

# **SKRIPSI**

**ANALISIS EFEKTIVITAS PARTISIPASI MASYARAKAT  
DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN (STUDI KASUS  
DI DESA PANTAMA KECAMATAN KAJANG KABUPATEN  
BULUKUMBA)**

**ANDI ASHABUL KAHFI**



**DEPARTEMEN ILMU EKONOMI  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR**

**2020**

# USULAN PENELITIAN SKRIPSI

## ANALISIS TINGKAT EFEKTIVITAS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN (STUDI KASUS DI DESA PANTAMA KECAMATAN KAJANG KABUPATEN BULUKUMBA)

disusun dan diajukan oleh

**ANDI ASHABUL KAHFI**

A11116322

telah diperiksa dan disetujui untuk diseminarkan

Makassar, 24 November 2019

Pembimbing I



Dr. Paulus Uppun, SE., MA.  
NIP 19561231 198503 1 015

Pembimbing II

  
26/11/19

Dr. Bakhtiar Mustari, M.Si  
NIP 19590303 1988101 001

Ketua Departemen Ilmu Ekonomi  
Fakultas Ekonomi dan Bisnis  
Universitas Hasanuddin



Dr. Sanusi Fatah, SE., M.Si  
NIP 19690413 199403 1 003

# **SKRIPSI**

## **ANALISIS EFEKTIVITAS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN (STUDI KASUS DI DESA PANTAMA KECAMATAN KAJANG KABUPATEN BULUKUMBA)**

Disusun dan diajukan oleh

**ANDI ASHABUL KAHFI**

**A111 16 322**

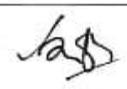
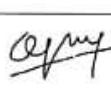
Telah dipertahankan dalam sidang ujian skripsi

Pada tanggal **10 Agustus 2020** dan

dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Panitia Penguji

No.	Nama Penguji	Jabatan	Tanda Tangan
1.	Dr. Paulus Uppun, SE., MA.	Ketua	1 
2.	Drs. Bakhtiar Mustari, SE., M.Si.	Sekretaris	2 
3.	Dr. Sanusi Fattah., SE., M.Si.	Anggota	3 
4.	Dr. Retno Fitrianti, SE., M.Si.	Anggota	4 
5.	Dr. Agung Ady Mangilep, SE., M.Si.	Anggota	5 

Ketua Departemen Ilmu Ekonomi

Fakultas Ekonomi dan Bisnis

Universitas Hasanuddin



Dr. Sanusi Fattah, SE., M.Si

NIP 19690413 199403 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

## PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini,

Nama : ANDI ASHABUL KAHFI  
Nim : A11116322  
Jurusan/program studi : ILMU EKONOMI / STRATA 1

Dengan ini menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa skripsi yang berjudul

### **ANALISIS EFEKTIVITAS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN (STUDI KASUS DI DESA PANTAMA KECAMATAN KAJANG KABUPATEN BULUKUMBA)**

Adalah karya ilmiah saya sendiri dan sepanjang pengetahuan saya di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu perguruan tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur ciplakan, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut dan diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Makassar, 12 Agustus 2020

Yang membuat pernyataan,

  
ANDI ASHABUL KAHFI

## PRAKATA



*Assalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Alhamdulillah, segala puji bagi Allah SWT atas segala rahmat, hidayah, karunia dan anugerah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Sholawat serta salam penulis haturkan kepada baginda Rasulullah Muhammad SAW, sebagai panutan terbaik dalam segala sisi kehidupan, beserta keluarga, sahabat, dan semua pengikutnya yang setia hingga akhir zaman.

Alhamdulillah atas izin Allah SWT, penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“ANALISIS EFEKTIVITAS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN (STUDI KASUS DI DESA PANTAMA KECAMATAN KAJANG KABUPATEN BULUKUMBA)**. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan jenjang pendidikan strata 1 (S1) pada jurusan Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin Makassar.

Dengan penuh kerendahan hati, penulis menyadari bahwa karya tulis ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, penulis mengharapkan adanya masukan dan kritik yang membangun, agar nantinya bisa dihasilkan sebuah karya ilmiah yang lebih baik. Penulis juga menyadari bahwa lahirnya karya tulis ini tidak lepas dari adanya dukungan dari banyak pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Terima kasih sebesar-besarnya dan penghargaan yang setinggi-tingginya secara khusus kepada kedua orang tua, **Bapak Drs Akmal (Almarhum) dan Ibu Relawati**, saudara Andi Khaeria dan Andi Khaerunnisa, Keluarga, dan

sahabat penulis atas segala doa, pengorbanan, dan dukungannya selama ini baik secara moril maupun materil. Semoga kita selalu dalam lindungan Allah SWT. Aaminn.

Dalam kesempatan ini, peneliti juga merasa wajib hukumnya menyampaikan rasa terima kasih tak terhingga atas bantuan beberapa pihak, yakni kepada:

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A. selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta jajarannya.
2. Bapak Prof. Dr. Abd. Rahman Kadir, SE., M.Si., CIPM. selaku Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin, Ibu Prof. Dr. Mahlia Muis, S.E., M.Si selaku Wakil Dekan I Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Ibu Dr. Kartini, S.E., M.Si., AK. C.A. selaku Wakil Dekan II Fakultas Ekonomi dan Bisnis, dan Bapak Dr. Madris, S.E., DPS., M.Si selaku Wakil Dekan III Fakultas Ekonomi dan Bisnis.
3. Bapak Dr. Sanusi Fattah, S.E., M.Si. selaku ketua Departemen Ilmu Ekonomi Universitas Hasanuddin dan Ibu Dr. Nur Dwiana Sari Saudi, S.E., M.Si. selaku Sekretaris Departemen Ilmu Ekonomi Universitas Hasanuddin.
4. Bapak Dr. Paulus Uppun SE,. MA selaku Penasehat Akademik penulis. Terima kasih atas segala bantuan dan arahan yang senantiasa diberikan hingga penulis dapat menyelesaikan studi di Departemen Ilmu Ekonomi.
5. Bapak Dr. Paulus Uppun SE,. MA selaku pembimbing I dan Ayahanda Bapak Drs. Bakhtiar Mustari, M.Si. selaku pembimbing II yang telah banyak meluangkan waktunya dalam memberikan bimbingan, arahan, pemikiran, ide, bantuan, nasehat, serta ilmu dalam menyelesaikan skripsi ini.

6. Bapak Dr. Sanusi Fattah, SE., M.Si. , Ibu Dr. Retno Fitrianti, SE., M.Si, dan Bapak Dr. Agung Ady Mangilep, SE., M.Si. selaku dosen penguji yang telah memberikan masukan serta arahan dalam penyusunan skripsi ini.
7. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Ekonomi dan Bisnis yang telah menginspirasi dan bersedia membagi ilmunya kepada penulis, terimakasih atas pembelajaran dan bantuan selama penulis menjalankan studi di Faklutas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin.
8. Segenap Pegawai Akademik, Kemahasiswaan dan Perpustakaan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin. Ibu Saidah, Pak Masse, Pak Aspar, Pak Iwan, Pak Malik, dan Pak Safar terima kasih telah membantu dalam pengurusan administrasi selama masa studi penulis.
9. Seluruh peneliti terdahulu yang telah disebutkan dalam daftar pustaka skripsi ini, terima kasih telah memberikan modal intelektual sebagai sumbangsih yang begitu besar dalam penyusunan skripsi ini.
10. Terima kasih kepada saudara Andi Nurmisbah Kamal, Muh. Yahyar, dan T Damming atas bantuannya mendampingi penulis dalam mendokumentasikan selama proses pengambilan data.
11. Terima kasih kepada Sahabatku dari *Halalin.Project* Nurul Mawaddah Syafitry (Mawad) dan Anggun Pratiwi, *My Family My Friend* Novi Susanti, Nirwan, Putri, dan Uni. Pengurus Inti Cidah, Amri, Riswan, Isna, Nining, Vietgar, Ima. Partner lomba selama berkuliah Nurul Mutmainnah, Andi Junila Aulia, Andi Nurfajri Suloi, Asma, Ozi, Kak Hasan, Aas, Alim, Mukrima Tunnisa, Zul, Ayu, Nunu, Nisbat, Indah Ptatiwi KPI, dan Nurainun Maghfira. Pengurus Divisi Kajian Dibas, Heri, Azizah, Yuki, Bob, dan Sarai. Sahabatku *Tu Kajang* Fia, Rosma, Purna, Jum, Ririn, Intan, Eli, Hasbi, Lulu, Sukma. Saudara/i Anggi, Ima, Pupung, Sandi, Mio, Reynol, dan Nelly. Saudara/i Kabinet Mengabdi dan Kabinet Bersatu. Saudara Yogya, Faul,

Ninis, dan Eno. Saudara KKN Lasiai Ayu, Desi, Dian, Lia, Prima, Farhan, dan Facrul. Saudara/i angkatan 2016 "SPHERE". Terima kasih atas segala dukungan dan bantuan yang di berikan kepada penulis sehingga bisa menyelesaikan tugas akhir ini.

12. Kepada guru spritiual kakanda Supriadi dan Kak Hasan yang telah menempa diri kami menjadi pribadi yang lebih baik. Saudara sehalaqah Hamka, Wahyu, Alim, Rifal, Edo, Mei, Rizal, Budi, Hasbi, Aas, Amirul, Jalil, Ical, Maun, Akram, dan Agil. Semoga tetap dalam lindungan dan jalanNya.
13. Kepada keluarga Aliman T Dammang, T Damming, T Taddi, T Bau, dan T Santo dan Kepada Keluarga Tonteng Dg Matarrang Tanne Tayya, T Tasa, Ta Bayang, T Layu, dan T Nua. Terima Kasih atas segala motivasi, dukungan, dan doanya.
14. Keluarga besar UKM KPI Unhas. Terima kasih telah memberikan kesempatan untuk berkecimpungan di rumah yang luar biasa ini sehingga setiap torehan prestasi selama kuliah, UKM KPI Unhas memiliki andil di dalamnya. Jaya Penalaran Jaya UKM KPI Unhas.
15. Keluarga besar KMMDI dan FoSEI Unhas yang telah menjadi rumah dalam mengambil setiap ilmu agama, menempa diri ini menjadi lebih baik, dan mengambil pelajaran baik bersifat duniawi dan akhirat.
16. Kepada Masyarakat dan Pemerintah Desa Pantama di Desa Pantama Kecamatan Kajang, Kabupaten Bulukumba atas bantuan dan kesediaanya memberikan informasi selama penulis melakukan penelitian.
17. Seluruh pihak-pihak yang telah banyak membantu dalam menyelesaikan skripsi ini yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu

Akhir kata, tiada kata yang patut peneliti ucapkan selain doa, semoga Allah SWT memberikan balasan dengan sebaik-baik balasan dan senantiasa

melimpahkan ridho dan berkah-Nya atas amalan kita, dan menjadikan kita sebagai golongan orang-orang yang dimasukkan ke dalam surga-Nya yang tertinggi. Amin ya Robbal 'Alamin.

*Wassalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh.*

Makassar, 12 Agustus 2020

ANDI ASHABUL KAHFI

## **ABSTRAK**

### **ANALISIS EFEKTIVITAS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN (STUDI KASUS DI DESA PANTAMA KECAMATAN KAJANG KABUPATEN BULUKUMBA)**

### **THE EFFECTIVENESS ANALYSIS OF COMMUNITY PARTICIPATION IN DEVELOPMENT PLANNING (CASE STUDY IN PANTAMA VILLAGE, SUB DISTRICT OF KAJANG , DISTRICT OF BULUKUMBA)**

**ANDI ASHABUL KAHFI**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas partisipasi masyarakat dalam proses pelaksanaan perencanaan pembangunan melalui pelaksanaan Musrenbang Desa di Desa Pantama. Data penelitian ini diperoleh dari proses pengamatan, wawancara, bahan audiovisual, dan dokumen sebagai instrumen utama dalam menggali data yang terkait Musrenbang Desa di Desa Pantama. Temuan penelitian menunjukkan bahwa proses dari pelaksanaan Musrenbang Desa Pantama tidak berjalan dengan baik dengan tidak mengikuti pedoman pelaksanaan Musrenbang. Sedangkan, efektivitas perencanaan pembangunan dalam proses Musrenbang Desa Pantama diukur dari tiga hal yakni partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan, capaian program dari realisasi pelaksanaan program, dan kepuasan masyarakat dilihat dari dampak yang dirasakan oleh masyarakat. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa perencanaan melalui Musrenbangdes sudah efektif apabila dilihat dari indikator capaian program dan kepuasan masyarakat, tetapi belum efektif apabila dilihat dari partisipasi masyarakat

Keyword : Efektivitas, Musrenbang Desa, Partisipasi Masyarakat, Perencanaan Pembangunan

The study aims to analyze the effectiveness community participatory of development planning implementation process through the implementation of Musrenbang Desa in Pantama Village. The research data indicates that the process of Musrenbang Desa Pantama implementation doesn't going well due to not following Musrenbang implementation guidelines. Meanwhile , the development planning effectiveness in Musrenbang Desa Pantama process is measure by three things, which includes community in development process, program achievement from the realization of programme implementation, and community satisfaction from impact felt by the community. The result of the study research show that Musrenbang Desa planning has been effective when viewed from the indicators of program achievement and community satisfaction. But its not yet effective when seen from community participation

Keyword : Community Participatory, Development Planning, Effectiveness, Musrenbang Desa.

## DAFTAR ISI

HALAMAN SKRIPSI	
HALAMAN JUDUL.....	ii
LEMBAR PERSETUJUAN.....	iii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iv
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN.....	v
PRAKATA.....	vi
ABSTRAK.....	xii
DAFTAR ISI.....	xiii
DAFTAR TABEL .....	xv
DAFTAR GAMBAR .....	xvi
BAB I.....	1
PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	7
1.3 Tujuan Penelitian .....	7
1.4 Manfaat Penelitian .....	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....	9
2.1.1 Partisipasi Masyarakat.....	9
2.1.2 Perencanaan Pembangunan.....	16
2.1.2.1 Pengertian Perencanaan.....	16
2.1.2.2 Perencanaan Pembangunan.....	18
2.1.3 Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes).....	19
2.4 Efektivitas Perencanaan .....	26
2.4.1 Efektivitas.....	27
2.1.5 Efektivitas Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan .....	29

2.2 Studi Empiris .....	32
2.3 Kerangka Berpikir .....	36
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>38</b>
3.1 Rancangan Penelitian.....	38
3.2 Kehadiran Peneliti.....	39
3.3 Lokasi dan Waktu Penelitian .....	39
3.4 Sumber Data.....	39
3.5 Unit Analisis .....	40
3.6 Teknik Pengumpulan Data .....	41
3.7 Analisis Data .....	41
3.8 Validitas Temuan Data .....	42
<b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>45</b>
4.1. Hasil Penelitian .....	45
4.1.1 Deskripsi Lokasi Penelitian.....	45
4.1.2 Gambaran Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa Pantama .....	48
4.2 Pembahasan.....	69
4.2.1 Proses Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Desa Pantama.....	69
4.2.2 Analisis Efektivitas Pelaksanaan Perencanaan Pembangunan Desa Pantama .....	81
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>98</b>
5.1 Kesimpulan .....	107
5.2 Saran .....	108
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>101</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>106</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1.....	18
Tabel 4.1.....	54
Tabel 4.2.....	93
Tabel 4.3.....	94
Tabel 4.4.....	98
Tabel 4.5.....	99
Tabel 4.6.....	101
Tabel 4.7.....	106

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1.....	39
Gambar 4.1.....	51
Gambar 4.2 .....	53
Gambar 4.3 .....	80
Gambar 4.4 .....	84
Gambar 4.5 .....	85

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

Tujuan utama bab ini untuk memberikan gambaran dan argumentasi awal tentang mengapa studi ini penting untuk dilakukan. Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah pokok penelitian, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian.

### **1.1 Latar Belakang**

Partisipasi masyarakat merupakan objek pembahasan yang selalu menarik untuk diteliti dan dievaluasi dalam pengelolaan sistem kenegaraan baik di tingkat pusat maupun daerah. Hal ini tidak lepas dari konsekuensi dari demokrasi yang membutuhkan hadirnya masyarakat sipil yang terorganisir secara kuat, mandiri, beradab, dan partisipatif. Demokrasi ini memberi ruang gerak, pada keterlibatan aktif dari masyarakat yang dapat menjadi penentu dari keberhasilan program pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah. Tentunya, ini juga sesuai dengan prinsip dari pembangunan.

Pada hakikatnya pembangunan merupakan suatu rangkaian upaya yang dilakukan secara berkesinambungan guna tercapainya suatu tingkat kehidupan masyarakat yang sejahtera, adil, dan makmur. Untuk itu, dalam proses pembangunan peran serta masyarakat sangat diperlukan karena masyarakat menjadi objek sekaligus subjek pembangunan. Sehingga berkembanglah model pembangunan partisipatif.

Fokus kebijakan pembangunan telah berubah sebagai respon terhadap perubahan kondisi dan kebutuhan pada waktu yang berbeda. Misalnya, kebijakan pembangunan konsep pasar tahun 60-an, pemerintah daerah tahun 70-an,

komunitas lokal pada tahun 80-an, dan telah terintegrasi sebagai sistem masyarakat lokal pada tahun 90-an (Sharma & Ohama, 2007).

Hakikat partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan mengandung makna agar masyarakat lebih berperan aktif dalam proses penyusunan program-program pembangunan melalui mekanisme dari bawah ke atas (*bottom up*), dengan pendekatan memperlakukan manusia sebagai subyek dan bukan hanya sebagai obyek pembangunan.

Penerapan kebijakan desentralisasi pasca runtuhnya rezim orde baru tahun 1999, bukan hanya ditandai dengan keotonomian daerah dalam mengelola tata pemerintahannya, tetapi juga membuka peluang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam segala bidang. Berlakunya Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengelola secara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Aturan ini juga menekankan pentingnya partisipasi masyarakat sebagai elemen penting dalam proses pembangunan guna mencapai kesejahteraan umum, menjamin terciptanya iklim transparansi, akuntabilitas, perumusan kebijakan dan pelayanan umum yang memenuhi aspirasi masyarakat, dan membangun rasa memiliki (*Sense of belonging*) masyarakat dalam pengelolaan pemerintahan daerah. Selain itu, peremberlakuan undang-undang ini pula dengan mempertimbangkan berbagai potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah menghasilkan suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, bertanggung jawab, transparan, dan demokratis dalam rangka pendanaan penyelenggaraan yang desentralisasi.

Pemberian kewenangan kepada Pemerintah Daerah mendorong diterbitkannya aturan dalam proses koordinasi untuk menyelaraskan proses

pembangunan dari tingkat daerah hingga tingkat nasional. Maka dari itu, pemerintah merancang Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang mengatur mengenai perencanaan pembangunan yang dilaksanakan oleh penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah agar melahirkan rencana-rencana pembangunan baik dalam jangka waktu tahunan, jangka menengah, dan jangka panjang.

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, kemudian mencakup lima pendekatan dalam seluruh rangkaian perencanaan, yaitu terdiri atas: politik, teknokratik, partisipatif, atas-bawah (*top-down*), dan bawah-atas (*bottom-up*). Proses Perencanaan dengan pendekatan partisipatif dilaksanakan dengan melibatkan semua pihak yang berkepentingan termasuk seluruh elemen masyarakat dalam proses pembangunan. Pelibatan mereka untuk mendapatkan aspirasi dan menciptakan rasa memiliki (*bottom-up*).

Geliat pembangunan yang diprakarsai oleh daerah di Sulawesi secara *bottom up* mulai kelihatan dengan memanfaatkan potensi sumber daya yang dimiliki, meskipun masih terdapat berbagai keterbatasan dan kekurangan yang antara yang disebabkan oleh kesiapan kapasitas aparatur, kesiapan pola dan sistem yang baru, serta kesesuaian dengan kebutuhan riil di masyarakat (Gapnal & Dkk).

Dalam era demokratisasi dan otonomi daerah pasca pemerintahan Orde Baru, partisipasi masyarakat begitu penting dalam semua tahapan proses pembangunan. Konsep pembangunan yang partisipatif merupakan suatu proses pemberdayaan masyarakat agar masyarakat mampu mengidentifikasi kebutuhannya sebagai suatu dasar perencanaan pembangunan. Pada proses pembangunan, partisipasi masyarakat sepatutnya dapat menjadi salah satu standar untuk mengetahui seberapa jauh daerah tersebut dalam penyusunan rencana pembangunan mengembangkan nilai-nilai tata kelola pemerintahan yang baik dalam

roda pemerintahannya Dalam arti luas, keterlibatan masyarakat harus didorong baik melalui aturan maupun penciptaan iklim demokratisasi yang ideal di daerah. Dengan demikian, akan semakin tumbuh rasa memiliki dari masyarakat terhadap program-program yang akan dijalankan oleh pemerintah daerah tersebut. Akan tetapi, kondisi yang ideal ini belum sepenuhnya terwujud dalam pelaksanaan alur perencanaan pembangunan daerah.

