

PERAN PEMERINTAH DAN MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN DESA

The Role of Government and Community in Village Development

Amra^{1*}
Sahra Roba¹
Baetul Mubarak¹

¹STISIP Veteran Palopo

*corresponding author:
amrharha08@gmail.com

Kata Kunci:

Peran
Pemerintah
Masyarakat

Keywords:

Role
Government
Community

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan utama mengenai sejauh mana peran pemerintah dan masyarakat telah berjalan secara seimbang dalam proses pembangunan, khususnya di wilayah pedesaan khususnya di wilayah Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Analisis data dilakukan secara induktif melalui beberapa tahapan yakni reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran antara pemerintah dan masyarakat dalam pembangunan desa terlihat cukup seimbang. Pemerintah Desa bertanggung jawab untuk mengkoordinasi dan memfasilitasi masyarakat dalam pertemuan-pertemuan yang membahas pembangunan, menampung aspirasi masyarakat, memberikan pengarah dan pembinaan, menyediakan dana pembangunan, serta berperan sebagai pelopor dan inovator, sekaligus memberikan dorongan kepada masyarakat. Sementara itu, masyarakat berperan aktif dalam setiap tahap perencanaan hingga evaluasi pembangunan dengan memberikan masukan dan usulan, melaksanakan pembangunan secara mandiri, mendukung pembangunan melalui kontribusi tenaga dan sumber daya lainnya, serta berperan dalam pengawasan.

Abstract

This study aims to address the central question of how balanced the roles of the government and the community have been in the development process, particularly in rural areas, specifically in Malangke District, North Luwu Regency. This research employs a qualitative approach, with data collection techniques including observation, interviews, and documentation. Data analysis is conducted inductively through several stages, namely data reduction, data presentation, and conclusion drawing. The findings indicate that the roles of the government and the community in village development are relatively balanced. The Village Government is responsible for coordinating and facilitating community meetings on development matters, accommodating public aspirations, providing guidance and training, allocating development funds, acting as a pioneer and innovator, and encouraging community participation. Meanwhile, the community actively participates in all stages of planning and evaluating development by offering suggestions and proposals, independently carrying out development initiatives, supporting projects through labor and other resources, and engaging in oversight functions



© year The Authors. Published by **Penerbit Forind**. This is Open Access article under the CC-BY-SA License (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>). Link: <http://assyifa.forindpress.com/index.php/assyifa/index>

Submit: 06-01-2025

Accepted: 18-01-2025

Published: 31-01-2023

PENDAHULUAN

Pembangunan di Indonesia tidak dapat dipisahkan dari sistem politik dan administrasi negara yang diterapkan. Administrasi pembangunan berperan sebagai agen perubahan yang bertujuan untuk mencapai keberhasilan dalam berbagai aspek pembangunan. Pembangunan memiliki peran strategis dalam meningkatkan kesejahteraan seluruh masyarakat. Kesejahteraan tidak hanya mencakup pemenuhan

kebutuhan dasar seperti pangan, sandang, dan perumahan, tetapi juga aspek lain yang lebih luas.

Goulet (dalam Theresia, 2014) mengemukakan bahwa kesejahteraan terdiri dari tiga nilai utama: (a) kemandirian dalam memenuhi kebutuhan dasar seperti pangan, sandang, perumahan, kesehatan, pendidikan dasar, dan keamanan; (b) peningkatan harga diri yang memungkinkan individu untuk hidup secara mandiri tanpa ketergantungan pada pihak lain; dan (c)

kebebasan untuk mengembangkan usaha serta meningkatkan kualitas hidup tanpa tekanan eksternal.

Pola pembangunan yang menempatkan masyarakat sebagai objek pada akhirnya menyebabkan berbagai krisis yang berdampak sistemik, terutama dalam isu-isu strategis seperti kemiskinan, pengangguran, dan krisis moneter. Pendekatan pembangunan yang berfokus pada pencapaian ekonomi terbukti kurang efektif, khususnya di negara-negara berkembang.

Kondisi ini mendorong perlunya penguatan sektor pemerintah, swasta, dan masyarakat melalui reformasi. Pemerintah tidak lagi mengendalikan seluruh proses pembangunan, melainkan berperan sebagai regulator dan fasilitator dengan menerapkan prinsip kewirausahaan (*reinventing government/privatisasi*). Paradigma baru ini mendorong pemerintah untuk mengadopsi prinsip-prinsip sektor swasta yang telah terbukti berhasil, termasuk prinsip kewirausahaan, serta melakukan perampingan birokrasi. Lahirnya paradigma pembangunan yang berfokus pada rakyat (*people-centered development*) mengharuskan adanya keseimbangan peran antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil. Selain itu, prinsip *good governance* menekankan bahwa pemerintah harus membuka ruang interaksi yang konstruktif dengan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan.

Dengan fokus pada pembangunan yang berorientasi pada rakyat, paradigma pembangunan di tingkat nasional, lokal, dan komunitas mengadopsi prinsip-prinsip desentralisasi, partisipasi, pemberdayaan, pelestarian, kemitraan dalam jejaring sosial, serta keberlanjutan. Konsep ini selaras dengan perubahan dalam paradigma administrasi negara, yang bergeser dari model *government* ke *governance*. Dalam paradigma *governance*, atau yang lebih dikenal sebagai *good governance*, fokus utamanya adalah membangun kolaborasi yang setara dan seimbang antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat madani (*civil society*).

Secara umum, peran pemerintah dapat diklasifikasikan ke dalam tiga kategori, yakni peran minimal, peran menengah, dan peran aktif. Peran minimal mencakup penyediaan barang publik, pertahanan, keamanan, pengelolaan ekonomi, serta fasilitas kesehatan. Peran menengah mencakup perlindungan lingkungan, pendidikan dasar, perumusan kebijakan, pengendalian informasi, dan perlindungan konsumen.

