

BAB II

TINJAUAN TEORITIS DAN KERANGKA BERPIKIR

A. Tinjauan Pustaka

1. Pengertian Partisipasi

Pengertian secara umum dapat ditangkap dari istilah partisipasi adalah keikutsertaan seseorang atau sekelompok anggota masyarakat dalam suatu kegiatan. Pengertian seperti ini nampaknya selaras dengan pengertian yang dikemukakan oleh beberapa kamus bahasa sosiologi. Dalam kamus sosiologi disebutkan bahwa partisipasi merupakan keikutsertaan seseorang didalam kelompok sosial untuk mengambil dan bagian kemasyarakatannya, diluar pekerjaan atau profesinya sendiri (Theodorson, 1969 dalam Mardikanto, 2007). Notoatmojo (2007) menyatakan, partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan seluruh anggota masyarakat dalam memecahkan permasalahan-permasalahan masyarakat tersebut.

Partisipasi masyarakat dalam perencanaan program desa berarti mendorong masyarakat desa ke arah pembangunan yang serasi dengan martabat manusia, keadilan sosial dan nasional dengan memelihara alam sebagai lingkup hidup manusia, juga memikirkan untuk generasi-generasi yang akan datang. Partisipasi bukan hanya berarti mengambil bagian dalam pelaksanaan-pelaksanaan rencana program saja, tetapi partisipasi yang berarti luas memberikan sumbangan pikiran agar pengertian masyarakat tentang pembangunan lebih baik, nilai-nilai kemanusiaan dan cita-cita mengenai keadilan sosial dan ekonomi. Program yang dibuat ataupun dilakukan di desa sesungguhnya program untuk masyarakat itu sendiri, maka cara yang terbaik adalah meningkatkan partisipasi dari masyarakat dalam perencanaan program samapai pelaksanaannya demi kepentingan masyarakat sendiri dan untuk kesejahteraan. Melakukan penyadaran itu hendaknya selalu dapat berjalan dimasyarakat. Suatu hal yang patut kita catat apabila masyarakat tidak dilibatkan dalam proses tersebut maka masyarakat tidak akan merasa memiliki

hasil dari pelaksanaan program tersebut dan akhirnya tidak ada upaya untuk memeliharanya.

Dengan demikian dapat dipahami pentingnya partisipasi untuk menggerakkan masyarakat dalam pembangunan, terutama masyarakat pedesaan yang merupakan bagian terbesar dari angkatan kerja. Kegiatan partisipasi dalam perencanaan pembangunan merupakan bagian terbesar dari angkatan kerja. Kegiatan partisipasi dalam perencanaan pembangunan merupakan hal yang mutlak diperlukan. Untuk itu perlu ditumbuhkan partisipasi aktif dari masyarakat yang dilaksanakan dengan menumbuhkan adanya rasa kesadaran dan tanggungjawab masyarakat yang tercermin dengan adanya sikap mental, pandangan hidup cara berpikir dan cara kerja yang lebih baik.

Sebagai suatu kegiatan, (Verhagen 1979 dalam Mardikanto, 2007) menyatakan bahwa, partisipasi merupakan suatu bentuk khusus dari interaksi dan komunikasi yang berkaitan dengan pembagian: kewenangan, tanggung jawab, dan manfaat. Tumbuhnya interaksi dan komunikasi tersebut, dilandasi oleh adanya kesadaran yang dimiliki oleh yang bersangkutan mengenai:

- 1). Kondisi yang tidak memuaskan dan harus diperbaiki
- 2). Kondisi tersebut dapat diperbaiki melalui kegiatan manusia atau masyarakatnya sendiri
- 3). Kemampuan untuk berpartisipasi dalam kegiatan yang dapat dilakukan
- 4). Adanya kepercayaan diri bahwa ia dapat memberikan sumbangan

Menurut Sumarto dalam Sembodo (2006) bahwa partisipasi merupakan suatu proses yang memungkinkan adanya interaksi yang lebih baik antar *stakeholders* sehingga kesepakatan-kesepakatan dan tindakan yang bersifat inovatif lebih mungkin tercipta dalam proses *deliberatif*, dimana ruang untuk mendengarkan, belajar, refleksi dan memulai suatu aksi bersama terjadi.

Dalam Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 (penjelasan pasal 2 ayat 4 huruf d) partisipasi masyarakat diterjemahkan sebagai keikutsertaan masyarakat untuk mengakomodasikan kepentingan mereka dalam proses penyusunan rencana pembangunan. Dalam konteks pembangunan Adisasmita

(2006) mengatakan partisipasi masyarakat adalah keterlibatan dan pelibatan anggota masyarakat dalam pembangunan, meliputi kegiatan dalam perencanaan dan pelaksanaan (*implementasi*) program atau proyek pembangunan yang dikerjakan di masyarakat lokal. Partisipasi atau peran serta masyarakat dalam pembangunan merupakan aktualisasi dari ketersediaan dan kemauan anggota masyarakat untuk berkorban dan berkontribusi dalam implementasi program atau proyek.

Adisasmita (2006) juga mengatakan bahwa partisipasi masyarakat adalah pemberdayaan masyarakat, peran sertanya dalam kegiatan penyusunan perencanaan dan implementasi program/proyek pembangunan, dan merupakan aktualisasi kesediaan dan kemauan masyarakat untuk berkorban dan berkontribusi terhadap implementasi pembangunan. Prinsip partisipasi menuntut masyarakat harus diberdayakan, diberikan kesempatan dan diikutsertakan untuk berperan dalam proses-proses birokrasi mulai dari tahap perencanaan pelaksanaan dan pengawasan atau kebijakan publik. Partisipasi masyarakat merupakan kontrol adanya kekuasaan yang berlebih agar lebih efektif ditujukan sebesar-besarnya untuk masyarakat dalam konsep *good governance*. Adanya ruang keterlibatan warga dan kerangka kelembagaan yang sesuai dalam partisipasi turut mendorong pembangunan dan pemerataan.

Dengan partisipasi masyarakat, perencanaan pembangunan diupayakan menjadi lebih terarah, artinya rencana dan program pembangunan yang disusun itu adalah sesuai dengan yang dibutuhkan oleh masyarakat. Conyers (1992) menyebutkan terdapat tiga alasan utama mengapa partisipasi masyarakat mempunyai arti yang sangat penting, yaitu:

1. Masyarakat merupakan suatu alat untuk memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat.
2. Masyarakat akan lebih mempercayai program kegiatan pembangunan apabila mereka dilibatkan dalam persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk program kegiatan tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap program kegiatan tersebut.

3. Mendorong partisipasi umum karena akan timbul anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi apabila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan.

Beberapa pengertian tentang masyarakat tersebut dikemukakan dalam Soejono Soekanto (2003) dengan mengutip pendapat para ahli antara lain:

1. Masyarakat adalah suatu sistem dari kebiasaan dan tatacara, dari wewenang dan kerja sama antara berbagai kelompok dan penggolongan, dan pengawasan tingkah laku serta kebebasan-kebebasan manusia. Keseluruhan yang selalu berubah.
2. 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.
3. Masyarakat adalah orang-orang yang hidup bersama, yang menghasilkan kebudayaan.

Berdasarkan pengertian diatas dapat ditarik kesimpulan tentang masyarakat merupakan kelompok manusia sebagai satu kesatuan dan merupakan satu sistem yang menimbulkan kebudayaan dan kebiasaan dimana setiap orang merasa terikat satu sama lain yang mencakup semua hubungannya baik dalam kelompok maupun individu di dalam satu wilayah. Selain itu masyarakat dapat juga disimpulkan sebagai kesatuan hidup manusia yang berinteraksi menurut sistem adat tertentu yang bersifat kontinyu dan yang terkait oleh suatu rasa identitas bersama.

Partisipasi menurut United Nation dalam Karsidi (2004) diartikan sebagai keikutsertaan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaa, pemanfaatan hasil dan evaluasi program pembangunan. Istilah partisipasi sering juga diartikan dalam kaitannya dengan pembangunan sebagai pembangunan masyarakat yang mandiri, perwakilan, mobilitas sosial, pembagian sosial yang merata terhadap hasil-hasil pembangunan, penetapan kelembagaan khusus, demokrasi politik dan sosial, reformasi sosial atau bahkan yang disebut revolusi rakyat (Ramlan dalam Slamet, 1994).

