

# MODAL SOSIAL DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN DI KELURAHAN TEGAL PANGGUNG YOGYAKARTA

Mohammad Mulyadi\*

Diterima 31 Oktober 2011, disetujui 13 Desember 2011

## **Abstract**

*A good example of social capital can be learned from the Segoro Amarto society which is founded based on the principle of mutual cooperation to push progress to the whole Yogyakarta province. This social movement encourages community initiative in development by building trust and cooperation and constructive values in the province, especially the Tegal Panggung village. This study questions how is the form of social capital in people participation in development in the village. Data were gathered using observation and interviews. This study concludes that the Segoro Amarto is a clear example of social capital which is necessary in facilitating coordination between people and government apparatus. It moreover explains that its values embody social capital through trust and mutual cooperation, and they become "glue" which de-bureaucratizes coordinating lines with government agencies and apparatus. Therefore, synergy between society and government can be developed.*

*Keywords: people participation, community development, development, social capital, Tegal Panggung, Yogyakarta.*

## **Abstrak**

Salah satu contoh konkret modal sosial adalah "Segoro Amarto" di Yogyakarta, yang merupakan gerakan masyarakat dengan dilandasi oleh semangat "Gotong Royong Agawe Majune Ngayogyakarta." Gerakan ini mendorong masyarakat berinisiatif dalam kegiatan pembangunan melalui kepercayaan, kerjasama

---

\* Penulis adalah Peneliti Bidang Kesejahteraan Sosial pada Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi, Setjen DPR RI. Alamat e-mail : mohammadmulyadi@yahoo.co.id

dalam kegiatan pembangunan melalui kepercayaan, kerjasama dan norma-norma yang berlaku di Yogyakarta umumnya dan khususnya di Kelurahan Tegal Panggung. Pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah “bagaimana bentuk modal sosial pada partisipasi masyarakat dalam pembangunan di Kelurahan Tegal Panggung Kota Yogyakarta?”. Teknik pengumpulan data dengan observasi dan wawancara. Hasil penelitian ini menunjukkan Segoro Amarto merupakan bentuk konkrit modal sosial yang dibutuhkan dalam mempermudah koordinasi pembangunan. Kaitannya dengan partisipasi masyarakat dalam pembangunan, nilai-nilai modal sosial yang terwujud melalui kepercayaan, kerjasama dan norma-norma merupakan ‘perekat’ yang dapat mengefektifkan setiap tindakan yang terkoordinasi oleh pemerintah, sehingga sinergi antara masyarakat dan pemerintah dapat terwujud dengan baik.

Kata kunci: modal sosial, partisipasi masyarakat, pembangunan masyarakat, pembangunan, Tegal panggung, Yogyakarta,

## **I. Pendahuluan**

### **A. Latar Belakang**

Saat ini situasi masyarakat semakin frustrasi serta tingkat kepercayaan terhadap pemerintah semakin menurun.<sup>1</sup> Akibatnya di berbagai daerah banyak kita jumpai masyarakat menjadi tidak peduli (*apatis*) terhadap program-program pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah. Akibatnya program pemerintah tidak berjalan dengan baik, karena tidak didukung oleh masyarakat. Padahal peran masyarakat dalam pembangunan disamping obyek juga subyek pembangunan.

Hingga saat ini partisipasi masyarakat masih belum menjadi kegiatan tetap dan terlembaga khususnya dalam pembuatan keputusan. Sejauh ini, partisipasi masyarakat masih terbatas pada keikutsertaan dalam pelaksanaan program-program atau kegiatan pemerintah, padahal partisipasi masyarakat tidak hanya diperlukan pada saat pelaksanaan tapi juga mulai tahap

---

<sup>1</sup> <http://www.mediaindonesia.com>, diakses 18 Desember 2011

perencanaan bahkan pengambilan keputusan. Untuk itu peran serta masyarakat langsung sangat diperlukan dan perlu terus diperkuat serta diperluas.

Dengan demikian istilah partisipasi tidak menjadi sekedar retorika semata tetapi diaktualisasikan secara nyata dalam berbagai kegiatan dan pengambilan kebijakan pembangunan. Keberhasilan pemerintahan dalam jangka panjang tidak hanya bergantung pada kepuasan masyarakat atas pelayanan yang diberikan, tetapi juga atas ketertarikan, keikutsertaan, dan dukungan dari masyarakatnya.

Rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah tersebut dapat dianggap sebagai rendahnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Salah satu masalah pembangunan yang selama ini menonjol adalah pelaksanaan pembangunan dilakukan secara tertutup, yang tidak memberikan kesempatan kepada para pelaku nonpemerintah untuk dapat terlibat. Pelaksanaan pembangunan dimaksudkan hanya untuk mendistribusikan kebijakan, program maupun pelayanan yang berasal dari pemerintah saja dan tidak diupayakan untuk memobilisasi potensi-potensi yang ada di masyarakat. Monopoli pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan menjadi alat untuk memperluas cakupan dominasinya terhadap kehidupan sosial, ekonomi dan politik masyarakat.<sup>2</sup>

Prioritas pembangunan yang dilaksanakan tidak mencakup rencana pembangunan yang berasal dari aspirasi masyarakat, tetapi berupa berdasarkan prioritas yang ditetapkan oleh pemerintah. Ketertutupan proses perencanaan dimana masyarakat tidak memiliki kesempatan untuk terlibat di dalamnya menyebabkan hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Krisis kepercayaan inilah yang menyebabkan ketiadaan modal sosial di masyarakat, padahal modal sosial merupakan potensi yang bersumber dalam diri masyarakat melalui keinginan berpartisipasi dalam pembangunan.

Modal sosial belum mendapatkan prioritas pengembangan, padahal modal sosial merupakan landasan bagi tumbuhnya kepercayaan dan kerjasama dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Hal ini dapat terjadi karena mungkin pemahaman istilah dan konsep "modal

---

<sup>2</sup> Banyak ditemukan situasi di mana pemerintah tidak mengadakan sinkronisasi antara kebutuhan lokal masyarakat dengan rencana pemerintah, akibatnya rakyat seakan-akan berpartisipasi, padahal mereka terpaksa (*coercive*). Dikutip dalam Khairudin, Pembangunan Masyarakat, Yogyakarta: Liberty, 2000, hal. 126

sosial” sebagai salah satu potensi sumber daya pembangunan belum dipahami dengan baik oleh kalangan para pengambil keputusan di tingkat desa sampai dengan nasional.<sup>3</sup>

Padahal beberapa negara maju seperti Jepang dan Korea memandang modal sosial sebagai salah satu faktor sosial ekonomi selain modal fisik (*physical capital*) dan modal manusia (*human capital*).<sup>4</sup> Jika modal fisik diciptakan dengan membuat perubahan-perubahan dari berbagai macam bahan sehingga menghasilkan alat-alat untuk kegiatan produksi, sedangkan modal manusia diciptakan dengan mengubah orang sehingga memiliki keahlian dan kemampuan sehingga membantu mempermudah tindakan atau kegiatan. Berbeda dengan modal fisik yang nyata (*tangible*) karena berbentuk barang, dan modal manusia yang kurang tangible karena terkandung di dalam keahlian dan pengetahuan seseorang, bahkan modal sosial jauh lebih kurang tangible karena terdapat di dalam hubungan-hubungan diantara individu-individu. Namun semua itu pada dasarnya sama-sama membantu aktivitas produktif.

Pondasi ekonomi dan struktur sosial masyarakat Indonesia yang dibangun selama orde baru ternyata sangat keropos sehingga ungkapan “badai pasti berlalu” dalam menetralsir gejolak sosial yang terjadi dalam masyarakat menjadi hampir tidak bermakna. Unsur-unsur dalam trilogi pembangunan yang menjadi pondasi pembangunan seperti terciptanya pemerataan pembangunan, pertumbuhan ekonomi yang mantap dan stabilisasi keamanan nasional, merupakan rencana yang baik bila dilaksanakan secara konsisten.

Krisis moneter yang berkepanjangan di Indonesia menyebabkan kondisi perekonomian Indonesia mengalami ketidakstabilan dan berakibat pada kemiskinan. Berbagai upaya telah diusahakan oleh pemerintah agar bangsa ini keluar dari kemiskinan, diantaranya adalah:

- IDT (Inpres Daerah Tertinggal) bantuan yang diberikan dalam bentuk uang senilai Rp.20 juta/tahun selama tiga tahun. Dana bantuan ini diberikan untuk modal usaha dan bersifat hibah bergulir (*revolving block grant*).
- PPK (Program Pengembangan Kecamatan) program ini memberikan Bantuan senilai Rp.250 juta – Rp.750 juta per kecamatan bersifat hibah bergulir.

<sup>3</sup> Mohammad Mulyadi, *Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Masyarakat Desa*, Yogyakarta: Nadi Pustaka, 2009, hal. 122

<sup>4</sup> <http://hermintatik.web.ugm.ac.id/>, diakses 18 Desember 2011

- P2KP (Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan ) program ini secara prinsip sama dengan PPK namun sasaran lokasi dititik beratkan pada kecamatan dikawasan perkotaan. Program ini yang dikomandoi oleh Dirjen Perumahan dan Pemukiman Departemen Pemukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil).
- PPFM (Program Pemberdayaan Fakir Miskin) yang dikelola oleh Departemen Sosial.
- PDMDKE (Program Dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi) , program ini dilakukan untuk membiayai kegiatan yang bersifat padat karya.
- JPS (Jaring Pengaman Sosial), yang mencakup 5 bidang kegiatan, yaitu: pengadaan pangan, tenaga kerja, pendidikan, kesehatan, dan modal usaha.
- PNPM (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat) Mandiri adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat

Para aktor pembangunan lupa bahwa akar dari krisis moneter adalah ketidakpercayaan pasar terhadap pondasi ekonomi dan kondisi sosial di Indonesia. Kepercayaan yang merupakan inti dari potensi modal sosial seperti yang kita saksikan belakangan ini nyaris hilang dari kehidupan bangsa hampir di semua elemen sosial, baik di Pemerintah maupun di kalangan masyarakat tidak tampak adanya *trust* yang dapat menjadi pondasi dalam kegiatan pembangunan.