Sementara itu, peran aktif berfokus pada koordinasi aktivitas sektor swasta, mendukung fungsi pasar, serta mengambil inisiatif dalam pembangunan. Selain ketiga kategori tersebut, peran pemerintah juga dapat dikelompokkan ke dalam empat fungsi utama, yaitu sebagai wirausaha, koordinator, fasilitator, dan stimulator. Dalam konteks pemerintahan desa, perannya sangat krusial dalam menentukan arah pembangunan. Pemerintah desa bertanggung jawab dalam membimbing dan mengarahkan masyarakat dalam menyusun rencana pembangunan. Selain itu, sebagai representasi dan juru bicara organisasi, pemerintah desa harus menjaga komunikasi yang harmonis dengan seluruh pemangku kepentingan, termasuk tokoh masyarakat, pemuka agama, serta ketua RT/RW.

Pemerintah desa juga berperan sebagai komunikator yang efektif dalam membangun hubungan dengan berbagai pihak terkait dalam perencanaan pembangunan, sekaligus menjadi mediator dalam menyelesaikan konflik yang mungkin timbul selama proses tersebut. Sebagai integrator, pemerintah desa berupaya menyatukan berbagai kelompok dengan pandangan yang berbeda agar pembangunan desa dapat berjalan secara optimal.

Penelitian ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan utama mengenai sejauh mana peran pemerintah dan masyarakat telah berjalan secara seimbang dalam proses pembangunan, khususnya di wilayah pedesaan. Penelitian ini akan dilaksanakan di Kecamatan Malangke, Kabupaten Luwu Utara. Pemilihan lokasi

didasarkan pada hasil observasi awal yang menunjukkan bahwa pembangunan fisik di daerah tersebut masih terbatas dan belum optimal. Hal ini terlihat dari minimnya fasilitas publik yang memadai, seperti layanan kesehatan, pendidikan, transportasi, serta pasokan air bersih. Selain itu, pembangunan non-fisik juga belum berkembang secara optimal, yang tercermin dari terbatasnya kegiatan Posyandu, layanan pengobatan gratis, serta rendahnya partisipasi masyarakat dalam kegiatan gotong-royong di desa.

Meskipun demikian, frekuensi pertemuan yang diadakan menunjukkan bahwa masyarakat telah dilibatkan dalam perencanaan pembangunan di desa. Namun, keseimbangan peran antara pemerintah dan masyarakat tidak dapat diukur hanya berdasarkan intensitas pertemuan tersebut, karena terdapat berbagai faktor lain yang turut mempengaruhi. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, meskipun pembangunan terus berlangsung, hasilnya belum tentu sepenuhnya sesuai dengan harapan masyarakat.

METODE PENELITIAN

Penelitian dilakukan di Kecamatan Malangke Kabupaten Luwu Utara. Kecamatan Malangke adalah salahsatu kecamatan yang berada di Kabupaten Luwu Utara yang memiliki luas wilayah tercatat 229,70 km persegi atau sekitar 3,06 persen dari luas Kabupaten Luwu Utara secara keseluruhan. Kecamatan Malangke memiliki 14 desa/kelurahan. Dengan jumlah penduduk tahun 2023 tercatat sebanyak 28,558 jiwa (BPS, 2024).

Metode penelitian dalam penelitian ini adalah metode penelitian dengan pendekatan kualitatif, yaitu metode yang digunakan untuk mempelajari objek dalam kondisi alami, dengan peneliti berperan sebagai instrumen utama. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui triangulasi (penggabungan beberapa metode), yakni observasi, wawancara dan dokumentasi. Sumber data diperoleh melalui wawancara dengan beberapa informan yang dianggap relevan dengan menggunakan

teknik purposive sampling dalam menentukan informan penelitian. Sementara analisis data dilakukan secara induktif melalui beberapa tahapan yakni reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian kualitatif lebih berfokus pada pemahaman makna daripada upaya untuk melakukan generalisasi (Sugiyono, 2014).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Perubahan dalam paradigma administrasi publik, terutama yang berkaitan dengan *good governance*, telah mendorong lahirnya konsep kemitraan. Dalam konteks ini, peran pemerintah yang sebelumnya mendominasi sebagai aktor utama dalam setiap tahap pembangunan, mulai dari perencanaan hingga evaluasi, kini mengalami pergeseran (Priyono dan Pranarka, 2005).

Pemerintah tidak lagi mendominasi penyelenggaraan pelayanan dan fungsi-fungsi publik secara sepihak. Konsep kemitraan ini menekankan peran pemerintah sebagai pengendali sumber daya yang ada di masyarakat, dengan tujuan agar pembangunan tidak dilakukan secara sendiri. Selain itu, pemerintah juga diharapkan dapat memberdayakan masyarakat dalam penyediaan pelayanan.

Kemitraan dapat didefinisikan sebagai hubungan kerja sama antara dua pihak atau lebih yang memiliki tujuan bersama untuk mencapai hasil yang saling menguntungkan. Kemitraan biasanya didasarkan pada prinsip saling membutuhkan, berbagi sumber daya, dan saling mendukung untuk mencapai tujuan yang lebih besar, seperti dalam konteks pembangunan, pengembangan ekonomi, atau penyelesaian masalah sosial (Smith, 2003).

Kemitraan dapat menciptakan suatu lingkungan di mana semua pihak yang terlibat dapat memperoleh manfaat dari kerjasama yang terjalin. Manfaat tersebut tidak hanya terbatas pada aspek finansial atau fisik, tetapi juga mencakup distribusi risiko sosial, yang menyoroti pentingnya keterlibatan dan kontribusi

masyarakat dalam mencapai kepentingan publik (Fatmawati, 2011; Indahsari et al., 2022; Alpionita, N, et al.,2023).