Fenomena ini dapat dilihat dalam analisis Wawan Sobari (dalam Satries, 2011) yang mengamati beberapa kelemahan dari pelaksanaan musrenbang selama ini, yaitu pertama, partisipasi lebih dipahami sebagai kontribusi masyarakat untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pembangunan bukan untuk memperkenalkan demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat dalam konteks pelaksanaan Musrenbang. Kedua, pelaksanaan Musrenbang mulai dari tingkat desa/kelurahan hingga kabupaten/kota banyak menggunakan metode-metode formal dan teknokratik untuk menyerap aspirasi pembangunan masyarakat. Ketiga, pelaksanaan Musrenbang terlalu mengandalkan metode perwakilan (Perwakilan komponen masyarakat), bukan masyarakat secara keseluruhan dalam menyampaikan aspirasi.

Berbagai kekurangan dalam pelaksanaan Musrenbang yang telah dipaparkan diatas, dikhawatirkan akan berdampak pada kesediaan partisipasi masyarakat dan mengurangi jaminan transparansi dan akuntabilitas dalam perencanaan pembangunan daerah. Akibatnya masyarakat menganggap forum Musrenbang sebagai formalitas semata. Jika itu terjadi, upaya pengelolaan kelembagaan daerah ke arah pelibatan masyarakat akan berdampak kurang baik. Oleh karena itu, masyarakat perlu diberikan pemahaman yang utuh akan hak mereka dalam pelaksanaan Musrenbang masyarakat. Agar masyarakat memiliki posisi tawar dan berimbang pada semakin meningkatnya partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan.

Salah satu titik kelemahan dalam mewujudkan Musrenbang sebagai forum yang benar-benar mencerminkan aspirasi masyarakat berdasarkan analisis di atas adalah masih rendahnya partisipasi masyarakat dalam forum tersebut. Tentunya, ini akan berimbas pada pengambilan kebijakan yang belum mencerminkan kebutuhan masyarakat sepenuhnya di daerah tersebut. Selain itu, hasil penelitian lain yang dilakukan oleh LSM Transparency International Indonesia (TII) di tiga kota (Kabupaten Bau-Bau, Kota Bandung, dan Kabupaten Tabanan) tahun 2009 menilai bahwa peserta yang hadir dalam pelaksanaan Musrenbang seringkali hanya dihadiri oleh kroni dari kepala daerah setempat, orang-orang yang tidak mewakili kelompok tertentu, bahkan hanya mewakili pribadi masing-masing. Oleh karena itu, sering kali kebijakan yang diterapkan oleh kepala daerah dalam menganggarkan dan menjalankan program pembangunan tidak sesuai dengan keinginan masyarakat.

Tidak jauh berbeda dengan Musrenbang Desa pada tempat peneliti akan melakukan penelitian. Fenomena yang terjadi pada proses perencanaan pembangunan melalui Musrenbang Desa pada masyarakat Desa Pantama, Kecamatan Kajang, Kabupaten Bulukumba yang telah melaksanakan Musrenbang Desa sebagai forum yang melibatkan komponen masyarakat tidak berjalan sesuai harapan. Padahal Musrenbang Desa seharusnya memberikan kesempatan luas bagi masyarakat desa untuk ikut berpartisipasi dalam proses perencanaan pembangunan dengan membahas permasalahan yang dihadapi dan alternatif pemecahan di tingkat desa untuk dibawa ke tingkat Musrenbang Kecamatan dan selanjutnya dibawa ke Musrenbang Kabupaten maupun provinsi. Dalam kenyatannya, pelaksanaan konsep Musrenbang di Desa Pantama tidak berjalan sesuai dengan arahan, prinsip, dan tujuan awal diselenggarakannya Musrenbang Desa.

Secara umum, masyarakat Desa Pantama, Kecamatan Kajang, Kabupaten Bulukumba telah melaksanakan Musrenbang Desa. Namun, dari penelitian awal

yang kami lakukan, ada beberapa tahapan belum terlaksana terutama dalam proses partisipasi masyarakat dalam tahapan awal. Tahapan awal dalam proses Musrenbang Desa yakni sosialisasi dan penjangkaran aspirasi masyarakat di tingkat dusun, Rukun Warga, organisasi sosial, dan sebagainya belum sepenuhnya dilakukan untuk memutuskan prioritas kegiatan, potensi desa, permasalahan desa, dan kebutuhan masyarakat. Padahal agar proses pembangunan dapat berjalan tepat sasaran dituntut adanya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan sesuai amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dengan pendekatan partisipatif karena masyarakatlah yang mengetahui permasalahan yang mereka hadapi dan kebutuhan yang mereka kehendaki. Sehingga keikutsertaan mereka dapat mengakomodasi kepentingan mereka dalam proses penyusunan rencana pembangunan. Tetapi, masyarakat Desa Pantama tidak melalui tahapan tersebut. Selain itu, permasalahan lain pada hari pelaksanaan Musrenbang Desa di Desa Pantama pada bulan Januari hanya didominasi sebagian orang yang menyampaikan aspirasi masyarakat. Sebagian yang lain hanya datang tanpa memberikan masukan dalam forum Musrenbang Desa yang dilaksanakan sehingga partisipasi yang terjadi belum sesuai dengan yang diharapkan.

Melihat fenomena tersebut, yang juga dikuatkan dengan beberapa penelitian terdahulu yang menunjukkan bahwa fenomena seperti ini disebabkan oleh beberapa faktor baik bersifat internal maupun eksternal yang memberikan pengaruh terhadap partisipasi masyarakat yang akan menghambat atau mendukung keberhasilan dalam proses perencanaan pembangunan. Untuk menghindari kondisi seperti di atas, perlu dilakukan upaya mendorong partisipasi masyarakat agar lebih mudah bagi daerah tersebut untuk membuat regulasi dan menciptakan iklim yang memungkinkan seluruh masyarakat dapat berperan lebih aktif dalam proses pembangunan

Maka dari itu, berdasarkan uraian permasalahan di atas yang dikemukakan sebelumnya, peneliti tertarik untuk mengkaji tingkat efektifitas partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Desa Pantama dalam pelaksanaan Musrenbang Desa. Oleh karena itu, penelitian dalam skripsi ini diberi judul yaitu, **“Analisis Efektivitas Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan (Studi Kasus di Desa Pantama Kecamatan Kajang Kabupaten Bulukumba)”**.

### **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, disusun masalah pokok dalam penelitian yakni,

1. Bagaimana proses pelaksanaan perencanaan pembangunan di Desa Pantama dalam pelaksanaan Musrenbang Desa?
2. Bagaimana efektifitas partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan perencanaan pembangunan di Desa Pantama melalui pelaksanaan Musrenbang Desa?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah dalam penelitian, adapun tujuan dari penelitian ini yakni

1. Untuk mendeskripsikan bagaimana proses pelaksanaan perencanaan pembangunan di Desa Pantama dalam pelaksanaan Musrenbang Desa.
2. Untuk mendeskripsikan bagaimana efektifitas pelaksanaan perencanaan pembangunan di Desa Pantama dalam pelaksanaan Musrenbang Desa.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini yakni,

1. Penelitian ini akan menjadi pendukung bagi penelitian selanjutnya yang akan membahas mengenai partiipasi masyarakat desa dalam Musrengbangdes.
2. Penelitian diharapkan dapat menjadi bahan masukan kepada pemerintah desa Pantama, Kecamatan Kajang Kabupaten Bulukumba dalam pengambilan keputusan Musrengbangdes selanjutnya.
3. Penelitian ini akan menambah wawasan dan dapat menjadi kajian akan pentingnya masyarakat dalam pengambilan keputusan Musrengbandes agar proses pembangunan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

Tujuan utama bab ini adalah untuk memberikan gambaran dan argumentasi tentang uraian yang menunjukkan landasan teori dan konsep-konsep yang relevan dengan masalah yang dikaji. Bab ini berisi beberapa subbab yang berkaitan dengan masalah yang dikaji

#### **2.1 Tinjauan Teoritis**

##### **2.1.1 Partisipasi Masyarakat**

Istilah partisipasi diserap dari bahasa asing *participation*, yang memiliki arti mengikut sertakan pihak lain. Sedangkan, dalam kamus besar Bahasa Indonesia kata partisipasi memiliki arti yakni *perihal turut berperan serta dalam suatu kegiatan; keikutsertaan; dan peran serta*. Konsep partisipasi sendiri dalam perkembangannya memiliki pengertian yang beragam, tetapi memiliki persamaan dalam beberapa hal. Rumusan *Food and Agriculture Organization (FAO)* (dalam Suwandi & Rostyaningsih, 2012) menyatakan bahwa partisipasi merupakan keterlibatan masyarakat dalam perubahan yang ditentukan sendiri dalam rangka pembangunan diri, kehidupan, dan lingkungan mereka melalui proses dialog antara masyarakat setempat dengan pemangku kebijakan yang melaksanakan persiapan, pelaksanaan hingga monitoring proyek. Proses ini bertujuan agar masyarakat mengetahui informasi mengenai dampak yang ditimbulkan dari pelaksanaan proyek yang dijalankan.

Menurut Gaventa dan Valderama (dalam Satrias, 2011) membagi tiga jenis partisipasi dalam proses pembangunan yang demokratis, yaitu partisipasi politik, partisipasi sosial, dan partisipasi warga. Partisipasi dalam proses politik yang

demokratis melibatkan masyarakat dalam hal ini individu dan organisasi politik dalam proses bernegara melalui tindakan yang terorganisir dengan tujuan mempengaruhi wakil-wakil pemerintah. Partisipasi dalam proses sosial dalam konteks pembangunan diartikan sebagai keterlibatan masyarakat di semua tahapan siklus pembangunan terutama dalam pengambilan keputusan. Sedangkan, partisipasi warga merupakan bentuk keikutsertaan dalam proses pembuatan dan pengambilan keputusan sebagai bentuk kepedulian yang akan berdampak kepada kehidupan mereka.

Adisasmita (dalam Latif, Rusdi, Mustanir, & Sutrisno, 2019) juga mengungkapkan bahwa partisipasi masyarakat terdiri dari beberapa hal dalam program pembangunan diantaranya, pemberdayaan masyarakat, peran dalam penyusunan perencanaan dan pelaksanaan program pembangunan. Selain itu, partisipasi masyarakat juga merupakan aktualisasi, kesediaan, dan kemauan masyarakat untuk berkontribusi terhadap implementasi program pembangunan yang dijalankan oleh pemerintah.

