

**ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM MUSYAWARAH  
PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH DI KELURAHAN BIRING  
ROMANG KECAMATAN MANGGALA KOTA MAKASSAR**

**SKRIPSI**

**Untuk memenuhi sebagian persyaratan**

**Untuk mencapai derajat Sarjana S-1**

**Program Studi Ilmu Pemerintahan**



**Oleh :**

**SITTI RUFIQAH NOVIANTI**

**E121 15 316**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR**

**2019**



## LEMBARAN PENGESAHAN

## SKRIPSI

ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM MUSYAWARAH PERENCANAAN  
PEMBANGUNAN DAERAH DI KELURAHAN BIRING ROMANG  
KECAMATAN MANGGALA KOTA MAKASSAR

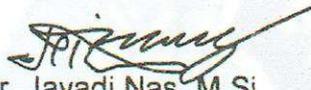
Disusun dan Diajukan oleh

**SITTI RUFIQAH NOVIANTI**  
**E121 15 316**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji  
Pada tanggal 2 Januari 2019  
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat

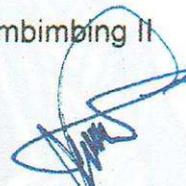
Menyetujui :

Pembimbing I



Dr. Jayadi Nas, M.Si  
NIP. 19710501 199803 1 004

Pembimbing II



Dr. A. Lukman Irtwan, S.IP, M.Si  
NIP. 19790106 200501 1 001

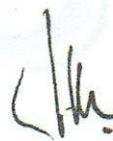
Mengetahui :

Ketua Departemen Ilmu Politik  
dan Pemerintahan FISIP Unhas



Sukri, M.Si  
NIP. 19818 200801 1 008

Ketua Program Studi Ilmu  
Pemerintahan FISIP Unhas



Dr. Nurlinah, M.Si  
NIP. 19630912 198702 2 001



**LEMBAR PENERIMAAN**

**SKRIPSI**

**ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM MUSYAWARAH PERENCANAAN  
PEMBANGUNAN DAERAH DI KELURAHAN BIRING ROMANG  
KECAMATAN MANGGALA KOTA MAKASSAR**

Yang Diperiapkan Dan Disusun Oleh:

**SITTI RUFIAH NOVIANTI**

**E121 15 316**

Telah diperbaiki dan dinyatakan telah memenuhi syarat oleh panitia ujian  
skripsi pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan  
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

**Makassar, pada Hari Rabu, Tanggal 2 Januari 2019**

Menyetujui

**PANITIA UJIAN**

KETUA	: Dr. Jayadi Nas, M.Si	(.....)
Sekretaris	: Dr. A. Lukman Irwan, S.IP, M.Si	(.....)
Anggota	: Prof. Dr. H. Juanda Nawawi, M.Si	(.....)
Anggota	: Dr. Nurlinah, M.Si	(.....)
Anggota	: Haryanto, S.IP, MA	(.....)
Pembimbing I	: Dr. Jayadi Nas, M.Si	(.....)
Pembimbing II	: Dr. A. Lukman Irwan, S.IP, M.Si	(.....)



## KATA PENGANTAR

### **Assalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh**

Penulis menyadari sesungguhnya bahwa penyelesaian penelitian skripsi ini merupakan karunia besar dari Yang Maha Agung, Allah Subhana Wata'ala. Atas karunia-Nya, penulis memiliki "kewajiban" untuk selalu mensyukuri dengan mengucapkan Subhanallah Walhamdulillah Walailaha Illallah Wallahu Akbar. Segala puji dan rasa syukur yang sedalam-dalamnya penulis panjatkan kehadiran Allah Subhana Wata'ala, dzat yang Maha Pengasih dan Bijaksana atas segala limpahan Rahmat dan Hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi dengan Judul "ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM MUSYAWARAH PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH DI KELURAHAN BIRING ROMANG KECAMATAN MANGGALA KOTA MAKASSAR" sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Hasanuddin. Salam dan Shalawat tidak lupa penulis kirimkan kepada junjungan Nabi Muhammad Shallallahu Alaihi Wasallam, yang mana segala tindakannya menjadi tauladan untuk kita semua.



Skripsi ini berisi hasil penelitian yang dilakukan untuk mengetahui  
si masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan

(Musrenbang) di Kelurahan Biring Romang beserta hambatan dan tantangan yang mempengaruhinya. Dalam penyusunan skripsi ini, tidaklah diselesaikan dengan proses yang amat mudah. Berbagai hambatan penulis temui dalam tahap-tahap penelitian, penulisan dan bimbingan seperti keterbatasan waktu, tenaga, pikiran dan biaya. Namun penulis yakin bahwa diantara hambatan-hambatan yang ditemui itu juga dialami oleh peneliti lain bahkan sangat mungkin dengan penuh ketegangan. Sungguh suatu anugerah yang patut peneliti syukuri karena semua hambatan itu berhasil dilewati. Penulis menyadari masih banyak kekurangan, sekiranya ada masukan dan kritikan dari pembaca yang bersifat membangun, maka penulis akan menerimanya dengan senang hati.

Penulis mengucapkan terima kasih yang dalam dan penghargaan yang tulus kepada semua pihak yang telah memberi simpati, perhatian dan bantuan atas penyelesaian skripsi ini. Suatu kedurhakaan yang tak terampuni bilamana penulis menyepelkan jasa baik kedua orang tua penulis. Untuk itu rasa hormat dan cinta yang sangat dalam penulis sampaikan kepada Ayahanda **Almarhum Etta Drs. Muliadi Sukardi, M.Si** yang sangat penulis banggakan dan yang paling kurindukan, sebagai penyemangat penulis semasa kuliah, sehingga penulis memilih melanjutkan rekam jejak etta di FISIP. Ibunda penulis **Dra. Tenri** yang tersayang senantiasa memberikan doa restu, semangat, serta dorongan baik moral maupun materi dan kasih sayangnya



kepada penulis. Tak lupa didikan dan perjuangannya dalam membesarkan penulis, semoga Allah SWT membeikan kebahagiaan yang tiada tara di dunia maupun di akhirat kelak. Teruntuk saudara dan saudari penulis yang tersayang, Muhammad Fadhly Kurniawan, S.Pd, Sitti Fatimah Setiawati, S.Kom, Sitti Humairah Mayadita, Sitti Aulia Puspita, terimakasih atas keceriaan dan dukungan yang diberikan dalam penyelesaian studi ini. Semoga kita selalu bisa jadi kebanggaan dan membahagiakan ibunda kita.

Selain itu, ucapan terimakasih dengan penuh rasa tulus dan hormat penulis haturkan kepada :

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A selaku Rektor Universitas Hasanuddin yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menempuh pendidikan Strata Satu (S1) di Universitas Hasanuddin.
2. Bapak Prof. Dr. Armin, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta staf.
3. Bapak Dr. Phil. Sukri, M.Si selaku Ketua Departemen Ilmu Politik dan Pemerintahan FISIP Unhas beserta seluruh staf.
4. Ibu Dr. Hj. Nurlinah, M.Si selaku Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas

Hasanuddin yang selalu memberikan motivasi kepada penulis.

Bapak Dr. Jayadi Nas, M.Si selaku Pembimbing I penulis yang gigas dan rela mengorbankan waktunya untuk membimbing penulis



dan memberikan saran, arahan, serta kritikan terhadap penyusunan skripsi.

