



Strategi Partisipasi Masyarakat Desa Dalam Peningkatan Kualitas Hidup Melalui Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Kabupaten Pulau Morotai

Suryadi S. Abdullah¹, Firjal²

^{1,2} Department of Public Administration
Faculty of Social and political Science , Universitas Pasifik Morotai

Abstract

Received: 12 Oktober 2022
Revised: 18 Oktober 2022
Accepted: 26 Oktober 2022

This article aims to examine the strategy of community participation in improving the quality of life through the movement to rehabilitate uninhabitable houses in Pangeo Village, Morotai Island Regency. Quality of life has a direct link with poverty; one of the standards for measuring the degree of quality of life is the feasibility of residential houses. In Morotai Island Regency, the phenomenon of unsuitable residential houses is a problem being faced by the community. However, in the midst of the problem of residential houses there is a participatory effort built by the community to improve the degree of quality of life through the rehabilitation of uninhabitable houses. The research design uses a qualitative descriptive method. Collecting data using observation techniques, interviews and documentation. Meanwhile, data analysis was carried out through data reduction, data presentation and drawing conclusions. This study reveals that the movement for community participation in overcoming the inadequacy of residential houses is driven by social values, namely Bari. The transformation of new values first emerged from the awareness of the limited access to the economy of the people, whose professions are farmers and fishermen. On the other hand, government policies through the Rehabilitation of Uninhabitable Houses (RTLH) are still not on target due to the influence of socio-political factors in the village. Finally, decision making is still not optimal due to the strong domination of sectoral politics in the village.

Keywords: RTLH policy; poverty; social capital; public participation

(*) Corresponding Author: suryadisabdullah@univpasifik.ac.id, firjal@univpasifik.ac.id

How to Cite: Abdullah, S. S., & Firjal, F. (2022). Strategi Partisipasi Masyarakat Desa Dalam Peningkatan Kualitas Hidup Melalui Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Kabupaten Pulau Morotai. *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, 8(20), 563-574. <https://doi.org/10.5281/zenodo.7374813>

PENDAHULUAN

Penelitian ini berargumen bahwa peningkatan kualitas hidup masyarakat dari belunggu kemiskinan, sangat bergantung pada sejauh mana ruang partisipatif serta pemanfaatan dan internalisasi nilai-nilai sosial kemasyarakatan dalam gerakan partisipatif masyarakat dan kebijakan pemerintah.

Argumen tersebut dibangun atas kenyataan bahwa sejauh ini dalam upaya peningkatan kualitas hidup masyarakat ditengah kemiskinan – sebagaimana program rehabilitasi rumah tidak layak huni – pendekatan *top down* selalu dominan dan menjadi titik berangkat dalam penyelesaian masalah RTLH. Padahal, terdapat *insight* di masyarakat yang lebih kompatibel dalam menumbuhkembangkan keberdayaan dan gerakan-gerakan masyarakat dalam pengentasan kemiskinan.



Istilah rumah atau perumahan tidak sekedar menjadi terminologi belaka. Keberadaannya memainkan peran vital bagi manusia, diantaranya berfungsi sebagai kehidupan sosial kita (Forrest, 2012), tempat anggota keluarga menghabiskan sebagian besar waktu (Clapham, 2018), perwujudan dari hak asasi manusia (Kolocek, 2017), keberadaannya juga penting sebagai refleksi dan pembangkit dari sebuah ketimpangan sosial (Malpass & Murie, 1999).

Namun demikian, keberadaan sebuah rumah atau perumahan baik dari sisi kebijakan maupun kualitasnya masih menyimpan sejumlah masalah yang hingga kini menjadi fenomena di banyak negara (Clapham, 2019). Salah satunya ialah masalah rumah tidak layak huni atau selanjutnya disebut RTLH. Menukil RTLH, pemerintah melalui Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia mendefinisikannya sebagai rumah yang tidak memenuhi prasyarat keselamatan bangunan, kecukupan minimum luas bangunan, kesehatan penghuni, keamanan, dan sosial.

Masalah kelayakan rumah hunian berhubungan dengan kemiskinan. Pertautan keduanya dapat dicermati dari indikator yang digunakan pemerintah dalam menghitung tingkat kemiskinan, dimana kebutuhan minimum untuk perumahan ialah salah satu komponen yang dipakai dalam mengukur garis kemiskinan di Indonesia.

Sebagai daerah terluar dan baru dimekarkan di Provinsi Maluku Utara, Kabupaten Pulau Morotai pada tahun 2020 menduduki peringkat ke 7 dari 10 kabupaten/Kota dalam tingkat kemiskinan. Tercatat ditahun 2020 dari total 74.436 jumlah penduduk sebanyak 4,43 ribu atau 6,46 persen adalah penduduk penduduk kategori miskin.

