan) | <ul style="list-style-type: none"> • Kepala Desa: Perancang, • Musyawarah Desa, | <ul style="list-style-type: none"> • Kepala Desa: Musyawarah Desa (Dominan). |

| Desa Pedalaman | Desa Transisi | Desa Kota |
|---|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Perangkat: Musyawarah desa, Penasehat Perancang (Senior) • Kepala Dusun: Musyawarah Desa • Ketua LPM: Musyawarah Desa • Anggota LPM: Musyawarah Desa • Ketua BPD: Musyawarah Desa • Anggota BPD: Musyawarah Desa • Pelaku Ekonomi: Musyawarah Desa • Tokoh Masyarakat: Musyawarah Desa • Masyarakat Umum: Usul informal | <ul style="list-style-type: none"> • Perangkat: Musyawarah Desa • Kepala Dusun: Musyawarah Desa • Ketua LPM: Penasehat Perancang, Musyawarah Desa, • Anggota LPM: Musyawarah Desa • Ketua BPD: Penasehat Perancang • Anggota BPD: Penasehat Perancang (tertentu), usul, Musyawarah Desa • Pelaku Ekonomi: Usul, Musyawarah Desa • Tokoh Masyarakat: Usul, Musyawarah Desa • Masyarakat Umum: Usul informal | <ul style="list-style-type: none"> • Perangkat: Penasehat (tertentu), Musyawarah Desa • Kepala Dusun: Usul, Musyawarah Desa • Ketua LPM: Musyawarah Desa • Anggota LPM: Musyawarah Desa • Ketua BPD: Usul, Musyawarah Desa • Anggota BPD: Usul, Musyawarah Desa • Pelaku Ekonomi: Usul, Musyawarah Desa • Tokoh Masyarakat: Usul, Musyawarah Desa • Masyarakat Umum: Usul informal |
| Proses Pelaksanaan Pengembangan Desa | | |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Pelaksanaan Pembangunan Desa. 2. Pelaksanaan Pembangunan Dusun: <ul style="list-style-type: none"> • Musyawarah Dusun • Pelaksanaan di Lapangan | <ol style="list-style-type: none"> 1. Pelaksanaan Pembangunan Desa. 2. Pelaksanaan Pembangunan Dusun: <ul style="list-style-type: none"> • TURWE • Pelaksanaan di Lapangan | <ol style="list-style-type: none"> 1. Pelaksanaan Pembangunan Desa. 2. Pelaksanaan Pembangunan Dusun: <ul style="list-style-type: none"> • Rapat Kembang • Musyawarah Dusun • Pelaksanaan di Lapangan |
| Pihak Terlibat dalam Pelaksanaan Pengembangan Desa | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Kepala Desa: Pemikir & pelaksana di desa dan di dusun. • Perangkat: Pemikir & pelaksana di desa (Senior) dan di dusun. • Kepala Dusun: Pemikir & pelaksana di desa dan di dusun • Ketua LPM: Pemikir & pelaksana di desa dan di dusun • Anggota LPM: Pemikir & pelaksana di desa dan di dusun. • Ketua BPD: Pemikir di desa • Anggota BPD: Pemikir di desa • Pelaku Ekonomi: Pelaksana di dusun • Tokoh Masyarakat: Pemikir dan Pelaksana di dusun • Masyarakat Umum: Pelaksana di dusun | <ul style="list-style-type: none"> • Kepala Desa: Pemikir, pelaksana tk desa & dusun. • Perangkat: Pemikir & pelaksana tk dusun. • Kepala Dusun: Pemikir, pelaksana tk dusun. • Ketua LPM: Pemikir, pelaksana tk desa & dusun. • Anggota LPM: Pemikir, pelaksana tk desa, Turwe, pelaksana tk dusun. • Ketua BPD: Pemikir tk desa, pemikir, pelaksana tk dusun, • Anggota BPD: Pemikir tk desa, pemikir, pelaksana tk dusun, • Pelaku Ekonomi: pemikir , pelaksana tk dusun, • Tokoh Masyarakat: Pemikir, pelaksana tk dusun, • Masyarakat Umum: Pemikir, pelaksana tk dusun, | <ul style="list-style-type: none"> • Kepala Desa: Pemikir, pelaksana tk desa & dusun. • Perangkat: Pemikir, pelaksana tk desa (tertentu) & dusun. • Kepala Dusun: Pemikir, pelaksana tk desa & dusun. • Ketua LPM: Pemikir, pelaksana tk desa & dusun • Anggota LPM: Pemikir, pelaksana tk desa & dusun • Ketua BPD: Pemikir, pelaksana tk desa & dusun • Anggota BPD: Pemikir, pelaksana tk desa & dusun • Pelaku Ekonomi: Pelaksana tk dusun • Tokoh Masyarakat: Pemikir, pelaksana tk dusun • Masyarakat Umum: Pelaksana tk dusun |
| Jenjang Keikutsertaan Masyarakat | | |
| Manipulasi: Kepura-puraan (4) | Dukungan: Perdamaian (3) | Manipulasi: Kepura-puraan (4) |
| Sifat Keikutsertaan | | |
| Rakyat didudukkan pada lembaga penasehat sebagai tukang stempel atau penanda tangan yang bersifat formalitas belaka. | Pemerintah memikirkan solusi yang akhirnya disahkan oleh rakyat dengan menunjuk beberapa wakil masyarakat sebagai kelompok penasehat atau badan pengambil keputusan. | Rakyat didudukkan pada lembaga penasehat sebagai tukang stempel atau penanda tangan yang bersifat formalitas belaka. |

Kepala desa membuka peluang seluas-luasnya pada para tokoh untuk menyampaikan usulannya dan turut serta mengambil keputusan, sehingga membuka peluang bagi tokoh tertentu untuk mendominasi proses pengambilan keputusan. Dengan keadaan yang berkembang dalam proses pengambilan keputusan tersebut, meskipun kepala desa telah membuka peluang seluas-seluasnya bagi para tokoh untuk turut serta dalam proses, tetapi peluang untuk turutserta aktif telah ditutup oleh beberapa tokoh dominan, khususnya dari pihak BPD.