Memberi arti partisipasi masyarakat dalam pembangunan barang kali yang menarik adalah hasil rumusan PBB, yang secara jelas menunjukkan bahwa ada tiga cara memandang partisipasi masyarakat dalam pembangunan, pertama adalah pembagian masal dari hasil-hasil pembangunan, kedua sumbangan masal dari terhadap jerih payah pembangunan. Kedua sumbangan masal terhadap jerih payah pembangunan, Ketiga adalah pembuatan keputusan didalam pembangunan (Departement of economics social affair dalam Slamet, 1994)

Partisipasi masyarakat telah menjadi kata kunci dalam bahasa sehari-hari untuk perencanaan dan pelaksanaan pembangunan yaitu mulai dari para petugas lapangan di desa-desa terpencil sampai dengan para pejabat mulai dari para pejabat dipusat-pusat pemerintahan sering menyebut-nyebut mutlakny masyarakat dalam setiap langkah dan gerak pembangunan.

pembangunan semakin berkembang dan pembangunan yang partisipatoris merupakan suatu bidang baru, maka sangat mungkin penafsiran yang berbeda tentang pemakaian istilah partisipasi. Hal ini juga dijelaskan oleh, Kartasmita (1990) dimana partisipasi masyarakat disesuaikan kondisinya. Menurut Sasmita (1990) dimana partisipasi adalah melibatkan warga masyarakat khususnya kelompok masyarakat khususnya kelompok sasaran, dalam pengambilan keputusan sejak dari perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pemanfaatan hasil-hasilnya.

Adanya suatu anggapan bahwa merupakan hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri. Dapat dirasakan bahwa mereka pun mempunyai hak turut '*urun rembug*' (memberikan saran) dalam menentukan jenis pembangunan yang akan dilaksanakan di daerah mereka.

2. Hakekat Partisipasi Masyarakat

Dalam kegiatan pembangunan, partisipasi masyarakat merupakan perwujudan dari kesadaran dan kepedulian serta tanggung jawab masyarakat terhadap pentingnya pembangunan yang bertujuan untuk memperbaiki mutu hidup mereka. Artinya, melalui partisipasi yang diberikan, berarti benar-benar

menyadari bahwa kegiatan pembangunan bukanlah sekedar kewajiban yang harus dilaksanakan oleh (aparatur) pemerintah sendiri, tetapi juga menuntut keterlibatan masyarakat yang akan diperbaiki mutu hidupnya (Mardikanto, 2007).

Selanjutnya Mardikanto (2007) juga menyatakan bahwa, di pihak lain, tumbuh dan berkembangnya partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan, menunjukkan adanya kepercayaan dan kesempatan yang diberikan oleh “pemerintah” kepada masyarakat untuk terlibat secara aktif didalam proses pembangunan. Artinya, tumbuh dan berkembangnya partisipasi masyarakat, memberikan indikasi adanya pengakuan (aparatur) pemerintah bahwa masyarakat bukanlah sekedar obyek atau penikmat hasil pembangunan, melainkan subyek atau pelaku pembangunan yang memiliki kemampuan dan kemauan yang dapat diandalkan sejak perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pemanfaatan hasil-hasil pembangunan.

3. Peranan Partisipasi Masyarakat

Di dalam partisipasi, setiap anggota masyarakat dituntut suatu kontribusi atau sumbangan. Kontribusi tersebut bukan hanya terbatas pada dana dan financial saja tetapi dapat berbentuk daya (tenaga) dan ide (pemikiran). Dalam hal ini dapat diwujudkan didalam 4 M, yakni manpower (tenaga), money (uang), material (benda-benda lain, misalnya; kayu, bamboo, batu, dsb), mind (ide atau gagasan) (Notoatmojo, 2007).

4. Bentuk-bentuk Partisipasi Masyarakat

Di atas telah dikemukakan bahwa, kata kunci dari pengertian partisipasi masyarakat dalam pembangunan adalah adanya kesukarelaan (anggota) masyarakat untuk terlibat dan atau melibatkan diri dalam kegiatan pembangunan. Berkaitan dengan tingkat kesukarelaan masyarakat untuk berpartisipasi, Dusseldorp membedakan adanya beberapa jenjang kesukarelaan sebagai berikut (Mardikanto, 2007):

- 1). Partisipasi spontan, yaitu peserta yang tumbuh karena motivasi intrinsik berupa pemahaman, penghayatan, dan keyakinannya sendiri.
- 2). Partisipasi terinduksi, yaitu peran serta yang tumbuh karena terinduksi oleh

adanya motivasi ekstrinsik (berupa bujukan, pengaruh, dorongan) dari luar, meskipun yang bersangkutan tetap memiliki kebebasan penuh untuk berpartisipasi

- 3). Partisipasi tertekan oleh kebiasaan , peran serta yang tumbuh karena adanya tekanan yang dirasakan sebagaimana layaknya warga masyarakat pada umumnya, atau peran serta yang dilakukan untuk mamatuhi kebiasaan, nilai-nilai atau norma-norma yang dianut oleh masyarakat setempat. Jika tidak berperan serta, khawatir akan tersisih atau dikucilkan masyarakatnya.
- 4). Partisipasi tertekan oleh alasan sosial-ekonomi, yaitu peran serta yang dilakukan serta takut akan kehilangan status sosial atau menderita kerugian/tidak memperoleh bagian manfaat dari kegiatan yang dilaksanakan.
- 5). Partisipasi tertekan oleh peraturan, yaitu peran serta yang dilakukan karena takut menerima hukuman dari peraturan atau ketentuan-ketentuan yang sudah diberlakukan.

Cohen dan Uphoff dalam Siregar (2001) menyatakan bahwa partisipasi dapat dilihat dalam berbagai pandangan. *Pertama*, kontribusi secara sukarela dari komunitas terhadap suatu program untuk masyarakat, keterlibatan masyarakat dalam proses pembuatan keputusan dan dalam implementasi program serta menikmati bersama keuntungan-keuntungan dari program pembangunan. Keterlibatan masyarakat dalam mengevaluasi program, suatu proses aktif, dimana rakyat dari suatu komunitas mengambil inisiatif dan menyatakan dengan tegas otonomi mereka. *Kedua*, meningkatkan kontrol terhadap sumber daya dan mengatur lembaga-lembaga dalam situasi sosial yang ada. Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, maka keterlibatan masyarakat dalam berbagai program dalam pembangunan terutama menyangkut pengambilan keputusan pembangunan dalam tingkat komunitas sangat penting.

Gaevanta dan Valderama dalam Nierras (2000) menegaskan bahwa bahwa partisipasi warga telah mengalihkan konsep partisipasi “....dari sekedar kepedulian terhadap ‘penerima derma’ atau ‘kaum tersisih’ menuju ke suatu

kepedulian dengan pelbagai bentuk keikutsertaan warga dalam pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan di berbagai gelanggang kunci yang mempengaruhi kehidupan mereka”.

Partisipasi masyarakat juga terefleksikan dalam berbagai bentuk, Rusidi dalam Siregar (2001) mengatakan ada empat dimensi dalam berpartisipasi:

- a. sumbangan pikiran (ide atau gagasan)
- b. sumbangan materi (dana, barang dan alat)
- c. sumbangan tenaga (bekerja atau memberi kerja)
- d. memanfaatkan dan melaksanakan pelayanan pembangunan.

Sementara Cohen dan Uphoff dalam Ndraha (1990) menguraikan bentuk-bentuk partisipasi yang terbagi dalam empat bentuk, yaitu:

- a. Partisipasi dalam pembuatan keputusan (*participation in decision making*)
- b. Partisipasi dalam pelaksanaan (*participation in implementation*)
- c. Partisipasi dalam menerima manfaat (*participation in benefits*)
- d. Partisipasi dalam evaluasi (*participation in evaluation*).