Sementara dari data perumahan dan permukiman, Kabupaten Pulau Morotai memiliki jumlah rumah tidak layak huni sebanyak 9.020 unit atau menempati urutan kedua tertinggi dari total 10 Kabupaten/Kota. Potret kemiskinan lainnya, tampak dari jumlah penderita gizi buruk. Dimana Kecamatan Morotai jaya merupakan wilayah dengan tingkat gizi buruk tertinggi, yakni sebanyak 2 kasus, dari dua kasus tersebut salah satu penderitanya terdapat di Desa Pangeo yang menjadi lokasi penelitian (BPS Morotai, 2021).

Ditengah fakta kemiskinan dan masih tingginya jumlah RTLH di Kabupaten Pulau Morotai, terdapat fenomena menarik yakni di Desa Pangeo. Dimana terdapat masyarakat desa yang memiliki strategi sebagai wujud keberdayaan ditengah masalah kemiskinan dan keterbatasan kebijakan pemerintah. Berdasarkan observasi awal yang dilakukan, hingga kini terdapat sekitar 40 rumah yang dibangun dan direhabilitasi oleh masyarakat Desa.

Berangkat dari kenyataan diatas, maka urgensi dalam penelitian ini adalah melihat bagaimana bentuk upaya masyarakat dalam peningkatan kualitas hidup melalui rehabilitasi RTLH; sehingga yang menjadi rumusan masalah penelitian ini adalah seperti apa strategi partisipasi masyarakat dalam peningkatan kualitas hidup masyarakat melalui rehabilitasi RTLH di Desa Pangeo? Faktor apa yang mempengaruhi masyarakat dalam membangun gerakan partisipatif? dan sejauhmana peran dan respon pemerintah dalam mendorong peningkatan kualitas hidup masyarakat dari bawah?

Bertautan dengan hal di atas, penelitian ini juga berusaha merespon perkembangan dalam bidang ilmu administrasi publik, yang mana dalam lokus

administrasi publik tidak lagi terbatas pada lembaga negara, tetapi meliputi negara, swasta, LSM maupun masyarakat sipil.

TINJAUAN PUSTAKA

Partisipasi Publik

Perkembangan zaman kini mengalami perubahan yang pesat, kompleksitas atas perubahan tersebut mempengaruhi disiplin Ilmu Administrasi Publik untuk terus responsif pada tuntutan zaman, terutama mengenai fokus dan lokus. Dwiyanto berpendapat bahwa, kini lokus administrasi publik bukan lagi terbatas pada lembaga pemerintah, tetapi meliputi semua lembaga yang misi utamanya mewujudkan *publicness*. Lebih lanjut, organisasi semacam ini tidak lain adalah organisasi yang peduli pada *shared problem* dan beroperasi untuk mencapai *public purposes* (Dwiyanto, 2007). Oleh Eko Prasajo dalam Muluk (2007) Pergeseran lokus ini dicirikan adanya multiaktor dalam penyelenggaraan pemerintahan, aktor-aktor tersebut meliputi *state, civil society, dan private*.

Prasajo menguraikan bahwa paradigma baru pemerintahan yang baik tidak diragukan lagi akan arti penting kemitraan antara pemerintah dan masyarakat. Konsekuensinya adalah adanya kebutuhan akan partisipasi masyarakat untuk mencapai tujuan-tujuan negara. Masyarakat, oleh Prasajo, kini berperan sebagai subjek pembangunan dan bukan lagi objek pembangunan. Sebagai subjek pembangunan maka masyarakat seharusnya terlibat mulai dari perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, dan penerimaan manfaat pembangunan.

Disisi lain, para ahli menjelaskan bahwa makna partisipasi masyarakat tidak hanya mengarah pada pengambilan keputusan yang lebih baik, tetapi juga memfasilitasi stabilitas sosial dengan mengembangkan rasa kebersamaan, meningkatkan pengambilan keputusan kolektif, dan mendorong penerimaan dan penghormatan terhadap proses pemerintahan (Callahan, 2007). Partisipasi publik juga dapat membantu kita lebih protektif terhadap adanya kebebasan, kepastian hukum, kesetaraan, serta kualitas hidup (Na batchi, & Leighninger, 2015).

Bahua (2018) mengartikannya partisipasi sejajar dengan arti peranserta, ikutserta, keterlibatan, atau proses belajar bersama saling mengerti, menganalisis, merencanakan dan melaksanakan tindakan oleh beberapa anggota masyarakat.

Sementara Asngari dalam Bahua (2018), mengungkapkan bahwa penggalangan partisipasi itu dilandasi adanya pengertian bersama dan pengertian tersebut adalah karena diantara orang-orang itu saling berkomunikasi dan berinteraksi sesamanya. Praksisnya, Narayan (2002) menguraikan partisipatif warga tersebut diadakan melalui pertemuan-pertemuan.

Berdasarkan penjelasan diatas, defenisi partisipasi masyarakat dalam penelitian ini dimengerti sebagai sebuah bangun solidaritas yang terbentuk atas kesadaran bersama pada sebuah kondisi tertentu dan kemudian secara sadar membentuk sebuah gerakan untuk menyelesaikan permasalahan yang dihadapi.

