

**PARTISIPASI STAKEHOLDER DALAM  
FORMULASI RPJP-D KABUPATEN JENEPONTO  
TAHUN 2006-2026**

**MUH. AMBAR SALLATU**

P 080 320 4004



**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR**

**2007**

# TESIS

## **PARTISIPASI STAKEHOLDER DALAM FORMULASI RPJP-D KABUPATEN JENEPONTO TAHUN 2006-2026**

Disusun dan diajukan Oleh :

**MUHAMMAD AMBAR SALLATU**

**P 080 320 4004**

Telah dipertahankan didepan Panitia Ujian Tesis

Pada tanggal 31 Januari 2007

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat

**Menyetujui**

**Komisi Penasehat**

---

Prof. Dr. Hamka Naping MA.  
Ketua

**Ketua Program Studi  
Administrasi Pembangunan,**

---

**Prof. Dr. Muh. Nursadik, MPM.**

---

Dr. Ir. Darmawan Salman MS.  
Anggota

**Direktur Program Pascasarjana  
Universitas Hasanuddin,**

---

**Prof. Dr. dr. A. Razak Thaha. M.Sc.**

**PARTISIPASI STAKEHOLDER DALAM FORMULASI RPJP-D  
KABUPATEN JENEPONTO TAHUN 2006-2026**

**Tesis**

**Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar Magister**

Program Studi

Administrasi Pembangunan

**Disusun dan diajukan oleh :**

**MUHAMMAD AMBAR SALLATU**

Kepada

**PROGRAM PASCASARJANA**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR**

**2007**

## PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Muhammad Ambar Sallatu  
Nomor Mahasiswa : P080 320 4004  
Program studi : Administrasi Pembangunan  
Konsentrasi Manajemen Perencanaan

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambil alihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, Januari 2007

Yang menyatakan,

**Muhammad Ambar Sallatu**

# DAFTAR ISI

**HALAMAN JUDUL**

**ABSTRAK**

**DAFTAR ISI**

<b>BAB I</b>	<b>PENDAHULUAN</b>	<b>1</b>
	A. Latar Belakang	1
	B. Rumusan Masalah	9
	C. Tujuan Penelitian	9
	D. Kegunaan Penelitian	9
<b>BAB II</b>	<b>TINJAUAN PUSTAKA</b>	<b>10</b>
	A. Partisipasi Stakeholder	10
	B. Perencanaan Pembangunan	18
	C. Model-Model Perencanaan Pembangunan	29
	D. Aspek-Aspek Perencanaan Pembangunan	30
	E. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah	32
	F. Kerangka Konseptual	36
<b>BAB III</b>	<b>METODE PENELITIAN</b>	<b>42</b>
	A. Pendekatan dan Jenis Penelitian	42
	B. Lokasi Penelitian	42
	C. Unit Analisis	43
	D. Sumber Data dan Cara Pengumpulan Data	43
	E. Teknik Analisis Data	46
	F. Tahap-Tahap Penelitian dan Jadwalnya	47

<b>BAB IV</b>	<b>HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>	<b>48</b>
A.	Gambaran Umum Daerah Penelitian	48
B.	Proses Formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto	53
1.	Penyusunan Rancangan Awal RPJP-D	58
2.	Pelaksanaan Musrenbang	69
3.	Perbaikan Rancangan Awal Pasca Musrenbang	78
4.	Pembahasan dan Finalisasi di DPRD	89
C.	Partisipasi Stakeholder	93
1.	Partisipasi pemangk Kepentingan saat penyusunan Draft awal	97
2.	Partisipasi pemangku Kepentingan saat Musrenbang	102
3.	Partisipasi pemangku Kepentingan saat Pasca Musrenbang	104
4.	Pembahasan RPJP-D di DPRD	105
<b>BAB V</b>	<b>KESIMPULAN DAN SARAN</b>	<b>108</b>
	<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	<b>111</b>

## DAFTAR TABEL

<b>Nomor.</b>	<b>Halaman.</b>
1. Kontinuitas dan Level Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan.	16
2. Sumber Data dan Cara Pengumpulan Data.	45
3. Rencana Jadwal Kegiatan Penelitian.	47
4. Tim Teknis Pemerintah Daerah.	63
5. Matriks Partisipasi Stakeholder dalam Musrenbang.	76
6. Matriks Usulan Dinas-Dinas.	85
7. Pembahasan Rancangan Di DPRD Kab. Jeneponto.	92
8. Partisipasi Pemangku Kepentingan.	107

## DAFTAR GAMBAR

<b>Nomor.</b>	<b>Halaman.</b>
1. Delapan Tangga Partisipasi Masyarakat.	14
2. Delapan Anak Tangga Partisipasi Masyarakat.	15
3. Keterkaitan Dokumen Perencanaan.	35
4. Kerangka Konseptual	41
5. Tahapan Penyusunan Rencana Pembangunan	55



## PRAKATA

*Bismillahirrahmanirrahim*

Puji syukur kehadiran Allah SWT yang dengan tiada henti melimpahkan hidayah dan karuniaNya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul “**Partisipasi Stakeholder Dalam Formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026.**” tepat pada waktunya.

Tesis ini dibuat atas dasar ingin melihat bagaimana peran stakeholders pada ranah formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto. Dengan penelitian ini diharapkan peran stakeholders tersebut dapat teridentifikasi yang akan berimplikasi pada perbaikan-perbaikan terhadap mekanisme perencanaan pembangunan di Kabupaten jeneponto.

Hambatan dan rintangan adalah sebuah keniscayaan yang pasti dihadapi penulis selama menjalankan studi, tapi ini adalah sebuah proses kematangan intelektual menuju sebuah kesempurnaan spiritual.

Berkat bantuan berbagai pihak maka studi ini dapat selesai sesuai harapan penulis. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu penulis, yaitu :

1. **Orang tua Penulis**, Abdul Madjid Sallatu, Hamsinah Yasin, Andi Tahri  
Baddillah, Andi Enriawati A.B.E. (*No comment*)
2. Prof. Dr. Yunus Zain MA. Dan keluarga, atas bantuannya yang sangat berarti bagi kelangsungan studi saya selama 4 semester, yang me-mediasi saya

dengan negara untuk mendapat BPPS (Beasiswa Program Pasca Sarjana),  
*Thank you so much.*

3. Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Pembangunan Indonesia atas kerjasamanya.  
Ibu Kherayani beserta bapak Andi Munarfah,
4. Teman-teman seangkatan program studi Administrasi Pembangunan dan se-Konsentrasi Manajemen Perencanaan.
5. Prof. Dr. Hamka Naping MA dan Dr. Ir. Darmawan Salman Ms., yang serius dalam membimbing dan memotivasi untuk menyelesaikan tesis ini.
6. P S K M P ( Lembaga yang banyak mencerahkan & melahirkan konseptor ).
7. Partai Golkar kabupaten jeneponto dan AMPG Jeneponto , yang jadi instrumen untuk mensejahterahkan masyarakat Jeneponto dan Sulawesi Selatan. KNPI Jeneponto, awal tempatku berinteraksi. MASIKA ICMI Orda jeneponto dan PP APRI Kabupaten jeneponto yang mengajarkan bertanggung jawab pada organisasi.
8. Pemda Jeneponto yang telah merespons, *Special Thanks to* BUPATI Kr. Milo & WKL. BUPATI Kr. Awing.
9. Istriku Andi Tenriwati Tahri dan anakku Qhaila Ashsyifa Ambar Sallatu, yang tidak ada duanya dalam memberikan inspirasi atas makna dan pendalaman arti hidup di bumi.