Dalam menghadapi kondisi bangsa yang demikian Pemerintah Yogyakarta berharap adanya keterlibatan dan partisipasi semua pihak. Kebersamaan antara pemerintah dan masyarakat sangat diperlukan untuk mengatasi masalah kemiskinan ini. Keseriusan Pemkot Yogyakarta diwujudkan dengan mengeluarkan program pembangunan berlabel "Segoro Amarto" (Semangat Gotong Royong Agawe Majune Ngayogyakarta) dengan *pilot project* di 3 kelurahan yaitu Kricak, Tegal Panggung, dan Sorosutan. Segoro Amarto melibatkan partisipasi semua pihak tersebut diwujudkan dalam bentuk pembangunan yang bersifat inklusif, tidak mengklasifikasikan masyarakat miskin sebagai obyek, namun menjadi bagian dari subyek pembangunan yang mesti diberdayakan. Kebersamaan dalam Segoro Amarto dikonsepsikan dalam proses pemberdayaan yang menghilangkan bentuk-bentuk stratifikasi sosial. Warga yang lebih berdaya dan lebih mampu diharapkan dapat menstimulasi warga yang

kurang berdaya sesuai kemampuan untuk bersama bergerak maju mencapai kesejahteraan bersama.

Segoro Amarto merupakan gerakan persaudaraan dengan basis pelaksanaan di tingkat RW yang melibatkan seluruh komponen masyarakat berlandaskan 4 pilar utama yaitu kedisiplinan, kemandirian, kepedulian dan kebersamaan.<sup>5</sup> Segoro Amarto sebagai gerakan yang dapat menjadi ruh seluruh lapisan masyarakat untuk dapat bekerjasama dalam menanggulangi kemiskinan. Program Segoro Amarto, seperti halnya program pemberdayaan keluarga adalah sebuah gerakan masyarakat untuk secara gotong royong membangun keluarga melalui upaya pemberdayaan, pengentasan kemiskinan, baik dalam bentuk fisik maupun non fisik. Program ini mementingkan perubahan sikap dan tingkah laku yang peduli terhadap sesamanya.

Tulisan ini ingin mengkaji sejauhmana modal sosial dan partisipasi masyarakat berperan dalam pembangunan di Kelurahan Tegal Panggung Yogyakarta yang diwujudkan melalui program berlabel "Segoro Amarto".

## **B. Perumusan Masalah dan Pertanyaan Penelitian**

Keberadaan modal sosial, hampir sulit ditemukan di tengah-tengah masyarakat yang saat ini hidup dalam kondisi serba sulit. Modal sosial dalam bentuk gotong royong, khususnya diperkotaan mulai sulit ditemukan. Padahal banyak negara yang bisa berkembang dan maju hanya dengan menguasai asset material (sumber daya alam) lebih sedikit, seperti Jepang dan Korea. Kuncinya adalah dengan tidak meninggalkan identitas budaya mereka. Mereka maju dan modern tapi tetap berpijak pada norma-norma adat yang mereka miliki, mereka tidak lari atau meninggalkan budaya mereka.

Di Jepang misalnya, terdapat nilai-nilai budaya melalui semangat Bushido, dimana dengan semangat Bushido mereka bisa melakukan kerjasama dengan cara militer. Bushido memberi semangat pantang menyerah berusaha keras dalam mencapai tujuan. Semangat Bushido melahirkan rasa nasionalisme yang besar. Nasionalisme ini kemudian mempererat kerjasama diantara sesama warga masyarakat Jepang untuk bangkit dan maju meraih cita-cita bersama. Adapun di Korea, Saemaul Undong adalah gerakan pembangunan masyarakat yang diprakarsai oleh almarhum Presiden Park

---

<sup>5</sup> <http://www.harianjogja.com>, diakses 10 Juni 2011

Chung-Hee yang memerintah Korea Selatan pada periode 1961-1979. Saemaul Undong ditetapkan sebagai kebijakan pemerintah dan dilaksanakan dengan prinsip kerja sama, disiplin, dan kerja keras. Berkat Saemaul Undong, taraf hidup masyarakat perdesaan membaik, desa-desa mengalami modernisasi, dan semangat gotong-royong masyarakat meningkat.

Berangkat dari contoh sukses negara Jepang dan Korea dalam menerapkan nilai-nilai budaya sebagai modal sosial dalam pembangunan, maka konsep atau kebijakan "Segoro Amarto" di Yogyakarta bisa dijadikan pintu masuk bagi pembangunan masyarakat melalui keikutsertaan masyarakat secara sukarela.

Masyarakat harus dikutsertakan dalam setiap proses pembangunan dan melalui konsep modal sosial, pembangunan akan lebih cepat terlaksana dan lebih murah. Logikanya jika masyarakat diikutsertakan sejak awal, maka masyarakat akan percaya terhadap program pembangunan yang akan dilaksanakan, mereka akan merasa memiliki setiap proses pembangunan, dan ketika rasa memiliki telah ada maka masyarakat akan bahu-membahu turut serta dalam memberikan ide, tenaga bahkan materi demi suksesnya pembangunan di wilayahnya.

Modal sosial dalam bentuk "Segoro Amarto" setidaknya mengandung makna adanya ikatan-ikatan sosial yang melakukan interaksi dalam sebuah hubungan sosial dan bekerjasama demi mencapai tujuan bersama. Modal sosial ini akan terbangun apabila ada kepercayaan, norma-norma, dan kerjasama yang dijadikan landasan dalam berinteraksi di antara sesama anggota komunitas.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka pokok masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana bentuk modal sosial pada partisipasi masyarakat terwujud dalam pembangunan di Kelurahan Tegal Panggung Yogyakarta?. Beberapa pertanyaan yang diajukan dalam penelitian adalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimana kepercayaan menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan di Tegal Panggung Yogyakarta?
- 2) Bagaimana kerjasama menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan di Tegal Panggung Yogyakarta?
- 3) Bagaimana norma-norma menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan di Tegal Panggung Yogyakarta?

### C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

- 1) Memberi deskripsi mengenai bagaimana kepercayaan menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan di Tegal Panggung Yogyakarta?
- 2) Memberi deskripsi mengenai bagaimana kerjasama menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan di Tegal Panggung Yogyakarta?
- 3) Memberi deskripsi mengenai bagaimana norma-norma menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan di Tegal Panggung Yogyakarta?

Adapun kegunaan yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah agar dapat dijadikan bahan dalam mengembangkan konsep modal sosial dan partisipasi masyarakat. Selain itu hasil penelitian ini dapat menjadi masukan yang berarti bagi DPR RI dalam menyusun kebijakan yang terkait dengan modal sosial dan pengarusutamaan partisipasi masyarakat sebagai modal dasar dalam pembangunan.

## II. Kerangka Pemikiran

### A. Modal Sosial

Istilah "modal sosial" atau *social capital* sementara ini memang belum meluas, karena mungkin belum dianggap menjadi suatu teori yang spesifik dan penting bagi kajian-kajian sosial. Atau mungkin juga karena istilah "modal sosial" memang dianggap sudah termasuk dalam konsep pemahaman teori-teori sosiologi yang sudah biasa dikenal.

James Coleman (1988) mengartikan konsep modal sosial (*social capital*), sebagai aspek dari struktur hubungan antara individu-individu yang memungkinkan mereka menciptakan nilai-nilai baru.<sup>6</sup> Konsep yang dikemukakan oleh James Coleman itu kemudian dielaborasi menjadi lebih baik oleh sejumlah ahli dalam kaitan dengan isu-isu pembangunan ekonomi maupun politik. Elinor Ostrom (1992) misalnya, melalui pengalamannya yang cukup luas dalam mengkaji proyek-proyek pembangunan di dunia ketiga menyatakan bahwa modal sosial merupakan prasyarat bagi keberhasilan suatu

---

<sup>6</sup> Zulkifli Z. Lubis, *Pengembangan Investasi Modal Sosial Dalam Pembangunan*, Jurnal Antropologi Indonesia, Edisi 50, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1999, hal. 55

proyek pembangunan. Menurut Ostrom keberadaan modal sosial itu terlihat dari kemampuan suatu komunitas merajut institusi atau pranata (*crafting institution*), yang menjadi acuan tindak bagi mereka.<sup>7</sup> Selain itu dari hasil penelitiannya di Brazil, Ostrom juga menemukan bahwa dengan modal sosial di Brazil, pemerintah mendorong warga untuk secara aktif membangun infrastruktur di perkotaan.<sup>8</sup>

Institusi diartikan sebagai seperangkat aturan yang digunakan secara aktual oleh sekumpulan individu untuk mengorganisasikan tindakan yang berulang-ulang, yang menghasilkan suatu keluaran yang mempengaruhi individu-individu tersebut, dan juga potensial untuk mempengaruhi orang lain. Dengan kata lain, institusi adalah seperangkat aturan yang berlaku atau digunakan (*rules-in-use*) yang dijadikan sebagai acuan untuk bertindak.<sup>9</sup>

Modal sosial adalah unsur utama pembangun sebuah masyarakat sipil (*civil community*). Modal sosial mengacu pada aspek-aspek utama dari organisasi sosial, seperti kepercayaan (*trust*), norma-norma (*norms*), dan jaringan-jaringan (*networks*) yang dapat meningkatkan efisiensi dalam suatu masyarakat melalui fasilitas bagi tindakan-tindakan yang terkoordinasi.<sup>10</sup> Kerjasama sukarela lebih mudah terjadi di dalam suatu komunitas yang telah mewarisi sejumlah modal sosial yang substansial dalam bentuk aturan-aturan, pertukaran timbal balik, dan jaringan-jaringan kesepakatan antar warga. Aturan-aturan pertukaran timbal balik dan jaringan kesepakatan antar warga yang menjadi basis bagi kerjasama sukarela itu biasanya tercipta, bila tingkat partisipasi yang setara dan adil (*equal participation*) di dalam komunitas sudah terwujud.<sup>11</sup> Dalam konteks partisipasi misalnya, partisipasi dikatakan tinggi bila masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk terlibat dalam semua tahapan pembangunan, yaitu: perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pemanfaatan hasil.