Implementasi Kebijakan Berbasis Partisipasi Masyarakat

Implementasi kebijakan merupakan kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan yang dilakukan oleh implementer kepada kelompok sasaran sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan (Purwanto, & Sulistyastuti, 2012). Menurut Lester dan Goggin dalam Purwanto, dkk (2015) Implementasi

kebijakan adalah proses melaksanakan keputusan pemerintah dengan tujuan agar permasalahan publik dapat terselesaikan.

Dalam penelitian ini, partisipasi masyarakat dianggap memiliki dampak langsung terhadap perumusan dan implementasi kebijakan. Masyarakat dipandang sebagai bagian integral dari pemerintahan sehingga keterlibatan aktif mereka dianggap penting bagi keputusan kritis atas masalah yang dihadapi (Callahan, 2007). Masalah yang dimaksud ialah ketidaklayakan rumah hunian.

Tempat tinggal yang memadai haruslah layak dihuni, artinya dapat memberi penghuninya ruangan yang layak dan dapat melindungi mereka dari cuaca dingin, lembab, panas, hujan, angin, atau ancaman-ancaman bagi kesehatan, bahaya fisik bangunan, dan penyakit (Abdi dkk, tanpa tahun) Dari segi pelayanan, pemerintah daerah diharapkan mampu membuat kebijakan yang responsif untuk memenuhi hak-hak dasar warga, termasuk hak-hak atas perumahan yang layak.

Dikonteks yang lain, seperti desentralisasi, Shabir Cheema dan Rondinelli dalam Abdi, dkk mengatakan Struktur pemerintah yang didesentralisasikan diperlukan guna melembagakan partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan implementasi program.

Muluk (2007) Menjelaskan, partisipasi tidak berlaku seragam di berbagai daerah meskipun penyelenggaraan pemerintahan daerahnya telah bersifat partisipatif. Terdapat kadar yang berbeda dalam setiap praktik partisipasi. Jika diperbandingkan satu sama lain, kadar ini akan membentuk suatu garis kontinum mulai dari titik nonpartisipasi warga sampai kendali warga sepenuhnya.

Oleh karenanya, dalam upaya mencermati respon dan peran pemerintah ditengah upaya partisipatif yang dibangun oleh masyarakat maka secara deskriptif akan dianalisis berdasarkan bentuk keterlibatan masyarakat disetiap agenda pembangunan desa yang dilaksanakan oleh pemerintah desa. Secara spesifik bentuk kegiatan partisipasi tersebut mengikuti penjelasan Theresia,dkk yang diuraikan dalam Hajar (2018) antaranya :

1. Partisipasi dalam pengambilan keputusan
2. Partisipasi dalam pelaksana kegiatan
3. Partisipasi dalam pemantauan dan evaluasi pembangunan
4. Partisipasi dalam pemanfaatan hasil pembangunan

Berdasarkan uraian diatas, maka peran dan respon pemerintah dalam penelitian ini, akan dicermati berdasarkan empat hal menurut Theresia,dkk dengan asumsi bahwa peran dan respon pemerintah dapat dikatakan baik bilamana masyarakat memiliki tingkat partisipasi dalam pengambilan keputusan, pelaksana kegiatan, pemantauan dan evaluasi pembangunan serta pemanfaatan hasil pembangunan yang tinggi. Sebaliknya, apabila masyarakat kurang atau tidak memiliki akses sama sekali terhadap terhadap empat bentuk partisipasi diatas maka pemerintah lemah dalam mengimplementasikan kebijakan di desa berbasis partisipasi masyarakat, khususnya dalam peningkatan kualitas hidup warga.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Peneliti menggunakan metode kualitatif mengingat objek yang diteliti memiliki kaitan dengan realitas yang banyak dibaliknya. Metode kualitatif dalam penelitian ini bertujuan mengungkap dan menjelaskan realitas atau faktor dibalik upaya

masyarakat dalam merajut gerakan partisipatif dalam peningkatan kualitas hidup melalui rehabilitasi rumah tidak layak huni. Sugiyono menjelaskan realitas dalam penelitian kualitatif tidak hanya yang tampak (teramati), tetapi sampai dibalik yang tampak tersebut (Sugiyono. 2013). Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan teknik observasi, wawancara, dan studi dokumentasi.

Observasi dalam penelitian ini, peneliti melakukan observasi secara tidak terstruktur, yang mana peneliti tidak mempersiapkan secara sistematis tentang apa yang akan diobservasi. Sebabnya, peneliti secara bebas melakukan pengamatan, mencatat hal-hal menarik saat masyarakat melakukan RTLH, dan kemudian dianalisis dan membuat kesimpulan. Peneliti akan melakukan wawancara secara mendalam melalui tatap muka secara langsung dengan informan. Wawancara dilakukan dengan menggunakan instrumen yaitu pedoman wawancara. Sedangkan untuk mendukung proses wawancara peneliti menggunakan buku catatan, kamera, dan handphone merek Redmi Note 9 Pro sebagai alat perekam. Untuk melengkapi data-data yang diperoleh dari hasil observasi dan wawancara, peneliti melanjutkan dengan studi dokumentasi dengan tujuan untuk mendapatkan informasi tentang tulisan, gambar, atau hasil-hasil RTLH pada lokasi penelitian.