Menurut pendapat Mubyarto (dalam Laily, 2015) mengungkapkan bahwa partisipasi merupakan kesediaan masyarakat untuk membantu keberhasilan setiap program pemerintah sesuai dengan kemampuan diri tanpa mengorbankan kepentingan diri sendiri. Sedangkan, Arimbi (dalam Laily, 2015) mendefinisikan partisipasi sebagai *feed-forward information and feedback information* yang memiliki arti yakni proses komunikasi dua arah antara pihak pemerintah sebagai pemegang dan pelaksana kebijakan dan masyarakat di pihak lain yang merasakan dampak dari pelaksanaan kebijakan tersebut (Laily, 2015). Sementara itu, Slamet mengatakan partisipasi masyarakat dalam pembangunan diartikan sebagai ikut serta masyarakat dalam pembangunan, termasuk kegiatan pembangunan, pemanfaatan hingga

menikmati hasil-hasil dari proses pembangunan (Mustanir, Yasin, Irwan, & Rusdi, 2018).

Menurut Juliantara (dalam Deviyanti, 2013) mengartikan partisipasi sebagai kebebasan berbicara dan keterlibatan setiap warga negara yang mempunyai hak dalam pembuatan keputusan yang mewakili kepentingannya untuk berperan aktif berpartisipasi secara konstruktif. Sementara itu, partisipasi masyarakat menurut Isbandi mengungkapkan keikutsertaan masyarakat dalam beberapa tahap mulai dari (1) proses mengidentifikasi masalah dan potensi; (2) proses pemilihan dan pengambilan keputusan sebagai alternatif solusi untuk menangani masalah yang ada; (3) Proses pelaksanaan dalam mengatasi masalah dan keterlibatan masyarakat dalam proses melakukan evaluasi dari kebijakan yang diterapkan (Deviyanti, 2013).

Secara umum dapat ditarik kesimpulan bahwa partisipasi masyarakat merupakan proses keberansertaan seluruh elemen masyarakat untuk ikut serta dalam proses pembangunan dimulai dari tahap memberikan masukan, membuat keputusan dalam proses perencanaan, dan pengelolaan pembangunan termasuk di dalamnya memutuskan tentang rencana-rencana kegiatan yang akan dilaksanakan, mengevaluasi hasil pembangunan dan merasakan manfaat yang diperoleh dari proses pembangunan.

Maka dari itu, partisipasi masyarakat merupakan hal penting dalam proses perencanaan pembangunan, sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Conyers (dalam Wirawan, Mardiyono, & Nurpratiwi, 2015) yang lebih lanjut mengemukakan tiga alasan utama partisipasi masyarakat dalam perencanaan mempunyai sifat sangat penting yakni (1) Masyarakat merupakan suatu alat dalam memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat setempat dalam proses perencanaan pembangunan. (2) Masyarakat akan lebih

mempercayai program kegiatan pembangunan apabila mereka dilibatkan dalam proses pembangunan, mulai dari tahap persiapan dan perencanaannya. Sehingga masyarakat memiliki rasa memiliki terhadap proses pembangunan. (3) Mendorong partisipasi umum karena suatu hak demokrasi dengan melibatkan masyarakat dalam proses pembangunan.

Partisipasi masyarakat terhadap proses pembangunan tidak semua didasari atas kesadaran dan inisiatif sendiri, tetapi juga dorongan dari pemerintah. Menurut Uphoff, Cohen, dan Goldsmith (dalam Sulistiyorini, Darwis, & Gutama, 2015) membagi partisipasi masyarakat terhadap proses pembangunan ke dalam beberapa tahapan, diantaranya, (1) Tahap perencanaan yakni keterlibatan masyarakat dalam kegiatan-kegiatan yang merencanakan dan menyusun program pembangunan yang akan dilaksanakan. (2) Tahap pelaksanaan, yakni keterlibatan masyarakat dalam bentuk sumbangan pemikiran, bentuk sumbangan materi, dan bentuk keterlibatan sebagai anggota. (3) Tahap menikmati hasil yakni masyarakat menikmati hasil dari partisipasi mereka terhadap pembangunan. Tahap ini yang dapat dijadikan indikator keberhasilan partisipasi masyarakat pada tahap perencanaan dan pelaksanaan program. (4) Tahap evaluasi yakni partisipasi masyarakat untuk memberikan umpan balik agar memberi masukan demi perbaikan pelaksanaan program.

Selain itu, terdapat beberapa bentuk partisipasi yang bergantung kepada situasi dan keadaan keperluan partisipasi tersebut. Hamijoyo (dalam Sulistiyorini, Darwis, & Gutama, 2015) menjabarkan jenis partisipasi sebagai berikut:

(1) Partisipasi pemikiran yaitu partisipasi berupa gagasan, ide, pendapat, buah pikiran konstruktif, baik untuk menyusun program, memperlancar pelaksanaan program dan juga untuk mewujudkannya dengan memberikan pengalaman dan pengetahuan guna mengembangkan kegiatan yang diikutinya. (2) Partisipasi tenaga

adalah partisipasi yang dapat menunjang keberhasilan program dengan memberikan sumbangsih dalam bentuk tenaga untuk pelaksanaan usaha-usaha dalam mencapai keberhasilan program yang akan dijalankan. (3) Partisipasi keterampilan adalah partisipasi dengan memberikan stimulus melalui keterampilan yang dimiliki seseorang kepada anggota masyarakat lain yang membutuhkannya. (4) Partisipasi barang adalah partisipasi dalam bentuk menyumbang barang atau harta benda (5) Partisipasi uang adalah bentuk partisipasi bagi pencapaian kebutuhan masyarakat yang memerlukan bantuan untuk memperlancar usaha-usaha dalam mencapai program yang diharapkan,

Partisipasi itu berproses dan untuk membedakan prosesnya dibuatlah tingkatan partisipasi. Teori tingkat partisipasi ini digunakan sebagai dasar untuk melakukan pembobotan terhadap tolok ukur tingkat partisipasi masyarakat. Konsep tingkat partisipasi dari berbagai teori dan pengalaman dalam bidang perencanaan partisipatif. Maka dari itu, untuk mengetahui seberapa besar tingkat partisipasi dalam masyarakat, Arnstein (dalam Satries, 2011) menawarkan sebuah teori yang dinamakan sebagai *teori The Ladder of Participation*. Teori ini menyatakan terkait tahapan-tahapan dalam proses partisipasi masyarakat. Arnstein dalam teorinya membagi partisipasi menjadi delapan tahap sebagai alat analisis untuk mengidentifikasi partisipasi masyarakat. Tahapan tersebut dapat dilihat melalui delapan anak tangga dalam tabel di bawah ini:

Tabel 2.1 Delapan anak tangga Arnstein

No	Tangga	Derajat
1	Manipulasi	Non
2	Terapi	Partisipasi
3	Menyampaikan informasi	Tokenisme
4	Konsultasi	
5	Peredam kemarahan/ Penentraman	
6	Kemitraan	Kekuasaan masyarakat
7	Pendelegasian kekuasaan	
8	Pengawasan masyarakat	

Sumber : (Satries, 2011)

Dari deskripsi tersebut, Arnstein memberikan penjabaran tentang jenjang partisipasi masyarakat dalam kehidupan nyata. Masyarakat akan mengikuti alur secara bertingkat dari tangga pertama sampai tangga ke delapan dengan logika sebagai berikut:

a. Tangga pertama dan kedua yaitu Manipulasi dan Terapi tidak termasuk dalam kategori partisipasi yang sesungguhnya. Dalam hal masyarakat hanya dijadikan sebagai objek dalam program. Keterlibatan masyarakat tidak dilandasi oleh suatu dorongan mental, psikologis, dan disertai konsekuensi keikutsertaan yang memberikan kontribusi dalam program tersebut.

b. Tangga ketiga hingga tangga kelima yang terdiri dari Menyampaikan Informasi, Konsultasi, dan Peredam Kemarahan/Ketentraman merupakan suatu bentuk usaha untuk menampung ide, saran, masukan dari masyarakat untuk sekedar meredam keresahan masyarakat. Oleh karena itu, tangga ini masuk dalam kategori tokenisme (pertanda). Sesungguhnya penyampaian informasi atau pemberitahuan adalah suatu bentuk pendekatan kepada masyarakat agar memperoleh legitimasi publik

atas segala program yang dicanangkan. Konsultasi yang yang disampaikan hanyalah upaya untuk mengundang ketertarikan publik untuk mempertajam legitimasi, bukan untuk secara sungguh-sungguh memperoleh pertimbangan dan menegetahui keberadaan publik. Tangga kelima adalah peredaman yang intinya sama saja dengan kedua tahap sebelumnya. Selanjutnya Arnstein menyebutnya sebagai tingkat penghargaan atau formalitas.

c. Pada tangga keenam inilah terjadi partisipasi atau kemitraan masyarakat. Dimana, pada tahap ini masyarakat telah mendapat tempat dalam suatu program pembangunan. Pada tangga ketujuh, pemerintah melakukan pelimpahan wewenang kepada masyarakat. Sedangkan, tangga kedelapan yakni tahap kekuasaan masyarakat dalam pengistilahan Arnstein. Tahap ini masyarakat sudah dapat melakukan kontrol terhadap program pembangunan.

Adapun faktor Pendukung Partisipasi Masyarakat dalam perencanaan pembangunan menurut Santoso Sastropetro (dalam Sari, 2016) terdiri dari (1). Faktor kesadaran / kemauan yakni keikutsertaan dalam suatu kegiatan pembangunan bukan timbul begitu saja akan tetapi karena adanya yang mendorongnya untuk partisipasi. Salah satu diantaranya adalah faktor kesadaran masyarakat itu sendiri. (2) Adanya partisipasi masyarakat yakni partisipasi yang didorong oleh solidaritas yang tinggi diantara sesama anggota masyarakat. Sehingga keikutsertaan mereka berasal dari perwujudan bersama, bukan karena dorongan hati nurani sendiri. Ini merupakan kondisi sosial budaya masyarakat khususnya masyarakat pedesaan. (3) Adanya dukungan pemerintah daerah dan masyarakat. Pemerintah diharapkan mampu mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan desa. Dukungan dari masyarakat, baik dari tokoh masyarakat maupun warga secara umum. Partisipasi tokoh masyarakat turut membantu dalam mengawasi dan memberikan arahan kepada masyarakat yang

kurang memahami tentang pembangunan desa serta berperan sebagai kontrol sosial ditengah masyarakat.

Sedangkan, faktor penghambat partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan menurut Santoso Sastropoetro (dalam Sari, 2016), yaitu: (1) Rendahnya kualitas pendidikan sarana pendidikan masyarakat di desa cenderung rendah. (2) Tingkat pendapatan yang rendah Produktivitas yang sangat rendah (3) Terbatasnya lapangan pekerjaan di pedesaan Indonesia sebagai negara agraris sampai saat ini dapat dilihat dari besarnya jumlah penduduk yang masih mengandalkan penghasilannya serta menggantungkan harapan hidupnya pada sektor pertanian.