Berbeda dengan modal fisik yang bentuknya nyata dan dapat dilihat, modal sosial tidak nyata, tapi dibutuhkan dalam menjalin suatu hubungan yang terjadi pada suatu kelompok masyarakat. *Social capital* adalah kapabilitas

<sup>7</sup> Elinor Ostrom, *Social Capital: A Fad Or A Fundamental Concept. On Social Capital A Multifaceted Perspective*. Washington, D.C: The World Bank, 1999, hal. 18

<sup>8</sup> Elinor Ostrom, *Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development, World Development*, Vol. 24, No. 6, Bloomington, USA: Indiana University, 1996, pp. 1073-1087.

<sup>9</sup> Ostrom, *Loc.Cit*

<sup>10</sup> Robert D. Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton: Princeton University Press, 1993, hal. 167

<sup>11</sup> *Ibid.*

yang muncul dari kepercayaan umum di dalam sebuah masyarakat atau di bagian-bagian tertentu darinya. Ia bisa dilembagakan dalam kelompok sosial yang paling kecil dan paling mendasar, demikian juga kelompok-kelompok masyarakat yang paling besar, Negara dan dalam seluruh kelompok lain yang ada diantaranya.<sup>12</sup>

Berdasarkan beberapa definisi tentang modal sosial yang dikemukakan tersebut, maka potensi modal sosial merupakan perekat dalam hubungan sosial bagi setiap individu, dalam bentuk kepercayaan, norma dan jaringan kerja, sehingga terjadi kerjasama yang saling menguntungkan, untuk mencapai tujuan bersama. Modal sosial juga dipahami sebagai pengetahuan dan pemahaman yang dimiliki bersama oleh komunitas, serta pola hubungan yang memungkinkan sekelompok individu melakukan satu kegiatan yang produktif.

## **B. Partisipasi Masyarakat**

Partisipasi sering diberi makna keterlibatan orang secara sukarela tanpa tekanan dan jauh dari perintah. Ada bermacam-macam faktor yang mendorong kerelaan untuk keterlibatan ini, bisa karena kepentingan bisa karena solidaritas. Bisa karena memang mempunyai tujuan yang sama, bisa juga karena ingin melakukan langkah bersama walaupun tujuannya berbeda.<sup>13</sup> Apa pun aktor yang mendorong, partisipasi akhirnya harus membuahkan kesepakatan tentang tujuan yang hendak dicapai dan tindak yang akan dilakukan bersama. Artinya, apa yang semula bersifat individual harus secara sukarela diubah dan diolah menjadi tujuan dan kepentingan kolektif. Ini jelas merupakan persoalan yang tidak sederhana, sering harus terjadi dalam proses yang panjang dan berbelit. Dalam proses inilah terjadi argumen, negosiasi, kompromi untuk kemudian sampai pada kesepakatan.

Partisipasi adalah prinsip bahwa setiap orang memiliki hak untuk terlibat dalam pengambilan keputusan disetiap kegiatan penyelenggaraan pemerintah. Partisipasi berasal dari bahasa Inggris yakni; *to participate* yang berarti ikut serta, mengambil bagian atau terkadang juga sebagai berperan serta.

---

<sup>12</sup> Francis Fukuyama, *Guncangan Besar; Kodrat Manusia dan Tata Sosial Baru*. Terjemahan Masri Maris. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1999, hal. 37

<sup>13</sup> Hetifah Sj. Sumarto, *Inovasi Partisipasi dan Good Governance*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2004, hal. 188

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan mempunyai peran yang sangat penting, hal ini didasarkan kepada pertimbangan bahwa masyarakat dapat berperan bukan saja sebagai obyek tetapi juga berperan sebagai subyek pembangunan. Partisipasi masyarakat pada dasarnya merupakan kesediaan secara ikhlas dari seseorang untuk membantu kegiatan pembangunan yang berlangsung di daerahnya, karena partisipasi yang dilakukan dengan ikhlas (sukarela) akan membuat masyarakat merasa turut menjadi bagian dari kegiatan tersebut.

Partisipasi harus dibedakan dengan mobilisasi, karena memang kedua hal ini sangat berbeda walaupun pada masa yang lalu hal ini dicampuradukkan untuk kepentingan tertentu oleh pemerintah. Dalam mobilisasi sangat jelas ada unsur paksaan/keharusan di dalamnya, baik oleh pemerintah/penguasa ataupun oleh pihak lain yang memiliki kekuatan lebih dari yang akan digerakkan.

Partisipasi masyarakat merupakan sumbangsih sukarela dari masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, dalam menjalankan program, di mana mereka ikut menikmati manfaat dari program-program tersebut serta dilibatkan dalam evaluasi program agar dapat mengangkat tingkat kesejahteraan mereka. Janabrota mengartikan bahwa "partisipasi sebagai kesediaan untuk membantu berhasilnya setiap program sesuai kemampuan setiap orang tanpa berarti mengorbankan kepentingan sendiri".<sup>14</sup> Dengan demikian partisipasi masyarakat dapat pula berarti kesediaan untuk membantu keberhasilan suatu kegiatan dengan tidak mengorbankan kepentingan yang bersangkutan. Hal ini mempunyai pengertian bahwa kesediaan untuk membantu tidak dilakukan secara terpaksa, karena proses keterlibatan tersebut disesuaikan dengan kemampuan masing-masing.

Akhir-akhir ini kritik terhadap konsep partisipasi oleh para ahli, menunjukkan pergeseran paradigma tentang arti partisipasi sebenarnya. Hal ini karena partisipasi yang selama ini terjadi adalah semu, keikutsertaan masyarakat dimobilisasi oleh kekuatan tertentu di luar masyarakat itu sendiri. Pemerintah sering menganggap masyarakat adalah kelompok yang lemah dan harus menerima apapun yang menjadi kebijakan pemerintah.

Masih besarnya dominasi pemerintah dalam proses-proses pembuatan kebijakan, perencanaan pembangunan, penganggaran, penyelenggaraan pelayanan publik serta pengelolaan sumber daya dan aset

---

<sup>14</sup> Taliziduhu Ndraha, *Pembangunan Masyarakat (Mempersiapkan Tinggal Landas)*. Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1990, hal. 20

daerah. Dalam banyak kasus, proses-proses penyelenggaraan pemerintah juga ditandai oleh adanya 'patron-klien' antara pemerintah, pejabat, dan pihak-pihak yang ingin memanfaatkan keputusan dan sumber daya lokal untuk kepentingan pribadi atau kelompoknya. Masyarakat hanya dilibatkan pada tahapan paling awal sebagai bentuk pencarian legitimasi, tetapi masih sulit untuk memantau status aspirasi mereka di tingkat berikutnya, termasuk ketika telah menjadi dokumen peraturan daerah, perencanaan dan anggaran untuk diimplementasikan.

Dalam pelembagaan partisipasi, pemerintah seringkali hanya mengakui dan melibatkan kelompok-kelompok organisasi masyarakat sipil yang berbadan hukum formal (NGO/LSM). Hal ini menyebabkan organisasi masyarakat di tingkat lokal dan atau organisasi yang tidak berbadan hukum misalnya asosiasi petani, kelompok nelayan, kelompok kesenian lokal, kelompok pendidikan, kelompok agama dan asosiasi masyarakat adat tidak dilibatkan dalam proses-proses pembuatan kebijakan, perencanaan, penganggaran, pelayanan publik serta pengelolaan sumber daya alam dan aset negara/daerah. Padahal peran mereka sebagai organisasi sosial, ekonomi dan budaya sangat kongkrit dan berdampak langsung pada peningkatan kesejahteraan baik secara ekonomi, sosial maupun budaya.

Partisipasi dari masyarakat luas mutlak diperlukan, oleh karena mereka itulah yang pada akhirnya melaksanakan berbagai kegiatan pembangunan, rakyat banyak memegang peranan sekaligus sebagai objek dan subjek pembangunan. Dengan demikian, dapat dipahami pentingnya partisipasi untuk menggerakkan masyarakat dalam pembangunan, terutama masyarakat pedesaan yang merupakan bagian penduduk terbesar dari masyarakat Indonesia. Lebih ditegaskan lagi bahwa kegiatan partisipasi masyarakat adalah mutlak diperlukan adanya dalam pembangunan. Untuk itu perlu ditumbuhkan partisipasi aktif masyarakat yang dilaksanakan dengan menumbuhkan adanya rasa kesadaran dan tanggung jawab masyarakat yang tercermin dengan adanya perubahan sikap mental, pandangan hidup, cara berpikir, dan cara bekerja.

