

PENINGKATAN KAPASITAS TOKOH MASYARAKAT DESA DALAM PERENCANAAN PARTISIPATIF MELALUI PENERAPAN *NOMINAL GROUP TECHNIQUE* (NGT)

Rudi Saprudin Darwis¹ dan Ipit Zulfan²

¹Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik / Universitas Padjadjaran

²Fakultas Ilmu Komunikasi / Universitas Padjadjaran

E-mail: rudi.darwis@unpad.ac.id;

ABSTRAK. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa tidak hanya dilakukan pada tahap pelaksanaannya saja namun perlu dimulai sejak perencanaan pembangunan dilakukan. Kapasitas tokoh masyarakat selaku aktor yang menjadi representasi dari warga masyarakat akan menentukan kontribusi mereka dalam merumuskan rencana pembangunan. Tulisan ini mendeskripsikan hasil dari kajian peningkatan kapasitas tokoh masyarakat dalam perencanaan partisipatif pembangunan desa. Kajian dilakukan di Desa Kondangjajar, Kecamatan Cijulang, Kabupaten Pangandaran melalui kegiatan pelatihan yang dihadiri oleh para tokoh masyarakat dari kalangan aparat desa, ketua RW, kepala dusun, anggota BPD, serta dari masyarakat umum. Aspek-aspek kapasitas aktor dikaji berdasarkan unsur-unsur dari prinsip-prinsip dalam pelaksanaan perencanaan partisipatif yaitu: kedekatan, kesetaraan, komitmen, kejujuran, objektivitas, dan lokalitas masalah. Hasil pelatihan menunjukkan bahwa pada unsur kedekatan masih ada keraguan terhadap pemikiran orang lain. Meskipun sikap menghargai orang lain bisa ditunjukkan, namun dalam proses diskusi masih terjadi upaya mendominasi pihak lain. Para tokoh dapat menerima keputusan kolektif dengan disertai keterbukaan akan sikap pribadinya. Dalam melihat realitas, para tokoh masih cenderung subjektif sesuai kepentingannya, meskipun mereka sudah dapat membatasi masalah pada tingkat lokal.

Kata kunci: perencanaan, partisipasi, pembangunan desa, tokoh masyarakat

ABSTRACT. *Community participation in rural development is not only involved in the implementation phase but should be in the planning. Capacity of community leaders as representative actors of the community will determine the amount of their contribution in formulating the development plan. This article describes the study results of community leaders capacity in the planning of rural development. The study was conducted at Kondangjajar Village, Cijulang District, Pangandaran Regency using a workshop attended by community leaders from village officers and from the community. Aspects of the capacity of actors are examined on the basis of elements of the principles in the implementation of participatory planning: proximity, equity, commitment, verity, objectivity, and problem locality. The results of the workshop show that on the element of closeness there are still doubts about the thoughts of others. Although respect for others can be shown, but in the process of discussion there is still dominating efforts. Characters can accept collective decisions with openness to their personal attitudes. In looking at the reality of the figures still tend to be subjective according to their interests even though they can already limit the problem at the local level.*

Key words: *planning, participation, capacity building, community leaders*

PENDAHULUAN

Aspek perencanaan merupakan tahapan yang penting dalam penyelenggaraan pembangunan. Arah dan orientasi pembangunan ditentukan dalam tahap perencanaan. Kesesuaian kegiatan pembangunan dengan pemenuhan kebutuhan masyarakat tergantung kepada bagaimana perencanaan dilakukan, dimana dalam prosesnya dipengaruhi oleh kepentingan para pihak terlibat langsung dalam proses perencanaan. Oleh karena itu, ketika perencanaan pembangunan hanya dilakukan oleh para elit politik yang memiliki akses yang lebih baik terhadap perencanaan pembangunan, maka perencanaan pembangunan yang dihasilkan lebih banyak mengakomodir kepentingan para elit politik dan kelompok pendukungnya. Akibatnya, kepentingan masyarakat luas terhadap isi pembangunan tidak dapat diakomodir atau diabaikan.

Korten, dkk. (1988) mengatakan bahwa pembangunan yang berorientasi pada pembangunan manusia, dalam pelaksanaannya sangat mensyaratkan keterlibatan langsung pada masyarakat penerima program pembangunan. Karena hanya dengan partisipasi masyarakat penerima program, maka hasil pembangunan ini akan sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Oleh karenanya salah

satu indikator keberhasilan pembangunan adalah adanya partisipasi masyarakat penerima program. Begitu juga menurut Conyers (1994), yang mengatakan terdapat tiga alasan utama mengapa partisipasi masyarakat menjadi sangat penting dalam pembangunan, yaitu: Pertama, partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal. Alasan Kedua, yaitu bahwa masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk proyek tersebut. Ketiga, adanya anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat sendiri.

Perencanaan pembangunan diatur dalam Undang-Undang No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). Dalam sistem ini, perencanaan pembangunan di Indonesia dilaksanakan dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (musrenbang) yang dilakukan dengan berbagai tingkatan pemerintahan, yaitu dari musrenbang tingkat desa/kampung, tingkat kecamatan, tingkat kabupaten, tingkat provinsi

hingga musrenbang tingkat nasional (pusat). Untuk melaksanakan amanat undang-undang ini serta Undang-Undang No. 8 Tahun 2005 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, maka dalam mewujudkan pembangunan desa yang baik dan terencana, maka pemerintah desa atau seluruh elemen masyarakat harus terlibat langsung dalam proses perencanaan pembangunan. Bentuk Rencana Kegiatan Pembangunan (RKP) dibagi dalam 3 (tiga) kelompok; Rencana Pembangunan Jangka Pendek (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP). Dalam proses penyusunan dokumen perencanaan pembangunan tersebut perlu dilakukan suatu koordinasi yang baik antar tokoh-tokoh masyarakat atau pemeran perencanaan pembangunan di desa/kampung maupun RT/RW.

