



## RELASI KUASA PEMERINTAH DESA DAN PETANI DALAM PEMBANGUNAN PERTANIAN: STUDI DI DESA NGLANGGERAN, KECAMATAN PATUK, KABUPATEN GUNUNGKIDUL

*POWER RELATIONSHIP BETWEEN VILLAGE GOVERNMENT AND FARMERS IN AGRICULTURAL DEVELOPMENT: A STUDY IN NGLANGGERAN VILLAGE, PATUK DISTRICT, GUNUNGKIDUL REGENCY*

**Yohanis Dasifa**

Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa (STPMD) APMD, Indonesia

Email: ydasifa@gmail.com

### *Abstract*

*Agricultural development at the village level cannot be separated from power relations between the village government and farmers as key actors. These relations are reflected not only in formal policies but also operate through everyday practices involving decision-making processes, resource distribution, and the implementation of development programs. This article aims to analyze how power relations between the village government and farmers are formed, exercised, and negotiated within the practice of collaborative governance in agricultural development in Nglanggeran Village, Patuk District, Gunungkidul Regency. This study employs a qualitative approach with a case study design. Data were collected through in-depth interviews with village government officials, leaders and members of farmer groups, as well as other relevant actors, complemented by field observations and document analysis. Data analysis was conducted using a descriptive-interpretative method to capture the dynamics of actor interactions, decision-making mechanisms, and collaborative practices in village-level agricultural development. The findings indicate that power relations between the village government and farmers are dynamic and not entirely hierarchical. The village government exercises structural power through formal authority in planning and budgeting, while farmers possess productive power derived from local knowledge and practical farming experience. These relations shape collaborative patterns characterized by negotiation, normalization, and mutual dependence. This article concludes that sustainable agricultural development requires a more reflective and participatory management of power relations, so that farmer empowerment does not remain merely at the discursive level.*

**Keywords:** Power relations, collaborative governance, village government, farmers, agricultural development.

### **Abstrak**

Pembangunan pertanian di tingkat desa tidak dapat dilepaskan dari relasi kuasa antara pemerintah desa dan petani sebagai aktor utama. Relasi tersebut tidak hanya tercermin dalam kebijakan formal, tetapi juga bekerja melalui praktik keseharian yang melibatkan proses pengambilan keputusan, distribusi sumber daya, serta pelaksanaan program pembangunan. Artikel ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana relasi kuasa antara pemerintah desa dan petani dibentuk, dijalankan, dan dinegosiasi dalam praktik collaborative governance pembangunan pertanian di Desa Nglanggeran, Kecamatan Patuk, Kabupaten Gunungkidul. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam dengan perangkat pemerintah desa, pengurus dan anggota kelompok tani, serta aktor terkait lainnya, yang dilengkapi dengan observasi lapangan dan studi dokumentasi. Analisis data dilakukan secara deskriptif-interpretatif untuk menangkap dinamika interaksi antaraktor, mekanisme pengambilan keputusan, dan praktik kolaborasi dalam pembangunan pertanian desa. Hasil penelitian menunjukkan bahwa relasi kuasa antara pemerintah desa dan petani bersifat dinamis dan tidak sepenuhnya hierarkis. Pemerintah desa menjalankan kuasa struktural melalui kewenangan formal dalam perencanaan dan penganggaran, sementara petani memiliki kuasa produktif yang bersumber dari pengetahuan lokal dan pengalaman praktik di lapangan. Relasi tersebut membentuk pola kolaborasi

yang diwarnai oleh negosiasi, normalisasi, dan ketergantungan timbal balik. Artikel ini menyimpulkan bahwa pembangunan pertanian yang berkelanjutan membutuhkan pengelolaan relasi kuasa yang lebih reflektif dan partisipatif agar pemberdayaan petani tidak berhenti pada tataran diskursif.

