

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan nasional adalah proses yang dilaksanakan pemerintah dan juga masyarakat dalam rangka meningkatkan kualitas hidup seluruh warga negara secara berkelanjutan. Pembangunan nasional meliputi upaya dalam memperbaiki berbagai sektor termasuk ekonomi, pendidikan, kesehatan, infrastruktur, politik dan sosial yang bertujuan supaya mencapai kesejahteraan maupun kemajuan bangsa secara menyeluruh. Pembangunan nasional juga merupakan pembangunan yang selalu berkesinambungan antar seluruh masyarakat, berbangsa, dan juga bernegara dalam menjalankan tugas dalam merealisasikan tujuan nasional yang sudah termaktub pada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yakni melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Perencanaan pembangunan nasional melibatkan masyarakat bukan hanya sekadar menjadikan mereka penerima manfaat, tetapi juga sebagai aktor aktif dalam proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Perencanaan partisipatif menempatkan masyarakat sebagai mitra strategis pemerintah dalam mengidentifikasi kebutuhan, menyusun prioritas, serta merancang solusi yang kontekstual guna meningkatkan kesejahteraan di berbagai sektor, seperti ekonomi,

pendidikan, dan kesehatan. Hal ini sejalan dengan pendapat Wibowo. (2009) yang menekankan bahwa perencanaan partisipatif adalah suatu bentuk interaksi sosial yang mengakui kapasitas masyarakat sebagai subjek pembangunan, bukan objek semata. Melalui pendekatan ini, pembangunan menjadi lebih efektif dan berkelanjutan karena dirancang berdasarkan kebutuhan nyata yang muncul dari tingkat akar rumput (*grassroots*).

Pembangunan daerah sendiri merupakan proses strategis yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat di wilayah tertentu melalui intervensi pada berbagai aspek, seperti sosial, ekonomi, infrastruktur, dan lingkungan. Menurut Jensen. (1995), dalam Wibowo. (2009), keberhasilan pembangunan daerah sangat ditentukan oleh kemampuannya dalam mengelola sumber daya lokal secara efisien dan relevan dengan kebutuhan masyarakat setempat. Dalam pelaksanaannya, pemerintah pusat dan daerah bekerja sama dengan aktor non-pemerintah seperti Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), sektor swasta, dan komunitas lokal untuk menciptakan pertumbuhan yang inklusif dan merata.

Pendekatan partisipatif menjadi sangat penting karena setiap daerah memiliki karakteristik, potensi, dan persoalan yang berbeda-beda. Menurut Midgley (1986) dalam Samsir & Susanti. (2023), mengemukakan bahwa pelibatan masyarakat lokal dalam perencanaan memungkinkan terciptanya pembangunan yang lebih responsif terhadap konteks lokal. Masyarakat yang terlibat secara langsung dalam proses identifikasi dan pengambilan keputusan cenderung mempunyai rasa memiliki (*sense of ownership*) yang lebih tinggi, yang pada akhirnya memperkuat

keberlanjutan program pembangunan tersebut. Partisipasi masyarakat tidak hanya mengurangi kesenjangan antara wilayah perkotaan dan pedesaan, tetapi juga memperkuat legitimasi dan akuntabilitas kebijakan publik di tingkat lokal.

Salah satu tujuan utama pembangunan nasional yang tercantum dalam UUD 1945 adalah mewujudkan keadilan sosial. Perencanaan partisipatif berperan penting dalam memastikan bahwa pembangunan dilakukan secara adil, merata, dan berkelanjutan. Dengan melibatkan berbagai kelompok masyarakat, termasuk yang terpinggirkan, proses ini dapat mencegah terjadinya kesenjangan sosial dan ekonomi yang mungkin timbul akibat pembangunan yang hanya berpusat pada kepentingan segelintir pihak. Pendekatan ini juga mendukung pencapaian pembangunan berkelanjutan, yang mana aspek sosial, ekonomi maupun lingkungan dipertimbangkan secara holistik.

Pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan memerlukan keterlibatan aktif masyarakat dalam perencanaan, karena mereka paling memahami kondisi dan kebutuhan lingkungannya Conyers (1994) dalam (Wirawan *et al.*, 2015). Pendekatan partisipatif muncul sebagai respons terhadap model top-down, dengan menempatkan masyarakat sebagai subjek yang turut mengambil keputusan (Samsir & Susanti., 2023). Sehingga kebijakan yang dihasilkan lebih kontekstual dan memiliki legitimasi sosial.

