Tingkat Partisipasi Masyarakat pada Perencanaan Penggunaan Dana Desa Dalam Rangka Pengentasan Kemiskinan di Desa Kesimantengah

Sri Daniati^a *

^a BPS Kabupaten Mojokerto, Jawa Timur, Indonesia

INFORMASI ARTIKEL

Article history:

Dikirim tanggal: 04 Maret 2019

Revisi pertama tanggal: 24 Juni 2019

Diterima tanggal: 30 Juli 2019

Tersedia online tanggal: 09 Agustus 2019

Keywords: *participation, level of community participation, Muluk Participation Ladder*

ABSTRACT

The purpose of this study is to determine the level of community participation in planning the use of the Dana Desa in order to alleviate poverty in the Kesimantengah Village of Pacet District, Mojokerto Regency. This type of research is qualitative with triangulated data collection methods, namely a combination of interviews, observation, and documentation. While the data sources needed in this study are informants, phenomena, and documents relating to research. The measurement of the level of community participation in this study uses the Muluk participation ladder (2007). The results showed that the level of community participation in planning the use of Dana Desa in Kesimantengah Village was in the category of moderate participation, namely on the consultation steps. This was marked by the existence of a village meeting attended by elements of the community, village government and community organizations to draw up village government work plans for the following year.

INTISARI

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui tingkat partisipasi masyarakat pada perencanaan penggunaan Dana Desa dalam rangka pengentasan kemiskinan yang ada di Desa Kesimantengah, Kecamatan Pacet, Kabupaten Mojokerto. Jenis penelitian ini adalah kualitatif dengan metode pengumpulan data secara triangulasi, yaitu gabungan wawancara, observasi, dan dokumentasi. Sedangkan sumber data yang dibutuhkan pada penelitian ini adalah informan, fenomena, dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian. Pengukuran tingkat partisipasi masyarakat pada penelitian ini menggunakan Tangga Partisipasi Muluk (2007). Hasil penelitian menunjukkan bahwa, tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan penggunaan Dana Desa di Desa Kesimantengah berada dikategori partisipasi sedang, yaitu di anak tangga konsultasi. Hal ini ditandai dengan adanya musyawarah desa yang dihadiri oleh elemen masyarakat, pemerintah desa, dan organisasi kemasyarakatan untuk menyusun rencana kerja pemerintah desa di tahun anggaran berikutnya.

2019 FIA UB. All rights reserved.

* Corresponding author. Tel.: +62-857-9027-4353; e-mail: danizzhr@gmail.com

1. Pendahuluan

PBB telah menyepakati bahwa pengentasan kemiskinan menjadi masalah pertama yang harus segera diatasi oleh negara-negara anggotanya, yaitu dengan dibentuknya *Sustainable Development Goals* (SDG's) di Tahun 2015. Ada beragam cara dalam upaya pengentasan kemiskinan, salah satunya adalah dengan partisipasi. Chambers (2007) mengemukakan bahwa para ahli bidang kemiskinan yang akan menjalankan program pengentasan kemiskinan harus lebih partisipatif dan lebih dekat dengan masyarakat miskin untuk ikut mengalami, belajar, dan merasakan kemiskinan, kemudian bertindak atas itu semua. Hal senada juga dikemukakan oleh Bank Dunia, yaitu bahwa orang miskin adalah ahli kemiskinan yang sebenarnya (World Bank, 2001). Bank Dunia bahkan telah menghimpun suara, pengalaman, prioritas, dan rekomendasi dari masyarakat miskin menjadi bahan pertimbangan dalam menyelesaikan masalah kemiskinan.

Yadav (1980) dalam Mardikanto et al., (2015) mengungkapkan bahwa ada empat macam kegiatan partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan. Empat kegiatan yang dimaksud adalah partisipasi dalam proses pengambilan keputusan, partisipasi dalam proses pelaksanaan kegiatan, partisipasi dalam pemantauan dan evaluasi pembangunan, serta partisipasi dalam pemanfaatan hasil-hasil pembangunan. Dengan kata lain partisipasi dalam pembangunan bisa dilakukan pada proses perencanaan, implementasi, monitoring dan evaluasi, serta pemanfaatan hasil pembangunan. Tahap perencanaan merupakan tahapan yang vital dalam proses pembangunan, karena berhasil tidaknya pembangunan bergantung pada perencanaan. Jika tahap perencanaan baik maka pembangunan kemungkinan besar berhasil, dan jika tahap perencanaannya tidak baik maka kecil kemungkinan pembangunan akan berhasil (Conyers, 1991). Sehingga dalam masalah pengentasan kemiskinan, partisipasi masyarakat pada tahap perencanaan sangat dibutuhkan, dan partisipasi pada perencanaan ini sering disebut perencanaan partisipatif.

Hal ini sejalan dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004. Pemerintah mendefinisikan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional sebagai satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat ditingkat pusat dan daerah. Dan salah satu tujuan dari Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional tersebut adalah mengoptimalkan partisipasi masyarakat.