Akhir kata, semoga tesis ini dapat memberikan kontribusi teoritik dan manfaat bagi kita semua. Amin.

Makassar, Januari 2007

**MUHAMMAD AMBAR SALLATU.**

## ABSTRAK

**MUHAMMAD AMBAR SALLATU**, Partisipasi Stakeholder Dalam Formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto Tahun 2006-2026. (Dibimbing oleh **Hamka Naping** dan **Darmawan Salman**)

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis proses formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto dan menganalisis level partisipasi stakeholder dalam formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto.

Penelitian ini merupakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif, dimana penelitian ini secara kualitatif menggambarkan dan menganalisis partisipasi stakeholder dalam formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi stakeholder dalam formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto terklasifikasi atas empat tahapan proses formulasinya, pertama tahap penyusunan rancangan awal oleh tim teknis, kedua tahap pelaksanaan Musrenbang, ketiga tahap perbaikan rancangan pasca Musrenbang, dan keempat adalah tahap finalisasi rancangan di DPRD.

Pada tahap penyusunan rancangan RPJP-D oleh tim teknis, partisipasi didominasi oleh stakeholder pemerintah dimana hal ini menjadi faktor penghambat yang dalam mendorong peran serta masyarakat dalam perencanaan, dalam tahapan ini partisipasi stakeholder berada pada level partisipasi Manipulatif. Tahap pelaksanaan Musrenbang, terjadi kolaborasi antara stakeholder pemerintah, swasta, masyarakat/LSM, dalam tahapan ini partisipasi stakeholder berada pada level partisipasi konsultatif. Tahap perbaikan rancangan pasca Musrenbang stakeholder yang dominan adalah stakeholder pemerintah, dalam tahapan ini partisipasi stakeholder berada pada level partisipasi *Degree of Tokenism*. Tahap finalisasi rancangan di DPRD stakeholder yang dominan adalah stakeholder legislatif yang berada pada level partisipasi *Degree of Tokenism*.

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Paradigma pembangunan dalam pengelolaan pemerintahan telah mengalami perubahan yang signifikan dalam konteks kehidupan berbangsa dan bernegara. Pembangunan yang sebelumnya dikelola secara terpusat dan tersentralisasi bergeser pada bentuk pengelolaan secara desentralisasi. Pergeseran cara pandang ini berimplikasi pada praktek pembangunan dan pemerintahan yang berorientasi pada penciptaan *good governance*. Tujuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara adalah menciptakan kehidupan kebangsaan yang bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Negara dalam konteks pembangunan mempunyai tugas menyempurnakan dan menjaga cita-cita kebangsaan dengan program pembangunan yang berkeadilan dan demokratis yang dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan.

Filosofi perencanaan dalam konteks pembangunan dipahami sebagai sebuah instrumen yang diciptakan untuk mencampuri proses mekanisme alamiah yang berorientasi pada pencapaian tujuan, ini berarti perencanaan hadir untuk mengendalikan perubahan menuju sebuah visi yang telah disepakati. Pembangunan sebagai sebuah perubahan yang membawa ke arah yang lebih baik butuh perencanaan agar tujuan yang diinginkan tepat sasaran. Perencanaan pembangunan sebagaimana yang tercantum dalam

tujuan negara adalah ingin memajukan kesejahteraan umum yang direalisasi melalui proses pembangunan.

Dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis, partisipasi para pemangku kepentingan (*stakeholder*) adalah suatu keharusan yang harus dijalankan dalam melakukan desain atas rencana kebijakan agar implementasi dari program-program pembangunan tidak kabur dan bisa berjalan efektif. Partisipasi stakeholder dalam konteks pemerintahan daerah berarti para pemangku kepentingan, dalam hal ini pemerintah daerah, swasta, masyarakat, dan LSM bekerja secara kolaboratif dalam mempromosikan hak dasar warga dan barang-barang yang berkaitan erat sebagai kebutuhan publik (*public good*). Dalam pemerintahan daerah yang demokratis, pemerintah daerah bertindak secara proaktif menjemput partisipasi para pemangku kepentingan agar pemerintah mendapatkan legitimasi yang kuat dalam mendesain tugas-tugasnya, dan dapat bersama-sama dalam mengelola setiap kebijakan dalam memenuhi kebutuhan masyarakatnya.

Sistem perencanaan pembangunan di Indonesia telah mengalami beberapa pergeseran dalam hal mekanisme, struktur dan prosesnya. Ini ditandai dengan lahirnya UU No 25 tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan nasional yang menginstruksikan setiap daerah wajib untuk menyusun dokumen perencanaannya yang baru dalam hal keterkaitan setiap dokumen perencanaan pembangunan daerahnya.

Keterkaitan antar dokumen perencanaan sangat ditentukan oleh keterkaitan antara perencanaan pembangunan nasional dan perencanaan pembangunan daerah. Perencanaan pembangunan nasional dan perencanaan pembangunan daerah tidak dapat dipisahkan dalam mempertahankan negara kesatuan. Argumentasi tersebut mengindikasikan keterkaitan antara perencanaan pembangunan nasional dan perencanaan pembangunan daerah. Untuk melihat hal ini perlu diperhatikan mekanisme, struktur dan proses yang dijadikan acuan dasar dari perencanaan pembangunan daerah dan perencanaan pembangunan nasional serta bagaimana keterkaitannya. Dalam pengertiannya perencanaan pembangunan Nasional adalah upaya untuk menyiapkan dan mengarahkan secara sistematis kegiatan-kegiatan penyelenggaraan pembangunan secara nasional yang meliputi usaha mengidentifikasi, mengumpulkan dan menganalisa data dari kondisi ekonomi, politik, sosial budaya dan hankam serta masalah-masalah yang mungkin ditimbulkan (Riyadi, 2005). Selanjutnya diumpamakan untuk mencari dan merumuskan langkah-langkah pemecahan masalah yang kemudian mengambil langkah-langkah operasional dari setiap keputusan. Kemudian kegiatan ini diteruskan dengan upaya monitoring terhadap implikasi pelaksanaan rencana tersebut.

Perencanaan pembangunan daerah yang pada dasarnya merupakan implikasi dari kebijakan perencanaan pembangunan nasional, merupakan usaha untuk menyusun dan mempersiapkan arah pembangunan daerah dalam upaya meningkatkan kapasitas dan kemandirian daerah dengan

memanfaatkan sumber daya dan keanekaragaman budaya (Amien,2005). Kebijakan mengenai perencanaan pembangunan daerah ini diharapkan untuk mengembangkan otonomi daerah, perimbangan keuangan, dan pemberdayaan DPRD.