Menurut Thubany dalam Purnamasari (2006) partisipasi penuh dapat terwujud jika struktur kelembagaan memungkinkan warga untuk berpartisipasi dan memutuskan persoalan mereka sendiri sehari-hari dan representasi masyarakat yang terwakili secara proporsional di dalam setiap proses pengambilan kebijakan atas nama kepentingan bersama. oleh karenanya, partisipasi masyarakat harus didasarkan pada (1) pembuatan keputusan, (2) penerapan keputusan, (3) menikmati hasil, dan (4) evaluasi hasil. Sementara empat aspek yang menjadi indikasi terbangunnya partisipasi, yakni:

- a. informasi atau akses lainnya;
- b. inisiatif (voice/suara) dan apresiasi warga (masukan),
- c. mekanisme pengambilan keputusan;

d. kontrol pengawasan.

Berdasarkan beberapa uraian dari pengertian partisipasi tersebut, dilihat dari perkembangannya partisipasi tidak lagi diasumsikan sebagai pemberian kontribusi berupa uang atau sarana masyarakat secara sukarela, tetapi lebih ditekankan pada pengembangan kapasitas masyarakat yang di dalamnya terdapat unsur pelibatan masyarakat dalam informasi, pengambilan keputusan serta kontrol dan pengawasan terhadap kebijakan yang mempengaruhi masa depan masyarakat itu sendiri.

5. Elemen-elemen Partisipasi Masyarakat

Menurut Notoadmojo (2007), elemen-elemen dalam partisipasi masyarakat adalah sebagai berikut:

1). Motivasi

Persyaratan utama masyarakat mau berpartisipasi adalah motivasi. Tanpa motivasi, masyarakat sulit berpartisipasi dalam segala program. Timbulnya motivasi harusnya dari masyarakat itu sendiri dan pihak luar hanya merangsangnya saja.

2). Komunikasi

Suatu komunikasi yang baik adalah yang dapat menyampaikan pesan, ide dan informasi. Media masa seperti Televisi, radio, poster, film, dan sebagainya, sebagian sangat efektif untuk menyampaikan pesan yang akhirnya dapat menimbulkan partisipasi.

3). Kooperasi

Kerja sama dengan instansi-instansi diluar kesehatan, dan instansi kesehatan sendiri adalah mutlak diperlukan. Terwujudnya *teamwork* antara mereka ini akan menumbuhkan partisipasi.

4). Mobilisasi

Partisipasi bukan hanya terbatas pada tahap pelaksanaan program. Partisipasi masyarakat dapat dimulai seawal mungkin sampai seakhir mungkin, dari identifikasi masyarakat, menentukan prioritas, perencanaan program, pelaksanaan sampai dengan monitoring program.

Slamet (1985 dalam Mardikanto,2007) menyatakan bahwa tumbuh dan berkembangnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan, sangat ditentukan oleh 3 (tiga) unsur pokok, yaitu:

- 1). Adanya kesempatan yang diberikan masyarakat untuk berpartisipasi
- 2). Adanya kemauan masyarakat untuk berpartisipasi
- 3). Adanya kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi

Tentang hal ini, adanya kesempatan yang diberikan, sering merupakan faktor pendorong tumbuhnya kemauan, dan kemauan akan sangat menentukan kemampuannya. Kemauan untuk membangun ini, ditentukan oleh sikap mental yang dimiliki masyarakat, yang menyangkut:

- 1). Sikap untuk meninggalkan nilai-nilai yang menghambat pembangunan
- 2). Sikap terhadap penguasa atau pelaksana pembangunan pada umumnya
- 3). Sikap untuk selalu memperbaiki mutu hidup dan tidak cepat puas diri
- 4). Sikap kebersamaan untuk dapat memecahkan masalah, dan tercapainya tujuan pembangunan
- 5). Sikap kemandirian atau percaya diri atas kemampuannya untuk memperbaiki mutu hidupnya

Analisis tentang faktor-faktor yang berpengaruh terhadap tumbuh dan berkembangnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan (Mardikanto, 2007), juga dapat didekati melalui beragam pendekatan disiplin keilmuan, sebagai berikut:

- 1). Dalam konsep psikologi, tumbuh dan berkembangnya partisipasi masyarakat, sangat ditentukan oleh motivasi oleh yang melatar belakanginya, yang merupakan cerminan dari dorongan, tekanan, kebutuhan, keinginan, dan harapan-harapan yang dirasakan.
- 2). Secara sosiologis, sikap merupakan fungsi dari kepentingan.
- 3). Tumbuh dan berkembangnya partisipasi dalam masyarakat, akan sangat ditentukan oleh persepsi masyarakat terhadap tingkat kepentingan dari pesan-pesan yang disampaikan kepadanya.
- 4). Menurut konsep proses pendidikan, partisipasi merupakan tanggapan atau respon yang diberikan terhadap setiap rangsangan atau stimulus yang

diberikan, yang dalam hal ini, respon merupakan fungsi dari manfaat atau reward yang dapat diharapkan.

- 5). Besarnya harapan, dalam konsep ekonomi, sangat ditentukan oleh besarnya peluang dan haerga dari manfaat yang akan diperoleh.
- 6). Tentang manfaat itu sendiri, dapat dibedakan dalam manfaat ekonomi maupun non-ekonomi (yang dapat dibedakan dalam: kekuasaan, persahabatan atau kebersamaan, dan prestasi).

Istilah partisipasi telah cukup lama dikenal khususnya di dalam pengkajian peranan anggota didalam suatu organisasi, baik organisasi yang sifatnya sukarela (*volentory*) maupun organisasi yang sifatnya tidak sukarela (*nonvolentory*). Namun demikian didalam percakapan tentang pembangunan, istilah partisipasi merupakan suatu istilah yang relatif baru. Istilah partisipasi sering diartikan dalam kaitannya dengan pembangunan sebagai pembangunan masyarakat yang mandiri, perwakilan, mobilitas sosial, pembagian social yang merata terhadap hasil-hasil pembangunan, penetapan kelembagaan khusus, demokrasi poloitik dan sosial, reformasi sosial, atau bahkan yang disebut revolusi rakyat. Penggunaan istilah ini begitu beragam yang sebenarnya bukan menjelaskan arti yang sebenarnya dari partisipasi, tetapi hal-hal yang berkaitan dengannya. Itulah sebabnya Dusseldorp menyatakan bahwa banyak literature tentang partisipasi memulai pernyataan bahwa partisipasi digunakan dengan cara yang campur aduk, tidak ajek dan bahkan secara retorik.

Definisi tentang partisipasi didalam literature yang sekarang ini telah mulai memberikan pengertian yang tegas tentang arti partisipasi. Umumnya definisi yang mereka ketengahkan dapat dibedakan menjadi dua: Definisi yang bersifat umum dan definisi yang bersifat khusus. Definisi yang khusus dikaitkan dengan aspek-aspek yang lebih khusus, misalnya dalam bidang politik, ekonomi atau sosial, sehingga melahirkan istilah-istilah partisipasi politik, partisipasi ekonomi, partisipasi sosial.

Yang akan dibahas dalam tesis ini adalah partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan . Untuk mengawali pembahasan partisipasi, kita mulai pembahasan yang sifatnya umum terlebih dahulu, karena kita sesuaikan dengan konsep pembangunan yang sesungguhnya sangat luas. Namun demikian yang dikatakan pembangunan disini adalah *planned Development* (perubahan yang terencana) demi meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam kaitannya dengan partisipasi, pembahasannya adalah lebih mengarah kepada apa yang disebut *Planened developmental participation*.

Untuk memberi arti partisipasi masyarakat dalam pembangunan menurut hasil rumusan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dalam berbagai resolusi PBB secara jelas menunjukkan bahwa disana ada tiga cara memandang partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Pertama adalah pembagian massal dari hasil-hasil pembangunan. Kedua adalah sumbangan massal terhadap jerih payah pembangunan. Ketiga adalah pembuatan keputusan didalam pembangunan: (*Departement of Economics and Social Affair* dalam Slamet 1994).