Pada dua desa yang lain, meskipun peluang untuk turut serta juga dibuka bagi para tokoh desa, tetapi peluang tersebut tidak terbuka selebar di desa transisi. Meskipun para tokoh diundang dalam pertemuan musyawarah di kasus desa pedalaman, akan tetapi tidak dibuka peluang bagi para tokoh untuk memberikan usulan dan menentukan keputusan mengenai kegiatan pengembangan desa. Pertemuan lebih sebagai wadah untuk mensosialisasikan dan mengesahkan rancangan rencana pengembangan desa, yang telah disusun oleh kepala desa dan perangkatnya, menjadi rencana pengembangan desa. Berbeda dengan peluang keikutsertaan yang dibuka oleh pihak pemerintah di desa pedalaman, peluang turutserta di desa kota seolah-olah lebih dibuka luas oleh pihak pemerintah. Para tokoh diundang untuk hadir dalam pertemuan musyawarah desa dan diberikan kesempatan untuk menyampaikan usulan-usulannya. Akan tetapi dalam pertemuan musyawarah desa ini para tokoh tidak diberikan kesempatan untuk menentukan kegiatan pengembangan desa mana yang akan dimasukkan dalam rencana pengembangan desa. Pengambilan keputusan hampir sepenuhnya dilakukan oleh kepala desa, di luar pertemuan musyawarah desa, dan selanjutnya pihak BPD diminta untuk membuat pengesahaannya. Meskipun kedua kasus desa mempunyai cara memberikan kesempatan turutserta yang berbeda, tetapi pada dasarnya peluang yang dibuka oleh pihak pemerintah bagi para tokoh untuk turutserta dalam proses pengambilan keputusan yang relatif sama.

Melalui kerelaan kepala desa untuk memberikan kesempatan bagi para tokoh untuk turutserta dalam proses pengambilan keputusan, meskipun mendapat halangan dari tokoh dominan, telah mampu membantu terwujudnya keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa, baik dalam proses perencanaan maupun dalam proses pelaksanaan pengembangan desa. Kerelaan kepala desa membuka peluang ikutserta tersebut, serta dominasi pihak BPD, yang merupakan wakil warga desa yang bersifat formal, khususnya ketua dan tokoh senior BPD, telah meletakkan posisi keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa ini berada pada "Tingkat Dukungan". Secara spesifik, pemerintah desa telah membuat perdamaian dengan masyarakat, dengan cara pemerintah memikirkan solusi yang akhirnya disahkan oleh rakyat dengan menunjuk beberapa wakil masyarakat sebagai kelompok penasihat atau badan pengambil keputusan. Dalam posisi ini, keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa transisi adalah paling besar dibandingkan dua desa kasus yang lainnya.

Pada dua desa kasus yang lain, secara umum peluang yang dibuka oleh kepala desa bagi para tokoh untuk turutserta dalam pengambilan keputusan relatif sama,

meskipun proses pengambilan keputusannya berbeda. Kepala desa pedalaman dan desa transisi telah mendominasi proses pengambilan keputusan, khususnya dalam proses perencanaan pengembangan desa, sehingga keikutsertaan masyarakat dalam proses pengembangan desa sangat terbatas pada keikutsertaan dalam menghadiri pertemuan musyawarah yang diselenggarakan oleh kepala desa saja. Kelebihan yang ada di desa kota adalah peserta diberikan kesempatan untuk menyampaikan usulan, meskipun belum tentu dipertimbangkan, sedangkan kelebihan di desa pedalaman adalah peserta diberikan kesempatan mendengarkan rancangan rencana yang telah disusun kepala desa dan siap disahkan, meskipun hampir tidak ada peluang dibuka untuk mengubahnya. Dengan kesempatan ikutserta yang dibuka oleh kepala desa bagi para tokoh, serta dominasi kepala desa dalam proses tersebut, telah meletakkan posisi keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan kedua desa kasus ini pada "Tingkat Manipulasi". Secara spesifik, pemerintah telah membuat ke pura-puraan pada masyarakat, dengan cara rakyat didudukkan pada lembaga penasehat sebagai tukang stempel atau penanda tangan yang bersifat formalitas belaka. Dalam posisi ini, keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa kota dan desa adalah lebih kecil dibandingkan desa transisi.

Keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa menunjukkan mempunyai hubungan dengan keberhasilan pengembangan desa. Kenyataan telah terjadi bahwa meskipun belum mencapai hasil maksimal, desa transisi yang keikutsertaan masyarakatnya dalam pengembangan desa relatif lebih besar daripada dua desa kasus yang lain, telah mempunyai kemampuan yang lebih besar dalam mencapai prestasi pembangunan di semua bidang, menyelesaikan beberapa persoalan pembangunan desa dan mengarahkan pembangunan desa sesuai dengan kebutuhan desa, dibandingkan dua desa kasus yang lain.