Jenis data yang dipakai dalam penelitian ini adalah jenis data yang sifatnya primer dan sekunder. Data primer antara lain; kearifan lokal masyarakat Desa Pangeo yang berkaitan dengan ketahanan dan kualitas hidup; Perspektif masyarakat masyarakat Desa Pangeo terhadap partisipasi masyarakat dan kebijakan pemerintah mengenai RTLH; perspektif bagaimana masyarakat Desa Pangeo memperoleh fasilitas RTLH dari pemerintah; dan bagaimana masyarakat Desa Pangeo merancang strategi dalam RTLH. Data sekunder ialah data atau informasi yang diperoleh dari berbagai sumber non wawancara, antara lain laporan riset, buku, koran, buletin, internet, jurnal, kebijakan pemerintah kabupaten terkait RTLH serta dokumentasi-dokumentasi pelaksanaan RTLH oleh masyarakat dan pemerintah. Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan *interactive model*. Miles dan Huberman menawarkan teknik analisis ini terdiri dari tiga komponen, yaitu: reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*), dan penarikan kesimpulan (*drawing conclusions*) (Sugiyono. 2013).

TEMUAN DAN PEMBAHASAN

Masyarakat dan Ruang Partisipatif

Dalam konteks pembangunan, partisipasi masyarakat menjadi hal yang penting dalam pengambilan setiap keputusan pembangunan. Masyarakat penting untuk dijadikan subjek dalam pembangunan. Berhubungan dengan hal tersebut, dalam konteks administrasi negara, Dwiyanto berpendapat bahwa, kini lokus administrasi publik bukan lagi terbatas pada lembaga pemerintah, tetapi meliputi semua lembaga yang misi utamanya mewujudkan *publicness*. Lebih lanjut, organisasi semacam ini tidak lain adalah organisasi yang peduli pada *shared problem* dan beroperasi untuk mencapai *public purposes* (Dwiyanto, 2007). Oleh Eko Prasajo dalam Muluk (2007) Pergeseran lokus ini dicirikan dengan adanya multiaktor dalam penyelenggaraan pemerintahan, aktor-aktor tersebut meliputi *state, civil society, dan private*.

Secara spesifik, bentuk kegiatan partisipasi dalam penelitian ini mengikuti penjelasan Theresia,dkk dalam Hajar (2018); [1] Partisipasi dalam pengambilan

keputusan; [2] Partisipasi dalam pelaksana kegiatan; [3] Partisipasi dalam pemantauan dan evaluasi pembangunan; [4] Partisipasi dalam pemanfaatan hasil pembangunan.

Pada aspek yang *pertama*; yaitu Partisipasi dalam pengambilan keputusan, Antlov dalam Mariana menjelaskan bahwa partisipasi warga melibatkan partisipasi sistematis dalam perumusan dan pembuatan kebijakan oleh kelompok-kelompok warga. Pelibatan partisipasi oleh Antlov mencakup berjejaring dengan mereka yang telah lebih dulu mengembangkan metode-metode politik partisipatoris untuk konsultasi, deliberasi, perencanaan dan monitoring terhadap agenda-agenda dan program-program pemerintah desa (Mariana, 2017).

Partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan dalam hal ini berarti bahwa setiap program pembangunan masyarakat termasuk pemanfaatan sumberdaya lokal dan alokasi anggarannya selalu ditetapkan sendiri oleh pemerintah pusat yang dalam banyak hal lebih mencerminkan sifat kebutuhan kelompok-kelompok kecil elit yang berkuasa dan kurang mencerminkan dan kebutuhan masyarakat banyak. Karena itu, partisipasi masyarakat dalam pembangunan perlu ditumbuhkan melalui dibukanya forum yang memungkinkan masyarakat banyak berpartisipasi langsung di dalam proses pengambilan keputusan tentang perogram-program pembangunan wlayah setempat atau tingkat lokal (Hajar, 2018).

Perencanaan pembangunan desa dipandang menjadi arena strategis yang mempertemukan antara kepentingan kelompok warga khususnya yang selama ini tereksklusi dengan Pemerintah Desa. Intervensi terhadap proses ini pun menjadi perhatian serius dalam kegiatan advokasi. Penguatan kapasitas warga ditekankan pada upaya untuk membongkar kesadaran akan hak-hak mereka sebagai warga, memperkuat *citizenship*, maupun keterampilan advokasi terutama dalam mengartikulasikan kepentingan (Mariana, 2017).

Dari hasil temuan dilapangan, aspek keterlibatan masyarakat sebagaimana wawancara dengan Pemerintah Desa Pangeo sejauh ini selalui membuka ruang dialog antar pemerintah dan masyarakat. Sebagaimana yang diungkapkan Kepala Desa bahwa “Pengambilan keputusan dalam pembangunan, desa khusus di pangeo yang kita canangkan itu berdasarkan musyawarah mufakat tidak ada keputusan sepihak dari pemdes” Keterangan tersebut menjelaskan bahwa telah ada upaya yang dilakukan pemerintah desa untuk menjadi aspirasi masyarakat dalam pembangunan di desa.

