

OPTIMALISASI MUSYAWARAH DESA LINGGAWANGI KABUPATEN TASIKMALAYA DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DESA YANG BERKELANJUTAN

Ali Abdurahman, Indra Perwira, Mei Susanto, M. Adnan Yazar, dan Muhamad Syafrin

Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum, Universitas Padjadjaran

E-mail: abdurahman@unpad.ac.id

ABSTRAK,

Musyawarah desa merupakan salah satu ciri pokok demokrasi asli desa yang menunjukkan sisi gotong royong atau kolektivisme masyarakat desa. Desa Linggawangi Kabupaten Tasikmalaya adalah salah satu contoh desa yang tingkat partisipasinya cukup baik (berada pada level konsultasi dan kemitraan). Namun, musyawarah dalam perencanaan pembangunan desa guna pembangunan desa yang berkelanjutan mulai terganggu seiring dengan adanya dana desa dari pemerintah, sehingga iuran masyarakat desa sebagai wujud gotong royong mulai dipertanyakan bahkan menghilang, serta adanya peralihan kegiatan masyarakat dari masyarakat agraris ke industri perumahan. Melalui pengabdian pada masyarakat, dilakukan penyuluhan melalui ceramah mengenai urgensi melakukan optimalisasi musyawarah Desa Linggawangi serta *focus group discussion* untuk mencari alternatif model optimalisasi musyawarah desa melalui pendekatan *design thinking*. Hasilnya, perwakilan masyarakat Desa Linggawangi yang hadir merasa terbantu untuk dapat mengoptimalkan musyawarah desa.

Kata kunci: musyawarah desa, partisipasi, gotong royong, perencanaan pembangunan desa, berkelanjutan.

ABSTRACT,

Village deliberation is one of the main characteristics of village original democracy which shows the side of mutual cooperation or collectivism of the village community. Linggawangi Village, Tasikmalaya Regency is one example of a village where participation is quite good (at the level of consultation and partnership). However, deliberation in village development planning for sustainable village development began to be disrupted along with the existence of village funds from the government, so that village community contributions as a form of mutual cooperation began to be questioned and even disappeared, as well as the transition of community activities from agricultural communities to the home industry. Through community service, counseling was carried out through lectures on the urgency to optimize the Linggawangi Village deliberation and focus group discussion to find alternative models for optimizing village deliberation through the design thinking approach. As a result, representatives of the Linggawangi Village community who were present felt helped to be able to optimize village deliberation.

Key words: village deliberation, participation, mutual cooperation, village development planning, sustainable.

PENDAHULUAN

Desa merupakan pemerintahan asli yang demokratis dan telah dimiliki Indonesia semenjak sebelum penjajahan Belanda (Hatta, 1939). Dalam tulisan yang berjudul Demokrasi Asli Indonesia dan Kedaulatan Rakyat, Hatta menyebut ada 3 ciri pokok demokrasi desa, yaitu cita-cita rapat, cita-cita massa protes, dan cita-cita tolong menolong serta kolektivisme (Hatta, 1993). Ketiga ciri pokok tersebut saling bertalian satu sama lain, dimana dengan adanya rapat tidak kemudian mengeliminasi protes sebagai bentuk kritik dalam alam demokrasi berdasarkan konsensus bersama untuk dapat tolong menolong dalam berbagai persoalan yang menyangkut orang banyak.

Paska kemerdekaan, posisi desa sebagai satuan pemerintahan terkecil dalam ketatanegaraan Indonesia adalah cukup penting. Namun demikian, ciri demokrasi desa tersebut mengalami pasang surut sebagai akibat penerapan desa yang sentralistis, khususnya pada Era Orde Baru melalui UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Akibatnya, terjadi penyeragaman model pemerintahan desa, sehingga nilai demokratisnya menjadi berkurang. Paska reformasi dengan tuntutan desentralisasi, mulai ada upaya untuk memberikan otonomi dan ruang kreativitas lebih kepada Desa baik melalui UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan

Daerah, maupun yang terbaru melalui UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang mengatur secara lebih khusus dan spesifik berkaitan dengan pemerintahan desa.