V. FAKTOR PENGEMBANGAN KEIKUTSERTAAN MASYARAKAT DALAM PENGEMBANGAN DESA

Keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan tiga desa kasus di Jawa Barat secara umum tidak besar, karena masih besarnya dominasi peranan pemerintah dalam proses tersebut. Kajian pada ketiga desa kasus telah menunjukkan adanya perbedaan keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa transisi dengan pengembangan dua desa kasus lain, serta adanya persamaan keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa pedalaman dengan desa kota. Apabila ditinjau dari lokasi relatif masing-masing desa kasus terhadap kota terdekat, ketiga desa tersebut saling berbeda. Kenyataan bahwa perbedaan lokasi desa tidak diikuti oleh perbedaan keikutsertaan masyarakat ini, menunjukkan bahwa jarak relatif desa terhadap kota, yang kemungkinan mempengaruhi nilai budaya atau perilaku penduduk desa, tidak mempengaruhi keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa. Dengan demikian ada beberapa faktor lain yang menentukan keikutsertaan masyarakat. Faktor potensial sebagai penentu keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa adalah faktor eksternal, yang berkaitan dengan karakteristik wilayah dan masyarakat desa serta faktor internal yang

berkaitan dengan perasaan dan pandangan masyarakat mengenai dorongan dan hambatan untuk ikutserta dalam proses pengembangan desa.

5.1 Faktor Eksternal Pengembangan Keikutsertaan Masyarakat dalam Pengembangan Desa

Karakteristik Wilayah ketiga desa kasus, ditinjau secara fisik dan ekonomi relatif berbeda, khususnya desa transisi dengan dua desa lainnya, sedangkan dari sisi sosial kependudukan relatif sama. Karakteristik fisik desa pedalaman dan desa kota, dilihat dari kemudahan hubungan antar dan inter dusun, menunjukkan kesamaan, sedangkan dengan desa transisi menunjukkan adanya perbedaan. Demikian juga halnya pada karakteristik ekonomi wilayah desa, dilihat dari kekuatan, kemandirian dan kemantapannya. Kasus desa transisi mempunyai perekonomian yang bertumpu pada kegiatan pertanian yang mampu berkembang dengan menghasilkan berbagai komoditas yang mempunyai nilai jual baik, dikelola oleh penduduk lokal dan mampu mendukung kebutuhan hidup penduduknya. Pada sisi lain, desa pedalaman mempunyai perekonomian yang juga bertumpu pada kegiatan pertanian, tetapi tidak berkembang serta tidak mampu mendukung kebutuhan hidup penduduknya. Meskipun kegiatan pertanian desa kota, sebagai kegiatan ekonomi utama, lebih berkembang, tetapi kurang mandiri, karena dikelola oleh pihak luar, dan kurang mampu mendukung kebutuhan hidup penduduknya.

Ditinjau dari karakteristik masyarakat desa, ketiga desa mempunyai keadaan yang relatif sama dalam karakteristik sosial masyarakatnya. Seperti umumnya penduduk desa, masyarakat ketiga desa kasus tersebut mempunyai hubungan kekeluargaan, kekerabatan dan bertengga yang baik, ditambah dengan secara umum mempunyai ketaatan pada agama yang dianut dan atau ajaran leluhur. Dari sisi ekonomi masyarakat, desa transisi mempunyai perbedaan yang mencolok dengan dua desa yang lain. Pada desa ini, masyarakat sepenuhnya menggantungkan hidupnya pada kegiatan pertanian yang mantap, sedangkan pada dua desa kasus yang lain masyarakatnya tidak sepenuhnya menggantungkan pada kegiatan pertanian, karena tidak mampu menopang keberlanjutan hidupnya. Bahkan masyarakat harus merantau atau bekerja di kegiatan ekonomi lain, meskipun dengan pendapatan rendah. Perbedaan lain yang dimiliki oleh desa transisi adalah dalam karakteristik pemimpin, yaitu keberadaan pimpinan wakil warga yang mempunyai latar belakang yang sama dengan pekerjaan mayoritas penduduk desa serta mempunyai tokoh masyarakat yang datang dari berbagai bidang kegiatan sosial dan ekonomi yang ada di desa.

