

SOCIAL AUDIT OF EMPOWERMENT CAPACITY IN VILLAGES PLANNED INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT PROJECTS

Idham Ibty¹, Lucia Setyawahyuningtyas², Happy Susanto³

Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta

Email:

¹mail.idham.ibty@gmail.com

²luciakahaya@gmail.com

³hpysusanto@hmail.com

Abstrak

Pelayanan publik terus ditingkatkan kapasitasnya dengan perbaikan kebijakan, kelembagaan dan program/inovasi pelayanannya. Banyak warga masyarakat belum merasakan manfaatnya. Banyak laporan kepada Lembaga Ombudsman DIY mengenai kesenjangan pelayanan yang dirasakan masyarakat, antara lain persoalan layanan desa, pembebasan tanah, pelaksanaan pembangunan fasilitas infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat untuk kesiapan tumbuhkembang kawasan. Permasalahannya adalah bagaimana manfaat pemberdayaan dapat dirasakan warga sehingga berkemampuan dalam dinamika desa di lokasi penelitian? Studi ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana manfaat pelayanan pemberdayaan masyarakat di desa yang menjadi lokasi rencana pembangunan infrastruktur. Penelitian ini merupakan jenis riset aksi, yang dilakukan dengan pendekatan kualitatif. Teknik audit sosial digunakan untuk memperoleh penilaian warga yang mendapatkan pelayanan pemberdayaan masyarakat maupun para pihak berkepentingan di lokasi tersebut. Adapun tujuan penulisan naskah ini adalah memaparkan hasil telaah dan pelajaran yang diperoleh dari penggunaan pendekatan audit sosial. Hasil studi menunjukkan bahwa kapasitas pemberdayaan memiliki elemen kelembagaan dan tata kelola sebagai faktor yang paling berpengaruh terhadap keberhasilan layanan pemberdayaan. Studi ini menandakan pentingnya orientasi keberhakan warga pada rencana, kebijakan dan program/kegiatan pemberdayaan masyarakat yang diselenggarakan secara terpadu berdasar sumberdata yang sama dari Rencana Detil Tata Ruang. Audit sosial ini memiliki keterbatasan keterjangkauan dan keterwakilan warga dan para pihak berkepentingan.

Kata kunci: *audit sosial, kewargaan, kapasitas pemberdayaan, pelayanan publik.*

Abstract

Public services have been reformed with policy, institutional and program / service innovation improvements. In general many citizens have not felt the benefits of the service. Report of complaint to Ombudsman Institution DIY i.e. village service issues, land acquisition, implementation of infrastructure facilities development and community empowerment for regional growth readiness. The problem is how the benefits of community empowerment can be felt by the citizens as to be capable in the dynamics of the village change in the location? This study aims to find out how the benefits of community empowerment services in the village that became the location of the infrastructure development plan. This research is a type of action research, conducted with qualitative approach. Social audit techniques are used to obtain assessments of citizens who receive community empowerment services as well as stakeholders at the site. The study reported that empowerment capacity has institutional and governance elements as the most influential factor for successful empowerment. This study has

informed the importance of citizenship orientation on community empowerment plans, policies and programs / activities organized in an integrated manner based on the same data from the Spatial Detail Plan. This social audit has limited affordability and representation of citizens and stakeholders.

Keywords: *social audit, citizenship, empowerment capacity, and public service.*

A. Pendahuluan

Terdapat sejumlah kasus pelayanan publik yang disampaikan oleh masyarakat kepada Lembaga Ombudsman DIY (LO DIY). Sampai semester kedua tahun 2017, terjadi peningkatan laporan masyarakat terkait adanya pelayanan publik yang belum baik dengan mencapai lebih dari 812 kasus (Tjan, 2017). Ada kecenderungan kebijakan dan pelaksanaan pelayanan publik terkait, yang tidak sejalan dengan prinsip program pemberdayaan dan partisipasi masyarakat, dan pengembangan desa maupun kawasan yang ramah dengan kepentingan masyarakat dan para pihak di lokasi tersebut. Pada kasus persiapan pembangunan proyek infrastruktur ada kaitan dengan layanan pemberdayaan masyarakat dan desa, yang dapat berimplikasi banyak terhadap pengelolaan dampak multiplier yang terkelola (Ibty, I., 2016). Kecenderungan orientasi pelayanan publik yang belum baik di tengah masyarakat telah dilaporkan kepada LO DIY, dan penyusun terlibat sebagai narasumber ketika difasilitasi pelatihan audit sosial yang dijabari sebagai pendekatan baru bagi investigasi, dan mediasi-konsiliasi para pihak berkepentingan sebagai alternative solusi yang independen, imparisial dan sesuai peraturan maupun kearifan local.

Berdasarkan kebijakan pemberdayaan masyarakat sesuai dengan UU No.6 Tahun 2014, yang diikuti dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, dikaitkan dengan pelaksanaan UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Bab XIII (Pelayanan Publik) dan Bab XIV (Partisipasi Masyarakat), maka dapat dipaparkan secara singkat tentang pentingnya pengelolaan kepentingan para pihak terkait pemberdayaan masyarakat agar pelayanan publik menjadi bermanfaat dan komplin masyarakat dan para pihak dapat dikelola sehingga meningkatkan kapasitas pemberdayaan warga, perbaikan pelayanan publik dari orientasi keberhakan warga, serta adanya manfaat yang dirasakan masyarakat secara terukur.