Dalam konteks pembangunan khususnya di Kabupaten Jeneponto, perencanaan pembangunan hadir untuk mengakomodasi kepentingan masyarakat sebagai sebuah tujuan utama dari pembangunan, dan kepentingan masyarakat dikatakan terakomodasi apabila tersalurkan melalui perencanaan pembangunan yang dijalankan oleh pemerintah.

Partisipasi berdasarkan tingkat keterlibatan masyarakat yang selama ini telah dilakukan dalam pembangunan adalah keterlibatan dalam bentuk yang pasif. Partisipasi yang sesungguhnya adalah partisipasi dalam bentuk yang aktif dan kreatif dimana masyarakat terlibat dalam seluruh proses kegiatan dari suatu program (PSKMP-Unhas,2002). Bahkan mekanisme perencanaan yang dilaksanakan cenderung sebatas formalitas yang mengakibatkan kurang terjadinya sinkronisasi perencanaan pembangunan yang pada akhirnya program-program unit kerja yang telah dirumuskan lebih dominan daripada usulan masyarakat yang telah disepakati. Idealnya dengan keterbatasan dana pembangunan di Kabupaten Jeneponto, maka program-program pembangunan yang dituangkan dalam APBD harusnya merupakan hasil partisipasi dan prioritas masyarakat yang merupakan kebutuhan nyata masyarakat yang memiliki korelasi dengan program instansi-instansi pemerintah daerah yang termuat dalam rencana pembangunan (PSKMP-

Unhas,2002). Dengan demikian program pembangunan yang dilaksanakan dapat berhasil dan menjadikan partisipasi dari berbagai pihak dalam proses perencanaan pembangunan dapat berjalan efektif.

Dalam konteks perencanaan pembangunan di Kabupaten Jeneponto, dari level pusat turun instruksi UU No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang mengharuskan setiap daerah untuk segera menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur pemerintah daerah dan masyarakat di daerah. Dari level daerah lahir peraturan daerah tentang tata cara penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJP-D) yang mengharuskan daerah Kabupaten Jeneponto menyusun draft rancangan tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJP-D). Dalam konteks formulasi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Jeneponto, ada beberapa proses yang harus dilewati, dimulai dari penyusunan rancangan awal RPJP-D, selanjutnya daerah melakukan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), selanjutnya masuk pada penyempurnaan draft rancangan sampai pada pembahasan di DPRD.

Berdasarkan realitas di atas, pemerintah daerah Kabupaten Jeneponto dituntut untuk sanggup menformulasikan rencana-rencana pembangunan dalam bentuk perencanaan jangka panjang (*long-term planning*), yang memang menjadi keniscayaan dalam perencanaan pembangunan daerah dewasa ini.



Perencanaan Jangka Panjang menurut Tjokroamidjojo (2002) adalah perencanaan yang bersifat studi perkiraan atau proyeksi keadaan masa depan dengan jangka waktu yang cukup panjang. Didalamnya dilakukan penelahan tentang kecenderungan-kecenderungan ekonomi maupun kondisi-kondisi lainnya dalam masyarakat. Dengan adanya rencana pembangunan jangka panjang ini, pemerintah daerah Kabupaten Jeneponto akan memiliki arahan pembangunan yang jelas tentang kemana arah pengembangan daerah Kabupaten Jeneponto, dan secara kolektif rencana pembangunan jangka panjang ini sangat penting karena akan memberikan kejelasan tentang arah pembangunan dan pelayanan di daerah, dan mempersatukan persepsi masyarakatnya tentang kemana arah pembangunan daerah Kabupaten Jeneponto ke depan.

Kabupaten Jeneponto merupakan bagian dari Propinsi Sulawesi Selatan yang secara geografis memiliki luas wilayah 373,70 km<sup>2</sup>, Secara administratif Kabupaten Jeneponto terbagi atas 11 wilayah Kecamatan dan 177 Kelurahan. Secara topografi Kabupaten Jeneponto terdiri atas daerah pantai, dataran rendah dan perbukitan, sehingga memiliki wilayah yang disebut sebagai Kabupaten bawah dan Kabupaten atas. Jumlah penduduk Kabupaten Jeneponto pada tahun 2005 1.399.133 jiwa. Kondisi pemerintahan daerah Kabupaten Jeneponto dalam hal mewujudkan pemerintahan yang baik (good governance) menerapkan lima asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang meliputi : (i) kepentingan umum, (ii) profesionalisme, (iii) transparansi, (iv) akuntabilitas dan (v) kepastian hukum

dalam melaksanakan program dan kegiatan pencapaian visi, misi dan arah pembangunan (*Harjon 2002*). Kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan masyarakat umum dengan cara aspiratif, akomodatif dan selektif dengan mengutamakan masyarakat sebagai penerima manfaat, bukan objek pembangunan tetapi berperan serta dalam setiap program pembangunan. Profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku agar mampu memberikan pelayanan secara prima kepada masyarakat. Transparansi adalah terbukanya akses bagi semua pihak yang berkepentingan terhadap semua informasi terkait seperti berbagai peraturan perundang-undangan serta kebijakan pemerintah baik ditingkat pusat maupun di daerah. Masyarakat dapat mengetahui secara jelas proses perumusan kebijakan publik dan pelaksanaannya. Akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan pemerintah daerah harus dapat dipertanggung jawabkan atas keberhasilan maupun kegagalannya dalam melaksanakan misinya dan pencapaian tujuan serta sasaran yang ditetapkan secara periodik. Setiap instansi pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk mempertanggung jawabkan pencapaian organisasinya dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya mulai dari tahap perencanaan, implementasi sampai pada pemantauan dan evaluasi kepada masyarakat. Kepastian hukum adalah sistem pemerintahan yang dapat menjamin kepastian hukum, rasa keadilan dan perlindungan hidup bagi

masyarakat serta mendorong partisipasi masyarakat dalam penegakan dan ketaatan terhadap hukum .

Secara kelembagaan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP-D) Kabupaten Jenepono lahir sebagai sebuah peralatan manajemen pemerintah yang menjadi instrumen kebijakan dalam mengakselerasi proses pembangunan, yang akan memberikan suatu “payung” kebijakan pemerintah daerah dalam menjalankan tugas pokok, dan fungsi masing-masing perangkat daerah dalam mewujudkan *good governance*.

Perencanaan pembangunan daerah dalam konteks rencana pembangunan jangka panjang bukan suatu proses yang sederhana dan mudah, hal tersebut disebabkan karena terdapat banyak hal-hal yang berpengaruh terhadap partisipasi stakeholder dalam formulasi rencana pembangunan tersebut, bahkan suatu perencanaan pembangunan daerah yang lahir terkadang hanya untuk kepentingan politis dan kepentingan kelompok saja, tidak berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dan tidak berorientasi pada kepentingan umum. Dalam hal ini, partisipasi stakeholder pembangunan, baik di pihak pemerintah, swasta, masyarakat menjadi aspek yang krusial dalam proses dan mekanisme penyusunan RPJP Daerah begitu pula terhadap formulasi yang tercakup didalamnya.