Pemahaman dan kemampuan masyarakat untuk terlibat dalam perencanaan seringkali berada dalam kondisi yang rendah. Masyarakat tidak memiliki kemampuan yang memadai untuk dapat terlibat secara efektif dalam perencanaan pembangunan. Pada umumnya masyarakat pun seringkali tidak memiliki kepedulian akan pentingnya keterlibatan mereka dalam perencanaan pembangunan desa. Kedekatan tokoh masyarakat dengan masyarakat dapat mempermudah para tokoh untuk melibatkan masyarakat dalam perencanaan pembangunan.

Untuk memastikan kepentingan dan kebutuhan masyarakat luas dapat diakomodir dalam perencanaan pembangunan yang dirumuskan, maka masyarakat – terutama tokoh masyarakat– perlu berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan. Agar dapat berpartisipasi secara aktif, maka kapasitas tokoh masyarakat dalam perencanaan perlu ditingkatkan. Dengan peningkatan kapasitas tokoh masyarakat dalam melakukan perencanaan partisipatif maka masyarakat akan memiliki bekal yang cukup untuk selalu terlibat dalam perencanaan pembangunan desa. Proses pembuatan rencana pembangunan tidak hanya didominasi oleh pihak yang memiliki kekuasaan yang lebih besar baik secara formal maupun informal. Adanya dominasi dari salah satu atau beberapa pihak terhadap pihak lain dalam proses perencanaan akan menyebabkan perencanaan yang dihasilkan tidak dapat menjadi keputusan bersama ataupun mengakomodir kepentingan bersama.

Proses dalam perumusan rencana pembangunan yang bebas dari dominasi sebagian pihak yang terlibat akan memberikan ruang yang cukup bagi semua pihak berkontribusi. Masyarakat dapat turut menentukan arah pembangunan di desanya sehingga pembangunan yang diselenggarakan di desanya sesuai dengan kebutuhan masyarakat secara keseluruhan, bukan hanya mewadahi kepentingan para elit di desa. Secara bertahap, kemampuan tokoh masyarakat untuk berpartisipasi secara efektif dalam pembuatan perencanaan pembangunan akan ditularkan kepada warga masyarakat lainnya.

Perencanaan Partisipatif

Kesadaran akan perlunya partisipasi warga masyarakat dalam pembangunan sejalan dengan tumbuhnya pengakuan terhadap hak-hak warga masyarakat dalam pembangunan. Masyarakat berhak untuk dapat ikut menentukan perubahan yang akan terjadi terhadap dirinya. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan tidak hanya dilakukan pada saat pelaksanaan namun juga sejak tahap perencanaan. Seperti yang dinyatakan oleh Tjokroamidjojo (1993) bahwa keberhasilan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan tergantung dengan adanya keterlibatan aktif masyarakat. Pentingnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan menurut Islamy (2001) karena dengan partisipasi masyarakat berarti: (1) memberi kesempatan yang nyata kepada mereka untuk mempengaruhi pembuatan keputusan tentang masalah kehidupan yang mereka hadapi sehari-hari dan mempersempit jurang pemisah antara pemerintah dan rakyat; (2) memperluas peluang pendidikan politik bagi masyarakat sebagai landasan bagi pendidikan demokrasi, sehingga rakyat menjadi terlatih dalam menyusun prioritas kebutuhan dan kepentingan yang berbeda; (3) dengan adanya partisipasi masyarakat lokal dalam menangani urusan-urusan publik akan memperkuat solidaritas komunitas masyarakat lokal.

Dalam kaitan dengan keterlibatannya, masyarakat harus faham bagaimana sistem pengambilan keputusan bekerja, dan pilihan-pilihan apa saja yang ada bagi mereka sehingga mereka dapat berpartisipasi secara efektif. Sejalan dengan hal ini Suprajogo (2003) menyatakan bahwa dalam konteks otonomi daerah, masyarakat lokal yang lebih memahami kebutuhan dan permasalahan yang dihadapi harus diberdayakan ataupun ditingkatkan kapasitasnya agar mereka lebih mampu mengenali kebutuhan-kebutuhannya.

Peningkatan kapasitas menjadi perhatian besar dalam mengupayakan adanya partisipasi yang nyata dari warga masyarakat dalam perencanaan pembangunan. Jika menggunakan tingkatan partisipasi seperti yang dinyatakan Arenstein mengenai tangga partisipasi warga masyarakat, maka partisipasi yang dimaksudkan adalah partisipasi pada tingkat tertinggi yaitu tingkat *Citizen Control*. Pada tahap ini partisipasi sudah mencapai tahap akhir dimana publik memiliki kewenangan untuk memutuskan, melaksanakan dan mengawasi pengelolaan sumberdaya publik. Hal ini berarti pula, ketika perencanaan dimaknai sebagai proses menentukan kebijakan terbaik yang akan dilakukan di masa datang dengan berbasiskan pada informasi, maka keterlibatan publik dalam proses dialog dan pengambilan keputusan menjadi sangat penting.

