

Kebijakan Kepala Desa Dan Penguatan Partisipasi Masyarakat Dalam Tata Kelola Desa Rato

Muhammad Iptidaiyah¹, Taufik Irfadat²

^{1,2}Universitas Mbojo Bima

Email: m.iptidaiyah260786@gmail.com; taufikirfadat@gmail.com

Abstract. *This study seeks to analyze the policy role of the village head in strengthening community participation within village governance, particularly through mutual cooperation (gotong royong) activities. The research objectives are: (a) to examine the role of the village head in formulating policies that accommodate community involvement; (b) to describe policy-driven efforts undertaken by the village head to mobilize and motivate residents' participation; (c) to explain the supervisory function of the village head during the implementation of collective activities; and (d) to assess various policy approaches employed to enhance community participation. This study adopts a descriptive qualitative method to obtain an in-depth understanding of these governance roles. The findings indicate that at the planning stage, the village head considers the social conditions and daily routines of community members to ensure appropriate scheduling of activities. In encouraging participation, the village head demonstrates leadership by example and provides motivation to foster collective engagement. In terms of supervision, the village head exercises both direct and indirect oversight to ensure activities are carried out in accordance with planned objectives, even in the absence of physical presence. These policy roles are essential in sustaining the continuity and effectiveness of community participation within village governance practices.*

Keywords: *Village Policy; Community Participation; Village Governance; Mutual Cooperation; Village Government.*

Abstrak. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran kebijakan kepala desa dalam memperkuat partisipasi masyarakat dalam tata kelola desa, khususnya melalui kegiatan gotong royong. Tujuan penelitian ini meliputi: (a) mengkaji peran kepala desa dalam merumuskan kebijakan yang mengakomodasi keterlibatan masyarakat; (b) mendeskripsikan upaya berbasis kebijakan yang dilakukan kepala desa dalam menggerakkan dan memotivasi partisipasi warga; (c) menjelaskan fungsi pengawasan kepala desa selama pelaksanaan kegiatan kolektif; serta (d) menilai berbagai pendekatan kebijakan yang diterapkan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif untuk memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai peran-peran tata kelola tersebut. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada tahap perencanaan, kepala desa mempertimbangkan kondisi sosial dan rutinitas harian masyarakat guna memastikan penjadwalan kegiatan yang tepat. Dalam mendorong partisipasi, kepala desa menunjukkan kepemimpinan melalui keteladanan serta memberikan motivasi untuk menumbuhkan keterlibatan kolektif. Dalam aspek pengawasan, kepala desa melakukan pengawasan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk memastikan kegiatan dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang telah direncanakan, meskipun tidak selalu hadir secara fisik. Peran kebijakan tersebut sangat penting dalam menjaga keberlanjutan dan efektivitas partisipasi masyarakat dalam praktik tata kelola desa.

Kata kunci: Kebijakan Desa; Partisipasi Masyarakat; Tata Kelola Desa; Gotong Royong; Pemerintahan Desa.

Received Oct 08, 2025; Revised Nov 16, 2025; Accepted Dec 29, 2025

* Muhammad Iptidaiyah: Email: m.iptidaiyah260786@gmail.com

PENDAHULUAN

Pada hakikatnya, masyarakat Indonesia memahami bahwa kehidupan sosial tidak dapat dipisahkan dari hubungan saling ketergantungan antarindividu. Kesadaran tersebut menempatkan keharmonisan hubungan sosial sebagai aspek yang perlu terus dijaga. Salah satu bentuk konkret dalam memelihara hubungan tersebut diwujudkan melalui kegiatan gotong royong. Gotong royong dimaknai sebagai aktivitas bekerja bersama dan saling membantu, sehingga beban pekerjaan yang berat dapat diselesaikan secara lebih ringan melalui usaha kolektif. Secara esensial, gotong royong merupakan praktik sosial yang dilandasi oleh solidaritas dan kepedulian antaranggota masyarakat. Nilai ini juga tercermin dalam berbagai kebijakan dan program pemerintah desa, termasuk di Desa Rato, Kecamatan Lambu, Kabupaten Bima, yang menjadikan gotong royong sebagai instrumen dalam membangun kebersamaan sosial. Namun demikian, kondisi empiris menunjukkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat dalam kegiatan tersebut masih tergolong rendah.