Komisi II DPR RI memberi apresiasi atas capaian kinerja Ombudsman RI sebagai lembaga negara pengawas pelayanan publik yang meningkat. ORI (<http://www.ombudsman.go.id/lakip>) melaporkan jumlah target penyelesaian laporan jika mengacu pada target RPJMN sebesar 20% berhasil dicapai Ombudsman dengan realisasi 44,28%. Jumlah pengaduan masyarakat selama 2015 sebanyak 6851 laporan, dengan jumlah laporan yang berhasil diselesaikan sebanyak 3034. Beberapa capaian lain seperti meningkatnya kepatuhan penyelenggara pelayanan publik Kementerian/Lembaga, Pemda Provinsi Kabupaten/Kota terhadap UU 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Secara umum permasalahan pelayanan public adalah pelayanan yang belum berorientasi kepada kebutuhan warga.

Permasalahan strategis belum efektifnya pengawasan pelayanan publik sehingga terjadi maladministrasi atau perilaku/perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut,

belum efektifnya mediasi dan/atau ajudikasi ORI (Ibty, I., 2016), juga dikarenakan kendala strategi peningkatan kapasitas pemberdayaan dengan pelibatan warga di tingkat komunitas sebagai prioritas atau bukan bagi pencapaian manfaat pemberdayaan masyarakat. Dalam kaitan ini, organisasi masyarakat sipil ada masalah penguasaan pemahaman yang baik, kapasitas belum mandiri dalam kelembagaan-kemitraan yang baik dan belum terbuka baik menyangkut keterbukaan informasi dan akuntabilitas kinerjanya (Dwiyanto, 2004). Adapun permasalahan kapasitas kelembagaan meliputi *grand-plan* untuk prioritas perencanaan strategis dan RKP dengan penganggaran dan pengawasan berbasis kinerja. Selain itu optimalisasi peran dan fungsi kelembagaan untuk pemberdayaan dengan pengelolaan kepentingan/komplin di semua tataran dan arena menjadi prioritasnya. Berdasarkan uraian tersebut, maka permasalahan studi adalah "bagaimana manfaat pemberdayaan dapat dirasakan warga sehingga berkemampuan dalam dinamika desa di lokasi penelitian?"

B. Metode

Penelitian ini dilakukan di suatu desa di Bantul, DIY. Subyek penelitian adalah warga dan para pihak yang berkepentingan dengan pelayanan pemberdayaan masyarakat desa, yang mempunyai kasus dan/atau melaporkan kepada Ombudsman DIY. Penelitian ini sebagai bagian dari riset aksi dengan teknik audit sosial dan pendekatan kualitatif. Audit Sosial digunakan sebagai teknik untuk menilai manfaat pelayanan pemberdayaan, selain aspek finansial, dari para pihak berkepentingan (Boyd, 1998), (Srimarga, I.C. et.al; 2011).

Subyek penelitian ditentukan melalui teknik pilihan narasumber dari rujukan, yang uji sahnya dilakukan dengan konfirmasi dan *recheck* kepada para pihak yang layak sebagai tokoh publik terkait dengan permasalahan di atas. Pengambilan data dilakukan dengan cara observasi dan wawancara dengan kuesioner. Untuk membantu studi digunakan alat penilaian dengan skala likert. Wawancara mendalam kepada responden dengan pendekatan pilihan warga (*convenience sampling*) yang sudah mendapat manfaat atau telah mengurus kepentingannya dari layanan publik maupun induksi kegiatan/program pemberdayaan. Selain itu juga dilakukan kepada pihak terkait yang menjabat dan atau mengetahui permasalahannya.

Untuk membantu analisa, dilakukan analisis regresi berganda dengan formula $X^1, X^2, X^3, X^4, X^5, X^6 \rightarrow Y^1 \rightarrow Y^2$. Formula dengan variabel dan indikatornya tersebut divalidasi dalam diskusi terfokus. Kemudian dilakukan pengumpulan data yang hasilnya merupakan gambaran umum kapasitas penyediaan pemberdayaan. Selanjutnya dilakukan analisa yang melibatkan para pihak berkepentingan, serta formulasi strategi peningkatan kapasitas penyedia pemberdayaan masyarakat yang juga divalidasi melalui diskusi, pencocokan dengan para pihak, dan hasil telaah sekunder. Demikian halnya perumusan strategi dilakukan yang dilakukan dengan analisa SWOT. Sebagai hasil akhir di lakukan uji sahnya melalui FGD lagi sekaligus penyempurnaan laporan akhir studi.