Perencanaan tidak lagi dipahami sebagai sebuah output berupa dokumen rencana, tetapi dalam perencanaan ada upaya pemberdayaan rakyat dan proses komunikasi antara negara dengan rakyat. Di dalam perencanaan tidak ada lagi dominasi negara atas rakyat, yang ada adalah keseimbangan hak dan kewajiban antara negara dan

rakyat. Dalam setiap kebijakan pembangunan khususnya yang menyangkut dan berkenaan dengan kepentingan masyarakat, maka terdapat satu hal yang harus diperhatikan dan sama sekali tidak boleh dilewatkan yaitu peran serta masyarakat. Peran serta masyarakat, memegang peranan penting dalam perencanaan pembangunan, karena masyarakat saat ini tidak boleh lagi dianggap sebagai obyek pembangunan tetapi harus ditempatkan sebagai subyek pembangunan bersama-sama dengan pemerintah. Artinya, masyarakat harus di dorong untuk aktif terlibat dalam proses pembangunan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi serta pemeliharaan dan pengembangan hasil pembangunan.

Berkaitan dengan pentingnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan, Conyers (1994) menyatakan tiga alasan pokok mengapa partisipasi masyarakat sangat dibutuhkan dalam perencanaan pembangunan: *Pertama*, partisipasi masyarakat merupakan suatu alat paling efektif guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya, program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal. *Kedua*, masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk proyek tersebut dan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek yang bersangkutan. *Ketiga*, tumbuh dan berkembangnya anggapan bahwa keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan adalah merupakan suatu hak demokrasi bagi masyarakat. Masyarakat merasa mempunyai hak untuk ikut menyampaikan pikirannya dalam menentukan jenis pembangunan yang akan dilaksanakan di daerah mereka sendiri.

Esensi dari partisipasi adalah kekuasaan untuk terlibat dalam pengambilan keputusan. Ketika masyarakat terlibat dalam pengambilan keputusan pada perumusan rencana pembangunan, maka pada saat itulah partisipasi masyarakat terjadi. Untuk dapat berpartisipasi, Cary (1971) menyatakan bahwa salah satu komponen yang harus ada adalah kemampuan untuk berpartisipasi. Untuk dapat berpartisipasi dalam pengambilan keputusan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan diperlukan adanya kesiapan dari masyarakat. Hal ini berarti bahwa meskipun keterlibatan masyarakat akan menjadi penjamin bagi suatu proses yang baik dan benar, kapasitas masyarakat dalam berpartisipasi akan menentukan kualitas partisipasi. Perlu dilakukan serangkaian upaya untuk mengembangkan kapasitas masyarakat agar keterlibatan masyarakat secara langsung akan memberi banyak arti, dan tidak menjadi sumber masalah.

Secara rinci Abe (2002) menyatakan bahwa untuk mengorganisasikan perencanaan partisipatif perlu diperhatikan adanya prinsip dasar yang penting dikembangkan yakni: (1) dalam perencanaan bersama rakyat, yang melibatkan banyak orang, maka harus dipastikan bahwa di antara para peserta memiliki rasa saling

percaya, saling mengenal dan saling bisa bekerja sama; (2) agar semua orang bisa berbicara dan mengemukakan pandangannya secara fair dan bebas, maka di antara peserta tidak boleh ada yang lebih tinggi dalam kedudukan; (3) perencanaan bersama masyarakat harus bermakna bahwa masyarakat selaku peserta perumusan bisa menyepakati hasil yang diperoleh, yang merupakan keputusan bersama, baik pada saat proses maupun setelahnya; (4) suatu keputusan yang baik tentu tidak boleh didasarkan pada dusta dan kebohongan, sehingga kejujuran penting dalam penyampaian informasi; (5) berproses dengan berdasarkan fakta, dengan sendirinya menuntut cara berpikir yang obyektif; dan (6) prinsip partisipasi hanya akan mungkin terwujud secara sehat, jika apa yang dibahas merupakan hal yang dekat dengan kehidupan keseharian masyarakat yakni berfokus pada masalah-masalah masyarakat.

Memperhatikan prinsip-prinsip dalam perencanaan partisipatif, kapabilitas yang harus dimiliki oleh warga masyarakat agar dapat berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan berkaitan dengan aspek mental maupun aspek pengetahuan. Menurut Cary (1971), yang paling fundamental adalah keluasan pengetahuan dan latar belakang yang memungkinkan untuk mengidentifikasi prioritas serta melihat konteks permasalahan. Dengan pengetahuan yang luas, masyarakat dapat memahami permasalahan secara lebih komprehensif dan dapat merumuskan upaya penyelesaian masalah yang lebih akurat. Selain itu, keterampilan untuk bekerja dalam kelompok pada forum-forum pertemuan untuk penyusunan rencana pembangunan akan sangat dibutuhkan; terutama keterampilan yang berkaitan dengan proses mental. Upaya peningkatan kapasitas terhadap warga masyarakat dalam perencanaan partisipatif tidak dapat mengabaikan aspek mental maupun aspek pengetahuan. Penguatan kapasitas aspek mental untuk kepentingan perencanaan partisipatif diorientasikan kepada pentingnya saling percaya, mau bekerja sama, memandang orang lain setara, keterbukaan dan kejujuran, serta obyektif dan konsekuen terhadap keputusan bersama.

***Nominal Group Technique* untuk Pengambilan Keputusan**

Salah satu permasalahan yang sering ditemui pada proses pengambilan keputusan dalam kelompok adalah adanya dominasi dari pihak-pihak yang lebih memiliki kekuasaan lebih besar terhadap pihak lain. Dominasi ini terkadang disertai dengan intimidasi terhadap pihak lain. Akibatnya, pihak-pihak yang terlibat dalam proses pengambilan keputusan tidak dapat berkontribusi secara optimal karena seolah-olah ada hambatan psikologis yang membatasi mereka untuk mengembangkan pemikirannya dalam proses diskusi.