Di Indonesia, pemerintah sudah mulai mengandalkan partisipasi masyarakat dalam upaya mengentaskan kemiskinan. Disamping tetap meluncurkan program pengentasan kemiskinan berjenis

bantuan seperti pembagian Rastha, PKH (Program Keluarga Harapan), dan BPNT (Bantuan Pangan Non Tunai), pemerintah juga menyalurkan Dana Desa, yaitu dana APBN yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui APBD kabupaten/ kota dan diprioritaskan untuk pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Dana Desa ini disalurkan pemerintah mulai Tahun 2015 yang lalu. Dalam pengelolaan Dana Desa ini masyarakat didorong untuk ikut berpartisipasi, hal ini didasari oleh Permendesa Nomor 16 Tahun 2018 pasal 3 yang menjelaskan bahwa penggunaan Dana Desa didasari oleh beberapa prinsip yang salah satunya adalah partisipasi.

Untuk melihat sejauh mana masyarakat berpartisipasi maka perlu dilakukan pengukuran tingkat partisipasi masyarakat. Diakhir tahun enampuluhan Arnstein (1969) mengemukakan *ladder of citizen participation* atau sebuah tangga partisipasi masyarakat yang terdiri dari delapan anak tangga yang menggambarkan tingkatan partisipasi. Dari penelitian Arnstein tersebut banyak dikembangkan model-model tangga partisipasi yang disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi wilayah masing-masing. Seperti halnya yang dilakukan oleh Burns, Hambleton, dan Hogget dalam Muluk (2007) yang mengkritisi tangga partisipasi Arnstein. Mereka berpendapat bahwa tangga partisipasi Arnstein terpusat pada hubungan warga dengan program pemerintah tertentu, yaitu program kesejahteraan sosial di Amerika Serikat. Kemudian Burns, Hambleton, dan Hogget berusaha memenuhi kelemahan Arnstein tersebut dengan mengembangkan Tangga Partisipasi Arnstein menjadi *Ladder of Citizen Empowerment* atau Tangga Pemberdayaan Masyarakat yang dinilai lebih sesuai dengan kondisi pemerintah daerah di Inggris. Dan dari teori tersebut, Muluk (2007) yang melakukan penelitian di Indonesia, yaitu pada Pemerintah Kota Malang menyusun tangga partisipasi baru yang lebih tepat untuk diterapkan di Indonesia.

Menurut Abe (2005) dampak dari diadakannya perencanaan partisipatif salah satunya adalah dalam kegiatan tersebut akan terhindar dari manipulasi, karena masyarakat ikut mengawasi kegiatan tersebut. Akan tetapi hal ini bertolak belakang dengan pengelolaan Dana Desa. Dana Desa yang dikelola dengan mengutamakan partisipasi masyarakat nyatanya mengundang banyak permasalahan hukum. Ihsanuddin (2018), melalui Kompas.com memberitakan bahwa terdapat 181 kasus korupsi terkait Dana Desa mulai Tahun 2015 sampai Tahun 2018 Semester 1, dengan rincian ada 17 kasus pada Tahun 2015, 41 kasus pada Tahun 2016, terdapat 96 kasus pada Tahun 2017, dan ada 27 kasus pada Tahun 2018 semester 1. Setelah meninjau masalah kasus hukum terkait Dana Desa tersebut maka timbul keingintahuan tentang sejauh mana partisipasi masyarakat dalam

pengelolaan Dana Desa, khususnya pada tahap perencanaan Dana Desa yang akan diteliti menggunakan Tangga Partisipasi Muluk (2007).

2. Teori

2.1 Perencanaan Partisipatif

Abe (2005) mendefinisikan perencanaan partisipatif sebagai perencanaan yang bertujuan untuk melibatkan kepentingan rakyat dan prosesnya melibatkan rakyat baik secara langsung maupun tidak langsung. Akan tetapi untuk benar-benar memperjuangkan kepentingan rakyat maka diperlukan adanya keterlibatan masyarakat secara langsung dalam proses perencanaan.

Hal ini akan berdampak pada beberapa hal, yaitu:

- Pelibatan secara langsung akan terhindar dari manipulasi, dan apa yang dikehendaki masyarakat akan terlihat dengan jelas;
- Legitimasi suatu rumusan perencanaan akan mempunyai nilai tambah; dan
- Ketrampilan berpolitik masyarakat akan semakin terasah.

Selain itu Conyers (1991) mengemukakan tiga alasan utama mengapa perencanaan partisipatif dibutuhkan, yaitu:

- Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal;
- Masyarakat akan lebih mempercayai kegiatan atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk program tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap program tersebut; dan
- Timbul anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam proses pembangunan.