Salah satu kegiatan pemerintahan desa adalah perencanaan pembangunan desa. Perencanaan pembangunan desa adalah poses tahapan kegiatan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Desa dengan melibatkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan unsur masyarakat secara partisipatif guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya desa dalam rangka mencapai tujuan pembangunan desa. Ada beberapa definisi operasional perencanaan pembangunan desa yang berkaitan dengan ciri pokok demokrasi desa, yaitu pelibatan BPD dan unsur masyarakat secara partisipatif. Berdasarkan hal tersebut, menarik untuk mencermati bagaimana proses perencanaan pembangunan desa yang harus dilakukan secara bersama antara Pemerintah Desa dengan BPD serta unsur masyarakat yang berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dilakukan dalam forum yang bernama Musyawarah Desa. Timbul pertanyaan, apakah model musyawarah desa tersebut telah mampu mengembalikan ciri demokrasi desa. Bahkan lebih jauh, apakah dengan adanya musyawarah desa dalam perencanaan pembangunan desa yang melibatkan seluruh elemen yang ada di desa, mampu menjadikannya menjadi pembangunan yang berkelanjutan.

Persoalan-persoalan tersebut mengemuka terhadap implementasi dan praktik UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Sebagai upaya untuk melihat implementasi tersebut, maka dilakukan pengabdian pada masyarakat (PKM) dengan mengambil contoh musyawarah desa yang dilakukan di Desa Linggawangi, Kecamatan Leuwisari, Kabupaten Tasikmalaya Jawa Barat. Desa tersebut dipilih, karena selain masih asri berada di daerah kabupaten dengan kegiatan utama penduduk di bidang pertanian, namun telah mengalami pergeseran kearah industrialisasi dalam bentuk adanya kelompok-kelompok masyarakat yang melakukan berbagai macam kegiatan ekonomi rumahan untuk dikirim ke luar daerah Tasikmalaya. Dengan demikian, desa ini dapat dianggap tepat untuk melihat konteks musyawarah perencanaan pembangunan desa ditengah-tengah tuntutan masyarakat desa yang mulai enggan bertani dan bergeser kearah kegiatan lain.

Program pengabdian pada masyarakat yang dilakukan di Desa Linggawangi tersebut bertujuan untuk menggali kegiatan musyawarah desa dalam perencanaan pembangunan desa, apakah telah dilakukan secara partisipatif atau belum. Setelah itu, dilakukan penyuluhan dengan masyarakat Desa Linggawangi untuk dapat meningkatkan pemahaman dan mengoptimalkan musyawarah desa dalam perencanaan pembangunan desa yang berkelanjutan. Selain itu diberikan juga model *design thinking* sebagai salah satu sarana untuk dapat mengoptimalkan musyawarah desa.

METODE

Metode yang dipergunakan dalam menyelesaikan persoalan “musyawarah desa dalam perencanaan pembangunan desa yang berkelanjutan” dilakukan dengan dua tahap, *pertama*, pengukuran tingkat partisipasi masyarakat Desa Linggawangi melalui pendekatan tangga partisipasi, dan *kedua*, metode pendidikan masyarakat dalam bentuk penyuluhan yang bertujuan meningkatkan pemahaman masyarakat Desa Linggawangi mengenai urgensi mengoptimalkan musyawarah desa dalam perencanaan pembangunan yang berkelanjutan dalam bentuk pemberian materi melalui kuliah, dan pemberian materi melu *focus group discussion* untuk mencari alternatif model pengoptimalan musyawarah desa melalui pendekatan *design thinking*.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tingkat Partisipasi Masyarakat Desa Linggawangi Dalam Musyawarah Desa

Untuk dapat mengukur tingkat partisipasi masyarakat Desa Linggawangi dalam Musyawarah Desa, khususnya perencanaan pembangunan dilakukan pengukuran tangga partisipasi. Arnstein pada tahun 1969 menulis artikel berjudul *A Ladder of Citizen Participation* (tangga partisipasi masyarakat) dalam *Journal of the American*

Institute Panners. Arnstein mengemukakan ada delapan anak tangga yang mengurut dari bawah ke atas sebagai bentuk partisipasi, yaitu *manipulasi* (manipulasi), *therapy* (terapi), *informing* (pemberian informasi), *consultation* (konsultasi), *placation* (penentraman), *partnership* (kemitraan), *delegated power* (pendelegatian kekuasaan), dan *citizen control* (kontrol/kendali pulik).