Oleh karena itu partisipasi dilihat dalam hubungannya dengan pembangunan, maka perlu diungkapkan konsep pembangunan. Pembangunan mempunyai dua macam definisi yang saling berhubungan tetapi secara analitis dapat dipisahkan. Disatu pihak, pembangunan berhubungan dengan peningkatan produksi barang-barang materiil dan pelayanan. Ini adalah pengertian pembangunan sebagai pertumbuhan ekonomi, titik perhatiannya sebagian besar pada persoalan-persoalan kuantitatif tentang produksi dan penggunaan sumber-sumber produksi. Dipihak lain, pembangunan berkaitan dengan perubahan didalam pemerataan barang-barang materiil dan didalam sifat hubungan sosial, yang titik beratnya pada perubahan dasar secara kualitatif dan distributive didalam struktur masyarakat melalui peniadaan diskriminasi dan peniadaan struktural, penciptaan dan jaminan akan adanya kesempatan dan pembagian yang lebih merata atas hasil-hasil pertumbuhan ekonomi dikalangan penduduk.

Dalam hubungan dengan pembangunan, PBB memberikan definisi partisipasi sebagai keterlibatan aktif dan bermakna dari masa penduduk dari tingkatan-tingkatan yang berbeda (a) didalam proses pembentukan keputusan untuk menentukan tujuan-tujuan kemasyarakatan dan pengalokasian sumber-sumber untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut; (b) pelaksanaan program-program dan proyek-proyek secara sukarela. Namun kiranya perlu ditambahkan disini, sesuai dengan azas tujuan pembangunan adalah pembagian yang merata atas dasar hasil pembangunan, maka perlu dipertimbangkan tingkatan yang ketiga dari keterlibatan massa penduduk, yaitu (c) pemanfaatan dari suatu program atau suatu proyek. Penambahan butir (d) itu perlu mengingat banyak hasil dari suatu program atau proyek yang ditolak oleh penduduk, misal program KB pada awal mulanya, penolakan pembangunan proyek, penolakan pembangunan jamban keluarga, penolakan terhadap penggunaan pupuk buatan atau bibit unggul pada saat awal BIMAS dan sebagainya (Y, Slamet, dalam pembangunan masyarakat berwawasan partisipasi 1994).

Pengertian partisipasi masyarakat dalam pembangunan, secara sederhana adalah keikutsertaan masyarakat baik dalam bentuk pernyataan maupun kegiatan. Keikutsertaan tersebut sebagai akibat terjadinya interaksi social antara individu atau kelompok masyarakat lain didalam pembangunan. Sebagai bentuk kegiatan, partisipasi masyarakat dalam pembangunan mencakup partisipasi dalam pembuatan keputusan, perencanaan kegiatan, pelaksanaan kegiatan, pemantauan dan evaluasi kegiatan, serta pemanfaatan hasil pembangunan.

Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan nasional, idealnya, harus tampak dan bergairah setiap waktu. Wujud partisipasi itu sendiri sebenarnya terungkap pada sikap, tanggapan dan pemikiran terhadap gejala-gejala didalam kehidupann suatu bangsa yang bernegara. Yang menjadi persoalan adalah, bagaimana menghidupkan partisipasi positif bagi pembangunan tersebut, dimana rakyat tanpa merasa terpaksa dan dipaksa, menjadi pendorong dan sekaligus pelaksana dari keputusan-keputusan dan kebijaksanaan pembangunan nasional, sementara pemerintah menyalurkan

aspirasi rakyat dalam wujud pembangunan. Dengan demikian jelaslah bahwa partisipasi masyarakat sebenarnya merupakan suatu akibat dari komunikasi timbal balik yang positif. Buku penyuluhan pembangunan di Indonesia menyongsong abad XXI editor aida Vitalaya syafri Hubies, Prabowo Tjitopranto, Wahyudi Ruwiyanto. Penerbit: PT. pustaka pembangunan swadaya nusantara, Jakarta 1992, cetakan ke II Jakarta 1993.

Partisipasi anggota masyarakat, menurut Raharjo Adisasmita (2006) adalah keterlibatan anggota masyarakat dalam pembangunan, meliputi kegiatan dalam perencanaan dan pelaksanaan (*implementasi*) program atau proyek pembangunan yang dikerjakan di dalam 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 atau proyek yang dilaksanakan. (Rahardjo Adisasmito, Graha ilmu, Membangun Desa Partisipasi).

Partisipasi, berarti mendorong proses belajar bersama, komunikasi yang seimbang dalam membahas persoalan publik, menjadikan kesepakatan warga sebagai sumber utama dalam pengambilan keputusan ditingkat politik formal dan memberikan ruang yang cukup bagi rakyat untuk mengontrol keputusan public agar dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan (basic CEFIL training, satunama, Yogyakarta, 28 mei 2009)

Menurut Priyono dan Pranakarka (1996) dalam Tini (2008), partisipasi mendorong masyarakat untuk memulai sadar akan situasi dan masalah yang dihadapinya serta berupaya mencari jalan keluar yang dapat dipakai untuk mengatasi masalah mereka. Partisipasi juga membuat masyarakat kurang mampu untuk melihat realitas social, ekonomi yang mengelilingi mereka.

Sedangkan menurut Hanna Bastaman (1995), ada dua jenis partisipasi yang dapat dipahami dari praktek yang dijalankan dimasyarakat adalah partisipatif aktif dan partisipatif pasif. Perbedaan dua partisipasi tersebut kadang sulit untuk dipahami, misalnya terjadi manakala pada suatu musyawarah seseorang hanya ikut menyetujui pendapat orang lain. Ketika kejadian seperti ini yang dapat

dipahami adalah kehadirannya dihitung sebagai partisipasi namun sikap persetujuannya tanpa adanya dukungan pendapat dianggap kehadirannya tersebut adalah pasif, namun demikian yang umum dipahami adalah jika keikutsertaannya dalam suatu kegiatan disertai dengan kelakuan baik berupa pendapat lisan (verbal) ataupun tingkah laku, maka ia dapat disebut sebagai partisipatif aktif, sedangkan sikap diam dan hanya menyetujui akan jalannya suatu kegiatan disebut sebagai partisipatif pasif.

Menurut FAO (Mikkelsen, 2003) partisipasi dapat ditafsirkan sebagai berikut:

1. Partisipasi adalah kontribusi sukarela dari masyarakat kepada proyek tanpa ikut serta dalam pengambilan keputusan.
2. Partisipasi adalah pemekaan (membuat peka) pihak masyarakat untuk meningkatkan kemauan menerima dan kemampuan untuk menanggapi proyek-proyek pembangunan.
3. Partisipasi adalah suatu proses yang aktif, yang mengandung arti bahwa orang atau kelompok yang terkait, mengambil inisiatif dan menggunakan kebebasannya untuk melakukan hal itu.
4. Partisipasi adalah pemantapan dialog antara masyarakat setempat dengan para staf yang melakukan persiapan, pelaksanaan, monitoring proyek, agar memperoleh informasi mengenai konteks lokal, dan dampak-dampak social.
5. Partisipasi adalah keterlibatan masyarakat dalam pembangunan diri, kehidupan dan lingkungan mereka.

Partisipasi adalah proses aktif, inisiatif diambil oleh masyarakat itu sendiri, dibimbing oleh cara berpikir mereka sendiri, dengan menggunakan sarana dan proses dimana mereka dapat menegaskan control dengan efektif

(Drajat Tri Kartono, 2004), Partisipasi dapat dikategorikan menjadi dua, *Pertama*: warga dilibatkan dalam tindakan yang telah dipikirkan atau dirancang oleh orang lain dan dikontrol oleh orang lain. *Kedua* : Partisipasi adalah proses pembentukan kekuatan untuk keluar dari masalah mereka sendiri. Titik tolak partisipasi adalah memutuskan, bertindak, kemudian mereka merefleksikan tindakan tersebut sebagai subyek sadar.

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan dapat diartikan sebagai ikut sertanya masyarakat dalam pembangunan, dalam kegiatan-kegiatan pembangunan, dan ikut serta merencanakan dan menikmati hasil-hasil dari pembangunan. Partisipasi merupakan bentuk dari interaktif komunikasi yang berkaitan dengan pembagian wewenang, tanggungjawab dan manfaat (Margono Slamet, 2003)

Ada tiga alasan utama mengapa partisipasi masyarakat mempunyai sifat penting. Pertama, masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal. Kedua, bahwa masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka lebih mengetahui seluk beluk proyek tersebut. Ketiga, Partisipasi menjadi penting karena timbul anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi jika masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat (Diana Conyers dalam Suparjan dan Hempri, 2003).