2.2 Tingkat Partisipasi Masyarakat

Tingkat partisipasi masyarakat merupakan ukuran sampai sejauh mana masyarakat berpartisipasi. Arnstein (1969) mengemukakan sebuah tangga partisipasi masyarakat yang sudah digunakan para akademisi untuk mengukur tingkat partisipasi masyarakat. Tangga partisipasi Arnstein mempunyai delapan anak tangga yang terbagi dalam tiga kategori, dari yang terbawah yaitu anak tangga manipulasi dan terapi pada kategori nonpartisipasi, anak tangga penginformasian, konsultasi, dan penempatan pada kategori tokenisme, anak tangga kemitraan, pendelegasian, dan kontrol warga pada kategori derajat kekuasaan warga negara. Semakin tinggi anak tangga maka tingkat partisipasi semakin tinggi.

Dari tangga partisipasi Arnstein (1969) ini berkembanglah model tangga partisipasi oleh banyak peneliti yang disesuaikan dengan kondisi lingkungan masing-masing. Salah satunya adalah tangga pemberdayaan oleh Burns, Hambleton dan Hogget yang telah dibahas dalam Muluk (2007). Tangga pemberdayaan ini terdiri dari 12 anak tangga yang dimasukkan pada tiga kategori, dari yang terbawah, yaitu penipuan warga, konsultasi yang sinis, informasi yang buruk, dan pemeliharaan pelanggan pada kategori non partisipasi warga. Kemudian terdapat anak tangga informasi kerkualitas, konsultasi sejati, badan penasihat yang efektif, desentralisasi secara terbatas pembuatan keputusan, kemitraan, dan kendali yang didelegasikan pada kategori partisipasi warga. Dan yang terakhir terdapat anak tangga kendali yang dipercayakan dan interdependensi kendali pada kategori kendali warga. Berdasarkan tangga pemberdayaan inilah Muluk (2007) menciptakan tangga partisipasi baru yang disesuaikan dengan kondisi pemerintahan di Indonesia, khususnya pada Pemerintahan Kota Malang yang disajikan pada Tabel 1:

Tabel 1 Tangga Partisipasi Baru oleh Muluk (2007)

		Tangga Partisipasi		Mekanisme Partisipasi yang Dimungkinkan
Partisipasi	Kuat	6	Kendali Warga	Referendum
				Pemilu untuk anggota DPRD
				Pilkada langsung
	Sedang	5	Delegasi	Badan otonom berbasis fungsi atau tempat tinggal
				Hak inisiatif masyarakat
		4	Kemitraan	Rukun Tetangga (RT)
				Rukun Warga (RW)
				Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (LPMK)
		3	Konsultasi	Dengar pendapat publik
				Konsultasi publik
				Musyawarah perencanaan pembangunan (musrebang)
				Kontak publik via media sosial
Non Partisipasi	Lemah	2	Informasi	Jajak pendapat
				Lobbying
				Piagam warga (Citizen's Charter)
				Situs Internet (eGov)
				Kunjungan kerja anggota DPRD
				Aktivitas masa Reses
				Sidang Panipuma terbuka DPRD
	Non Partisipasi	1	Manipulasi	Pengerahan massa
				Distorsi informasi
				Formalitas berbagai mekanisme partisipasi

Sumber: Muluk, 2007

Anak tangga partisipasi terbawah adalah manipulasi dikategori non partisipasi. Dimana masyarakat seakan-akan terlibat dalam partisipasi atas dorongan pemerintah, namun kenyataannya tidak ada unsur partisipasi sedikitpun. Pada kategori partisipasi terdapat tiga tingkatan yaitu partisipasi lemah, sedang, dan kuat. Pada kategori partisipasi lemah terdapat anak tangga informasi yaitu ditandai dengan adanya pemberian informasi oleh

pemerintah kepada masyarakat tanpa adanya peluang bagi masyarakat untuk terlibat dalam pembuatan kebijakan. Sedangkan pada kategori partisipasi sedang terdapat anak tangga konsultasi dimana masyarakat mempunyai peluang dalam menyampaikan aspirasi sebagai bahan pertimbangan pemerintah dalam menentukan kebijakan, akan tetapi kewenangan masyarakat dalam ikut merumuskan kebijakan tidaklah besar. Anak tangga berikutnya adalah kemitraan dimana penyelenggara pemerintah daerah mempunyai peluang untuk bekerjasama dengan organisasi masyarakat misalnya LPMK, RW, dan RT, untuk menjalankan kebijakannya.

Dalam kategori partisipasi kuat terdapat anak tangga delegasi yang mempunyai ciri-ciri adanya penyerahan sebagian porsi kewenangan kepada pihak organisasi kemasyarakatan tertentu oleh pemerintah daerah, pendelegasian ini bersifat otonom akan tetapi kendali utama tetap berada di pemerintahan daerah. Anak tangga tertinggi pada tangga partisipasi oleh Muluk (2007) adalah kendali warga, dimana masyarakat mempunyai kekuasaan dalam menentukan kebijakan dan memberi keputusan.