## **B. Rumusan Masalah**

Melihat latar belakang diatas maka rumusan masalah yang akan menjadi fokus studi ini adalah :

1. Bagaimana proses formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto.
2. Bagaimana partisipasi stakeholder dalam formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto.

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai pada penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis proses formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto.
2. Untuk menganalisis tingkat partisipasi stakeholder dalam formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto.

## **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan dari Hasil Penelitian ini adalah:

1. Kegunaan Teoritik, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan informasi. Serta ruang bagi penemuan dan pengembangan konsep penyusunan perencanaan pembangunan daerah.
2. Kegunaan Praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Jeneponto dalam perbaikan perencanaan di daerah.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Partisipasi Stakeholder**

Partisipasi adalah keterlibatan mental dan emosional orang-orang dalam situasi kelompok yang mendorong mereka untuk memberikan kontribusi kepada tujuan kelompok dan berbagai tanggung jawab pencapaian tujuan itu (*Davis dan Newstrom 1977*). Ada tiga gagasan penting dari definisi Davis dan Newstrom tersebut, yaitu: *pertama, keterlibatan*, partisipasi berarti adanya keterlibatan mental dan emosional dari pada hanya berupa aktivitas fisik. Keterlibatan ini bersifat psikologis sehingga seseorang yang berpartisipasi terlibat emosinya dan bukan hanya terlibat karena tugasnya; *Kedua, kontribusi*, dalam partisipasi yang sangat penting adalah motivasi orang-orang untuk memberikan kontribusi. Mereka diberi kesempatan untuk menyalurkan inisiatif dan kreatifitasnya guna mencapai tujuan bersama organisasi; *Ketiga, tanggung jawab*, bahwa partisipasi mendorong orang-orang untuk menerima tanggung jawab dalam aktivitas kelompok. Disini terjadi proses sosial, orang-orang menjadi terlibat sendiri dalam organisasi dan pada akhirnya mereka bertanggung jawab menyelesaikan pekerjaannya.

Partisipasi berdasarkan tingkat keterlibatan masyarakat yang selama ini telah dilakukan dalam pembangunan adalah keterlibatan dalam bentuk yang pasif (*Meyriyani, 2005*). Partisipasi yang sesungguhnya adalah partisipasi dalam bentuk yang aktif dan kreatif dimana masyarakat terlibat

dalam seluruh proses kegiatan dari suatu program. Keterlibatan masyarakat dimulai dari tahap pembuatan keputusan dalam perencanaan, implementasi, pemanfaatan dan evaluasi, sehingga dapat menumbuhkan daya kreatif dalam diri masyarakat, yang dapat mengembangkan kemampuannya untuk mewujudkan dan mempengaruhi arah serta pelaksanaan suatu program (PSKMP-Unhas,2002).

Menurut Paul (1988: 18) partisipasi mempunyai lima tujuan yaitu: (1) *“carring project cost”* dimana partisipasi memikul sebagian atau seluruh dana yang dibutuhkan; (2) *“increasing project effeciency”* dimana partisipasi diharapkan meningkatkan efesiensi dalam pelaksanaan; (3) *“project effectiviness”* dimana pelaksanaan proyek atau program lebih menjamin tercapainya tujuan yang ditetapkan; (4) *“building beneficiary capacity”* yakni kemampuan yang makin meningkat karena pengalaman dan pengetahuan yang diperoleh dalam pelaksanaan; dan (5); *“increasing empowerment”* yaitu meningkatnya *“power”* secara keseluruhan (peningkatan kekuasaan dalam arti kemampuan untuk mempengaruhi arah kebijaksanaan dan keputusan-keputusan dikemudian hari).

Partisipasi stakeholder dalam formulasi RPJP-D akan melahirkan rasa mampu mengenali (*sense of identification*) di dalam tubuh masyarakat. Dengan partisipasi dalam perencanaan yang berulang-ulang, kapasitas untuk mengidentifikasi apa kebutuhan mereka, apa masalah mereka, apa alternatif pemenuhan kebutuhan mereka, apa alternatif pemecahan masalah mereka, bagaimana skenario pemenuhan kebutuhan dan pemecahan masalah

mereka, akan dimiliki oleh masyarakat sebagai hasil pengalaman belajar yang diakumulasi keterlibatan tersebut. Sehingga suatu saat, tanpa bantuan dari orang luar (*out sider*), masyarakat akan mampu mengidentifikasi kebutuhan dan masalahnya, mampu mencari sendiri cara dan jalan keluar pemenuhan kebutuhan dan masalahnya, bahkan mampu merencanakan sendiri program-program untuk memenuhi kebutuhan dan pemecahan masalah tersebut.

Kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses perencanaan tergantung pada banyaknya faktor yang saling berintegrasi, terutama faktor pendidikan baik formal maupun nonformal, keterampilan, pengalaman dan aset yang dimiliki. Tingkat pendidikan tercermin pada tingkat pengetahuan dan sikap mental. Keterampilan tercermin pada tingkat penguasaan teknologi dan keahlian dalam pekerjaan, sedangkan pengalaman akan dicerminkan oleh lamanya seseorang berkecimpung dalam kegiatan yang sedang berlangsung. Aset yang dimiliki tercermin melalui pendapatan rumah tangga dan besarnya pinjaman modal yang diperoleh (Khairuddin, 2000).

Kesempatan masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses perencanaan pembangunan dipengaruhi oleh banyak faktor yang saling berintegrasi, terutama faktor ketersediaan sarana dan prasarana yang diperlukan untuk keberlangsungannya dalam proses pembangunan, kelembagaan yang mengatur interaksi warga masyarakat dalam proses pembangunan, birokrasi yang mengatur rambu-rambu serta menyediakan

kemudahan dan mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan, serta faktor sosial budaya masyarakat yang sangat menentukan sebuah perilaku masyarakat dalam proses pembangunan. Program pemberdayaan masyarakat yang sasaran utamanya adalah kelompok yang lemah dan miskin telah memberikan kesempatan dan dorongan pada kelompok tersebut ikut berpartisipasi dalam pelaksanaan pembangunan (Dirjen PMD, 2001: 3-5).