## **2.1.2 Perencanaan Pembangunan**

### **2.1.2.1 Pengertian Perencanaan**

Pembangunan partisipatif dimulai dari tahap perencanaan. Perencanaan diperlukan karena adanya kelangkaan/keterbatasan sumber daya termasuk sumber dana yang tersedia sehingga mengharuskan mempertimbangkan skala prioritas dalam menentukan suatu pilihan kegiatan yang akan dilaksanakan. Perencanaan berasal dari kata rencana, yang berarti rancangan atau rangka sesuatu yang di kerjakan. Pengertian perencanaan memiliki banyak makna sesuai dengan pandangan masing-masing ahli dan belum terdapat batasan yang dapat diterima secara umum. (Sari, 2016)

Pada UU No.25 Tahun 2004 Pasal 1 menjelaskan bahwa perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Sedangkan Khaeruddin (dalam Sari, 2016) mengungkapkan perencanaan merupakan suatu proses mencapai suatu tujuan tertentu dengan mempersiapkan kegiatan-kegiatan

yang dilakukan secara sistematis. Oleh karena itu pada hakekatnya terdapat pada setiap jenis usaha manusia.

Sementara itu, F.E. Kast dan Jim Rosenzweig seperti dikutip dalam (Satries, 2011) mengatakan bahwa perencanaan adalah suatu kegiatan yang terintegrasi yang bertujuan untuk memaksimalkan efektivitas keseluruhan usaha sebagai suatu sistem sesuai dengan tujuan organisasi yang bersangkutan. Sementara itu, Wrihatnolo dalam (Laily, 2015) mengungkapkan bahwa perencanaan adalah keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang hal-hal yang akan dikerjakan di masa yang akan datang dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan.

Fungsi perencanaan antara lain untuk menetapkan arah dan strategi serta titik awal kegiatan supaya dapat membimbing dan memperoleh ukuran yang dipergunakan dalam pengawasan agar tercegah dari pemborosan waktu dan faktor produksi lainnya (Satries, 2011).

Aktivitas perencanaan itu sendiri dapat diklasifikasikan menjadi beberapa kegiatan seperti pendapat Prof. Kamarudin (dalam Satries, 2011), yaitu :

1. Meramalkan proyeksi yang akan datang,
2. Menetapkan sasaran serta mengkondisikannya,
3. Menyusun program dengan urutan kegiatan,
4. Menyusun kronologis jadwal kegiatan,
5. Menyusun anggaran dan alokasi sumber daya,
6. Mengembangkan prosedur dalam standar,
7. Menetapkan dan menginterpretasi kebijaksanaan.

Selain itu, ada berbagai sifat perencanaan yang tergantung dari cara melihat atau pendekatannya. Friedman dalam tulisan Ginanjar Kartasasmita (dalam Satries, 2011) mengklasifikasikannya sebagai berikut, 1. Dari segi ruang lingkup tujuan dan sasarannya : perencanaan nasional, sektoral, dan spasial. 2. Dalam jangkauan dan

hirarkinya : perencanaan tingkat pusat dan perencanaan tingkat daerah. 3. Dari jangka waktunya : perencanaan jangka panjang, jangka menengah atau jangka pendek. 4. Dilihat dari arus informasi : perencanaan atas ke bawah (top down), dari bawah ke atas (bottom up), atau kedua-duanya. 5. Dari segi ketepatan proyeksi ke depan : perencanaan indikatif 6. Berdasarkan sistem politiknya : perencanaan alokatif, inovatif, dan radikal.

### **2.1.2.2 Perencanaan Pembangunan**

Menurut Riyadi perencanaan pembangunan merupakan sebuah proses perumusan alternatif-alternatif yang berdasarkan data-data yang digunakan sebagai bahan untuk melaksanakan suatu kegiatan kemasyarakatan. Sedangkan Tjokroamidjo mengungkapkan bahwa perencanaan pembangunan merupakan suatu pengarahan penggunaan sumber-sumber pembangunan (termasuk sumber ekonomi) yang terbatas adanya yang untuk mencapai tujuan-tujuan keadaan sosial ekonomi yang lebih baik secara lebih efektif dan efisien (Azhar, 2015).

Sjafrizal menggambarkan perencanaan pembangunan sebagai cara untuk mencapai tujuan pembangunan secara tepat, terarah, dan efisien sesuai dengan kondisi daerah yang bersangkutan. Sedangkan, Arthur W. Lewis mendefinisikan perencanaan pembangunan suatu kumpulan kebijaksanaan dan program pembangunan untuk merangsang masyarakat dan swasta untuk menggunakan sumber daya yang tersedia secara lebih produktif (Mustanir et al., 2018).

Proses perencanaan pembangunan menekankan pada rencana kerja atau "*working plan*" sebagai proses dari: (1) input yang berupa keuangan, tenaga kerja, fasilitas, dan lain-lain; (2) Kegiatan (proses); (3) Output outcomes. Sedangkan, sistem perencanaan pembangunan nasional bertujuan untuk a) mendukung koordinasi antar pelaku pembangunan b) menjamin terciptanya intergrasi,

sinkronisasi, dan sinergi baik antar daerah, antar ruang, antar waktu, antar fungsi, pemerintah maupun antar pusat dan daerah c) menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan d) Mengoptimalkan partisipasi masyarakat, dan e) Menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif dan berkeadilan serta berkelanjutan (pasal 2 ayat (5) Undang-Undang nomor 5 Tahun 2004). (Wirawan et al., 2015)

Perencanaan pembangunan menurut Ginanjar Kartasasmita (dalam Satries, 2011) dilakukan dengan maksud ingin merumuskan kegiatan pembangunan yang secara efektif dan efisien dapat memberi hasil yang optimal dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia dan mengembangkan potensi yang ada. Perencanaan pembangunan pada umumnya harus memiliki, mengetahui dan memperhitungkan beberapa unsur pokok, yaitu : (1) Tujuan akhir yang dikehendaki, (2) Sasaran-sasaran dan prioritas untuk jangka waktu dalam mencapai sasaran-sasaran tersebut, (3) Masalah-masalah yang dihadapi, (4) Modal atau sumber daya yang akan digunakan serta pengalokasiannya, (5) Kebijakan-kebijaksanaan untuk melaksanakannya, (6) Orang, organisasi, atau badan pelaksananya, (7) Mekanisme pemantauan, evaluasi, dan pengawasan pelaksanaannya.

### **2.1.3 Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes)**

#### **2.1.3.1 Musrenbang**

Setiap daerah dalam menyusun rencana pembangunan daerah harus secara sistematis, terarah, dan terpadu serta tanggap terhadap perubahan sesuai yang diamanatkan oleh Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Adapun, jenjang perencanaan jangka panjang selama 25 tahun, jangka menengah selama 5 tahun maupun jangka pendek selama 1 tahun. Selain itu, Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bab VII pasal 150 bahwa daerah wajib memiliki dokumen

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). (Satrias, 2011)

Mustanir mengemukakan bahwa Musrenbang adalah forum yang melibatkan banyak pihak secara bersama untuk mengidentifikasi dan menentukan proses kebijakan pembangunan masyarakat (Mustanir & Abadi, 2017). Secara umum tujuan penyelenggaraan musrenbang yakni Mendorong pelibatan para pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan perencanaan (RKPD). Kemudian, mengidentifikasi dan membahas isu-isu atau permasalahan pembangunan dalam pencapaian kesepakatan prioritas pembangunan daerah yang akan dilaksanakan pada tahun yang direncanakan. Berikutnya, melakukan optimalisasi pemanfaatan dana yang tersedia terhadap kebutuhan pembangunan. Selanjutnya, memfasilitasi pertukaran (*sharing*) informasi, pengembangan konsensus dan kesepakatan atas penanganan masalah pembangunan daerah. Selain itu, pemangku kepentingan harus menyepakati mekanisme untuk mengembangkan kerangka kelembagaan, menguatkan proses, menggalang sumber daya yang diperlukan untuk mengatasi isu dan permasalahan prioritas pembangunan daerah. Terakhir, menggalang dukungan dan komitmen politik dan sosial untuk penanganan isu dan permasalahan prioritas pembangunan daerah.

Proes perencanaan partisipatif, prinsip-prinsip penyelenggaraan Musrenbang sebagai bagian penting untuk mencapai mufakat atau kesepakatan bersama. Sebuah kesepakatan dapat tercapai kalau semua pihak yang berkepentingan hadir dalam proses Musrenbang dan memberikan masukan apa yang menjadi aspirasinya (Maryam, 2015). Maka musrenbang perlu memiliki karakter sebagai berikut : (1) *Demand driven process* yakni perananan besar dalam menentukan keluaran hasil musrenbang berasal dari aspirasi dan kebutuhan

peserta musrenbang 2) Bersifat inklusif yakni Musrenbang memberikan dan melibatkan pihak-pihak terkait dalam menentukan peranan dan kontribusinya dalam pencapaian hasil musrenbang musrenbang melalui penyampaian masalahnya, mengidentifikasi posisinya, mengemukakan pandangannya menentukan peranan, dan kontribusinya dalam pencapaian hasil musrenbang (3) Proses berkelanjutan yakni bagian integral dari proses penyusunan rencana daerah (RKPD) (4) Bersifat *strategic thinking process* yakni proses pembahasan dalam musrenbang disusun secara terstruktur, dipandu, dan difasilitasi sesuai alur pemikiran strategis untuk mencapai hasil keluaran nyata, menstimulasi diskusi, dan menghasilkan solusi terhadap permasalahan dari proses diskusi dan negosiasi (5) Bersifat partisipatif yakni hasil yang diputuskan berasal dari kesepakatan bersama peserta musrenbang. Peserta Muusrenbang harus mengutamakan kerjasama antar peserta, menguatkan pemahaman atas permasalahan pembangunan daerah, dan menghasilkan kesepakatan yang disetujui bersama-sama. (6) Bersifat resolusi konflik yakni membangun pemahaman yang lebih baik dari peserta mengenai pandangan atas kepentingan yang berbeda untuk menemukan solusi permasalahan yang akan menguntungkan semua pihak (Satries, 2011).

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional telah mengatur berbagai tahapan Musrenbang sebagai pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan perencanaan pembangunan yang berfungsi untuk menjaring aspirasi masyarakat, mengidentifikasi berbagai permasalahan, menampung segala usulan kegiatan pembangunan, membahas, dan menghasilkan daftar prioritas usulan-usulan kegiatan pembangunan yang dilaksanakan pada tahun anggaran berikutnya. Melalui mekanisme ini diharapkan dapat menghasilkan suatu perencanaan pembangunan secara proporsional sesuai dengan yang dikehendaki masyarakat.