Partisipasi aktif masyarakat dalam pelaksanaan program desa menjadi indikator penting adanya kepercayaan publik sekaligus ruang partisipasi dalam proses pembangunan. Partisipasi tidak semata-mata menempatkan masyarakat sebagai penerima manfaat, tetapi sebagai subjek utama yang terlibat dalam tahapan perencanaan, pelaksanaan, hingga pengawasan program. Keterlibatan ini berfungsi sebagai sarana untuk memperoleh informasi yang akurat mengenai kondisi, kebutuhan, dan aspirasi warga. Tanpa partisipasi masyarakat, pelaksanaan program pembangunan berpotensi menghadapi hambatan bahkan kegagalan. Selain itu, pelibatan masyarakat sejak tahap awal perencanaan akan meningkatkan rasa memiliki, pemahaman terhadap proses, serta kesediaan untuk menjaga hasil pembangunan. Dalam konteks ini, partisipasi juga merupakan perwujudan hak demokratis masyarakat dalam membangun lingkungannya.

Berdasarkan kondisi tersebut, kepala desa memiliki posisi strategis dalam tata kelola desa. Pelaksanaan program desa memerlukan perencanaan yang sistematis, upaya penggerakan masyarakat, serta mekanisme pengawasan yang jelas agar tujuan program dapat tercapai secara efektif. Ketiadaan salah satu dari aspek tersebut berpotensi menghambat realisasi program. Oleh karena itu, dibutuhkan kepala desa yang memiliki kapasitas dalam merancang kebijakan, mengarahkan partisipasi masyarakat, dan mengawasi jalannya kegiatan. Perencanaan yang baik menuntut kepala desa menyusun langkah-langkah strategis sebelum program dilaksanakan guna menghindari tumpang tindih maupun kesalahan pelaksanaan. Selain itu, kepala desa berperan sebagai penggerak yang memberikan motivasi dan arahan agar masyarakat bersedia terlibat, khususnya dalam kegiatan gotong royong. Pengawasan juga menjadi tanggung jawab kepala desa untuk memastikan kegiatan berjalan sesuai rencana serta melakukan tindakan korektif apabila ditemukan kendala di lapangan.

Hasil wawancara dengan warga setempat mengungkapkan bahwa antusiasme masyarakat terhadap gotong royong relatif tinggi pada awal pelaksanaan program, namun menurun seiring waktu akibat kesibukan pekerjaan dan pelaksanaan kegiatan yang bertepatan dengan musim panen. Dalam konteks ini, gotong royong dipahami sebagai bentuk kerja sama kolektif yang

melibatkan banyak pihak untuk kepentingan umum, berbeda dengan tolong-menolong yang bersifat individual. Praktik ini berlandaskan kesadaran kolektif yang menempatkan kepentingan bersama di atas kepentingan pribadi, serta dipandang sebagai wujud kepedulian sosial.

Dengan demikian, peran kebijakan kepala desa menjadi sangat penting dalam menjaga keberlanjutan dan efektivitas program desa. Kepala desa dituntut mampu merencanakan program secara matang, menggerakkan partisipasi masyarakat, serta melakukan pengawasan yang konsisten agar kegiatan berjalan sesuai tujuan. Tanpa peran kepala desa dalam aspek perencanaan, penggerakan, dan pengawasan, pelaksanaan program desa, termasuk kegiatan gotong royong, sulit terlaksana secara optimal dalam kerangka tata kelola desa yang partisipatif

KAJIAN TEORITIS

Partisipasi masyarakat merupakan unsur fundamental dalam konsep *good governance* karena mencerminkan prinsip inklusivitas, akuntabilitas, dan responsivitas pemerintah terhadap kepentingan publik. Menurut United Nations Development Programme (UNDP), partisipasi publik menuntut keterlibatan aktif warga dalam seluruh siklus kebijakan, mulai dari perencanaan hingga evaluasi. Dalam konteks tata kelola desa, partisipasi tidak hanya dipahami sebagai kehadiran masyarakat dalam forum formal, tetapi juga keterlibatan substantif dalam proses pengambilan keputusan yang memengaruhi kehidupan mereka (Grindle, 2017). Sejalan dengan gagasan *democratization of governance*, penguatan partisipasi dipandang sebagai mekanisme untuk memperluas ruang kontrol masyarakat terhadap kebijakan lokal serta membatasi dominasi aktor elit (Pierre & Peters, 2020). Oleh karena itu, kebijakan kepala desa menjadi instrumen strategis dalam menginstitutionalisasi partisipasi masyarakat ke dalam praktik tata kelola desa.