2.3 Perencanaan Penggunaan Dana Desa

Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/ Kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat (Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa). Dana Desa dihitung berdasarkan jumlah Desa dan dialokasikan dengan memperhatikan jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografisnya. Kementerian Keuangan menyebutkan didalam Buku Pintar Dana Desa tentang tujuan disalurkannya Dana Desa ke desa-desa di Indonesia ini adalah sebagai berikut:

- a) Meningkatkan pelayanan publik di desa;
- b) Mengentaskan kemiskinan;
- c) Memajukan perekonomian desa;
- d) Mengatasi kesenjangan pembangunan antardesa; dan
- e) Memperkuat masyarakat desa sebagai subjek dari pembangunan.

Mekanisme perencanaan dalam pengelolaan keuangan desa menurut Kementerian Keuangan adalah sebagai berikut:

- a) Sekdes menyusun Raperdes (Rancangan Peraturan Desa) APBDesa;

- b) Kades menyampaikan Raperdes APBDesa kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) untuk dibahas dan disepakati bersama dalam musyawarah desa;
- c) Raperdes APBDesa yang telah disepakati disampaikan kepada Bupati/ Walikota melalui camat;
- d) Bupati/ Walikota menetapkan hasil evaluasi Rancangan APBDesa;
- e) Peraturan Desa berlaku bila Bupati/ Walikota tidak memberikan hasil evaluasi;
- f) Bila Bupati/ Walikota menyatakan hasil evaluasi Raperdes APBDesa tidak sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundangundangan, kades melakukan penyempurnaan;
- g) Bupati/ Walikota membatalkan Perdes bila kades tidak menindaklanjuti hasil evaluasi;
- h) Pembatalan Peraturan Desa sekaligus menyatakan berlakunya pagu APBDesa tahun anggaran sebelumnya; dan
- i) Kades memberhentikan pelaksanaan Perdes dan selanjutnya kades bersama BPD mencabut Perdes dimaksud.

2.4 Kemiskinan

Secara konsep kemiskinan dapat dibedakan dua, yaitu kemiskinan relatif dan kemiskinan absolut. Kemiskinan relatif merupakan kondisi miskin karena pengaruh kebijakan pembangunan yang belum mampu menjangkau seluruh lapisan masyarakat, sehingga menyebabkan ketimpangan distribusi pendapatan. Sedangkan kemiskinan absolut ditentukan berdasarkan ketidakmampuan untuk mencukupi kebutuhan pokok minimum seperti pangan, sandang, kesehatan, perumahan, dan pendidikan yang diperlukan untuk bisa hidup dan bekerja (Bappenas, 2010).

Pengukuran kemiskinan di Indonesia dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS). Dan untuk mengukur kemiskinan BPS menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs approach*) yang meliputi kebutuhan makanan dan non makanan yang diukur dari sisi pengeluaran.

BPS telah merilis tingkat kemiskinan setiap tahun. Dalam lima tahun terakhir tingkat kemiskinan di Indonesia menurun. Pada Bulan Maret Tahun 2014 BPS menghitung tingkat kemiskinan Indonesia sebesar 11,25%, dan data tingkat kemiskinan terakhir yang dirilis BPS, yaitu pada Bulan Maret Tahun 2018 sebesar 9,82%. Sedangkan tingkat kemiskinan nasional yang ditargetkan pemerintah pada Tahun 2018 adalah 9,5% sampai 10,0%. Hal ini tertuang dalam UU Nomor 15 Tahun 2017 tentang APBN Tahun Anggaran 2018. Target dan realisasi tingkat kemiskinan nasional Tahun

2014 sampai dengan Tahun 2018 dapat disusun dalam bentuk Tabel 2 sebagai berikut:

Tabel 2 Target dan Realisasi Tingkat Kemiskinan Nasional Tahun 2014-2018

Tahun	Target Tingkat Kemiskinan Nasional (%)	Tingkat Kemiskinan (%)	
		Maret	September
2014	9,0 sampai 10,5	11,25	10,96
2015	9,0 sampai 10,0	11,22	11,13
2016	9,0 sampai 10,0	10,86	10,70
2017	10,5	10,64	10,12
2018	9,5 sampai 10,0	9,82	

Sumber: Hasil analisis, 2018

3. Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah kualitatif. Dimana menurut Sugiyono (2017) penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif adalah penelitian yang menganalisa objek dengan kondisi yang alamiah, dimana objek yang diteliti tidak mengalami perubahan mulai dari saat sebelum dilakukannya penelitian, pada saat penelitian, sampai disaat setelah penelitian.

Gambar 1 Komponen dalam analisis data Miles dkk

Sumber: Miles, Huberman, & Saldana, 2014

Fokus pada penelitian ini adalah tingkat partisipasi masyarakat di Desa Kesimantengah pada perencanaan penggunaan Dana Desa dalam rangka pengentasan kemiskinan pada Tahun 2018. Hal ini bisa diketahui dengan mendeteksi ada tidaknya bentuk-bentuk partisipasi, yaitu sebagai berikut:

- Kehadiran peserta musyawarah desa;
- Dengar pendapat pada musyawarah desa;
- Sosialisasi dana desa; dan
- Organisasi kemasyarakatan sebagai penampung aspirasi masyarakat.