Namun pada kenyataan yang lain, hal tersebut berbeda dengan informasi yang diperoleh dari masyarakat, seperti ungkapan salah satu subjek informasi bahwa; “tidak! sejauh ini keterlibatan masyarakat hanya orang-orang tertntu. Memang betul, beberapa tokoh masyarakat dilibatkan, tetapi sejumlah aspirasi yang disampaikan itu tidak mewakili kepentingan masyarkat. BPD saja sampai saat ini tidak jelas tugas dan fungsinya apa, minim sekali peran BPD”

Keterangan diatas sedikit banyak menggambarkan bahwa meskipun pemerintah desa dan BPD telah mencanangkan ruang partisipasi masyarakat dalam penyusunan agenda kebijakan pembangunan desa tetapi belum sepenuhnya menciptakan sebuah kefektifan pada proses menjaring seluruh aspirasi masyarakat, sehingga dianggap tidak mewakili kepentingan masyarakat yang ada.

Cohen dan Uphoff dalam Tarigan,dkk (2019) mengungkapkan bahwa Partisipasi dalam pembuatan keputusan adalah partisipasi dalam bentuk tersampaikan atau tersalurkannya aspirasi dan pendapat masyarakat dalam pengambilan keputusan terhadap suatu rencana kegiatan. Partisipasi semacam ini timbul karena pengelola kegiatan membuka kesempatan untuk menimbang keputusan yang akan diambil.

Pada aspek yang *kedua*; partisipasi dalam pelaksana kegiatan, yaitu keikutsertaan masyarakat dalam melaksanakan program yang telah dicanangkan oleh pemerintah daerah. Oleh Cohen dan Uphoff dalam Tarigan pelaksanaan pembangunan adalah partisipasi dalam bentuk masyarakat ikut serta dalam kegiatan operasional berdasarkan rencana yang disepakati bersama. Dalam hal ini partisipasi dapat dilihat dari jumlah anggota masyarakat yang berpartisipasi, bentuk barang atau jasa yang dipartisipasikan, pelaksanaan langsung atau tidak langsung, dan semangat untuk berpartisipasi (Tarigan dkk,2019).

Berdasarkan temuan dari hasil wawancara dilapangan, aspek pelaksanaan kegiatan yang mengarah pada keikutsertaan masyarakat dalam kegiatan operasional juga masih belum optimal. Masyarakat sendiri memandang bahwa mereka dalam memenuhi kepentingan bersama seringkali pemerintah tidak secara langsung memantau. Salah satu subjek informasi menjelaskan bahwa “misalnya ketika kita sedang melakukan rehabilitasi rumah tidak layak huni, pemerintah desa kan harusnya mereka datang pantau, tapi sampai pengerjaan selesai tidak ada yang datang, baik itu kaur pembangunan maupun kepala desa”. Keterangan tersebut menunjukkan bahwa ketersediaan pemerintah maupun BPD sebagai representasi masyarakat belum sepenuhnya menaruh perhatian pada kepentingan masyarakat.

Lemahnya implementasi kebijakan berbasis partisipasi masyarakat oleh pemerintah desa seperti yang ditunjukkan pada aspek partisipasi dalam perencanaan dan pelaksanaan secara langsung berdampak pada aspek yang lain yakni Partisipasi dalam pemantauan dan evaluasi pembangunan serta Partisipasi dalam pemanfaatan hasil pembangunan. Padahal pemantauan dan evaluasi program dan proyek pembanguan sangat diperlukan. bukan saja tujuannya dapat dicapai seperti diharapkan, tetapi juga diperlukan untuk memperoleh umpan balik tentang masalah-masalah dan kendala yang muncul dalam pelaksanaan pembangunan yang bersangkutan. Dalam hal ini, partisipasi masyarakat untuk mengumpulkan informasi yang berikan dengan perkembangan kegiatan serta perilaku aparat pembangunan sangat diperlukan (Tarigan dkk,2019).

Nurcholis dalam Rauf & Maulidiah (2015) menjelaskan bahwa disamping pengawasan dan pembinaan oleh pemeritnah atasan, pemerintah desa juga mendapat pengawasan dari lembaga luar pemerintah seperti warga desa, pers, LSM, dan lembaga peradilan. Pengawasan dari warga desa sendiri terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan desa berkenaan dengan pelaksanaan kebijakan desa yang dituangkan dalam peraturan desa.

Padahal, Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa sesungguhnya ialah *oase* yang menghadirkan kesempatan sekaligus tantangan bagi re-demokratisasi desa. Pada konteks ini, desa didorong untuk menghidupkan kembali proses demokratisasi, melalui mekanisme Musyawarah Desa (Musdes), terutama dalam memutuskan aspek-aspek strategis desa. Sayangnya spirit UU Desa tersebut belum ditangkap dengan baik oleh pelaku desa.