Situasi tersebut dapat terjadi antara lain karena proses pengambilan keputusan dilakukan melalui diskusi yang cenderung akan dikuasai oleh orang-orang yang secara sosial memiliki pengaruh lebih kuat dalam

masyarakat atau oleh mereka yang memiliki keberanian untuk menyatakan pendapatnya meskipun belum tentu pemikirannya lebih baik dari yang lain. Begitu pula sebaliknya, mereka yang inferior cenderung pemikirannya tidak dapat tersampaikan dalam forum diskusi meskipun pemikirannya lebih baik. Untuk mengatasi situasi tersebut, masyarakat perlu mendapatkan pengalaman yang akan memberikan impresi tentang proses dan hubungan dalam pengambilan keputusan yang didasarkan pada kedekatan, kesetaraan, komitmen, kejujuran, objektivitas, dan lokalitas masalah.

Teknik yang dapat digunakan dalam pengambilan keputusan dengan memberikan kesempatan luas untuk terjadinya kontribusi pemikiran yang optimal adalah *Nominal Group Technique (NGT)*. NGT merupakan suatu proses pemecahan masalah yang meliputi proses mengidentifikasi, menurunkan berbagai bentuk solusi, dan mengambil keputusan (Delbecq dan VandeVen, dalam Zastrow, 1985). Sebagai sebuah teknik dalam pengambilan keputusan, NGT memiliki langkah-langkah yang terstruktur yang digunakan untuk menggali lebih dalam kontribusi setiap peserta. Dalam penggunaannya, teknik ini sangat memungkinkan untuk digunakan dalam berbagai kepentingan, mulai dari mencari solusi permasalahan, hingga memilih ide pengembangan bentuk-bentuk pelayanan yang lebih sesuai. Dari berbagai ide tersebut prioritas masalah akan ditindaklanjuti dengan rencana intervensi.

Secara teknis, proses dalam NGT dilaksanakan untuk mencegah dominasi diskusi oleh satu orang, mendorong semakin banyak anggota kelompok yang pasif untuk turut berpartisipasi dalam diskusi, dan hasil dari rangkaian proses tersebut memprioritaskan solusi atau rekomendasi berdasarkan identifikasi masalah yang ditemukan di lapangan. Hal ini dapat terjadi karena *nominal group* merupakan sebuah kelompok tempat individu-individu bekerja di hadapan orang lain tetapi tidak berinteraksi secara verbal (Zastrow, 1985). Dalam *nominal group*, setiap anggota tidak memiliki identitas lain selain sebagai anggota kelompok yang akan menyelesaikan masalah dan mengambil keputusan bersama-sama sehingga mereka memiliki kesetaraan dalam berbagai hal di dalam kelompok tersebut.

Sesuai dengan karakter dari kelompok nominal, NGT dirancang untuk lebih menerima masukan dari semua anggota kelompok daripada hanya anggota-anggota yang lebih vokal atau lebih agresif. Mekanisme dalam NGT tidak mengizinkan anggota kelompok menyampaikan ide-ideanya secara verbal; semua ide dituangkan secara tertulis sehingga tidak ada kekhawatiran pemikirannya akan disanggah ataupun disalahkan. Dengan demikian, setiap anggota kelompok dapat menuangkan ide-ideanya secara bebas. Proses dalam NGT adalah sebagai berikut:

1. *Generating Ideas* (menghasilkan ide-ide); moderator menyampaikan pertanyaan atau permasalahan kepada kelompok. Setiap anggota menuliskan jawaban atau

ide-ide terhadap pertanyaan moderator dalam bentuk kalimat pendek atau berupa pernyataan tanpa bicara satu sama lain. Setiap peserta dapat menuliskan idenya sebanyak-banyaknya.

2. *Recording Ideas* (pencatatan ide-ide); Menggunakan teknik *round-robin feedback* setiap anggota kelompok menyampaikan pemikirannya secara bergantian satu persatu sampai ide yang dituliskan peserta habis dan telah tercatat. Ide-ide peserta dicatat pada *flip chart* yang dapat dilihat oleh setiap anggota kelompok. Tidak ada ide yang dicatat dua kali; jika idenya sama tidak perlu disampaikan. Keputusan idenya sama atau berbeda ditentukan sepenuhnya oleh yang bersangkutan.
3. *Discussing Ideas* (mendiskusikan ide-ide); Setiap ide yang tercatat didiskusikan untuk memperoleh kejelasan dan mengetahui penting tidaknya ide tersebut. Penjelasan suatu ide tidak harus dijelaskan oleh pembuat ide, tapi dapat dijelaskan oleh siapapun dalam kelompok.
4. *Voting on Ideas* (pengambilan suara terhadap ide-ide); Setiap anggota menentukan prioritas terhadap ide-ide yang tercatat. Jika jumlah ide yang tercatat memadai, maka setiap anggota dapat memilih 3-5 ide yang telah tercatat pada *flip chart*. Ide-ide yang terpilih selanjutnya di-*tally* untuk mendapatkan ide yang paling banyak dipilih oleh seluruh anggota kelompok. Jika terdapat jumlah yang sama proses ini dapat diulang hingga mendapatkan ide yang dapat diurutkan prioritasnya.