8	Kontrol Publik
7	Pendelagasian Kekuasaan
6	Kemitraan
5	Penentraman
4	Konsultasi
3	Informasi
2	Terapi
1	Manipulasi

Gambar 1. Tangga Partisipasi (Sumber Arnstein, 1969)

Arnstein mengelompokkan delapan anak tangga tersebut menjadi tiga bagian. Bagian kesatu, *non participation* (tidak ada partisipasi) yang terdiri dari *Manipulation* dan *Therapy*. Pada bagian ini, penguasa sengaja menghapus segala bentuk partisipasi publik. Di level *Manipulation*, penguasa memilih dan mendidik sejumlah orang sebagai wakil dari publik. Fungsinya, ketika penguasa mengajukan berbagai program dan kegiatan, maka para wakil publik tadi harus selalu menyetujuinya. Sedangkan publik sama sekali tidak diberitahu tentang hal tersebut. Pada level *Therapy*, penguasa sedikit memberitahu kepada publik tentang beberapa programnya yang sudah disetujui oleh wakil publik. Publik hanya bisa mendengarkan.

Bagian kedua, *Tokenism* yang terdiri dari *Informing*, *Consultation* dan *Placation*. Dalam *Tokenism*, penguasa menciptakan citra, tidak lagi menghalangi partisipasi publik. Kenyataannya mungkin berbeda. Partisipasi publik ada, namun sering kali penguasa mengabaikannya. Penguasa tetap mengeksekusi rencananya semula. Ketika berada di level *Informing*, penguasa menginformasikan berbagai macam program yang akan dan sudah dilaksanakan. Namun demikian, hanya dikomunikasikan searah, publik belum dapat melakukan komunikasi umpan-balik secara langsung. Untuk level *Consultation*, penguasa berdiskusi dengan banyak elemen publik tentang berbagai macam persoalan dan agenda. Semua saran dan kritik didengarkan. Tetapi penguasa memutuskan, apakah saran dan kritik dari publik dipakai atau tidak. Lalu pada level *Placation*, penguasa berjanji melakukan berbagai saran dan kritik dari publik sebagai bentuk penentraman, walaupun yang diputuskan masih merupakan kebijakan pemilik kuasa.

Pada bagian ketiga, ada 3 (tiga bentuk) antara lain *Partnership*, *Delegated Power* dan *Citizen Control*. Bagian ketiga ini masuk dalam istilah *Citizen Power* (masyarakat

berkuasa). Saat partisipasi publik telah mencapai *Citizen Power*, maka penguasa benar-benar mendahulukan peran serta publik dalam berbagai hal. Saat tiba di level *Partnership*, mereka memperlakukan publik selayaknya rekan kerja. Mereka bermitra dalam merancang dan mengimplementasi aneka kebijakan publik. Naik ke level *Delegated Power*, mereka mendelegasikan beberapa kewenangannya kepada publik. Contoh, publik punya hak veto dalam proses pengambilan keputusan. Level tertinggi yaitu *Citizen Control*. Publik yang lebih mendominasi ketimbang mereka. Bahkan sampai dengan mengevaluasi kinerja mereka. Partisipasi publik yang ideal tercipta di level ini.