Berdasarkan definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa konsep kemitraan mengharuskan adanya sinergi serta pembagian peran yang adil di antara seluruh pihak yang terlibat, sehingga setiap pihak dapat memperoleh manfaat secara bersama-sama. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis hubungan peran antara pemerintah dan masyarakat dalam pembangunan desa, apakah pembagian peran di antara keduanya telah seimbang, atau justru masih terdapat pihak yang lebih dominan sementara pihak lainnya hanya menikmati hasilnya.

Peran Pemerintah dan Masyarakat dalam Pembangunan Desa

Pembangunan merupakan sebuah proses yang bersifat multidimensional, melibatkan perubahan signifikan dalam struktur sosial, sikap masyarakat, serta lembaga-lembaga nasional, disertai dengan percepatan pertumbuhan ekonomi. Semua hal ini membutuhkan berbagai tanggung jawab untuk mencapainya. Tujuan utama dari pembangunan adalah untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat atau bangsa secara menyeluruh, demi tercapainya kesejahteraan rakyat (Simbolon, D.S, et al, 2021).

Seperti halnya tahapan yang ada dalam kebijakan publik, dalam pembangunan sendiri juga terdapat 3 (tiga) tahapan utama yakni perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi. Maka dalam penganalisisan data ini, peran pemerintah dan masyarakat akan dijelaskan ke dalam tiga bagian mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pembangunan.

Peran Pemerintah dan Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan

Menurut Theresia dkk (2014: 255-258), perencanaan pembangunan yang baik dapat diidentifikasi melalui beberapa indikator berikut:

1. Didasarkan pada analisis kondisi dan fakta yang ada.
2. Identifikasi masalah dilakukan berdasarkan kebutuhan yang nyata.
3. Disusun dengan jelas serta memiliki fleksibilitas dalam pelaksanaannya.
4. Merumuskan tujuan serta solusi yang dapat memberikan manfaat optimal.
5. Menjaga keseimbangan dalam setiap aspek pembangunan.
6. Memiliki struktur kerja yang jelas dan terarah.
7. Dirancang sebagai proses yang berkelanjutan.
8. Menjadi sarana pembelajaran bagi semua pihak yang terlibat.
9. Mengutamakan koordinasi yang efektif antar pemangku kepentingan.
10. Memberikan ruang untuk evaluasi baik dalam proses maupun hasil yang dicapai.

Perencanaan yang baik harus didasarkan pada hasil analisis fakta dan kondisi secara menyeluruh, mencakup sumber daya alam, sumber daya manusia, ketersediaan sarana dan prasarana, serta tingkat dukungan masyarakat terhadap pembangunan yang direncanakan. Berdasarkan indikator tersebut, peran pemerintah dalam proses perencanaan pembangunan dapat diidentifikasi sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam menganalisis berbagai fakta yang ada. Dalam konteks ini, peran Pemerintah Desa dalam perencanaan pembangunan dapat dikaji melalui perspektif Arifin (2012: 104-118) dalam bukunya *Leadership*. Ia menguraikan beberapa peran utama yang harus dimiliki oleh seorang pemimpin, yaitu:

1. Sebagai penentu arah kebijakan dan strategi pembangunan.
2. Sebagai perwakilan serta juru bicara organisasi.
3. Sebagai komunikator yang mampu menyampaikan informasi secara efektif.
4. Sebagai mediator dalam menyelesaikan konflik atau perbedaan pendapat.

5. Sebagai integrator yang menyatukan berbagai pihak untuk mencapai tujuan bersama.

Sebagai penentu arah, pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menunjukkan jalur pembangunan yang paling relevan dan bermanfaat bagi masyarakat. Untuk dapat mengambil keputusan yang tepat, Pemerintah Desa perlu melakukan analisis terhadap kondisi dan fakta yang ada. Untuk memperoleh gambaran yang jelas mengenai situasi tersebut, Pemerintah Desa harus memahami kondisi nyata di lapangan, yang memerlukan survei mendalam dan komprehensif untuk menghasilkan analisis yang akurat.

Berdasarkan konsep yang dikemukakan oleh Kuncoro peran pemerintah dalam menganalisis kondisi serta fakta di lapangan dapat diklasifikasikan sebagai peran wirausaha (Kuncoro, 2012). Dalam peran tersebut, pemerintah bertanggung jawab untuk mengidentifikasi serta mengembangkan potensi yang ada di wilayahnya.

Berdasarkan hasil penelitian, setiap kali merencanakan pembangunan, wajib bagi Pemerintah Desa untuk melakukan survei terlebih dahulu. Survei ini mencakup aspek kesiapan masyarakat, ketersediaan fasilitas, serta potensi yang dapat dikembangkan. Untuk menentukan arah pembangunan yang paling sesuai, Pemerintah Desa menganalisis fakta dan kondisi yang diperoleh dari hasil survei, sehingga keputusan yang diambil dapat memperoleh dukungan dari masyarakat.

Masyarakat memiliki peran penting dalam memberikan masukan kepada Pemerintah Desa. Dalam perspektif partisipasi, sebagaimana yang diklasifikasikan oleh Huraerah dalam Laksana (2013: 61), peran ini termasuk dalam kategori partisipasi berupa pemikiran atau ide. Masukan yang diberikan berupa usulan, ide, kritik, dan saran yang mulai dikumpulkan sejak pertemuan-pertemuan warga di tingkat RT. Masukan-masukan tersebut kemudian akan dibahas dan difinalisasi dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Desa, di mana perwakilan

masyarakat, termasuk tokoh masyarakat, tokoh agama, ketua RT/RW, dan BPD, menyampaikan aspirasi yang dianggap relevan dengan arah pembangunan yang bermanfaat bagi masyarakat.