Sebagai manifestasi dari demokrasi di tingkat desa, dibentuklah Badan Perwakilan Desa (BPD). Dari segi fungsi, BPD memainkan peran selain membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa, juga berperan menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, dan melakukan pengawasan kinerja kepala desa. Selain itu, BPD menjadi pihak yang diprioritaskan dalam penentuan kewenangan, karena dalam dirinya suara dan kepentingan masyarakat desa bersemayam (Sukasmanto & Mariana, 2015).

Namun demikian, eksistensi BPD yang diharapkan menjadi penyaring kepentingan-kepentingan publik masih jauh yang diharapkan. Tidak semua desa dapat melaksanakan perencanaan sesuai dengan ketentuan dan kebutuhan. Musyawarah desa tidak selalu melibatkan perwakilan masyarakat. Di sisi lain, BPD yang merupakan perwakilan masyarakat sedianya dapat menyampaikan aspirasi masyarakat, justru tidak berdaya di depan kepala desa (Palulungan, dkk, 2020). Kekalutan dibalik eksistensi BPD tidak hanya terjadi pada era reformasi. Jauh dimasa orde baru, BPD sesungguhnya salah satu lembaga yang memainkan peran antagonis dalam proses demokratisasi desa. Rozaki dkk menguraikan, BPD yang semula bernama Lembaga Musyawarah Desa (LMD), merupakan tempat musyawarah segelintir elit desa, bukan lembaga perwalian yang sempurna melainkan korporatis desa yang dikendalikan oleh kepala desa. Hingga pada praktiknya, LMD (sekarang PMD) menjadi lembaga yang menjustifikasi kebijakan dari atas yang dikendalikan kades, serta bekerja tanpa berbasis pada kepentingan masyarakat (Rozaki, dkk. 2006)

Dengan temuan yang ada pemerintah desa belum sepenuhnya membuka keran demokratisasi yang ada di Desa Pangeo, sebab masyarakat sebagai pilar pembangunan dan demokrasi mendapatkan ruang yang minimal untuk memonitoring dan mengawasi jalannya pembangunan. Eksistensi masyarakat hanya tampak pada saat perencanaan awal, itupun belum sepenuhnya representatif terhadap kebutuhan masyarakat.

***BARI* : Transformasi Nilai dan Upaya Peningkatan Kualitas Hidup Masyarakat**

Sebagaimana argumen yang dibangun pada awal tulisan bahwa peningkatan kualitas hidup masyarakat dari belenggu kemiskinan, sangat bergantung pada sejauh mana ruang partisipatif serta pemanfaatan dan internalisasi nilai-nilai sosial kemasyarakatan. Bagian ini akan mendiskusikan proses dan praktik serta faktor apa yang mempengaruhi transformasi nilai yang berdampak positif terhadap kebutuhan publik.

Sebagai salah satu pulau terluar, Kabupaten Pulau Morotai merupakan daerah otonom baru yang masih berumur jagung. Atas keadaan ini, pola pemerintahan maupun tubuh birokrasi di Kabupaten Pulau Morotai dapat dikatakan sedang berada dalam proses mencari bentuk idealnya. Memang, keberadaan desa di Pulau Morotai telah ada sebelum adanya pemekaran, namun secara geografis keberadaan Pulau Morotai memiliki jarak yang lumayan jauh dengan ibukota kabupaten sebelumnya, yakni Tobelo. Hal diatas, tentu sangat mempengaruhi jalannya tata kelola pemerintah desa, utamanya dalam pengawasan dan pengendalian pemerintah di desa. Dengan kata lain, ditengah tata kelola pemerintahan yang masih mencari bentuknya, terdapat kelompok masyarakat yang

membentuk pola pemberdayaan yang tujuannya untuk meningkatkan kualitas hidup dan keluar dari jeratan kategori miskin.

Bari dalam istilah lokal berarti *baku bantu*; atau gotong royong sebagaimana dikenal pada umumnya. Istilah *Bari* secara praksis, ditemui pada upacara-upacara adat, perkawinan maupun upacara kematian pada suku tobelo-galela. *Bari* dahulunya juga berlaku dalam aktivitas pertanian seperti *kore kalapa* maupun memanen padi. Di Maluku Utara umumnya juga memiliki tradisi nilai serupa, di Ternate mengenal istilah *Babari* atau di Tidore yang mengenal dengan istilah *Barifola*. Secara pemaknaan maupun praktik memiliki kesamaan.

Rauf & Maulidiah menyebutkan bahwa Keberadaan desa dari dahulunya telah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dengan berbagai bentuk aturan yang dibentuk dan dikembangkan sendiri oleh pemerintah dan masyarakat desa itu sendiri, kondisi ini menunjukkan bahwa suatu desa dari dahulunya sudah memiliki semangat dan wujud dari hakekat otonomi desa, yakni adanya sesuatu kebebasan dari suatu desa tersebut untuk dapat mengatur dan mengurus berbagai urusan pemerintahan dan urusan masyarakatnya sendiri sesuai dengan adat istiadat, tradisi, kebiasaan dan nilai-nilai serta norma-norma yang ada di desa tersebut (Rauf & Maulidiah, 2015)

Dahulunya hanya peristilahaan secara lisan Namun saat ini, nilai *bari* dijadikan titik pangkal dalam upaya mewujudkan kepentingan publik. Dalam konteks penelitian ini, peristilahan *bari* menjadi nilai dasar strategis dalam meningkatkan kualitas hidup melalui Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH).