Memperhatikan mekanisme NGT sebagai teknik dalam pengambilan keputusan, Zastrow (1985) menyatakan ada beberapa kelebihan dari teknik NGT ini, yaitu: (1) memiliki suatu permainan ajaib yang merangsang minat peserta; (2) tegangan kreatif dirangsang dengan kehadiran orang-orang lain yang mendorong komitmen individu terhadap tugas; (3) menghindarkan penilaian terhadap gagasan yang dikemukakan; (4) gagasan yang tidak selaras, bahkan bertentangan, diperbolehkan; (5) hemat waktu, karena dapat diaktifkan dan disimpulkan dengan kecepatan yang lebih tinggi dari proses interaksi kelompok. Yang lebih penting dari proses NGT adalah bahwa proses NGT memberikan pembelajaran kepada setiap anggota kelompok bahwa mereka memiliki kedudukan yang sama, memiliki kesempatan yang sama, tidak ada yang dapat membatasi ide yang disampaikan, mereka dituntut untuk memperhatikan pendapat orang lain, dan mereka dapat ikut terlibat dalam pengambilan keputusan dengan kekuatan yang sama.

METODE

Upaya peningkatan kapasitas masyarakat untuk dapat berpartisipasi secara efektif dalam perencanaan pembangunan desa dilakukan melalui kegiatan pelatihan peningkatan kapasitas tokoh masyarakat dalam perencanaan partisipatif pembangunan desa di Desa Kondangajar, Kecamatan Cijulang, Kabupaten

Pangandaran. Pelatihan ini menggunakan *Nominal Group Technique* (NGT) dengan maksud untuk dapat memberikan pengalaman dan pembelajaran agar setiap orang mendapatkan kesempatan dalam menyampaikan pemikirannya secara terbuka. Tokoh masyarakat yang hadir dalam pelatihan berasal dari kalangan unsur tokoh informal masyarakat, anggota BPD, kepala dusun, ketua RW, dan aparat pemerintahan desa. Mereka adalah orang-orang yang ditokohkan oleh masyarakat di Desa Kondangjajar, yang sering terlibat dalam pertemuan-pertemuan di tingkat desa untuk berbagai kegiatan, termasuk pertemuan-pertemuan yang membahas kepentingan masyarakat.

Secara sosial mereka sudah saling mengenal satu sama lain secara cukup baik. Diantara mereka sudah ada pandangan dan pemahaman satu sama lain. Mereka sudah saling mengenali karakter umum yang dimiliki masing-masing sehingga sudah mengetahui kecenderungan perilaku dan sikap dari orang lain dalam suatu pertemuan. Begitu juga dengan kecenderungan yang dimiliki oleh beberapa orang lain untuk lebih sering tidak berpendapat dan menyerahkan keputusan kepada yang lain. Kecenderungan terakhir inilah yang dapat menjadi indikasi adanya proses diskusi dalam pengambilan keputusan kelompok yang membuat beberapa orang tidak dapat menyampaikan pemikirannya. Bisa jadi pemikiran dari orang-orang tersebut sesungguhnya sangat baik dan sesuai dengan kebutuhan penyelesaian masalah. Karena situasi dalam diskusi tidak memberikan ruang yang cukup kepada mereka untuk berpendapat, maka pemikiran-pemikiran yang baik itu tidak tersampaikan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tahap Penentuan Topik

Sesuai dengan tahapan proses NGT yang telah diuraikan pada bagian terdahulu, para tokoh yang hadir sebagai peserta diminta untuk menentukan topik yang akan menjadi fokus diskusi. Kriteria topik yang ditentukan adalah isu yang sedang menjadi perhatian ataupun menjadi permasalahan masyarakat di Desa Kondangjajar. Dengan menggunakan *brainstorming* diperoleh kesepakatan untuk memilih isu tentang lingkungan hidup. Meskipun masih ada ambiguitas pada topik tersebut, para peserta dapat menyepakati topik yang telah dipilih.

Dalam menentukan topik, tidak semua peserta terlibat aktif. Hanya 5 orang peserta dari 12 orang peserta yang menyampaikan pendapatnya dan turut berdiskusi sampai keputusan ditetapkannya isu lingkungan hidup sebagai topik diskusi. Mereka yang aktif adalah orang-orang yang sudah terbiasa berbicara dalam forum pertemuan atau memiliki kemampuan berbicara yang baik dalam menyampaikan pendapatnya. Sisa peserta yang lain cenderung lebih sebagai pengamat ataupun memperkuat pendapat peserta lain dalam bentuk kalimat-kalimat pendek dan ada pula yang hanya menyampaikan

pendapatnya lewat celetukan-celetukan yang tidak nampak serius namun dapat meramaikan suasana.

Tahap *Generating Ideas* (menghasilkan ide-ide)

Setelah topik disepakati, peserta diminta menuliskan ide-idenya yang terkait dengan upaya penanganan masalah dalam isu lingkungan hidup. Saat menuliskan ide-idenya, peserta tidak diperkenankan berbicara ataupun berdialog satu sama lain. Namun dalam praktiknya para peserta saling berbicara untuk mendiskusikan maksud dari topik yang disepakati; di dalamnya terjadi pula lontaran-lontaran yang bernada mengolok-olok peserta lain walaupun sambil bercanda. Bahkan ada pula yang mendiskusikan ide yang dimilikinya dengan peserta lainnya pada tahap *generating ideas* yang seharusnya tidak ada yang dialog. Akibatnya proses menuangkan ide-ide secara tertulis menjadi lebih lama dari waktu yang seharusnya. Nampaknya ada kekhawatiran ide yang mereka tuangkan salah dan tidak sesuai harapan, padahal mereka sudah diinformasikan untuk bebas dalam menyampaikan ide. Meskipun demikian, harapan untuk mendapatkan pemikiran-pemikiran dari peserta dapat tercapai. Setiap peserta berhasil mendapatkan beberapa ide mengenai topik yang dimaksud untuk disampaikan kepada forum.

