
Perencanaan Pembangunan Kalurahan Wirokerten: Sebuah Studi tentang Akses Gagasan dan Pengawasan Masyarakat

¹Abdul Aziz A. Ibrahim dan ²Supardal

Magister Ilmu Pemerintahan

Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa APMD, Yogyakarta

Korespondensi Penulis: [1abdazizaibrahim@gmail.com](mailto:abdazizaibrahim@gmail.com) dan [2gusdal66@gmail.com](mailto:gusdal66@gmail.com)

ABSTRAK

Partisipasi warga dalam perencanaan pembangunan merupakan kebutuhan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dalam faktanya belum semua desa menerapkan prinsip partisipasi dalam penyusunan perencanaan pembangunan. Berangkat dari permasalahan ini, penulis bermaksud mengkaji bagaimana berlangsungnya proses perencanaan pembangunan desa yang partisipatif dan melibatkan masyarakat Kalurahan Wirokerten. Karena partisipasi masyarakat sampai saat ini, masih dianggap tidak terlalu penting dalam kesepakatan untuk mengutarakan pendapat dan mempengaruhi rencana kebijakan pembangunan desa. Kehadiran masyarakat juga masih dipandang sebagai partisipasi formalistik yang terbatas pada menyetujui kebijakan yang dirancang oleh pemerintah desa. Selain itu, masih banyak masyarakat yang belum menerima informasi tentang perencanaan pembangunan desa. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan memakai jenis penelitian deskriptif yang berusaha menggambarkan fakta empiris berbagai fenomena yang ada di Kalurahan Wirokerten, melalui proses pengamatan dan wawancara dengan segenap *stakeholders*. Hasil menunjukkan bahwa tingkat partisipasi warga Wirokerten dalam proses perencanaan belum optimal. Hal ini ditunjukkan bahwa sekalipun warga hadir dalam forum tetapi belum banyak menyampaikan aspirasi dan gagasan. Warga juga belum memperoleh akses dan melakukan pengawasan dalam perencanaan pembangunan kalurahan.

Kata-kata Kunci: Partisipasi Pembangunan, Aspirasi, Akses, dan Pengawasan

ABSTRACT

Citizen participation in development planning is a necessity in accordance with Law Number 6 of 2014 concerning Villages, in fact not all villages apply the principle of participation in preparing development plans. Departing from this problem, the author intends to examine how the participatory village development planning process takes place and involves the Wirokerten community. Because community participation is still considered not too important in the agreement to express opinions and influence village development policy plans. The presence of the community is also still seen as a formalistic participation which is limited to approving policies designed by the village government. In addition, there are still many people who have not received information about village development planning. This study uses a qualitative research method using descriptive research that seeks to describe empirical facts of various phenomena that exist in the Wirokerten Village, through a process of observation and interviews with all stakeholders. The results show that the level of participation of Wirokerten residents in the planning process is not optimal. This shows that even though the residents are present in the forum, they have not conveyed much of their aspirations and ideas. Residents also have not yet gained access to and exercised oversight in village development planning.

Key Words: Development Participation, Aspiration, Access, and Supervision

PENDAHULUAN

Berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, menjadi tonggak sejarah yang membawa perubahan fundamental dalam perencanaan pembangunan desa untuk memperbaiki kehidupan desa yang sudah sejak lama dililit kemiskinan. Sebelum adanya UU Desa, negara memperlakukan desa sebagai wilayah administratif dan pemerintahan terkecil serta masyarakat yang hidup didalamnya tidak akan mampu membangun desa. Perlakuan tersebut, membuat negara atau pihak-pihak di luar desa memperoleh keuntungan dari hasil menghegemoni dan memonopoli pembangunan di wilayah pedesaan.

Melalui UU Desa No 6 Tahun 2014 , perencanaan pembangunan desa harus dilaksanakan secara partisipatif dan melibatkan seluruh masyarakat. Keterlibatan seluruh penduduk desa, termasuk kelompok rentan merupakan

salah satu kunci penting dalam perencanaan pembangunan desa. Hal itu bertujuan agar masyarakat juga berpartisipasi dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta memanfaatkan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

Pembangunan desa berada dibawah undang-undang desa yang baru, menurut Sutoro Eko dkk (2017), maka Desa ialah membentuk desa inklusif. Menurut mereka ada lima makna dalam desa inklusif. Makna *pertama*, merajut kembali tradisi berdesa. Makna *kedua*, memperkuat otonomi dan kemandirian desa. Makna *ketiga*, merajut desa kuat dan berketahanan secara sosial, ekonomi, dan ekologis. Makna *keempat*, menumbuhkan spirit, tata nilai, institusi, dan sistem demokrasi desa dengan berbasis

pada kedaulatan rakyat. Makna *kelima*, membuat desa maju atau merajut perubahan dan kemajuan desa dengan pendekatan “desa membangun” dan “membangun desa”. Kelima makna tersebut memberi penerangan atas misi UU Desa: desa maju, kuat, mandiri dan demokratis.

