

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Partisipasi

Kata Partisipasi telah sering kita dengar dalam kehidupan sehari-hari, baik yang diucapkan para ahli maupun orang awam. Sampai saat ini belum ada pengertian atau definisi yang dapat diterima secara umum tentang partisipasi. Hal ini disebabkan oleh adanya perbedaan sudut pandang yang dipakai dalam memberikan pengertian atau definisi. "Partisipasi adalah keterlibatan seseorang dalam situasi baik secara mental, pikiran atau emosi dan perasaan yang mendorongnya untuk memberikan sumbangan dalam upaya untuk memberikan sumbangan dalam usaha mencapai tujuan yang telah ditentukan dan ikut bertanggung jawab terhadap kegiatan pencapaian tujuan tersebut" (Syamsuddin Adam dalam Prasetya, 2008:54). Menurut Salusu (1998:104) : "Partisipasi secara garis besar dapat dikategorikan sebagai desakan kebutuhan psikologis yang mendasar pada setiap individu". Hal ini berarti bahwa manusia ingin berada dalam suatu kelompok untuk terlibat dalam setiap kegiatan. Partisipasi merupakan suatu konsep yang merujuk pada keikutsertaan seseorang dalam berbagai aktivitas pembangunan. Keikutsertaan ini sudah barang tentu didasari oleh motif-motif dan keyakinan akan nilai-nilai tertentu yang dihayati seseorang. Partisipasi oleh banyak kalangan disamakan pengertiannya dengan keikutsertaan, turut serta mengambil bagian. Hal ini menunjukkan adanya unsur keterlibatan dari dalam suatu kegiatan. Secara Etimologi kata partisipasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *participation* ialah kata benda orang ikut mengambil bagian, peserta, TO *Participate* adalah kata kerja, ikut mengambil bagian, "*participation*" adalah hal mengambil bagian. Menurut Juliantara (2002:87)

substansi dari partisipasi adalah bekerjanya suatu sistem pemerintahan dimana tidak ada kebijakan yang diambil tanpa adanya persetujuan dari rakyat, sedangkan arah dasar yang akan dikembangkan adalah proses pemberdayaan. Lebih lanjut dikatakan bahwa tujuan pengembangan partisipasi adalah : Pertama, bahwa partisipasi akan memungkinkan rakyat secara mandiri (otonom) mengorganisasi diri, dan dengan demikian akan memudahkan masyarakat menghadapi situasi yang sulit, serta mampu menolak berbagai kecenderungan yang merugikan. Kedua, suatu partisipasi tidak hanya menjadi cermin konkrit peluang ekspresi aspirasi dan jalan memperjuangkannya, tetapi yang lebih penting lagi bahwa partisipasi menjadi semacam garansi bagi tidak diabaikannya kepentingan masyarakat. Ketiga, bahwa persoalan-persoalan dalam dinamika pembangunan akan dapat diatasi dengan adanya partisipasi masyarakat. (Juliantara, 2002: 89-90). Literatur klasik selalu menunjukkan bahwa partisipasi adalah keikutsertaan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, sampai evaluasi program pembangunan, tetapi makna substantif yang terkandung dalam sekuen-sekuen partisipasi adalah *voice*, akses dan *control* (Juliantara, 2002:90-91). Pengertian dari masing-masing sekuen tersebut di atas adalah :

1. *Voice*, maksudnya adalah hak dan tindakan warga masyarakat dalam menyampaikan aspirasi, gagasan, kebutuhan, kepentingan dan tuntutan terhadap komunitas terdekatnya maupun kebijakan pemerintah.
2. *Access*, maksudnya adalah mempengaruhi dan menentukan kebijakan serta terlibat aktif mengelola barang-barang publik, termasuk didalamnya akses warga terhadap pelayanan publik.
3. *Control*, maksudnya adalah bagaimana masyarakat mau dan mampu terlibat untuk mengawasi jalannya tugas-tugas pemerintah. Sehingga

nantinya akan terbentuk suatu pemerintahan yang transparan, akuntabel dan responsif terhadap berbagai kebutuhan masyarakatnya.

Partisipasi adalah hal ikut sertanya setiap orang suatu kegiatan Merupakan aktivitas dalam organisasinya untuk mencapai tujuan yang mereka inginkan. Bila kita hubungkan dengan pembangunan untuk mencapai tujuan pembangunan nasional yakni meningkatkan taraf hidup masyarakat menuju terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Masyarakat dalam kedudukannya sebagai subjek pembangunan dituntut dalam memberikan sumbangan terhadap apa yang dibutuhkan dalam pembangunan. Kesiediaan memberikan sumbangan ini bukan lahir begitu saja, akan tetapi terdorong Oleh motivasi-motivasi tertentu yang dicapai. Disamping juga adanya upaya-upaya yang kita lakukan oleh pemerintah dalam membangkitkan kesadaran masyarakat dalam pembangunan adalah fungsi pemerintah, sebagaimana dijelaskan oleh S.P Siagaan bahwa penggerakan adalah merupakan keseluruhan dari proses pemberian motivasi bekerja kepada para bawahan sedemikian rupa sehingga mereka mau bekerja dengan ikhlas demi tercapainya tujuan organisasi dengan efisien seta ekonomis. Terlepas dari peranan pemerintah dalam menggerakkan partisipasi tersebut juga terdorong oleh adanya motivasi tertentu. Motivasi-motivasi yang juga dimaksudkan itu dapat kita lihat pada penjelasan Partisipasi masyarakat dalam pembangunan banyak sekali ditentukan oleh :

1. Kebutuhannya,
2. Interst masyarakat,
3. Adat istiadat dan sifat komunal yang mengikat setiap anggota masyarakat satu sama lain Menyimak penjelasan tersebut maka jelas bahwa masyarakat berpartisipasi dalam pembangunan karena itu

merupakan kebutuhan di dalamnya memuat berbagai kepentingan. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan juga sangat dipengaruhi oleh tingkat interaksi antara masyarakat itu sendiri dengan pemerintah. Interaksi yang dimaksud disini adalah adanya hubungan saling pengertian dan saling mendukung antara pemerintah dan masyarakat. Tanpa ada hal tersebut maka pembangunan yang merupakan kebijakan pemerintah sulit diterima dan dilaksanakan oleh masyarakat. Partisipasi masyarakat menurut Hetifah Sj. Soemarto (2003:78) adalah “proses ketika warga sebagai individu maupun kelompok sosial dan organisasi, mengambil peran serta ikut mempengaruhi proses perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan kebijakan kebijakan yang langsung mempengaruhi kehidupan mereka”.