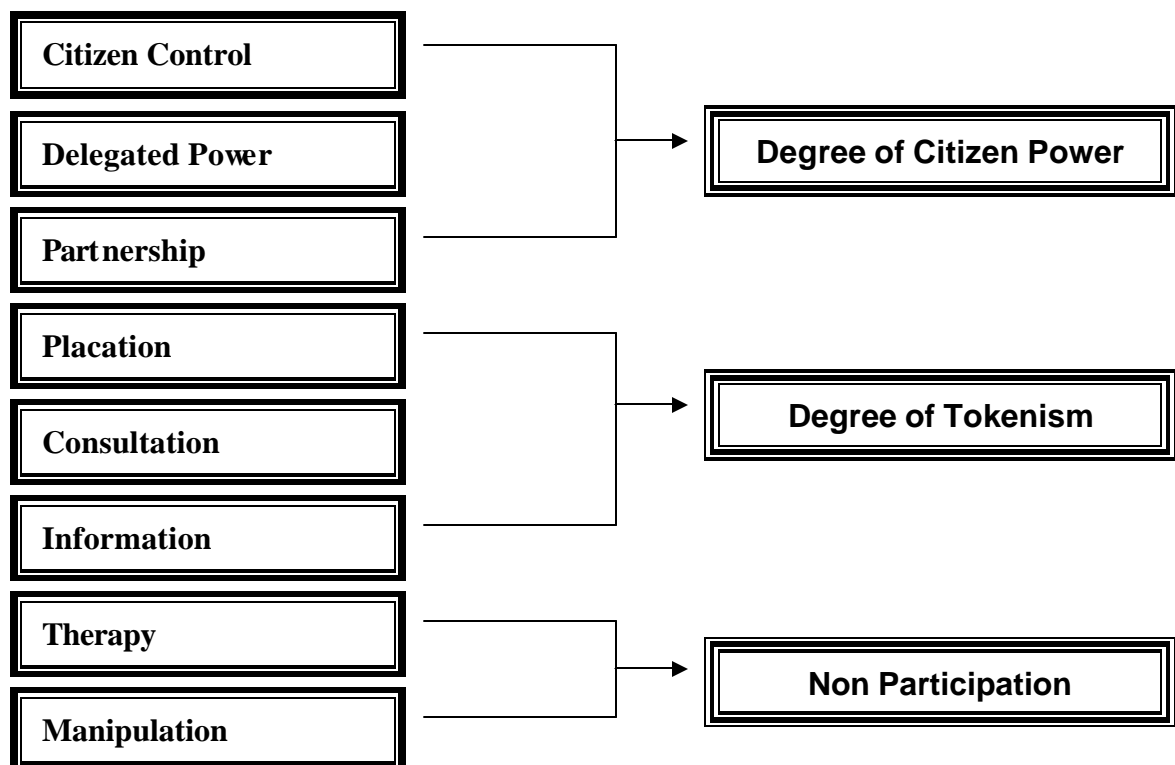
Albar (2005) dalam hasil penelitiannya, mengatakan bahwa partisipasi stakeholder pada tahap perencanaan berada pada level tinggi, partisipasi pada tahapan sosialisasi dan penggalian gagasan melibatkan seluruh elemen masyarakat kedalam proses perumusan perencanaan pembangunan dimana masyarakat ikut menyumbangkan pikirannya dalam mengenali kebutuhannya yang mendasar. Partisipasi stakeholder dalam proses perencanaan pembangunan diawali dari kesadaran bahwa sebuah prakarsa pembangunan sangat ditentukan oleh partisipasi semua komponen yang terkait dengan prakarsa tersebut, Perencanaan pembangunan berangkat dari keyakinan bahwa keberhasilan ditentukan oleh komitmen semua *stakeholders*, komitmen diperoleh dari sejauhmana para stakeholders terlibat dalam proses perencanaan pembangunan tersebut, partisipasi meletakkan landasan pembangunan yang tumbuh dan berkembang dari multipihak, diselenggarakan secara sadar dan mandiri oleh multipihak dan hasilnya dinikmati oleh seluruh elemen masyarakat (Salman, 2005).



Cohen dan Uphoff (1977;6) mengemukakan empat jenjang partisipasi masyarakat dalam pembangunan dan sekaligus merupakan dimensi dari partisipasi : *pertama*, partisipasi dalam pembuatan keputusan (formulasi), *kedua*, partisipasi dalam kegiatan pelaksanaan, *ketiga* partisipasi dalam memanfaatkan hasil, *keempat* partisipasi dalam kegiatan monitoring dan evaluasi.

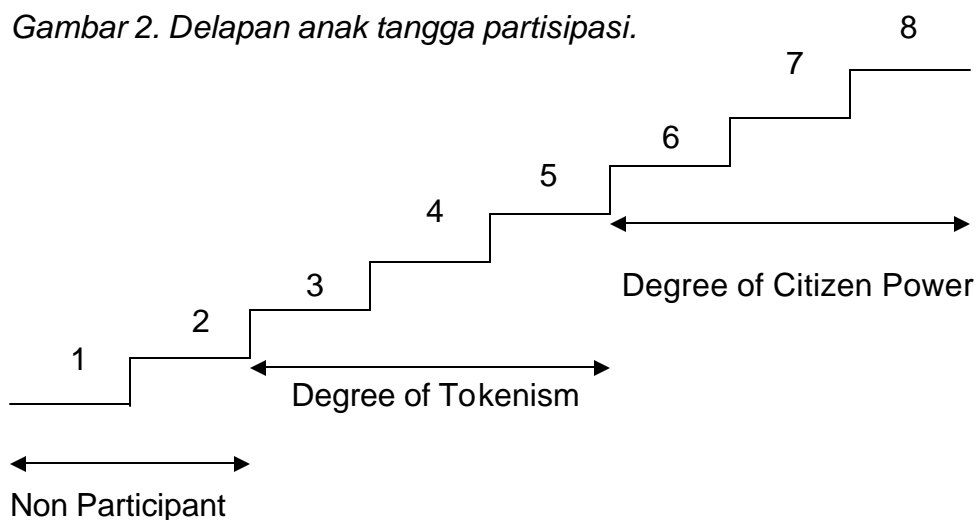
Sementara Arnstein dalam Saragi 2004, menetapkan tipologi yang lebih dikenal dengan sebutan dengan *Eight Rungs on the Ladder of Citizen Participation* atau Delapan Tangga Partisipasi Masyarakat menjelaskan peran serta masyarakat didasarkan pada kekuatan masyarakat seperti pada gambar di bawah ini :

*Gambar 1. Delapan Tangga Partisipasi Masyarakat.*



*Manipulation* dapat diartikan relative tidak ada komunikasi apalagi dialog, *Therapy* berarti telah ada komunikasi tapi masih bersifat terbatas – inisiatif datang dari pemerintah dan hanya satu arah, *Information* menyiratkan bahwa komunikasi sudah mulai banyak terjadi tetapi masih bersifat satu arah, *Consultation* berarti komunikasi telah terjadi dua arah, *Placation* berarti bahwa komunikasi telah berjalan dengan baik dan sudah ada negosiasi antara masyarakat dengan pemerintah, *Partnership* adalah kondisi dimana pemerintah dan masyarakat mitra sejajar, *Delegated Power* berarti pemerintah memberikan kewenangan kepada masyarakat untuk mengurus sendiri keperluannya, dan *Citizen Control* bermakna bahwa masyarakat menguasai kebijakan publik mulai dari perumusan, implementasi hingga evaluasi dan kontrol, (Arsntein dalam Anonim Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan otonomi daerah, 2002).