6. Bapak Dr. A. Lukman Irwan, S.IP, M.Si selaku Pembimbing II penulis yang telah rela mengorbankan waktunya untuk membimbing penulis dan memberi saran serta mengarahkan penulis, juga sebagai Penasehat Akademik (PA) penulis selama menempuh pendidikan di Universitas Hasanuddin.
7. Para penguji penulis mulai dari Ujian Seminar Proposal hingga ujian Skripsi, Bapak Prof. Dr. H. Juanda Nawawi, M.Si, Ibu Dr. Nurlinah, M.Si, dan Bapak Haryanto, S.IP. MA terimakasih atas masukan dan kritiknya.
8. Kepada sahabat/orang terdekat almarhum Etta yang juga selalu memberi semangat dan motivasi penulis, Bapak H. Darwis, MA, Ph.D, Bapak Burhanuddin, S.IP, M.Si, Bapak Prof. Dr. Alwi, M.Si, dan Bapak Dr. La Tamba, M.Si terimakasih atas nasihat, saran dan arahnya.
9. Seluruh dosen pengajar Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP Unhas, terimakasih atas didikan dan ilmu yang diberikan selama perkuliahan.
10. Seluruh staf tata usaha pada lingkup Departemen Ilmu Politik dan Pemerintahan beserta lingkup Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.



11. Seluruh informan penulis di Kantor Kelurahan Biring Romang Alm. Bapak Rahmat, SE selaku Lurah beserta stafnya, Bapak Ambang selaku ketua LPM, Para Bapak RT/RW kelurahan, Pemuda Karang Taruna, dan tokoh masyarakat yang bersedia meluangkan waktunya untuk memberikan informasi yang sangat bermanfaat kepada penulis.
12. Keluarga besar Alm. H. Thalib dan Alm. Sukardi, merekalah yang sangat pantas menerima segala kehormatan dan penghargaan atas kesuksesan studi ini.
13. Tim Hore penulis yang juga tiada hentinya membantu dan memberi semangat kepada penulis, yaitu kak icca, kak umi, kak ima, dan ira.
14. Muh. Fathi Fauzan yang selalu menyemangati, memotivasi, membimbing penulis sehingga dapat menyelesaikan Skripsi ini. Thanks for your support, your sincere kindness, and spare your time for me. I appreciate you in the middle of your bustle. Semoga tetap diberi kesehatan selalu.
15. Sahabat-sahabat penulis sejak SMP yang selalu setia mendengar keluh kesah serta menyemangati penulis yaitu Nining di IPB dengan studinya sebagai calon dokter gizi, Anti di Telkom Bandung calon arsitek, Hesty yang sibuk dengan pekerjaannya di KPPN calon bundahara, dan Fifit di Unhas yang juga sibuk dengan studinya sebagai calon Lawyer.



16. Sahabat-sahabat penulis sejak SMA yaitu Winda Putri, Kadek Githa, Putri Niranti, Indah Lestari, Ina Fitriani, Evita Puspita, Nining Hardiyanti, Alya Wulandari yang selalu menyemangati studi penulis.
17. Teman-teman di social media, teman TK, teman SD, teman mengaji, maupun tetangga penulis yang masih menjalin silaturahmi, terimakasih atas dukungannya dan senantiasa selalu menghibur disaat penulis sedang tidak bersemangat dalam studi penelitian.
18. Sahabat/saudara/rekan terbaik penulis semasa dikampus yaitu Aisyah Tri Anindita, Ulfah Zakiah Drajat, Nadira Regita, Fanny Andriani, Indah Dwi Aulia, Muh. Ilham Anugerah, Florenciano Syam Rumate yang senantiasa menghibur dan menyemangati penulis, sebagai pendengar setia dan tempat curhat disegala keadaan.
19. Kawan seperjuangan penulis selama dikampus “FEDERASI 2015” yang telah menemani selama kurang lebih 3 tahun di kampus tercinta Universitas Hasanuddin. Kenangan bersama dari zaman botak, lugu, gondrong, kucel, jelek, sampai rapi, cantik, bersih, gagah seperti sekarang karena telah menjadi mahasiswa tingkat akhir yang akan tetap selalu kurindukan.
20. Keluarga besar Himpunan Mahasiswa Ilmu Pemerintahan (HIMAPEM) FISIP Unhas, terimakasih atas ilmu, pengalaman, kesempatan berkarya, kebersamaan, dan kekeluargaan



harmonisasi yang telah diberikan. Jayalah Himapemku, Jayalah Himapem Kita.

21. Teman-teman KKN Reguler Gelombang 99 Unhas Kabupaten Pangkep Kecamatan Pangkajene, khususnya teman serumah selama kurang lebih 1 bulan menjalani pengabdian kepada masyarakat di Kelurahan Anrong Appaka yaitu Korlur Ian, Seklur Ismi Amir, Bendahara Syarah, Ulfah, dan Kak Iqbal, Ibu posko mama Ida, Bapak Naba, Kak Nida, Kak Nita, Dewa, Naofal, Kak Bahar, Kak Saleh, Kak Marlin, Pak Lurah Muhammadong, Bu Lurah, Pak Lukman, Ibu-ibu PKK, beserta seluruh masyarakat Kelurahan Anrong Appaka.

22. Terakhir untuk saya sendiri, selamat dan semangat. Welcome to the real life. Dan untuk semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah memberikan dukungan dan bantuan kepada penulis.

Penulis mengucapkan permohonan maaf atas segala kekurangan dan kekhilafan. Terima kasih, Wassalamu alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Makassar, 19 Desember 2018



## DAFTAR ISI

SAMPUL .....	i
LEMBARAN PENGESAHAN .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iv
DAFTAR TABEL .....	xiv
DAFTAR GAMBAR .....	xv
DAFTAR LAMPIRAN .....	xvi
ABSTRAK .....	xvii
ABSTRACT .....	xviii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang Penelitian.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	9
1.3. Tujuan Penelitian .....	10
1.4. Manfaat Penelitian .....	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	12
2.1. Landasan Teori.....	12
1. Partisipasi Masyarakat .....	12
2. Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah .....	25



2.2 Kerangka Pikir .....	30
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>34</b>
3.1. Lokasi Penelitian.....	34
3.2. Tipe dan Jenis Penelitian.....	34
3.3 Teknik Pengumpulan Data .....	35
3.4. Informan Penelitian.....	36
3.5. Deskripsi Fokus Penelitian .....	37
3.6. Analisis Data.....	42
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>43</b>
4.1. GAMBARAN UMUM KOTA MAKASSAR .....	43
4.1.1. Sejarah Kota Makassar .....	43
4.1.2. Kondisi Geografis Kota Makassar .....	51
4.1.3. Kondisi Demografis Kota Makassar.....	53
4.1.4. Visi dan Misi Kota Makassar .....	57
4.2. Gambaran Umum Kelurahan Biring Romang .....	59
4.3. Partisipasi masyarakat dalam Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan di Kelurahan Biring Romang .....	61
4.4. Hambatan dan Tantangan dalam Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan di Kelurahan Biring Romang .....	95
4.4.1. Hambatan.....	95



4.4.2. Tantangan .....	98
BAB V PENUTUP .....	99
5.1. Kesimpulan .....	99
5.2. Saran .....	100
DAFTAR PUSTAKA.....	102
LAMPIRAN-LAMPIRAN	



## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Penduduk menurut kelompok umur dan jenis kelamin di Kota Makassar. ....	54
Tabel 2. Jumlah Jiwa & Kepala KK Kelurahan Biring Romang .....	61
Tabel 3. Rencana Kerja Anggaran Kelurahan .....	88



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Peta Administrasi Kota Makassar .....	56
Gambar 2. Peta Administrasi Kelurahan Biring Romang .....	60



## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Surat izin penelitian

Lampiran 2. Peraturan Perundang-Undangan

Lampiran 3. Dokumentasi

Lampiran 4. Dokumentasi & hasil kegiatan musrenbang 2018



## ABSTRAK

**ST. RUFIAH NOVIANTI**, Nomor Induk Mahasiswa E12115316, Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin menyusun skripsi dengan judul Analisis Partisipasi Masyarakat dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah di Kelurahan Biring Romang Kecamatan Manggala Kota Makassar, dibawah bimbingan Bapak Dr. Jayadi Nas, M.Si sebagai pembimbing I dan Bapak A. Lukman S.IP, M.Si sebagai pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) di Kelurahan Biring Romang serta hambatan dan tantangan dalam pelaksanaannya. Untuk mencapai tujuan tersebut, digunakan metode penelitian kualitatif dalam mengurai data secara deskriptif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, dokumentasi, serta dokumen dan arsip dengan ,menggunakan teknik analisis deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan: Partisipasi masyarakat dalam musrenbang di Kelurahan Biring Romang dapat dilihat dalam forum musrenbang Kelurahan dengan partisipasi masyarakat yang meningkat dari tahun sebelumnya. Tetapi partisipasi masyarakat secara keseluruhan belum terlihat baik. Hal ini dapat dilihat melalui pendapat-pendapat masyarakat biasa pada wawancara sebelumnya dan keterlibatan masyarakat masih kurang, terkadang didominasi kehadiran masyarakat yang sama dari tahun ke tahun. Akibatnya perencanaan program tidak dapat asupan gagasan yang variatif. Hambatan dan tantangan yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kelurahan Biring romang yakni karena keterbatasan anggaran, masih banyaknya tempat-tempat atau lokasi yang sebetulnya harus membutuhkan dana yang lebih, kadang kala masih ada ke egoisan yang ikut pada masing-masing pihak masyarakat, tidak akuratnya data yang disampaikan, serta cara agar meyakinkan masyarakat bahwa tidak semua program usulan pembangunan akan terealisasikan.

Kata Kunci : Partisipasi Masyarakat, Musyawarah Perencanaan Pembangunan daerah, Kelurahan Biring romang



## ABSTRACT

**ST RUFIAH NOVIANTI (E121 15 316). The Analysis of Citizen's Participation Towards Regional Development Planning Deliberations in Biring Romang District.** Governmental Studies Program, Faculty of Social and Political Science, Hasanuddin University. Under the supervision of Dr. Jayadi Nas, M.Si., and Dr. Andi Lukman Irwan, S.IP, M.Si.

This research purposed to acknowledge the participation of citizens towards regional development planning deliberations in Biring Romang District, and also to acknowledge challenges and obstacles during its implementation. To reach the acknowledgements, qualitative research methods used to elaborate datas descriptively. Data obtained by directinterview, observation, documentation, and archives using qualitative descriptive analysis.

The research shows that citizens participation in regional development planning deliberations increased anually. But, the participation of citizen actually don't contribute that much. This can be seen in citizens' opinions and their participation is stagnan, the citizens whose attending are the same year by year. This problem leads to the lack of variative innovations. The challenges and obstacles that affect citizens' participations are minimum budgets, remote places that still needs physical development and improvement, ego of certain citizens, innaccurate data, and persuasion towards citizens.

*Keywords: Citizens Participation, Regional Development Planning Deliberations, Biring Romang District*



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang Penelitian

Sejak keluarnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN 2004), kedudukan perencanaan pembangunan daerah di Indonesia menjadi semakin kuat. Argumentasi yang semula berkembang tentang tidak perlunya pembangunan diatur melalui sistem perencanaan dalam era otonomi daerah, otomatis sudah tidak perlu diperdebatkan lagi. Dengan adanya undang-undang tersebut, maka penyusunan perencanaan menjadi suatu kewajiban yang harus dilakukan oleh setiap aparat pemerintah dalam melaksanakan kegiatannya sehari-hari dan bila hal ini tidak dilakukan akan menimbulkan implikasi hukum tertentu.<sup>1</sup>

Optimalisasi peran serta masyarakat juga dapat berperan untuk lebih menjamin terlaksananya perencanaan bersangkutan. Alasannya adalah karena bilamana perencanaan tersebut dilakukan sesuai dengan aspirasi masyarakat umum, maka kemungkinan protes dari masyarakat akan sangat kecil. Dalam hal ini rasa memiliki masyarakat terhadap proyek-proyek pemerintah akan dengan sendirinya muncul

mereka akan cenderung mendukung pelaksanaan program dan

Perencanaan Pembangunan Daerah dalam Era Otonomi, (Jakarta, Rajawali Pers, 2016)



proyek-proyek pemerintah daerah. Di samping itu, masyarakat juga akan senang dengan apa yang dilakukan oleh pemerintah daerah sehingga mereka akan cenderung tidak menghalangi pelaksanaan proyek-proyek pemerintah yang berada di daerah tempat tinggalnya. Bila hal ini dapat diwujudkan, maka pelaksanaan perencanaan pembangunan dalam masyarakat akan menjadi lebih terjamin.

Untuk meningkatkan optimalisasi peran serta masyarakat dalam perencanaan pembangunan maka penyusunan dokumen perencanaan pembangunan tersebut haruslah dilakukan secara partisipatif (*Participatory Planning*). Untuk keperluan ini, maka dalam proses penyusunan rencana pembangunan tersebut diadakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (MUSRENBANG) yang dilaksanakan sebaik mungkin dengan melibatkan para tokoh dan pemuka masyarakat. Melalui Musrenbang tersebut, semua saran dan kritik para tokoh masyarakat tersebut harus diakomodasi sebaik mungkin pada waktu melakukan perbaikan rancangan dokumen perencanaan setelah dilakukan Musrenbang tersebut.

Kenyataan yang terjadi dalam masyarakat menunjukkan bahwa Musrenbang tersebut dilakukan oleh Bappeda setempat secara berkala sebelum memfinalkan sebuah dokumen perencanaan pembangunan daerah. Namun demikian, pada satu pihak, pelaksanaannya terkesan

banyak bersifat *seremonial* dan *formalitas* saja dan tidak banyak masukan masyarakat yang diakomodasi dalam perbaikan



rencana. Sedangkan di pihak lain, para tokoh masyarakat sendiri juga kurang serius memberikan kritikan dan masukan kepada pemerintah daerah dalam Musrenbang tersebut. Kondisi ini terlihat dari kurang banyaknya tanggapan masyarakat terhadap konsep perencanaan yang disampaikan dan masukan serta kritikan tersebut juga kurang konkret dan bermanfaat.<sup>2</sup>

Partisipasi memang telah lama menjadi penghias bibir para pejabat dari tingkat pusat sampai tingkat desa/kelurahan, bahwa pembangunan dan kelestarian hasil pembangunan tidak akan berhasil bila tidak didukung dengan “partisipasi masyarakat”. Namun konsep partisipasi masyarakat yang digunakan oleh para pejabat jauh berbeda dengan konsep partisipasi yang sebenarnya. Partisipasi masyarakat menurut pejabat hanya ditekankan dalam hal pembayaran pajak, pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah, penerapan teknologi yang diperkenalkan atau mengkonsumsi produk dalam negeri serta kontribusi materi yang berupa tanah, batu, semen, dan lain-lain.

Untuk tercapainya keberhasilan pembangunan masyarakat, maka segala program perencanaan, pelaksanaan serta evaluasi pembangunan harus melibatkan masyarakat, karena merekalah yang mengetahui permasalahan dan kebutuhan dalam rangka membangun

ahnya sebab merekalah nantinya yang akan memanfaatkan dan

34-135.



menilai tentang berhasil atau tidaknya pembangunan di wilayah mereka.<sup>3</sup>

Uraian mengenai pentingnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan tersebut sejalan dengan pendapat Diana Conyers yang lebih lanjut mengemukakan 3 alasan utama mengapa partisipasi masyarakat dalam perencanaan mempunyai sifat sangat penting:

*Pertama*, bahwa partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat. *Kedua*, masyarakat akan lebih mempercayai program kegiatan pembangunan apabila mereka dilibatkan dalam persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk program kegiatan tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap program kegiatan tersebut. *Ketiga*, mendorong partisipasi umum karena akan timbul anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan.