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan mutlak diperlukan, tanpa adanya partisipasi masyarakat, pembangunan hanyalah menjadikan masyarakat sebagai obyek semata. Salah satu kritik adalah masyarakat merasa “tidak memiliki” dan “acuh tak acuh” terhadap program pembangunan yang ada. Penempatan masyarakat sebagai subjek pembangunan mutlak diperlukan sehingga masyarakat akan dapat berperan serta secara aktif mulai dari perencanaan, melaksanakan hingga monitoring dan evaluasi pembangunan. Terlebih kita akan melakukan pendekatan pembangunan dengan semangat lokalitas. Masyarakat lokal menjadi bagian yang paling memahami keadaan daerahnya tentu akan memberikan masukan yang sangat berharga. Masyarakat lokal dengan pengetahuan serta pengalamannya menjadi modal yang sangat besar dalam melaksanakan pembangunan. Masyarakat lokal yang paling mengerti apa permasalahan yang dihadapi serta juga potensi yang dimiliki oleh daerahnya. Bahkan pula mereka akan mempunyai “pengetahuan lokal” untuk mengatasi masalah yang sedang dihadapi tersebut.

Berdasarkan beberapa pendapat para ahli sebagaimana disebutkan diatas, dapat disimpulkan bahwa partisipasi secara substansi merupakan suatu proses keterlibatan belajar secara bersama-sama, masyarakat dalam suatu perencanaan pembangunan, mereka akan melakukan identifikasi masalah kemudian merumuskan kebutuhan, perencanaan program kegiatan pelaksanaan, monitoring dan evaluasi didasarkan atas dasar kesadaran. Untuk itu partisipasi tidak dimaknai secara sempit, sehingga individu atau masyarakat yang berpartisipasi merasa memiliki, berperan aktif, bertanggung jawab untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara bersama-sama.

6. Klasifikasi Partisipasi

Untuk lebih memudahkan dalam memahami partisipasi masyarakat dalam pembangunan, Dusselorp (Slamet, 1994) menjelaskan bahwa partisipasi dapat diklasifikasikan didasarkan pada sembilan dasar yaitu sebagai berikut:

1). Penggolongan Partisipasi berdasarkan kesukarelaan.

Berdasarkan pada derajat kesukarelaannya partisipasi ini yaitu bebas dan terpaksa. Bebas artinya bila individu melibatkan dirinya dalam suatu kegiatan secara sukarela. Sedangkan bebas dibagi dalam dua kategori, yaitu: partisipasi spontan dan partisipasi terbujuk. Partisipasi spontan terjadi apabila individu mulai berpartisipasi berdasarkan keyakinan tanpa dipengaruhi melalui penyuluhan atau ajakan oleh lembaga-lembaga atau oleh orang lain. Partisipasi terbujuk yaitu bila seorang individu mulai berpartisipasi setelah diyakinkan melalui program penyuluhan atau oleh pengaruh lain sehingga berpartisipasi secara suka rela didalam aktivitas kelompok tertentu. Pada partisipasi terbujuk dapat dibagi menurut siapa yang membujuk pemerintah yang mempropagandakan program pembangunan masyarakat, 1).gerakan koperasi, LSM atau LPSM, atau HKTI, 2). Badan-badan sukarela diluar masyarakat itu misalnya gerakan - gerakan keagamaan, 3). Orang - orang yang tinggal di dalam masyarakat atau golongan organisasi sukarela yang berbasis kan di dalam masyarakat seperti PKK, Kelompok Tani. Sedang partisipasi terpaksa oleh hukum,

partisipasi ini terjadi bila orang - orang dipaksa melalui peraturan atau hukum. Dan partisipasi terpaksa Karena keadaan kondisi sosial ekonomi.

2). Penggolongan partisipasi berdasarkan pada cara keterlibatan.

Partisipasi yang berdasarkan pada cara keterlibatan sangat dikenal dalam ilmu politik, yaitu partisipasi langsung dan partisipasi tidak langsung. Partisipasi langsung terjadi apabila diri orang itu menampilkan kegiatan tertentu didalam proses partisipasi, misalnya mengambil peranan didalam pertemuan-pertemuan. Sedangkan partisipasi tidak langsung terjadi bila seseorang mendelegasikan hak partisipasinya, misalnya dalam pengambilan keputusan, kepada orang lain yang berikutnya dapat mewakilinya dalam kegiatan-kegiatan pada tingkat yang lebih tinggi.

3). Penggolongan partisipasi berdasarkan pada keterlibatan didalam berbagai tahap dalam proses pembangunan terencana.

Berdasarkan pada keterlibatannya partisipasi ini dibagi dalam 6 langkah yaitu: 1). Perumusan tujuan, 2). Penelitian, 3). Persiapan rencana, 4). penerimaan rencana, 5). pelaksana, 6). penilaian.

Disebut partisipasi lengkap bila seseorang baik secara langsung maupun tidak langsung terlihat didalam seluruh enam tahap dari sproses terencana.

Disebut partisipasi sebagian apabila seseorang baik secara langsung maupun tidak langsung atau tidak terlibat didalam seluruh tahap enam tahap itu. Dengan perkataan lain seseorang tetap dianggap berpartisipasi sebagian sekalipun dia terlibat dalam lima tahap, lebih-lebih bila kurang dari itu.

4). Penggolongan partisipasi berdasarkan pada tingkat organisasi

Menurut Dusseldrop (Slamet, 1994) partisipasi pada tingkatan organisasi dapat diklasifikasikan yaitu: partisipasi yang terorganisasi dan partisipasi tidak terorganisasi. Partisipasi yang terorganisasi terjadi apabila struktur organisasi dan seperangkat tata kerja dikembangkan atau sedang dalam proses penyiapan. Sedangkan partisipasi yang tidak terorganisasi terjadi bila orang-orang berpartisipasi hanya dalam tempo yang kadang-kadang saja yang umumnya karena keadaan yang gawat seperti misalnya sewaktu terjadi kebakaran, gempa, banjir, atau bencana alam lain.

5). Penggolongan partisipasi berdasarkan pada intensitas dan frekuensi kegiatan

Partisipasi intensif terjadi bila disitu ada frekuensi aktivitas partisipasi yang tinggi sedangkan partisipasi ekstensif terjadi bila pertemuan–pertemuan diselenggarakan secara tidak teratur dan kegiatan–kegiatan atau kejadian–kejadian (*events*) yang membutuhkan partisipasi interval waktu yang panjang.

6). Penggolongan partisipasi berdasarkan pada lingkup liputan kegiatan.

Partisipasi ini dibagi dalam dua golongan, pertama tak terbatas yaitu bila seluruh kekuatan yang mempengaruhi komunitas tertentu dapat diawasi oleh dan dijadikan sasaran kegiatan yang membutuhkan partisipasi anggota komunitas itu. Kedua adalah partisipasi terbatas, yang terjadi bila hanya sebagian kegiatan sosial, politik, administratif dan lingkungan fisik yang dapat dipengaruhi melalui kegiatan partisipatif.

7). Penggolongan partisipasi berdasarkan pada efektifitas

Berdasarkan tingkat efektifitasnya partisipasi ini dibedakan menjadi dua bagian yaitu partisipasi efektif dan partisipasi tidak partisipatif. Partisipasi efektif, yaitu kegiatan–kegiatan partisipasi yang telah menghasilkan perwujudan seluruh tujuan yang mengusahakan aktivitas partisipasi. Sedangkan partisipasi tidak efektif, terjadi apabila tidak satupun atau sejumlah kecil saja dari tujuan–tujuan aktivitas partisipasi yang dicanangkan terwujud.