Turindra (2009:49) menyebutkan tiga alasan mengapa partisipasi masyarakat mempunyai sifat sangat penting, yaitu: Pertama partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat, tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal, alasan kedua adalah bahwa masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan mengetahui seluk beluk proyek tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek tersebut. Alasan ketiga yang mendorong adanya partisipasi umum di banyak negara karena timbul anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri. Hal ini selaras dengan konsep *man-cetered development* yaitu pembangunan yang diarahkan demi perbaikan nasib manusia. Pemerintah dalam memberikan motivasi kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan sering mengalami

hambatan-hambatan. Apabila hambatan yang di hadapi tersebut tidak dapat diatasi maka pemerintah terkadang mengadakan penekanan-penekanan dengan memberlakukan aturan-aturan yang ketat. Tetapi perlu disadari bahwa pengikut sertaan masyarakat dalam pembangunan dengan tekanan pada umumnya kurang tepat diberlakukan di Negara-negara demokrasi seperti Negara kita ini. Cara yang paling tepat adalah dengan persuasi atau dengan stimulation dan cara ini nampaknya baik demi kepentingan umum maka apabila persuasi dan stimulasi tidak berhasil barulah di jalankan paksaan atau tekanan. Apabila kita membicarakan masalah partisipasi dalam pembangunan Desa/Kelurahan maka sebagian besar yang dimaksud adalah sikap tanggap masyarakat lokal Terhadap anjuran-anjuran dan petunjuk-petunjuk dari pemerintah dalam rangka pembangunan itu sendiri. Sebagian tuntutan pembangunan yang sedang giat-giatnya digalakkan sekarang ini. Perubahan yang paling penting dan sangat menentukan adalah perubahan dalam sikap dan tindakan masyarakat

B. Bentuk Partisipasi

Ada beberapa bentuk partisipasi yang dapat diberikan masyarakat dalam suatu program pembangunan, yaitu partisipasi uang, partisipasi harta benda, partisipasi tenaga, partisipasi keterampilan, partisipasi buah pikiran, partisipasi sosial, partisipasi dalam proses pengambilan keputusan, dan partisipasi representatif. Dari berbagai bentuk partisipasi yang telah disebutkan diatas partisipasi dapat dikelompokkan menjadi 2 jenis, yaitu bentuk partisipasi yang diberikan dalam bentuk nyata (memiliki wujud) dan juga bentuk partisipasi yang diberikan dalam bentuk tidak nyata (abstrak). Bentuk partisipasi yang nyata misalnya uang, harta benda, tenaga dan keterampilan sedangkan bentuk partisipasi yang tidak nyata adalah

partisipasi buah pikiran, partisipasi sosial, pengambilan keputusan dan partisipasi representatif. Partisipasi uang adalah bentuk partisipasi untuk memperlancar usaha-usaha bagi pencapaian kebutuhan masyarakat yang memerlukan bantuan. Partisipasi harta benda adalah partisipasi dalam bentuk menyumbang harta benda, biasanya berupa alat-alat kerja atau perkakas. Partisipasi tenaga adalah partisipasi yang diberikan dalam bentuk tenaga untuk pelaksanaan usaha-usaha yang dapat menunjang keberhasilan suatu program. Sedangkan partisipasi keterampilan, yaitu memberikan dorongan melalui keterampilan yang dimilikinya kepada anggota masyarakat lain yang membutuhkannya. Dengan maksud agar orang tersebut dapat melakukan kegiatan yang dapat meningkatkan kesejahteraan sosialnya. Partisipasi buah pikiran merupakan partisipasi berupa sumbangan ide, pendapat atau buah pikiran konstruktif, baik untuk menyusun program maupun untuk memperlancar pelaksanaan program dan juga untuk mewujudkannya dengan memberikan pengalaman dan pengetahuan guna mengembangkan kegiatan yang diikutinya. Partisipasi sosial diberikan oleh partisipan sebagai tanda paguyuban. Misalnya arisan, menghadiri kematian, dan lainnya dan dapat juga sumbangan perhatian atau tanda kedekatan dalam rangka memotivasi orang lain untuk berpartisipasi. Pada partisipasi dalam proses pengambilan keputusan, masyarakat terlibat dalam setiap diskusi/forum dalam rangka untuk mengambil keputusan yang terkait dengan kepentingan bersama. Sedangkan partisipasi representatif dilakukan dengan cara memberikan kepercayaan/mandat kepada wakilnya yang duduk dalam organisasi atau panitia.