Proses perencanaan dimulai dengan informasi tentang ketersediaan sumber daya dan arah pembangunan nasional, sehingga perencanaan bertujuan untuk menyusun hubungan optimal antara input, proses, dan output/outcomes atau dapat dikatakan sesuai dengan kebutuhan, dinamika reformasi dan pemerintahan yang lebih demokratis dan terbuka, sehingga masyarakatlah yang paling tahu apa

dibutuhkannya. Partisipasi masyarakat dalam proses



[nts.undip.ac.id/17845/1/IRMA\\_PURNAMASARI.pdf](https://www.nts.undip.ac.id/17845/1/IRMA_PURNAMASARI.pdf)

perencanaan pembangunan sangat penting karena dapat menumbuhkan sikap memiliki dan rasa tanggungjawab masyarakat terhadap pembangunan.

Hanya sedikit sekali Negara yang tidak mau menyatakan secara terbuka mengenai perlunya partisipasi masyarakat dalam perencanaan, hal ini terlihat dalam istilah yang populer seperti '*bottom-up planning*' (perencanaan dari bawah), keterlibatan pada '*grassroots*' (sampai pada masyarakat yang paling bawah), '*democratic planning*' (perencanaan demokratis) dan '*participatory planning*' (perencanaan partisipatif).<sup>4</sup>

Ada tiga alasan utama mengapa perencanaan pembangunan masih tetap banyak digunakan di Negara berkembang, yaitu :

1. Karena mekanisme pasar belum berjalan secara sempurna (*Market Failure*), maka kondisi masyarakat banyak yang masih sangat terbelakang tingkat pendidikannya menyebabkan mereka belum mampu bersaing dengan golongan yang sudah maju dan mapan. Di samping itu, informasi belum tersebar secara merata ke seluruh tempat karena masih banyak daerah yang terisolir karena keterbatasan prasarana dan sarana perhubungan. Dalam hal ini, campur tangan pemerintah yang dilakukan secara terencana menjadi sangat penting dan menentukan terlaksananya proses pembangunan secara baik.



---

nyers, *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga Suatu Pengantar*, (Yogyakarta, pada University Press, 1994), hlm 154.

2. Karena adanya ketidakpastian masa datang sehingga perlu disusun perencanaan pembangunan untuk mengantisipasi kemungkinan situasi buruk yang mungkin timbul di kemudian hari berikut tindakan dan kebijakan preventif yang perlu dilakukan sebelumnya.
3. Untuk dapat memberikan arahan dan koordinasi yang lebih baik terhadap para pelaku pembangunan, baik dikalangan pemerintah, swasta maupun masyarakat secara keseluruhan sehingga dalam jangka panjang akan terwujud proses pembangunan yang terpadu, bersinergi, dan saling menunjang satu sama lainnya.<sup>5</sup>

Tidak dapat disangkal bahwa dewasa ini peranan perencanaan pembangunan daerah di Indonesia menjadi semakin penting. Ada dua alasan utama yang menyebabkan hal tersebut terjadi: *Pertama*, adalah karena adanya pelaksanaan otonomi daerah mulai tahun 2001 yang menyebabkan peranan pemerintah daerah menjadi semakin penting dalam mendorong proses pembangunan di daerahnya masing-masing dan pembangunan nasional secara keseluruhan. *Kedua*, karena semakin banyaknya terjadi pemekaran daerah, maka jumlah daerah itu sendiri dewasa ini juga sudah semakin banyak yaitu sekitar 500 yang meliputi provinsi, kabupaten, dan kota.<sup>6</sup>



erencanaan Pembangunan Daerah dalam Era Otonomi, (Jakarta, Rajawali Pers, 2016)

3.

Ada beberapa fenomena yang terjadi dalam proses perencanaan pembangunan yang dilaksanakan di Kelurahan Biring Romang, Kecamatan Manggala, Kota Makassar. Dalam pelaksanaan Musrenbang kelurahan, terfokus dengan kaitannya pada tahapan perencanaan pembangunan nasional dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 pada pengendalian pelaksana rencana yakni melibatkan masyarakat (*stakeholders*) dan menyelaraskan rencana pembangunan yang dihasilkan masing-masing jenjang pemerintahan melalui musyawarah perencanaan pembangunan. Diawali dengan penyelenggaraan musrenbang tingkat desa/kelurahan, musrenbang tingkat kecamatan, musrenbang tingkat kabupaten/kota.

Hal menarik tersebut antara lain: dalam mekanisme pembahasan musrenbang hanya terfokus pada perbaikan infrastruktur sarana dan prasarana masyarakat saja, fasilitas umum lebih sering dibahas tetapi pada sumber daya manusia jarang di bahas akibatnya pada pertemuan musrenbang ketika turut dilibatkan organisasi pemuda hanya datang duduk mendengarkan padahal sebenarnya pemuda jugalah yang terlibat aktif. Lalu dalam mekanisme perencanaan pembangunan dari bawah yang dilaksanakan mulai musrenbang kelurahan sampai kecamatan belum tuntas melibatkan masyarakat untuk memutuskan prioritas kegiatan, padahal untuk menciptakan perencanaan

angunan yang tepat waktu, tepat sasaran, berdayaguna dituntut ya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan



karena masyarakatlah yang mengetahui permasalahan yang dihadapi dan kebutuhan yang mereka kehendaki, sehingga keikutsertaan masyarakat dapat mengakomodasi kepentingan mereka dalam proses penyusunan rencana pembangunandan yang turut di undang dalam musrenbang tersebut kebanyakan tidak hadir/berpartisipasi.

Ada kecenderungan bahwa usulan yang di ajukan dalam musrenbang kecamatan tidak sesuai dengan apa yang menjadi keputusan pada musrenbang kelurahan, bahkan musrenbang hanya menjadi sebuah formalitas, sehingga partisipasi masyarakat yang sesungguhnya masih jauh dari harapan dan apa yang di bawa ke putusan akhir musrenbang tidak menjadi keputusan bersama pada pelaksanaan kegiatan musrenbang. Fenomena ini berdasarkan hasil observasi awal penulis.

Adanya ketidaksesuaian antara aspirasi masyarakat dan apa yang menjadi kebijakan pemerintah terkait musrenbang kelurahan tersebut. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk meneliti dan menganalisis lebih dalam melalui penelitian yang berjudul **“Analisis Partisipasi Masyarakat dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di Kelurahan Biring Romang Kecamatan Manggala Kota Makassar”**.



## 1.2. Rumusan Masalah

Musyawarah perencanaan pembangunan daerah bukanlah perencanaan dari suatu daerah, melainkan musyawarah perencanaan untuk suatu daerah. Perencanaan pembangunan daerah dapat dianggap sebagai perencanaan untuk memperbaiki penggunaan sumber daya publik yang tersedia di daerah tersebut dan untuk memperbaiki kapasitas sektor swasta dalam menciptakan nilai sumber daya swasta secara bertanggungjawab.

Pelaksanaan musrenbang di Kelurahan Biring Romang yang dilaksanakan, sebagai pesertanya yakni Ketua RT/RW setempat atau yang mewakili, Staff Kelurahan, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat, organisasi pemuda dan tokoh masyarakat lainnya yang sempat hadir. Pelaksanaannya di pimpin oleh Ketua LPM Kelurahan yang didampingi dengan Ketua LPM Kecamatan dan membahas usulan-usulan hasil keputusan masyarakat berdasarkan kegiatan Pra Musrenbang pada setiap RW di kelurahan yang bersangkutan. Adapun pembahasannya mengenai infrastruktur masyarakat kemudian fasilitas umum yang telah terlaksana kegiatannya.

Di satu sisi, ternyata masih banyak masyarakat setempat yang memang tidak mengetahui tentang pelaksanaan musrenbang di Kelurahan Biring Romang. Oleh karena itu diperlukan adanya

partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan musrenbang tersebut.