8). Penggolongan Partisipasi berdasarkan pada siapa yang terlibat

Orang-orang yang dapat berpartisipasi dapat dibedakan sebagai berikut:

- a. Anggota masyarakat setempat: penduduk, pemimpin setempat
- b. Pegawai pemerintah: Penduduk dalam masyarakat, bukan penduduk setempat
- b. Orang-orang luar: Penduduk dalam masyarakat, bukan penduduk setempat
- c. Wakil masyarakat yang terpilih

Anggota–anggota dari berbagai kategori dapat diorganisir (partisipasi bujukan) atau dapat mengorganisir diri mereka berdasarkan pada dua

prinsip: (1) perwilayahan, sifatnya heterogen, sejauh masih menyangkut kepentingan-kepentingan tertentu. (2) Kelompok-kelompok sasaran, sifatnya heterogen, sejauh menyangkut kepentingan-kepentingan tertentu.

Dinegara-negara sedang berkembang, organisasi partisipasi berdasarkan prinsip wilayah sangat dikenal. LKMD, PKK, Kelompecapir, Kelompok Tani, Paguyupan KB, adalah contoh-contoh organisasi partisipasi yang berdasarkan pada prinsip wilayah yang menyangkut kepentingan-kepentingan. Cara mengorganisasi partisipasi seperti ini secara langsung maupun tidak langsung dirasakan cukup efektif. Sekalipun demikian bilamana salah satu dalam strategi pembangunan ialah menurunkan ketidak merataan maka pendekatan wilayah dalam mengorganisasi partisipasi ternyata kurang menguntungkan.

9). Pengelompokan berdasarkan pada gaya partisipasi

Roothman dalam Slamet, (1994) membedakan tiga model praktek organisasi masyarakat. Di dalam setiap model itu terdapat perbedaan tujuan-tujuan yang dikejar dan perbedaan dalam gaya partisipasi.

- a. Pembangunan lokalitas. Model praktek organisasi masyarakat ini sama dengan pembangunan masyarakat dan maksudnya adalah melibatkan orang – orang di dalam pembangunan meeka sendiri dan dengan cara ini menumbuhkan energi social yang dapat mengarah pada kegiatan menolong diri sendiri. Model ini mencoba melibatkan seluruh anggota masyarakat serta mempunyai fungsi integrative.
- b. Perencanaan social. Pemerintah telah merumuskan tujuan-tujuan dan maksud-maksud tertentu yang berkenaan dengan perumahan, kesehatan fisik dan sebagainya. Tujuan utama dari tipe partisipasi ini telah memindahkan hubungan-hubungan kekuasaan dan pencapaian terhadap sumber.
- c. Aksi sosial. Tujuan utama dari tipe partisipasi ini ialah memindahkan hubungan-hubungan kekuasaan dan pencapaian terhadap sumber-sumber.

7. Tipologi Partisipasi

Menurut (Pretty, 1994) dalam isbandi Rukminto Adi (1994), ada 7 (tujuh) macam tipologi partisipasi dalam program atau proyek kegiatan lainnya:

- 1). Partisipasi pasif, adalah orang berpartisipasi hanya diberi tahu saja apa yang akan terjadi dan telah terjadi, dalam hal ini orang yang telah berpartisipasi sama sekali tidak member tanggapan apapun.
- 2). Partisipasi informative, yaitu orang yang hanya berpartisipasi untuk menjawab pertanyaan peneliti melalui jawaban tertulis, atau sejenisnya dengan demikian responden hanya memberikan jawaban saja tanpa member kesempatan untuk mempengaruhi hasil yang akan dicapai.
- 3). Partisipasi dengan konsultan, adalah orang yang berpartisipasi hanya dengan diberi pertanyaan dan agen eksternal mendengarkan pendapat-pendapatnya, namun demikian semua pendapat partisipan tidak akan mempengaruhi pengambilan keputusan, semua jawaban dan pendapat partisipan hanya digunakan sebagai referensi yang dapat dimodifikasi sendiri oleh agen eksternal.
- 4). Partisipasi untuk insentif material, partisipasi orang hanya memberikan sumberdayanya saja, orang dalam tipe ini berpartisipasi untuk mendapatkan imbalan jasa, baik berupa makanan, upah uang tunai atau berupa material lainnya
misalnya kaum buruh perusahaan, mereka akan mendapatkan upah uang tunai apabila sudah mengerjakan sejumlah pekerjaan tertentu dalam kurun waktu tertentu yang telah ditentukan.
- 5). Partisipasi fungsional, orang berpartisipasi dengan cara membentuk yang berkaitan dengan proyek, dapat mencakup pengembangan atau promosi organisasi social yang dimulai secara eksternal. Ada dua hal yang mempengaruhi pelaksanaan pembentukan kelompok ini, pertama sisi eksternal yaitu peranan fasilitator, dan kedua internal yaitu sikap diri pribadi.
- 6). Partisipasi Interaksi, orang berpartisipasi secara aktif dalam menganalisis dan menghasilkan rencana tindakan serta membentuk institusi-institusi lokal baru yang mendukung institusi yang sudah ada, partisipasi ini

sangat dibutuhkan berbagai disiplin ilmu untuk mendapatkan hasil yang sangat dibutuhkan berbagai disiplin ilmu untuk mendapatkan hasil yang sempurna yang mempunyai prespektif dan biasanya menggunakan proses pembelajaran sistematis dan terstruktur.

- 7). Mobilisasi diri, adalah orang yang berpartisipasi dengan cara mengambil keputusan sendiri untuk merubah system yang terlepas dari pengaruh eksternal, tipe partisipasi ini adalah bentuk kerjasama suatu kelompok dengan kelompok lainnya dalam suatu kegiatan tertentu.

8. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Partisipasi dalam Pembangunan

Ada beberapa faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam suatu program, sifat faktor-faktor tersebut dapat mendukung suatu keberhasilan program namun ada juga yang sifatnya dapat menghambat keberhasilan program. misalnya saja faktor usia, terbatasnya harta benda, pendidikan, pekerjaan dan penghasilan. Angell (dalam Ross, 1967) mengatakan partisipasi yang tumbuh dalam masyarakat dipengaruhi oleh banyak factor.

Faktor-faktor yang mempengaruhi kecenderungan seseorang dalam berpartisipasi, yaitu:

- 1). Usia

Faktor usia merupakan faktor yang mempengaruhi sikap seseorang terhadap kegiatan-kegiatan kemasyarakatan yang ada. Mereka dari kelompok usia menengah ke atas dengan keterikatan moral kepada nilai dan norma masyarakat yang lebih mantap, cenderung lebih banyak yang berpartisipasi dari pada mereka yang dari kelompok usia lainnya.

- 2) Jenis Kelamin

Nilai yang cukup lama dominan dalam kultur berbagai bangsa mengatakan bahwa dalam banyak masyarakat peranan perempuan yang terutama adalah mengurus rumah tangga, akan tetapi semakin lama nilai peran perempuan tersebut telah bergeser dengan adanya gerakan emansipasi dan pendidikan perempuan yang semakin baik.

- 3). Pendidikan

Dikatakan sebagai salah satu syarat mutlak untuk berpartisipasi. Pendidikan dianggap dapat mempengaruhi sikap hidup seseorang terhadap lingkungannya, suatu sikap yang diperlukan bagi peningkatan kesejahteraan seluruh masyarakat.

4). Pekerjaan dan penghasilan

Hal ini tidak dapat dipisahkan satu sama lain karena pekerjaan seseorang akan menentukan berapa penghasilan yang akan diperolehnya. Pekerjaan dan penghasilan yang baik dan mencukupi kebutuhan sehari-hari dapat mendorong seseorang untuk berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan masyarakat. Pengertiannya bahwa untuk berpartisipasi dalam suatu kegiatan, harus didukung oleh suasana yang mapan perekonomiannya.

5). Lamanya tinggal

Lamanya seseorang tinggal dalam satu lingkungan tertentu dan pengalamannya berinteraksi dengan lingkungan tersebut akan berpengaruh pada partisipasi seseorang.

Semakin lama ia tinggal dalam lingkungan cenderung lebih terlihat dalam partisipasinya yang besar dalam setiap kegiatan lingkungan tersebut.