C. Hasil dan Pembahasan

Desa ini dinilai menarik sebagai objek berdasarkan kepentingan studi dikarenakan besarnya perhatian para pihak berkepentingan terhadap sebuah desa yang bersiap menjadi

kawasan pendidikan dan wisata sejarah dan budaya. Selain itu juga adanya lokus pelayanan publik dan peranan pemberdayaan masyarakat yang dapat memberikan alternatif solusi untuk peningkatan kapasitas masyarakat sehingga dapat memberikan kepercayaan bagi semua pihak, utamanya masyarakat berkemampuan pada pembangunan kawasan kampus di Guwosari (<http://guwosari.bantulkab.go.id/index.php/first/statistik/1>). Kebijakan otonomi desa, seperti yang termaktub di Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014 tentang Desa menjadikan desa ini memiliki posisi strategis dengan adanya hak pengakuan (rekognisi), kewenangan dan kekuasaan untuk mengelola rumah tangganya sendiri termasuk mendapatkan ruang publik yang dapat menempatkan peran masyarakat desa menjadi garda depan dinamika sosial ekonomi dan lingkungannya. Persoalan di desa ini menyangkut hajat hidup dan kebutuhan masyarakat termasuk pemenuhan kebutuhan dasar, sarana prasana layanan publik seperti jalan, permukiman, sanitasi dan air bersih, pasar dan kegiatan ekonomi, fasilitas peribadatan dan sosial, serta pemerintahan dan system informasi-komunikasi. Saat ini desa ini dikenal sebagai desa kuliner ingkung ayam. Selain itu sedang dipromosikan sebagai destinasi wisata religi dan budaya dengan wahana wisata artifak peninggalan sejarah Pangeran Diponegoro dan Goa Selarong.

Temuan studi menunjukkan adanya kesepahaman warga dan para pihak berkepentingan di desa tersebut tentang ada pengaruh yang bermakna dari semua faktor pemberdayaan dan pelayanan publik terkait pemberdayaan. Besaran tingkat pengaruh adalah sebesar 42,6%. Untuk keseluruhannya yang paling berpengaruh adalah faktor kelembagaan ($p=0,002$). Demikian halnya ada pengaruh dari keberhasilan layanan pemberdayaan terhadap manfaat pemberdayaan yang berorientasi keberhakan warga, dengan besaran tingkat pengaruh sebesar 78,3%.

1. Persepsi terhadap Keberhasilan Layanan Pemberdayaan Kewargaan.

Hasil kajian menunjukkan capaian layanan pemberdayaan beorientasi kewargaan terbagi dua. *Pertama*, kategori baik adalah kepuasan layanan dan manfaat pelayanan. Artinya warga penilai menyatakan adanya manfaat legal prosedural dan manfaat distributif dari layanan yang diselenggarakan. *Kedua*, kepercayaan terhadap layanan dan keadilan yang dinyatakan cukup baik.

Kategori baik hanya pada indikator layanan: (1) Tanggung jawab petugas dalam memberikan pelayanan; (2) Kemampuan; (3) Kesopanan dan keramahan; dan (4) Keamanan unit kerja pemberdayaan. Sedangkan kategori cukup baik, meliputi: (1) Kemudahan prosedur; (2) Kesesuaian persyaratan pelayanan dengan jenis risikonya; (3) Kejelasan dan kepastian; (4) Kedisiplinan; (6) Kecepatan pelayanan; (7) Kewajaran biaya; (8) Kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan; (9) Ketepatan pelaksanaan terhadap jadwal waktu; (10) Kenyamanan di lingkungan unit pelayanan.

Manfaat pemberdayaan yang dinyatakan telah dirasakan oleh pengguna sehingga dirasakan kepuasan oleh mereka juga. Namun dari aspek kepercayaan dan keadilan yang dapat menunjukkan adanya keberhakan warga, pengguna layanan merasa masih belum baik. Jika ditilik dari hasil telaah kebijakan, maka terlihat kondusifitas kebijakan sebagai pendukung keberhasilan pemberdayaan. UU Desa No.6 Tahun 2014, menegaskan adanya

otonomi dan desentralisasi fiskal di desa. Desa ini telah menjalankan kewenangan untuk program dan penganggaran pemberdayaan.

2. Elemen yang Berpengaruh terhadap Pemberdayaan yang Berjalan Baik

Hasil kajian tentang faktor yang paling bermakna mempengaruhi pemberdayaan adalah kelembagaan dan tata kelolanya. Indikator dengan nilai baik hanya pengembangan kepemimpinan; Lainnya adalah cukup baik dengan urutan sbb. (i) berjalannya organisasi dengan kewenangan dengan fungsi yang jelas; (ii) dilaksanakannya sosialisasi dan keaktifan berpartisipasi; (iii) membangun visi kepemimpinan; (iv) hubungan sosial dengan para pihak; (v) pengembangan relasi kemasyarakatan; (vi) mengupayakan kesepahaman bersama untuk pengesahan rencana program kepada para pihak berkepentingan; dan (vii) kejelasan tugas bagi setiap pelaksana pemberdayaan.

Selain itu faktor yang berpengaruh cukup baik adalah kompetensi SDM fasilitator dan staf pemberdayaan; Optimalisasi pemanfaatan sumberdaya teknis; Penganggaran dan pelaksanaan sistim *reward dan punishment*; Produk pemberdayaan yang jelas seperti pengembangan kapasitas, kawal posisi tawar masyarakat, rancangan kebijakan dan perubahan berkemajuan, dan pengembangan inovasi (ide, metode, produk baru) dan pengembangan sosial/resolusi konflik; dan Kemitraan, komunikasi, diseminasi, keterbukaan informasi dan penanganan pengaduan masyarakat.