### **C. Pembangunan**

Pelaksanaan pembangunan pada negara-negara yang sedang berkembang dengan strategi ekonomi, ternyata tidak menjamin distribusi pendapatan nasional dan harapan "*trickle down effect*", bahkan tidak

menguntungkan sekelompok masyarakat miskin.<sup>15</sup> Strategi pembangunan dengan pertumbuhan ekonomi sering mengabaikan masalah pemerataan, karena hasil pembangunan terkonsentrasi pada sekelompok komunitas, sehingga masalah pembangunan pada negara berkembang semakin kompleks yang ditandai dengan pengangguran, urbanisasi, marginalisasi kemiskinan.

Pada akhir dasa warsa 1950-an istilah 'pembangunan' sering dianggap sebagai 'obat' terhadap berbagai macam masalah yang muncul dalam masyarakat. Era awal dari pembahasan mengenai teori pembangunan adalah dikemukakannya 'Teori Pertumbuhan'. Pemikiran mengenai teori pertumbuhan berasal dari pandangan kaum ekonom ortodoks yang melihat 'pembangunan' sebagai pertumbuhan ekonomi yang pada akhirnya diasumsikan akan meningkatkan standar kehidupan".<sup>16</sup>

Sekitar tahun 1980-an, strategi pembangunan mulai bergeser menjadi pertumbuhan dan pemerataan pembangunan (*growth and equity of strategy of development*). Strategi inipun masih mengalami masalah lainnya, yaitu adanya ketergantungan negara berkembang kepada negara maju berupa investasi, bantuan luar negeri dan pinjaman. Kemudian sejak memasuki abad ke-21 muncul strategi baru, yaitu diterapkannya konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) yang didukung dengan konsep pembangunan manusia (*human development*).

Dengan mengutip Denis Gaulet, Suwandi menjelaskan bahwa dalam usaha menuju kehidupan yang baik, sedikitnya ada tiga pokok (*core values*) sebagai konsep pokok dalam memahami pembangunan yaitu: kemandirian hidup (*life sustenance*), harga diri (*self esteem*), kemerdekaan (*freedom*).<sup>17</sup> Melihat konsepsi yang diberikan oleh Suwandi tersebut, jelas bahwa proses pembangunan dititikberatkan pada bagaimana individu-individu yang menjadi obyek pembangunan harus mampu mengembangkan sikap mental kemandirian, guna mendukung proses pembangunan yang dijalankan.

Sehubungan dengan kegiatan pembangunan tersebut, maka pembangunan itu sendiri mempunyai pengertian sebagai berikut :

---

<sup>15</sup> Tjahya Supriatna, *Strategi Pembangunan dan Kemiskinan*. Jakarta : PT. Rineka Cipta, 2000, hal. 15

<sup>16</sup> Jhon Clark, *Democratizing Development : The Role of Voluntary Organizations*. Connecticut : Kumarian Press, Inc., 1991, hal. 20

<sup>17</sup> I Made Suwandi, *Administrasi Pembangunan*, Jakarta : FISIP UI Press, 1997, hal. 5

- 1) Suatu usaha atau rangkaian dari perubahan yang berencana yang dilaksanakan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah dalam rangka pembinaan bangsa.<sup>18</sup>
- 2) Proses pengendalian usaha (administrasi) negara/pemerintah untuk merealisasikan pertumbuhan yang direncanakan kearah suatu keadaan yang dianggap lebih baik demi kemajuan di dalam berbagai aspek kehidupan bangsa.<sup>19</sup>
- 3) Sebagai sistem mencakup komponen a) masukan terdiri dari nilai, sumber daya manusia dan alam, budaya, kelembagaan masyarakat; b) proses, kemampuan organisasi dan manajemen pemerintahan dalam melaksanakan program pembangunan; c) keluaran, berupa perubahan kualitas perilaku manusia yang berakses pada kognisi, afeksi dan keterampilan yang berkaitan dengan taraf hidupnya.<sup>20</sup>

Dari beberapa pengertian atau definisi tentang pembangunan itu, dapat disimpulkan bahwa pembangunan mengandung pengertian :

- 1) Pembangunan sebagai suatu perubahan dalam arti mewujudkan suatu kondisi kehidupan masyarakat yang lebih baik.
- 2) Pembangunan sebagai suatu proses usaha/kegiatan perubahan yang secara sadar dilakukan. Artinya pembangunan itu didasarkan pada suatu rencana yang disusun secara baik untuk satu kurun waktu tertentu.
- 3) Pembangunan sebagai pertumbuhan yaitu kemampuan suatu bangsa untuk terus berkembang baik secara kuantitatif maupun kualitatif.
- 4) Pembangunan bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat.

### **III. Metode Penelitian**

#### **A. Waktu dan Tempat**

Penelitian yang meliputi aktivitas observasi dan wawancara dilaksanakan di Kelurahan Tegal Pangung Kecamatan Danurejan Kota Yogyakarta, mulai tanggal 18 Juli 2011 sampai dengan 24 Juli 2011.

---

<sup>19</sup> Bintoro Tjokroadmijoyo, *Kebijaksanaan dan Administrasi Pembangunan*. Jakarta : LP3ES, 1992, hal. 13

<sup>20</sup> Tjahya Supriatna, *op. cit.*, hal. 29

## B. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini diperlukan informan-informan yang dianggap mampu dan mempunyai kompetensi untuk memberikan informasi tentang masalah penelitian ini. Sumber data lainnya yang diperoleh dalam penelitian ini adalah berupa data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diambil dari sumber data primer atau sumber pertama di lapangan sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh dari sumber kedua atau sumber sekunder.

Adapun teknik pemilihan informan ditentukan secara *purposive sampling*, teknik ini digunakan pada penelitian-penelitian yang lebih mengutamakan tujuan penelitian daripada sifat populasi dalam menentukan sampel penelitian.<sup>21</sup> Jadi yang akan diambil sebagai anggota sampel berdasarkan pada pertimbangan yang sesuai dengan maksud dan tujuan penelitian. Adapun jumlah informan ditentukan dengan teknik *snow ball* dimana jumlah informan tidak ditentukan terlebih dahulu, karena peneliti akan terus mencari informan baru dan berhenti sampai dengan data yang diharapkan telah terkumpul.

Adapun informan yang di wawancara dalam penelitian ini adalah:

- 1) Aparat pemerintah Kelurahan Tegal Panggung;
- 2) Pengurus PPMK Tegal Panggung;
- 3) Ketua-Ketua RW maupun RT di Kelurahan Tegal Panggung;
- 4) Tokoh masyarakat (agama, pemuda, pendidikan, perempuan) Kelurahan Tegal Panggung;
- 5) Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Kelurahan Tegal Panggung Yogyakarta.

## C. Metode Analisis Data

Analisis data menggunakan analisis kualitatif. Secara operasional analisis data kualitatif adalah proses menyusun data (menggolongkannya dalam tema atau kategori) agar dapat ditafsirkan atau diinterpretasikan. Teknik analisis data dilakukan dengan model interaktif menurut Miles dan Huberman terdiri atas empat tahapan yang harus dilakukan. Tahapan pertama adalah

---

<sup>21</sup> Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Sosial*, Surabaya: Airlangga University Press, 2001, hal. 118

tahap pengumpulan data, tahapan kedua adalah tahap reduksi data, tahapan ketiga adalah tahap display data, dan tahapan keempat adalah tahap penarikan kesimpulan dan/tahap verifikasi.<sup>22</sup>

#### **IV. Hasil Penelitian**

##### **A. Segoro Amarto di Yogyakarta**

Indonesia menghadapi masalah yang cukup besar di berbagai bidang, baik bidang sosial, budaya maupun ekonomi. Salah satu sebabnya adalah kebijakan pemerintah yang tidak berpihak pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Dampak dari berbagai kebijakan tersebut adalah semakin banyaknya penduduk miskin di Indonesia.

Sampai dengan penelitian ini dilakukan, penanggulangan kemiskinan masih menjadi prioritas utama dalam program pembangunan jangka panjang, menengah maupun tahunan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta. Pada Maret 2010 jumlah penduduk miskin, yaitu penduduk yang konsumsinya berada di bawah garis kemiskinan, di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terdapat 577 ribu orang atau persentase penduduk miskin dari seluruh penduduk, di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta pada Maret 2010 sebesar 16,83 persen. Bagi Pemkot Yogyakarta penanggulangan kemiskinan menjadi pekerjaan rumah yang harus segera diselesaikan.

Secara ekonomi kemiskinan dikaitkan dengan masalah pendapatan. Karena itu kemiskinan sebagai suatu kondisi tidak terpenuhinya kebutuhan dasar (esensial) individu sebagai manusia. Dalam wawancara yang dilakukan dengan Sekretaris Bappeda Kota Yogyakarta terungkap bahwa salah satu program yang dijalankan untuk mengatasi persoalan kemiskinan adalah "Segoro Amarto," program ini mensyaratkan adanya keterlibatan dan partisipasi semua pihak. Kebersamaan antara pemerintah dan masyarakat sangat diperlukan untuk mengatasi masalah kemiskinan ini."

Keseriusan Pemerintah Kota Yogyakarta dengan mengeluarkan program bernama "Segoro Amarto" (Semangat Gotong Royong Agawe Majune Ngayogyakarta) diharapkan dapat melibatkan partisipasi semua pihak, dengan tidak melihat dari strata sosial masyarakat atau tidak mengklasifikasikan masyarakat miskin sebagai obyek, namun menjadi bagian dari subyek

---

<sup>22</sup> Matthew B. Miles and A. Michael Huberman, *Qualitative Data Analysis: A Sourcebook of New Methods*. Beverly Hill: Sage Publications, 1984, hal. 23

pembangunan yang mesti diberdayakan. Kebersamaan dalam Segoro Amarto dikonsepsikan dalam proses pemberdayaan yang menghilangkan bentuk-bentuk stratifikasi sosial. Warga yang lebih berdaya dan lebih mampu diharapkan dapat menstimulasi warga yang kurang berdaya sesuai kemampuan untuk bersama bergerak maju mencapai kesejahteraan bersama.