Masyarakat memegang peran penting dalam menyampaikan masukan kepada Pemerintah Desa. Dalam perspektif partisipasi, sebagaimana dikategorikan oleh Huraerah dalam Laksana (2013: 61), peran ini termasuk dalam bentuk partisipasi berbasis pemikiran atau ide. Masukan yang diberikan dapat berupa usulan, gagasan, kritik, maupun saran, yang mulai dihimpun sejak pertemuan warga di tingkat RT. Selanjutnya, masukan-masukan tersebut akan dibahas dan difinalisasi dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Desa. Pada forum ini, perwakilan masyarakat, seperti tokoh masyarakat, tokoh agama, ketua RT/RW, serta Badan Permusyawaratan Desa (BPD), menyampaikan aspirasi yang dinilai relevan dengan arah pembangunan yang berdampak positif bagi masyarakat.

Dalam Musrenbang, peran pemerintah sebagai penentu arah pembangunan mulai tampak jelas. Pemerintah memberikan pedoman kepada perwakilan masyarakat mengenai prioritas pembangunan yang perlu diutamakan ke depan. Berdasarkan arahan tersebut, perwakilan masyarakat yang membawa aspirasi dari warganya menentukan usulan terbaik yang akan diajukan dalam Musrenbang.

Selanjutnya, melalui diskusi bersama, diputuskan usulan mana yang akan diprioritaskan. Oleh karena itu, meskipun pemerintah berperan sebagai penentu arah, mereka tidak memiliki kewenangan untuk sepenuhnya memutuskan usulan yang harus diutamakan. Peran ini lebih kepada memberikan petunjuk atau pemahaman kepada perwakilan masyarakat tentang usulan yang perlu mendapatkan prioritas, yang dalam terminologi Adisasmita (2006:11) disebut sebagai peran sebagai penyampai pesan pembangunan.

Dalam konteks ini, peran Pemerintah Desa sebagai wakil dan juru bicara Desa (organisasi) sangat krusial. Sebagai wakil dan juru bicara, Pemerintah Desa harus mampu menjalin koordinasi yang efektif di antara semua elemen masyarakat. Menurut perspektif Robbins dan Coulter (2009: 11-12), peran ini masuk dalam kategori peran interpersonal, yang berfungsi sebagai penghubung antar individu. Dalam hal ini, pemerintah memiliki peran yang melibatkan hubungan dengan berbagai pihak, baik dengan bawahan maupun dengan pihak eksternal di luar organisasi.

Selain itu, terungkap bahwa Pemerintah Desa memainkan peran penting sebagai koordinator. Peran ini dapat dilihat sejak dimulainya pertemuan-pertemuan warga di tingkat RT. Selain itu, juga disebutkan bahwa Pemerintah Desa selalu berupaya untuk hadir dalam setiap pertemuan tingkat bawah. Langkah ini diambil untuk mempermudah proses koordinasi di pertemuan-pertemuan yang lebih besar, seperti Musrenbang Desa.

Dalam melakukan koordinasi tersebut, peran pemerintah sebagai wakil dan juru bicara sangat penting dalam melakukan koordinasi. Sebagai juru bicara, Pemerintah Desa diharapkan dapat berkomunikasi secara efektif agar masyarakat memahami dengan jelas tujuan pembangunan yang akan dilaksanakan. Pemerintah harus mampu menyampaikan informasi secara transparan mengenai rencana pembangunan kepada masyarakat. Peran ini, menurut Robbins dan Coulter (2009: 11-12), disebut sebagai Informational Role atau peran sebagai penyambung informasi, yang mencakup aktivitas-aktivitas seperti pengumpulan, penerimaan, dan penyampaian informasi. Oleh karena itu, kemampuan komunikasi yang efektif sangat dibutuhkan oleh pemerintah dalam menjalankan peran ini.

Dalam setiap proses koordinasi, tidak jarang muncul kendala, seperti konflik antara pihak-pihak yang setuju dan yang tidak setuju mengenai prioritas pembangunan yang ditetapkan dalam musrenbang. Konflik semacam

ini seringkali muncul akibat kurangnya pemahaman terhadap informasi yang disampaikan oleh pemerintah dalam perannya sebagai juru bicara. Dalam situasi seperti ini, pemerintah memiliki peran untuk meredakan konflik dan menyatukan berbagai pihak yang terlibat. Menurut Arifin (2012: 104-118), peran ini dikenal sebagai peran mediator dan integrator.

Kurangnya pemahaman masyarakat terhadap informasi yang disampaikan oleh pemerintah sebagian besar disebabkan oleh kurangnya proses sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah. Proses sosialisasi yang tidak maksimal menjadi salah satu faktor utama yang mempengaruhi pemahaman masyarakat.

Kurangnya pemahaman masyarakat terhadap informasi yang diberikan oleh pemerintah dapat memicu terjadinya konflik. Oleh karena itu, pemerintah perlu mengambil peran sebagai mediator untuk menyelesaikan masalah yang timbul. Dalam menjalankan peran mediasi ini, pemerintah dituntut untuk menjadi komunikator yang efektif, sehingga kesalahpahaman dapat diselesaikan dan pihak-pihak yang terlibat dapat berdamai. Berdasarkan temuan data, diketahui bahwa Pemerintah Desa yang ada di Kabupaten Luwu Utara melakukan pendekatan langsung dengan pihak-pihak yang terlibat dalam konflik, bahkan mengunjungi rumah mereka untuk berbicara secara pribadi dan membangun komunikasi yang lebih baik. Dengan cara ini, proses mediasi berhasil dan pihak-pihak yang terlibat dapat diintegrasikan kembali dalam proses pembangunan.

Setelah mencapai kesepakatan bersama mengenai visi dan prioritas pembangunan, langkah berikutnya adalah pengesahan atau legalitas. Pada tahap ini, Pemerintah Desa berperan sebagai pihak yang memberikan pengesahan agar usulan yang telah diprioritaskan oleh warga dapat segera dilaksanakan. Seperti yang diungkapkan oleh Awaloedin dalam Tjokroamidjojo (1995:18), pemerintah memiliki tiga fungsi utama dalam pembangunan, salah satunya adalah fungsi pengaturan

melalui perizinan. Dalam hal ini, masyarakat melalui perwakilan mereka memiliki peran untuk menyusun proposal yang kemudian diajukan untuk disahkan dan dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah disepakati.