9. Tingkatan partisipasi :

Ada 8 tingkatan partisipasi yakni: (1) Manipulasi yakni, bisa diartikan tidak komunikasi apalagi dialog. (2) Terapi diartikan ada komunikasi namun masih bersifat terbatas inisiatif dari pemerintah dan hanya satu arah. (3) Informasi, yaitu menyiratkan bahwa komunikasi sudah banyak terjadi tetapi masih bersifat satu arah. (4) Konsultasi, dapat diartikan bahwa, dimaknai bahwa komunikasi sudah terjadi dua arah (5) Partisipasi berarti bahwa komunikasi telah berjalan baik dan sudah ada negosiasi antara masyarakat dan pemerintah. (6) Partnership, berarti suatu kondisi pemerintah dan masyarakat merupakan mitra sejajar. (7) Delegated power, berarti bahwa pemerintah memberikan kewenangan terhadap masyarakat untuk mengurus sendiri beberapa keperluan. (8) Citizen Control, berarti bahwa masyarakat

menguasai kebijakan public mulai dari perumusan, implementasi hingga evaluasi dan control.

10. Indikator Partisipasi

Partisipasi secara substansi tidak hanya kehadirannya secara fisik, namun seseorang atau masyarakat dikatakan partisipasi jika mereka hadir, berkontribusi, terlibat secara emosional, memberikan suara, mengambil keputusan dan memiliki kesadaran atas resiko-resiko dari keputusan-keputusan yang diambilnya. Inisiatif sumbang saran dari masyarakat juga bisa dikatakan partisipasi. Maka Bintoro Tjokroamijoyo dalam hepri dan suparjan (2003) mengungkapkan bahwa kaitan partisipasi masyarakat dengan pembangunan sebagai berikut:

- 1). Keterlibatan aktif atau partisipasi masyarakat tersebut dapat berarti keterlibatan dalam proses penentuan arah, strategi dan kebijakan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah. Hal ini terutama berlangsung dalam proses politik tetapi juga dalam proses social hubungan antara kelompok-kelompok kepentingan dalam masyarakat.
- 2) Keterlibatan dalam memikul beban dan bertanggungjawab dalam pelaksanaan pembangunan. Hal ini dapat berupa sumbangan dalam memobilisasi sumber-sumber pembiayaan dalam pembangunan, kegiatan produktif yang serasi, pengawasan social atas jalannya pembangunan dan lain-lain
- 3) Keterlibatan dalam memetik hasil dan manfaat pembangunan secara keadilan, bagian-bagian daerah maupun golongan-golongan masyarakat tertentu dapat ditingkatkannya keterlibatannya dalam bentuk kegiatan produktif mereka melalui kesempatan dan pembinaan –pembinaan tertentu.

Kemudian Hepri (2003) menyatakan bahwa dalam hal partisipasi ini, masyarakat hendaknya perlu dilibatkan dalam tiap proses pembangunan, yaitu:

- 1) Identifikasi permasalahan, dimana masyarakat bersama dengan perencanaan ataupun pemenang otoritas kebijakan tersebut mengidentifikasikan persoalan dalam kelompok, brain storming, identifikasi peluang, potensi dan hambatan.
- 2) Proses perencanaan, dimana masyarakat dilibatkan dalam penyusunan rencana dan strategi dengan berdasarkan pada hasil identifikasi
- 3) Pelaksanaan proyek pembangunan
- 4) Evaluasi, yaitu masyarakat dilibatkan untuk menilai hasil pembangunan yang telah dilakukan. Merupakan inti dari proses evaluasi ini.
- 5) Mitigasi, yakni kelompok masyarakat dapat dilibatkan dalam mengukur sekaligus mengurangi dampak negative pembangunan.
- 6) Monitoring, tahap yang dilakukan dapat agar berkelanjutan, Dalam hal ini dapat berkelanjutan. Dalam tahap ini, juga dimungkinkan adanya penyesuaian-penyesuaian bgram pembangunan yang berkaitan dengan situasi dan informasi terakhir dari program pembangunan yang telah dilaksanakan.

11. Perencanaan Pembangunan Desa

Banyak pengertian perencanaan yang dikemukakan oleh para ahli, tetapi walau demikian pengertian pengetian tersebut mempunyai banyak kesamaan yang bersifat prinsipil hal ini dapat dilihat dari beberapa unsur pokok yang selalu ada dalam pengertian tersebut. Menurut Tjokroamidjojo Bintoro (1985), menyusun pengertian perencanaan adalah sebagai berikut:

- 1). Perencanaan adalah suatu cara bagaimana mencapai tujuan sebaik-baiknya dengan sumber - sumber yang ada supaya lebih efisien dan efektif
- 2). Perencanaan adalah menentukan tujuan yang akan dicapai atau yang akan dilakukan bagaimana, bilamana dan oleh siapa
- 3). Perencanaan pembangunan desa adalah suatu pengarahan sumber-sumber pembangunan (termasuk sumber-sumber ekonomi) yang terbatas adanya untuk mencapai tujuan tujuan keadaan social ekonomi yang lebih baik secara lebih efisien dan efektif.

Adapun dalam proses perencanaan pembangunan Desa Sitimulyo Kecamatan Piyungan Kabupaten Bantul, penulis akan meneliti tentang program jangka menengah dan jangka panjang di Desa ini. Program ini dibuat untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang kondisinya saat ini sangat belum layak dikarenakan selama ini mereka hanya dijadikan sebagai obyek.

Partisipasi masyarakat dalam Proses Penyusunan Program dimulai dari identifikasi Permasalahan, proses dimana masyarakat melakukan identifikasi permasalahan-permasalahannya sendiri yang ada di sekitar mereka, termasuk didalamnya dengan melakukan proses pengidentifikasi selesai, yang tadinya satu permasalahan akan menjadi satu atau bahkan dua kebutuhan masyarakat. Misal lingkungan kumuh, yang menjadi kebutuhan orang tersebut adalah penataan lingkungan, atau kebutuhan untuk pengadaan bak sampah, bisa juga dengan permasalahan yang sama namun untuk kebutuhannya berbeda.

Perencanaan Program dari kebutuhan yang ada masyarakat mencoba memprioritasi sesuai dengan kemendasakan, banyaknya jumlah KK miskin disekitar. Lalu dirumuskan dalam sebuah program baik jangka pendek dilakukan melalui serangkaian kegiatan musyawarah atau rembug-rembug warga untuk menyusun rencana Program jangka menengah dan jangka panjang, berdasar hasil Pemetaan Swadaya. Pada tahap ini setidaknya ada dua langkah utama, yakni pengidentifikasian permasalahan masyarakat basis dan perumusan masalah oleh masyarakat serta penyebarluasan kepihak-pihak terkait.

Penyusunan Program dalam perencanaan pembangunan dilakukan agar masyarakat lebih mampu menganalisa keadaannya sendiri, mengidentifikasi potensinya, merumuskan kebutuhan riilnya, dan menyepakati rencana-rencana kegiatan secara sistematis dan strategis untuk memperbaiki kehidupannya dan kondisi yang terjadi/ada di lingkungannya. Dengan demikian, masyarakat di Desa Sitimulyo dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan Program Perencanaan pembangunan tidak sekedar didasarkan pada 'daftar keinginan' sekelompok atau pihak-pihak tertentu di masyarakat, melainkan benar-benar berbasis

kebutuhan nyata seluruh lapisan masyarakat serta strategi perencanaan pembangunan yang sistematis, jelas, dan terarah.