Memaksimalkan partisipasi, membuat masyarakat merasa dirinya bermanfaat untuk ikut bertanggung jawab membangun desa, sehingga manfaat ini bisa menjadi peluang demi mempercepat pembangunan desa. Dengan demikian sudah sangat jelas bahwa percepatan pembangunan desa bisa mewujudkan tujuannya apabila ada kerjasama yang terbangun antara masyarakat dengan masyarakat maupun masyarakat dengan pemerintah, sehingga masyarakat desa tidak lagi menjadi objek namun sebagai subyek pembangunan. Sebagaimana dalam Permendagri No. 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa menyatakan bahwa kepala desa berwenang untuk mengikutsertakan masyarakat dalam

menyelenggarakan penyusunan kebijakan pembangunan desa demi memperoleh gagasan masyarakat mengenai keadaan di desa yang sebenarnya. Unsur-unsur masyarakat yang berhak terlibat menyusun kebijakan pembangunan desa terdiri atas tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat, tokoh pendidikan, perwakilan kelompok tani, perwakilan kelompok nelayan, perwakilan kelompok perajin, perwakilan kelompok perempuan, perwakilan kelompok pemerhati dan perlindungan anak, dan perwakilan kelompok masyarakat miskin.

Faktanya dominasi kepala desa dan aparatnya masih berlangsung sangat kuat dalam memilih siapa perwakilan masyarakat yang akan mengikuti forum-forum musyawarah pembangunan desa. Dalam hal ini kepala desa turut menentukan keterbukaan ruang partisipasi penduduk miskin, kelompok perempuan, dan semua warga desa dalam pembangunan desa. Hal ini terbuka ruang bagi kepala desa menentukan elit yang terlibat dalam

musyawarah rencana pembangunan desa, kondisi ini tentu untuk mempercepat proses pengambilan keputusan perencanaan pembangunan desa,

Menurut Rendy A. Diningrat (2017), sosok kepala desa yang tetap menjadi penting untuk mengetahui sejauh mana desa akan memiliki pemimpin yang berkualitas. Karena, apabila sikap kepala desa masih anti demokrasi dan partisipasi masyarakat, maka kehendak mewujudkan desa maju, kuat, mandiri, dan demokrasi nyaris jauh dari kata berhasil. Tentu, efek yang akan ditimbulkan ialah pembangunan desa berada dalam hegemoni kepala desa, pendapat masyarakat akan dibungkam, akses masyarakat juga ditutup, dan tidak ada kontrol dari masyarakat. Padahal menurut undang-undang desa, bahwa dalam penyusunan rencana pembangunan harus melibatkan partisipasi warga desa dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan secara inklusif. Namun faktanya di masyarakat tidak semua warga mau dan mampu untuk dilibatkan dalam

proses musyawarah, sehingga kalau dipaksakan hadir juga kurang bisa menggunakan hak untuk menyampaikan aspirasi dan pendapatnya, sehingga tidak jarang kemudian lurah melalui jalan pintas dalam memilih perwakilan atau tokoh masyarakat.

Berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, menempatkan desa berdasarkan asas rekognisi dan subsidiaritas yakni pengakuan hak asal usul, penyerahan kewenangan dan pengambilan keputusan diserahkan kepada desa. Penyerahan kewenangan di desa berupa kekuasaan dalam pengambilan keputusan tidak terlepas dengan pengaruh keterlibatan masyarakat. Peluang ini menjadi moment penting dalam membuka ruang keterlibatan dan partisipasi warga dalam perencanaan pembangunan desa, sehingga diharapkan perencanaan pembangunan desa ini bisa menjawab kebutuhan warga, karena warga desa yang lebih mengetahui kebutuhan warga sendiri.

Dalam kajian ini akan melihat partisipasi warga dalam proses perencanaan pembangunan Kalurahan Wirokerten tahun 2019 atau Rencana Kerja Pembangunan Desa Tahun 2019. Dalam hal ini pembahasan akan berfokus pada tiga hal. *Pertama*, membahas mengenai suara dan aspirasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan Kalurahan Wirokerten. Dalam konteks ini, aspirasi masyarakat merupakan ruang yang dimana masyarakat dapat menyalurkan pendapat sekaligus masukan dalam perencanaan pembangunan Kalurahan Wirokerten. *Kedua*, akses warga dalam melihat program-program pembangunan Kalurahan Wirokerten dan juga ruang yang diberikan elit desa bagi warga untuk bisa memberi masukan dan kritikan pembangunan desa. *Ketiga*, menelisik bentuk pengawasan warga masyarakat atas perencanaan pembangunan Kalurahan Wirokerten.

Dengan demikian diharapkan perencanaan pembangunan Kalurahan Wirokerten, mampu diarahkan untuk

kehidupan masyarakat desa menjadi lebih baik dengan segala upaya memberdayakan masyarakat. sehingga mempunyai akses pada sumber-sumber ekonomi dan politik (Sunyoto Usman, 1998: 31). Pernyataan seperti ini sama halnya memandang bahwa penyebab terjadinya kemiskinan di desa karena masyarakat belum mempunyai akses terhadap sumber-sumber ekonomi dan politik. Dengan ini ingin memastikan apakah Kalurahan Wirokerten juga sudah memberikan akses bagi warga untuk terlibat aktif dalam penyusunan perencanaan pembangunan desa.