Berdasarkan uraian di atas, maka penulis membuat pertanyaan penelitian yakni :

1. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) di Kelurahan Biring Romang Kecamatan Manggala Kota Makassar?
2. Apa yang menjadi hambatan dan tantangan dalam pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di Kelurahan Biring Romang Kecamatan Manggala Kota Makassar ?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang di angkat, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menggambarkan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) di Kelurahan Biring Romang Kecamatan Manggala Kota Makassar.
2. Untuk mengetahui dan menggambarkan yang menjadi hambatan dan tantangan dalam pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) di Kelurahan Biring Romang Kecamatan Manggala Kota Makassar.



#### 1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Secara akademis, penelitian ini akan menambah perspektif civitas akademika prodi ilmu pemerintahan dan diharapkan mampu memberikan sumbangan serta bahan pemikiran tentang konsep pengembangan Ilmu Pemerintahan.
2. Secara praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan akan memberi nilai tambah dan menjadi referensi bagi masyarakat maupun pemerintah dalam melaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan daerah demi mewujudkan pemerintahan yang baik.
3. Secara metodologis, hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberi nilai tambah yang selanjutnya dapat dikombinasikan dengan penelitian-penelitian ilmiah yang mengkaji tentang partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan daerah.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. Landasan Teori

Dalam membahas dan mengkaji masalah pada penelitian ini, penulis membutuhkan landasan teori yang kokoh untuk mendukung penelitian ini. Landasan konsep tersebut digunakan sebagai analisis terhadap permasalahan yang di angkat. Adapun landasan teori tersebut yang akan dijelaskan ialah Partisipasi Masyarakat dan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang).

##### 2.1.1. Partisipasi Masyarakat

###### a) Pengertian Partisipasi

Partisipasi adalah keikutsertaan, perhatian dan sumbangan yang diberikan oleh kelompok yang berpartisipasi, dalam hal ini adalah masyarakat. Untuk menumbuhkan dan menggerakkan semangat partisipasi, diperlukan prasyarat yang dapat membangkitkan tenaga sosial dalam masyarakat. Pasaribu mengemukakan sebagai berikut: (1) rasa senasib, sepenanggungan, ketergantungan dan ketertibaan, jika dalam suatu masyarakat terdapat perasaan ini, maka dalam masyarakat ikut dapat diharapkan timbul partisipasi yang tinggi; (2)

katan tujuan hidup, keterikatan rasa saja tidak membawa  
tan untuk berpartisipasi. Bukti nyata dalam hal ini, makan tidak  
n asal rumput tetapi bila tujuan jelas maka ketepatan hati, tahan



uji dan kemauan keras akan timbul dalam mencapai tujuan; (3) kemahiran menyesuaikan. Kemahiran menyesuaikan diri dalam keadaan sangat penting untuk menimbulkan partisipasi; (4) adanya prakarsawan, adanya orang yang memprakarsai perubahan, merupakan memprasyarat lahirnya partisipasi; dan (5) iklim partisipasi, partisipasi yang bagaimanapun tidak akan lahir tanpa lebih dahulu menciptakan iklim tetapi bila iklimnya sudah ada, maka sangat mudah partisipasi tumbuh.<sup>7</sup>

Partisipasi adalah sebuah bentuk keterlibatan mental/pikiran dan emosi atau perasan seseorang dalam situasi kelompok yang mendorongnya untuk memberikan sumbangan kepada kelompok dalam usaha mencapai tujuan serta turut bertanggungjawab terhadap usaha yang bersangkutan. Ada tiga unsur penting yang dimaksud dalam definisi Keith Davis tentang partisipasi, yang memerlukan perhatian khusus yaitu (1) bahwa partisipasi atau keikutsertaan (keterlibatan/peran serta) sesungguhnya merupakan suatu keterikatan mental dan perasaan, lebih daripada kata-kata atau hanya keterlibatan secara jasmaniah; (2) ketersediaan memberi suatu sumbangan kepada usaha mencapai tujuan kelompok, ini berarti bahwa terdapat rasa senang, kesukarelaan untuk membantu kelompok. Seseorang menjadi anggota dalam kelompok dengan segala nilainya; (3) unsur tanggung jawab, unsur ini



I.L., dan Simajuntak. B., 1992 sosiologi Pembangunan, Tarsito, Bandung.

merupakan segi yang menonjol dari rasa menjadi anggota. Diakui sebagai anggota berarti ada: “(*sense of belongines*)” .<sup>8</sup>

Partisipasi selain telah menjadi kata kunci dalam pembangunan, juga menjadi salah satu karakteristik dari penyelenggaraan pemerintah yang baik. Secara etimologi, partisipasi berasal dari bahasa Inggris “*Participation*” yang berarti mengambil bagian/keikutsertaan. Dalam kamus lengkap Bahasa Indonesia dijelaskan “partisipasi” berarti: hal turut berperan serta dalam suatu kegiatan, keikutsertaan, peran serta. Secara umum pengertian dari partisipasi masyarakat dalam pembangunan adalah keperansertaan semua anggota atau wakil-wakil masyarakat untuk ikut membuat keputusan dalam proses perencanaan dan pengelolaan pembangunan termasuk di dalamnya memutuskan tentang rencana-rencana kegiatan yang akan dilaksanakan, manfaat yang akan diperoleh, serta bagaimana melaksanakan dan mengevaluasi hasil pelaksanaannya.<sup>9</sup>

Slamet menyebutkan dua macam partisipasi yaitu partisipasi antara sesama warga atau anggota suatu perkumpulan yang dinamakan partisipasi horizontal dan partisipasi yang dilakukan bawahan dengan atasan, antara klien dan patron atau antara masyarakat sebagai suatu keseluruhan dengan pemerintah dalam berbagai kegiatan politik secara pemungutan suara, kampanye dan



---

erto. R.A.S., 1998, Partisipasi Komunikasi, Persuasi dan Disiplin Dalam  
han, Alumni, Bandung  
nts.undip.ac.id/17845/1/IRMA\_PURNAMASARI.pdf

sebagainya disebut sebagai partisipasi dalam proses politik. Sedangkan keterlibatan dalam kegiatan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan disebut partisipasi dalam proses administratif.

Konsep partisipatif mengandung makna luas dan arti yang amat dalam, dimana pada proses pembangunan partisipasi itu berfungsi sebagai masukan dan keluaran. Sebagai masukan partisipasi dapat berfungsi pada fase penerimaan informasi, fase pemberian tanggapan terhadap informasi, fase perencanaan pembangunan, fase pelaksanaan pembangunan, penerimaan kembali hasil pembangunan dan fase penilaian pembangunan, sehingga partisipasi berfungsi menumbuhkan masyarakat untuk berkembang secara mandiri.

Menurut Slamet, membuat klasifikasi dari berbagai tipe partisipasi yang didasari pada sembilan dasar yang satusama lain jarang terpisahkan dalam banyak hal, mengidentifikasi suatu kegiatan partisipasi yang ada dari Sembilan tipe yang ada. Dalam setiap klasifikasi menunjukkan dua macam partisipasi yang diadakan dalam rangka nilai keadilan sosial dalam rangka tersedianya kelonggaran memperoleh pekerjaan yang produktif bagi seluruh lapisan masyarakat.<sup>10</sup>

Pada dasarnya partisipasi itu dilandasi dengan adanya pengertian bersama dan adanya pengertian tersebut adalah karena

antara orang-orang itu saling berkomunikasi dan berinteraksi

\_\_\_\_\_  
M. 2003. *Membentuk Pola Perilaku Manusia Pembangunan*. Bogor: IPB Press



sesamanya. Dalam menggalang peran serta semua pihak itu diperlukan; (1) terciptanya suasana yang bebas atau demokratis dan (2) terbinanya kebersamaan. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan, ikut dalam kegiatan perencanaan pembangunan dan ikut serta pemanfaatan dan menikmati hasil-hasil pembangunan. Ada tiga tradisi konsep partisipasi terutama bila dikaitkan dengan penggunaan masyarakat yang demokratis yaitu:

1. Partisipasi politik (*political participation*), partisipasi lebih berorientasi pada "mempengaruhi" dan "mendudukan wakil-wakil rakyat" dalam lembaga pemerintahan ketimbang aktif dalam proses-proses pemerintahan itu sendiri.
2. Partisipasi sosial (*social participation*), partisipasi ditempatkan sengaja keterlibatan masyarakat terutama yang dipandang sebagai beneficiary atau pihak di luar proses pembangunan dalam konsultasi atau pengambilan keputusan dalam semua tahapan siklus proyek pembangunan dari evaluasi kebutuhan sampai penilaian, implementasi, pemantauan dan evaluasi. Partisipasi sosial sebenarnya dilakukan untuk memperkuat proses pembelajaran dan mobilisasi sosial. Dengan kata lain, tujuan utama dari proses partisipasi sosial sebenarnya bukanlah pada kebijakan publik itu sendiri tetapi keterlibatan komunitas dalam dunia

kebijakan publik diarahkan sebagai bahan pembelajaran dan mobilisasi sosial.



3. Partisipasi warga (*citizen participation/citizenship*), menekan pada partisipasi langsung warga dalam pengambilan keputusan pada lembaga dan proses pemerintahan. Partisipasi warga telah mengalihkan konsep partisipasi “ dari sekedar kepedulian terhadap penerima derma, kaum tersisi” menuju suatu kepedulian dengan berbagai bentuk keikutsertaan warga dalam pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan diberbagai gelanggang kunci yang mempengaruhi kehidupan mereka.<sup>11</sup>

Bedasarkan uraian pendapat diatas, maka yang dimaksud dengan partisipasi dalam penelitian ini adalah keikutsertaan masyarakat secara aktif dalam proses pembuatan keputusan pembangunan, pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan dan menikmati hasil-hasil pembangunan.

### **b) Bentuk Partisipasi**

Terdapat beberapa macam bentuk partisipasi, yang bergantung kepada situasi dan keadaan keperluan partisipasi tersebut. Menurut Keith Davis dalam Sastropetro, bentuk partisipasi tersebut adalah sebagai berikut: (a) konsultasi dalam bentuk jasa; (b) sumbangan spontan berupa uang atau barang; (c) mendirikan proyek yang sifatnya berdikari dan dananya berasal dari sumbangan

du/instansi yang berasal dari luar lingkungan tertentu



11. Tradisi Konsep Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Yang Demokratis

(dermawan/pihak ketiga); (d) mendirikan proyek yang sifatnya berdikari dan dibiayai oleh seluruh komuniti (biasanya diputuskan oleh rapat komuniti, rapat desa yang menentukan anggaranya); (e) sumbangan dalam bentuk kerja, biasanya dilakukan oleh tenaga ahli setempat; (f) aksi masa; (g) mengadakan pembangunan dikalangan keluarga desa sendiri; (h) membangun proyek komuniti yang bersifat otonomi.

Bentuk-bentuk partisipasi ini dalam kegiatan pelaksanaannya tentunya memerlukan prasyarat, salah satunya adalah unsur kesukarelaan dalam melakukan peran serta tersebut, karena dalam melakukan peran serta atau partisipasi berarti melakukan keterlibatan terhadap suatu masalah yang memerlukan peran serta dari berbagai kalangan disekelilingnya untuk dapat mencapai tujuan. Proses peran Serta atau Partisipasi menggambarkan keterlibatan personal dalam bentuk: (1) proses pengambilan keputusan; (2) menentukan kebutuhan yang diinginkan; dan (3) menunjukan dan mewujudkan tujuan dan prioritas yang ingin dicapai.<sup>12</sup>

Mengenai bentuk dan tahap partisipasi dapat dicermati dari sebagai pendapat sebagai mana dirangkum berikut ini: (1) partisipasi dalam/melalui kontak yang lain (contact change) sebagai salah satu bentuk titik awal perubahan; (2) partisipasi dalam bentuk memperhatikan/menyerap dan memberi tanggapan terhadap informasi

dalam arti menerima, mentaati, memenuhi, melaksanakan,



erto. R.A.S., 1998, Partisipasi Komunikasi, Persuasi dan Disiplin Dalam  
han, Alumni, Bandung.

mengiyakan, menerima dengan syarat, maupun dalam arti menolaknya; (3) partisipasi dalam perencanaan pembangunan, termaksud dalam pengambilan keputusan/penetapan rencana. Perasaan terlibat dalam perencanaan perlu ditimbulkan sedini mungkin didalam masyarakat. Partisipasi ini disebut juga partisipasi dalam pengambilan keputusan, termasuk keputusan politik yang menyangkut mereka, partisipasi yang bersifat teknis/desain proyek; (4) partisipasi dalam pelaksanaan operasional pembangunan; (5) partisipasi dalam penerima, memelihara dan mengembangkan hasil pembangunan yang disebut "*participation in benefittcs*"; (6) partisipasi dalam menilai pembangunan, yaitu keterlibatkan masyarakat dalam menilai sejauh mana pelaksanaan pembangunan sesuai dengan rencana dan sejauh mana pelaksanaan pembangunan sesuai dengan rencana dan sejauh mana hasilnya dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.<sup>13</sup>

Berdasarkan uraian diatas pendapat para ahli, maka bentuk-bentuk partisipasi yang menjadi fokus penelitian ini adalah partisipasi masyarakat dalam memberikan sumbangan saran/ide atau pemikiran dalam perumusan dan pembuatan keputusan serta sumbangan dana dan tenaga dalam pelaksanaan perencanaan pembangunan.



\_\_\_\_\_  
T., 1990, Pembangunan Masyarakat: Mempersipakan Masyarakat Tinggal Landas,  
a, Jakarta

### c) Pengertian Masyarakat

Konsep masyarakat adalah segenap tingkah laku manusia yang dianggap sesuai. Tidak melanggar norma-norma umum dan adat istiadat serta berintegrasi langsung dengan tingkah laku masyarakat umum. Konsep masyarakat juga dapat diartikan adalah kumpulan manusia yang hidup bersama di suatu tempat dengan aturan dan cara tertentu. Individu, keluarga dan kumpulan-kumpulan kecil merupakan anggota sebuah masyarakat. Jaringan erat wujud dalam kalangan anggota tersebut, khususnya melalui sumbangan bersama. Pola hubungan sosial yang berulang sifatnya seperti kegiatan gotong royong, keakraban pergaulan ini membina satu kesepaduan dalam masyarakat tersebut sebagai salah satu unit sosial.

Sehubungan dengan hal ini, maka ada beberapa realitas sosial budaya yang terdapat dimasyarakat, yang perlu dipahami sebagai berikut:

- a) Masyarakat adalah sekumpulan manusia yang menempati wilayah tertentu dan membina kehidupan bersama dalam berbagai aspek kehidupan atas dasar norma sosial tertentu dalam waktu yang cukup lama.
- b) Interaksi sosial adalah hubungan dan pengaruh timbal balik antarindividu, antara individu dari kelompok dan antar kelompok.



- c) Status dan peran status adalah posisi seseorang dalam masyarakat yang merupakan aspek masyarakat yang kurang lebih bersifat statis. Peran merupakan pola tindakan dari orang yang memiliki status tertentu dan merupakan aspek masyarakat yang kurang lebih bersifat dinamis.
- d) Nilai adalah segala sesuatu yang dianggap baik dan benar oleh anggota masyarakat dan merupakan sesuatu yang di idam-idamkan. Pergeseran nilai akan mempengaruhi kebiasaan dan tata kelakuan.
- e) Norma merupakan wujud konkret dari nilai sosial, dibuat untuk melaksanakan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat yang telah dianggap baik dan benar.
- f) Menurut Paul B. Horton dan Chester L. Hunt, lembaga sosial adalah sistem hubungan sosial yang terorganisir dan mewujudkan nilai-nilai dan tata cara umum tertentu dan memenuhi kebutuhan dasar masyarakat. Lembaga merupakan satu sistem norma untuk mencapai suatu tujuan oleh masyarakat dianggap penting.
- g) Sosialisasi merupakan proses individu belajar berinteraksi di tengah masyarakat. Melalui proses sosialisasi seorang individu akan memperoleh pengetahuan, nilai-nilai dan norma-norma yang akan membekalinya dalam proses pergaulan.