Berdasarkan model partisipasi tersebut, dilakukan survei untuk mengukur tingkat partisipasi masyarakat Desa Linggawangi dalam proses musyawarah desa. Survey tersebut dilakukan melalui penyebaran kuesioner terhadap 26 orang perwakilan masyarakat Desa Linggawangi yang merupakan Pengurus Desa, Perwakilan BPD, Perwakilan Dusun, Perwakilan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) dan beberapa wakil masyarakat umum. Adapun hasil survey tersebut adalah:

Indikator Partisipasi	Setuju	Tidak Setuju	Lainnya	Ket
Dalam pelaksanaan program dan pengambilan keputusan, tidak ada musyawarah dan dialog dengan masyarakat	15%	73%	12%	Manipulasi
Pemerintah sudah menentukan program, keputusan, dan rancangan kegiatan dan hanya sedikit yang disampaikan kepada masyarakat serta tidak ada dialog untuk menanggapi	8%	88%	4%	Terapi
Pemerintah menginformasikan macam-macam program yang akan dan sudah dilaksanakan, tetapi masyarakat belum dapat melakukan dialog untuk menanggapi	15%	62%	23%	Informasi
Masyarakat diperbolehkan memberikan usulan dan kritik, walaupun tidak dijamin untuk diterima karena yang memutuskan tetap pemerintah	46%	46%	8%	Konsultasi

Semua usulan dan kritik dari masyarakat diterima, namun usulan tersebut tetap dinilai kelayakannya oleh pemerintah yang akhirnya pemerintah diam-diam menjalankan rencananya yang semula

Masyarakat dan pemerintah secara bersama-sama merancang dan melaksanakan kegiatan dalam pembangunan desa

Pemerintah memberikan tanggung jawab penuh kepada masyarakat yaitu memberikan kewenangan dalam merancang, melaksanakan, monitoring dan evaluasi kegiatan pembangunan desa

Masyarakat sepenuhnya mengelola berbagai kegiatan untuk kepentingannya sendiri, yang disepakati bersama. Peran masyarakat lebih besar dibandingkan peran pemerintah

31% 46% 23% Penentruman

46% 12% 42% Kemitraan

38% 31% 31% Pendelegasian kekuasaan

35% 35% 31% Kendali Warga

Tabel 1. Hasil Survey Perwakilan Masyarakat Desa Linggawangi dalam Partisipasi Musyawarah Desa

(Indikator partisipasi menggunakan pendekatan Hadi Suroso, Abdul Hakim dan Irwan Noor, 2014)

Dari hasil survey tersebut dapat dilihat bahwa tingkat partisipasi masyarakat Desa Linggawangi secara umum berada pada rentang bagian kedua dan ketiga yaitu tokenisme dan kekuasaan masyarakat. Nilai partisipasi yang paling tinggi berada pada tahap konsultasi dan kemitraan. Survey tersebut menunjukkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat Desa Linggawangi sudah cukup baik karena berada pada level kekuasaan masyarakat. Bahkan ketika dilakukan konfirmasi dalam bentuk wawancara langsung, masyarakat menyetujui adanya proses partisipasi yang cukup baik tersebut. Termasuk saat sedang dilakukan program pengabdian pada masyarakat, sedang terjadi demo dari beberapa warga berkaitan dengan permasalahan ari di Desa Linggawangi. Dengan demikian, tingkat partisipasi tersebut menunjukkan

karakter masyarakat Desa Linggawangi yang masih menunjukkan cita-cita rapat, cita-cita protes dan kolektivisme sebagaimana disebutkan Hatta.

Namun demikian, dalam wawancara tatap muka, masyarakat mengungkapkan mulai adanya proses penipisan kolektivisme dalam bentuk keengganan untuk melakukan iuran guna kepentingan masyarakat desa dengan alasan adanya Dana Desa dari Pemerintah. Akibatnya, masyarakat mulai menunjukkan sisi ketidakpedulian sebagai dampak adanya bantuan pendanaan tersebut. Kondisi demikian ditambah dengan mulai berpindahnya warga dari masyarakat agraris pertanian ke industri rumahan dalam bentuk usaha pembuatan makanan ringan untuk dikirim ke kota-kota besar. Berpindahnya kegiatan masyarakat tersebut, juga menambah penipisan sisi kolektivisme masyarakat karena disibukkan untuk mengejar target industri rumahan tersebut.