Rahmawati Wijaya Ningrum selaku Lurah Wirokerten bertekad menjadi pemimpin masyarakat yang bertindak inovatif progresif mendukung praktek-praktek demokrasi, *good governance* dan perubahan menyelesaikan masalah kemiskinan melalui perencanaan pembangunan Kalurahan Wirokerten yang partisipatif. Karena Kalurahan Wirokerten pada tahun 2017 merupakan desa dengan jumlah penduduk miskin terbesar di

Kecamatan Banguntapan. Sesuatu yang kontradiksi karena wilayah Kalurahan Wirokerten berada di daerah yang berkembang dan dekat dengan perbatasan perkotaan, sehingga menarik untuk dilakukan kajian.

Menurut Sutoro Eko (2005), ada beberapa penyebab timbulnya kemiskinan masyarakat di desa yaitu: (1) Pengaruh faktor pendidikan yang rendah, (2) ketimpangan kepemilikan lahan dan modal pertanian, (3) ketidakmerataan investasi di sektor pertanian, (4) alokasi anggaran kredit yang terbatas, (5) terbatasnya ketersediaan bahan kebutuhan dasar, (6) kebijakan pembangunan perkotaan (mendorong orang desa ke kota), (7) pengelolaan ekonomi yang masih menggunakan cara tradisional, (8) rendahnya produktivitas dan pembentukan modal, (9) budaya menabung yang belum berkembang di kalangan masyarakat desa, (10) tata pemerintahan yang buruk (*bad governance*) yang umumnya masih berkembang di daerah pedesaan, (11) tidak

ada jaminan sosial untuk bertahan hidup dan untuk menjaga kelangsungan hidup masyarakat desa, dan (12) rendahnya jaminan kesehatan.

Budi Winarno (2003) kemudian memandang adanya kemiskinan di desa disebabkan oleh kebijakan pembangunan yang dibuat pemerintah lebih menguntungkan masyarakat kaya dan elit-elit pedesaan. Kondisi obyektif masalah kemiskinan tersebut, terus menjadi persoalan yang kompleks di desa hingga sekarang ini. Sebagaimana menurut Sutoro Eko (2005: 119-120), kemiskinan bahkan sudah membatasi masyarakat untuk memperoleh pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan, hak untuk memperoleh perlindungan hukum, hak untuk memperoleh rasa aman, hak untuk memperoleh akses atas kebutuhan (sandang, pangan, dan papan) yang terjangkau, hak untuk memperoleh akses atas kebutuhan Pendidikan, hak untuk memperoleh akses atas kebutuhan kesehatan, hak untuk memperoleh keadilan,

hak untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan publik dan pemerintahan, hak untuk berinovasi, hak menjalankan hubungan spiritualnya dengan tuhan, dan hak berpartisipasi dalam menata dan mengelola pemerintahan dengan baik. Beberapa konsep tersebut bisa menjadi kerangka acuan untuk mengkaji fenomena kemiskinan Kalurahan Wirokerten dilihat dari dimensi partisipasi warga masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan desa.

Kalurahan Wirokerten, Kapanewon Banguntapan, Kabupaten Bantul, merupakan salah satu kalurahan yang terletak di daerah perkotaan karena Kapanewon Banguntapan berbatasan dengan Kota Yogyakarta. Letak geografis tersebut terdapat peluang kondisi warga masyarakat yang cukup baik dari segi kesejahteraan dan pendidikan, sehingga warga seharusnya mampu berpartisipasi dengan baik dalam proses pembangunan kalurahan. Dalam faktanya kondisi warga masih banyak yang termasuk kemiskinan

dan tingkat pendidikan yang rendah (hasil Prasurvey. 2018), sehingga kondisi partisipasi warga dalam pemerintahan dan pembangunan juga belum memadai. Menariknya lagi kepemimpinan Rahmawati Wijaya Ningrum ingin mengembangkan partisipasi warga masyarakat dalam perencanaan pembangunan.

Berangkat dari fenomena tersebut tulisan ini ingin mengkaji partisipasi warga masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Desa Wirokerten. Hal ini penting karena pembangunan itu akan efektif jika melibatkan partisipasi masyarakat, sehingga kebijakan pembangunan bisa tepat sasaran yakni menjawab kebutuhan warga masyarakat desa. Partisipasi warga masyarakat dalam hal ini adalah menyangkut *voice* dalam arti aspirasi dan gagasan warga, *access* dalam arti ruang dan kesempatan warga untuk bisa menerima dan mengetahui berbagai kebijakan pembangunan desa, serta *control*

dalam arti pengawasan warga dalam proses pembangunan desa.