Partisipasi menurut Effendi dalam Siti Irine Astuti D. (2009: 37), terbagi atas partisipasi vertikal dan partisipasi horizontal. Disebut partisipasi vertikal karena terjadi dalam kondisi tertentu, masyarakat terlibat atau

mengambil bagian dalam suatu program pihak lain, dalam hubungan di mana masyarakat berada sebagai status bawahan, pengikut atau klien. Sedangkan partisipasi horizontal, masyarakat mempunyai prakarsa di mana setiap anggota atau kelompok masyarakat berpartisipasi horizontal satu dengan yang lainnya. Partisipasi semacam ini merupakan tanda permulaan tumbuhnya masyarakat yang mampu berkembang secara mandiri. Menurut Basrowi dalam Siti Irine Astuti D. (2009: 37), partisipasi masyarakat dilihat dari bentuknya dapat dibedakan menjadi dua, yaitu "partisipasi non fisik dan partisipasi fisik". Partisipasi fisik adalah partisipasi masyarakat (orang tua) dalam bentuk menyelenggarakan usaha-usaha pendidikan, seperti mendirikan dan menyelenggarakan usaha-usaha beasiswa, membantu pemerintah membangun gedung-gedung untuk masyarakat, dan menyelenggarakan usaha-usaha perpustakaan berupabuku atau bentuk bantuan lainnya. Sedangkan partisipasi non fisik adalah partisipasi keikutsertaan masyarakat dalam menentukan arah dan pendidikan nasional dan meratanya animo masyarakat untuk menuntuti ilmu pengetahuan melalui pendidikan, sehingga pemerintah tidak ada kesulitan untuk menyekolahkan masyarakat. Berdasarkan bentuk-bentuk partisipasi yang telah dianalisis, dapat ditarik sebuah kesimpulan mengenai tipe partisipasi yang diberikan masyarakat. Tipe partisipasi masyarakat pada dasarnya dapat kita sebut juga sebagai tingkatan partisipasi yang dilakukan oleh masyarakat. Sekretariat Bina Desa (1999: 32-33) mengidentifikasi partisipasi masyarakat menjadi 7 (tujuh) tipe berdasarkan karakteristiknya, yaitu partisipasi pasif/manipulatif, partisipasi dengan cara memberikan informasi, partisipasi melalui konsultasi, partisipasi untuk insentif materil, partisipasi fungsional, partisipasi interaktif, dan self mobilization. Seperti dijelaskan dibawah ini:

1. Partisipasi pasif/manipulatif, masyarakat berpartisipasi dengan cara diberitahu apa yang sedang atau telah terjadi; pengumuman sepihak oleh manajemen atau pelaksana proyek tanpa memperhatikan tanggapan masyarakat informasi yang dipertukarkan terbatas pada kalangan profesional di luar kelompok sasaran.
2. Partisipasi dengan cara memberikan informasi, masyarakat berpartisipasi dengan cara menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian seperti dalam kuesioner atau sejenisnya; masyarakat tidak punya kesempatan untuk terlibat dan mempengaruhi proses penyelesaian; akurasi hasil penelitian tidak dibahas bersama masyarakat.
3. Partisipasi melalui konsultasi, masyarakat berpartisipasi dengan cara berkonsultasi; orang luar mendengarkan dan membangun pandangan-pandangannya sendiri untuk kemudian mendefinisikan permasalahan dan pemecahannya, dengan memodifikasi tanggapan-tanggapan masyarakat; tidak ada peluang bagi pembuat keputusan bersama; para profesional tidak berkewajiban mengajukan pandangan-pandangan masyarakat (sebagai masukan) untuk ditindaklanjuti.
4. Partisipasi untuk insentif materiil, masyarakat berpartisipasi dengan cara menyediakan sumber daya seperti tenaga kerja, demi mendapatkan makan upah, ganti, rugi dan sebagainya masyarakat tidak dilibatkan dalam eksperimen atau proses pembelajarannya; masyarakat tidak mempunyai andil untuk melanjutkan kegiatan-kegiatan yang dilakukan pada saat insentif yang disediakan/diterima habis.
5. Partisipasi fungsional, masyarakat berpartisipasi dengan membentuk kelompok untuk mencapai tujuan yang berhubungan dengan proyek; pembentukan kelompok (biasanya) setelah ada keputusan-keputusan utama yang disepakati; pada awalnya, kelompok masyarakat ini

bergantung pada pihak luar (fasilitator, dll) tetapi pada saatnya mampu mandiri.

6. Partisipasi interaktif, masyarakat berpartisipasi dalam analisis bersama yang mengarah pada perencanaan kegiatan dan pembentukan lembaga sosial baru atau penguatan kelembagaan yang telah ada; partisipasi ini cenderung melibatkan metode inter-disiplin yang mencari keragaman perspektif dalam proses belajar yang terstruktur dan sistematis; kelompok-kelompok masyarakat mempunyai peran kontrol atas keputusan-keputusan mereka, sehingga mereka mempunyai andil dalam seluruh penyelenggaraan kegiatan
7. *Selfmobilization*, masyarakat berpartisipasi dengan mengambil inisiatif secara bebas (tidak dipengaruhi/ditekan pihak luar) untuk mengubah sistem-sistem atau nilai-nilai yang mereka miliki; masyarakat mengembangkan kontak dengan lembaga-lembaga lain untuk mendapatkan bantuan-bantuan teknis dan sumberdaya yang dibutuhkan; masyarakat memegang kendali atas pemanfaatan sumberdaya yang ada.

C. Jenis Partisipasi

Menurut Dusseldrop dalam Sunarti (2008) partisipasi dikelompokkan dalam beberapa aspek yaitu:

1. Tingkat Keterlibatan

Berbasarkan keterlibatannya partisipasi dibedakan menjadi partisipasi bebas, dipaksakan dan biasa. Partisipasi bebas, digunakan oleh seorang individu secara sukarela dalam aktivitas partisipasi spesifik. Partisipasi ini dibagi lagi menjadi partisipasi spontan dan partisipasi dibangkitkan. Partisipasi spontan terjadi apabila seseorang berpartisipasi

atas pendiriannya sendiri tanpa dipengaruhi oleh kegiatan penyuluhan dari suatu institusi maupun individu. Sedangkan partisipasi dibangkitkan terjadi jika keikutsertaannya terjadi setelah dirinya diyakinkan melalui kegiatan penyuluhan atau pengaruh lain dari suatu institusi maupun individu. Partisipasi dipaksakan, partisipasi ini dibedakan menurut sumber pemaksaan, yaitu melalui hukum dan pemaksaan sebagai akibat kondisi sosial ekonomi. Partisipasi biasa, menggambarkan seseorang yang dalam sebagian waktunya digunakan untuk memilih pola partisipasinya sehubungan dengan fakta seseorang dilahirkan sebagai laki-laki atau perempuan, dalam satu keluarga dari kelas tertentu, kasta, suku bangsa, atau ras dan dalam suatu area.