Optimalisasi Musyawarah Desa Linggawangi

Berdasarkan hasil riset berkaitan dengan tingkat partisipasi masyarakat Desa Linggawangi dalam musyawarah desa yang menyimpulkan tingkat partisipasi masyarakat yang sudah cukup baik, sehingga tiga ciri utama demokrasi desa yaitu cita-cita rapat, protes dan kolektivisme masih cukup terjaga, walaupun juga mulai terjadi penipisan kolektivisme sebagai akibat dari bantuan dana desa dan beralihnya sebagian kegiatan agraris masyarakat, maka dilakukan pendidikan masyarakat dalam bentuk penyuluhan dan *focus group discussion* (FGD) dalam rangka Optimalisasi Musyawarah Desa Linggawangi.

Pertama, berkaitan dengan penyuluhan dilakukan dalam bentuk materi kuliah yang menjelaskan materi: (1) definisi perencanaan pembangunan desa; (2) dasar hukum perencanaan pembangunan desa; (3) jenis-jenis perencanaan pembangunan desa; (4) keterkaitan Rencana Pembangunan Menengah Desa (RPJMDes) dengan perencanaan daerah (khususnya Kabupaten); (5) siklus perencanaan pembangunan desa; (6) urgensi musyawarah desa; (7) tangga partisipasi; dan (8) urgensi optimalisasi musyawarah desa (Kessa, 2015). Dari materi yang dipaparkan oleh tim pengabdian pada masyarakat yang kemudian direspon oleh dengan cukup baik oleh masyarakat dengan mengatakan, walaupun tingkat partisipasi sudah baik, namun masyarakat desa sering kali lupa, sehingga materi pengabdian pada masyarakat tersebut cukup tepat untuk memberikan pemahaman ulang perwakilan warga yang hadir.

Kedua, berkaitan dengan FGD dengan membentuk dua kelompok dari peserta yang hadir. Selanjut tim pengabdian pada masyarakat melakukan penyampaian pengantar FGD yang berjudul "Model *Design Thinking* Untuk Optimalisasi Musawarah Desa". Model *design thinking* ini sengaja dipergunakan sebagai tawaran alternatif agar musawarah desa lebih optimal. Hal tersebut karena dalam *design thinking* masyarakat diajak untuk

berinovasi. Dalam *design thinking* harus didasarkan pada eksperimen, berpusat pada manusia, kolaborasi dan sikap optimis dalam menghadapi suatu masalah. Adapun model *design thinking* dilakukan dengan 5 (lima) langkah (Brown, 2008). *Pertama*, *empathize* dimana masyarakat (atau wakilnya) harus melakukan observasi masalah dan terlibat langsung dalam masalah sehingga dapat merasakan bagaimana persoalan itu terjadi. *Kedua*, *define* dimana masyarakat (atau wakilnya) harus mulai mendefinisikan dan menentukan persoalan yang ada secara fous dan spesifik sesuai kebutuhan yang ada. *Ketiga*, *idea* dimana masyarakat (atau wakilnya) mulai memunculkan gagasan-gagasan untuk menyelesaikan masalah tersebut dapat dengan menggunakan sketsa, *mindmap*, diagram ikan, dan lain-lain. *Keempat*, *prototype* dimana masyarakat (atau wakilnya) melakukan uji coba untuk menentukan model penyelesaian masalah. Dan *kelima*, *test* dimana masyarakat (atau wakilnya) melakukan penerapan model penyelesaian masalah.

Dari model *design thinking* tersebut, selanjutnya dilakukan FGD untuk mencoba mengoptimalisasi musyawarah desa dalam perencanaan pembangunan desa yang berkelanjutan. Model *design thinking* yang sudah ada tersebut dikombinasikan dengan daftar isian yang telah disiapkan oleh tim pengabdian pada masyarakat, sehingga memudahkan masyarakat untuk dapat terlibat secara partisipatif dalam perencanaan pembangunan desa. Daftar isian tersebut diantaranya: (1) model sketsa desa; (2) daftar masalah dan potensi yang ada; (3) contoh kalender musim, daftar masalah dan potensinya; (4) contoh bagan kelembagaan, daftar masalah dan potensinya; (5) formulir penentuan peringkat masalah dan tindakannya; (6) formulir perencanaan pembangunan desa yang didanai Dana Desa dan didanai Masyarakat atatau pihak ketiga; (7) formulir rencana pembangunan jangka menengah desa, pemeringkatan masalah, indikasi perencanaan; (8) berita acara musrenbang (Andusti, 2014; Abdurahman, 2018).