**Tabel 2. Faktor Eksternal
 Pengembangan Keikutsertaan Masyarakat dalam Pengembangan Desa**

| Desa Pedalaman | Desa Transisi | Desa Kota |
|---|--|--|
| 1 Karakteristik Wilayah | | |
| 1.1 Karakteristik Fisik Wilayah | | |
| Hubungan dalam desa sulit, dalam dusun sangat mudah. | Hubungan dalam desa sangat mudah, dalam dusun sangat mudah. | Hubungan dalam desa sulit, dalam dusun sangat mudah. |
| 1.2 Karakteristik Sosial Kependudukan Wilayah | | |
| Rata-rata pendidikan penduduk rendah, ada kecenderungan peningkatan. | Rata-rata pendidikan penduduk rendah, ada kecenderungan peningkatan. | Rata-rata pendidikan penduduk rendah dan cenderung timpang. |
| 1.3 Karakteristik Ekonomi Wilayah | | |
| Perekonomian bertumpu pada kegiatan pertanian dengan produktivitas rendah | Perekonomian bertumpu pada satu komoditas pertanian produktif yang pemasarannya mulai lesu | Perekonomian bertumpu pada kegiatan pertanian dengan produktivitas sedang & aneka hasil yang sebagian besar dimiliki & diusahakan oleh pihak di luar desa |
| 2 Karakteristik Masyarakat | | |
| 2.1 Karakteristik Sosial Masyarakat | | |
| Menjunjung tinggi kekerabatan, menghargai orang tua, hubungan sosial dengan tetangga baik | Menjunjung tinggi kekerabatan, ajaran agama, warisan leluhur & hubungan sosial dengan tetangga baik | Menjunjung tinggi kekerabatan, ajaran agama, hubungan sosial dengan tetangga baik, meletakkan kepentingan umum di atas kepentingan sendiri |
| 2.2 Karakteristik Ekonomi Masyarakat | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Masyarakat Pedagang di luar desa yang relatif berkecukupan. • Masyarakat Petani buruh, penggarap dengan pendapatan rendah. | Masyarakat Petani buruh, penggarap, pendapatan rendah dan cenderung menurun.. | <ul style="list-style-type: none"> • Masyarakat Petani buruh, penggarap dengan pendapatan rendah.. • Masyarakat buruh angkutan tradisional berpendapatan rendah. • Masyarakat Pedagang kecil dan sedang |
| 2.3 Karakteristik Pemimpin | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Kepala Desa: Lulus SLTA, Mandor Tukang, Perangkat Desa • Ketua BPD: Lulus SLTA, Pensiunan Guru • Ketua LPM: Lulus PT, Kepala Sekolah SD • Tokoh Masyarakat: <ul style="list-style-type: none"> - Keagamaan - Pendidikan | <ul style="list-style-type: none"> • Kepala Desa: Lulus SLTA, Guru Agama, Perangkat Desa • Ketua BPD: Lulus SLTP, Petani, Pedagang • Ketua LPM: Lulus SLTA, Guru SD • Tokoh Masyarakat: <ul style="list-style-type: none"> - Keagamaan - Pendidikan - Petani - Pedagang | <ul style="list-style-type: none"> • Kepala Desa : Lulus SLTA, Kepala Sekolah SD • Ketua BPD: Lulus PT, Kepala Sekolah SD • Ketua LPM: Lulus SLTA, Pensiunan BUMN • Tokoh Masyarakat: <ul style="list-style-type: none"> - keagamaan - pendidikan |

Melalui persamaan dan perbedaan karakteristik wilayah dan masyarakat desa masing-masing desa kasus terlihat ada beberapa kesamaan pola dengan perbedaan dan persamaan keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan masing-masing desa. Kenyataan ini menunjukkan adanya beberapa faktor eksternal yang menentukan keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa. Faktor eksternal yang perlu dipertimbangkan mempunyai pengaruh pada peranan manusia dalam pengembangan desa adalah sebagai berikut:

1. Karakteristik Wilayah,
 - Kemudahan Interaksi fisik di dalam keseluruhan lingkup desa,
 - Perekonomian lokal yang kuat dan dikendalikan penduduk lokal.
2. Karakteristik Masyarakat,
 - Kehidupan masyarakat bergantung pada kegiatan ekonomi lokal mandiri dalam bidang yang relatif sama, yang cukup mampu menopang hidupnya, khususnya pertanian,
 - Latarbelakang pimpinan BPD sama dengan sebagian besar warga masyarakat desa, khususnya dalam pekerjaan,
 - Keberadaan tokoh masyarakat yang berasal dari berbagai bidang kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat yang ada,
 - Paling tidak masyarakat desa masih mempunyai sifat menjunjung tinggi kekerabatan, kekeluargaan dan hubungan bertentangan serta menjunjung nilai-nilai agama dan budaya setempat.

5.2 Faktor Internal Pengembangan Keikutsertaan Masyarakat dalam Pengembangan Desa

Desa-desanya di Jawa Barat pada dasarnya kurang mendapat dorongan internal dan banyak mendapat hambatan internal keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa. Dengan faktor internal yang cenderung kurang sebagai dorongan dan cukup banyak sebagai hambatan, serta masing-masing desa mempunyai dorongan dan hambatan yang berbeda-beda satu dengan, sehingga pada ketiga desa tersebut proses pengembangan desanya cenderung didominasi oleh peranan pemerintah dalam tingkatan yang berbeda pula (tabel 3).

Secara umum keseluruhan desa kasus keikutsertaan masyarakat dalam proses perencanaan pengembangan desa didorong oleh faktor dilibatkannya warga masyarakat desa dalam proses tersebut. Warga masyarakat tertentu, dalam kapasitasnya masing-masing, akan merasa terdorong atau merasa mempunyai kewajiban untuk turut serta dalam proses perencanaan pengembangan desa apabila dilibatkan atau diundang. Keikutsertaan masyarakat dalam proses perencanaan pengembangan desa akan cenderung meningkat bila dorongan untuk ikutserta bukan hanya semata-mata dari faktor pelibatan, tetapi juga didukung oleh sifat baik kepala desa.

Keikutsertaan masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan lapangan akan dipermudah apabila masyarakat juga diajak memikirkan perancangan pelaksanaan kegiatan, termasuk penentuan kontribusi dana yang harus dibayar oleh seluruh warga masyarakat desa. Sifat baik warga masyarakat, baik tokoh maupun umum, ajaran agama yang diamalkan, serta sifat baik pemerintah dalam bentuk memberikan dana stimulan akan lebih mendorong keikutsertaan masyarakat dalam proses pelaksanaan pengembangan desa, bila didukung oleh sifat baik kepala desa, sehingga mengurangi dominasi peranan pemerintah dalam pengembangan desa.