Berikut ini dipaparkan setiap faktor beserta analisa kesenjangan yang mendasari kapasitas layanan belum berpengaruh secara kuat.

- a. Tata Kelola Kelembagaan. Desa Guwosari memiliki tujuan untuk pencapaian hasil pemberdayaan. Dinyatakan bahwa realisasi program pemberdayaan untuk mendinamisir kerukunan, kegotongroyongan, solidaritas, swadaya dan kebersamaan berhasil dengan baik. Ada indikasi bukti keberhasilan tersebut karena pengaruh kelembagaan. Peran aktor utama dalam membangun paradigma, mengurai kompleksitas kebijakan dan birokrasi dengan budaya kerja yang belum melayani dalam suatu skema pembentukan kebijakan atau rencana program yang bisa diterima warga masyarakat. Demikian halnya ada dan pentingnya dorongan kuat dari para pihak berkepentingan untuk memperbaikinya dan memperkuat akses dan kontrol tokoh warga. Termasuk lembaga pengawasan pelayanan publik yang perlu diperbaiki kapasitasnya. Selama ini tokoh peran tokoh masyarakat berjalan baik, termasuk peran Pengurus Karang Taruna.

Demikian halnya, cara pandang tentang desa keberlanjutan juga menjadi tema bahasan penting untuk proses pemberdayaan. Perspektif pemangku kepentingan berorientasi pada isu-isu sosial, ekonomi dan lingkungan sebagai satu keterpaduan menjadi fokus kegiatan untuk kontribusi manfaat pemenuhan hak-hak dasar warga dalam berpartisipasi mulai pada perencanaan detil tata ruang sampai rencana pembangunan dan pelaksanaan proyek-proyek fisik maupun sosial ekonomi dan lingkungan. Hal itu sesuai dengan kebijakan Sultan Hamengku Buwana X (2012) bahwa kesejahteraan rakyat secara konseptual bagi warga DIY sebagai masyarakat yang maju merupakan warga masyarakat yang derajat kesejahterannya tinggi, tingkat pendapatan perkapita setara nasional, memiliki keunggulan dan daya saing, kesehatannya bagus dengan laju pertumbuhan

penduduk di DIY dalam skala kecil, angka harapan hidup yang tinggi dan kualitas pelayanan sosial terus lebih baik.

Dalam kaitan itu posisi warga berdaulat tetap dapat menjadi arus utama dalam berpartisipasi, adanya keterbukaan informasi dan pertanggungjawaban maupun pemenuhan tanggungjawab dalam proses penyelenggaraan layanan publik, yang menempatkan pemerintahan Desa termasuk di dalamnya warga masyarakat sebagai subjek. Jadi, antara Negara, Pemerintah DIY, Kabupaten dan Desa dan warganya memiliki otoritas masing-masing sesuai tingkatan dan posisinya. Dalam prinsip pemerintahan yang baik terdapat prinsip kesetaraan sesuai tataran posisi masing-masing. Kebijakan politik yang diambil pun melalui tindakan komunikatif antar para pihak. Habermas dalam teori diskursusnya, yang mengandaikan bahwa kebijakan-kebijakan politik harus dilandasi dengan tindakan komunikatif. Deliberasi Habermas di sini menjadikan rasionalitas publik terjadi, di dalam kemajemukan dan beragam kepentingan komunitas sehingga tetap kondusif terbangun integrasi sosialnya.

Tantangan peningkatan kualitas pelayanan publik makin kompleks karena karakteristik warga masyarakat yang bertambah kritis dan meningkat jumlah kelas menengahnya. Daya kritis ini dipicu oleh kuantitas warga yang berpendidikan semakin banyak. Sementara itu kemakmuran status ekonomi sebagian warga juga menjadikan makin lebarnya kesenjangan sosial ekonomi dengan warga yang masih miskin.

- b. Sumber Daya Manusia. Jika dicermati penyebab situasi kondisi kategori cukup baiknya mutu pemberdayaan, antara lain adalah Fasilitator Desa yang sedikit jumlahnya dan belum bersertifikat. Selain keterbatasan informasi pemberdayaan dan produk inovasi yang dikembangkan. Sejumlah kendala pelaksanaan program peningkatan kapasitas dapat diidentifikasi. Pemerintah berdasarkan kinerja melakukan pembinaan dan fasilitasi dalam rangka peningkatan kinerja pemerintahan daerah dan desa melalui program pengembangan kapasitas pemberdayaan masyarakat di desa. Dari pelaksanaannya Pemerintah Desa merasa belum cukup dibekali program pengembangan kompetensi misalnya pendidikan dan latihan untuk sertifikasi dengan anggaran daerah.
- c. Fasilitas/Sumber Daya Teknis. Bentuk dukungan pemberdayaan antara lain: (1) adanya RPJMDesa dan APBDesa sebagai turunan dari implementasi UU Desa dan Pemerintahan Daerah serta kebijakan yang terkait. Kebijakan/program tersebut menegaskan pentingnya kinerja penyelenggaraan pemberdayaan masyarakat desa dengan melaksanakan program-program peningkatan kapasitas organisasi warga untuk keberhasilan layanan publik terbaik dan pencapaian kesejahteraan masyarakat. Studi menunjukkan situasi dan kondisi masyarakat di lokasi kawasan pembangunan infrastruktur tersebut, bahwa warga memiliki kerentanan terhadap tekanan psiko-sosial. Daya lentur warganya yang relatif rendah akibat belum siap mengelola kekayaan yang dimiliki hasil dari penjualan tanah yang telah dibelanjakan secara konsumtif, maupun risiko rawan keamanan.