Daftar isian tersebut merupakan sarana yang seharusnya ada dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa, sehingga setiap elemen dapat melihat dan mengisinya secara langsung. Dengan demikian, seluruh pihak akan dapat terlibat secara optimal sehingga musyawarah desa juga akan menjadi optimal. Selain itu, daftar isian tersebut dapat melengkapi papan informasi yang tersedia di kantor desa yang masih sangat umum dan general berkaitan dengan geografi dan kondisi masyarakat desa tanpa menunjukkan persoalan dan potensinya. Bahkan, papan informasi yang berisi data statistik pembangunan yang terpampang di kantor desa, berisi informasi pendanaan desa tahun 2017, padahal tahun 2018 sudah berjalan sampai dengan bulan November.

Hasil dari FGD tersebut menunjukkan, peserta cukup antusias dan mengharapkan adanya pendalaman dan praktik model *design thinking* serta sosialisasi yang lebih massif terhadap masyarakat sehingga musyawarah perencanaan pembangunan desa dapat lebih partisipatif sampai pada level kendali publik.

SIMPULAN

Masyarakat Desa Linggawangi Kecamatan Leuwisari Kabupaten Tasikmalaya memiliki tingkat partisipasi yang cukup tinggi dalam pemerintahan desanya yaitu pada tingkat konsultasi dan kemitraan. Upaya yang dilakukan agar musyawarah desa lebih optimal dilakukan dengan pendekatan pendidikan yaitu penyuluhan yang berisi kuliah/ceramah mengenai urgensi musyawarah desa dan FGD untuk mengimplementasikan model *design thinking* dalam rangka mengoptimalkan musyawarah desa. Walaupun tingkat partisipasi cukup tinggi, namun model pendekatan yang baru dalam musyawarah desa dianggap dibutuhkan sebagai alternatif model mengoptimalkan musyawarah desa, khususnya dalam rangka perencanaan pembangunan berkelanjutan. Temuan lain yang menarik adalah adanya kecenderungan menipisnya sifat gotong royong masyarakat desa khususnya dalam bentuk iuran sebagai akibat adanya bantuan Dana Desa. Tujuan Dana Desa berupa kemandirian desa sangat mungkin tidak tercapai karena desa justru bergantung terhadap Dana Desa tersebut. Bahkan, lambat laun, dapat saja Dana Desa mendorong masyarakat desa menjadi lebih individualis dan menjauhi gotong royong. Hal yang perlu diteliti lebih dalam dalam riset lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurahman, A. (2018). Optimalisasi Musyawarah Desa Dalam Perencanaan Pembangunan Desa Yang Berkelanjutan, Bahan Pengabdian Pada Masyarakat.
- Andusti, N. (2014). *Perencanaan Pembangunan Desa.*, Bahan Pelatihan Manajemen Pemerintahan Desa.
- Arnstein, S.R. (1969). A Ladder of Citizen Participation, *Journal of the American Institute of Planners*, 35 (4) 216-224.
- Brown, T. (2008). Design Thinking. *Havard Business Review*.
- Hatta, M. (1939). Demokrasi Asli Indonesia dan Kedaulatan Rakyat, dalam Kusno, *Bung Hatta Dan Konsep Demokrasi Asli Indonesia*, <http://www.berdikarionline.com/bung-hatta-dan-konsep-demokrasi-asli-indonesia/#ixzz4Ffd4xBvv> diakses 17 November 2018 pkl. 20.00 WIB.
- Kessa, W. (2015). *Buku 6, Perencanaan Pembangunan Desa*. Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia.
- Suroso, H., Hakim, A., dan Noor, I. (2014). Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan Di Desa Banjaran Kecamatan Driyorejo Kabupaten Gresik. *Jurnal Wacana*, 17 (1) 7-15.