Terdapat dua jenis rencana yang dirumuskan masyarakat, rencana strategis dan rencana tindak. Rencana Strategis pada prinsipnya merupakan program jangka panjang (3 tahun), yakni: indikasi program perencanaan pembangunan dalam jangka waktu 3 tahun. Sedangkan rencana tindak adalah rencana pendek untuk jangka waktu 1 tahun yang pertama, yang sudah diklasifikasi dalam:

1. Jenis-jenis kegiatan swadaya murni masyarakat
2. Jenis-jenis kegiatan melalui dana bantuan dan dana swadaya masyarakat
3. Jenis-jenis kegiatan dengan bantuan APBD dan sumber lainnya

B.Hasil Penelitian Sebelumnya

1. Puji Harjono (2004)

Penelitian tentang proses perencanaan program pengembangan kecamatan dalam pemberdayaan masyarakat yang dilaksanakan di desa Amalsinggaten kecamatan Kebakramat. Dari hasil analisis penelitian telah disimpulkan bahwa proses perencanaan yang sudah dilakukan pada setiap tahapan program PPK mulai dari tingkat penggalian gagasan kelompok, musyawarah desa sampai dengan MAD tingkat kecamatan memberikan ruang kepada masyarakat untuk berperan secara aktif. Selama proses perencanaan berjalan, masyarakat memiliki kemampuan akses untuk melakukan pengorganisasian diri membuat perencanaan dalam mengatasi kendala-kendala yang menjadi akar penyebab kemiskinan. Proses perencanaan PPK sebagai program penanggulangan kemiskinan yang menggunakan pendekatan pemberdayaan masyarakat telah mampu meningkatkan kapasitas masyarakat sehingga telah menyentuh substansi akar penyebab kemiskinan yaitu kapasitas akses ekonomi, sosial, politik dan budaya.

2. M.arwan Tri Hananto (2006)

Dari hasil penelitian partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program beras miskin yang dilaksanakan di Kelurahan Mlokomaniskulon Kecamatan Ngadirojo dengan hasil penelitian adalah sebagai berikut : ada beberapa faktor penghambat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program beras miskin, antara lain: a). Rendahnya kualitas sumberdaya manusia masyarakat miskin, b). Lemahnya komunikasi dimasyarakat, c). Adanya ketergantungan masyarakat terhadap program beras miskin, d). Mental birokrasi yang kurang baik dalam melayani masyarakat serta terjadinya korupsi dalam pelaksanaan beras miskin. Faktor penghambat pelaksanaan beras miskin sebagai berikut: a). Belum adanya transparansi penggunaan dana beras miskin terutama dana pendamping, b). Sulitnya menentukan KK miskin dan miskin sekali, c). Terjadi penyimpangan dalam pelaksanaan program beras miskin, d). Tidak tepatnya waktu pembagian beras miskin tiap bulannya, e). Dalam pembagian tidak sesuai dengan petunjuk pelaksanaan program beras miskin, f). Adanya persepsi yang beraneka ragam di masyarakat mengenai penentuan penerima sasaran beras miskin.

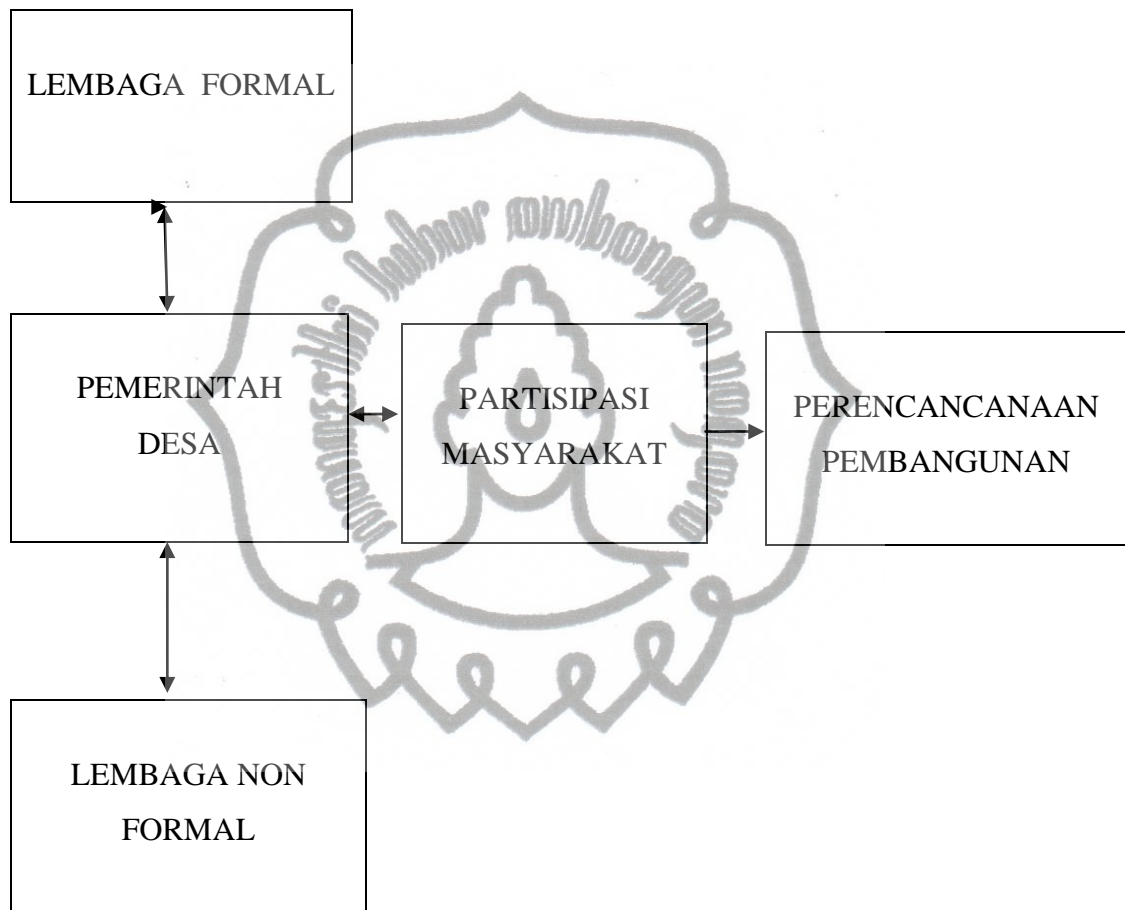
B. Kerangka Pikir

Dalam penelitian kualitatif kerangka pikir ini hanya merupakan gambaran bagaimana setiap variabelnya dengan posisinya yang khusus akan dikaji dan dipahami keberkaitanya dengan variable yang lain (Sutopo, 2002). Perlu diingat bahwa karena salah satu karakteristik penelitian kualitatif menyatakan bahwa disain penelitian bersifat lentur dan terbuka maka penggambaran kerangka pikir ini juga bersifat lentur, artinya bisa saja dalam kenyataan pelaksanaan penelitiannya nanti terjadi perubahan atas dasar kenyataan di lapangan, karena penelitian ini memang lebih mementingkan apa yang sebenarnya terjadi di lapangan, dan sama sekali bukan mementingkan apa yang ada menurut pemikiran peneliti.

Sebagaimana disebutkan sebelumnya bahwa tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan Program Jangka menengah dan jangka panjang secara umum.

Terdapat empat faktor yang saling terkait yaitu:

1. Konsep partisipasi masyarakat dalam perencanaan Program Jangka Menengah, dimana masyarakat adalah sebagai subyek sekaligus sebagai obyek.
2. Perencanaan dilakukan oleh semua unsur masyarakat yang dimulai dari tingkat masyarakat yang paling bawah secara partisipatif agar perencanaan dapat mendengar aspirasi dari berbagai unsur. Perencanaan langsung dilakukan oleh masyarakat dengan proses menganalisis permasalahannya, kemudian dari permasalahan tadi menjadi satu kebutuhan lalu masuk tahap perencanaan yang dilakukan oleh masyarakat dengan pola yang dilaksanakan . Yang merupakan bagian dari proses pemberdayaan pada masyarakat agar tidak sekedar hanya mengikuti proses perencanaan, tetapi lebih pada memahami tentang pentingnya perencanaan yang dilakukan secara partisipatif.
3. Peran aktif pemerintah daerah dalam melakukan penguatan kelembagaan di tingkat desa akan berdampak baik untuk memotivasi peningkatan partisipasi masyarakat dalam melaksanakan proses perencanaan Program Jangka Menengah Pembangunan
4. Melalui perencanaan Program Jangka menengah yang dilaksanakan secara partisipati dengan melibatkan berbagai unsur masyarakat akan mewujudkan pembangunan yang efektif, berkualitas, *akuntabel* dan *sustainable*. Gambar Alur pikir Perencanaan Pembangunan



Gambar2.1: Kerangka Berfikir