**Kata kunci:** *Relasi kuasa, collaborative governance, pemerintah desa, petani, pembangunan pertanian.*

## PENDAHULUAN

Pembangunan pertanian di desa merupakan ruang strategis yang mempertemukan negara dan masyarakat dalam praktik keseharian. Dalam konteks ini, pemerintah desa berperan sebagai aktor kunci yang mengelola pembangunan sekaligus interaksi berbagai kepentingan lokal. Kewenangan tersebut memperoleh legitimasi hukum melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menempatkan desa sebagai subjek pembangunan berbasis kewenangan lokal, termasuk dalam pemberdayaan petani sebagai basis ekonomi perdesaan.

Dalam kerangka *collaborative governance*, pemberdayaan petani secara normatif menekankan partisipasi, kemitraan, dan pembagian peran antara pemerintah dan masyarakat. Namun, praktik kolaborasi tidak berlangsung dalam kondisi yang sepenuhnya setara. Hubungan antara pemerintah desa dan petani dibentuk oleh perbedaan posisi struktural, kewenangan formal, akses terhadap sumber daya, serta legitimasi pengetahuan. Pemerintah desa menguasai struktur administratif dan sumber daya anggaran, sebagaimana tercermin dalam RPJMDes dan APBDes Desa Nglanggeran, sementara petani memiliki pengetahuan lokal dan pengalaman praksis yang menentukan keberhasilan implementasi program. Observasi dan wawancara menunjukkan bahwa pengetahuan lokal sering menjadi rujukan utama di tingkat pelaksanaan, meskipun tidak selalu terakomodasi dalam perencanaan formal.

Sejalan dengan Sutoro Eko, desa pasca-Undang-Undang Desa merupakan arena tata kelola sekaligus arena politik lokal. Perluasan kewenangan desa membuka peluang pemberdayaan masyarakat, tetapi juga berpotensi melahirkan konfigurasi relasi kuasa baru. Wawancara dengan perangkat desa menunjukkan bahwa partisipasi lebih sering dimaknai sebagai pelibatan dalam pelaksanaan program, sementara keputusan strategis tetap didominasi oleh aktor formal desa. Dalam konteks ini, *collaborative governance* tidak secara otomatis menghapus ketimpangan kuasa, melainkan membentuk relasi yang perlu dibaca secara kritis.

Desa Nglanggeran menjadi konteks empiris yang relevan untuk mengkaji dinamika tersebut. Dokumen perencanaan desa dan data sekunder menunjukkan bahwa pembangunan pertanian dikembangkan melalui integrasi pertanian, pariwisata, dan penguatan kelembagaan lokal seperti kelompok tani dan BUMDes. Observasi dan wawancara mengindikasikan bahwa integrasi ini dijalankan melalui pembagian peran yang relatif jelas, namun tetap bergantung pada arahan dan legitimasi pemerintah desa. Praktik ini kerap dipresentasikan sebagai kolaborasi yang berhasil, meskipun di dalamnya terdapat pengaturan peran dan batas partisipasi petani.

Berangkat dari temuan tesis tentang *collaborative governance* dalam pemberdayaan petani, artikel ini memfokuskan analisis pada pertanyaan: *bagaimana relasi kuasa antara pemerintah desa dan petani bekerja dalam praktik collaborative governance pembangunan pertanian?* Dengan menggunakan perspektif relasi kuasa, artikel ini berargumen bahwa kolaborasi tidak semata berfungsi sebagai mekanisme pemberdayaan, melainkan juga sebagai arena di mana kuasa dijalankan, dinegosiasikan, dan direproduksi dalam tata kelola pembangunan pertanian desa. Kontribusi artikel ini terletak pada perluasan kajian *collaborative governance* di tingkat desa melalui pembacaan kritis terhadap relasi kuasa yang kerap terpinggirkan dalam studi pembangunan pertanian yang cenderung normatif dan teknokratis.

Berbagai penelitian terdahulu menunjukkan bahwa relasi kuasa merupakan elemen penting dalam dinamika hubungan antara pemerintah dan masyarakat di tingkat lokal. Namun, sebagian besar studi masih memusatkan perhatian pada konflik terbuka, dominasi struktural, atau aspek administratif pemerintahan desa. Relasi kuasa sering dipahami sebagai praktik represif atau hierarkis, sementara cara-cara kuasa bekerja secara halus melalui partisipasi, konsensus, dan normalisasi belum banyak dieksplorasi.