Dari pemikiran Arsntein maka tangga partisipasi masyarakat dapat digambarkan sebagai berikut :



Dalam teori partisipasi, Pretty dalam Salman 2005, menguraikan bentuk-bentuk partisipasi dalam pembangunan, dimana Pretty (1995) mengilustrasikan bahwa tingkat keterlibatan masyarakat dalam suatu program pembangunan bersifat kontinum, mulai dari partisipasi yang dimanipulasi (*manipulative participation*) yang dilakukan pihak luar terhadap masyarakat, sampai pada mobilisasi diri (*self mobilisation*) oleh inisiatif masyarakat itu sendiri dalam memecahkan masalah/memenuhi kebutuhan sesuai keberdayaannya.

Sifat kontinum partisipasi atau level-level partisipasi dalam pembangunan dapat dilihat pada tabel sebagai berikut :

*Tabel 1. Kontinuitas dan Level Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan.*

<b>LEVEL PARTISIPASI</b>	<b>DESKRIPSI</b>
1. Partisipasi Manipulatif (Kooptasi)	Partisipasi komunitas dipretensi secara sederhana, dimana keterwakilan rakyat pada badan pemerintah tidak melalui pemilihan secara demokratis, dan representasi komunitas pada badan pemerintah tidak memiliki kekuasaan dalam pengambilan keputusan.
2. Partisipasi Passif (Kepatuhan)	Komunitas berpartisipasi melalui penyampaian apa yang terjadi atau dilakukan oleh pihak pemerintah / pelaku pembangunan. Melibatkan pengumuman sepihak dari manajemen / administrasi proyek tanpa mendengarkan jawaban komunitas. Informasi hanya menjadi milik profesional dari luar.
3. Partisipasi Konsultatif (Konsultasi)	Komunitas berpartisipasi melalui konsultasi atau menjawab pertanyaan. Agen eksternal menetapkan masalah dan proses pengumpulan informasi serta mengontrol analisisnya.

4. Partisipasi Material (Kontribusi)	Komunitas berpartisipasi melalui kontribusi sumber daya seperti tenaga kerja, atau bentuk material seperti bahan makanan atau dana.
5. Partisipasi Fungsional (Kerjasama)	Partisipasi komunitas dilihat oleh orang luar sebagai cara untuk mencapai tujuan dari proyek. Rakyat berpartisipasi melalui pembentukan kelompok-kelompok untuk menemukan kelompok yang berpengaruh.
6. Partisipasi Interaktif (Saling Belajar)	Rakyat terlibat dalam analisis bersama, pengembangan rencana aksis dan pembentukan kelembagaan lokal
7. Mobilisasi Diri (Pemberdayaan)	Rakyat berpartisipasi dengan cara mengambil inisiatif secara independen dari lembaga eksternal dalam mengubah sistem.

Dari tabel diatas terlihat bahwa bentuk-bentuk partisipasi masyarakat telah mengalami evolusi dalam sepanjang praksis pembangunan yang berlangsung, dimana perubahan mendasarnya adalah bentuk-bentuk partisipasi tersebut, dari makna rakyat sebagai partisipan ke makna rakyat sebagai pelaku melalui aksi kolektif dan keberdayaannya.

Hasil penelitian Fatoni (2004), pada level partisipasi dalam tahap perencanaan, setiap individu atau kelompok dalam masyarakat tidak akan mencapai tingkat partisipasi yang sama, tetapi yang bisa dijadikan indikator adalah sejauh mana masyarakat minimal ikut hadir, memberikan saran, mempengaruhi pengambilan keputusan dan ikut merumuskan rekomendasi pada perencanaan pembangunan sesuai dengan kemampuannya.

## B. Perencanaan Pembangunan

Perencanaan pembangunan dalam teori rasional komprehensif menurut pandangan John Friedmann (1987) dalam *Planning in the Public Domain* mendefinisikan bahwa perencanaan sebagai suatu proses untuk menentukan masa depan melalui suatu urutan pilihan, yang memberikan batasan tentang perencanaan sebagai suatu proses yang mempersiapkan seperangkat keputusan untuk melakukan tindakan di masa depan.

John Friedman (1987) dalam teorinya memberikan definisi lebih luas mengenai *planning* sebagai upaya menjembatani pengetahuan ilmiah dan teknik (*scientific and technical knowledge*) kepada tindakan-tindakan dalam domain publik, menyangkut proses pengarahan social dan proses transformasi social. Dikaitkan dengan kelembagaan, sistem perencanaan diklasifikasikan sebagai berikut :

1. Perencanaan sebagai *Social Reform*. Dalam system perencanaan ini, peran Pemerintah sangat dominan, sifat perencanaan : *centralized, for people, top-down*, berjenjang dan dengan politik terbatas.
2. Perencanaan sebagai *Policy Analysis*. Dalam system perencanaan ini, Pemerintah bersama *stakeholders* memutuskan persoalan dan menyusun alternatif kebijakan. Sifat perencanaan ini *decentralized, with people, scientific*, dan dengan politik terbuka.

3. Perencanaan sebagai *social learning*. Dalam system perencanaan ini Pemerintah bertindak sebagai fasilitator. Sifat perencanaan *learning by doing, decentralized, by people, bottom-up*, dan dengan politik terbuka.
4. Perencanaan sebagai *social Transformation*. Perencanaan ini merupakan kristalisasi politik yang didasarkan pada ideology 'kolektivisme komunitarian'.

Berdasarkan definisi luas planning yang dikemukakan oleh John Friedman dapat disimpulkan bahwa filosofi peran serta masyarakat dalam perencanaan mengalami suatu pergeseran, dari *for people* sebagai sifat perencanaan social reform menjadi *by people* sebagai sifat perencanaan dalam *social learning*.

Ada dua rational kunci bagi peran serta masyarakat, yaitu :

1. Etika, yaitu bahwa di dalam masyarakat demokratik, mereka yang kehidupan, lingkungan dan penghidupannya dipertaruhkan sudah seharusnya dikonsultasikan dan dilibatkan dalam keputusan-keputusan yang akan mempengaruhi mereka secara langsung.
2. Pragmatis, yaitu atas program dan kebijakan seringkali tergantung kepada kesediaan orang membantu kesuksesan program atau kebijakan tersebut.

*Hudson (1979) dalam Hadi S.P. (2001)*. membagi teori perencanaan kedalam lima kategori yang meliputi sinoptik, inkremental, transaktif, advokasi dan radikal. Karakteristik perencanaan komprehensif (Sinoptik) menurut Hadi (2001:22) merupakan tradisi yang dominan dimana perencanaan sesuatu yang ilmiah rasional dan non politis. Rasional ilmiah menunjuk pada metode yang dipergunakan yang mendasarkan pada pemilihan cara yang terbaik untuk mencapai tujuan dengan memilih jawaban yang benar yang mendasarkan pada kajian atas konsekuensi dari alternatif solusi. Aktivitas non politik menunjukkan bahwa perencanaan merupakan persoalan teknis dan bukan kegiatan politik. Perencanaan sinoptik juga disebut sebagai perencanaan yang menyeluruh yang ditandai dengan tujuan yang jelas. Menurut *Dalton (1986:147)* jika perencanaan rasional komprehensif diterapkan untuk memecahkan masalah dan pengambilan keputusan, rasionalitasnya tergantung pada analisis teknis dan asumsi bahwa pengetahuan dapat membantu manusia melakukan kontrol terhadap lingkungan mereka. Hal ini terefleksikan dalam penggunaan model teknis dan matematis seperti rasio untung rugi (*cost and benefit ratio*), riset operasi, analisa sistem dan riset peramalan.