Selain itu, menurut temuan Saiful Ulum (2011), pemerintah juga berfungsi sebagai regulator yang menyusun dan menyetujui peraturan terkait pembangunan. Tidak hanya berperan dalam menentukan arah, bertindak sebagai wakil dan juru bicara organisasi, komunikator yang efektif, mediator, dan integrator, serta legalisator, pemerintah juga memiliki peran sebagai stimulator, seperti yang dijelaskan oleh Kuncoro (2014 110-111). Sebagai stimulator, pemerintah bertugas untuk mendorong masyarakat agar dapat menciptakan dan mengembangkan usaha mereka sendiri melalui berbagai tindakan yang terencana.

Peran pemerintah sebagai stimulator terlihat jelas dalam upaya Pemerintah Desa yang ada di Kabupaten Luwu Utara secara serempak menyuarakan untuk meningkatkan kesadaran warganya mengenai pentingnya menjaga kebersihan dan kesehatan lingkungan. Salah satu bentuk stimulasi yang dilakukan adalah dengan mengeluarkan peraturan terkait pengelolaan sampah. Selain peraturan, pemerintah juga melaksanakan inovasi lainnya, seperti merencanakan pembangunan fasilitas tempat sampah di setiap lingkungan RT, yang saat ini sudah mulai dilaksanakan secara bertahap. Dengan demikian, stimulasi yang diberikan dirancang secara matang untuk mendorong masyarakat agar lebih proaktif dalam menjaga kebersihan dan kesehatan lingkungan secara bersama-sama.

Langkah yang diambil oleh Pemerintah Desa ini sejalan dengan apa yang dijelaskan oleh Siagian (2012) dalam bukunya *Administrasi Pembangunan*, yang menyatakan bahwa dalam proses pembangunan, pemerintah harus menjadi pelopor dalam menggali metode, sistem, dan

cara berpikir baru. Siagian juga menambahkan bahwa dengan memaksimalkan peran ini, pemerintah dapat mendorong masyarakat untuk berinovasi, sehingga pembangunan dapat berjalan dengan lancar. Oleh karena itu, upaya Pemerintah Desa dalam merumuskan peraturan dan menyediakan fasilitas untuk mendukung kebersihan adalah bentuk kepeloporan dalam pembangunan, sesuai dengan harapan Siagian.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pemerintah juga berperan sebagai inovator. Contohnya terlihat dari inisiatif para Kepala Dusun yang mengubah bekas tempat pembuangan sampah menjadi pot bunga. Tempat yang dulunya terkesan kumuh kini berubah menjadi taman hias mini yang mempesona. Tindakan yang diambil oleh Pemerintah Desa ini mirip dengan langkah yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten, yang juga mengubah bekas tempat pembuangan sampah menjadi sesuatu yang lebih bermanfaat dan estetik.

Berdasarkan penjelasan tersebut, dapat disimpulkan bahwa perencanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat Desa yang ada di Kecamatan Malange sudah memenuhi kriteria ideal yang dijabarkan oleh Theresia dkk (2014), mulai dari analisis fakta hingga koordinasi dan evaluasi awal. Selain itu, jika merujuk pada klasifikasi yang diberikan oleh Sulistiyani (2004), kerjasama antara pemerintah dan masyarakat dalam perencanaan pembangunan cenderung bersifat saling menguntungkan atau mutualistik. Hal ini terjadi karena kedua pihak, yakni Pemerintah Desa dan masyarakat, memiliki tujuan yang sama dalam merencanakan pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat, meskipun terdapat perbedaan pandangan terkait prioritas pembangunan yang harus diutamakan.

Pola kemitraan antara Pemerintah dan Masyarakat di Kecamatan Malange, berdasarkan prinsip kehidupan organisasi yang dijelaskan oleh Sulistiyani (2004), dapat dikategorikan sebagai kemitraan dengan pendekatan *Linear Collaborative Partnership*. Dalam model kemitraan

ini, tidak ada perbedaan yang signifikan antara para pihak yang terlibat, baik dari segi ukuran, status atau legalitas, maupun kekuatan masing-masing. Fokus utamanya terletak pada kesesuaian visi dan misi yang saling melengkapi satu sama lain. Kemitraan ini terjalin secara linier, di mana semua pihak, mulai dari tokoh masyarakat hingga anggota BPD dan Pemerintah Desa, memiliki hak yang setara untuk menyampaikan pendapat, terutama yang terlihat jelas pada saat Musrenbang.

Peran Pemerintah dan Masyarakat dalam Pelaksanaan Pembangunan Desa

Setelah perencanaan, maka tahapan selanjutnya adalah pelaksanaan pembangunan. Berbeda dengan pembahasan sebelumnya, peran pemerintah dan masyarakat dalam tahap pelaksanaan pembangunan tidak terlalu banyak mencerminkan bentuk yang terlihat. Hal ini mungkin disebabkan oleh fakta bahwa proses perencanaan sangat mempengaruhi keberhasilan suatu pembangunan. Oleh karena itu, analisis mengenai peran pemerintah dan masyarakat lebih banyak terfokus pada tahapan perencanaan. Hal ini sangat masuk akal mengingat pernyataan Nugroho (2011: 505) dalam bukunya *Public Policy* yang menyebutkan bahwa perumusan kebijakan merupakan inti dari kebijakan itu sendiri. Dalam konteks pembangunan, hal ini dapat dipahami bahwa perencanaan pembangunan adalah esensi dari seluruh proses pembangunan.