Tahap *Recording Ideas* (pencatatan ide-ide)

Setelah batas waktu yang disepakati, peserta menyampaikan ide-ide yang sudah dituliskannya di dalam kelompok menggunakan teknik *round robbin*. Setiap peserta menyampaikan idenya satu-persatu secara bergantian sampai ide yang ditulis peserta habis. Dalam proses penyampaian ide-idenya, seharusnya tidak ada peserta lain yang berkomentar, bertanya, ataupun sekedar klarifikasi. Namun dalam kenyataannya beberapa peserta lain masih melakukan tindakan-tindakan yang tidak diperkenankan. Pada beberapa orang peserta, tindakan tersebut mengakibatkan peserta tersebut tidak lagi menyampaikan pemikirannya secara leluasa.

Ide-ide yang disampaikan peserta untuk mengatasi permasalahan dalam lingkungan hidup cukup beragam. Ide-ide yang disampaikan peserta beberapa memiliki kesamaan sehingga tidak dicantumkan lebih dari sekali. Setidaknya dihasilkan 17 (tujuh belas) pemikiran dari para peserta dalam tahap pencatatan. Ide-ide tersebut dicatat pada *flip chart* yang dapat dilihat oleh semua peserta. Selama proses pencatatan, para peserta dapat mempelajari ide-ide yang disampaikan oleh peserta lain serta menilai kelayakan dari setiap ide yang dicatat untuk penyelesaian masalah lingkungan hidup di Desa Kondangjajar. Mereka dapat menilai dan belajar dari peserta lainnya dalam memahami situasi dan menyikapinya dalam bentuk pemikiran untuk menyelesaikan masalah yang dipahaminya. Secara tidak langsung proses tersebut memberikan kesempatan kepada para peserta untuk bersama-sama mempelajari dan memahami kondisi desanya.

Tahap *Discussing Ideas* (mendiskusikan ide-ide)

Tahap selanjutnya, yaitu tahap mendiskusikan ide, peserta mendapatkan kesempatan untuk menjelaskan ide-ide yang disampaikan. Penjelasan suatu ide tidak hanya dapat dijelaskan oleh peserta yang menyampaikan ide tersebut, namun dapat dijelaskan pula oleh peserta lain. Proses pada tahap ini diisi hanya menjelaskan ide, bukan mempertanyakan ide, karena ingin memberikan kesempatan kepada setiap orang untuk dapat berkontribusi dalam proses kelompok tanpa ada kekhawatiran bahwa pejasannya akan diolok-olok ataupun didebat. Setiap peserta memiliki kesempatan yang sama untuk berbicara dan menjelaskan ide-idenya yang telah disampaikan dalam kelompok.

Pada tahap diskusi ide ini, peserta tidak diperkenankan mendebat. Peserta dikondisikan untuk mendengarkan penjelasan tentang suatu ide tanpa mempertanyakan atau mendebat penjelasan tentang suatu ide. Komentar yang masih dapat dilakukan oleh peserta lain adalah meminta penjelasan yang lebih rinci atau lebih banyak agar dapat memahami ide tersebut dengan lebih baik sehingga dapat menilai kelayakan ide tersebut sebagai solusi dalam penyelesaian masalah. Tanpa didebat, peserta dapat dengan leluasa dan terbuka menyampaikan pemikirannya, sehingga pernyataan yang awalnya tidak dapat dipahami pada tahap sebelumnya menjadi dapat dipahami maksudnya.

Meskipun telah dijelaskan mengenai proses yang harus dilakukan peserta, masih tetap ada peserta yang mendebat ataupun mempertanyakan, bahkan mengkritik dan menyalahkan ide yang disampaikan peserta lain. Pada saat hal ini terjadi, proses diskusi kelompok menjadi tegang dan membuat para peserta menjadi lebih wasapada karena takut penjelasannya salah. Situasi tersebut membuat fasilitator harus menengahi diskusi dan menjelaskan kembali proses yang harus dilakukan. Setelah situasi kembali pada proses yang diharapkan dan peserta diajak untuk membandingkan dengan proses diskusi yang diwarnai perdebatan dan kritikan, para peserta dapat merasakan keuntungan dari proses yang seharusnya, yaitu setiap orang menjadi leluasa dalam menyampaikan penjelasan idenya tanpa kekhawatiran disalahkan.

Tahap *Voting on Ideas* (pengambilan suara terhadap ide-ide)

Setelah semuanya ide yang tercatat dijelaskan dan dapat dipahami oleh semua peserta, tahap selanjutnya adalah melakukan *voting* untuk menentukan ide yang dianggap paling tepat untuk menyelesaikan masalah. Setiap peserta diberi kesempatan untuk memilih 5 dari 17 ide yang tercatat dan selanjutnya di-*tally*. Saat menentukan alternatif penyelesaian masalah, para peserta dapat memilih bentuk penyelesaian masalah yang pada saat mengidentifikasi ide disampaikan oleh peserta lain. Ide yang disampaikan oleh peserta mungkin lebih baik dari ide yang disampaikan. Memilih ide dari peserta

lain dalam tahap ini menunjukkan adanya kesetujuan terhadap pemikiran orang lain.