Pada situasi dan kondisi lainnya juga terjadi kerawanan perizinan. Di antaranya

kasus lahan yang tepat di kawasan paling menguntungkan. Kecenderungan seperti itu semakin banyak. Sementara ini ada kekawatiran yang tinggi dari warga terhadap kekayaan sumber air bersih yang sekarang dimanfaatkan dua RT dan PAM Desa yang terakusisi oleh Proyek dan tidak dapat dimanfaatkan lagi; sanitasi lingkungan dan sampah yang berdasar pengalaman Perum Perumnas di beberapa dusun sebelahnya per hari produksinya mencapai 1 ton dari sekitar 300 KK dan belum terkendali. Demikian halnya penggunaan air sungai maupun sumber air Watu Gedug dan penggunaan sumur artesis. Selain itu adanya situs cagar budaya warisan sejarah kejuangan Pangeran Diponegoro dan artefak peninggalannya maupun Gua Selarong sebagai, beserta tradisi budaya selamatan tahunannya yang tetap dilestari kembangkan, dikawatirkan terganggu. Beberapa pamong dan tokoh “kasepuhan” warga dusun pada FGD, menyatakan bahwa nilai-nilai kegotongroyongan, tradisi selamatan dan doa bersama, budaya selawatan, dan bahasa jawa diperkirakan semakin sedikit digunakan dan terkikis, kemudian hilang. Fenomena tersebut menunjukkan warga telah memahami dinamika saat ini dan pengalaman di kawasan lain.

- d. Keuangan. Ketersediaan kebutuhan pemberdayaan juga masih terkendala dengan jumlah dana pengembangan kemampuan pendamping yang ada. Selain itu ada kebutuhan kader berdasar permintaan pelaksanaan proyek yang sesuai kebutuhan peningkatan kapasitas yang terintegrasi, namun belum dapat disediakan.
- e. Produk (*Business & Social Development*). Pertama adalah produk dasar pemberdayaan terkait dengan fasilitasi dan peningkatan kapasitas organisasi warga. Pada kasus penyusunan RDTR (Rencana Detil Tata Ruang) atau penyesuaian perubahan tata ruang dirasakan belum melibatkan tokoh masyarakat formal maupun kalangan tokoh nonformal dan pemuda seperti Pengurus Karang Taruna. Proses musyawarah terkendala oleh pola keterwakilan yang sering tidak sesuai dengan kesepahaman warga pada umumnya. Terlebih lagi apabila ada kepentingan kompromi. Meski demikian penyelenggara layanan, dari Pemerintah Desa, pada kasus pengaduan terkait pembebasan dan rencana pembangunan kampus dapat merespon cepat dengan pendirian Posko Pengaduan. Kedua, kemitraan. Ditemukenali para pihak berkepentingan di lingkungan kawasan pemberdayaan antara lain pemilik pekerjaan proyek Kampus maupun infrastruktur. Meski pelaksanaannya oleh Kontraktor Pelaksana, yang memiliki banyak mitra kerja dan memiliki agenda masing-masing juga. Adapun mitra potensial yang ada di kawasan adalah Lembaga Pendidikan di lingkungan terdekat yang dapat diajak serta untuk menunjukkan pengaruh yang bermakna positif bagi pemberdayaan seperti beberapa Universitas di kawasan terdekat. Pemerintah pusat sampai desa juga dinilai sangat penting karena memberikan anggaran, sebagai pemilik proyek dan menilai keberhasilan pekerjaan. Dalam hal ini adalah Kementerian Agama; Kementerian PUPR, Pemerintah DIY dan khususnya kabupaten Bantul khususnya terkait pemberdayaan masyarakat dan desa sampai pemerintah desa. Rencana pembangunan Kampus dan infrastruktur di desa ini dapat berkontribusi bagi pemecahan berbagai persoalan di berbagai bidang kehidupan masyarakat. Seperti pada kawasan lainnya, adanya perubahan tatanan social, peradaban baru masyarakat, dan

meningkatnya dinamika sosial ekonomi dan lingkungan di kawasan akibat dari dampak multiplier pembangunan infrastruktur tersebut. Keberadaan Otonomi Desa dan Daerah merupakan potensi dan peluang prakarsa untuk berkemampuan berdasarkan aspirasi dan sumberdaya masyarakat dan desa untuk memecahkan berbagai masalah demi kesejahteraan masyarakatnya.

3. SWOT dan Strategi Pengembangan Kapasitas Pemberdayaan

Analisis SWOT bertujuan untuk mengidentifikasi berbagai faktor secara sistematis untuk merumuskan suatu strategi pemberdayaan. Teknik ini menekankan perlunya penilaian lingkungan eksternal dan internal, serta kecenderungan perkembangan/perubahan di masa depan sebelum menetapkan sebuah strategi. Analisis ini didasarkan pada logika yang dapat memaksimalkan kekuatan (*Strengths*) dan peluang (*Opportunities*), namun secara bersamaan dapat meminimalkan kelemahan (*Weaknesses*) dan ancaman (*Threats*).