Berikut beberapa tahapan Musrenbang yang bertingkat, yaitu: (1) Tahapan Desa/Kelurahan (2) Tahapan Kecamatan (3) Tahapan Kabupaten/Kota (4) Tahapan Provinsi (5) Tahapan Nasional (Paselle, 2013)

Setelah melewati beberapa tahapan, untuk mengukur keberhasilan dari pelaksanaan Musrenbang. Maka, ada syarat-syarat keberhasilan Musrenbang yang harus dipenuhi. Dimana keberhasilan musrenbang sangat ditentukan oleh seluruh *stakeholder* pelaku, materi, dan proses yang terkait musrenbang itu sendiri. Secara lebih terinci faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut (Satrias, 2011):

(1) Kesiapan dan keterlibatan pelaku yang terdiri dari komitmen politik Pemerintah Daerah, Kompetensi penyelenggara Musrenbang, Kompetensi fasilitator, Stakeholders yang dilibatkan, Keterlibatan DPRD, dan Media informasi yang digunakan

(2) Kesiapan Informasi dan Instrumen yang terdiri dari Informasi yang disediakan untuk peserta, *tools* atau instrumen yang digunakan, penjelasan tujuan penyelenggaraan Musrenbang, dan alur dan kerangka strategis pembahasan

(3) Pengorganisasian alur Musrenbang yang terdiri dari Proses-proses musyawarah sebelumnya, waktu pelaksanaan Musrenbang, metode penyelenggaraan, strategi pelaksanaan Musrenbang, dan Agenda pembahasan yang efisien dan efektif

(4) Dokumentasi dan Tindak Lanjut Hasil Musrenbang yang terdiri dari Rekaman proses Dinamika pembahasan musrenbang, Naskah kesepakatan musrenbang yang sistematis, Pelaporan hasil musrenbang, Pemantauan dan evaluasi tindak lanjut musrenbang.

### **2.1.3.2 Musrenbangdes**

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 114 tahun 2014, tentang Pedoman Pembangunan Desa menjelaskan bahwa Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa merupakan musyawarah antara Badan Permusyawaratan

Desa (BPD), Pemerintah Desa, dan seluruh elemen masyarakat yang diselenggarakan oleh Pemerintah Desa untuk menetapkan prioritas pembangunan, program dan kegiatan yang akan dijalankan, serta berbagai kebutuhan Pembangunan Desa yang didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, swadaya masyarakat desa, dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota. (Mustanir & Razak, 2017). Sedangkan Menurut Nurcholis et al. Musrenbang desa/ kelurahan adalah sebuah forum musyawarah tahunan untuk menyepakati rencana kegiatan tahun anggaran berikutnya yang dilaksanakan secara partisipatif oleh para stakeholder sebagai pihak yang berkepentingan untuk mengatasi permasalahan dan pihak yang akan terkena dampak hasil musyawarah untuk (Sulaiman, Lubis, Susanto, & Purnaningsih, 2015).

Sementara menurut Djohani mengungkapkan bahwa Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) desa adalah forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan desa direncanakan yang diselenggarakan oleh lembaga publik, yaitu pemerintah desa, bekerjasama dengan warga dan para pemangku kepentingan lainnya untuk menyepakati Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKP Desa) tahun anggaran untuk membangun kesepakatan tentang kepentingan dan kemajuan desa, dengan cara melihat potensi dan sumber--sumber pembangunan yang tersedia baik dari dalam maupun luar desa. (Djohani, 2008). Hasil Musrenbangdes akan dibawa ke tingkat musrenbang kecamatan dan selanjutnya akan dibawa ke tingkat yang lebih tinggi. Dimana hasil Musrenbangdes berasal dari partisipasi masyarakat desa dalam menyusun perencanaan pembangunan dan membahas permasalahan yang dihadapi dan alternatif pemecahannya.

Dalam PP Nomor 72 Tahun 2005 tentang Pemerintah Desa dan Permendagri Nomor 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Desa menjelaskan

bahwa pelaksanaan Musrenbang desa dilakukan setiap bulan Januari dengan mengacu kepada dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa). Untuk Musrenbang desa, kemudian diterbitkan Permendagri Nomor 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Desa yang memuat petunjuk teknis penyelenggaraan Musrenbang untuk penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) 5 tahunan dan Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKP Desa) tahunan. Musrenbang merupakan forum pendidikan warga dalam pengambilan keputusan dan kesepakatan bersama. Maka dari itu, untuk mencapai pembangunan yang bergerak maju maka tiga komponen tata pemerintahan (pemerintah, masyarakat, swasta) harus saling bersinergi dan beran aktif dalam proses musrenbang. (Djohani, 2008)

Proses Musrenbang bukan suatu acara seremonial yang separuh atau sebagian besar dari waktunya diisi dengan sambutan-sambutan atau pidato-pidato. Inti dari Musrenbang adalah partisipasi aktif warga. Musrenbang desa akan lebih ideal apabila diikuti oleh berbagai komponen masyarakat (individu atau kelompok) yang terdiri atas keterwakilan wilayah, keterwakilan berbagai sektor, keterwakilan kelompok usia, keterwakilan kelompok sosial dan perempuan, keterwakilan tiga unsur tata pemerintahan (pemerintah desa, kalangan swasta/bisnis, masyarakat umum), dan keterwakilan organisasi desa dalam upaya membangun desa melalui musrenbang desa. Sebagai forum dialogis antara pemerintah desa dengan pemangku kepentingan lainnya harus memikirkan cara untuk memajukan desanya melalui program pembangunan desa melalui proses diskusi dan menyepakati program pembangunan yang dapat memajukan keadaan desa. (Djohani, 2008)

Adapun Tujuan Musrenbang desa yaitu: (1) Menyusun dan menyepakati prioritas kebutuhan dan kegiatan desa yang akan menjadi bahan dalam menyusun Rencana Kerja Pembangunan Desa (2) Menyepakati tim delegasi desa yang akan

memaparkan persoalan yang ada di desanya pada forum Musrenbang tingkat kecamatan untuk penyusunan program pemerintah daerah/SKPD tahun berikutnya. (Cristian, 2015). Sedangkan, luaran Musrenbang desa yang diharapkan adalah: (1) Daftar prioritas kegiatan untuk menyusun Rencana Kerja Pembangunan Desa untuk tahun anggaran yang direncanakan; (2) Daftar prioritas masalah daerah yang ada di desa untuk disampaikan di Musrenbang kecamatan (3) Daftar nama Tim Delegasi desa yang akan mengikuti Musrenbang kecamatan yang terdiri 3 orang atau 5 orang bila 3 orang, minimal 1 orang perempuan bila 5 orang minimal 2 orang perempuan ; (4) Berita Acara Musrenbang desa.

Proses Umum Tahapan Musrenbang Desa terdiri dari beberapa tahapan, diantaranya

a. Pra-Musrenbang Desa

Dalam tahapan pra-Musrenbang Desa terdiri atas Pengorganisasian Musrenbang, dengan membentuk Tim Penyelenggara Musrenbang (TPM) , Pembentukan Tim Pemandu Musrenbang desa oleh TPM (2-3 orang) , dan Persiapan teknis pelaksanaan Musrenbang desa. Setelah itu, akan dilakukan Pengkajian desa secara partisipatif yang terdiri atas kegiatan-kegiatan mengkaji kondisi, permasalahan, dan potensi desa (per dusun/RW dan/atau per sektor/isu pembangunan) bersama warga masyarakat Penyusunan data atau informasi desa dari hasil kajian oleh tim pemandu. Kemudian, melakukan penyusunan draf Rancangan Awal RKP Desa, terdiri atas kegiatan- kegiatan mengaji ulang dokumen RPJM Desa dan hasil-hasil kajian desa oleh TPM dan Tim Pemandu.

b. Tahapan Pelaksanaan Musrenbang Desa

Tahapan pelaksanaan dibuka dengan pembukaan. Setelah itu. Pemaparan dan diskusi dengan narasumber (diskusi panel) sebagai masukan untuk musyawarah dengan Pemaparan oleh wakil masyarakat mengenai gambaran persoalan desa

menurut hasil kajian, yang dibagi sesuai dengan urusan/bidang pembangunan desa. Kemudian Pemaparan kepala desa mengenai hasil evaluasi RKP Desa yang sudah berjalan, kerangka prioritas program menurut RPJM Desa, Informasi perkiraan ADD dan sumber anggaran lain untuk tahun yang sedang direncanakan. Setelah itu, pemaparan pihak kecamatan, UPTD/SKPD kecamatan mengenai kebijakan dan prioritas program daerah di wilayah kecamatan. Terakhir, tanggapan dan diskusi bersama warga masyarakat.

Setelah proses tadi, terdapat pemaparan draf Rancangan Awal RKP Desa oleh TPM yang biasanya diwakili oleh sekretaris desa dan tanggapan atau pengecekan oleh peserta. Kemudian, proses musrenbang akan dilakukan kesepakatan kegiatan prioritas dan anggarannya per bidang. Selanjutnya, Musyawarah penentuan Tim Delegasi Desa yang akan mengikuti tahap Musrenbang tingkat kecamatan. Terakhir, penutupan yaitu penandatanganan berita acara Musrenbang dan penyampaian kata penutup oleh Ketua TPM/permandu.

c. Tahapan Pasca-Musrenbang Desa

Rapat kerja tim perumus hasil Musrenbang desa dengan menerbitkan SK Kades untuk Tim Delegasi Desa, penyusunan daftar prioritas masalah desa untuk disampaikan di Musrenbang kecamatan, dan penyusunan RKP Desa sampai menjadi SK Kades (berdasar SEB dan Permendagri No. 66/2007) atau peraturan Kades (berdasar PP No. 72/2005). Selain itu, akan dilakukan Pembekalan Tim Delegasi desa oleh TPM (termasuk Tim Pemandu) . Terakhir, melakukan Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa) dengan mengacu pada dokumen Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKP Desa) (Ristiyanti, Widia, Adnan, & Manar, 2015).

## **2.4 Efektivitas Perencanaan**

### 2.4.1 Efektivitas

Dalam berbagai bidang keahlian, pengertian efektivitas sangat beragam dan tergantung kepada konteks yang bagaimana efektivitas tersebut digunakan. Tetapi pada umumnya para ahli sependapat bahwa pengertian efektivitas pada prinsipnya adalah seberapa besar hasil guna yang dicapai dengan mempergunakan semaksimal mungkin sarana dan prasarana serta sumber daya yang tersedia.

Mardiasmo mengemukakan bahwa efektivitas pada dasarnya berkaitan erat dengan pencapaian tujuan atau target kebijakan (hasil guna) yang harus dicapai. Misalnya, dalam menjalankan kegiatan operasional dapat dikatakan efektif apabila proses kegiatan mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan (*spending wisely*). (Sumenge, 2013). Sedangkan, menurut Effendy mendefinisikan efektivitas sebagai suatu tujuan yang harus dicapai dan disesuaikan dengan biaya yang telah ditetapkan, waktu yang telah ditentukan serta jumlah personil yang akan terlibat dalam menjalankan kegiatan yang telah dirancang. Efektivitas merupakan suatu ukuran yang memberikan gambaran seberapa jauh target dapat tercapai dan tercapainya tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya (Setianingsih, Setyowati, & Siswidiyanto, 2016).