Seiring dengan semakin matangnya pelaksanaan pembangunan nasional dan daerah, maka secara logisnya pemerintah daerah maupun pemerintah pusat diharuskan untuk lebih siap dan juga mandiri pada

proses penyusunan strategi untuk pembangunan pada rangka meningkatkan daerahnya, sehingga dapat menghadapi era globalisasi dan juga dapat bersikap kompetitif dalam persaingannya. Perencanaan pembangunan dapat dikatakan baik jika dapat memastikan berjalanya pembangunan secara terpadu, menyeluruh maupun terarah. Perencanaan juga wajib disesuaikan pada tujuan utama yang akan dicapai, hal tersebut supaya apapun yang akan dilakukan dapat terwujud secara baik (Jauhariah & Syamsudin., 2023).

Selama ini, perencanaan pembangunan cenderung menggunakan pendekatan model top-down, di mana program maupun kebijakan pembangunan dirancang dari atas tanpa mempertimbangkan secara mendalam aspirasi maupun kebutuhan masyarakat di tingkat desa. Pendekatan ini menyebabkan masyarakat lebih sering diposisikan sebagai objek pembangunan, bukan sebagai subjek yang memiliki peran aktif dalam menentukan arah pembangunan. Padahal, sebagaimana dijelaskan dalam konsep partisipasi menurut Arnstein (1969) partisipasi yang ideal menempatkan masyarakat pada posisi kemitraan atau bahkan kontrol warga terhadap proses pengambilan keputusan, bukan sekadar penerima manfaat.

Temuan Marlita *et al* (2020), di Desa Sidorejo menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat relatif tinggi, hal tersebut didukung oleh pemberian ruang dan kesempatan untuk menggali potensi yang dimiliki, maka masyarakat dapat ikut andil dalam proses perencanaan atau pelaksanaan pembangunan. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian Misrawati & Ajidin (2023) yang menyatakan bahwa tingkat partisipasi masyarakat sangat

beragam, hal tersebut karena adanya akses informasi yang cukup, ruang partisipasi, kepercayaan terhadap pemerintah, dan akses yang memadai. Oleh karena itu, pendekatan partisipatif menjadi alternatif yang lebih relevan dan demokratis dalam merancang pembangunan yang berbasis kebutuhan riil masyarakat.

Pendekatan partisipatif melibatkan masyarakat secara langsung dalam proses perencanaan maupun pengambilan keputusan pembangunan. Hal ini penting, karena masyarakatlah yang paling memahami kondisi, aspirasi, dan prioritas kebutuhan di wilayah mereka sendiri. Seperti dinyatakan oleh Conyers (1994) dalam Wirawan *et al* (2015) masyarakat merupakan sumber utama informasi yang dapat memberikan gambaran tentang kebutuhan dan sikap mereka, serta akan lebih mendukung pembangunan jika mereka dilibatkan sejak awal proses. Menurut Kamaruddin *et al* (2021), penelitian ini menunjukkan bahwa dalam aspek keberpihakan, hasil pembangunan dikategorikan pada tingkatan baik, karena setiap pembangunan yang dilakukan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Cerminan dari pendekatan ini tampak dalam pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes), yang melibatkan berbagai unsur masyarakat, seperti pemerintah desa, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat, kelompok perempuan, serta stakeholder lainnya baik dari dalam maupun luar desa. Forum ini menjadi wadah penting untuk mendiskusikan dan menyepakati prioritas program pembangunan dalam satu tahun ke depan. Sebagaimana diamanatkan dalam Permendagri Nomor 114 Tahun 2014, partisipasi masyarakat

merupakan unsur wajib dalam setiap tahapan perencanaan pembangunan desa, sehingga kebijakan yang dihasilkan benar-benar sesuai dengan kondisi dan kebutuhan lokal.

Pembangunan pedesaan idealnya berlandaskan nilai transparansi, partisipasi, inklusivitas, akuntabilitas, dan keberlanjutan, sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menegaskan bahwa pembangunan desa harus dilakukan dari, oleh, dan untuk masyarakat. Masyarakat bukan hanya penerima manfaat, tetapi juga pelaku utama dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Namun, partisipasi masyarakat sering kali masih rendah, dan perencanaan cenderung bersifat top-down tanpa memperhatikan masukan warga yang memahami kebutuhan dan potensi lokal. Hal tersebut sama dengan apa yang telah dikatakan oleh Conyers. (1981 : 154 – 155) dalam Soemarmo (2005) bahwasanya dalam perencanaan, partisipasi aktif masyarakat sangat krusial untuk memahami kondisi dan kebutuhan riil di lapangan.