Pendekatan *collaborative governance* menekankan pentingnya kerja sama antara pemerintah, masyarakat, dan pemangku kepentingan lainnya dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan publik. Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012) menjelaskan bahwa kolaborasi yang efektif dibangun melalui dialog, kepercayaan, dan komitmen bersama terhadap tujuan publik. Dalam konteks desa, model ini relevan karena kompleksitas persoalan pembangunan menuntut keterlibatan berbagai aktor lokal. Pendekatan ini diperkuat oleh konsep *co-production*, yang menempatkan masyarakat bukan sebagai penerima pasif, melainkan sebagai mitra aktif pemerintah dalam proses kebijakan (Bovaird & Loeffler, 2021). Dengan demikian, kebijakan kepala desa tidak lagi bersifat top-down, tetapi menjadi ruang interaksi kolaboratif yang mendorong penguatan partisipasi masyarakat dalam tata kelola desa.

Kerangka normatif Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menegaskan bahwa partisipasi masyarakat merupakan prinsip utama dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Ketentuan ini diwujudkan melalui musyawarah desa sebagai forum deliberatif yang melibatkan pemerintah desa, BPD, dan unsur masyarakat. Dalam perspektif teori demokrasi deliberatif, partisipasi dipahami sebagai proses pertukaran argumen rasional yang memungkinkan warga memengaruhi kebijakan publik secara langsung (Habermas, 1996; Fung, 2015). Kepala desa dalam konteks ini tidak hanya bertindak sebagai pelaksana kebijakan, tetapi juga sebagai fasilitator deliberasi publik yang menjamin keterbukaan, kesetaraan suara,

dan akuntabilitas kebijakan. Dengan demikian, penguatan partisipasi masyarakat menjadi indikator penting kualitas tata kelola desa.

Meskipun partisipasi masyarakat diakui secara normatif, implementasinya sering menghadapi kendala struktural dan kultural. Mansuri dan Rao (2013) menunjukkan bahwa partisipasi dapat menjadi tidak efektif apabila tidak disertai kapasitas masyarakat dan desain kelembagaan yang memadai. Teori *ladder of citizen participation* yang dikemukakan Arnstein (1969) mengklasifikasikan partisipasi ke dalam berbagai tingkat, mulai dari manipulasi hingga kontrol warga. Partisipasi yang bermakna hanya terjadi ketika masyarakat memiliki kekuatan nyata dalam memengaruhi keputusan publik. Oleh karena itu, kebijakan kepala desa harus diarahkan pada penciptaan kondisi pendukung partisipasi, seperti keterbukaan informasi, penguatan kapasitas warga, serta pengakuan terhadap kontribusi masyarakat dalam seluruh tahapan kebijakan desa.

Teori *New Public Administration* menekankan pentingnya pemerintahan yang responsif, berorientasi pada nilai publik, dan berpihak pada kepentingan warga (Frederickson, 2010). Dalam konteks pemerintahan desa, kepala desa memegang peran sentral sebagai pemimpin organisasi publik yang menentukan arah kebijakan dan kualitas tata kelola. Kepemimpinan yang demokratis dan partisipatif memungkinkan terciptanya hubungan saling percaya antara pemerintah desa dan masyarakat, serta memperkuat legitimasi kebijakan publik (Osborne, 2020). Dengan demikian, penguatan partisipasi masyarakat tidak hanya ditentukan oleh regulasi formal, tetapi juga oleh kapasitas kepemimpinan kepala desa dalam mengelola kebijakan secara inklusif dan kolaboratif.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan tujuan memahami secara mendalam kebijakan kepala desa serta penguatan partisipasi masyarakat dalam tata kelola desa. Informan kunci dalam penelitian ini merupakan pihak-pihak yang dinilai memiliki pengetahuan, pemahaman, dan keterlibatan langsung terhadap isu yang dikaji. Informan kunci tersebut terdiri atas kepala desa, sekretaris desa, ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD), sekretaris BPD, kepala urusan pembangunan, tokoh masyarakat, tokoh pendidikan, tokoh pemuda, serta beberapa warga Desa Rato, Kecamatan Lambu, Kabupaten Bima, dengan jumlah keseluruhan sebanyak sepuluh orang. Selain informan kunci, penelitian ini juga melibatkan informan pendukung, yaitu warga Desa Rato yang terlibat dalam kegiatan gotong royong sebanyak empat orang. Keterlibatan informan pendukung dimaksudkan untuk memperkuat dan memverifikasi data lapangan yang diperoleh, sehingga gambaran mengenai kebijakan kepala desa dan tingkat partisipasi masyarakat dalam tata kelola desa dapat dipahami secara lebih komprehensif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Peran Kebijakan Kepala Desa dalam Perencanaan Partisipasi Masyarakat