Dalam pelaksanaan pembangunan desa yang ada di Kecamatan Malangke, terlihat bahwa Pemerintah Desa memberikan kesempatan yang lebih besar bagi masyarakat untuk berperan aktif. Salah satu contohnya adalah bagaimana Pemerintah Desa berkoordinasi dengan masyarakat untuk membentuk tim pelaksana yang akan mengimplementasikan rencana pembangunan di tingkat RT atau RW, sesuai dengan hasil yang telah disepakati dalam Musrenbang. Dengan demikian, dalam hal ini, pemerintah berfungsi lebih

sebagai koordinator ketimbang pelaksana langsung. Berbeda dengan peran koordinator pada tahap perencanaan, peran pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan mengacu pada pemahaman Robbins dan Coulter (2009: 11-12), yaitu pemerintah sebagai pengalokasi sumber daya.

Sumber daya yang dialokasikan tidak hanya mencakup tenaga kerja, tetapi juga sumber daya materi seperti dana pembangunan. Dengan demikian, pemerintah juga berperan sebagai fasilitator (Kuncoro, 2014). Sebagai fasilitator, pemerintah menjalankan peranannya dengan menyediakan dana bantuan pembangunan melalui berbagai program, seperti PNPM, yang kemudian disalurkan oleh Pemerintah Desa kepada masyarakat melalui tim pelaksana.

Pada tahap ini, masyarakat diberikan tanggung jawab yang lebih besar dalam melaksanakan pembangunan. Melalui tim pelaksana, masyarakat merencanakan dan merinci penggunaan dana, misalnya untuk pembelian bahan bangunan, pembayaran upah tukang, dan lainnya.

Selain itu, masyarakat yang tidak terlibat langsung dalam tim pelaksana pembangunan juga turut berperan dalam proses pembangunan dengan memberikan bantuan fisik, seperti membantu tukang mengaduk semen, membuat pondasi, dan pekerjaan lainnya. Peran ini, menurut klasifikasi Huraerah (dalam Laksana, 2013: 61), termasuk dalam kategori kontribusi tenaga. Beberapa warga lainnya juga disebutkan dalam bab temuan data turut berpartisipasi dengan menyumbangkan makanan bagi para tukang dan warga yang membantu. Huraerah menyebutkan bahwa jenis kontribusi ini termasuk dalam kategori pemberian harta benda.

Dalam pelaksanaan pembangunan, pemerintah desa lebih mengutamakan pemberian ruang yang lebih besar kepada masyarakat untuk terlibat langsung. Sebagai akibatnya, peran pemerintah desa dalam tahap ini lebih berfokus pada pemantauan pelaksanaan pembangunan dan memberikan arahan serta saran jika diperlukan.

Dalam proses pemantauan, pemerintah desa berfungsi sebagai pengarah, memberikan masukan ketika muncul masalah, seperti yang sering ditemukan dalam temuan data, yaitu kekurangan dana. Biasanya, dana yang disediakan pemerintah tidak mencukupi untuk pelaksanaan pembangunan.

Dalam hal ini, pemerintah desa mengarahkan tim pelaksana untuk berkoordinasi dengan RT atau RW setempat serta mengadakan musyawarah dengan masyarakat. Dari hasil musyawarah tersebut, disepakati bersama untuk menutup kekurangan dana melalui iuran masyarakat. Dengan demikian, masyarakat juga ikut berperan dalam memberikan kontribusi materi. Peran pemerintah desa dalam hal ini dapat disebut sebagai pengarah masyarakat, sesuai dengan istilah yang digunakan oleh Adisasmita (2006: 11).

Terkadang, meskipun telah diupayakan untuk menutupi kekurangan dana melalui iuran masyarakat, dana yang tersedia masih belum mencukupi. Dalam situasi ini, Pemerintah Desa terpaksa mengambil langkah-langkah tambahan dengan melakukan pendekatan kepada beberapa pengusaha agar bersedia memberikan dana tambahan. Hal ini diperlukan karena, menurut salah satu informan kunci, Bapak Mustapa, dana dari pemerintah hanya dapat menutupi sebagian biaya, dan seringkali estimasi dana yang dianggarkan tidak sesuai dengan harga riil di lapangan. Sebagai contoh, anggaran untuk pavingisasi yang diperkirakan sebesar 20 juta rupiah ternyata tidak mencukupi karena harga bahan-bahan yang dibutuhkan mengalami kenaikan. Akibatnya, dana pembangunan menjadi kurang dan harus ditambahkan beberapa kali. Peran yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini dapat diklasifikasikan dalam peran sebagai pemecah masalah dan negosiator, sebagaimana yang dijelaskan oleh Robbins dan Coulter (2009: 11-12). Peran sebagai pemecah masalah tercermin dari bagaimana Pemerintah Desa memberikan solusi kepada tim pelaksana, sedangkan peran sebagai negosiator terlihat dari upaya

Pemerintah Desa dalam bernegosiasi dengan pengusaha untuk menutupi kekurangan dana yang ada.

Dalam sub-bab perencanaan sebelumnya disebutkan bahwa Pemerintah Desa berperan sebagai inovator. Namun, dalam pelaksanaan pembangunan, peran inovator ini juga dimiliki oleh masyarakat. Meskipun terbatas, peran inovator yang dilakukan oleh masyarakat di Kecamatan Malangke, khususnya di Desa Ladongi, dapat dikategorikan sebagai bentuk peran masyarakat sebagai inovator. Hal ini terlihat dari fakta yang dijelaskan dalam temuan, dimana masyarakat di Desa Ladongi tergolong sebagai kelompok inovator, khususnya di bidang peternakan. Mereka aktif melakukan studi banding serta kajian untuk mengembangkan usaha mereka. Dalam hal ini, Pemerintah Desa berperan sebagai fasilitator dengan menyediakan sarana dan prasarana serta informasi terkait dengan sektor peternakan yang dibutuhkan masyarakat.