Praktik *bari* dalam rehabilitas rumah tidak layak huni ini dilakukan berdasarkan kelompok yang dibentuk oleh masyarakat. Jumlah per-kelompok variatif 10 orang, 15 hingga 20. Sementara proses rehabilitasi rumah dilakukan pada akhir pekan, antara sabtu dan minggu. Metodenya pengerjaannya beragam, disesuaikan dengan permintaan anggota kelompok yang juga pemilik rumah. Dimulai dari pengerjaan pembuatan batu-bata, memasang atap rumah, hingga plester dinding. Sementara itu, bahan-bahan seperti semen, pasir hingga perlengkapan pendukung lainnya adalah menjadi tanggung jawab masing-masing anggota kelompok. Semua anggota kelompok memiliki kesempatan yang sama dalam rehabilitasi rumah dalam artian semua anggota kelompok memiliki giliran untuk merehabilitasi rumahnya.

Terdapat beberapa alasan gerakan ini muncul; *pertama*, timbul dari kesadaran masyarakat agar dapat meringankan beban antar sesama yang memiliki keterbatasan secara ekonomi, karena dominan masyarakat adalah nelayan dan petani yang cenderung berpendapatan rendah. *kedua*, keterbatasan dana atau bantuan swadaya yang diberikan oleh pemerintah. Dari temuan dilapangan, bantuan swadaya yang diperoleh dari pemerintah, jika diilustrasikan hanya mampu membangun sebuah kamar tidur, sementara tidak dapat mengakomodir bagian rumah sampai pada atap maupun secara keseluruhan. Hal ini pada akhirnya membebani masyarakat itu sendiri. Sedangkan pada sisi yang lain, masyarakat mengakui tidak memiliki dana yang cukup untuk melanjutkan pembangunan yang tersisa. Pada kondisi inilah sehingga memunculkan kondisi dilematis ditengah masyarakat.

Ketiga, Adanya politik sektoral di desa yang memunculkan ketidakadilan dalam memperoleh bantuan swadaya dari pemerintah. Hal tersebut berangkat dari temuan dilapangan bahwa dalam proses pendataan masyarakat oleh pemerintah desa untuk memperoleh RTLH, “*orang dekat*” menjadi prioritas untuk memperoleh RTLH padahal terdapat rumah masyarakat lain yang secara fisik sudah masuk dalam kategori tidak layak. Hal ini diperkuat dengan hasil observasi, tepatnya rumah Bapak Arifin yang memang sangat tidak layak untuk dihuni.

KESIMPULAN

Sebagaimana argument penelitian ini bahwa bahwa peningkatan kualitas hidup masyarakat dari belenggu kemiskinan, sangat bergantung pada sejauh mana ruang partisipatif serta pemanfaatan dan internalisasi nilai-nilai sosial kemasyarakatan dalam gerakan partisipatif masyarakat dan kebijakan pemerintah. Sementara tujuan penelitian ini mengkaji seperti apa strategi partisipasi masyarakat dalam peningkatan kualitas hidup masyarakat melalui rehabilitasi RTLH di Desa Pangeo. Faktor apa yang mempengaruhi masyarakat dalam membangun gerakan partisipatif dan sejauhmana peran dan respon pemerintah dalam mendorong peningkatan kualitas hidup masyarakat dari bawah.

Dari temuan dilapangan ditemukan bahwa strategi yang dibangun oleh masyarakat muncul karena diantaranya; *Pertama*, kesadaran dan kesamaan atas kondisi sosioekonomi sehingga masyarakat kemudian mengadopsi nilai sosial yang sudah sejak lama yakni *bari*, nilai tersebut kemudian dijadikan sebagai basis utama untuk membangun gerakan transformasi. Transformasi nilai *bari* tersebut diadopsi dalam gerakan rehabilitasi rumah tidak layak huni berhasil menghadirkan solusi ditengah masalah kemiskinan dan kualitas hidup; *Kedua*, *bari* menjadi perekat secara organisatoris bagi individu-individu masyarakat; *Ketiga*, dalam merajut kebijakan berbasis partisipasi masyarakat, pemerintah desa masih mengedankan faktor “*orang dekat*” dalam artian implikasi politik didesa turut mempengaruhi masyarakat dalam memperoleh RTLH, hal tersebut tampak dalam proses pendataan yang dinilai tidak adil bagi masyarakat. *Kempat*, akibat dari praktik kebijakan desa yang pro “*orang dekat*” pada akhirnya mereduksi nilai kepublikan itu sendiri, masyarakat tidak memiliki cukup ruang untuk berdialog secara intens dalam menentukan arah kebijakan didesa.