Dalam kajian *collaborative governance*, kolaborasi kerap diposisikan sebagai solusi normatif atas problem ketimpangan relasi negara dan masyarakat. Perspektif ini cenderung mengasumsikan bahwa partisipasi dan kemitraan secara otomatis menghasilkan relasi yang setara. Padahal, sebagaimana ditunjukkan dalam pendekatan Foucauldian, kuasa justru dapat bekerja secara produktif melalui mekanisme kolaboratif yang tampak partisipatif.

Penelitian ini menempati posisi kritis dengan memandang pembangunan pertanian di Desa Nglanggeran sebagai arena relasi kuasa yang dioperasikan melalui praktik *collaborative governance*. Kebaruan penelitian ini terletak pada pengungkapan paradoks kolaborasi, yakni keterbukaan partisipasi yang berjalan beriringan dengan pembatasan artikulasi kepentingan alternatif petani melalui diskursus pemberdayaan dan mekanisme institusional desa.

## METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus untuk memahami secara mendalam dinamika relasi kuasa antara pemerintah desa dan petani dalam pembangunan pertanian. Lokasi penelitian adalah Desa Nglanggeran, Kecamatan Patuk, Kabupaten Gunungkidul, yang dipilih karena merepresentasikan praktik pembangunan pertanian berbasis kolaborasi yang relatif berhasil.

Informan dipilih secara purposif, meliputi perangkat pemerintah desa, pengurus kelompok tani, dan petani anggota. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, dan analisis dokumen perencanaan desa seperti RKPDes dan APBDes. Analisis data dilakukan secara tematik dengan menekankan pada pola relasi kuasa, mekanisme kolaborasi, dan praktik normalisasi dalam pembangunan pertanian desa.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Relasi Kuasa dalam Collaborative Governance Pembangunan Pertanian (Perspektif Michel Foucault)

#### a. Kuasa Struktural dan Diskursif Pemerintah Desa

Dalam praktik *collaborative governance* pembangunan pertanian di Desa Nglanggeran, pemerintah desa menempati posisi dominan melalui kombinasi kuasa struktural dan diskursif. Kuasa struktural dijalankan melalui kewenangan formal dalam perencanaan dan penganggaran desa, yang memungkinkan pemerintah desa menentukan arah kebijakan, prioritas program, serta mekanisme pelibatan aktor. Meskipun kolaborasi secara prosedural membuka ruang partisipasi bagi kelompok tani, keputusan strategis tetap berada dalam kendali pemerintah desa sebagai pemegang otoritas administratif dan penguasaan sumber daya anggaran.

Dalam perspektif Michel Foucault, kuasa tidak semata-mata bekerja melalui paksaan, melainkan juga melalui produksi pengetahuan dan kebenaran. Dalam konteks ini, pemerintah desa mengoperasikan kuasa diskursif dengan membingkai pembangunan pertanian sebagai agenda pemberdayaan dan penguatan ekonomi desa. Diskursus pemberdayaan tersebut berfungsi sebagai mekanisme normalisasi yang membentuk cara pandang petani terhadap program pembangunan sekaligus menciptakan penerimaan terhadap arah kebijakan yang telah ditentukan.

Konsekuensinya, partisipasi petani berlangsung dalam batas-batas diskursif tertentu, di mana kritik atau artikulasi alternatif kebijakan jarang muncul secara terbuka. Kolaborasi, dengan demikian, tidak sepenuhnya menghapus ketimpangan kuasa, tetapi justru menjadi medium baru bagi bekerjanya kuasa melalui mekanisme konsensus dan legitimasi.

#### b. Kuasa Produktif dan Resistensi Halus Petani

Meskipun berada dalam struktur kolaborasi yang didominasi oleh pemerintah desa, petani tidak sepenuhnya berada dalam posisi subordinat. Pengetahuan lokal, pengalaman bertani, serta penguasaan atas kondisi ekologis menjadikan petani aktor kunci dalam tahap implementasi program. Dalam kerangka Foucauldian, kondisi ini menunjukkan bahwa kuasa bersifat produktif dan tersebar, tidak hanya terpusat pada aktor formal.