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, digunakan metode penelitian kualitatif, yakni berusaha untuk mengeksplorasi data lapangan selanjutnya dideskripsikan secara mendalam berbagai fenomena partisipasi warga masyarakat dalam perencanaan pembangunan terkait akses, gagasan, dan pengawasan masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kalurahan Wirokerten tahun 2019. Dalam rangka penggalan data, maka dipergunakan teknik pengumpulan data dengan observasi atau pengamatan dan wawancara kepada segenap tokoh yang dipandang mempunyai pengetahuan tentang partisipasi dalam perencanaan seperti: Lurah, Carik, Kasi Pembangunan, BPD, LKMD, Dukuh dan tokoh warga Untuk mengontrol data wawancara disandingkan data dokumen dan pengamatan peneliti di lapangan

Dari sejumlah data selanjutnya dilakukan analisis data yang digunakan

pada penelitian ini yaitu mereduksi data, menyajikan dan menginterpretasikan data, dan menyajikan sebuah kesimpulan. Teknik analisis data tersebut pada hakikatnya merupakan kegiatan untuk menunjang pengetahuan dalam mengolah data yang telah dikumpulkan dari hasil wawancara, observasi dan dokumentasi. Sebagaimana menurut Miles dan Huberman dalam Afrizal (2016) menjelaskan bahwa mereduksi data adalah kegiatan pemilihan data penting dan tidak penting dari data yang telah terkumpul. Sedangkan menyajikan data merupakan pekerjaan penyajian informasi yang tersusun, dan kesimpulan yaitu tafsiran atau interpretasi terhadap data yang telah disajikan. Akhirnya bisa diperoleh gambaran tentang partisipasi warga dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan Kalurahan Wirokerten tahun 2019 dengan segala dinamikanya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Akses Sebagai Ruang Politik Masyarakat

Akses berarti ruang dan kapasitas masyarakat untuk masuk dalam arena *governance*, yakni mempengaruhi dan menentukan kebijakan serta terlibat aktif mengelola barang-barang publik (Sutoro Eko, 2004). Dalam proses inilah berlangsung pertarungan yang beragam antara berbagai aktor, organisasi kemasyarakatan, masyarakat dengan masyarakat, dan masyarakat dengan pemerintah di mana kebijakan pembangunan Kalurahan Wirokerten sedang dirancang. Di sini akan dilihat bagaimana di arena perencanaan pembangunan Kalurahan Wirokerten, para kelompok kepentingan (terutama masyarakat) saling bernegosiasi dan bertukar kepentingan. Dengan begitu, gagasan yang dikemukakan Shore dan Wright (2003) dalam Scoones (2022) bahwa proses-proses kebijakan tidak berlangsung secara mulus, penuh perdebatan, dan terutama, bersifat politis

begitu relevan apabila kita melihat perencanaan pembangunan desa sekarang ini. Sebagaimana Scoones (2022) dalam bukunya *Penghidupan Berkelanjutan dan Pembangunan Pedesaan* turut memberikan gambaran kerangka analisis sederhana terkait proses kebijakan yang memilah beberapa perspektif. Pertama, kekuatan narasi (bagaimana kebijakan dibicarakan serta bagaimana bentuk-bentuk pengetahuan dan kepakaran yang berbeda-beda dipergunakan). Kedua, kekuatan aktor dan jaringan (bagaimana orang berbeda-beda dan jaringan mereka bergabung untuk mempengaruhi perubahan kebijakan). Dan ketiga, kekuatan politik dan kepentingan (bagaimana kelompok-kelompok kepentingan membentuk dan mempengaruhi hasil kebijakan melalui negosiasi, tawar-menawar, dan persaingan politik). Ketiga dimensi tersebut saling terkait dan menentukan ruang kebijakan apa yang tersedia, baik kebijakan yang sudah ada maupun untuk kebijakan yang mungkin akan dibuat.

Perencanaan pembangunan Kalurahan Wirokerten yang partisipatif, baik itu penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) maupun Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes) dapat diletakan dan dipahami sebagai ruang politik masyarakat untuk melakukan negosiasi, tawar-menawar, dan persaingan politik yang terarah untuk kepentingan kesejahteraan dan menyelesaikan masalah kemiskinan. Hal ini tampak dalam UU Desa yang membuka peluang bagi seluruh masyarakat berperan dalam perencanaan pembangunan Kalurahan Wirokerten, seperti akses masyarakat menjadi anggota tim penyusun, serta mengikuti forum penggalan gagasan, Musyawarah Desa (Musdes), dan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrebangdes). Karena UU Desa memiliki beberapa asas penting. *Pertama*, anti diskriminasi (Pasal 29, 51, dan 62). *Kedua*, hak masyarakat atas akses atas informasi yang setara (Pasal 26, 27, 68, 82, dan 86). *Ketiga*, asas partisipasi

(Pasal 2, 4, 68, 72, 82, dan 94). Untuk itulah, ruang partisipasi masyarakat bisa dibidang telah dipayungi oleh UU Desa (Ibad & Suryani, 2017).

Dalam temuan penelitian, ada beberapa pihak-pihak yang diyakni mampu menjalankan tugas sebagai anggota tim yang menyusun kebijakan pembangunan seperti penyusunan RPJM Kalurahan Wirokerten. Pihak-pihak tersebut yaitu pemerintah desa dan perwakilan organisasi kemasyarakatan (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kalurahan (LPMK) dan Karangtaruna). Artinya pemerintah Kalurahan Wirokerten belum memilih masyarakat secara umum yang di luar organisasi kemasyarakatan sebagai anggota tim penyusun RPJMDes. Karena pemerintah desa belum melakukan proses seleksi terbuka untuk masyarakat yang nantinya dijadikan anggota tim penyusun RPJMDes. Selain itu, pemerintah Kalurahan Wirokerten juga memberikan akses kepada masyarakat dalam musyawarah desa sebagai ruang politik

untuk mempengaruhi keputusan perencanaan pembangunan desa.