- h) Perilaku menyimpang merupakan bentuk perilaku masyarakat yang tidak sesuai dengan norma dan nilai yang berlaku.
- i) Pengendalian sosial setiap masyarakat menginginkan adanya suatu ketertiban agar tata hubungan antar warga masyarakat membuat norma sebagai pedoman yang pelaksanaannya memerlukan suatu bentuk pengawasan dan pengendalian.
- j) Proses sosial merupakan proses interaksi dan komunikasi antara komponen masyarakat dari waktu ke waktu hingga mewujudkan suatu perubahan. Dalam suatu proses sosial terdapat komponen-komponen yang saling terkait satu sama lain, yaitu:
  - a. Struktur sosial, yaitu susunan masyarakat secara komprehensif yang menyangkut individu, tata nilai, dan struktur budayanya.
  - b. Interaksi sosial, yaitu keseluruhan jalinan antarwarga masyarakat.
  - c. Struktur alam lingkungan yang meliputi letak, bentang alam, iklim, flora dan fauna. Komponen isi merupakan salah satu komponen yang turut mempengaruhi bagaimana jalannya proses sosial dalam suatu masyarakat.
- k) Perubahan sosial budaya adalah perubahan struktur sosial dan budaya akibat adanya ketidaksesuaian diantara unsur-



unsurnya sehingga memunculkan suatu corak sosial budaya baru yang dianggap ideal.

- l) Kebudayaan adalah semua hasil cipta, rasa dan karsa manusia dalam hidup bermasyarakat. Dalam arti luas, kebudayaan merupakan segala sesuatu yang ada dimuka bumi yang keberadaannya diciptakan oleh manusia. Di bentuk oleh:
- a) Artepak, yaitu benda hasil karya manusia.
  - b) Sistem aktivitas, seperti berbagai jenis tarian, olahraga, kegiatan sosial, ritual.
  - c) Sistem ide atau gagasan, yaitu pola pikir yang ada di dalam pikiran manusia.<sup>14</sup>

#### **d) Partisipasi Masyarakat**

Untuk membahas partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah, perlu kiranya diketahui perkembangan pembangunan didaerah yang selama ini dilakukan oleh pemerintah karena walau bagaimanapun peran pemerintah dalam pembangunan yang selama ini tidak terlepas dari peran masyarakat maka keberadaan masyarakat juga tidak dapat dipandang sebelah mata dalam kehidupan bernegara dan dalam kegiatan pembangunan. Secara umum

ertian dari partisipasi masyarakat dalam pembangunan adalah

[www.uho.ac.id/uploads\\_sitedi/B1A111183\\_sitedi\\_PDF%20SKRIPSI.pdf](http://www.uho.ac.id/uploads_sitedi/B1A111183_sitedi_PDF%20SKRIPSI.pdf)



keperansertaan semua anggota atau wakil-wakil masyarakat untuk ikut membuat keputusan dalam proses perencanaan dan pengelolaan pembangunan termasuk di dalamnya memutuskan tentang rencana-rencana kegiatan yang akan dilaksanakan, manfaat yang akan diperoleh, serta bagaimana melaksanakan dan mengevaluasi hasil pelaksanaannya.<sup>15</sup>

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan sangat tergantung pada peranan Pemerintah dalam memberikan dan menimbulkan stimulasi dan motivasi yang mengarah pada kreativitas masyarakat. Pemerintah dalam memberikan motivasi kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan sering mengalami hambatan-hambatan dan tantangan. Apabila hambatan dan tantangan yang di hadapi tersebut tidak dapat diatasi maka Pemerintah terkadang mengadakan tpenekanan-penekanan dengan memberlakukan aturan-aturan yang ketat. Tetapi perlu disadari bahwa pengikut sertaan masyarakat dalam pembangunan dengan tekanan pada umumnya kurang tepat diberlakukan di Negara-Negara demokrasi seperti Negara kita ini. Cara yang paling tepat adalah dengan persuasi atau dengan stimulation dan dengan cara ini nampaknya baik demi kepentingan umum maka apabila persuasi dan stimulasi tidak berhasil, barulah di jalankan paksaan atau tekanan.



[https://intels.undip.ac.id/17845/1/IRMA\\_PURNAMASARI.pdf](https://intels.undip.ac.id/17845/1/IRMA_PURNAMASARI.pdf)

Apabila kita membicarakan masalah partisipasi dalam pembangunan desa/kelurahan maka sebagian besar yang dimaksud adalah sikap tanggap masyarakat lokal terhadap anjuran-anjuran dan petunjuk dari pemerintah dalam rangka pembangunan itu sendiri. Sebagai tuntutan pembangunan yang sedang giat-giatnya digalakkan sekarang ini. Perubahan yang paling penting dan sangat menentukan adalah perubahan dalam sikap dan tindakan masyarakat.

### 2.1.2. Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah

Musyawarah Perencanaan Pembangunan yang selanjutnya disingkat Musrenbang adalah forum antarpelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan Nasional dan rencana pembangunan Daerah. Musrenbang diatur dalam Undang-Undang no. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan diatur oleh Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas untuk tingkat nasional dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda).

Perkembangan perencanaan partisipatif bermula dari kesadaran bahwa kinerja sebuah prakarsa sangat ditentukan oleh semua pihak yang terkait dengan prakarsa tersebut. Semua pihak yang terkait selanjutnya dikenal dengan istilah pemangku kepentingan (*stakeholders*). Komitmen semua pemangku kepentingan adalah kunci

hasil program, dan diyakini bahwa besarnya komitmen ini penting kepada sejauhmana mereka terlibat dalam proses



perencanaan. Dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, perencanaan partisipatif diwujudkan antara lain melalui musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) di mana sebuah rancangan rencana dibahas dan dikembangkan bersama semua pemangku kepentingan. Pemangku kepentingan berasal dari semua aparat penyelenggara negara (eksekutif, legislatif, dan yudikatif), masyarakat, kaum rohaniwan, pemilik usaha, kelompok profesional, organisasi non-pemerintah, dan lain-lain.

Musrenbang terbagi dari perencanaan yang dibahas yaitu:

- 1) Musyawarah Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP, 20 tahun), baik Musrenbang Jangka Panjang Nasional dan Musrenbang Jangka Panjang Daerah dilaksanakan paling lambat 1 (satu) tahun sebelum berakhirnya periode RPJP yang sedang berjalan.
- 2) Musyawarah Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM, 5 tahun), Musrenbang Jangka Menengah Nasional dilaksanakan paling lambat 2 (dua) bulan setelah Presiden dilantik, sama halnya dengan Musrenbang Jangka Menengah Daerah dilakukan 2 bulan pasca Kepala Daerah dilantik.



- 3) Musyawarah penyusunan Rencana Kerja Pemerintah (RKP, 1 tahun), dilaksanakan paling lambat bulan April (Nasional) dan Maret (Daerah).