Konon "Segoro Amarto" merupakan gerakan yang mirip dengan "Saemaul Undong" atau Gerakan Komunitas Baru untuk gerakan pembangunan daerah tertinggal di Korea Selatan pada tahun 1970-an yang dicanangkan oleh presiden Park Chung Hee.<sup>23</sup> Di Yogyakarta, Segoro Amarto diterjemahkan sebagai gerakan bersama seluruh masyarakat untuk kegiatan pembangunan khususnya dalam penanggulangan kemiskinan. Gerakan ini lebih menekankan pada perubahan nilai yang tercermin pada sikap, perilaku, gaya hidup, dan wujud kebersamaan dalam kehidupan menjadi lebih baik mencakup semua aspek fisik dan non fisik. Sebagai gerakan kultural untuk menumbuhkan nilai-nilai gotong royong, kepedulian, dan kemandirian di antara warga. Dalam Segoro Amarto dibangun jiwa kedisiplinan, kepedulian sosial, gotong royong, dan kemandirian.

Pemerintah Kota (Pemkot) Yogyakarta mulai Juli 2011 telah mengembangkan gerakan pengentasan kemiskinan di 11 Kelurahan yang ada di 11 Kecamatan. Program ini merupakan tindak lanjut dari uji coba gerakan Semangat Gotong Royong Agawe Majune Ngayogyakarta (Segoro Amarto) di tiga Kelurahan pada tahun 2010. Pengembangan gerakan di 11 kelurahan ini diharapkan hingga akhir tahun 2011 angka kemiskinan di Kota Yogyakarta bisa menurun secara signifikan.

Gerakan Segoro Amarto ini paling tidak bisa menekan jumlah angka kemiskinan karena sikap masyarakat yang ingin mandiri bebas dari kemiskinan. Harapannya angka kemiskinan turun tapi bukan karena adanya kartu menuju sejahtera (KMS). Tapi lebih karena kemandirian yang dari asas Segoro Amarto itu sendiri.

Kepala Bidang Pengendalian, Evaluasi dan Laporan Bappeda Kota Yogyakarta, Hari Wahyudi, menjelaskan di setiap kelurahan yang menjadi target pengembangan gerakan pengentasan kemiskinan itu akan dibentuk tiga hingga empat kelompok RW. Dasar pemilihan kelurahan bukan melalui ukuran tinggi rendahnya angka kemiskinan di wilayah itu, tetapi pemilihan

---

<sup>23</sup> Wawancara dengan Camat Danuredjan (Octo Noor Arafat), tanggal 22 Juli 2011, di Kecamatan Danuredjan.

berdasarkan kesiapan masyarakatnya dalam pengentasan kemiskinan secara mandiri.<sup>24</sup>

Pembangunan dapat berhasil jika semua komponen masyarakat dapat bersatu padu. "Tidak ada yang namanya pembangunan itu sukses karena satu orang. Semua ini harus kita landasi dengan kebersamaan. Bahwa kita semua menjadi bagian dalam pembangunan. Masyarakat Kota Yogyakarta harus menjadi satu kesatuan dalam membangun kota. Satu sisi ada yang menjadi pemimpin, motivator, pelaksana dan sisi lain juga bisa sebaliknya. Mari kita disengkuyung bersama sehingga menjadi ringan. Jauhkan semua sikap egoisme. Saya juga mengajak masyarakat di kelurahan untuk membangun rasa saling kepercayaan, karena rasa ini sudah ditanamkan dari para leluhur dan pendahulunya dengan jiwa kebersamaan dalam bermasyarakat."<sup>25</sup>

Segoro Amarto merupakan sebuah gerakan dengan substansi paseduluran dengan basis pelaksanaan di tingkat RW yang melibatkan seluruh komponen warga. Sehingga mekanisme pelaksanaannya berada di tingkat masyarakat dan dilakukan oleh kelompok-kelompok swadaya masyarakat yang memiliki tekad, tantangan dan kebutuhan yang sama dengan basis RW. Kelompok tersebut melibatkan seluruh komponen yang ada dalam masyarakat seperti intelektual, pemuka masyarakat, tokoh agama, masyarakat miskin dll yang memiliki kepedulian terhadap upaya penanggulangan kemiskinan dan upaya-upaya lain menuju masyarakat madani.

"Peran pemerintah dalam menciptakan kehidupan yang harmonis ini merupakan sinergisitas antara pemerintah dengan masyarakat, di mana pemerintah selalu respon dengan kegiatan yang ada di masyarakat dengan jalan menumbuhkembangkan kegiatan, seperti: Wahana Kesejahteraan Berbasis Masyarakat (WKSBM), Kelompok Pemakai Air (POKMAIR) dan kegiatan lain yang diusulkan melalui Musrenbangkel."<sup>26</sup> Dengan demikian masyarakat berinteraksi dengan pemerintah melalui kegiatan yang diadakan oleh pemerintah dengan jalan berpartisipasi dalam perencanaan, pelaksanaan maupun evaluasi.

---

<sup>24</sup> Wawancara dengan Kepala Bidang Pengendalian, Evaluasi dan Laporan Bappeda Kota Yogyakarta (Hari Wahyudi), tanggal 21 Juli 2011.

<sup>25</sup> Wawancara dengan Lurah Tegal panggung (Pargiyat), tanggal 19 Juli 2010, di Kelurahan Tegal panggung.

<sup>26</sup> Wawancara dengan Ketua RW.10 Tegal Panggung (Joko Sulisty), tanggal 21 Juli 2011, di Tegal Panggung.

## **B. Modal Sosial dan Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan di Kelurahan Tegal Panggung Yogyakarta**

### **1. Kepercayaan dan Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan**

Hubungan kemasyarakatan atau interaksi masyarakat yang baik akan dapat membangun dan menciptakan rasa saling percaya antar sesama di dalam masyarakat itu sendiri. Secara umum warga masyarakat Kelurahan Tegal Panggung, khususnya wilayah yang dijadikan "*Pilot Project*" Gerakan Semangat Gotong Royong Agawe Majune Ngayogyakarta," membangun kepercayaan melalui nilai-nilai yang sudah ditanamkan oleh para leluhur dengan jiwa kebersamaan dalam bermasyarakat bahwa kepercayaan harus dibangun dan menjadi tanggung jawab oleh semua pihak, dimulai dari keluarga, RT/RW, Kampung, Institusi Masyarakat, Institusi Pendidikan dan Pemerintah. Pada dasarnya membangun kepercayaan harus dimulai dari sistem interaksi masyarakat yang bercirikan keterbukaan, keserasian antara kata dan perbuatan dan keadilan.<sup>27</sup>

Salah satu bentuk interaksi yang dapat menumbuhkan rasa saling percaya diantara masyarakat maupun pemerintah adalah kegiatan Musrenbang Kelurahan. Kegiatan ini adalah forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan (stakeholder) kelurahan untuk menyepakati Rencana Kerja Pembangunan Kelurahan (RKP) tahun anggaran yang direncanakan. Sebelum kegiatan tersebut dilaksanakan, maka akan diawali dengan adanya rembung warga pada tingkat Rukun Tetangga (RT) untuk menentukan kebutuhan pada wilayah tersebut. Setelah itu hasilnya akan dibicarakan pada tingkat RW dan mulai disusun prioritasnya. Hasil penyusunan tingkat RW dibawa pada kegiatan Musrenbangkel, pada saat itu dihadirkan pula semua Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang ada pada tingkat Kotamadya dan diminta untuk menjelaskan apa saja yang bisa dilakukan pada masing-masing SKPD, dan dari Bappeda akan memperoleh informasi seberapa besar bantuan berupa bimbingan ataupun dana yang akan dialokasikan pada kelurahan tersebut. Menurut Sekretaris Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) bahwa: "tujuan diadakannya kegiatan musrenbang ini adalah agar kegiatan pembangunan yang direncanakan dapat lebih terarah dan terealisasi dengan baik."<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> Wawancara dengan Bambang Mudiharto (Sekretaris BKM Kelurahan Tegal Panggung), tanggal 20 Juli 2011

Musrenbang yang terlaksana dengan baik akan mampu membangun kesepahaman tentang kepentingan dan kemajuan kelurahan yang pada akhirnya dapat menghasilkan keputusan yang sesuai dengan aspirasi kebutuhan masyarakat. Kondisi yang ada saat ini, sangat berbeda dengan pola yang dilakukan sebelum era desentralisasi (otonomi daerah), dimana pola pembangunan dilakukan secara *top-down* (sentralistik). Saat itu, setiap keputusan penting yang menyangkut kepentingan masyarakat luas, diputuskan tanpa mengikutsertakan atau memperhatikan aspirasi masyarakat. Masyarakat tidak diikutsertakan dalam membuat keputusan. Artinya partisipasi merupakan keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, dalam menjalankan program, di mana mereka ikut menikmati manfaat dari program-program tersebut serta dilibatkan dalam evaluasi program.