**Tabel 3. Faktor Internal
 Pengembangan Keikutsertaan Masyarakat dalam Pengembangan Desa**

| Desa Pedalaman | Desa Transisi | Desa Kota |
|--|---|--|
| 1 Faktor Internal Pendorong Keikutsertaan Masyarakat | | |
| 1.1 Faktor Internal Pendorong Keikutsertaan Masyarakat dalam Proses Perencanaan Pembangunan | | |
| Dilibatkan | <ul style="list-style-type: none"> • Dilibatkan • Sifat baik Kepala Desa: terpercaya, baik hati, tidak sewenang-wenang, terbuka & mendengar pendapat orang lain. | Dilibatkan |
| 1.2 Faktor Internal Pendorong Keikutsertaan Masyarakat dalam Proses Pelaksanaan Pembangunan | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Dilibatkan • Sifat Baik Warga: rasa wajib ikutserta, rasa ingin membantu, rasa tanggung jawab pada kepentingan umum & pribadi | <ul style="list-style-type: none"> • Dilibatkan • Kontribusi Dana: disesuaikan dengan kemampuan | <ul style="list-style-type: none"> • Dilibatkan • Sifat Baik Warga: pemaaf, pemurah, rukun, ingin menolong, menganggap penting kebersamaan/gotong royong • Ajaran Agama: mendahulukan kepentingan bersama. • Figur tokoh masyarakat: terperaya, tulus. • Kontribusi Dana : iuran dibicarakan bersama. • Kebaikan Pemerintah: memberikan dana stimulan. |
| 2 Faktor Internal Penghambat Keikutsertaan Masyarakat | | |
| 2.1 Faktor Internal Penghambat Keikutsertaan Masyarakat dalam Proses Perencanaan Pembangunan | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Tidak Dilibatkan • Suasana Rapat: tidak didengar • Pekerjaan: sibuk | <ul style="list-style-type: none"> • Tidak Dilibatkan • Suasana Rapat: dominasi pihak tertentu, sedikit kesempatan bicara, didengar tetapi tidak diperhatikann • Kontinuitas Pelibatan: tidak selalu diundang | <ul style="list-style-type: none"> • Tidak Dilibatkan • Kelemahan Kepala Desa: Tidak mau mendengar, jarang mengadakan pertemuan warga. • Pekerjaan: sibuk. |
| 2.2 Faktor Internal Penghambat Keikutsertaan Masyarakat dalam Proses Pelaksanaan Pembangunan | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Tidak dilibatkan • Pekerjaan: sibuk | <ul style="list-style-type: none"> • Tidak dilibatkan • Pikiran Negatif Sebagian Warga: pembangunan tanggung jawab pemerintah. • Keberatan Warga: iuran ditentukan oleh kelompok terbatas. • Pekerjaan: sibuk | <ul style="list-style-type: none"> • Tidak dilibatkan • Persepsi Warga: pembangunan tanggung jawab pemerintah, kecuali tempat ibadah. • Kelemahan Pemerintah Desa: tidak jujur, tidak bersih, tidak terbuka. • Pekerjaan: sibuk • Kemiskinan: merasa dililit masalah keuangan |

Keseluruhan desa kasus mempunyai faktor hambatan internal keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa yang cukup besar dan beragam, sehingga secara umum dalam ketiga kasus desa peranan pemerintah dalam pengembangan desa cukup dominan. Sistem pelibatan merupakan faktor hambatan internal utama

yang berlaku umum di ketiga desa kasus. Dalam proses perencanaan pengembangan desa secara umum pelibatan hanya dibatasi pada warga masyarakat yang duduk dalam pemerintahan dan para tokoh masyarakat. Bahkan warga masyarakat yang dianggap tidak mempunyai pemikiran yang sama dengan pihak tertentu, khususnya pimpinan baik kepala desa, ketua BPD maupun tokoh berpengaruh lainnya, sering tidak dilibatkan atau hanya dilibatkan dalam acara tidak penting, meskipun mempunyai kedudukan dalam pemerintahan maupun tokoh masyarakat. Pelibatan warga masyarakat yang tidak berkesinambungan akan membuat yang bersangkutan merasa asing dengan suasana pertemuan, persoalan yang dibahas serta dengan peserta rapat yang lain, sehingga membuat tidak ingin untuk turut terlibat dalam proses perencanaan pengembangan desa. Dengan sistem pelibatan ini telah mematikan peluang warga masyarakat untuk mewujudkan peranannya dalam proses perencanaan pengembangan desa.

Meskipun warga masyarakat tertentu telah dilibatkan di dalam proses perencanaan pengembangan desa, namun demikian masih ada hambatan untuk memenuhi undangan untuk terlibat dalam proses perencanaan tersebut. Hambatan datang dari keadaan yang membuat warga masyarakat desa yang dilibatkan tidak ingin kembali memenuhi undangan terlibat dalam proses perencanaan pengembangan desa, yaitu suasana rapat yang tidak membuat nyaman, sifat buruk kepala desa dan waktu rapat yang bersamaan dengan waktu bekerja.

Seperti halnya dalam proses perencanaan pengembangan desa, dalam proses pelaksanaan kegiatan pengembangan desa perwujudan peranan masyarakat juga dihambat oleh sistem pelibatan. Pada ketiga desa kasus di Jawa Barat tidak dilibatkannya sebagian besar warga masyarakat desa dalam proses pelaksanaan pengembangan desa, khususnya dalam pembangunan tingkat desa dan pemikiran awal pelaksanaan pembangunan dusun untuk merumuskan rancangan pelaksanaan kegiatan mulai dari jadwal pelaksanaan, kebutuhan material, tenaga, dana serta kontribusi yang dibutuhkan dari masyarakat, telah menutup peluang warga masyarakat untuk ikutserta dalam keseluruhan atau sebagian proses pelaksanaan pengembangan desa. Pelibatan tidak selalu menjamin terdorongnya berbagai pihak untuk ikutserta dalam proses pelaksanaan pengembangan desa.