Resistensi petani tidak diwujudkan dalam bentuk penolakan terbuka, melainkan melalui praktik penyesuaian dan reinterpretasi terhadap arahan program di tingkat lapangan. Petani kerap memodifikasi teknis pelaksanaan agar selaras dengan rasionalitas bertani yang mereka anggap paling relevan. Praktik ini mencerminkan apa yang oleh Foucault dipahami sebagai resistensi imanen, yakni resistensi yang bekerja di dalam relasi kuasa itu sendiri, bukan di luar atau dalam bentuk konfrontasi langsung.

Dengan demikian, kolaborasi menjadi arena di mana petani tetap memiliki ruang otonomi terbatas untuk menegosiasikan kepentingannya tanpa harus secara eksplisit menantang otoritas pemerintah desa. Resistensi halus ini menunjukkan bahwa keberhasilan program pembangunan tidak hanya ditentukan oleh desain kebijakan, tetapi juga oleh kemampuan aktor dominan mengakomodasi praktik dan pengetahuan lokal petani.

### c. Kolaborasi sebagai Arena Relasi Kuasa

Praktik *collaborative governance* dalam pembangunan pertanian di Desa Nglanggeran berfungsi sebagai arena relasi kuasa yang bersifat asimetris namun relatif stabil. Pemerintah desa dan petani berada dalam hubungan ketergantungan timbal balik: pemerintah desa membutuhkan partisipasi petani untuk memastikan efektivitas implementasi dan memperoleh legitimasi sosial, sementara petani bergantung pada pemerintah desa dalam akses terhadap sumber daya, informasi, dan dukungan kelembagaan.

Dalam perspektif relasi kuasa Foucault, stabilitas ini tidak menandakan absennya dominasi, melainkan merupakan hasil dari pengelolaan kuasa melalui mekanisme normalisasi, kompromi, dan praktik kolaboratif yang tampak partisipatif. Dominasi tidak dijalankan secara represif, tetapi dinegosiasikan melalui forum musyawarah, pendampingan program, serta diskursus pemberdayaan yang dilembagakan.

Oleh karena itu, *collaborative governance* dalam pembangunan pertanian di Desa Nglanggeran lebih tepat dipahami sebagai proses pengelolaan relasi kuasa daripada sebagai model ideal kemitraan yang sepenuhnya setara. Kolaborasi berperan ganda: sebagai mekanisme pemberdayaan petani sekaligus sebagai teknologi kuasa yang membungkai, membatasi, dan mengarahkan partisipasi dalam tata kelola pembangunan desa.

## PENUTUP

### Kesimpulan

Artikel ini menunjukkan bahwa praktik *collaborative governance* dalam pembangunan pertanian di Desa Nglanggeran berlangsung dalam relasi kuasa yang kompleks dan produktif. Relasi kuasa antara pemerintah desa dan petani tidak hanya bekerja melalui struktur formal, tetapi juga melalui diskursus pemberdayaan dan praktik kolaboratif dalam kehidupan sehari-hari. Kolaborasi tidak menghapus ketimpangan kuasa, melainkan menjadi medium di mana kuasa dijalankan, dinegosiasikan, dan dinormalisasi.

Dominasi struktural pemerintah desa berjalan beriringan dengan kuasa produktif petani yang bersumber dari pengetahuan lokal dan praktik implementasi program. Relasi ini menghasilkan stabilitas kolaboratif yang ditopang oleh ketergantungan timbal balik antaraktor. Oleh karena itu, keberhasilan pembangunan pertanian tidak dapat dipahami sebagai kemitraan yang sepenuhnya egaliter, melainkan sebagai hasil dari pengelolaan relasi kuasa dalam kerangka *collaborative governance*. Secara teoretis, artikel ini menegaskan pentingnya membaca *collaborative governance* sebagai arena relasi kuasa, bukan sekadar model normatif partisipasi.