Jenis data yang diperlukan pada penelitian ini adalah data kualitatif, baik berupa data primer maupun data sekunder. Sumber data yang digunakan pada penelitian ini meliputi informan yang berasal dari pemerintah desa, antara lain kepala desa, sekretaris desa, kepala dusun dan

perangkat desa yang lain, kemudian informan dari organisasi kemasyarakatan yang ada di desa, antara lain anggota BPD, LPM, ketua RT, dan ketua RW, dan masyarakat desa. Sumber data lain yang digunakan adalah berasal dari fenomena, dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian. Teknik pengumpulan data pada penelitian ini adalah dengan trianggulasi, yaitu gabungan wawancara, observasi, dan dokumentasi.

Penelitian ini dilakukan pada Bulan September sampai Desember Tahun 2018 dan mengambil lokasi di Desa Kesimantengah, yaitu salah satu desa di Kecamatan Pacet, Kabupaten Mojokerto, Propinsi Jawa Timur. Alasan pemilihan Desa Kesimantengah sebagai objek penelitian adalah karena Desa Kesimantengah termasuk desa yang mempunyai kinerja yang baik. Hal ini dibuktikan dengan ikutnya Desa Kesimantengah dalam lomba desa terbaik yang mewakili Kecamatan Pacet ditingkat kabupaten. Penilaian dalam lomba tersebut mencakup semua aspek kegiatan dan lembaga desa, termasuk partisipasi masyarakat, potensi desa, dan kegiatan kelompok masyarakat, dan tentu saja mengenai pengelolaan Dana Desa. Situs penelitian, yaitu tempat-tempat khusus yang direncanakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data penelitian, pada penelitian ini adalah ruangan kantor kepala desa, ruangan sekretaris desa, ruangan perangkat desa, dan rumah-rumah warga

di Desa Kesimantengah.

Pada penelitian ini model analisis data yang digunakan adalah analisis data dari Miles dkk (2014). Dalam model analisis ini terdapat tiga tahapan setelah pengumpulan data (*data collection*), yaitu: *data condensation*, *data display*, dan *conclusion drawing/verification* yang alurnya dapat digambarkan pada gambar 1, yaitu sebagai berikut:

4. Hasil Penelitian dan Pembahasan

4.1 Hasil Penelitian

Dana Desa sebagaimana yang dijelaskan pada Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014; merupakan dana yang bersumber dari APBN yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui APBD kabupaten/ kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan

pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

Menurut hasil wawancara dengan Sekretaris Desa Kesimantengah, perencanaan Dana Desa di Desa Kesimantengah terdiri dari dua tahap, yaitu musyawarah dusun dan musyawarah desa. Pada dasarnya langkah ini merupakan bagian dari kegiatan pemerintah desa dalam menyusun Rencana Kerja Pemerintah Desa Kesimantengah secara keseluruhan. Musyawarah dusun (musdus) dilakukan dimasing-masing dusun. Peserta musyawarah dusun adalah Ketua RT, Ketua RW, tokoh masyarakat, dan kepala dusun. Pokok bahasan yang dimusyawarahkan adalah mengenai usulan program yang ingin dilaksanakan di masing-masing dusun. Program-program yang diusulkan adalah program-program yang berguna untuk masyarakat dusun pada umumnya dan masyarakat miskin pada khususnya. Dalam musyawarah dusun ini terdapat dokumen-dokumen yang dihasilkan yaitu: daftar hadir, notulen rapat, daftar usulan program, dan foto kegiatan. Namun pihak pemerintah desa tidak bisa memenuhi dokumen-dokumen tersebut pada saat peneliti melakukan pengecekan.

Setelah tahap musyawarah dusun maka dilanjutkan dengan musyawarah desa. Musyawarah desa adalah proses musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Pemerintah desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh BPD untuk menyepakati hal-hal yang bersifat strategis yang nantinya tersusun pada Rencana Kerja Pemerintah Desa atau RKP Desa. Peserta musyawarah desa di Desa Kesimantengah meliputi: kepala desa, perangkat desa, anggota BPD, anggota LPM, kepala dusun, ketua RT, ketua RW, unsur PKK, tenaga pengajar, bidan desa, Ketua Bumdes, unsur karang taruna, KPMD, dan PLD Desa Kesimantengah. Dalam kegiatan musyawarah desa terdapat dokumen-dokumen pelengkap yaitu daftar hadir, notulen rapat, daftar usulan program, dan foto kegiatan. Dan dalam hal ini pemerintah desa bisa menunjukkan semua dokumen kecuali notulen rapat.

Penggunaan Dana Desa direncanakan oleh pemerintah desa secara mandiri dengan berpedoman pada peraturan-peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Salah satu peraturan yang dipegang dalam perencanaan Dana Desa adalah tentang prioritas penggunaan Dana Desa yang diatur pada Permendesa Nomor 16 Tahun 2018 tentang prioritas penggunaan Dana Desa Tahun 2019. Dalam peraturan tersebut disebutkan bahwa Dana Desa diprioritaskan untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan dibidang pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa.