Meskipun pengadopsian nilai *bari* kedalam gerakan partisipatif berhasil mengeluarkan masyarakat dari masalah kemiskina. Namun terdapat kelemahan didalamnya dimana gerakan partisipasi masyarakat tidak bersifat berkelanjutan, dalam artian gerakan partisipasi tersebut hanya dilakukan dalam pengerjaan RTLH, setelah rumah anggota kelompok sudah mendapatkan bagian, tidak ada lagi upaya partisipatif tersebut pada ranah yang lain. Padahal nilai sosial yang diadopsi dalam gerakan partisipasi tersebut bisa diterapkan dalam pemberdayaan disektor pertanian, perikanan, perkebunan, literasi desa hingga yang lainnya.

Sementara dalam pembuatan keputusan didesa, Pemerintah desa perlu untuk menghadirkan kebijakan diliberatif didesa. Hal tersebut dapat dilakukan melalui ketersediaannya ruang publik sebagai wadah dialog antar pemerintah dan warganya. Selain itu, dalam konteks RTLH ditingkat desa, pemerintah harus bertumpu pada aspek sosioekonomi masyarakat, sehingga perolehan RTLH memang merepresentasikan kondisi rill masyarakat.

REFERENSI

- Abdi, S. dkk. *Potret Pemenuhan Hak Atas Pendidikan dan Perumahan di Era otonomi Daerah : Analisis Situasi di Tiga Daerah*. Yogyakarta : PUSHAM UII. Tanpa Tahun. Hlm, 65-70.
- Bahua, M, I. 2018. *Perencanaan Partisipatif Pembangunan Masyarakat*. Gorontalo : Ideas Publishing, 2018.
- Callahan, K. 2007. Citizen Participation: Models and Methods. *International Journal of Public Administration*, 30 (11), pp.1179-1196.
- Clapham, D. 2018. Housing Theory, Housing Research and Housing Policy. *Housing, Theory and Society*, 35(2), pp.163–177.
- Clapham, D. 2019. *Remaking housing policy : an international study*. London & New York : Routledge.
- Dwiyanto, A. 2007. Reorientasi ilmu administrasi publik: dari govenrment ke governance. Dalam, *Pidato pengukuhan jabatan guru besar pada UGM : Dari Administrasi Negara ke Administrasi Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Forrest, R. 2012. Housing and Social Life. Dalam D, F, Clapham., W, A, V, Clark., & K, Gibb (Eds.), *The SAGE Handbook of Housing Studies*. London : SAGE Publications.
- Hajar. S. dkk. 2018. *Pemberdayaan dan Partisipasi Masyarakat Pesisir*. Medan : LPPI AQLI.
- Kolocek, M. 2017. *The Human Right to Housing in the Face of Land Policy and Social Citizenship : A Global Discourse Analysis*. Cham, Switzerland : Palgrave Macmillan.
- Malpass, P. & Murie, A. 1999. *Housing Policy and Practice, 5th Edition*. Basingstoke : Palgrave Macmillan.
- Mariana, D. dkk. 2017. *Desa : Situs Baru Demokrasi Lokal*. Yogyakarta : IRE.
- Muluk, M. R. K. 2007. *Menggugat Partisipasi Publik dalam Pemerintahan Daerah : Sebuah Kajian Administrasi Publik dengan Pendekatan Berpikir Sistem*. Malang : Bayumedia Publishing.
- Muluk. 2007. *Menggugat Partisipasi Publik dalam Pemerintahan Daerah : Sebuah Kajian Administrasi Publik dengan Pendekatan Berpikir Sistem*. Malang : Bayumedia Publishing.
- Nabatchi, T., & Leighninger, M. 2015. *Public Participation for 21st Century Democracy*. Hoboken, New Jersey : John Wiley & Sons.
- Narayan, D. 2002. *Empowerment and poverty reduction : A Source Book*. Washington DC : Word Bank.
- Palulungan, L. dkk. 2020. *Mengubah Kebijakan Publik di Desa*. Makassar : Yayasan BaKTI
- Purwanto, E. A., & Sulistyastuti, D. R. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik : Konsep dan Aplikasi di Indonesia*. Yogyakarta : Gava Media.
- Purwanto, E. A. dkk. 2015. *Mengembangkan Profesi Analisis Kebijakan*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Rauf & Maulidiah. 2015. *Pemerintahan Desa*. Pekanbaru : Zanafa Publishing.
- Rozaki, A. dkk. 2006. *Kaya Proyek Miskin Kebijakan : Membongkar Kegagalan Pembangunan Desa*. Yogyakarta : IRE.

- Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung : Penerbit Alfabeta.
- Sukasmanto & Mariana. D. 2015. *Modul Panduan Menyusun Kewenangan dan Perencanaan Desa*. Yogyakarta : Penerbit IRE.
- Tarigan, S.A.R.,dkk. 2019. *Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Kawasan Konservasi Perairan : Studi Kasus di Kawasan Konservasi Perairan Nusa Tenggara Barat*. Mataram: Wildlife Conservation Society.