Menurut Sutoro Eko, dkk (2014), musyawarah desa mempunyai empat makna. makna yang pertama musyawarah desa sebagai wadah demokrasi asosiatif. Makna kedua, musyawarah desa sebagai wadah demokrasi inklusif. Di mana seluruh penduduk di desa membuat keputusan bersama tanpa memandang status sosial. Makna ketiga, musyawarah desa sebagai wadah demokrasi deliberatif yang mewadahi penduduk desa saling menyalurkan informasi, berinteraksi, dan berdiskusi. Dan makna keempat dari musyawarah desa ialah mempunyai fungsi demokrasi protektif. Di mana penduduk desa secara menyeruh berperan melindungi desa dari intervensi negara, modal, dan pihak lain yang dirasa tidak menguntungkan bagi desa. Dengan memperhatikan asas Muskal yaitu partisipasi, keadilan, musyawarah mufakat, keterbukaan, transparan, akuntabel, demokrasi dan kesetaraan, maka

musyawarah Kalurahan Wirokerten yang diselenggarakan Badan Permusyawaratan Desa akan membahas dan menyepakati secara bersama dengan masyarakat dan pemerintah desa terkait hasil pengkajian keadaan desa, rumusan arah kebijakan pembangunan desa yang dijabarkan dari visi dan misi kepala desa, dan rencana prioritas kegiatan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembinaan masyarakat, dan pemberdayaan masyarakat.

Dari hasil observasi dan wawancara, maka dapat diinterpretasikan bahwa Kalurahan Wirokerten sudah membentuk wadah berdiskusi seperti musyawarah desa dan juga musyawarah pembangunan desa (Musbangdes), akan tetapi belum dimanfaatkan warga secara optimal untuk menyampaikan aspirasi dan masukan dalam pembangunan. Hal ini terjadi karena dua hal: pertama kelompok dari warga yang secara ekonomi menengah keatas yang sebagian pendatang, malas untuk menyampaikan aspirasi dalam forum

karena tidak mempunyai kepentingan. Adapun kelompok wakil yang dari ekonomi menengah kebawah, enggan menyampaikan aspirasi karena dari pendidikan rendah, disamping mereka merasa dalam forum sudah diwakili oleh elit desa, sehingga dalam forum cenderung diam saja.

Penyampaian Gagasan Masyarakat

Gagasan masyarakat adalah suatu bentuk aspirasi, ide, prakarsa dan masukan masyarakat yang ditujukan pemerintah desa dalam penyusunan perencanaan desa. Proses ini sangat penting yang harus dilihat dan direspon oleh pemerintah desa dalam perencanaan pembangunan Kalurahan Wirokerten. Hal ini dikarenakan pada proses penyampaian gagasan tersebut merupakan peluang masyarakat untuk memperjuangkan kebutuhan dan kepentingannya yang dijamin oleh Undang-Undang Nomor. 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor. 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa dalam rangka

mewujudkan kesejahteraan, keadilan, dan kemajuan pembangunan.

Wacana partisipasi warga dalam perencanaan pembangunan Kalurahan Wirokerten tidak bisa dilepaskan dengan hak masyarakat untuk bisa berekspresi dalam mengutarakan gagasannya. Hak yang dimaksudkan merupakan bagian terpenting yang dikaitkan dengan semboyan sekarang bahwa program-program pembangunan Kalurahan Wirokerten membutuhkan gagasan masyarakat. Dengan semboyan tersebut masyarakat didorong dan diarahkan untuk mengajukan berbagai program-program pembangunan desa, memberi penilaian atas program, dan akhirnya bersuara saat waktunya membuat keputusan.

Dengan demikian hasil perencanaan pembangunan Kalurahan Wirokerten dapat diterima karena telah sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi yang dikehendaki oleh UU Desa. Sebagaimana Afan Gaffar (2006) menyatakan bahwa prasyarat demokrasi adalah masyarakat selaku pemegang

kekuasaan menikmati hak-hak dasar berupa kebebasan berpendapat, berkumpul, berserikat, menikmati pers yang bebas hingga mempengaruhi keputusan-keputusan pemerintah. Berkaitan dengan pendapat prasarat demokrasi tersebut, maka warga masyarakat Kalurahan Wirokerten belum mengekspresikan secara bebas dalam memberikan aspirasi pada proses perencanaan pembangunan. Dalam forum musyawarah perencanaan pembanguna desa (Musrenbangdes) sebagian peserta tidak mau menyampaikan gagasan dan aspirasinya, sehingga keputusan cenderung elitis. Hal ini berdampak pada hasil pembangunan yang kurang berpihak pada warga masyarakat, khususnya warga miskin (pro poor), karena kebutuhan dan kepentingan warga miskin tidak disuarakan dan diakomoder dalam proses perencanaan pembangunan.