Dalam merumuskan kebijakan perencanaan kegiatan gotong royong, kepala desa perlu memperhatikan kondisi sosial serta pola aktivitas harian masyarakat yang sebagian besar

bekerja sebagai petani. Oleh karena itu, penetapan waktu pelaksanaan kegiatan tidak dirancang bertepatan dengan musim panen, sehingga masyarakat tetap dapat berpartisipasi tanpa mengorbankan pekerjaan utama di sektor pertanian. Perencanaan tersebut dilakukan melalui proses pemikiran yang matang dan penyusunan langkah-langkah yang sistematis sebelum kegiatan dilaksanakan, dengan tujuan memastikan seluruh tahapan berjalan teratur, terarah, serta terhindar dari tumpang tindih maupun kekeliruan dalam pelaksanaan.

Sebelum kebijakan kegiatan gotong royong ditetapkan, pemerintah desa melaksanakan musyawarah untuk menentukan bentuk kegiatan, waktu pelaksanaan, serta pembagian tugas. Dalam proses ini, kepala desa memiliki peran sentral bersama perangkat desa lainnya yang bertanggung jawab terhadap implementasi rencana yang telah disepakati. Setiap unsur kepemimpinan desa, mulai dari kepala desa hingga ketua RT dan RW, diberikan tanggung jawab dalam menyiapkan rencana kerja di wilayah masing-masing. Perencanaan ini merupakan proses pengelolaan kebijakan desa yang melibatkan pemerintah desa dan masyarakat secara sistematis guna mencapai tujuan secara efektif. Melalui perencanaan yang matang, pemerintah desa dapat mengantisipasi berbagai kemungkinan dan tantangan yang berpotensi muncul selama pelaksanaan kegiatan.

Peran Kebijakan Kepala Desa dalam Menggerakkan Partisipasi Masyarakat

Kepala desa memiliki peran strategis dalam menggerakkan partisipasi masyarakat melalui kebijakan yang bersifat persuasif dan motivasional. Salah satu strategi yang diterapkan adalah pemberian keteladanan secara langsung kepada masyarakat. Kehadiran dan keterlibatan kepala desa dalam kegiatan gotong royong menjadi contoh konkret yang mampu mendorong kesadaran serta meningkatkan kemauan masyarakat untuk berpartisipasi secara aktif. Selain melalui keteladanan, kepala desa juga menjalankan fungsi motivasional dengan memberikan dorongan, semangat, dan ajakan kepada masyarakat agar tumbuh kesadaran kolektif dalam mendukung program-program desa, khususnya kegiatan gotong royong.

Dalam pelaksanaannya, kepala desa tidak bekerja secara individual, melainkan didukung oleh sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Perangkat desa berperan membantu menggerakkan masyarakat, menjelaskan tugas dan tanggung jawab masing-masing warga, serta menciptakan suasana kerja yang kondusif. Dengan demikian, keberhasilan kebijakan dalam menggerakkan partisipasi masyarakat sangat ditentukan oleh peran aktif, keteladanan, dan kemampuan kepemimpinan kepala desa.

Peran Kebijakan Kepala Desa dalam Pengawasan Partisipasi Masyarakat

Dalam implementasi kebijakan gotong royong, kepala desa juga menjalankan fungsi pengawasan untuk memastikan kegiatan berlangsung sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Meskipun kepala desa tidak selalu hadir secara langsung di lokasi kegiatan, tanggung jawab pengawasan tetap dilaksanakan melalui pelibatan aparatur desa yang ditunjuk untuk memantau jalannya kegiatan. Pengawasan dilakukan dengan cara menilai, mengendalikan, serta melakukan koreksi terhadap aktivitas yang berlangsung agar sesuai dengan perencanaan kebijakan.