Pada ketiga kasus desa ada beberapa faktor internal yang menghambat warga masyarakat yang dilibatkan untuk mewujudkan peranannya dalam proses pelaksanaan yang berkenaan dengan kelemahan pemerintah, persepsi warga, pekerjaan dan kemiskinan.

Berdasarkan seluruh faktor dorongan dan hambatan internal untuk mewujudkan keikutsertaan masyarakat dalam pembangunan desa-desa kasus tersebut, maka faktor internal yang perlu dipertimbangkan untuk pengembangan keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa adalah sebagai berikut:

1. Faktor Internal pengembangan keikutsertaan masyarakat dalam proses perencanaan pengembangan desa:

- **Pelibatan yang lebih luas dan berkesinambungan**, tidak terbatas pada warga masyarakat yang duduk di pemerintahan dan tokoh masyarakat pada pertemuan tingkat desa, serta tidak memilih melibatkan peserta tertentu berdasarkan materi yang dibicarakan.
 - **Sifat baik pimpinan desa**, yang terpercaya, terbuka, mau mendengar pendapat warga, tidak sewenang-wenang dan sering menggelar pertemuan.
 - **Suasana pertemuan**, yang nyaman bagi seluruh peserta dalam arti tidak ada peserta yang dominan, memberikan kesempatan bicara pada para peserta, mendengar dan menghargai pendapat para peserta lain.
 - **Pelaksanaan pertemuan**, yang disesuaikan dengan kesibukan kerja sebagian besar warga masyarakat desa.
2. Faktor internal pengembangan keikutsertaan masyarakat dalam proses pelaksanaan pengembangan desa:
- **Pelibatan yang lebih luas**, dalam pelaksanaan pembangunan desa dan pemikiran awal pelaksanaan pembangunan dusun, termasuk penentuan bantuan dana dari masyarakat,
 - **Keberadaan tokoh**, yang terpercaya dan tulus,
 - **Kebaikan pemerintah**, dalam bentuk pemberian dana stimulan,
 - **Pertanggungjawaban pemerintah desa** pada setiap kegiatan pembangunan untuk:
 - Meningkatkan kepercayaan kepada pemerintah
 - Memberikan pemahaman bahwa dana pemerintah terbatas, sehingga pembangunan desa merupakan tanggungjawab pemerintah dan warga masyarakat,
 - **Sifat baik warga**, yang pada dasarnya dalam semua desa kasus masih memilikinya.
 - **Pelaksanaan kegiatan**, yang disesuaikan dengan kesibukan kerja sebagian besar warga masyarakat desa.
 - **Kegiatan keagamaan**, yang aktif dan efektif.

VI. PENDEKATAN PENINGKATAN KEIKUTSERTAAN MASYARAKAT DALAM PENGEMBANGAN DESA

Pendekatan yang diajukan merupakan pemikiran awal dalam usaha yang dapat ditempuh untuk meningkatkan keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan lokal, khususnya pengembangan desa. Berdasarkan pemahaman pada proses pengembangan desa dan kontribusi yang diberikan masyarakat dalam proses tersebut, secara spesifik pada masing-masing desa kasus, maupun secara umum pada keseluruhan kasus telah ditemukan karakteristik keikutsertaan masyarakat dalam kasus pengembangan desa di Jawa Barat. Faktor eksternal dan internal yang mempengaruhi keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa telah ditemukan melalui kajian lintas kasus berkenaan dengan karakteristik wilayah dan karakteristik masyarakat desa, serta kajian terhadap perasaan dan pandangan masyarakat berkenaan dengan keikutsertaannya dalam proses pengembangan desa. Faktor-faktor yang bersifat spesifik bagi masing-masing desa kasus maupun yang bersifat umum bagi keseluruhan kasus, akan menjadi dasar pertimbangan dalam

mengajukan pemikiran awal pendekatan peningkatan keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa ini.

Secara umum kesempatan ikutserta masyarakat dalam pengembangan desa hanya terbuka bagi para tokoh desa yang dilibatkan dalam pertemuan musyawarah dusun, yang berlangsung relatif singkat. Peluang ikutserta yang relatif terbatas, serta tampilnya tokoh dominan dalam proses pengambilan keputusan, baik dari pimpinan pemerintah desa maupun pimpinan wakil warga desa, telah semakin membatasi keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa. Meskipun keikutsertaan masyarakat terbesar dari ketiga desa kasus adalah pada "Tingkat Dukungan", tetapi pemerintah baru mampu membuat perdamaian dengan masyarakat dan belum mampu memberdayakan masyarakat, yang berarti memberikan dominasi peranan masyarakat proses pengambilan keputusan. Secara umum, keikutsertaan masyarakat desa kasus adalah "Tingkat Manipulasi". Pada posisi ini pemerintah hanya mampu berpura-pura mengikutsertakan masyarakat, padahal sebenarnya semua keputusan ada di tangan pemerintah, sedangkan wakil warga hanya sebagai tukang tandatangan, untuk memenuhi syarat yang ditentukan oleh pemerintah di tingkat lebih atas.