Menurut *Djunaedi (2000)*, Seperti arti namanya, yaitu komprehensif, yang berarti menyeluruh, analisis dalam perencanaan komprehensif dilakukan dari semua aspek kehidupan perkotaan (kependudukan, perekonomian, sosial, fisik, dan sebagainya). Meskipun demikian, hasilnya berupa rencana fisik dan tata ruang. Proses perencanaan komprehensif

dilakukan secara sekuensial (urut). Langkah-langkah sekuensial proses meliputi (1) pengumpulan dan pengolahan data, (2) analisis, (3) perumusan tujuan dan sasaran perencanaan, (4) pengembangan alternatif rencana, (5) evaluasi dan seleksi alternatif rencana, dan (6) penyusunan dokumen rencana. Hasil perencanaan bersifat rinci, jelas, dan berupa rancangan pengembangan fisik atau tata ruang. Rencana komprehensif di Indonesia disebut sebagai rencana umum tata ruang kota. Istilah “rencana umum” mungkin diterjemahkan dari kata *the urban general plan*, dari buku Kent (1964). Dan model rasional komprehensif sering digunakan dalam penyusunan rencana pembangunan jangka panjang (*long-range planning*) seperti dipraktekkan di Indonesia dalam beberapa dekade terakhir, (Amin, 2005:198)

Menurut Dalton (1979), jika rasional komprehensif diterapkan pada organisasi akan menghasilkan birokrasi yang sentralistik, spesialisasi, situasi yang tidak manusiawi, sangat prosedural, banyak diskresi, kurang mengakomodasi banyak kepentingan dan distorsi komunikasi. Salah satu karakteristik direfleksikan ke dalam peran dari perencana yang dipandang sebagai birokrat teknis yang memberikan advis kepada para politisi yang berperan sebagai pengambil keputusan.

Secara garis besar, perencanaan sinoptik mampu menerjemahkan sesuatu yang kompleks ke dalam sesuatu yang simpel. Realitas diekspresikan ke dalam model matematis dan teknis. Perencanaan model ini akan mudah dimengerti dan nampak *feasible* karena menggunakan rumus yang standar.



Tujuan akhir dari perencanaan sinoptik adalah untuk men *supply* pengambilan keputusan dengan informasi yang sistematis dan terpercaya.

Karakteristik perencanaan inkremental, menurut Linblom (1959:71) dalam Hadi (2001:24) dalam artikelnya yang berjudul "*the science of muddling through*", kebijakan tidak dibuat satu kali untuk semua atau seluruhnya tetapi dibuat dan di *up-date* terus menerus. Pembuatan kebijakan merupakan suatu proses untuk mencapai sesuatu yang diinginkan. Menurut Friedman (1987:131) alternatif yang baik dalam perencanaan adalah membagi keputusan yang luas dan besar ke dalam beberapa bagian dan mendistribusikannya pada beberapa pelaku yang akan membuat keputusan secara bebas dengan yang lain.

Menurut Friedmann (1987), kritik paling awal dalam sejarah terhadap pendekatan perencanaan komprehensif—dan sangat mempengaruhi—diberikan oleh Charles Lindblom pada tahun 1959. Penulis tersebut mengkritik pendekatan perencanaan komprehensif sebagai model perencanaan yang membutuhkan tingkat ketersediaan data dan kompleksitas analisis yang berada di luar jangkauan dan kemampuan para perencana pada umumnya. Menurutnya, dalam praktek, jarang perencanaan dilakukan secara komprehensif, sehingga lebih baik perencanaan dilakukan secara inkremental (sepotong demi sepotong) menggunakan "perbandingan terbatas dari hasil-hasil berurutan" untuk mencapai tujuan jangka pendek yang realistis. Pendekatan inkremental sendiri juga dikritik sebagai terlalu "kuatir" dan konservatif, karena memperkuat kondisi yang ada (*status quo*) dan

mengingkari kekuatan perubahan sosial yang revolusioner (perubahan besar dan dalam waktu relatif singkat). Pendekatan ini juga dikritik berkaitan dengan kelemahannya dalam berpikir induktif dengan berasumsi bahwa stimulus dan respon jangka pendek dapat menggantikan kebutuhan terhadap visi dan teori.

Karakteristik perencanaan transaktif dan pembelajaran sosial, Kunci dari gagasan perencanaan transaktif dan pembelajaran sosial adalah evolusi dari desentralisasi yang membantu orang-orang untuk memperoleh akses yang lebih dalam pengambilan keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka. Menurut Friedman yang dikutip dari Hudson (1979:389), perencanaan bukan sesuatu yang terpisah dari bentuk-bentuk tindakan sosial (*social action*) tetapi merupakan proses yang terkait di dalam evolusi yang terus menerus dari gagasan melalui tindakan. Dalam konteks ini, perencanaan harus dilakukan melalui kontak langsung dengan masyarakat yang terpengaruh melalui dialog personal. Hal ini merupakan proses pembelajaran yang timbal balik yang merupakan aspek penting dari proses perencanaan. Bahwa melalui dialog, perencana dapat menjembatani teori dengan praktek untuk membawa perubahan sosial. Tujuan dari dialog adalah untuk mengakomodasi aspirasi masyarakat, nilai dan perilaku, kapasitas untuk tumbuh melalui kerjasama dan semangat saling berbagi pengetahuan dan pengalaman. Perencana dan masyarakat terlibat dalam proses dialog yang tidak formal atau *non-hierarchical*, peran perencana lebih sebagai fasilitator.

Perencanaan transaktif dapat didayagunakan sebagai media dalam mana perencana dapat bertindak sebagai mediator. Fungsi mediator adalah memfasilitasi berbagai pihak yang berkepentingan dengan mendasarkan pada *interest* termasuk *interest* dari masyarakat. Pencapaian kesepakatan melalui forum mediasi (perundingan) merupakan strategi yang baik karena akan membuahkan hasil yang *win-win*.

Proses pembelajaran dalam model ini terdiri dari tiga tahap. Pertama, pembelajaran termanifestasi dengan sendirinya sebagai suatu perubahan dalam aktivitas praktis. Kedua, pembelajaran sosial mungkin menimbulkan perubahan dikalangan para pencetus untuk mendorong, membimbing dan membantu mereka yang terlibat dalam proses perubahan. Ketiga, pembelajaran sosial terdiri dari jalur tunggal dan ganda. Yang disebut pertama merupakan perubahan yang simpel dalam taktik dan strategi dari tindakan untuk memecahkan masalah yang ada. Yang disebut kedua memerlukan penyesuaian dari norma-norma yang mengarahkan pada proses tindakan dan perubahan dalam realitas, teori, nilai dan kepercayaan pada pelaku.