Pengawasan yang dilakukan pemerintah desa bertujuan untuk memantau tingkat partisipasi masyarakat sekaligus menjamin efektivitas pelaksanaan kegiatan gotong royong.

Namun, dalam praktiknya, ketika terdapat masyarakat yang tidak berpartisipasi, kepala desa belum menerapkan sanksi atau tindakan tegas, sehingga tingkat partisipasi masih belum optimal. Meskipun demikian, fungsi pengawasan tetap dijalankan secara berkelanjutan oleh kepala desa bersama perangkat desa lainnya sebagai upaya menjaga ketertiban pelaksanaan kegiatan dan memastikan tujuan pembangunan desa dapat tercapai secara maksimal.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan kepala desa memiliki peran strategis dalam memperkuat partisipasi masyarakat sebagai bagian integral dari tata kelola desa. Kepala desa tidak hanya berfungsi sebagai pengambil keputusan, tetapi juga sebagai perencana, penggerak, dan pengawas dalam mendorong keterlibatan warga, khususnya melalui kegiatan gotong royong. Pada tahap perencanaan, kebijakan yang disusun dengan mempertimbangkan kondisi sosial dan aktivitas ekonomi masyarakat terbukti mampu menciptakan ruang partisipasi yang lebih inklusif dan realistis. Penentuan waktu dan bentuk kegiatan yang menyesuaikan rutinitas warga menjadi faktor penting dalam meningkatkan kehadiran dan keterlibatan masyarakat.

Dalam implementasinya, keteladanan dan motivasi yang diberikan oleh kepala desa berkontribusi signifikan dalam membangun kesadaran kolektif dan tanggung jawab sosial masyarakat. Kepemimpinan yang bersifat partisipatif mendorong warga untuk terlibat secara sukarela dalam kegiatan desa, sehingga memperkuat hubungan antara pemerintah desa dan masyarakat. Sementara itu, fungsi pengawasan yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung berperan dalam menjaga keteraturan pelaksanaan kegiatan, meskipun efektivitas pengawasan masih menghadapi tantangan akibat belum adanya mekanisme sanksi yang tegas bagi warga yang tidak berpartisipasi. Secara keseluruhan, kebijakan kepala desa yang responsif dan kontekstual terbukti menjadi faktor kunci dalam memperkuat partisipasi masyarakat dan mendukung terwujudnya tata kelola desa yang lebih efektif dan berkelanjutan.

Berdasarkan temuan penelitian, disarankan agar pemerintah desa memperkuat kebijakan partisipatif melalui mekanisme perencanaan yang lebih terbuka dan terstruktur, serta meningkatkan kapasitas aparatur desa dalam memfasilitasi keterlibatan masyarakat. Kepala desa perlu mengembangkan strategi motivasi yang lebih beragam, tidak hanya melalui keteladanan, tetapi juga melalui penghargaan sosial yang mendorong partisipasi berkelanjutan. Selain itu, diperlukan penguatan sistem pengawasan yang disertai aturan dan sanksi yang proporsional agar partisipasi masyarakat dapat berjalan lebih konsisten. Bagi penelitian selanjutnya, disarankan untuk mengkaji peran kebijakan desa dalam konteks yang lebih luas, termasuk pengaruh faktor budaya, ekonomi, dan kelembagaan terhadap tingkat partisipasi masyarakat dalam tata kelola desa.

REFERENSI

Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224.

- Bovaird, T., & Loeffler, E. (2021). *Public management and governance* (4th ed.). Routledge.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29.
- Frederickson, H. G. (2010). *Social equity and public administration*. M.E. Sharpe.
- Fung, A. (2015). Putting the public back into governance. *Public Administration Review*, 75(4), 513–522.
- Grindle, M. S. (2017). *Politics and policy implementation in the third world*. Princeton University Press.
- Habermas, J. (1996). *Between facts and norms: Contributions to a discourse theory of law and democracy*. MIT Press.
- Mansuri, G., & Rao, V. (2013). *Localizing development: Does participation work?* World Bank.
- Osborne, S. P. (2020). *Public service logic: Creating value for public service users*. Routledge.
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2020). *Governance, politics and the state* (2nd ed.). Red Globe Press.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.