Dilihat dari model pola kemitraan yang terjadi dalam pelaksanaan pembangunan lebih mengarah pada bentuk *Subordinate Union of Partnership*, di mana kemitraan antara dua pihak atau lebih cenderung memiliki status, kemampuan, atau kekuatan yang tidak seimbang. Namun, pola kemitraan yang terjadi dalam pelaksanaan pembangunan tidak sepenuhnya sesuai dengan bentuk *Subordinate Union of Partnership*, karena hubungan antara keduanya tidak sepenuhnya bersifat hierarkis. Fakta menunjukkan bahwa meskipun masyarakat memiliki porsi lebih besar dalam pelaksanaan pembangunan, Pemerintah Desa tetap menjalankan peran pembinaan kepada masyarakat. (Sulistiyani, 2004).

Hal ini menunjukkan bahwa kedua pihak menjalankan peran mereka masing-masing sesuai dengan visi dan misi pembangunan yang telah direncanakan, tanpa ada satu pihak yang menjadi atasan atau hanya memberikan perintah, maupun pihak yang menjadi bawahan. Oleh karena itu, pola kemitraan yang terbentuk dalam

pelaksanaan pembangunan lebih dapat digambarkan sebagai kolaborasi *Subordinate Union of Partnership* yang bersifat saling menguntungkan atau mutualistik.

Dalam hal pengecualian, di mana masyarakat Desa yang ada di Kecamatan Malangke berperan sebagai inovator, pola kemitraan antara Pemerintah dan masyarakat, jika dilihat dari perspektif Sulistiyani (2004), lebih mengarah pada bentuk konjugasi. Pola ini dapat dianalogikan dengan kehidupan *paramecium*, di mana dua *paramecium* saling bergabung untuk memperoleh energi, kemudian terpisah dan dapat melakukan pembelahan diri. Kemitraan ini terjadi antara pihak-pihak yang memiliki kekurangan dalam menjalankan usaha atau mencapai tujuan organisasi. Contohnya, masyarakat yang ada Kecamatan Malangke khususnya di Desa Ladongi memiliki keterbatasan dalam memperoleh informasi mengenai peternakan. Sementara itu, Pemerintah Desa di Kecamatan Malangke juga menghadapi tantangan dalam mendorong warganya untuk berinovasi dan mengembangkan diri. Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, pola kemitraan yang terbentuk menunjukkan bahwa kedua belah pihak saling bergabung untuk bekerja sama, lalu berpisah untuk melanjutkan kegiatan mereka masing-masing secara mandiri.

Peran Pemerintah dan Masyarakat dalam Evaluasi Pembangunan Desa

Dalam proses evaluasi pembangunan, peran Pemerintah Desa di Kecamatan Malangke dalam pelaksanaan pembangunan lebih dominan dibandingkan dengan peran masyarakat, salah satunya adalah peran sebagai pengawas. Meskipun dalam temuan disebutkan bahwa Pemerintah Desa hanya berfungsi sebagai pembentuk tim pengawas yang melibatkan berbagai unsur masyarakat, secara keseluruhan, Pemerintah Desa tetap memegang peran utama dalam pengawasan pelaksanaan pembangunan. Hal ini terbukti dari kenyataan bahwa Pemerintah Desa yang melakukan evaluasi terhadap laporan yang disampaikan oleh tim

pengawas. Berdasarkan hasil evaluasi tersebut, apabila ditemukan hal-hal yang mencurigakan dalam pelaksanaan pembangunan, Pemerintah Desa akan membentuk tim audit internal untuk menyelidiki lebih lanjut kesesuaian antara pelaksanaan dan perencanaan pembangunan. Temuan dari tim audit ini nantinya akan digunakan sebagai dasar pertimbangan dalam memberikan sanksi kepada pihak-pihak yang diduga melakukan penyimpangan terkait dana pembangunan. Peran ini, menurut Awalodin dalam Tjokroamidjojo (1995:18), dapat disebut sebagai peran pemerintah dalam pengawasan. Sementara itu, Siagian (2012) menyebutkan bahwa peran tersebut lebih tepat disebut sebagai peran pemerintah sebagai pelaksana dalam hal pengawasan, bukan dalam pelaksanaan pembangunan itu sendiri.

Sebagaimana yang ditemukan di salah satu desa yang ada di Kecamatan Malangke yakni Desa Ladongi bahwa dalam melakukan pengawasan Pemerintah Desa membentuk tim pengawas untuk mengawasi proses pembangunan. Selain itu, Pemerintah Desa juga membagi tugas dan tanggung jawab sesuai dengan fungsi masing-masing urusan. Beberapa perwakilan dari desa ditunjuk untuk terlibat langsung dalam pengawasan kegiatan pembangunan infrastruktur di lapangan, sementara pengawasan secara tidak langsung dilakukan melalui pemeriksaan kelengkapan administrasi yang terkait dengan pelaksanaan pembangunan tersebut.

Penjelasan di atas menggambarkan pengawasan dan evaluasi terhadap pembangunan fisik. Sementara itu, dalam pengawasan pembangunan nonfisik, khususnya pembangunan mental, peran Pemerintah Desa lebih berfokus sebagai koordinator. Sebagian besar tugas pengawasan dilakukan oleh masyarakat, dengan Ketua RT menjadi penanggung jawab utama. Pengawasan oleh Ketua RT dapat terlihat ketika ada pendatang baru; mereka diwajibkan untuk melapor kepada Ketua RT. Jika ada pendatang yang tidak melapor, Ketua RT

dianggap bertanggung jawab. Selain itu, Ketua RT juga memegang peran penting dalam pembinaan pemuda, meskipun sejatinya hal ini merupakan tanggung jawab bersama. Ketua RT, sebagai pemimpin di tingkat lingkungan, memiliki tanggung jawab utama untuk menjaga kerukunan, keamanan, dan kebersihan di lingkungan tersebut. Hal ini karena Ketua RT merupakan figur kunci dalam kepemimpinan masyarakat setempat.