Pendapat lain dikemukakan Sutoro Eko, dkk (2017: 102), bahwa demokrasi memiliki makna dimana rakyat berdaulat secara politik. Desa yang demokrasi

terdapat nilai dimana setiap warga desa mempunyai hak menyentuh, membicarakan bahkan memiliki setiap barang maupun proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Sebagai sebuah teori, nilai-nilai demokrasi sudah semestinya dipegang untuk mencapai tujuan berbangsa, bernegara serta berdesa. Maksudnya minimnya partisipasi masyarakat untuk memberikan gagasan dan ide dalam perencanaan pembangunan, bisa dilihat dan dianalisis bahwa warga desa belum menggunakan hak berdaulat untuk berpendapat, hal ini disebabkan banyak factor yang perlu dieksplor lebih jauh lagi.

Rendahnya partisipasi warga dalam perencanaan juga bisa dianalisis dari pendapat, Andrew Heywood (2016) menerangkan terkait demokrasi mensyaratkan partisipasi politik masyarakat yang dilegalkan oleh konstitusi untuk membatasi kekuasaan pemerintah dan terlibat membahas suatu kebijakan. Maksudnya harus ada upaya untuk membatasi kekuasaan pemerintah dalam

hal ini elit desa lebih kesempatan yang luas kepada perwakilan warga miskin untuk mampu memberikan aspirasi dan masukan dalam perencanaan pembangunan desa. Untuk itu elit lebih memberikan kesempatan yang lebih besar dibandingkan kesempatan yang diberikan kelompok elite. Dalam konteks Kalurahan Wirokerten sebenarnya Lurah sudah memberikan ruang bagi warga untuk terlibat dalam musyawarah perencanaan pembangunan, namun tidak semua warga bersedia menggunakan akses ini, sehingga lurah menunjuk warga lain yang bersedia berpartisipasi.

Sebetulnya hak-hak warga untuk berpartisipasi ini sudah dibuka untuk seluruh warga, namun sebelum semua warga siap untuk menyampaikannya. Bahkan hak tersebut masih memiliki polemik yang harus dibaca melalui sudut pandang bahwa gagasan masyarakat Kalurahan Wirokerten masih tunduk pada kendali kekuasaan birokrasi desa dalam proses yang formal. Sebagaimana terlihat bahwa birokrasi desa memainkan perannya

dalam tahapan merumuskan perencanaan pembangunan Kalurahan Wirokerten dengan memutuskan siapa masyarakat yang mendapatkan akses, salah satunya seperti menjadi anggota tim penyusun RPJMDes. Di sini, birokrasi desa cenderung memilih perwakilan organisasi kemasyarakatan untuk menjadi perwakilan masyarakat dalam keanggotaan tim penyusun RPJMDes. Artinya, siapa yang memperoleh akses dalam proses formal adalah faktor yang turut menentukan gagasan apa yang disampaikan atau malah lebih menerima seluruh usulan program-program pembangunan Kalurahan Wirokerten yang disodorkan birokrasi desa.

Gagasan masyarakat dalam penyusunan RPJM Kalurahan Wirokerten merupakan sebuah cerminan praktek demokrasi di tingkatan local yang masih fenomenal. Berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 dan Permendagri No. 114 Tahun 2014, Pemerintah Kalurahan Wirokerten tidak diperbolehkan membuat RPJMDes tanpa melibatkan masyarakat. Sebab

partisipasi masyarakat sebagai cermin praktek demokrasi adalah reaksi untuk merumuskan kebijakan pembangunan yang bersifat inklusif dan menghindari monopoli birokrasi atas perencanaan kebijakan pembangunan. Seperti yang dijelaskan dalam Pasal 7 ayat (1) Permendagri No. 114 Tahun 2014 bahwa penanggung jawab penyusunan RPJMDes yakni kepala desa wajib mengikutsertakan unsur masyarakat desa.

Akses partisipasi masyarakat diberikan secara penuh dan luas bagi warga masyarakat dalam perumusan kebijakan pembangunan, sehingga ditemukan beragam aspirasi atau usulan dari masyarakat dalam penyusunan RPJM Kalurahan Wirokerten diarahkan untuk kepentingan pembangunan yang berpihak kepada masyarakat. Beragam aspirasi masyarakat tentang program pembangunan Kalurahan Wirokerten yang peneliti temukan dari hasil wawancara dengan berbagai pihak yaitu pembangunan infrastruktur, pembangunan di bidang

pertanian, pemberdayaan masyarakat Kalurahan Wirokerten, pembangunan Badan Usaha Milik Kalurahan, pembangunan Usaha Menengah Kecil, dan sarana dan prasarana kesehatan dan pendidikan. Warga menyampaikan bahwa telah menitiupkan pesan dan gagasannya melalui wakilnya saja, karena merasa “*ewuh pakewuh*” dengan elitnya kalau menyuarkan langsung aspirasinya.

Jadi faktanya akses bagi warga masyarakat untuk terlibat dalam proses penyusunan perencanaan Kalurahan Wirokerten sebenarnya telah dibuka oleh pemerintah kalurahan, namun belum semua warga mau berpartisipasi. Dalam celah yang demikian bisa dimanfaatkan oleh elit kalurahan untuk mengarahkan warga dalam memberikan aspirasinya, sehingga ada upaya mobilisasi warga karena ada kemandegan proses perencanaan. Hal ini yang tidak diinginkan oleh lurah dan pemerintah kalurahan, sehingga untuk mengatasi ini selanjutnya elit mengarahkan warga dalam prose perencanaan

pembangunan desa. Disamping pemerintah desa juga menunjuk perwakilan warga yang bersifat elitis, karena perwakilan warga miskin masih belum bisa dikondisikan dengan berbagai alasannya.