Kemudian Ahadi menyatakan bahwa efektivitas adalah mengerjakan sesuatu dengan benar. Selanjutnya Sigit mendefinisikan efektivitas adalah suatu yang berkelanjutan yang merentang dari efektif, kurang efektif, sedang-sedang, sangat kurang, sampai tidak efektif (Napitupulu, 2015).

Secara umum dapat ditarik kesimpulan bahwa efektivitas merupakan suatu kegiatan untuk mencapai tujuan dengan hasil dan manfaat yang dihasilkan seimbang dengan mempergunakan sarana dan prasarana serta sumberdaya yang

tersedia.. Jadi sasaran yang dicapai sesuai dengan apa yang diharapkan (input sama dengan output) atau lebih dikenal dengan teori keseimbangan.

Efektivitas pada umumnya sering dihubungkan dengan efisiensi dalam pencapaian tujuan baik tujuan individu, kelompok dan organisasi. Menurut Gibson ada 2 (dua) pendekatan dalam menilai keefektifan menurut tujuan dan teori sistem. Berdasarkan pendekatan tujuan maka untuk merumuskan dan mengukur keefektifan melalui pencapaian tujuan ditetapkan dengan usaha kerjasama. Sedangkan pendekatan teori sistem menekankan pentingnya adaptasi terhadap tuntutan ekstern sebagai kriteria penilaian keefektifan. Lebih lanjut Gibson menyatakan bahwa konsep efektivitas organisasi haruslah mencerminkan 2 (dua) kriteria, yakni (a) keseluruhan siklus masukan-proses-keluaran, dan (b) mencerminkan hubungan timbal balik antara organisasi dan lingkungannya. Kriteria ini kemudian berkembang dengan dimensi waktu jangka pendek meliputi : (a) Kriteria produksi; mencerminkan kemampuan organisasi untuk menghasilkan jumlah dan keluaran kualitas yang dibutuhkan lingkungan. (b) Kriteria efisiensi; perbandingan keluaran terhadap masukan yang mengacu pada ukuran pengguna sumber daya yang langka dalam organisasi. (c) Kriteria kepuasan; ukuran keberhasilan organisasi dalam memenuhi kebutuhan anggotanya. (d) Kriteria keadaptasian; ketanggapan organisasi terhadap perubahan internal dan eksternal (e) Kriteria pengembangan; mengukur kemampuan organisasi untuk meningkatkan kapasitasnya terhadap tuntutan lingkungan.

Sedangkan Steers mengemukakan efektivitas tidak hanya untuk mendapatkan keuntungan yang banyak, tetapi juga diukur dengan jumlah barang atau kualitas pelayanan yang dihasilkan di mana ukuran kriteria efektivitas itu sendiri sebenarnya intangible. Lebih lanjut Steers mengemukakan bahwa efektivitas organisasi adalah kemampuan organisasi dalam memperoleh dan menggunakan

secara efisien sumber-sumber yang tersedia untuk mencapai tujuannya. Pendekatan yang digunakan untuk mengukur efektivitas adalah optimalisasi tujuan dengan asumsi bahwa organisasi yang berbeda memiliki tujuan yang berbeda pula. Ada 4 (empat) kategori yang memengaruhi efektivitas yakni (a) sifat organisasi, seperti struktur dan teknologi; (b) sifat lingkungan, seperti kondisi pasar dan ekonomi; (c) sifat karyawan, seperti tingkat kinerja dan prestasi karyawan; (d) kebijakan dan praktek manajerial. Pendapat lainnya, Robbins menyatakan keefektifan organisasi dilihat dari pencapaian tujuan yang kemudian dikenal dengan pendekatan konstituensi strategis, bahwasanya organisasi dikatakan efektif apabila memenuhi tuntutan konstituensi yang terdapat di lingkungan organisasi tersebut. Konstituensi yang dimaksud adalah pendukung kelanjutan eksistensi organisasi. (Aziz, 2016)

#### **2.1.5 Efektivitas Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan**

Tingkat efektivitas pelaksanaan Musrenbang perlu diperhatikan karena akan berpengaruh pada kualitas hasil perencanaan pembangunan pada tahun berikutnya sehingga dapat pula berpengaruh pada proses alokasi anggaran untuk usulan yang dibahas dalam Musrenbang tersebut. Selain itu, Efektivitas pelaksanaan Musrenbang penting ditinjau agar pelaksanaan Musrenbang tidak hanya sebagai formalitas saja. Karena dewasa ini muncul kecenderungan bahwa pelaksanaan Musrenbang tidak dapat dijadikan tolok ukur perencanaan yang partisipatif dan mengutamakan transparansi (keterbukaan) sehingga output dari pelaksanaan Musrenbang tersebut tidak sesuai seperti yang diharapkan. Jika hal tersebut terjadi, maka akan berpengaruh terhadap besaran tingkat partisipasi masyarakat dalam Musrenbang yang menurun dan tidak sebanding dengan usulan serta alokasi anggaran program yang semestinya diperlukan dan diperuntukkan untuk masyarakat itu sendiri.

Jika masyarakat benar-benar diberi kesempatan dan peluang serta haknya, untuk terlibat secara aktif dalam proses perencanaan pembangunan, pelaksanaan pembangunan diperkirakan akan berlangsung efektif dan efisien, jadi tujuan dari pembangunan itu dapat benar-benar tercapai misalnya peningkatan kualitas atau pemanfaatan dan pemeliharaan prasarana dan sarana akan lebih baik. Partisipasi masyarakat yang demikian akan membangkitkan semangat kemandirian dan kerjasama antara masyarakat. Masyarakat sendiri akan berusaha meningkatkan partisipasinya, swadayanya, yang pada akhirnya akan mengurangi beban kebutuhan sumber daya pemerintah.

Peran serta masyarakat bisa juga terlihat dari sumbangan sumber daya yang tidak terlihat/tidak tampak yaitu pengetahuan (sumber daya, kebutuhan, prioritas dan daerah masyarakat tersebut), kreativitas, ketrampilan dan organisasi. Jadi dengan demikian, agar masyarakat diberi kesempatan untuk menyumbangkan sumber daya yang ada didalam masyarakat baik yang tampak maupun yang tidak tampak agar mereka tidak kehilangan motivasi, kemauan dan kreativitas serta keantusiasan mereka didalam mewujudkan peran sertanya. Tingkat peran serta dalam pembangunan akan efektif dan efisien bila telah berada pada jenjang *degrees of citizen Power*, dimana masyarakat memiliki kekuatan mayoritas didalam pengambilan keputusan (Arnstein, 1995).

Menurut (Ma'rif, Nugroho, & Wijayanti, 2010) diidentifikasi beberapa faktor yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan Musrenbang antara lain adalah: (1) Tingkat capaian program (2) Tingkat kepuasan stakeholder (3) Prinsip Musrenbang (4) Kualitas usulan Musrenbang. Untuk mengukur tingkat efektivitas suatu kelompok, perlu adanya pengukuran dan menurut Etzioni indikator-indikator pengukuran tersebut adalah sebagai berikut: a. Orientasi terhadap lingkungan b. Alokasi sumber daya secara optimum c. Realisasi tujuan.

Sementara itu, untuk mengukur efektivitas pelaksanaan Musrenbang Tingkat Desa Dalam Pembangunan Fisik di Desa Muara Kabupaten Kutai Kartanegara, menggunakan tiga indikator (Prasetyo, Surya, & Hasanah, 2018), yaitu: (1) Pencapaian tujuan terdiri dari Waktu Pelaksanaan dan Sasaran (2) Integrasi terdiri dari Sosialisasi dan Komunikasi (3) Adaptasi terdiri dari Kesesuaian Program dengan Lingkungan (Napitupulu, 2015).

Adapun menurut Ringkasan Eksekutif Kajian Efektivitas Perencanaan Pembangunan oleh Badan Penelitian dan Pembangunan (2010) menjelaskan bahwa indikator efektivitas dalam perencanaan pembangunan daerah adalah: (1) Satuan waktu (2) Satuan hasil (3) Kualitas kerja dan (4) Kepuasan masyarakat. Berdasarkan beberapa pendapat di atas, indikator efektivitas merupakan suatu tolak ukur dalam menentukan tingkat pencapaian suatu tujuan. Efektif merupakan gambaran bahwa tujuan yang tercapai telah diukur berdasarkan hasil gunanya. Efektif juga sangat erat dengan penyelesaian sebuah permasalahan, oleh karena itu efektivitas terkadang tidak diukur oleh seberapa banyak biaya yang dibutuhkan, namun lebih berfokus pada optimalisasi permasalahan yang dapat terselesaikan (Susiani, 2018).

Secara umum dapat ditarik kesimpulan bahwa mengukur tingkat efektivitas pelaksanaan Musrenbang dalam penelitian ini yakni dengan

(1) Partisipasi masyarakat

Berdasarkan partisipasi masyarakat yang diukur keikutsertaan masyarakat dan keterlibatan masyarakat serta usul masyarakat desa dalam penetapan program prioritas pembangunan desa.

(2) Capaian Program

Berdasarkan capaian program prioritas pembangunan desa yang telah ditetapkan dan realisasi program yang telah dilaksanakan melalui efektivitas pengelolaan keuangan

(3) Tingkat kepuasan Masyarakat

Berdasarkan tingkat kepuasan *stakeholder* dan manfaat dari hasil pelaksanaan program bagi masyarakat desa.

## 2.2 Studi Empiris

Terdapat beberapa penelitian terdahulu tentang konsep perencanaan partisipatif dan pengaruh partisipasi masyarakat terhadap pengambilan keputusan pemerintah dalam perencanaan pembangunan desa. Berikut beberapa penelitian yang relevan dengan penelitian ini.