Untuk mengukur tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan Dana Desa bisa dilihat dari beberapa unsur dalam pelaksanaan partisipasi tersebut, yaitu kehadiran peserta musyawarah desa, dengar pendapat

pada musyawarah desa, sosialisasi Dana Desa, dan organisasi kemasyarakatan sebagai penampung aspirasi masyarakat. Dari daftar undangan yang berjumlah 54 orang dan daftar hadir peserta musyawarah desa yang berjumlah 49 orang dapat dihitung bahwa kurang lebih 90% peserta hadir dalam musyawarah desa.

Sedangkan acara dengar pendapat berlangsung dengan efektif dalam forum musyawarah desa, peserta tidak dibatasi dalam pengajuan saran dan pendapat. Semua peserta bebas mengeluarkan penilaiannya masing-masing dan diharapkan dapat mewakili seluruh masyarakat Desa Kesimantengah khususnya masyarakat miskin. Dalam musyawarah desa tersebut dihasilkan kesepakatan mengenai program-program yang akan dilaksanakan pada Tahun 2019 dengan sumber pendapatan dari Dana Desa, sebagai berikut:

- a) Pembayaran honor guru TPQ Desa Kesimantengah;
- b) Pembayaran honor guru PAUD Desa Kesimantengah;
- c) Bedah rumah;
- d) Bantuan ternak ayam;
- e) Renovasi kantor sekolah TK Desa Kesimantengah;
- f) Cor badan jalan desa;
- g) Pembangunan tembok penahan tanah pada jalan ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Desa Kesimantengah;
- h) Pembangunan tembok penahan tanah pada jalan ke sawah Dusun Galenglo Desa Kesimantengah;
- i) Pembangunan tembok penahan tanah pada jalan ke sawah Dusun Ngemplak Desa Kesimantengah;
- j) Pelatihan perangkat desa; dan
- k) Pemasangan lampu penerangan jalan desa.

Setelah semua usulan program sudah disetujui oleh peserta musyawarah desa, maka acara akan dilanjutkan dengan pembentukan tim sebelas yang akan menyusun hasil musyawarah desa menjadi RKP. Sebelum usulan program dituangkan dalam RKP, tim sebelas harus melakukan survei lapangan terkait masing-masing program untuk memastikan perkiraan biaya dan *volume* kegiatan. Rincian dari program-program tersebut tertuang juga dalam APBDes yang merupakan peraturan desa yang memuat semua sumber penerimaan desa dan alokasi belanja desa selama satu tahun anggaran.

APBDes yang telah disahkan oleh kepala desa kemudian disosialisasikan. Hal ini dilakukan oleh pemerintah desa dengan dua cara, yaitu dengan menggelar acara sosialisasi di Kantor Desa Kesimantengah dengan peserta kurang lebih sama dengan peserta musyawarah desa dan dengan menempelan pengumuman APBDes di tempat-tempat yang strategis, misalnya balai desa dan balai dusun.

Dan yang terakhir tingkat partisipasi masyarakat dapat dilihat dari ada tidaknya organisasi kemasyarakatan sebagai penampung aspirasi masyarakat. Adapun di Desa Kesimantengah terdapat organisasi kemasyarakatan yang

lebih kecil dari tingkat desa dan dusun, yaitu RT dan RW. Dalam RT dan RW ada beberapa kegiatan masyarakat seperti acara keagamaan dan kemasyarakatan. Dalam sebuah wawancara dengan Ketua RT, dapat diperoleh keterangan bahwa RT yang dikelolanya sudah berjalan dengan baik, yaitu dari segi administrasi dan kegiatan kemasyarakatan, tapi tidak dengan penyalur aspirasi masyarakat.

4.2 Pembahasan

Menurut Knippen & Green (1995), perencanaan partisipatif adalah jenis perencanaan dimana manajer secara aktif melibatkan orang lain dalam proses perencanaan. Adapun alasan paling sederhana menggunakan perencanaan partisipatif adalah bahwa biasanya perencanaan partisipatif menghasilkan rencana yang lebih baik, yaitu ketika lebih dari satu orang terlibat, lebih banyak ide yang mungkin dihasilkan, pandangan yang berbeda dapat diperkenalkan, pandangan lain memicu ide baru diantara para peserta, dan masing-masing bidang khusus dapat diwakili.

Kehadiran peserta musyawarah desa sangat diperlukan, karena kunci dari partisipasi masyarakat adalah kedatangan mereka. Eshkol & Eshkol (2017) mengungkapkan bahwa dalam suatu kegiatan yang melibatkan partisipasi, tim partisipan yang kuat secara profesional diperlukan dalam mendukung tim perencanaan, untuk menyesuaikan alokasi sumber daya dan kepentingan profesional. Dalam perencanaan Dana Desa ini tim partisipan diisi oleh masyarakat yang diwakili oleh BPD, LPM, Ketua RT, Ketua RW, dan perwakilan dari organisasi masyarakat yang lain, karena prioritas penggunaan Dana Desa ini adalah untuk pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat. Tim partisipan ini cukup kuat secara profesional karena mereka benar-benar memahami kondisi mereka dan desa mereka. Dan dalam musyawarah desa di Desa Kesimantengah ini tingkat kehadiran peserta sudah tinggi.