Implementasi pilihan strategi tersebut adalah memanfaatkan kekuatan potensi lokal melalui program pemberdayaan dari pemerintah dan *stakeholder* lain. Tujuan dari strategi ini adalah: (1) Mengubah pola pikir masyarakat agar lebih produktif dan mandiri; (2) Meningkatkan kualitas SDM berkompentensi; (3) Meningkatkan kualitas kelembagaan warga masyarakat. (4) Meaktifkan tokoh warga terlibat dalam RDTR dan perencanaan terkait pembangunan kawasan.

Pada dasarnya dalam pelayanan publik sangat diperlukan dengan adanya pengawasan (audit sosial) yang tentukan perlu melibatkan masyarakat guna mencapai *good governance* yang ideal, sebagaimana dituangkan dalam peraturan perundang-undangan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Keberhasilan pembangunan suatu proyek vital Negara, termasuk pelayanan publik selama ini dicermati adanya kecenderungan peran Negara untuk berkinerja efisien. Pada sisi lain, di lingkungan tersebut terdapat warga masyarakat dan para pihak berkepentingan dengan situasi dan kondisi dinamis. Seringkali penyelenggara pelayanan publik atau manajemen proyek vital Negara belum dapat sejalan kepentingannya dan tidak terkelola dengan baik, acapkali terjadi konflik. Sehingga untuk membangun kepercayaan publik diperlukan rekayasa sosial (Pramusinto, A. 2016). Sedangkan penyediaan layanan publik di tingkat komunitas berhubungan dengan masalah penguasaan pemahaman, kapasitas mandiri dalam kelembagaan dan kemitraan, adanya keterbukaan informasi dan akuntabilitas kinerjanya (Dwiyanto, 2004). Perspektif keberlanjutan diperlukan dalam proses perencanaan strategis; Tindakan yang diambil pada keberlanjutan secara langsung berhubungan dengan kegiatan utama; Perspektif pemangku kepentingan berorientasi pada isu-isu sosial, ekonomi dan lingkungan.

Keadilan sosial dibangun dengan tiga prinsip esensial interdependen. Yaitu, partisipasi yg memberikan masukan (*input*) dan ada kesempatan yang sama (*equal opportunity*) untuk membangun kehidupan bersama; adanya distribusi; dan adanya harmoni (Asshiddiqy, J. (2012) merujuk Louis Kelso dan Mortimer Adler). Vigoda-Gadot, A. dan Cohen, A., (2004) menyatakan pentingnya paradigma tata kelola pemerintahan berorientasi pada pemenuhan hak-hak dasar warga negara atau disebut *citizen centric governance*. Pelayanan berhasil dan mudah diterima oleh para pihak yang berkepentingan apabila pimpinan terbuka dan memberi akses yang luas bagi warga masyarakat. Menurut

Hidayat dan Gismar (2010), ada peran penting dari tokoh masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan pada satu sisi dan perubahan kapasitas pemerintah dalam merespon dan memperjuangkan kepentingan kolektif masyarakat berdasar institusi yang ada pada sisi yang lain. Hal itu karena ada risiko dari proses penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dari patologi birokrasi seperti korupsi, kolusi, nepotisme, inefisiensi dan lain-lain sehingga menjadi hambatan pencapaian tujuan pelayanan publik untuk kesejahteraan rakyat atau pemenuhan keberhakan warga negara.

Selain itu, selama ini terjadi kesenjangan pendapatan dan hasil dari distribusi ekonomi dan keuangan. Ketika pelayanan publik diperankan lebih banyak oleh pasar, maka peran Negara hanya bertindak sebagai regulator, diseminasi dan pengendali yang seimbang dan merata agar pelayanan melalui mekanisme pasar sebagai pilihan publik (*public choice*) dapat berfungsi. Warga Negara diperlakukan sebagai konsumen. Hal ini seringkali berdampak terjadinya kesenjangan sosial ekonomi khususnya bagi komunitas yang belum beruntung (Dwiyanto, A., 2012; Denhardt, Janet, V., and Denhardt, Robert B. V., 2003). Juga, terjadi kesenjangan lingkungan akibat kemunduran kualitas dan fisik sumberdaya alam seperti air, tanah, udara, hutan dan sumberdaya mineral dan bahan tambang di berbagai daerah. Pelayanan publik berhadapan dengan peluang terjadinya risiko akibat pertambahan dan migrasi penduduk, pencemaran udara dan air, eksploitasi sumberdaya alam tidak terbarukan, menurunnya keanekaragaman hayati. Peluang kejadian menjadi ancaman ketika ekonomi lingkungan belum terpadu dengan kepentingan investasi pembangunan sehingga dapat menimbulkan risiko kerusakan lingkungan. Kesenjangan lingkungan tersebut dapat diantisipasi dan promosikan dengan pemberdayaan modal sosial yang komprehensif dan kohesif. Meski hal itu sulit diwujudkan apabila komponen yang membentuknya saling asing dan dikuasai oleh bagian-bagian yang berbeda-beda dan terpisah-pisah dalam organisasi. Partisipasi masyarakat dalam prosesi pembentukan kebijakan public dan manajemen pelaksanaannya menurut Bessette, J.M.; (2011) bermakna sebagai rasa kepemilikan warga negara dan berjalannya demokrasi deliberatif atau permusyawaratan yang menjadikan proses belajar bersama dan menentukan kesepakatan untuk kepentingan komunitas dan pembangunan wilayahnya. Pembentukan kebijakan yang berlangsung dari dan oleh musyawarah warga negara diidealkan sebagai bagian dari capaian pemberdayaan.