Perencanaan pembangunan yang berbasis partisipasi masyarakat harus mempunyai karakteristik *bottom-up*. Demikian halnya dengan proses pengambilan keputusan. Karena masyarakatlah yang mengetahui kebutuhan dan masalah yang dihadapi, merekalah yang memiliki kebebasan untuk memutuskan pelaksanaan suatu kegiatan pembangunan. Proses pembuatan keputusan harus dikembalikan kepada rakyat, yang mempunyai kapasitas maupun hak untuk memasukkan ke dalam proses pengambilan keputusan. Pemerintah (birokrasi) dalam hal ini berperan sebagai fasilitator yang bersifat pro-aktif, dengan cara terjun dan berdialog langsung dengan masyarakat.<sup>29</sup>

Pengalaman masa lalu telah memberikan pelajaran berharga bagi bangsa Indonesia, bahwa proses pembangunan yang dilaksanakan dengan pendekatan *top-down* tidak berhasil. Implementasi pendekatan dan sistem pembangunan tersebut mengakibatkan keikutsertaan masyarakat dalam pembangunan, bukan dalam pengertian partisipasi, tetapi lebih pada mobilisasi masyarakat. Karena itu, kegiatan pembangunan makin menjadikan masyarakat bergantung terhadap input-input dari pemerintah. Masyarakat menjadi kurang mandiri, sehingga tidak kreatif dan tidak inovatif.

Secara politik, dengan pendekatan *top-down* dan sistem sentralistik tersebut hak-hak masyarakat terserap ke dalam kepentingan pemerintah, sehingga tidak muncul pemikiran kritis dari masyarakat sebagai kontrol terhadap kebijakan pemerintah. Pada masyarakat Tegal Panggung Yogyakarta, kepercayaan terhadap program pembangunan yang ditawarkan oleh

---

<sup>29</sup> David C. Korten, *Menuju Abad Ke-21: Tindakan Sukarela Dan Agenda Global*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001, hal. 58

pemerintah menjadi sebuah 'syarat' bagi mereka untuk terlibat dalam setiap program pembangunan.

## 2. Kerjasama dan Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan

Interaksi sosial terjadi secara timbal balik atau harus ada reaksi dari kedua belah pihak yang mengadakan hubungan itu, sehingga terjadi kontak sosial. Kontak sosial terjadi bila ada hubungan secara jasmaniah, misalnya bertemu langsung dan bersentuhan. Namun seiring dengan perkembangan teknologi yang ada saat ini sebagai gejala sosial, kontak tidak selalu dalam hubungan jasmaniah. Karena orang dapat berhubungan dengan orang lain tanpa harus menyentuhnya, misalnya dengan cara berbicara pada orang lain melalui surat, telepon, handphone, telegram, radio dan alat-alat komunikasi lainnya. "Hal ini dapat dilihat dari cara Lurah Tegal Panggung dalam menyampaikan agenda kegiatan yang akan dilaksanakan, seperti rapat. Lurah cukup menyampaikannya melalui SMS atau melalui telepon langsung kepada para ketua RW dan beberapa unsur kelurahan yang biasanya dilibatkan dalam kegiatan kelurahan."<sup>30</sup>

Kontak sosial dapat bersifat positif atau negatif. Kontak yang bersifat positif akan mengarah pada kerjasama, sedangkan kontak yang negatif mengarah pada suatu pertentangan. Misalnya, jika individu masyarakat mengulurkan tangan dan menawarkan bantuan kepada individu lainnya. Jika uluran tangan itu disambut dengan baik dan menerima tawaran itu, maka akan menuju kepada suatu kerjasama. Hal ini berarti terjadi suatu kontak yang positif. Namun jika individu lainnya menolak tawaran itu, maka kontak akan menjadi negatif yang dapat mengakibatkan tidak terjadinya kontak sosial.

Komunikasi berarti pengiriman dan penerimaan pesan atau berita antara dua orang atau lebih, sehingga pesan yang dimaksud dapat dipahami. Kontak memang terjadi, namun syarat yang kedua, yaitu komunikasi tidak terjadi, karena kedua orang tersebut tidak mengerti perasaan masing-masing. Jadi suatu interaksi sosial akan terjadi jika ada kontak dan ada komunikasi. Kontak tanpa komunikasi tidak akan mempunyai arti apapun.

Suatu komunikasi terjadi bila seseorang memberikan tafsiran pada perilaku orang lain yang berwujud pembicaraan, gerak jasmaniah atau sikap dan perasaan apa yang ingin di sampaikan oleh orang tersebut. Orang yang memberikan tafsiran tersebut, kemudian memberikan reaksi terhadap

<sup>30</sup> Wawancara dengan Lurah Tegal Panggung (Pargiyat, S.IP), *op.cit.*

perasaan yang ingin disampaikan oleh orang lain tersebut. Dengan komunikasi mungkin antar orang atau antar kelompok dapat bekerjasama, namun dapat juga terjadi suatu pertikaian bila terjadi salah faham dalam komunikasi (*miss communication*).

Kerjasama dimaksudkan sebagai usaha bersama antara orang perorangan atau kelompok manusia untuk mencapai suatu atau beberapa tujuan bersama. Bentuk dan pola-pola kerjasama dapat dijumpai pada kelompok-kelompok yang ada di masyarakat. "Pola kerjasama yang ada di masyarakat bisa berupa kegiatan gotong royong memperbaiki jalan maupun persiapan peringatan hari-hari besar."<sup>31</sup> Kebiasaan-kebiasaan dan sikap-sikap demikian banyak dijumpai dalam kehidupan masyarakat yang masih memiliki tingkat kepercayaan antara sesama warga. Bentuk kerjasama tersebut berkembang apabila orang dapat digerakkan untuk mencapai suatu tujuan bersama dan harus ada kesadaran bahwa tujuan tersebut dikemudian hari mempunyai manfaat bagi semua warga.

Pada masyarakat Kelurahan Tegal Panggung bentuk kerjasama yang selama ini sering dilakukan adalah gotong-royong. Aktivitas gotong royong ini tampak pada aktivitas kehidupan masyarakat, seperti:

- 1) Aktivitas tolong-menolong antara tetangga yang tinggal berdekatan untuk pekerjaan-pekerjaan kecil sekitar rumah dan pekarangan, seperti menggali sumur, mengganti dinding bilik rumah, membersihkan rumah, dan lain sebagainya.
- 2) Aktivitas tolong-menolong antara kaum kerabat (dan kadang-kadang beberapa tetangga yang paling dekat) untuk menyelenggarakan pesta sunat, perkawinan atau upacara adat lain sekitar titik-titik peralihan pada lingkaran hidup individu (hamil, tujuh bulan, kelahiran, melepas tali pusat, kontak pertama dari bayi dengan tanah, pemberian nama, pemotongan rambut untuk pertama kali, pengasahan gigi, dan sebagainya).
- 3) Aktivitas spontan tanpa permintaan dan tanpa pamrih untuk membantu secara spontan pada waktu seorang tetangga mengalami kematian atau bencana.<sup>32</sup>

Gotong-royong kerja bakti berbeda antara gotong-royong kerja bakti untuk proyek-proyek yang timbul dari inisiatif atau swadaya warga sendiri

---

<sup>31</sup> Wawancara dengan Sekretaris BKM Kelurahan Tegal Panggung (Bambang Mudiharto), tanggal 20 Juli 2011 di Kelurahan Tegal Panggung.

<sup>32</sup> Wawancara dengan Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemskinan (TKPK) Tegal Panggung (Yanuar Ariyanto), tanggal 20 Juli 2011, di Dagen Yogyakarta.

dan gotong-royong kerja bakti untuk proyek-proyek yang 'dipaksakan' dari atas. Gotong-royong kerja bakti yang pertama, sebagai kerja bakti yang berasal dari masyarakat, misalnya hasil keputusan Musrenbang yang benar-benar sesuai dan dibutuhkan oleh masyarakat yang bersangkutan. Sedangkan gotong-royong kerja bakti yang kedua seringkali tidak dipahami manfaatnya oleh warga dan dirasakan lebih sebagai sebuah kewajiban daripada sebagai sebuah kesadaran.

Oleh sebab itu penentuan program atau rencana pembangunan dengan melibatkan masyarakat sebaiknya dilakukan dengan mekanisme perencanaan dari arus bawah atau *bottom up planning*. Peningkatan peran serta masyarakat dalam penyusunan rencana pembangunan merupakan salah satu bentuk pemberdayaan masyarakat secara nyata dan terarah. Selain itu, dengan mengikutsertakan peran serta masyarakat dalam pelaksanaan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan hasilnya akan sangat bermanfaat bagi kepentingan masyarakat.

### **3. Norma-Norma dan Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan di Kelurahan Tegal Pangung**

Dalam kehidupan di masyarakat, manusia mengadakan hubungan atau interaksi sosial. Agar tercipta keterkaitan dan keteraturan dalam kehidupan di masyarakat, maka kemudian manusia menciptakan norma-norma yang mengatur hubungan atau interaksi manusia. Mula-mula norma terbentuk secara tidak sengaja, namun lama-kelamaan norma tersebut dibuat secara sadar. Norma yang dibentuk tersebut pada akhirnya mengikat orang yang ada di masyarakat untuk mematuinya. Agar orang mau mematuhi norma maka setiap norma memiliki sanksi, dan akan dikenakan pada orang yang melakukan pelanggaran terhadap norma tersebut.

Beberapa jenis norma yang berlaku di Yogyakarta adalah diantaranya menyangkut cara. Apabila terjadi penyimpangan atau pelanggaran terhadap cara tidak akan mengakibatkan hukuman yang berat, akan tetapi hanya sekedar celaan dari orang lain yang dihubungnya. Jika seseorang sedang berbicara dengan orang lain, apalagi dengan orang yang lebih tua, orang tersebut harus memperhatikan orang yang diajak bicaranya. Juga mendengarkan apa yang dibicarakannya. Jika seseorang itu memalingkan muka, acuh tak acuh, tidak memperhatikan, maka dianggap tidak sopan. Namun, paling tidak orang yang diajak bicara tadi akan merasa tersinggung

dan mencela cara berperilaku demikian.<sup>33</sup> Norma yang berupa cara ini kekuatannya lebih lemah jika dibandingkan dengan kebiasaan.