Selain itu, minimnya kordinasi antar stakeholder seringkali mengakibatkan tumpang tindih antar kegiatan atau alokasi sumber daya yang tidak tepat sasaran. Dimana menurut Freeman & David (1983), menjelaskan bahwasanya stakeholder merupakan setiap kelompok ataupun setiap individu dapat mempengaruhi pencapaian tujuan organisasi atau dipengaruhi oleh kinerja organisasi itu sendiri. Untuk itu, dibutuhkan partisipasi masyarakat didalamnya untuk dapat menciptakan perencanaan pembangunan yang benar, baik kemauan maupun kemampuan yang dipunyai masyarakat itu sendiri. Dapat kita artikan, bahwasanya kunci

utama kesuksesan dalam sebuah pembangunan adalah partisipasi masyarakat didalamnya Arif (2006) dalam (Misrawati & Ajidin., 2023).

Desa Deketagung, merupakan suatu desa di Kabupaten Lamongan, Provinsi Jawa Timur juga dihadapkan dengan tantangan tersebut. Desa Deketagung mempunyai cukup besar potensi sumber daya alamnya, terkhusus pada sektor pertanian dan juga peternakan, dimana ketika hal tersebut diolah dengan baik untuk mendapatkan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Selain itu, potensi yang besar pada sumber daya alamnya, Desa Deketagung juga memiliki potensi wisata yakni Sendang Bawono dan Wisata Edukasi Gondang Outbond (WEGO), terlebih hal tersebut di dukung dengan banyaknya kawasan hutan yang bisa menjadi aset bagus untuk bisa dikembangkan lagi di bidang wisata.

Tabel 1.1 Jumlah Peserta Musyawarah Desa Deketagung

No.	Nama Kegiatan	Jumlah Peserta
1	Musyawarah Desa APBDes Perubahan Tahun Anggaran 2024	22
2	Musyawarah Desa RKPDes Tahun Anggaran 2024	22
3	Musyawarah Desa Dalam Rangka Penyusunan RKP Desa Tahun 2025	20

Sumber: Daftar Hadir Musyawarah Desa Deketagung

Namun, dalam pelaksanaannya, perencanaan partisipatif menghadapi berbagai tantangan dan hambatan, seperti rendahnya partisipasi masyarakat yang disebabkan oleh kurangnya kesadaran, keterbatasan akses informasi, minimnya forum terbuka, serta rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Faktor-faktor ini turut berpengaruh terhadap rendahnya partisipasi masyarakat. Permasalahan ini juga terlihat di Desa Deketagung, di mana kesadaran masyarakat pada proses perencanaan pembangunan tetap sangat minim seperti yang dapat

dilihat pada tabel 1.1 diatas, hal tersebut dapat saja dikarenakan oleh kurangnya informasi maupun keengganan masyarakat sendiri untuk berkontribusi pada semua proses perencanaan pembangunan di desa.

Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) seharusnya menjadi forum utama bagi masyarakat dan pemerintah desa untuk menyelaraskan kebutuhan masyarakat dengan arah pembangunan desa. Akan tetapi, masih terdapat kendala yang membuat proses ini belum terlaksana secara optimal. Menurut Marlita *et al* (2020), partisipasi masyarakat cenderung pasif karena faktor kepercayaan terhadap pemerintah yang rendah serta minimnya ruang dialog yang terbuka. Penelitian ini mengidentifikasi bahwa masyarakat tidak diberi ruang yang cukup untuk menyampaikan aspirasi dan merasa bahwa keputusan sudah ditentukan sebelumnya oleh elite desa

Rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah desa dalam proses perencanaan pembangunan sering kali dipicu oleh ketidaksesuaian pandangan, pengalaman buruk di masa lalu, serta minimnya transparansi dan akuntabilitas. Penelitian Nainggolan *et al* (2022) di Desa Hutauruk dan Ismail *et al* (2023) di Desa Pulubala menunjukkan bahwa usulan masyarakat yang tidak ditindaklanjuti menyebabkan kekecewaan dan penurunan partisipasi. Ketika aspirasi diabaikan, masyarakat cenderung apatis dan menganggap Musrenbangdes sekadar formalitas. Oleh karena itu, transparansi dan akuntabilitas menjadi kunci untuk membangun kembali kepercayaan serta meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan desa.