2. Cara Keterlibatan

Berdasarkan cara keterlibatannya, partisipasi dibedakan menjadi langsung dan tak langsung, dalam proses partisipasi (mengikuti pertemuan, diskusi, menyediakan tenaga kerjanya untuk proyek, dll). Partisipasi tak langsung menggambarkan keikutsertaan seseorang yang mewakili hak berpartisipasi (pengambilan keputusan), kepada orang lain yang kemudian dapat mewakilinya dalam aktivitas partisipatif pada tingkat yang lebih tinggi.

3. Keterlibatan dalam tahapan proses pembangunan yang direncanakan

Berdasarkan keterlibatan dalam tahapan proses pembangunan, partisipasi dibedakan menjadi partisipasi seluruh tahap dan sebagian tahap. Partisipasi seluruh tahap menggambarkan keikutsertaan seseorang dalam seluruh tahap kegiatan aktivitas partisipasi. Sedangkan partisipasi sebagian tahap menggambarkan keikutsertaan seseorang dalam aktivitas partisipasi, namun terdapat beberapa tahapan dalam aktivitas yang tidak dilakukan.

4. Tingkat Organisasi

Berdasarkan tingkat organisasi, proses partisipasi dibedakan menjadi partisipasi terorganisasi dan partisipasi tidak terorganisasi. Partisipasi terorganisasi menggambarkan jika ada struktur organisasi dan satu set prosedur yang dikembangkan dalam proses persiapannya. Berdasarkan hal tersebut, partisipasi terorganisasi dibedakan lagi menjadi organisasi formal dan tidak formal. Organisasi dapat diformalkan lebih tinggi dengan menggunakan peraturan dan hukum. Sedangkan partisipasi tidak terorganisasi digambarkan ketika keikutsertaan seseorang dikarenakan kondisi darurat atau kejadian khusus. Hal ini dapat menjadi awal dari partisipasi terorganisasi.

5. Intensitas Aktivitas Partisipasi

Berdasarkan intensitasnya, partisipasi dibedakan menjadi intensif dan ekstensif. Partisipasi dikatakan intensif apabila frekuensi aktivitas partisipasinya tinggi seperti pertemuan kelompok reguler untuk membangun aktivitas tertentu. Partisipasi dikatakan ekstensif apabila aktivitas partisipasinya dilakukan secara tidak teratur dengan internal yang luas.

6. Kisaran Aktivitas Yang Dapat Dijangkau

Dari segi keterjangkauannya, partisipasi dibedakan menjadi partisipasi tak terbatas dan terbatas. Partisipasi tak terbatas jika seluruh usaha dan kegiatannya dapat dikontrol oleh aktivitas partisipasi dari anggota komunitas tersebut. Sedangkan partisipasi terbatas menggambarkan kondisi ketika seseorang melalui aktivitas partisipasi hanya sebagai aspek kehidupan (sosial, politik, lingkungan, fisik, dan administratif) yang dapat dipengaruhi.

7. Tingkat Efektivitas

Berdasarkan tingkat efektivitasnya, partisipasi dibedakan menjadi partisipasi efektif dan tidak efektif. Partisipasi efektif digunakan jika aktivitas partisipasi menghasilkan terrealisasinya seluruh tujuan. Sedangkan partisipasi tidak efektif terjadi jika tidak ada, atau hanya sedikit tujuan yang terrealisasikan.

8. Siapa Yang Berpartisipasi

Berdasarkan pelaku yang ikut berpartisipasi di dalamnya, anggota partisipasi dapat dibedakan berdasarkan anggota komunitas lokal (penduduk, pemimpin), anggota pemerintahan, dan pihak luar. Tujuan dan gaya partisipasi Berdasarkan tujuan dan gayanya, partisipasi dibagi dalam 3 (tiga) model, yaitu pembangunan daerah, perencanaan sosial dan kegiatan sosial. Model praktek organisasi komunitas identik dengan pembangunan komunitas dan bertujuan melibatkan masyarakat dalam pembangunan mereka sendiri untuk merangsang partisipasi (process goal) dan untuk mengumpulkan energi sosial yang dapat membawa mereka untuk menolong dirinya sendiri. Partisipasi dalam perencanaan sosial, tujuan utama melibatkan masyarakat di dalam perencanaan sosial adalah untuk mendekatkan kegiatan sebisa mungkin terhadap feltneed mereka dan untuk membuat kegiatan lebih efektif. Sedangkan partisipasi dalam kegiatan sosial tujuan utamanya adalah meningkatkan kekuatan hubungan dan akses terhadap sumber daya. Fokus utama berupa segmen dari komunitas, sebagaimana dalam pembangunan lokal, perambatan partisipasi diantara target grup merupakan satu tujuan penting. Aksi sosial secara erat berkaitan dengan perencanaan inovatif.

D. Partisipasi Masyarakat

1. Pengertian Partisipasi Masyarakat

Menurut Aprillia Theresia partisipasi adalah keikutsertaan seseorang atau sekelompok anggota masyarakat dalam suatu kegiatan.