Kebiasaan adalah suatu perbuatan yang diulang-ulang dalam bentuk yang sama. Pengulangan tersebut merupakan bukti bahwa banyak orang menyukai perbuatan tersebut. Kebiasaan merupakan perlakuan yang diakui dan diterima oleh masyarakat. Kebiasaan ini mempunyai kekuatan mengikat lebih besar daripada cara. Contohnya adalah kebiasaan untuk menghormati terhadap orang yang berusia lebih tua. Jika seseorang tidak menghormati orang yang lebih tua darinya, maka ia dianggap menyimpang dari kebiasaan dalam masyarakat. Sanksi atau hukuman yang diberikan pada orang yang melanggar kebiasaan tadi tidak terlalu berat yaitu berupa cemoohan, dijauhi orang, atau tidak saling bertegur sapa.<sup>34</sup>

Apabila suatu kebiasaan dianggap sebagai cara berperilaku serta dianggap atau diterima sebagai norma-norma pengatur, maka kebiasaan tadi menjadi tata kelakuan. Tata kelakuan ini di satu pihak bersifat memaksa untuk melakukan sesuatu perbuatan tertentu, di lain pihak melarang melakukan perbuatan tertentu lainnya. Tata kelakuan secara langsung merupakan suatu alat agar anggota masyarakat menyesuaikan perbuatannya dengan tata kelakuan tersebut. Tata kelakuan ini sangat penting bagi masyarakat karena memberikan batas-batas pada kelakuan individu. Tata kelakuan merupakan alat untuk memerintahkan dan melarang anggota masyarakat untuk melakukan suatu perbuatan.

Masyarakat harus menerima seseorang yang sanggup menyesuaikan diri dengan tata kelakuan tersebut, dan memaksa atau menghukum orang-orang yang melanggar agar mereka mau menyesuaikan tindakan-tindakannya dengan tata kelakuan yang berlaku di masyarakat.

Setiap masyarakat mempunyai tata kelakuan masing-masing yang mungkin berbeda-beda, karena tata kelakuan timbul dari pengalaman yang berbeda-beda dari masyarakat tersebut. Misalnya suatu masyarakat mempunyai aturan-aturan yang tegas dalam hal melarang pergaulan bebas antara pemuda dan pemudi, sementara pada masyarakat lainnya larangan tersebut tidak tegas.

Suatu tata kelakuan yang kekal serta kuat integrasinya dengan pola-pola perikelakuan masyarakat dapat meningkat menjadi adat-istiadat. Kekuatan mengikat adat-istiadat ini lebih tinggi daripada tata kelakuan,

---

<sup>33</sup> Wawancara dengan Ketua RW.05 Kelurahan Tegal Panggung (Lukito), 22 Juli 2011, di Kantor Kecamatan Danurejan.

<sup>34</sup> *Ibid.*

kebiasaan, dan cara serta sanksinya pun lebih keras. Apabila ada anggota masyarakat yang melanggar adat istiadat, ia akan menerima sanksi yang keras dari masyarakatnya, dan biasanya melalui suatu prosedur pengadilan yang berlaku di masyarakat itu. Misalnya, ada dua orang yang melakukan hubungan seksual di luar nikah, maka masyarakat dapat menjatuhkan sanksi keras kepada kedua orang itu, sanksi itu misalnya berupa pengucilan (pengusiran).<sup>35</sup> Dengan demikian norma-norma yang mengatur segala tingkah laku dan pola kehidupan bermasyarakat merupakan salah satu dimensi sosial-budaya yang membuat terciptanya kehidupan yang harmonis dan selaras dengan tujuan bersama dari masyarakat yaitu meningkatnya kesejahteraan.

## V. Pembahasan

Rendahnya sikap saling percaya di antara warga masyarakat yang sering dipicu oleh persoalan sosial dan ekonomi mengakibatkan tingkat partisipasi masyarakat menjadi rendah. Hal ini karena masyarakat sering menganggap keikutsertaan mereka dalam setiap kegiatan pembangunan harus mendapatkan sesuatu yang menguntungkan, atau dengan kata lain "siapa mendapat apa".

Implikasi dari rendahnya sikap percaya adalah rendahnya budaya apresiasi. Karena tidak percaya, masyarakat sulit mengapresiasi ide atau program pembangunan yang ditawarkan oleh pihak lain atau dalam hal ini pemerintah, yang lebih disebabkan oleh rasa curiga bahwa ide atau program tersebut hanyalah untuk keuntungannya semata, bukan untuk manfaat bersama yang lebih besar. Hal ini sesuai dengan pendapat Eric Uslaner yang berargumen bahwa modal sosial merefleksikan 'sistem nilai, khususnya kepercayaan sosial'.<sup>36</sup>

Inilah masalah budaya demokrasi yang tengah dihadapi bangsa ini, di mana masyarakat harus bisa segera keluar dari lingkaran ketidakpercayaan dan saling curiga dan mulai bersama-sama menatap ke arah "apa manfaat lebih besar" yang bisa diperoleh secara bersama. Hal ini karena makin besar tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, maka makin tinggi tingkat rasa tanggung jawab partisipasinya terhadap kegiatan-kegiatan pemerintahan.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> Eric M. Uslaner, *Democracy and Social Capital, Democracy and Trust*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999, hal. 122

<sup>37</sup> Soenarko Setyodarmodjo, *Strong Society, Analisa Dasar tentang Politik Public Relations dan Budaya*, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2008, hal. 32

Bangsa ini membutuhkan sikap saling percaya sehingga dapat mengalokasikan sumber daya yang terbatas secara lebih efisien. Sikap percaya memungkinkan bangsa ini fokus pada "substansi", bukan pada "kemasan." Artinya bangsa ini tidak hanya memperhatikan nama programnya saja, tetapi apakah program yang akan dikeluarkan mampu menyentuh kebutuhan masyarakat. Dalam negara demokrasi, sikap percaya dibutuhkan dalam mengambil keputusan kolektif dan mengorganisasi tindakan kolektif. Ketika seseorang, atau satu pihak percaya, dia akan berpartisipasi secara positif di dalam pengambilan keputusan dengan asumsi adanya kepentingan bersama antara pihak yang memercayai dan pihak yang dipercaya.

Sikap percaya akan mengurangi beban dalam pengambilan keputusan sehingga "ongkos sosial" akan menjadi lebih murah. Membangun kepercayaan harus dimulai pada tingkat individu masyarakat. Tanpa kepercayaan itu, akan sulit melahirkan partisipasi masyarakat, yang merupakan modal dalam pembangunan.<sup>38</sup> Partisipasi akan membuat individu masyarakat terlibat banyak kegiatan dan berkesempatan untuk bertemu, berinteraksi dengan individu atau kelompok lain yang belum pernah ditemuinya. Kepercayaan dibangun dari interaksi yang berulang. Jadi, yang diperlukan untuk menumbuhkan sikap percaya adalah memberikan ruang seluas-luasnya bagi interaksi agar partisipasi yang dibangun dari sikap saling percaya dapat terwujud.

Partisipasi sesungguhnya harus dimulai dari tingkat yang paling rendah yaitu masyarakat. Namun proses itu hendaknya dimulai dengan kegiatan yang bisa menumbuhkan kepercayaan di masyarakat sehingga partisipasi masyarakat bukan suatu pelengkap pelaksanaan pembangunan tapi sudah semestinya menjadi hal yang utama. "Salah satu kegiatan yang bisa menumbuhkan kepercayaan di dalam masyarakat adalah pertemuan dengan membangun rembug bersama, keterbukaan, kebersamaan, dan lain sebagainya."<sup>39</sup>

Sebagai anggota masyarakat apalagi makhluk sosial, seorang individu tidak mungkin tidak bekerjasama dengan masyarakat. Karena masyarakat merupakan tempat segala kebutuhan individu berada. Seorang individu tidak akan bisa melepaskan diri dari masyarakat. Sebab seorang individu merupakan anggota masyarakat. Gagasan sentral modal sosial adalah bahwa jaringan sosial memberikan dasar bagi kohesi sosial yang mendorong orang bekerja sama satu sama lain.<sup>40</sup>

<sup>38</sup> Wawancara dengan Lurah Tegal Panggung (Pargiyat, S.IP), tanggal 19 Juli 2011 di Kelurahan Tegal Panggung

<sup>39</sup> Wawancara dengan Joko Sulisty (Ketua RW.10 Kelurahan Tegal Panggung), tanggal 21 Juli 2011

<sup>40</sup> John Field diterjemahkan oleh Nurhadi, *Modal Sosial*, Bantul: Kreasi Wacana, 2010, hal. 18

Apabila setiap orang memiliki sikap bekerjasama yang baik dengan masyarakat, maka masyarakat akan berkembang menjadi lembaga yang menguntungkan bagi setiap anggota masyarakat. Namun apabila setiap individu tidak mau bekerjasama dengan masyarakat, maka masyarakat dimana tempat individu berada tidak akan mendukung individu bahkan akan terasa membatasi atau mengancam individu. Misalnya lingkungan masyarakat itu menjadi tidak aman, kotor sumber penyakit, dan lain sebagainya.