Demensi Pengawasan Masyarakat

Dalam tahapan perencanaan pembangunan Kalurahan Wirokerten, salah satunya adalah tahapan pengawasan dan monitoring. Dalam tahap ini kedudukan dan peran warga masyarakat menjadi kunci penting untuk mengawasi proses penyusunan rencana pembangunan baik RPJMDes dan RKPDes. Peran pengawasan berarti seluruh warga masyarakat di Kalurahan Wirokerten ikut mengontrol proses penyusunan kebijakan dan tindakan pemerintah kalurahan. Seperti tercantum dalam Pasal 82 UU Desa yang menyatakan bahwa masyarakat desa berhak mendapatkan informasi mengenai rencana dan pelaksanaan pembangunan desa, berhak melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan pembangunan desa, melaporkan hasil pemantauan dan berbagai

keluhan terhadap pelaksanaan pembangunan desa kepada pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), serta berpartisipasi dalam musyawarah desa untuk menanggapi laporan pelaksanaan pembangunan desa.

Selain BPD yang mencerminkan representasi politik masyarakat desa dalam pembuatan kebijakan, bentuk pengawasan langsung dari masyarakat tentu mempunyai implikasi yang dapat menentukan terwujudnya arah pembangunan yang sesuai dengan kewenangan lokal berskala desa seperti pelayanan dasar, sarana dan prasarana, ekonomi lokal, sumber daya alam, dan lingkungan. Secara kelembagaan warga masyarakat bisa menyampaikan gagasan dan aspirasinya melalui Lembaga Badan Musyawarah kelurahan Wirokerten, mengingat belum semua warga siap berpendapat di dalam forum musyawarah.

Jika mengacu pada UU Desa No 6 tahun 2014, maka ada beberapa hak BPD yang berpotensi dapat melakukan pengawasan terhadap perencanaan

pembangunan. *Pertama*, mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan desa kepada pemerintah desa. Dan *Kedua*, menyatakan pendapat atas penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat. Selain hak, fungsi BPD Wirokerten berdasarkan UU Desa yaitu membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa (Raperdes) bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, dan melakukan pengawasan kinerja kepala desa. Dengan representasi politik BPD dapat disebutkan bahwa ini adalah pengawasan yang mewakili masyarakat dalam mengontrol proses perencanaan pembangunan desa.

Di sini patut disadari juga bahwa selain representasi politik BPD, masyarakat mempunyai peluang besar dan memperoleh kedudukan yang sentral dalam mengawasi proses penyusunan kebijakan

pembangunan Kalurahan Wirokerten, yang menurut kepercayaan para pemikir “jalan bawah” bahwa inisiatif dan kontrol dari bawah merupakan jalan satu-satunya bagi masa depan.

Dalam prakteknya peran warga Wirokerten dalam pengawasan dan monitoring, warga masyarakat cenderung menyerahkan peran ini kepada Badan Perwakilan Kalurahan (Bamuskel) Wirokerten untuk mewakili warga dalam menjalankan hak pengawasan dalam proses perencanaan ini. Dari hasil pengamatan dan wawancara, bahwa ada kelompok warga terutama dari kelompok menengah keatas yang cenderung apatis karena merasa tidak mempunyai kepentingan. Disisi lain ada kelompok menengah kebawah mempunyai banyak kepentingan, tetapi tidak mempunyai nyali dan keberanian untuk menyampaikannya, serta merasa sudah mempunyai wakilnya di Bamuskel yang memperjuangkan kepentingannya. Dalam kondisi yang demikian, maka minat warga untuk terlibat dalam musyawarah

perencanaan pembangunan jadi sangat terbatas, sehingga terkesan lurah dan elit kalurahan menunjuk kelompok warga yang dekat dengan kekuasaan.

Berdasarkan kontrol masyarakat yang disalurkan lewat wakil mereka, warga menghendaki agar semua aspirasi dan gagasan mereka mengenai program pembangunan bisa dipastikan masuk dalam dokumen perencanaan pembangunan Kalurahan Wirokerten. Untuk itu Bamuskel harus mengawal aspirasi dan masukan warga dalam pembangunan masuk dalam agenda pembahasan dan keputusan program dan kegiatan pembangunan desa, sehingga arah pembangunan tidak terjebak dalam *elite capture*. Dengan kata lain aspirasi dan gagasan warga masyarakat tidak dimanipulasi elit untuk kepentingan dan orientasi lain yang elitis. Kondisi tersebut berpeluang terjadi, mengingat warga Kalurahan Wirokerten cenderung hak partisipasi dititipkan kepada elit kalurahan, dalam hal ini elit Bamuskel dan elit Pemerintahan Kalurahan. Berkaitan

dengan penyaluran aspirasi, perlunya pendidikan dan penguatan bagi warga Wirokerten dalam menyalurkan langsung aspirasinya pada forum musyawarah perencanaan pembangunan kalurahan. Warga dapat mengawal aspirasi dan gagasannya dalam menetapkan kebijakan pembangunan Kalurahan Wirokerten.