### Implikasi Kebijakan

Temuan penelitian ini mengimplikasikan bahwa kebijakan pembangunan pertanian di tingkat desa perlu dirancang dengan kesadaran bahwa *collaborative governance* merupakan arena relasi kuasa, bukan ruang partisipasi yang netral. Dalam konteks Desa Nglanggeran, dominasi pemerintah desa dalam perencanaan dan penganggaran berjalan beriringan dengan resistensi halus petani melalui penyesuaian praktik di lapangan. Oleh karena itu, kebijakan

pembangunan pertanian perlu menggeser penekanan dari partisipasi prosedural menuju pengelolaan arena kolaborasi yang memungkinkan artikulasi pengetahuan lokal dan kepentingan petani secara lebih substantif. Pemerintah desa perlu memposisikan musyawarah dan pendampingan bukan semata sebagai instrumen legitimasi program, tetapi sebagai ruang negosiasi kuasa yang reflektif, sehingga pemberdayaan petani tidak hanya bersifat simbolik, melainkan berkontribusi pada pembangunan pertanian yang lebih inklusif dan berkelanjutan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agranoff, R., & McGuire, M. (2003). *Collaborative public management: New strategies for local governments*. Georgetown University Press.
- Ansell, C., & Gash, D. (2007). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.  
<https://doi.org/10.1093/jopart/mum045>
- Bourdieu, P. (1984). *Distinction: A social critique of the judgement of taste*. Harvard University Press.
- Creswell, J. W. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (4th ed.). Sage Publications.
- Dwiyanto, A. (2011). *Mengembalikan kepercayaan publik melalui reformasi birokrasi*. Gramedia Pustaka Utama.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29.  
<https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Eko, S. (2014). *Desa membangun Indonesia*. Forum Pengembangan Pembaharuan Desa (FPPD).
- Eko, S. (2015). *Desa baru, negara baru*. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia.
- Eko, S., Khasanah, T. I., Widuri, D., & Handayani, S. (2014). *Membangun desa membangun Indonesia*. Forum Pengembangan Pembaharuan Desa.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2021). *The state of food and agriculture 2021*. FAO.
- Foucault, M. (1976). *Discipline and punish: The birth of the prison*. Pantheon Books.
- Foucault, M. (1978). *The history of sexuality: An introduction* (Vol. 1). Vintage Books.
- Foucault, M. (1980). *Power/knowledge: Selected interviews and other writings 1972–1977*. Pantheon Books.
- Hardin, R. (1982). *Collective action*. Johns Hopkins University Press.
- Kurniasih, S. (2012). Peran pemerintah desa dalam pembangunan berbasis masyarakat. *Jurnal Administrasi Publik*, 8(2), 123–135.
- Kurniawan, A., & Rahman, F. (2019). Pengelolaan kolaboratif dalam pembangunan desa. *Jurnal Governance dan Pembangunan*, 12(3), 45–60.

- Kurniawan, A., & Suryadi, Y. (2019). Peran pemerintah desa dan masyarakat dalam pengelolaan pertanian berkelanjutan. *Jurnal Agribisnis dan Pembangunan*, 10(2), 145–160.
- Lukes, S. (2005). *Power: A radical view* (2nd ed.). Palgrave Macmillan.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). Sage Publications.
- Moleong, L. J. (2017). *Metodologi penelitian kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press.
- Pemerintah Kalurahan Nglanggeran. (n.d.). *Website resmi Kalurahan Nglanggeran*. <https://desanglanggeran.gunungkidulkab.go.id/first>
- Prakoso, B. (2021). *Model kolaborasi dalam pemberdayaan masyarakat desa*. PT Pustaka Mandiri.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652–667. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>
- Santoso, D. (2020). Tantangan dan peluang petani di Indonesia. *Jurnal Agraris*, 18(2), 123–134.
- Scott, J. C. (1985). *Weapons of the weak: Everyday forms of peasant resistance*. Yale University Press.
- Suyanto. (2014). *Pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya pertanian*. Gramedia.
- Uphoff, N. (1986). *Local institutional development: An analytical sourcebook*. Kumarian Press.
- Winarno, B. (2012). *Kebijakan publik: Teori, proses, dan studi kasus*. CAPS.