Isbandi Rukminto Adi berpendapat bahwa partisipasi adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya menangani masalah, dan keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi. Britha Mikkelsen, mendefinisikan partisipasi menjadi 6 arti yaitu :

- a. Partisipasi adalah kontribusi sukarela dari masyarakat kepada proyek tanpa ikut serta dalam pengambilan keputusan.
- b. Partisipasi adalah pemekaan pihak masyarakat untuk meningkatkan kemauan menerima dan kemampuan untuk menanggapi proyek-proyek pembangunan.
- c. Partisipasi adalah suatu proses yang aktif, yang mengandung arti bahwa orang atau kelompok yang terkait, mengambil inisiatif dan menggunakan kebebasannya untuk melakukan hal itu.
- d. Partisipasi adalah pemanfaatan dialog antara masyarakat setempat dengan staf yang melakukan persiapan, pelaksanaan, monitoring proyek, agar supaya memperoleh informasi mengenai konteks lokal, dan dampak- dampak sosial.
- e. Partisipasi adalah keterlibatan sukarela oleh masyarakat dalam perubahan yang ditentukan sendiri.
- f. Partisipasi adalah keterlibatan masyarakat dalam pembangunan diri, kehidupan, dan lingkungan mereka.

Selanjutnya para ahli sosiologi seperti Mac Iver, J.L., Gillin dan J.P Gillin sepakat bahwa istilah masyarakat adalah adanya saling bergaul dan interaksi karena adanya nilai-nilai, norma-norma, cara-cara, dan prosedur yang merupakan kebutuhan bersama sehingga masyarakat merupakan kesatuan hidup manusia yang berinteraksi menurut suatu sistem adat istiadat tertentu, yang bersifat kontinyu dan terikat oleh suatu rasa identifikasi bersama.

Dalam konteks ini, masyarakat memiliki hak untuk memberikan saran dalam menentukan jenis pembangunan yang akan dilaksanakan di daerah mereka. Dengan demikian, rakyat harus menjadi pelaku dalam pembangunan, masyarakat perlu dibina dan dipersiapkan untuk dapat merumuskan sendiri permasalahan yang dihadapi, merencanakan langkah-langkah yang diperlukan, melaksanakan rencana yang telah diprogramkan, menikmati produk yang dihasilkan serta melestarikan program yang telah dirumuskan dan dilaksanakan.

Beberapa ahli yang lain juga memberikan definisi masyarakat yaitu:

- a. Ralph Linton mengatakan Masyarakat merupakan setiap kelompok manusia yang telah hidup dan bekerja bersama cukup lama sehingga mereka dapat mengatur diri mereka dan menganggap diri mereka sebagai suatu kesatuan sosial dengan batas-batas yang dirumuskan dengan jelas.
- b. Mac Iver dan Page mengatakan bahwa Masyarakat ialah suatu sistem dari kebiasaan dan tata cara, dari wewenang dan kerjasama antar kelompok dan penggolongan, dan pengawasan tingkah laku serta kebebasan-kebebasan manusia, masyarakat merupakan jalinan hubungan sosial, dan masyarakat selaluberubah.

- c. Selo Sumarjan mendefinisikan masyarakat adalah orang-orang yang hidup bersama yang menghasilkan kebudayaan.

Berdasarkan pengertian tentang masyarakat diatas, dapat disimpulkan bahwa masyarakat adalah sekelompok manusia yang saling berinteraksi, yang memiliki prasarana untuk kegiatan tersebut dan adanya keterikatan untuk mencapai tujuan bersama.

Berkaitan dengan partisipasi dalam pemberdayaan masyarakat, TUMBANG TUNGKU menjelaskan bahwa:

- a. Keterlibatan aktif atau partisipasi masyarakat dapat berarti dalam proses penentua arah, strategi dan kebijaksanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah. Keterlibatan dalam memikul beban dan tanggung jawab dalam pelaksanaan pembangunan. Ini bisa berupa sumbangan dalam mobilisasi sumber-sumber pembiayaan dalam pembangunan, kegiatan produktif yang serasi, pengawasan sosial atas jalannya pembangunan dan lain-lain.
- b. Keterlibatan dalam memetik hasil dari pembangunan secara berkeadilan.

Bagian-bagian daerah atau golongan masyarakat tertentu dapat ditingkatkan keterlibatannya dalam bentuk kegiatan produktif melalui perluasan kesempatan-kesempatan dan pembinaantertentu.

Kita bisa melihat bahwa segala perkara dunia dalam suatu pembangunan maupun urusan lainnya hendaklah dimusyawarahkan begitu halnya perencanaan pembangunan yang ada di Desa Tumbang Tungku hendaklah dimusyawarahkan terlebih dahulu sebelum hendak mengambil keputusan agar apa yang direncanakan bisa dijalankan dengan baik dan nantinya tidak akan ada kesalahfahaman satu dengan yanglainnya.Dapat penulis simpulkan partisipasi masyarakat adalah

Suatu tindakan keikutsertaan masyarakat didalam kegiatan pembangunan desa untuk terlaksananya pembanguann desa yang efektif dilakukan dengan musyawarahagar sesuai dengan prosedur yang ada dan dapat berjalan dengan lancar sesuai dengan harapan.

2. Lingkup Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Desa

Pengertian “Partisipasi” yang dikemukakan diatas dapat disimpulkan bahwa partisipasi atau peran serta, pada dasarnya merupakan suatu bentuk keterlibatan dan keikutsertaan secara aktif dan suka rela, baik karena alasan-alasan dari dalam (intrinsik) maupun dari luar (ekstrinsik) dalam keseluruhan proses kegiatan yang bersangkutan, yang mencakup pengambilan keputusan dalam perencanaan, pelaksanaan, pengendalian (pemantauan, evaluasi, pengawasan), serta pemanfaatan hasil-hasil kegiata yang dicapai karena itu, Yang dalam bukunya Totok Mardikanto dan Poerwoko Soebianto mengemukakan tentang adanya empat macam kegiatan yang menunjukkan partisipasi masyarakat di dalam kegiatan pembangunan, yaitu partisipasi dalam pengambilan keputusan, pelaksanaan kegiatan, pemantauan, dan evaluasi, serta partisipasi dalam pemanfaatan hasil-hasil pembangunan.