SIMPULAN

Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 membawa spirit bahwa dalam membangun desa yang sejahtera dan berdaulat, dapat dicapai lewat keterbukaan akses bagi masyarakat untuk dapat menyampaikan gagasan dan mengawasi langsung perencanaan pembangunan desa. Hal ini sangat ideal ketika disertai dengan sikap birokrasi desa yang tidak anti partisipasi masyarakat dan demokrasi maupun tak hegemonik atas pembangunan desa. Selain itu, tingkat pengetahuan dan pemahaman masyarakat mengenai penyelesaian masalah di desa dan penyajian program pembangunan yang berkualitas begitu dibutuhkan dalam ruang perencanaan

pembangunan desa, sehingga masyarakat dapat memanfaatkan akses terhadap perencanaan pembangunan sebagai ruang politik dengan efisien dan efektif dalam memberikan gagasan dan melakukan pengawasan. Karena apabila pengetahuan masyarakat itu lemah, maka usulan program-program pembangunan desa akan didominasi oleh birokrasi desa. Dari analisis partisipasi warga dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan desa dapat disimpulkan sebagai berikut:

Dalam dimensi akses warga dalam proses perencanaan pembangunan sebetulnya pemerintah Kalurahan Wirokerten sudah membuka ruang akses yang sudah cukup luas. Dalam hal ini lurah selalu membuka ruang bagi warga untuk terlibat dalam berbagai program dan kegiatan pembangunan. Namun disisi lain warga belum banyak memanfaatkan ruang akses yang telah diberikan untuk langsung menyuarakan aspirasi dan gagasannya, sehingga terkesan ruang akses itu diberikan secara elitis.

Dalam dimensi memberikan suara aspirasi dan gagasan warga, hanya sebagian warga mau dan mampu memberikan aspirasi langsung dalam forum musyawarah. Dari temuan penelitian menunjukkan bahwa warga sebagian besar menyalurkan aspirasinya kepada elit wakilnya, baik itu yang berada di Badan Musyawarah Kalurahan maupun elit yang ada di pemerintah Kalurahan Wirokerten. Dengan berbagai alasan sebagian warga, terutama dari warga kelompok menengah ke bawah yang seharusnya bisa didengarkan langsung aspirasinya, justru lebih senang menyalurkannya lewat wakilnya di Kalurahan Wirokerten. Hal ini potensi suara dan aspirasinya diinterpretasikan lain, sehingga terjadi misorientasi dari aspirasi warga dalam proses perencanaan.

Dalam dimensi kontrol atau pengawasan dalam proses perencanaan pembangunan Kalurahan Wirokerten menunjukkan bahwa temuan penelitian menunjukkan bahwa ruang pengawasan

sudah diberikan oleh Pemerintah Kalurahan Wirokerten. Namun belum dimanfaatkan secara optimal oleh warga. Hal ini terjadi karena dua hal yakni; untuk kelompok warga yang secara ekonomi menengah, sikap mereka apatis karena mereka merasa tidak mempunyai kepentingan apapun. Sementara kelompok kedua dari warga yang ekonomi menengah ke bawah tidak mampu melakukan terkait dengan pengawasan mereka atas perencanaan pembangunan yang kurang mereka kehendaki.

DAFTAR PUSTAKA

- Afrizal. (2016). *Metode Penelitian Kualitatif, Sebuah Upaya Mendukung Penggunaan Penelitian Kualitatif Dalam Berbagai Disiplin Ilmu*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Diningrat, A. R. (2017). Biografi Kepala Desa, Kemenangan Pilkades, dan Kinerja Dalam Pemerintahan Desa: Suatu Analisis. In A. Zakaria, *Potret Politik dan Ekonomi Lokal di Indonesia: Dinamika Demokrasi, Pengembangan Ekonomi dan Kawasan Perdesaan* (pp. 33-50). Yogyakarta: IRE.
- Diningrat, Rendy Adriyan. (2018). *Mengefektifkan Pengawasan Desa oleh Masyarakat*. Policy Brief, Jakarta: Smeru. Dutta, Ditya
- Eko, S. (2004). *Reformasi Politik dan Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: APMD Press.
- Eko, S. (2005). *Manifesto Pembaharuan Desa Persembahkan 40 Tahun STMPD APMD*. Yogyakarta: APMD Press.
- Eko, S., & dkk. (2014). *Desa Membangun Indonesia*. Yogyakarta: Forum Pengembangan Pembaharuan Desa.
- Eko, S., Barori, M., & Hastowiyono. (2017). *Desa Baru Negara Lama*. Yogyakarta: Pascasarjana STPMD "APMD".
- Gaffar, A. (2006). *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Heywood, A. (2016). *Ideologi Politik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Ibad, I. M., & Suryani, B. T. (2017). Dari Desa Terbuka Menuju Desa Inklusif. *Wacana*, 29-78.
- Scoones, I. (2022). *Penghidupan Berkelanjutan dan Pembangunan Pedesaan*. Yogyakarta: Insist Press.
- Usman, S. (1998). *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Winarno, B. (2003). *Komparasi Organisasi Pedesaan Dalam Pembangunan: Indonesia vis a vis Taiwan, Thailand, dan Filipina*. Jakarta: Presindo.