**Pertama.** Penelitian yang dilakukan oleh Elida Imro'atin Nur Laily dari Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga pada tahun 2015 yang berjudul "**Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan Partisipatif**". Penelitian ini mengukur dan menganalisis partisipasi masyarakat desa Sugio dalam mewujudkan pembangunan perluasan pasar tradisional di Desa Sugio Kecamatan Sugio Kabupaten Lamongan. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui partisipasi masyarakat dalam mewujudkan pembangunan perluasan pasar Desa Sugio Kecamatan Sugio Kabupaten Lamongan. Metode penelitian yang digunakan untuk menjawab penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif kualitatif dengan menggunakan kuisisioner. Adapun dalam penelitian ini, lokasi yang dipilih yakni di Pasar Desa Sugio, Kecamatan Sugio, Kabupaten Lamongan. Hasilnya menunjukkan bahwa Partisipasi Perencanaan Partisipatif pada pembangunan perluasan Pasar di Desa Sugio dapat dikategorikan kurang baik. Beberapa hal yang membuat partisipasi masyarakat kurang baik yakni belum adanya pedoman di daerah tersebut sebagai acuan dalam pelaksanaan

perencanaan partisipatif, kurangnya pelibatan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan partisipatif yang dilaksanakan selama ini, padahal masyarakat Desa Sugio pada umumnya telah mengerti dan memahami perencanaan partisipatif. Selain itu, Musrenbangdesa belum menjadi wadah yang handal bagi masyarakat untuk dapat menyelesaikan permasalahan-permasalahan dalam pembangunan perluasan Pasar Desa. Permasalahan ini terjadi karena hasil Musrenbangdes kurang dijadikan keputusan dalam pengambilan keputusan program pembangunan. Sehingga, musrenbangdes terkesan hanyalah kegiatan formalitas.

**Kedua.** Penelitian yang dilakukan oleh Dea Deviyanti pada tahun 2013 yang berjudul **“Studi Tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Di Kelurahan Karang Jati Kecamatan Balikpapan Tengah”**. Permasalahan Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan di Kelurahan Karang Jati Kecamatan Balikpapan Tengah. Selain itu, tujuan dalam penelitian ini untuk mendeskripsikan faktor-faktor yang mendukung dan menghambat partisipasi masyarakat dalam pembangunan di Kelurahan Karang Jati Kecamatan Balikpapan Tengah. Adapun, metode yang digunakan dalam penelitian ini yakni deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Dalam penelitian ini berfokus pada beberapa variabel yakni partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan, partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan, partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan hasil pembangunan dan Partisipasi masyarakat dalam evaluasi pembangunan dan Faktor pendukung dan penghambat partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Sedangkan, cara teknik *purposive sampling* dan *snow ball sampling* digunakan sebagai sumber data untuk memilih informan. Hasil penelitian menunjukkan Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kelurahan Karang Jati belum optimal karena belum sepenuhnya melibatkan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan. Faktor pendukung terdiri

dari tiga faktor utama yang mendukung, yaitu kemauan, kemampuan; dan kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi. Sementara itu, terdapat dua faktor yang menghambat partisipasi masyarakat dalam pembangunan yakni dari segi internal dan eksternal. Dari segi internal menunjukkan hasil temuan penelitian masyarakat lebih membebankan setiap pembangunan yang diinginkan kepada pihak pemerintah. Sedangkan dari segi eksternal yaitu kurangnya sosialisasi dari instansi-instansi atau lembaga-lembaga baik pemerintah maupun swasta kepada masyarakat ketika akan melaksanakan kegiatan-kegiatan yang menyangkut pembangunan di bidang fisik, sehingga masyarakat kurang terlibat di dalamnya.

**Ketiga.** Penelitian yang dilakukan oleh Ita Puspita Sari pada tahun 2016 yang berjudul “**Implementasi Pembangunan Partisipatif ( Studi Kasus Di Kelurahan Andowia Kabupaten Konawe Utara)**”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah masyarakat telah berpartisipasi dalam pembangunan, dan faktor apa saja yang mendorong partisipasi masyarakat. Metode dalam penulisan ini yakni analisis deskriptif kualitatif di mana jenis data yang berbentuk informasi baik lisan maupun tulisan. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini yakni data primer dan data sekunder. Hasil penelitian menunjukkan Implementasi pembangunan di Kelurahan Andowia dikategorikan masih rendah. Ini disebabkan karena hanya sebagian kecil masyarakat yang terlibat dalam proses pembangunan. Selain itu, masyarakat yang ada di Kelurahan Andowia tidak semua ikut terlibat dalam proses pembangunan, maka dari itu keberhasilan suatu pembangunan partisipatif ini tidak terlepas dari adanya partisipasi dari setiap warga masyarakat, hal ini baik sebagai kesatuan sistem maupun sebagai individual.

**Keempat.** Penelitian yang dilakukan oleh Hadi Suroso, Abdul Hakim, dan Irwan Noor yang berjudul “**Faktor-faktor yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan di Desa Banjaran Kecamatan**

**Driyorejo Kabupaten Gresik**". Penelitian ini untuk mengukur derajat partisipasi yang dimiliki masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dalam Musrengbandes. Selain itu, penelitian ini untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi keaktifan masyarakat. Metode dalam penelitian ini menggunakan metode kuantitatif dengan pendekatan survey menggunakan kuisisioner sebagai instrument utama menggali data dan menganalisis data partisipasi masyarakat dalam Musrengbandes. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tingkat derajat partisipasi masyarakat masih dalam tahap penentruman di Desa Banjaran, Kecamatan Driyorejo, Kabupaten Gresik. Sedangkan dari beberapa factor internal dan eksternal yang diuji menunjukkan bahwa factor usia, tingkat pendidikan, jenis pekerjaan, dan lamanya tinggal di desa tidak mempunyai hubungan yang berarti dengan derajat partisipasi. Sedangkan, tingkat penghasilan dan lamanya tinggal masyarakat di desa menunjukkan tidak ada perbedaan tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan.

**Kelima.** Penelitian yang dilakukan oleh Muh. Firyal Akbar, Srihandayani Suprpto, dan Surati yang berjudul "**Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan di Desa Jatimulya Kabupaten Boalemo**". Tujuan penelitian dalam penelitian ini ialah untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan yang ada di Desa Jatimulya Kecamatan Wonosari Kabupaten Boalemo. Metode penelitian yakni metode penelitian deskriptif dengan analisa kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat di Desa Jatimulya dipengaruhi oleh kepemimpinan, komunikasi dan pendidikan. Dari hasil penelitian diperoleh bahwa kepala Desa telah melaksanakan perannya sebagai pemimpin dengan baik, komunikasi pemerintah Desa dengan masyarakat terjalin dengan baik dan rendahnya pendidikan

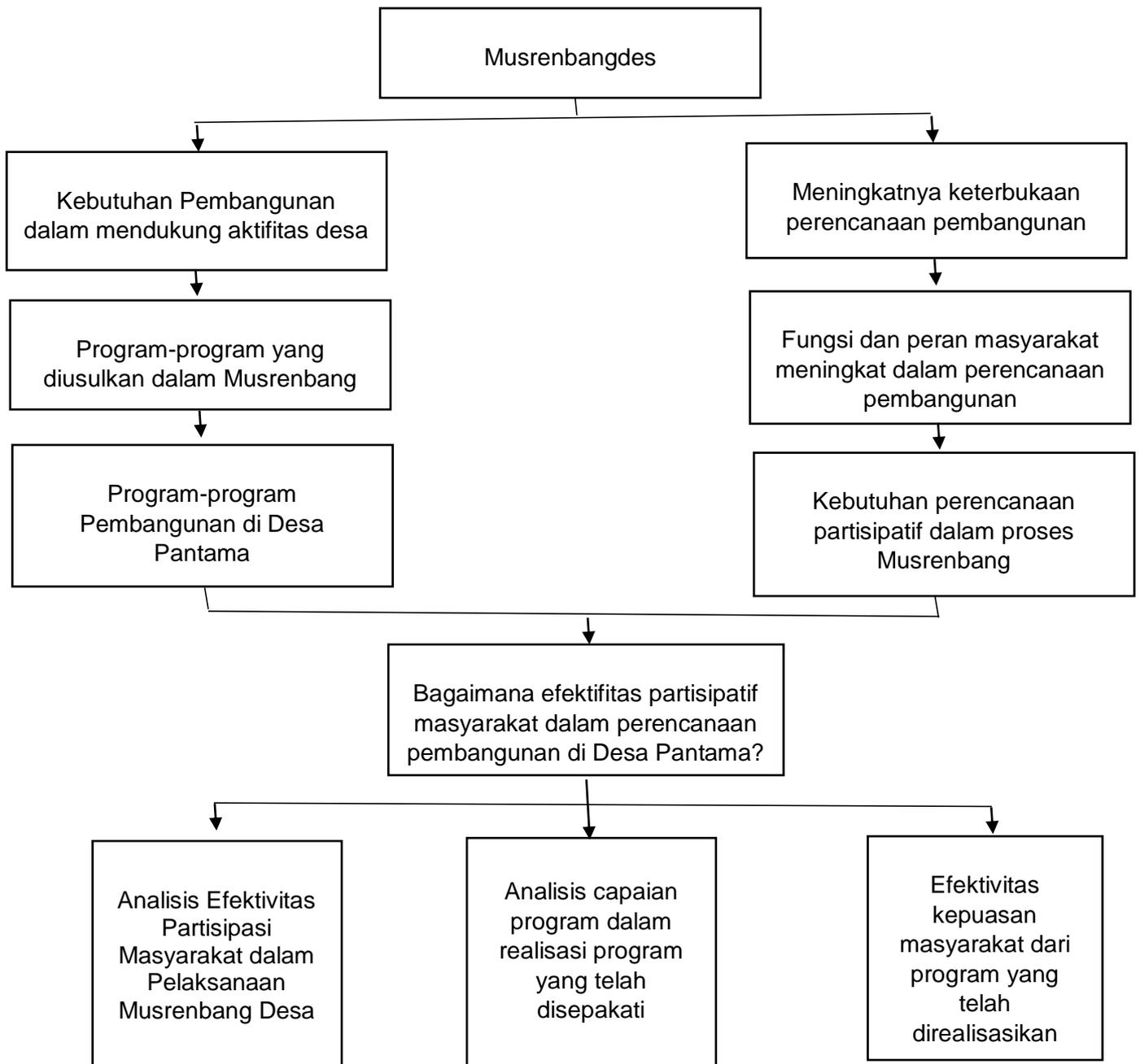
masyarakat mempengaruhi partisipasi dalam perencanaan pembangunan di Desa Jatimulya.

### **2.3 Kerangka Berpikir**

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang mengatur mengenai perencanaan pembangunan yang dilaksanakan oleh penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah agar melahirkan rencana-rencana pembangunan baik dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Proses panjang perencanaan partisipatif bermula dari Musrenbangdes, dalam forum ini aspirasi masyarakat disalurkan. Musrenbangdes dalam perencanaan pembangunan daerah seharusnya menjadi acuan di tingkatan lebih lanjut sehingga dihasilkan perencanaan yang berkualitas. Maka dari itu, dalam penelitian ini akan diukur efektivitas partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan

Berikut merupakan kerangka pemikiran dalam penelitian ini untuk memudahkan kegiatan penelitian yang akan dilakukan serta memperjelas alur pemikiran dalam penelitian ini:



Gambar 2.1 Kerangka pikir