Kerjasama dalam masyarakat, menurut sudut pandang sosiologi termasuk kedalam salah satu bentuk dari interaksi sosial. Interaksi sosial merupakan kunci dalam kehidupan masyarakat, tanpa interaksi sosial tak mungkin ada kehidupan bersama dalam masyarakat. Bertemunya orang perorangan secara badaniah belaka tidak akan menghasilkan pergaulan hidup dalam masyarakat. Pergaulan hidup semacam itu baru akan terjadi apabila orang perorangan atau kelompok-kelompok manusia bekerjasama, saling bicara dan seterusnya untuk mencapai suatu tujuan bersama.

Interaksi sosial merupakan dasar atau bentuk utama dari proses sosial. Interaksi sosial diartikan sebagai hubungan sosial yang dinamis, yang menyangkut hubungan antara seorang dengan orang lain, antara kelompok-kelompok manusia maupun antara orang dengan kelompok manusia. Dalam suatu interaksi sosial harus memiliki dua syarat, yaitu kontak sosial dan komunikasi.<sup>41</sup>

Kontak sosial dan komunikasi yang terjadi di masyarakat lambat laun menumbuhkan norma-norma yang mengatur tentang cara, kebiasaan, tata kelakuan, dan adat-istiadat di masyarakat. Dilihat dari segi kekuatan mengikatnya, norma-norma yang ada di masyarakat mempunyai kekuatan mengikat yang berbeda-beda. Berdasarkan tingkatan kekuatan mengikatnya, secara sosiologis ada empat macam norma, yaitu cara (*usage*), kebiasaan (*folkways*), tata kelakuan (*mores*), dan adat-istiadat (*custom*).<sup>42</sup>

Semua norma tersebut jika berkaitan dengan pengaturan terhadap suatu kebutuhan pokok dalam kehidupan manusia atau masyarakat akan berkembang menjadi suatu pranata sosial. Jadi, pada dasarnya pranata sosial merupakan kumpulan norma sosial yang dianggap dapat membantu masyarakat dalam memenuhi kebutuhan kehidupannya dengan berbagai pola kemasyarakatan yang berlaku termasuk bagaimana mengimplementasikan

---

<sup>41</sup> J. Dwi Narwoko dan Baging Suyanto, *Sosiologi: Teks Pengantar dan Terapan*, Cetakan ke-4, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010, hal. 16

<sup>42</sup> Judistira K. Garna, *Ilmu-ilmu Sosial, Dasar-Konsep-Posisi*, Bandung: Primaco Akademika, 2001, hal.171

kegiatan pembangunan yang melibatkan masyarakat sebagai subyek pembangunan.

## **VI. Penutup**

### **A. Kesimpulan**

Saat ini negara kita memiliki masalah dengan ketersediaan modal dalam bentuk dana/finansial untuk mendukung kegiatan pembangunan. Karena itu, sangatlah perlu untuk memanfaatkan potensi modal nonfinansial untuk membantu akselerasi pembangunan yang semakin mendesak untuk segera dilakukan dan dirampungkan. Di dalam masyarakat kita, modal sosial ini menjadi suatu alternatif pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Mengingat masyarakat kita sangatlah memiliki nilai-nilai yang sebenarnya sangat mendukung pengembangan dan penguatan modal sosial itu sendiri. Hal ini karena di dalam modal sosial terdapat kepercayaan, kerjasama, dan norma-norma sebagai pilar penting dalam pembangunan.

Inti dasar pemikiran modal sosial adalah bahwa hubungan atau jaringan sosial yang ada di masyarakat mempunyai nilai. Di Yogyakarta misalnya, terdapat hubungan sosial yang harmonis dalam setiap kegiatan yang diwujudkan dalam bentuk kerja bakti, gotong royong, sambatan, jagong dan rewang. Tradisi gotong royong secara nyata telah melembaga dan mengakar kuat, ini diwujudkan dalam berbagai aktivitas keseharian masyarakat Indonesia. Khususnya di Kelurahan Tegal Panggung dan umumnya di Yogyakarta, praktek gotong royong walaupun cenderung mengalami penurunan baik dari sudut pandang lingkup aktifitas maupun jumlah orang yang terlibat, namun secara umum masih mendapatkan apresiasi positif oleh warga masyarakat. Hal ini nampaknya juga dipengaruhi oleh salah satu karakteristik khusus yaitu keeratn hubungan sosial yang dimiliki oleh masyarakat di perkotaan seperti Kelurahan Tegal Panggung.

Kaitannya dengan partisipasi masyarakat dalam pembangunan, nilai-nilai modal sosial yang terwujud melalui kepercayaan, kerjasama dan norma-norma merupakan 'perekat' yang dapat mengefektifkan setiap tindakan yang terkoordinasi oleh pemerintah, sehingga sinergi antara masyarakat dan pemerintah dapat terwujud dengan baik.

Rendahnya partisipasi masyarakat akibat kebijakan pemerintah yang menganggap masyarakat sebagai obyek pembangunan saja, berdampak pada ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Padahal kepercayaan

merupakan unsur utama dari modal sosial yang dapat memudahkan koordinasi antar individu-individu dimasyarakat. Selain itu adanya sikap saling percaya diantara masyarakat dan pemerintah memungkinkan terwujudnya suatu interaksi yang sehat, sehingga setiap program dan kebijakan yang dilaksanakan akan dapat diselesaikan dengan baik.

Kecenderungan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah untuk melakukan kerjasama merupakan peluang terhadap terwujudnya sistem penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Karena tanpa adanya kepercayaan masyarakat, maka pemerintah akan kehilangan kredibilitas dan akibatnya program dan kebijakan yang akan dilaksanakan sebagai bagian dari sebuah sistem penyelenggaraan pemerintahan tidak berjalan dengan baik.

## **B. Saran**

Meskipun studi modal sosial telah banyak dilakukan dan dikembangkan di Indonesia, namun hasil penelitian tentang modal sosial belum mendapatkan perhatian yang serius dari pemerintah untuk dikembangkan menjadi sebuah kebijakan dalam upaya mengatasi masalah-masalah pembangunan. Aktivitas gotong royong sebagai bagian dari modal sosial paling tidak telah membuka peluang yang lebih luas sebagai referensi awal untuk studi yang lebih intensif dan komprehensif tentang praktek modal sosial di Indonesia khususnya di daerah perkotaan yang hampir luntur oleh sikap individualistis masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah perlu mendorong secara terus-menerus untuk dilakukannya penelitian modal sosial dikaitkan dengan pembangunan.

Pemerintah masih belum serius memandang bahwa masyarakat adalah elemen penting dalam proses pembuatan kebijakan atau pengambilan keputusan, hal ini dapat dilihat dari banyaknya usulan kegiatan yang berasal dari masyarakat tidak dimasukkan dalam usulan kegiatan pembangunan. Oleh karena itu untuk melibatkan masyarakat dan memperhatikan secara sungguh-sungguh keinginan dan harapan masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan sangat dibutuhkan instrumen kebijakan yang bisa menumbuhkembangkan modal sosial sebagai sebuah modal kepada pemerintah untuk menjamin keterlibatan masyarakat dalam proses pembuatan keputusan dengan memperhatikan secara sungguh-sungguh kebutuhan, aspirasi dan harapan masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Bintoro Tjokroadmijojo, *Kebijaksanaan dan Administrasi Pembangunan*. Jakarta : LP3ES, 1992.
- David C. Korten, *Menuju Abad Ke-21: Tindakan Sukarela Dan Agenda Global*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2001.
- Elinor Ostrom, *Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development*, World Development, Vol. 24, No. 6, Bloomington, USA: Indiana University, 1996.
- \_\_\_\_\_, *Social Capital: A Fad Or A Fundamental Concept. On Social Capital A Multifaceted Perspective*. Washington, D.C: The World Bank, 1999.
- Francis Fukuyama, *Guncangan Besar; Kodrat Manusia dan Tata Sosial Baru*. Terjemahan Masri Maris. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1999.
- Hetifah Sj. Sumarto, *Inovasi Partisipasi dan Good Governance*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2004.
- I Made Suwandi, *Administrasi Pembangunan*, Jakarta : FISIP UI Press, 1997.
- J. Dwi Narwoko dan Baging Suyanto, *Sosiologi: Teks Pengantar dan Terapan*, Cetakan ke-4, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010.
- Jhon Clark, *Democratizing Development : The Role of Voluntary Organizations*. Connecticut : Kumarian Press, Inc., 1991.
- John Field, *Modal Sosial*, Terjemahan Nurhadi. Bantul: Kreasi Wacana, 2010.
- Judistira K. Garna, *Ilmu-ilmu Sosial, Dasar-Konsep-Posisi*, Bandung: Primaco Akademika, 2001.
- Robert D. Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton: Princeton University Press, 1993.
- Soenarko Setyodarmodjo. *Strong Society, Analisa Dasar tentang Politik Public Relations dan Budaya*. Jakarta: Prestasi Pustaka, 2008.
- Sondang P. Siagian, *Pembangunan Masyarakat Desa*. Jakarta : LP3ES. 1989.
- Taliziduhu Ndraha, *Pembangunan Masyarakat (Mempersiapkan Tinggal Landas)*. Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1990.

Tjahya Supriatna, *Strategi Pembangunan dan Kemiskinan*. Jakarta : PT. Rineka Cipta, 2000.

Eric M. Uslaner, *Democracy and Social Capital, Democracy and Trust*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999, hal. 122

Zulkifli Z. Lubis, *Pengembangan Investasi Modal Sosial Dalam Pembangunan*, Jurnal Antropologi Indonesia, Edisi 50, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1999.

**Internet:**

<http://www.harianjogja.com>, diakses 10 Juni 2011

<http://www.mediaindonesia.com>, diakses 18 Desember 2011

<http://hermintatik.web.ugm.ac.id>, diakses 18 Desember 2011