Selain kehadiran peserta musyawarah desa, dengar pendapat pada proses musyawarah desa tersebut merupakan unsur penting dalam partisipasi. Menurut hasil penelitian proses dengar pendapat pada acara musyawarah desa berlangsung secara aktif, bahkan menurut kepala desa acara dengar pendapat menjurus pada terlalu tingginya keaktifan para peserta musyawarah desa. Akan tetapi tingginya keaktifan para peserta belum bisa dikatakan efektif dan efisien, jika apa yang dikemukakan peserta musyawarah tidak bisa menuju sasaran dari penggunaan Dana Desa sendiri. Pada bagian ini peran dari orang yang berpengalaman dalam bidang administrasi publik diperlukan, seperti yang disampaikan Belniak (2008) bahwa administrasi publik (pemerintah negara bagian dan teritorial dalam penelitiannya) dapat

meningkatkan kredibilitasnya melalui efisiensi kerja yang lebih baik pada kegiatan dengar pendapat dan menghindari konflik. Adapun beberapa hal yang dapat dilakukan oleh orang administrasi publik antara lain siap untuk kompromi, memperpanjang waktu pengambilan keputusan, mengalokasikan sumber daya untuk meningkatkan kontak dengan warga negara (termasuk mengumpulkan informasi, persiapan bahan diskusi, dan persiapan alternatif). Kemudian berdasarkan daftar program yang disetujui dapat dilihat bahwa hampir semua program dapat dimanfaatkan oleh masyarakat, khususnya masyarakat miskin.

Sosialisasi merupakan menyampaikan informasi tentang kebijakan yang akan diambil. Sosialisasi merupakan tahapan yang penting karena dengan sosialisasi ini masyarakat bisa mengetahui kebijakan pemerintah desa yang diambil. Seperti pada pernyataan Hansen & Mäenpää (2008), bahwa transparansi dan akses terhadap informasi sangat penting untuk proses partisipatif yang berhasil. Dalam perencanaan penggunaan Dana Desa ini, Pemerintah Desa Kesimantengah sudah cukup melakukan sosialisasi.

Satu hal terakhir terkait organisasi kemasyarakatan yang ada di Desa Kesimantengah adalah mengenai organisasi masyarakat yang ada. Eshkol & Eshkol (2017) mengungkapkan dalam penelitiannya bahwa kekecewaan dalam salah satu proyek yang mereka teliti adalah dimana proses partisipasi akhirnya gagal dikarenakan ketidakmampuan organisasi masyarakat mendapatkan kepercayaan dari masyarakat. kejadian yang terjadi pada masyarakat di Desa Kesimantengah hampir sama, yaitu masyarakat tidak pernah menyalurkan aspirasinya melalui organisasi kemasyarakatan, dalam hal ini RT atau RW, dikarenakan hal ini tidak dibudayakan di desa tersebut. Sehingga masyarakat kurang bisa menyalurkan aspirasinya.

Berdasarkan penelitian dapat dijadikan dasar dalam mengukur tingkat partisipasi masyarakat dengan Tangga Partisipasi Muluk (2007). Anak tangga pertama, yaitu manipulasi tidak terjadi pada perencanaan penggunaan Dana Desa di Desa Kesimantengah, karena perencanaan dilakukan dengan melibatkan unsur masyarakat diforum musyawarah desa. Sedangkan anak tangga kedua, yaitu informasi, dimana hal ini dilakukan oleh pemerintah desa dengan diadakannya acara sosialisasi Dana Desa yang tertuang didalam APBDes dan dengan pemasangan lembar informasi APBDes di tempat-tempat umum. Konsultasi merupakan anak tangga ketiga dari Tangga Partisipasi Muluk (2007). Anak tangga konsultasi ini termasuk pada jenjang partisipasi sedang, yang ditandai dengan adanya keterlibatan masyarakat dalam suatu proses pembangunan. Hal ini dilakukan oleh pemerintah desa dengan diselenggarakannya musyawarah desa untuk membahas rencana kerja pemerintah desa tahun

mendatang. Berikut adalah mekanisme partisipasi masyarakat pada perencanaan penggunaan Dana Desa yang ditinjau dari Tangga Partisipasi Muluk (2007):

Tabel 3 Mekanisme Partisipasi Masyarakat Desa Kesimantengah pada Perencanaan Dana Desa dalam Tangga Partisipasi Muluk (2007)