3. Partisipasi dalam Perencanaan Pembangunan

Partisipasi masyarakat adalah keterlibatan anggota masyarakat dalam pembangunan, meliputi kegiatan dalam perencanaan dan pelaksanaan (implementasi) program pembangunan yang dikerjakan didalam masyarakat lokal. Partisipasi atau peran serta masyarakat dalam pembangunan (pedesaan) merupakan aktualisasi dari kesediaan dan kemampuan anggota masyarakat untuk berkorban dan berkontribusi dalam implementasi program yang dilaksanakan.

“Dimaklumi bahwa anggaran pembangunan yang tersedia adalah relative terbatas sedangkan program pembangunan yang dibutuhkan (yang telah direncanakan) jumlahnya relative banyak, maka perlu dilakukan peningkatan partisipasi masyarakat untuk menunjang implementasi pembangunan program yang ada dimasyarakat”.

Dengan partisipasi masyarakat, perencanaan pembangunan diupayakan menjadi lebih terarah, artinya rencana atau program pembangunan yang disusun itu adalah sesuai dengan yang dibutuhkan oleh masyarakat, berarti dalam penyusunan program pembangunan dilakukan penentuan prioritas (urutan berdasarkan besar kecilnya tingkat kepentingan), dengan demikian pelaksanaan program pembangunan akan terlaksana secara efektif dan efisien.

Dengan penyusunan program pembangunan secara terarah dan serasi dengan kebutuhan masyarakat dan pelaksanaan program pembangunan secara efektif dan efisien, berarti distribusi dan alokasi faktor-faktor produksi dapat dilakukan secara optimal.

Perencanaan dilihat dari segi suatu alat atau cara untuk mencapai tujuan dengan lebih baik mendapatkan alasan yang lebih kuat untuk melakukan perencanaan:

- a. Dengan adanya perencanaan diharapkan terdapatnya suatu pengarahan kegiatan, adanya pedoman bagi pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang ditunjukkan kepada pencapaian tujuan pembangunan.
- b. Dengan perencanaan maka dilakukan suatu perkiraan (*fore casting*) terhadap hal-hal dalam masa pelaksanaan yang akan dilalui, perkiraan dilakukan mengenai potensi-potensi dan prospek-prospek perkembangan tetapi juga mengenai hambatan-hambatan dan resiko-resiko yang mungkin dihadapi, perencanaan mengusahakan supaya ketidakpastian dapat dibatasi sedikit mungkin.

- c. Perencanaan memberikan kesempatan untuk memilih berbagai alternative tentang cara yang terbaik atau kesempatan untuk memilih kombinasi cara yang terbaik.
 - d. Dengan perencanaan dilakukan penyusunan skala prioritas. Memilih urutan-urutan dari segi pentingnya suatu tujuan, sasaran maupun kegiatan usahanya.
4. Partisipasi dalam pengambilan keputusan

Pada umumnya, setiap program pembangunan masyarakat (termasuk pemanfaatan sumberdaya lokal dan alokasi anggarannya) selalu ditetapkan sendiri oleh pemerintah pusat, yang dalam banyak hal lebih mencerminkan sifat kebutuhan kelompok-kelompok kecil elit yang berkuasa dan kurang mencerminkan keinginan dan kebutuhan masyarakat banyak. Karena itu, partisipasi masyarakat dalam pembangunan perlu ditumbuhkan melalui dibukanya forum yang memungkinkan masyarakat banyak berpartisipasi langsung di dalam proses pengambilan keputusan tentang program-program pembangunan di wilayah setempat atau ditingkat lokal.

Partisipasi dalam pelaksanaan kegiatan Partisipasi masyarakat dalam pembangunan, seringkali diartikan sebagai partisipasi masyarakat banyak (yang umumnya lebih miskin) untuk secara sukarela menyumbangkan tenaganya didalam kegiatan pembangunan. Di lain pihak, lapisan yang di atasnya (yang umumnya terdiri atas orang-orang kaya) dalam banyak hal lebih banyak memperoleh manfaat dari hasil pembangunan, tidak dituntut sumbangannya secara proposional. Karena itu, partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan harus diartikan sebagai pemerataan sumbangan masyarakat dalam bentuk tenaga kerja, uang tunai, dan atau beragam bentuk korbanan lainnya

yang sepadan dengan manfaat yang akan diterima oleh masing-masing warga masyarakat

E. Cara Menggerakkan Partisipasi

Perbaikan kondisi hidup masyarakat dan upaya memenuhi kebutuhan masyarakat dapat menggerakkan partisipasi. Agar perbaikan kondisi dan peningkatan pembangunan dapat berjalan dengan lancar maka dibutuhkan keikutsertaan masyarakat dalam pembangunan desa tersebut.

Selain cara-cara diatas, partisipasi masyarakat dapat digerakkan melalui:

1. Proyek pembangunan desa yang difancang sederhana dan mudah dikelola oleh masyarakat.
2. Organisasi dan lembaga kemasyarakatannya yang mampu menggerakkan dan menyalurkan aspirasi masyarakat.
3. Peningkatan peranan masyarakat dalam pembangunan.

Berdasarkan hasil penelitian mereka di jamica, Goldsmith dan Blustain berkesimpulan bahwa masyarakat tergerak untuk berpartisipasi jika:

1. Partisipasi itu dilakukan melalui organisasi yang sudah dikenal atau yang sudah ada di tengah-tengah masyarakat yang bersangkutan.
2. Partisipasi itu memberikan manfaat langsung kepada masyarakat yang bersangkutan.
3. Manfaat yang di peroleh melalui partisipasi itu dapat memenuhi kepentingan masyarakat setempat.
4. Dalam proses partisipasi itu terjamin adanya kontrol yang dilakukan oleh masyarakat.