Musrenbang terdiri atas beberapa tahapan yang bertingkat, yaitu:

- 1) Musrenbang Nasional;
- 2) Musrenbang Provinsi;
- 3) Musrenbang Kota/Kabupaten;
- 4) Musrenbang Kecamatan;
- 5) Musrenbang Kelurahan/Desa;<sup>16</sup>

Adapun tujuan Musrenbang Kelurahan yaitu:

- a) Menyepakati prioritas kebutuhan dan kegiatan yang termasuk urusan pembangunan yang menjadi wewenang kelurahan yang menjadi bahan penyusunan Rencana Kerja SKPD Kelurahan.
- b) Prioritas kegiatan kelurahan yang akan dilaksanakan oleh warga kelurahan yang dibiayai melalui dana swadaya masyarakat dan dikoordinasikan oleh lembaga kemasyarakatan di kelurahan setempat.
- c) Prioritas kegiatan kelurahan yang akan dilaksanakan kelurahan sendiri yang dibiayai melalui dana bantuan dari pemerintah daerah (kota).



[.wikipedia.org/wiki/Musyawah\\_Rencana\\_Pembangunan](https://id.wikipedia.org/wiki/Musyawah_Rencana_Pembangunan)

- d) Prioritas kegiatan pembangunan kelurahan yang akan diusulkan melalui musrenbang kecamatan untuk menjadi kegiatan pemerintah daerah dan dibiayai melalui APBD kota atau APBD propinsi.
- e) Menyepakati Tim Delegasi kelurahan yang akan memaparkan persoalan yang ada di kelurahannya di forum musrenbang kecamatan untuk penyusunan program pemerintah daerah/SKPD tahun berikutnya.

Keluaran Musrenbang Kelurahan adalah:

- 1) Daftar prioritas kegiatan urusan pembangunan untuk menyusun Rencana Kerja SKPD kelurahan.
- 2) Daftar prioritas kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan secara swadaya.
- 3) Daftar permasalahan prioritas yang akan diajukan ke musrenbang kecamatan.
- 4) Daftar nama Tim Delegasi Kelurahan yang akan mengikuti musrenbang kecamatan.
- 5) Berita acara musrenbang kelurahan

Kemudian, partisipan musrenbang kelurahan yakni seluruh elemen masyarakat yang berada di Kelurahan, seperti : Ketua RW, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), Kelompok



Perempuan, Keterwakilan kelompok usia, Organisasi Masyarakat, Pengusaha, Kelompok-kelompok masyarakat marginal, dan lain-lain, serta Keterwakilan berbagai sektor (ekonomi/ pertanian/ kesehatan/ pendidikan/ lingkungan/dsb.);<sup>17</sup>

Perencanaan dapat berarti hal yang berbeda buat orang yang berbeda. Bagi orang yang memiliki profesi tertentu, perencanaan dapat berarti suatu kegiatan khusus yang memerlukan keahlian tertentu, sifatnya cukup rumit, banyak mengurus tenaga dan pikiran, serta membutuhkan waktu yang lama dalam penyusunannya. Akan tetapi, bagi orang lain perencanaan dapat berarti suatu pekerjaan sehari-hari, tidak rumit, bahkan bisa saja orang tersebut tidak menyadari bahwa dia telah melakukan perencanaan. Definisi yang sangat sederhana mengatakan bahwa perencanaan adalah menetapkan suatu tujuan dan memilih langkah-langkah yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut. Pentingnya perencanaan justru karena kita selalu berhadapan dengan faktor-faktor produksi yang terbatas, sedangkan di lain sisi kita ingin mendapatkan kepuasan yang optimal dari faktor-faktor produksi yang terbatas tersebut.<sup>18</sup>

Hakekat pembangunan adalah proses perubahan yang terus menerus yang merupakan kemajuan dan perbaikan menuju ke arah yang ingin dicapai, selanjutnya untuk memberikan definisi sebagai

dit: "Pembangunan adalah suatu usaha atau rangkaian usaha

fo-anggaran.com/ensiklopedia/musrenbang-kelurahan/  
nson Tarigan, M.R.P. , Perencanaan Pembangunan Wilayah edisi revisi, (Jakarta, PT  
a, 2006), hlm 1&2.



pertumbuhan dan perubahan berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, Negara dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa.”

Pembangunan adalah suatu proses dinamis, kebijaksanaan harus memberi peluang kepada kenyataan tetapi harus mengandung kepastian dan kesinambungan bagi pelaksanaan yang fiktif menuju terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan pancasila dengan keridhoan dari Tuhan Yang Maha Esa.

Potensi yang dimiliki masyarakat seringkali terpendam dan untuk membangkitkan kembali harus melalui pembangunan. Potensi yang telah muncul melalui pembangunan tersebut sekaligus merupakan salah satu faktor yang dapat memperlancar jalannya roda pembangunan. Potensi-potensi yang dimaksudkan berupa budaya, ekonomi, nilai dan sebagainya.<sup>19</sup>

## 2.2 Kerangka Pikir

Budaya masyarakat di Indonesia yang selalu mendahulukan kepentingan bersama, menunjukkan tingkat partisipasi yang tinggi dalam membangun daerahnya. Berbagai bentuk partisipasi masyarakat yang dapat dilihat dalam bentuk swadaya masyarakat adalah partisipasi secara fisik seperti tenaga dan dana maupun non-fisik dalam bentuk

h/saran atau tanggapan bagi kepentingan pembangunan. Proses

an, 1994. Pembangunan terus menerus mengalami pertumbuhan dan perubahan.



pelaksanaan partisipasi masyarakat tersebut dapat berlangsung optimal apabila didukung oleh berbagai hal seperti keaktifan waktu, tenaga dan dana serta kemampuan wawasan dari masyarakat dalam rangka penyumbangan ide bagi kepentingan pembangunan.

Musrenbang kelurahan adalah forum dialogis antara pemerintah dengan pemangku kepentingan dari suatu isu/persoalan, kebijakan, peraturan, atau program pembangunan yang sedang dibicarakan. Dalam musrenbang kelurahan, pemerintah kelurahan dan warga berembug dalam menyusun program tahunan di kelurahan, musrenbang kelurahan menjadi media dialog dan penyepakatan penyusunan program dan kegiatan pembangunan di wilayah kelurahan, baik yang ditangani secara swadaya, melalui pos bantuan daerah, menjadi bagian Renja SKPD Kelurahan, maupun diajukan untuk ditangani oleh SKPD lain yang relevan dengan usulan yang ada.

Mekanisme perencanaan pembangunan dari bawah yang dilaksanakan mulai musrenbang desa/kelurahan sampai kecamatan belum melibatkan masyarakat untuk memutuskan prioritas kegiatan, padahal untuk menciptakan perencanaan pembangunan yang tepat waktu, tepat sasaran, berdayaguna dituntut adanya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan karena masyarakatlah yang mengetahui permasalahan yang dihadapi dan kebutuhan yang

ka kehendaki, sehingga keikutsertaan masyarakat dapat



mengakomodasi kepentingan mereka dalam proses penyusunan rencana pembangunan.

Partisipasi masyarakat dalam musrenbang di Kelurahan Biring Romang, ada kecenderungan bahwa usulan yang di ajukan dalam musrenbang kecamatan tidak sesuai dengan apa yang menjadi keputusan pada musrenbang kelurahan, bahkan musrenbang hanya menjadi sebuah formalitas, sehingga partisipasi masyarakat yang sesungguhnya masih jauh dari harapan dan apa yang di bawa ke putusan akhir musrenbang tidak menjadi keputusan bersama pada pelaksanaan kegiatan musrenbang.

Adapun hambatan dan tantangan dalam pelaksanaan musrenbang di Kelurahan Biring Romang yakni kurang sosialisasi ke masyarakat mengenai pelaksanaan musrenbang tingkat kelurahan serta ketidaksesuaiannya hasil keputusan yang telah disepakati sebelumnya antara aspirasi masyarakat dan apa yang menjadi kebijakan pemerintah terkait musrenbang kelurahan tersebut.

Maka dari itu untuk mempermudah dalam memahami penjelasan penulis, dibawah ini gambaran bagan Kerangka Konseptual sebagai berikut :