Dalam pengawasan pembangunan nonfisik, Ketua RT memang menjadi penanggung jawab utama. Namun, peran masyarakat juga sangat terlihat, terutama dalam mendukung tugas Ketua RT, seperti yang dijelaskan dalam bab temuan. Beberapa tugas yang dibantu oleh masyarakat antara lain pengawasan terhadap pendatang baru, pembinaan pemuda, serta menjaga keamanan lingkungan RT.

Berbeda dengan dua analisis sebelumnya yang cenderung bersifat mutualistik atau *subordinate union of partnership* semi mutualistik, kerjasama antara pemerintah dan masyarakat dalam evaluasi pembangunan, berdasarkan konsep Sulistiyani (2004), lebih cenderung menunjukkan pola *subordinate union of partnership* yang murni. Pengelompokan ini didasarkan pada fakta bahwa dalam pengawasan, Pemerintah Desa lebih dominan, dengan memberikan perintah kepada masyarakat melalui tim pengawas dan tim audit. Hubungan ini mencerminkan pola atasan dan bawahan, di mana salah satu pihak tidak sepenuhnya memahami manfaat dari hubungan tersebut.

KESIMPULAN

Peran antara pemerintah dan masyarakat dalam pembangunan desa terlihat cukup seimbang. Pemerintah Desa bertanggung jawab untuk mengkoordinasi dan memfasilitasi masyarakat dalam pertemuan-pertemuan yang membahas pembangunan, menampung aspirasi masyarakat, memberikan pengarahan dan pembinaan, menyediakan dana

pembangunan, serta berperan sebagai pelopor dan inovator, sekaligus memberikan dorongan kepada masyarakat. Sementara itu, masyarakat berperan aktif dalam setiap tahap perencanaan hingga evaluasi pembangunan dengan memberikan masukan dan usulan, melaksanakan pembangunan secara mandiri, mendukung pembangunan melalui kontribusi tenaga dan sumber daya lainnya, serta berperan dalam pengawasan. Secara keseluruhan, dapat disimpulkan bahwa hubungan kerjasama yang terjalin antara pemerintah dan masyarakat cenderung bersifat mutualistik, di mana masing-masing pihak menyadari posisi dan tanggung jawabnya, serta saling memperoleh manfaat yang menguntungkan. Dengan harapan, untuk kedepannya Pemerintah Desa yang ada di Kabupaten Luwu Utara dapat menjadikan masyarakat sebagai mitra utama dalam mengawasi proses pembangunan, dengan memberikan peran yang lebih besar kepada mereka dalam melakukan pengawasan secara mandiri. Sementara itu, dalam hal pengelolaan sampah, diharapkan Pemerintah Desa akan lebih aktif mendorong dan mendekati masyarakat, serta meningkatkan kerjasama dengan semua pihak terkait untuk menangani isu pengolahan sampah secara lebih intensif.

REFERENSI

- Adisasmita, Rahardjo. (2006). *Pembangunan Pedesaan dan Perkotaan*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Arifin, Zainal. (2012). *Penelitian Pendidikan Metode dan Paradigma Baru*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Badan Pusat Statistik. (2024). *Kecamatan Malangke Dalam Angka*. Badan Pusat Statistik Kabupaten Luwu Utara.
- Kuncoro. Mudrajad. (2012). *Perencanaan Daerah: Bagaimana Membangun Ekonomi Lokal, Kota, dan Kawasan*. Jakarta: Salemba Empat.
- Laksana, N.S. (2013). *Bentuk-Bentuk Partisipasi Masyarakat Desa Dalam Program Desa Siaga di Desa Bandung Kecamatan Playen Kabupaten*

- Gunung Kidul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. *Kebijakan dan Manajemen Publik (KMP)*, 1(1), 56-66.
- Melyanti, Imelda Merry. (2014). Pola Kemitraan Pemerintah, Civil Society, dan Swasta dalam Program Bank Sampah di Pasar Baru Kota Probolinggo. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik (KMP)*, 2 (1).
- Nugroho, Iwan. (2011). *Ekowisata dan Pembangunan Berkelanjutan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Prasojo, Rizky Akbar (2015) Peran Pemerintah-Masyarakat Dalam Pembangunan Desa (Studi di Desa Sedatigede Kecamatan Sedati Kabupaten Sidoarjo). *Undergraduate Thesis*. Universitas Muhammadiyah Sidoarjo.
- Prijono, D. dan Pranarka, A. S. (2005). *Administrasi Publik: Paradigma dan Tantangan Baru*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Robbins, S.P. and Coulter, M.K. (2009) *Management*. 10th Edition, Pearson Education, Inc., Upper Saddle River. Alih bahasa: Sabran, Bob, Putera & Devri Barnadi. 2010. *Manajemen*, Edisi Kesepuluh Jilid I. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Siagian, S.P (2012). *Administrasi Pembangunan: Konsep, Dimensi dan Strateginya*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Simbolon, D.S, et al. (2021). Peranan Pemerintah Desa Dalam Pembangunan Infrastruktur. *Jurnal Kewarganegaraan*, 5(2) 295-302, DOI:<https://doi.org/10.31316/jk.v5i2.1465>
- Smith, P. M. (2003). The Role of Partnerships in Economic Development. *Journal of Economic Development*, 28(2), 51-66.
- Sugiyono. (2014). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sulistiyani, A.T(2004). *Kemitraan dan Model-model Pemberdayaan*. Yogyakarta: Gava Media.
- Theresia, Aprilia. (2014) *Pembangunan Berbasis Masyarakat: Acuan Bagi Praktisi, Akademisi dan Pemerhati Pengembangan Masyarakat*. Bandung: Alfabeta.
- Tjokroamijoyo, Bintoro (1995). *Perencanaan Pembangunan*. Jakarta: Gunung Agung.
- Ulum, Saiful, dkk. (2011). Analisis Peran Multi Aktor dalam Implementasi Kebijakan Minapolitan Berbasis Sustainable Development (Studi pada Pilot Project Minapolitan Desa Srowo Kecamatan Sidayu Gresik). *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol 1, No.1 , 154-162.