Terkait pentingnya pengawasan, terdapat pelajaran dari pengalaman Lembaga Ombudsman DIY. Dengan dasar hukum dari Pergub No. 21 Tahun 2008, mendapatkan legitimasi lebih kuat akibat adanya putusan Mahkamah Konstitusi, dan dikarenakan dinyatakan di dalam UU Pelayanan Publik, maka Ombudsman Daerah memiliki wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaran pelayanan publik. Dengan demikian rekomendasi atas pengaduan maupun rekomendasi kebijakan yang disampaikan kepada Gubernur atau Bupati, Walikota atau kepala dinas seharusnya ditindaklanjuti oleh masing-masing terlapor, tidak perlu ada *missing link*. Komunikasi kepada Gubernur untuk mengawasi proses dan tindaklanjut rekomendasi ini sangat penting. Demikian halnya bagi Pemerintah desa maupun pihak swasta dan masyarakat terlapor. Ketika Terlapor tidak memberikan respon perbaikan yang bermakna bagi Pelapor, LOD harus bersikap, yang sama seharusnya warga aktif dalam mengawalinya. Hal ini merupakan ukuran warga berkemampuan hasil dari pemberdayaan dan layanan pengawasan pelayanan publik.

Sultan Hamengku Buwana X (2012) mengemukakan bahwa kesejahteraan rakyat secara konseptual bagi warga DIY sebagai masyarakat yang maju merupakan warga masyarakat yang derajat kesejahterannya tinggi, tingkat pendapatan perkapita setara nasional, memiliki keunggulan dan daya saing, kesehatannya bagus dengan laju pertumbuhan penduduk di DIY dalam skala kecil, angka harapan hidup yang tinggi dan kualitas pelayanan sosial terus lebih baik. Di samping itu, memiliki sistem dan kelembagaan politik dan hukum yang mantap, terjamin hak-haknya, terjamin keamanan dan ketenteramannya, juga merupakan masyarakat yang peran sertanya dalam pembangunan di segala bidang nyata dan efektif. Selain hal-hal tersebut, masyarakat yang maju adalah masyarakat kehidupannya didukung oleh infrastruktur yang baik, lengkap dan memadai. Dari kawasan yang direncanakan pembangunan infrastruktur dan Kampus secara terpadu tersebut, dengan kondisi mata pencaharian warga desa kebanyakan adalah buruh tani dan buruh bangunan sekitar 1.000 orang, selain terdapat petani, pedagang, karyawan swasta, pegawai negeri sipil/militer dan wirausaha skala mikro dan kecil, maka penting di susun peta jalan menuju pencapaian visi Gubernur, Sultan HB X bagi strategi pemberdayaan yang dapat menjadikan pelayanan.

D. Kesimpulan

Kelembagaan menjadi penentu bagi keberhasilan kapasitas pemberdayaan. Tata kelola dan SDM dari pelaku organisasi dan Fasilitator Pemberdayaan Masyarakat (FPM) yang bersertifikasi, kuatnya inovasi baik ide/metode/produk baru untuk program/kegiatan pemberdayaan, serta pemanfaatan sumberdaya teknis dan data dasar yang diperbarui dan terpadu dengan RDTR (rencana detil tata ruang), serta SIM (sistem informasi manajemen) yang datanya terpadu dengan RDTR, akan dapat menentukan kelembagaan yang baik. Cara pandang pemberdayaan yang terintegrasi dengan pendekatan deliberative pada kasus RTDR dengan pelibatan partisipasi tokoh warga yang brintegritas dinyatakan sesuai dengan laporan studi sebelumnya. Oleh karenanya orientasi keberhakan warga dan pendekatan deliberative perlu terus diarusutamakan dalam proses pemberdayaan.

Prioritas kegiatan sebagai solusi strategis adalah: (1) pengembangan kapasitas pemberdayaan dengan perubahan paradigma para pihak berkepentingan, SDM berkompetensi, perkuatan kelembagaan, dan optimasi keaktifan tokoh masyarakat dalam berbagai kegiatan terutama RTD. (2). Mendorong penerapan Aplikasi Sistem Informasi Manajemen Pemerintahan Desa yang menyediakan data terbaru dan mudah diakses masyarakat, (3) Optimalisasi kegiatan pendidikan/pelatihan, dan program pembelajaran praktis yang sesuai dengan peluang dan risiko perubahan cepat sosial ekonomi dan lingkungan secara cepat karena investasi pembangunan kawasan, (4) Peningkatan Pendanaan APDes dan penggalangan kemitraan dengan Universitas dan Swasta, dengan melanjutkan perkuatan Karang Taruana yang terbukti berhasil secara nasional, (6) Penanganan pengaduan secara terbuka, dan (9) Penerapan system reward and punishment bagi FPM dan para pihak berkepentingan yang terlibat.