Keikutsertaan masyarakat dalam proses pengembangan desa mempunyai arti penting didalam pencapaian keberhasilan pengembangan desa tersebut. Pada dasarnya, desa yang keikutsertaan masyarakatnya lebih besar, telah mencapai keberhasilan pengembangan desa yang lebih besar. Akan tetapi pencapaian tersebut belum cukup optimal, karena belum mampu memberdayakan masyarakat secara penuh. Dengan rendahnya tingkat keikutsertaan masyarakat tersebut, serta pentingnya peranannya dalam mendukung pencapaian keberhasilan pengembangan desa, maka diperlukan upaya untuk meningkatkan keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa, khususnya pada ketiga desa kasus yang ada. Upaya ini dilakukan dengan mempertimbangkan faktor-faktor yang menentukan keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa, baik faktor eksternal maupun faktor internal.

Pada dasarnya semua desa, umumnya di Indonesia dan khususnya pada ketiga desa kasus yang ada, mempunyai modal dasar yang sangat mendukung keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa, yaitu mempunyai sifat hubungan yang erat dalam kekeluargaan, kekerabatan dan bertetangga, ditunjang dengan keyakinan dan ketaatannya pada nilai-nilai agama dan nilai-nilai ajaran leluhur yang dianut. Pada sisi lain desa-desa secara umum, khususnya ketiga desa kasus, mempunyai proses pengembangan desa yang kurang membuka peluang keikutsertaan masyarakat, baik dilihat dari pihak yang dilibat maupun keberadaan tokoh yang cenderung mendominasi proses. Dengan mengoptimalkan modal dasar yang secara umum dimiliki dan mengubah sistem pelibatan masyarakat dalam proses pengembangan desa, serta menghindari keberadaan tokoh dominan, maka pengaruh faktor-faktor penentu keikutsertaan masyarakat akan lebih efektif. Sebagian besar faktor penentu keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa dapat diupayakan untuk berubah agar dapat tercapai peningkatan keikutsertaan masyarakat yang

lebih besar, yang paling sulit adalah perubahan pola pikir para pimpinan dan para tokoh desa, serta perubahan karakteristik fisik wilayah desa.

Pendekatan yang dapat ditempuh sebagai upaya peningkatan keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa adalah sebagai berikut:

1. Proses Pengembangan desa perlu diubah melalui sistem pelibatan yang lebih luas dan berkesinambungan, tidak terbatas pada warga masyarakat yang duduk di pemerintahan dan tokoh masyarakat pada pertemuan tingkat desa, serta tidak memilih melibatkan peserta tertentu berdasarkan materi yang dibicarakan.
2. Pertemuan tidak hanya dilakukan dalam satu kali dan dalam waktu yang pendek, sehingga dapat memberikan peluang yang besar bagi semua pihak menyampaikan aspirasinya dan turutserta menentukan keputusan akhir pengembangan desa,
3. Waktu pelaksanaan pertemuan atau kegiatan lapangan yang melibatkan masyarakat disesuaikan dengan kesibukan kerja sebagian besar warga masyarakat desa, bila disepakati diadakan di malam hari.
4. Secara fisik hubungan antar dusun lebih dipermudah selain dengan meningkatkan sarana dan prasarana transportasi antar dusun, juga menghindarkan penentuan batas desa yang mengakibatkan dusun sulit dicapai dari dusun lain dalam desa yang sama, karena harus dicapai melalui desa lain. Dengan kemudahan ini masyarakat tidak mempunyai halangan untuk hadir dalam setiap pertemuan yang diadakan di desa.
5. Keberadaan tokoh yang dipercaya oleh masyarakat dalam perilaku dan kinerja yang berasal dan mewakili berbagai kegiatan sosial dan ekonomi penduduk. Keberadaan tokoh, khususnya wakil warga formal, yang mempunyai latarbelakang pekerjaan yang sama dengan mayoritas pekerjaan penduduk desa merupakan hal yang penting.
6. Perubahan pola pikir para pimpinan desa, baik pimpinan pemerintah, pimpinan wakil warga maupun para tokoh masyarakat bahwa keikutsertaan masyarakat dalam proses pengembangan desa sangat penting, meskipun sebagian besar kurang berpendidikan, untuk meningkatkan kemampuan menentukan keputusan yang lebih baik, dalam arti bermanfaat untuk semua pihak, yang pada akhirnya akan meningkatkan kemampuan mencapai keberhasilan pengembangan desa. Perubahan pola pikir tersebut akan mampu:
 - menghindari keberadaan dominasi tokoh-tokoh tertentu, termasuk pimpinan pemerintah dan pimpinan wakil warga, sehingga lebih terpercaya karena telah menunjukkan sifat terbuka, mau mendengar pendapat pihak lain, tidak sewenang-wenang.
 - mengubah suasana pertemuan menjadi lebih yang nyaman bagi seluruh peserta, banyak kesempatan bicara dan mendengar bagi para peserta, serta saling menghargai pendapat peserta lain.
7. Dalam setiap kegiatan pelaksanaan pembangunan desa, baik dalam tingkat desa maupun di tingkat dusun, pemerintah harus selalu mengusahakan keberadaan dana perangsang, khususnya dana dari pemerintah pada tingkat yang lebih tinggi, dan tidak membiarkan masyarakat untuk memperjuangkan dana pembangunan secara mandiri terus menerus.