Dalam partisipasi masyarakat berlaku juga prinsip pertukaran dasar (*basic exchange principles*). Salah seorang pemuka teori pertukaran

(*exchange theory*) tersebut, Peter M. Blau berpendapat, bahwa semakin banyak manfaat yang diduga akan diperoleh suatu pihak dari pihak lain melalui kegiatan tertentu, semakin kuat pihak itu akan terlibat dalam kegiatan itu. Partisipasi masyarakat sebagai masukan pembangunan dapat meningkatkan usaha perbaikan kondisi dan taraf hidup masyarakat desa yang bersangkutan. Antara partisipasi masyarakat desa dengan kemampuan masyarakat desa yang bersangkutan untuk berkembang secara mandiri, terdapat kaitan yang erat sekali. Kesiapan masyarakat untuk berpartisipasi merupakan tanda adanya kemampuan awal masyarakat itu untuk berkembang secara mandiri. Menurut beberapa sumber, partisipasi masyarakat dalam pembangunan dapat menumbuhkan kemampuan masyarakat tersebut. Partisipasi masyarakat dan kemampuan masyarakat itu untuk berkembang secara mandiri ibarat dua sisi mata uang, tidak dapat dipisahkan tetapi dapat dan perlu dibedakan. Masyarakat desa yang mempunyai kemampuan berkembang secara mandiri. Rasa tanggung jawab sebagai salah satu kualitas lainnya, masyarakat desa yang berkemampuan berkembang secara mandiri tumbuh tatkala yang bersangkutan secara sadar dan bebas memilih dan menyetujui suatu hal, menyerap suatu nilai, atau menerima suatu tugas, berkesempatan untuk belajar dari hal-hal yang kecil untuk kemudian ditingkatkan pada hal yang lebih besar, mempunyai keyakinan akan kemampuannya sendiri atau berkesempatan memutuskan sendiri apa yang dikehendaki.

F. Konsep Desa

Desa, menurut definisi universal, adalah sebuah tempat/kawasan permukiman di area perdesaan. Istilah desa adalah pembagian wilayah administratif Indonesia dibawah kecamatan, yang dipimpin oleh Kepala Desa.

Desa adalah kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri.

Desa merupakan satuan pemerintahan terkecil yang melaksanakan fungsi-fungsi pelayanan kepada masyarakat. Desa juga merupakan wadah partisipasi rakyat dalam aktivitas politik dan pemerintahan. Desa seharusnya merupakan media interaksi politik yang simpel dan dengan demikian sangat potensial untuk dijadikan cerminan kehidupan demokrasi dalam suatu masyarakat negara. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten. Desa secara etimologi berasal dari bahasa Sanskerta, desa yang berarti tanah air, tanah asal atau tanah kelahiran. Istilah desa hanya dikenal di Jawa, sedangkan di luar Jawa misalnya di Sumatra, Kalimantan dan Sulawesi, sebutan untuk wilayah dengan pengertian serupa desa sangat beranekaragam, sesuai dengan asal mula terbentuknya area desa tersebut, baik berdasarkan pada prinsip-prinsip ikatan genealogis, atau ikatan teritorial, dan bahkan berdasarkan tujuan fungsional tertentu (semisal desa petani atau desa nelayan, atau desa penambang emas) dan sebagainya. Desa sebagai sebuah identitas budaya, ekonomi dan politik yang telah ada sebelum produk-produk hukum masa kolonial dan sesudahnya, diberlakukan, telah memiliki asas-asas pemerintahan sendiri yang asli, sesuai dengan karakteristik sosial dan ekonomi, serta kebutuhan dari rakyatnya. Konsep desa tidak hanya sebatas unit geografis dengan jumlah penduduk tertentu melainkan sebagai sebuah unit teritorial yang dihuni oleh sekumpulan orang dengan kelengkapan budaya termasuk sistem politik dan ekonomi yang otonom/berdiri sendiri (kelompok sosial yang memiliki hak dan kekuasaan menentukan arah tindakannya sendiri).

Pembagian daerah Indonesia atas daerah-daerah besar dan daerah kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahan yang ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak asal usul yang bersifat istimewa. Negara kesatuan RI menghormati kedudukan daerah-daerah yang bersifat istimewa tersebut dengan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingat hak asal usul daerah tersebut. Bagi desa, otonomi yang dimiliki berbedadengan otonomi yang dimiliki oleh daerah propinsi maupun daerah kabupaten dan daerah kota.

Otonomi yang dimiliki oleh desa adalah berdasarkan asal-usul dan adat istiadatnya bukan berdasarkan penyerahan wewenang dari Pemerintah. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten. Landasan pemikiran yang perlu dikembangkan saat ini adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokrasi, dan pemberdayaan masyarakat. Prinsip-prinsip praktek politik demokratis dapat dimulai dari kehidupan politik di desa. Unsur-unsur esensial demokrasi dapat diterjemahkan dalam pranata kehidupan politik di level pemerintahan formal paling kecil tersebut. Menurut Robert Dahl, terdapat tiga prinsip utama pelaksanaan demokrasi, yakni; Kompetisi, Partisipasi, dan Kebebasan politik dan sipil.