Dari hasil *tally* diperoleh 8 alternatif penyelesaian masalah yang selanjutnya ditetapkan 5 alternatif penyelesaian paling banyak dipilih yang ditetapkan sebagai alternatif penyelesaian masalah dengan urutan prioritasnya. Para peserta tidak lagi hanya memilih ide yang dimilikinya saja. Ide-ide yang disampaikan oleh peserta lain dan telah dijelaskan menjadi alternatif penyelesaian masalah yang dipilihnya. Para peserta juga mendapatkan kesempatan untuk menjelaskan ide-idenya sehingga dapat menjadi alternatif penyelesaian masalah yang dapat dipilih peserta lain. Terhadap hasil *tally* ini para peserta nampak puas dan dapat menerima hasil diperoleh karena mereka telah menjadi bagian dalam penentuan prioritas tersebut.

Memperhatikan proses yang terjadi dalam *nominal group technique* (NGT), dapat ditemukan kondisi yang ada para tokoh masyarakat di Desa Kondangajar yang terlibat dalam diskusi sehingga dapat proses dalam NGT akan dapat memberikan pembelajaran mengenai interaksi yang dibutuhkan dalam proses perencanaan partisipatif. Kondisi yang dimaksud meliputi kondisi kedekatan, kesetaraan, komitmen, kejujuran, objektivitas, dan lokalitas masalah. Untuk aspek kedekatan diantara para tokoh masyarakat nampak bahwa para tokoh memiliki hubungan sosial yang sangat dekat. Mereka dapat berdialog secara lugas dan tidak terkesan ada yang disembunyikan. Seorang tokoh dapat menjelaskan latar belakang dari tokoh lainnya dengan baik; setidaknya dalam hal keluarganya, kedudukan dalam masyarakat, perjalanan karier pekerjaannya, serta kebiasaannya jika sedang berdiskusi.

Hubungan sosial yang dekat ini memberikan kemudahan kepada peserta dalam berinteraksi secara personal dalam kelompok dan menghindarkan peserta dari kecanggungan karena mereka mengetahui dengan siapa mereka sedang berdialog. Namun juga kedekatan ini dapat menjadi penghalang bagi seseorang untuk menyampaikan pendapatnya secara lugas dalam diskusi, berbeda dengan ketika berdialog di luar forum diskusi. Mereka sudah memiliki pandangan terhadap peserta lain tentang bagaimana mereka akan merespon dirinya yang membuat peserta khawatir. Namun ketika diinformasikan bahwa tidak akan ada respon verbal terhadap pemikiran seseorang, maka para peserta menjadi lebih lugas dalam menyampaikan pemikiran-pemikirannya. Hubungan sosial yang dekat diantara peserta dalam proses diskusi dibutuhkan untuk membangun interaksi yang intim agar proses dialog lebih terbuka.

Adanya peserta yang sungkan untuk mendahului orang lain dalam menyampaikan pendapat ataupun untuk berbeda pendapat dengan orang tertentu secara terbuka menunjukkan masih adanya ketidaksetaraan diantara mereka. Terlebih lagi adanya kesadaran pada mereka mengenai kedudukan para peserta diskusi lainnya karena jabatannya, umurnya, kekayaannya, ataupun aspek lainnya

yang membuat status sosial lebih tinggi dari dirinya; demikian pula sebaliknya kesadaran itu dimiliki oleh pihak yang lain. Hal ini membuat seolah-olah diantara para peserta terdapat ketidaksetaraan.

Proses dalam NGT mengkondisikan para peserta berada kedudukan yang setara. Dengan mengurangi dialog verbal dalam pengambilan keputusan, peserta hanya membacakan ide-ide yang telah dituliskan sebelumnya, maka peserta memiliki kesempatan yang sama untuk menyampaikan pemikiran dalam forum diskusi. Peserta tidak sungkan dalam menyampaikan pendapat yang terjadi pada tahap penyampaian ide maupun tahap penjelasan ide-ide; tidak seperti saat diskusi verbal. Peserta merasakan keberadaan mereka satu sama lain dalam kedudukan yang setara. Kondisi ini menghilangkan tekanan psikologis bagi peserta yang dapat menghambat efektifitas partisipasi peserta.

Partisipasi dalam perencanaan yang juga mensyaratkan komitmen dari para partisipan, baik komitmen terhadap upaya bersama untuk menghasilkan rencana pembangunan yang tepat dan juga komitmen terhadap rumusan yang dihasilkan. Komitmen dalam proses ditunjukkan peserta dengan memikirkan ide pemecahan masalah secara sungguh-sungguh agar dapat menghasilkan upaya pemecahan masalah yang tepat dan dapat diterima peserta lainnya. Kesungguhan ini sesuai dengan kedudukan mereka sebagai tokoh masyarakat yang dipercaya warganya untuk mengatasmakan warga dalam membuat rencana pembangunan. Kesungguhan ini berimplikasi kepada proses dan hasil keputusan bersama.

Komitmen terhadap keputusan bersama menunjukkan adanya tanggung jawab terhadap kepentingan bersama yang dicerminkan dengan dukungan terhadap keputusan bersama. Salah satu konsekuensi dari proses pengambilan keputusan dengan cara voting adalah adanya alternatif yang tidak dipilih, yang bisa jadi alternatif yang tidak dipilih itu merupakan alternatif yang diusulkannya. Komitmen ini terkait dengan komitmen terhadap proses sebelumnya.