Berbagai penelitian di sejumlah desa menunjukkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan desa masih bervariasi dan menghadapi tantangan tertentu. Penelitian oleh Marlita *et al* (2020) di Desa Sidorejo, partisipasi masyarakat belum optimal akibat terbatasnya ruang dan kesempatan dalam proses musrenbang maupun tahapan pembangunan lainnya. Hal ini menyebabkan masyarakat cenderung pasif dan hanya mengikuti arahan dari pemerintah desa. Di sisi lain, penyusunan perencanaan di beberapa desa, seperti penelitian Pinpin & Lubis (2022) di Desa Citaman Jernih, telah mengikuti prosedur formal melalui Musdes, RPJMDes, hingga APBDes, namun implementasinya belum sepenuhnya mencerminkan aspirasi warga. Hambatan utama yang ditemukan antara lain minimnya ruang partisipasi, belum terealisasinya usulan warga, serta rendahnya motivasi dan kemampuan masyarakat dalam terlibat secara aktif.

Sementara itu, beberapa desa menunjukkan indikasi positif meskipun tetap menghadapi tantangan. Penelitian Misrawati & Ajidin (2023) di Kabupaten Agam dan Wudianto & Setiawan (2024) di Desa Mekarsari, masyarakat mulai terlibat aktif dalam forum perencanaan seperti musyawarah desa, diskusi kelompok, dan program kolaboratif. Namun, masih ditemukan kendala berupa kurangnya pemahaman tentang pentingnya partisipasi, keterbatasan informasi, serta rendahnya kepercayaan terhadap pemerintah. Penelitian Hi Kadir *et al* (2024), hasil di Desa Tate, partisipasi masyarakat tercermin dalam program prioritas yang dilaksanakan, tetapi dibatasi oleh faktor eksternal seperti keterbatasan

waktu dan pengetahuan, serta faktor internal seperti kemiskinan dan dinamika sosial antarwarga.

Berdasarkan fenomena di atas, perlu dilakukan analisis yang mendalam terhadap praktik perencanaan partisipatif di Desa Deketagung dan mengidentifikasi tingkat partisipasi masyarakat didalamnya. Oleh sebab itu, penelitian ini mengkaji sejauh mana implementasi perencanaan partisipatif yang dijalankan di Desa Deketagung. Dengan demikian, penulis menetapkan judul penelitiannya, yakni **“Analisis Perencanaan Partisipatif di Desa Deketagung”**.

1.2 Rumusan Masalah

Sesuai dengan latar belakang yang telah dipaparkan diatas. Maka, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana Perencanaan Pembangunan Partisipatif di Desa Deketagung”.

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang ada, maka tujuan dari penelitian ini adalah “Untuk Mengetahui Perencanaan Pembangunan Partisipatif di Desa Deketagung”.

1.4 Manfaat Penelitian

1) Teoritis

Penelitian ini akan memperkaya kajian teoritis mengenai perencanaan partisipatif, terutama dalam konteks pedesaan di Indonesia. Hasil dari penelitian ini diharapkan bisa berkontribusi dalam pengembangan ilmu pengetahuan, terkhusus dalam memahami bagaimana partisipasi masyarakat berperan dalam merumuskan kebijakan pembangunan di tingkatan desa. Penelitian ini juga

diharapkan memiliki potensi untuk bisa memberikan kontribusi terhadap konsep pemberdayaan masyarakat dalam konteks perencanaan pembangunan. Dimana temuan dari penelitian ini akan menambah pemahaman bagaimana masyarakat diberdayakan secara aktif keterlibatannya dalam proses pengambilan keputusan yang dapat mempengaruhi kehidupan mereka.

2) Praktis

Penelitian ini diharapkan untuk dapat dijadikan sebagai rekomendasi untuk memperbaiki mekanisme partisipasi masyarakat dalam musyawarah desa. Temuan penelitian ini juga diharapkan bisa menjadi pegangan pemerintah daerah dan juga lembaga terkait dalam mengembangkan strategi yang lebih efektif dalam melibatkan masyarakat desa pada proses perencanaan pembangunan. Dengan adanya analisis secara mendalam mengenai partisipasi masyarakat, penelitian ini bisa membantu memberikan panduan kepada masyarakat desa untuk lebih berperan aktif dalam perencanaan pembangunan.