Partisipasi	Kuat	6	Kendali Warga	-
		5	Delegasi	-
	Sedang	4	Kemitraan	<ul style="list-style-type: none"> • Rukun Warga (RW) • Rukun Tetangga (RT)
		3	Konsultasi	<ul style="list-style-type: none"> • Musyawarah Dusun • Musyawarah Desa
	Lemah	2	Informasi	<ul style="list-style-type: none"> • Acara Sosialisasi APBDes • Penempelan uraian APBDes di tempat-tempat umum
Non partisipasi		1	Manipulasi	-

Sumber: Hasil analisis, 2007

5. Kesimpulan

Kesimpulan dari penelitian ini adalah tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan penggunaan Dana Desa di Desa Kesimantengah dapat dilihat dari beberapa unsur antara lain kehadiran peserta musyawarah desa, dengar pendapat pada musyawarah desa, sosialisasi Dana Desa, dan organisasi kemasyarakatan sebagai penampung aspirasi masyarakat. Kemudian juga diperoleh hasil bahwa tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan penggunaan Dana Desa di Desa Kesimantengah termasuk pada jenjang partisipasi sedang, yaitu ditandai dengan adanya keterlibatan masyarakat dalam suatu proses perencanaan. Didalam Teori Tangga Partisipasi Muluk (2007); tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan Dana Desa sampai pada anak tangga ketiga, yaitu konsultasi, dari total enam anak tangga partisipasi (manipulasi, informasi, konsultasi, kemitraan, delegasi, dan kendali warga).

Tingkat partisipasi masyarakat pada perencanaan Dana Desa di Desa Kesimantengah bisa ditingkatkan lagi. Salah satu caranya adalah dengan memanfaatkan kegiatan pada organisasi kemasyarakatan, dalam hal ini kegiatan yang ada di RT dan RW, misalnya kegiatan keagamaan dan kegiatan kemasyarakatan untuk mendengarkan aspirasi masyarakat yang tidak sempat ditampilkan dalam musyawarah desa, khususnya

masyarakat miskin. Berdasarkan tangga partisipasi Muluk (2007), dengan adanya peran organisasi kemasyarakatan yang baik maka tingkat partisipasi dapat mencapai anak tangga partisipasi kemitraan, yaitu satu tingkat dari anak tangga konsultasi.

Daftar Pustaka

- Abe, Alexander. (2005). *Perencanaan Daerah Partisipatif*. Yogyakarta: Pamboran.
- Arnstein, Sherry R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, Vol. 35, No. 4, pp.216 — 224
- Bappenas. (2010). *Laporan Akhir: Evaluasi Pelayanan Keluarga Berencana Bagi Masyarakat Miskin (Keluarga Prasejahtera/KSP dan Keluarga Sejahtera-I/KS-I)*. Jakarta: Bappenas.
- Belniak, Stanisław. (2008). A Partnership of Public and Private Sectors as a Model for The Implementation of Urban Revitalization Projects. *Journal of European Real Estate Research*, Vol. 1, Issue. 2, pp.139-150.
- Chambers, Robert. (2007). Participation and Poverty. *Development*. Vol. 50, No.2, pp.20-25.
- Conyers, Diana. (1991). *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga – Suatu Pengantar, Penerjemah: Susetiawan (Editor: Affan Gafar)*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Eshkol, Batel., & Eshkol, Alon. (2017). Participatory Planning in Israel: from Theory to Practice. *Journal of Place Management and Development*, Vol. 10, Issue. 3, pp.213-239.
- Hansen, Henning Sten., & Mäenpää, Milla. (2008). An Overview of The Challenges For Public Participation in River Basin Management and Planning. *Management of Environmental Quality: an International Journal*, Vol. 19, Issue. 1, pp.67-84.
- Ihsanuddin. (2018). *ICW: Ada 181 Kasus Korupsi Dana Desa, Rugikan Negara Rp 40,6 Miliar*. Kompas.com [Internet], 21 November 2018. Dapat diakses pada <https://nasional.kompas.com/read/2018/11/21/19000481/icw-ada-181-kasus-korupsi-dana-desa-rugikan-negara-rp-406-miliar?page=all> [Diakses pada 16 Desember 2018].
- Knippen, Jay T., & Green, Thad B. (1995). How to Use Participative Planning. *Management Development Review*, Vol. 8, Issue. 4, pp.32-35.
- Mardikanto, Totok., & Soebiato, Poerwoko. (2015). *Pemberdayaan Masyarakat dalam Perspektif Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Miles, Matthew B., Huberman, A. Michael., & Saldaña, Johnny. (2014). *Qualitative Data Analysis: A*

- Methods Sourcebook*. United States of America: SAGE Publications, Inc.
- Muluk, M.R. Khoirul. (2007). *Menggugat Partisipasi Publik dalam Pemerintah Daerah*. Malang: Lembaga Penerbitan dan Dokumentasi FIA-Unibraw bersama Bayumedia Publishing.
- Sugiyono. (2017). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- World Bank. (2001). *What The Poor Say*. Dapat diakses pada <http://siteresources.worldbank.org/INTPOVERTY/Resources/poor.pdf> [Diakses pada 20/5/2018].