Proses dalam NGT menunjukkan adanya kesediaan untuk berkomitmen terhadap keputusan bersama karena mereka sudah dilibatkan dari sejak awal proses. Setiap peserta sudah memiliki kesempatan yang sama dan peluang berkontribusi yang sama. Mereka menyadari bahwa jika usulannya tidak terpilih sebagai pilihan kelompok karena ada usulan dari peserta lain yang lebih baik dan mereka mengetahui proses tersebut dengan baik sehingga cukup alasan bagi mereka untuk dapat berkomitmen dengan keputusan kelompok.

Selain komitmen, proses dalam pengambilan keputusan pada perencanaan partisipatif menuntut keterbukaan dan kejujuran dari semua pihak yang terlibat. Pihak-pihak yang terlibat dalam perencanaan harus bersedia untuk menerima perbedaan pemikiran diantara mereka. Semua pihak menyampaikan informasi yang dimilikinya secara jelas tanpa direka-reka dan maksudnya secara jelas.

Pengalaman, harapan, dan kepentingan dari setiap pihak akan mempengaruhi pemikiran yang disampaikan dalam diskusi. Keberadaan pemikiran yang berbeda itu tidak boleh dipandang sebagai bentuk pertentangan, namun harus disikapi upaya memberikan ide yang terbaik.

Dalam NGT yang dilaksanakan nampak adanya kepentingan yang mendasari peserta ketika menyampaikan ide-idenya. Hal ini dipahami dan dimaklumi oleh peserta lain karena mereka memang mengetahui kondisi yang ada di daerah tempat tinggalnya. Seperti ide untuk mendirikan Tempat Pembuangan Sampah Sementara (TPS) sampah rumah tangga karena di wilayah tempat tinggalnya belum ada TPS, sedangkan di wilayah lainnya sudah tersedia. Dalam keputusan akhir ketika pengambilan keputusan usulan TPS tidak masuk ke dalam prioritas. Dengan adanya keterbukaan diantara para peserta, keputusan tersebut dapat diterima sebagai keputusan bersama.

Aspek lain yang diperlukan dalam perencanaan partisipatif adalah objektivitas, yaitu perencanaan yang dibuat harus berdasarkan fakta dan kondisi yang sebenarnya dalam masyarakat, bukan berdasarkan perkiraan-perkiraan. Ketepatan dalam merumuskan program-program pembangunan sangat tergantung kepada objektivitas dalam memahami permasalahan dan sumberdaya yang dimiliki. Oleh karena itu, untuk perencanaan pembangunan desa, maka perhatian harus sepenuhnya ditujukan pada kehidupan keseharian masyarakat yakni berfokus pada masalah-masalah masyarakat agar perencanaan yang dibuat dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

Dalam proses NGT, meskipun lingkup permasalahan telah dapat dibatasi pada masalah di Desa Kondangjajar, para peserta cenderung masih subyektif dalam melihat permasalahan yang terjadi. Mereka menggunakan pemahamannya sendiri atau berdasarkan pengalaman subyektifnya dalam memahami permasalahan di Desa Kondangjajar. Belum terbangun kebiasaan untuk menyajikan data obyektif berdasarkan hasil kajian atau pun menggunakan sumber-sumber data yang dapat dipercaya.

SIMPULAN

Penggunaan teknik NGT memberikan kesadaran akan perlunya memperhatikan pemikiran dan pendapat orang lain. Hal ini dapat mendorong warga masyarakat untuk mendapatkan kesempatan berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan secara lebih aktif. Namun dalam prosesnya masyarakat di Desa Kondangjajar, khususnya para tokoh masyarakat cenderung untuk mengembangkan komunikasi dalam pengambilan keputusan secara verbal. Meskipun dalam aspek kedekatan diantara tokoh masyarakat sangat dekat, namun masih ada keraguan terhadap pemikiran orang lain. Sikap menghargai orang lain bisa ditunjukkan, namun dalam proses diskusi masih terjadi upaya mendominasi. Para tokoh dapat menerima keputusan kolektif dengan disertai keterbukaan akan sikap pribadinya. Dalam melihat

realitas para tokoh masih cenderung subjektif sesuai kepentingannya meskipun mereka sudah dapat membatasi masalah pada tingkat lokal.

DAFTAR PUSTAKA

- Abe, Alexander. 2005. *Perencanaan Daerah Partisipatif*. Yogyakarta: Pustaka Jogja Mandiri
- Cary, Lee J. 1970. *Community Development as Process*. Columbia: University of Missouri Press
- CDC. (2008). Gaining Concensus Among Stakeholders Through the Nominal Group Technique. <https://www.cdc.gov/healthyouth/evaluation/pdf/brief7.pdf> [11/09/2017]
- Conyers, Diana. 1994. *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Islamy, M. Lrfan. 2001. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Cetakan Kesembilan. Jakarta: Bumi Aksara
- Korten, David dan Syahrir. 1998. *Pembangunan Berdimensi Kerakyatan*. Jakarta: Yayasan Obor
- Suprajogo, Tjahjo. 2003. "Makna Otonomi Daerah bagi Pemberdayaan Masyarakat Lokal", *Jurnal Ilmu Pemerintahan Widya Praja*. Volume XXIX Nomor 2. Jakarta: Institut Ilmu Pemerintahan
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 1993. *Kebijaksanaan dan Administrasi Pembangunan: Perkembangan Teori dan Penerapan*, Jakarta: LP3ES,
- Undang-undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem perencanaan pembangunan Nasional.
- Undang-Undang No. 8 Tahun 2005 tentang perubahan atas Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah
- Zastrow, Charles. 1985. *Social Work with Groups*. Chicago: Nelson-Hall Publishers