8. Pada setiap pelaksanaan kegiatan pembangunan desa, pemerintah harus selalu memberikan laporan pertanggungjawaban yang tidak dimanipulasi, supaya:
9. Meningkatkan kepercayaan kepada pemerintah
10. Memberikan pemahaman bahwa dana pemerintah terbatas, sehingga pembangunan desa merupakan tanggungjawab pemerintah dan warga masyarakat,
11. Pengembangan perekonomian desa hendaknya mendapat prioritas dalam pengembangan desa, karena perekonomian lokal yang mampu mensejahterakan penduduk akan saling timbalbalik berinteraksi dengan kemampuan masyarakat untuk ikutserta dalam pengembangan desa. Perekonomian lokal yang kuat, mandiri dan mantap serta menjadi tumpuan hidup sebagian besar warganya menentukan keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa, sebaliknya keikutsertaan masyarakat yang luas dalam menentukan arah pengembangan desa menentukan keberhasilan pengembangan desa, termasuk pengembangan perekonomian wilayah dan perekonomian masyarakat.
12. Mengaktifkan kegiatan keagamaan untuk selalu mengingatkan ajaran-ajaran agama yang dengan berkaitan kasih sayang, kepedulian dan tanggungjawab pada sesama, sebagai keyakinan yang paling mendasar dalam diri manusia untuk memikirkan dan berbuat untuk kepentingan orang banyak.

VII. PENUTUP

Berdasarkan kajian pada ketiga desa kasus di Jawa Barat ini, telah ditemukan bahwa dalam pengembangan desa, keikutsertaan masyarakat cenderung terbatas karena sistem pelibatan masyarakat yang telah dijalani dalam jangka panjang dan ditunjang dengan kecenderungan tokoh-tokoh yang dilibatkan untuk mendominasi proses pengambilan keputusan, karena rasa percaya diri yang berlebihan serta kurang percaya akan kemampuan masyarakat secara umum. Dominasi tokoh yang datang dari pihak pemerintah, khususnya kepala desa, akan semakin memperkecil keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa. Dengan proses pengembangan yang sama dan sistem pelibatan masyarakat juga sama, desa dapat mempunyai keikutsertaan masyarakat yang berbeda bila dominasi datang dari tokoh yang berbeda. Keikutsertaan masyarakat lebih besar bila kepala desa rela untuk tidak mendominasi proses pengambilan keputusan dan memberikan peluang dominasi pada tokoh lain, khususnya wakil warga.

Oleh karena itu, keseluruhan upaya yang dapat ditempuh dalam peningkatan keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan desa adalah perubahan yang terjadi pada pemerintah dan para tokoh di sekeliling pemerintah. Mulai dari kerelaan mengubah sistem pelibatan dalam proses pengembangan desa, yang telah lama dijalani, sampai pada kerelaan mengubah pola pikir akan pentingnya menghargai masyarakat sebagai pelaku pengembangan desa yang penting, dengan cara mengubah perilaku yang mendominasi karena rasa percaya diri yang berlebihan dan menganggap masyarakat kebanyakan tidak mampu berpikir dan bertindak untuk kepentingan pengembangan desa.

VIII. DAFTAR PUSTAKA

- Arnstein, Sherry (1969), A Ladder of Citizen Participation, *Journal of American Institute of Planner*, dalam Richard T. LeGates dan Frederic Stout (1996), *The City Reader*, Second Edition, : Ruotledge, London, New York
- Blakely, E.J., 1989: *Planning Local Economic Development: Theory and Practice*, Sage Publications, Newbury Park.
- Boothroyd, P and Davis, H.C.: *Community Economic Development: Three Approaches*, Campfens, H., 1999: *Community Development around the World: Practice, Theory, Reasearch*, Training, University of Toronto Press, Toronto.
- Choguill, M.B, 1996, A Ladder Of Community Participation for Underdevelopment Countries, *HABITAT INTL*, Vol 20.No. 3, pp 431-444.
- Coffey, W.J. and Polese, M., 1984: The Concept of Local Development: A Stages Model of Endogenous Regional Growth, *Papers of The Regional Science Association* 55, 1 – 1
- Cook, J.B, 1994, Community Development Theory, Community Development Publication MP 568, Departement of Community Development, University of Missouri-Columbia, <http://muexiension.missouri.edu/xplor/miscpubs/mp0568.htm>.
- Darminto, F, 2003:Discourse on Public Participation in Planning, *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*, Vol.14, No.1, 1-15.
- Friedmann ,J, 1992: *Empowerment. The Politics of Alternative Development*, Blackwell Publisher, Cambridge, Massachusetts.
- Firman. T., 2000: The Wood Processing Industry and Local Development in North Maluku, Indonesia, *Journal of The Institute of Australian Geographers*, 38, 219 – 229.
- Healey, P. 1992: Planning Through Debate, *Town Planning Review*, vol. 63, no.2, pp.105-116.
- Malizia, E.E. and Feser, E.J., 1999: *Understanding Local Economic Development*, Center for Urban Policy Research, New Brunswick.
- Neil, E, 2001: Local Economic Development: A Review And Assessment of its Current Status in South Africa, *Urban Studies*, Vol. 38. No. 7, 1003-1024.
- Nierras, R.M, et al, 2002, *Making Participatory Planning in Local Governance Happen*, Institut of Development Studies, University of Sussex, Brighton, United Kingdom.
- Perry, S E,----: *Some Terminology and Definitions in The Field of Community Economic Development*.
- Rogerson, C.M., 1995: Local Economic Development Planning in The Developing Worl, *Regional Development Dialog*, 16, V – XV.
- Roseland, M. 1998, *Toward Sustainable Communities*, Gabriola Islan:Mew Society Publishers.
- Salim, W, 2003: Revisiting Community Participation in Planning, *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*, Vol.14, No.1, 16-26.
- Soegijoko, B.T, 2005, Partisipasi Masyarakat dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan Perkotaan, Makalah Seminar: perwujudan Partisipasi dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan Perkotaan, ITB, 17 Desember 2005.