G. Pembangunan Desa

1. Pengertian Pembangunan Desa

Pada hakikatnya pengertian pembangunan secara umum pada hakekatnya adalah proses perubahan yang terus menerus untuk menuju

keadaan yang lebih baik berdasarkan norma-norma tertentu. Mengenai pengertian pembangunan, para ahli memberikan definisi yang bermacam-macam seperti halnya perencanaan. Istilah pembangunan dapat diartikan berbeda oleh satu orang dengan orang lain, daerah yang satu dengan daerah yang lainnya, Negara satu dengan Negara yanglain. Menurut Bintoro Tjokroamidjojo pembangunan merupakan suatu usaha perubahan dan pembangunan dari suatu keadaan dan kondisi kemasyarakatan tertentu kepada suatu keadaan dan kondisi kemasyarakatannya yang dianggap lebih baik (lebih diinginkan). Sedangkan menurut Rostow yang diambil dalam Mansor Fakhri mendefinisikan pembangunan yang dikaitkan dengan perubahan sosial yakni suatu pembangunan semata hanyalah untuk merubah kehidupan masyarakat itu sendiri atau perubahan masyarakat dari tradisional kemodern. Dalam perkembangannya, pembangunan melalui tahapan-tahapan masyarakat tradisional, prakondisi lepas landas, gerak menuju kematangan dan masa konsumsi besar-besaran. Kunci diantara tahapan ini adalah tahap tinggal landas yang didorong oleh satu sektor atau lebih. Menurut Siagian pembangunan adalah Suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*).

2. Strategi Pembangunan

Pemerintah di negara-negara sedang berkembang termasuk Indonesia, telah mencanangkan berbagai macam program pembangunan pedesaan. Program-program pembangunan pedesaan tersebut antara lain terkemas dalam apa yang disebut dengan istilah:

- a. pembangunan pertanian (*agricultural development*)

- b. industrialisasi pedesaan (*ruralindustrialization*)
- c. pembangunan masyarakat desa terpadu (*integrated ruraldevelopment*)
- d. strategi pusat pertumbuhan (*growth centrestrategy*)

Uraian berikut berusaha membahas secara ringkas asumsi-asumsi dasar, sasaran dan bagaimana pelaksanaan program-program tersebut, serta beberapa hambatan ketika di implementasikan.

H. Sasaran Pembangunan Pedesaan

Pembangunan pedesaan yang dilaksanakan harus sesuai dengan masalah yang dihadapi, potensi yang dimiliki, aspirasi masyarakat dan prioritas pembangunan pedesaan yang telah ditetapkan.

Sasaran umum yang diharapkan dapat dicapai adalah pertumbuhan ekonomi pedesaan berbasis ekonomi pedesaan berbasis sumberdaya pertanian (*agricultural resource based*) yang ditunjang oleh kegiatan sektor non pertanian dengan memperhatikan kelestarian lingkungan dan kebutuhan masyarakat kecil. Sasaran umum tersebut dapat dikelompokkan menjadi beberapa sasaran khusus sebagai berikut:

1. Tersedianya infrastruktur fisik dan sosial yang mencakup jaringan jalan, fasilitas pendidikan dan kesehatan yang tersebar seluruhwilayah.
2. Terlaksananya pembangunan ekonomi yang mencakup ketersediaan sumber-sumber penghasilan, produktivitas pertanian yang tinggi, dan tingkat efesien yang tinggi dalam pemanfaatan sumberdaya alam.
3. Tercapainya kelestarian lingkungan yang meliputi terciptanya kesadaran akan pentingnya lingkungan, berkembangnya kepedulian lingkungan semua pihak, dan adanya upaya untuk menanggulangi kerusakan dan pencemaran lingkungan.

Konsep Perencanaan Pembangunan dari Bawah (*Bottom Up Planning*) Disadari bahwa pembangunan pedesaan telah dilakukan secara luas, tetapi hasilnya dianggap belum memuaskan dilihat dari keterlibatan peran serta Masyarakat dan peningkatan kesejahteraan masyarakat pedesaan. Pembangunan pedesaan seharusnya dilihat bukan hanya sebagai obyek, tetapi harus dipandang pula sebagai subyek pembangunan. Pembangunan pedesaan harus diletakkan dalam konteks:

1. Sebagai upaya mempercepat pembangunan pedesaan melalui penyediaan prasarana dan sarana pembangunan untuk memberdayakan masyarakat.
2. Sebagai upaya mempercepat dan memperkuat pembangunan ekonomi daerah dalam arti luas secara efektif dan kokoh Rencana pembangunan daerah harus disusun berdasarkan pada potensi yang dimiliki dan kondisi yang ada sekarang. Kondisi yang ada itu meliputi sumberdaya alam, sumberdaya manusia, sumberdaya modal, prasarana dan sarana pembangunan, teknologi, aspirasi masyarakat setempat, dan lainnya. Karena dana atau anggaran pembangunan yang tersedia terbatas sedangkan program pembanguann yang dibutuhkan relatif banyak, maka perlu dilakukan.
3. Penentuan prioritas program pembangunan yang diusulkan, penentuan proritas program pembangunan harus dilakukan berdasarkan kriteria yang terukur, dan
4. Didukung oleh partisipasi masyarakat untuk menunjang implementasi program pembangunan tersebut. Penentuan program pembangunan oleh masyarakat yang bersangkutan merupakan bentuk perencanaan dari bawah, dari akar rumput bawah atau sering disebut *bottom up planning*. Peningkatan partisipasi masyarakat merupakan salah satu bentuk

pemberdayaan masyarakat (*social empowering*) secara nyata dan terarah.

Partisipasi atau peran serta masyarakat dalam pembangunan (pedesaan) merupakan aktualisasi dari kepedulian, kesediaan, dan kemauan masyarakat untuk berkorban dan berkontribusi terhadap implementasi program-program yang dilaksanakan di daerah tersebut. Bentuk partisipasi masyarakat tersebut antara lain.

Mereka bersedia menyerahkan sebagai lahan/tanahnya yang dilewati oleh pembangunan jalan desa atau jaringan irigasi, tanpa meminta pembayaran ganti rugi harga lahan/tanah tersebut, kerja bersama-sama dalam pembangunan jalan desa (tanpa diberikan upah), dan lainnya.