E. Penghargaan

Penghargaan kepada Risbang Dikti yang telah memberikan dukungan dana PDP TA.2017 dan kepada Lembaga Ombudsman DIY, serta para pihak berkepentingan yang telah berpartisipasi dalam Studi ini. Penulis korespondensi: 085643728817 atau email ke: mail.idham.ibty@gmail.com dan idham.ibty@up45.ac.id

Daftar Pustaka

- Bessette, J.M. 2011. *American Government and Politics, Deliberation, Democracy and Citizenship*. Boston: Suzanne Jeans.
- Buwono X, H.; 2013; Arah Pembangunan DIY Dalam Perspektif Keistimewaan, *Yogyakarta 29 Agustus 2013*
- Dahl, A. 1982; *Dilema Demokrasi Pluralis: Antara Otonomi dan Kontrol*, Sahat Simamora (penterj.), Rajawali Press; Jakarta.
- Denhardt, Janet, V., and Denhardt, Robert B. V., 2003. *"The New Public service: Serving not Steering"*, M.E.Sharpe Inc., New York.
- Dwiyanto, A. (2012); *Manajemen Pelayanan Publik; Peduli, Inklusif dan Kolaboratif*; Gajah Mada University Press
- Dwiyanto, A. 2004. *Mewujudkan Good Governance melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta Gama Press.
- Fukuyama, F. 2002. *The Great Disruption: Hakikat Manusia Dan Rekonstruksi Tatanan Sosial*. Yogyakarta: Penerbit Qalam.
- Habermas, Jurgen. 2001. *Legitimation Crisis*. Boston: Beacon.
- Hidayat,S., Gismar, A.M. 2010. "Good Governance Vs Shadow State dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah," *Jurnal Penelitian Politik*, LIPI Volume 7, No. 1, 2010.
- Ibty, I. 2013. Keistimewaan Yogya dan Akses/Kontrol Warga terhadap Pelayanan Publik di DIY. *Jurnal Ombudsman Daerah DIY* No.XII/2013
- Ibty, I. 2016. Ombudsman Kewargaan; Makalah disampaikan di depan Komisi II DPR RI pada tanggal 26 Januari 2016
- Jaya, W.K., 2004. "New Institutional Economics of The State; an Alternative Approach to Regional Autonomy in Indonesia" *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Indonesia*, Vol 19, No.4, 2004, 327-339..
- Korten, David C. 1983. *"People-Centered Development: Reflections on Development Theory and Method."* Manila: Mimeograph.
- Knud D. Asplund, Suparman Marzuki, Eko Riyadi (ed.). 2008. *Hukum Hak Asasi Manusia*. Yogyakarta: PUSHAM UII.
- Pramusinto, A. 2016. "Mendorong Perubahan Dari Luar: Ke Arah Birokrasi Indonesia Yang Demokratis Dan Melayani", Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Ilmu Administrasi Negara Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada pada Rapat Terbuka Dewan Guru Besar Universitas Gadjah Mada pada tanggal 1 Maret 2016 di Yogyakarta.

- Prasad, B.C. 2003. "Institutional Economics And Economic Development: The Theory Of Property Rights, Economic Development, Good Governance And Environment", *International Journal Of Social Economics* Vol.30 No.6.pp.741-762
- Purwanto, E.A. 2004. "Revitalisasi Studi Implementasi Kebijakan Publik", dalam *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik* 2004, VIII (2).
<http://iib.ugm.ac.id.ezproxy.ugm.ac.id/jurnal/detail.php?dataId=5101>
- Rawls, John, 1971. *Theory of Justice*. Oxford University Press.
- Sen, Amartya; 1999. *Development as Freedom*. Anchor Books, New York,
- Sen, Amartya. 1981. *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*. New York: Oxford University Press.
- Srimarga, I.C., Fahazza, M., Heriyanto, W. 2011. *Audit Sosial Multi Stakeholder*; USAID dan PATTIRO.
- Tarigan, R. (2002), *Perencanaan Pembangunan Wilayah: Pendekatan Ekonomi dan Ruang*. Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan Nasional. Medan.
- Tjan, M.S. (2017). Kepercayaan Publik Terhadap Lembaga Ombudsman DIY. *Jurnal Ombudsman Daerah*. Ed. 22 Tahun XII /2017. <http://o>
- Vigoda-Gadot, A. dan Cohen, A. 2004. *Citizenship and Management in Public Administration*. Cheltenham UK: Edward Elgar

Peraturan Perundangan, Dokumen;

- Undang Undang Dasar RI 1945,
- Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI,
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik,
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Infomasi Publik,
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
- Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Adminsitrasi Pemerintahan,
- Lembaga Ombudsman DIY; 2016. Laporan Pelaksanaan Tugas lembaga Ombudsman DIY.
- Ombdsman RI, 2016; Laporan Ombudsman RI 2015;
www.ombudsman.go.id/humas/laporan . Diakses tanggal 17 Juli 2016.
- Peraturan Presiden RI No. 59 Tahun 2012 tentang Kerangka Nasional Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Daerah.
- <http://guwosari.bantulkab.go.id/index.php/first/statistik/1>