Karakteristik perencanaan advokasi, Perencanaan advokasi meragukan bahwa ada satu saja "kepentingan umum" bersama. Paul Davidoff (1960) mengkritik bahwa perencanaan mampu merumuskan satu versi kepentingan umum yang berarti memonopoli kekuatan/kewenangan perencanaan dan tidak mendorong adanya partisipasi. Menurutnya, bila perencanaan bersifat inklusif, maka sebuah lembaga tidak akan dapat

mewadahi kepentingan masyarakat yang beragam dan saling konflik. Sebaliknya, perencanaan haruslah dapat mendorong pluralisme yang berimbang dengan cara mengadvokasi (“memberi hak bersuara”) pihak-pihak yang tidak mampu menyalurkan aspirasinya. Perencanaan tradisional menghambat tumbuhnya pluralisme yang efektif, karena: (1) komisi perencanaan (semacam Bappeda) tidak demokratis dan kurang sekali mewakili kepentingan yang saling bersaing dalam masyarakat yang beragam (plural), dan (2) perencanaan kota tradisional berfokus pada aspek fisik yang terpisah dengan aspek sosial, sehingga mengabaikan kenyataan adanya konflik sosial dan ketidakadilan di kota. Karena tidak percaya adanya satu kepentingan umum, yang berarti juga tidak percaya adanya satu rencana yang dapat disepakati bersama, maka menurut perencanaan advokasi, tiap kelompok masyarakat dapat mempunyai rencananya sendiri. Dengan demikian, terdapat beragam rencana yang mewadahi kepentingan yang plural di masyarakat.

Tujuan utama dari pendekatan advokasi adalah untuk mengikutsertakan masyarakat dalam proses perencanaan dengan mengakomodasi gagasan, kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Dalam peran sebagai advokat, perencana akan bertindak sebagai penyaji informasi, analisis dari situasi sekarang, pendorong ke arah masa depan dan juga pemrakarsa akan solusi yang spesifik.

Karakteristik perencanaan radikal, Pendekatan radikal dikembangkan melalui ide-ide dari gerakan utopian, anarki sosial dan materialisme historis. Pendekatan radikal adalah pioner teori progresif, karena perencanaan dipandang sebagai aktivitas politik yang mencoba untuk merubah status quo. Friedman (1996) memberi label strategi ini sebagai mobilisasi sosial yang menekankan pada politik keterpisahan dan konfrontasi. Tujuannya adalah untuk melawan status quo dari kekuasaan yang opensif dibawah kapitalis.

Terdapat dua aliran perencana radikal (1996). Aliran pertama dikaitkan dengan aktivitas spontan yang dibimbing oleh suatu gagasan idealistik tetapi pandangannya pragmatis dari rasa percaya diri dan kerja sama. Pendekatannya pada pertumbuhan personal, kerjasama, semangat dan kebebasan dari manipulasi oleh kekuatan yang tidak teridentifikasi. Aliran kedua, diinspirasi oleh ketidakadilan ekonomi dan ekologi. Aliran ini nampak lebih kritis dan pandangannya lebih menyeluruh pada skala proses sosial yang luas. Kontribusi dari masing-masing tradisi pada teori radikal atau teori mobilisasi sosial sangat bervariasi.

Komponen ketiga dari pemikiran radikal, materialisme historis menekankan sebuah masyarakat yang berakar pada model produksi yang spesifik melalui perjuangan kelas atau proses yang dialektis yang mengganti masyarakat kapitalis. Dalam analisis situasi yang konkret, teori harus dikaitkan dengan praktek revolusioner. Menurut Friedman (1987:228) dari materialisme historis kita belajar untuk memahami hakiki dari kehidupan sosial, untuk melihat perubahan historis sebagai proses politik yang berawal

dalam perjuangan kelas, untuk mengenali pentingnya kesadaran kelas dalam praktek revolusioner dari masyarakat, untuk menganalisa kondisi sekarang dari perspektif ilmiah dan kritis dan untuk mengakui peran kunci dari teori dalam keberlanjutan praktek politik yang bertujuan untuk perubahan sosial yang berstruktur.

Dalam literatur perencanaan pembangunan ada beberapa ciri-ciri perencanaan pembangunan. Ciri-ciri perencanaan pembangunan menurut Tjokroamidjojo (1996) adalah usaha yang diceminkan dalam rencana untuk mencapai perkembangan sosial ekonomi yang tetap (*steady social economy growth*). Hal ini dicerminkan oleh usaha peningkatan produksi nasional, berupa tingkat laju pertumbuhan ekonomi yang positif, kemudian adanya perluasan kesempatan kerja, adanya usaha pembinaan lembaga ekonomi masyarakat yang lebih menunjang kegiatan pembangunan, serta upaya membangun secara bertahap dengan berdasar kemampuan sendiri.

Dalam konteks perencanaan ada beberapa unsur pokok dalam perencanaan pembangunan, yakni kebijaksanaan dasar atau strategi dasar rencana pembangunan. Sering pula disebut sebagai tujuan, arah dan prioritas pembangunan. Pada unsur ini perlu ditetapkan tujuan-tujuan rencana (*development objective / plan objective*); adanya kerangka rencana yang menunjukkan hubungan variable-variabel pembangunan dan implikasinya; perkiraan sumber-sumber pembangunan terutama pembiayaan; adanya kebijaksanaan yang konsisten dan serasi seperti kebijaksanaan fiskal, moneter, anggaran, harga, sektoral dan pembangunan daerah; adanya

program investasi yang dilakukan secara sektoral seperti pertanian, industri, pendidikan, kesehatan dan lain-lain; adanya administrasi pembangunan yang mendukung perencanaan dan pelaksanaan pembangunan (Tjokroamidjojo 2002).

Proses perencanaan pembangunan adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan untuk menyusun perencanaan pembangunan yang berlangsung terus menerus dan saling berkaitan sehingga membentuk suatu siklus perencanaan pembangunan (*Kunarjo 1996*). Proses perencanaan pembangunan dimulai dari pengumpulan informasi untuk perencanaan untuk dianalisis dan perumusan kebijaksanaan hingga kegiatan peramalan yang mencakup pengumpulan informasi untuk perencanaan (input untuk analisis dan perumusan kebijaksanaan); analisis keadaan dan identifikasi masalah; penyusunan kerangka makro perencanaan dan perkiraan sumber-sumber pembangunan; kebijaksanaan dasar pembangunan; perencanaan sektoral, kebijaksanaan program, proyek, kegiatan lain; perencanaan regional (konsiderasi regional dalam perencanaan sektoral); program kerja, program pembiayaan, prosedur pelaksanaan, penguangan dalam perencanaan proyek-proyek; pelaksanaan rencana : a. pelaksanaan program/proyek, b. pelaksanaan kegiatan pembangunan lain, c. badan-badan usaha (*Kunarjo 1996*).

### C. Model-Model Perencanaan Pembangunan

Perencanaan pembangunan di daerah kabupaten / kota seyogyanya memiliki mekanisme pengelolaan yang jelas atas perumusan kebijaksanaan dalam perencanaan pembangunan yang memerlukan pendalaman dari berbagai aspek. Menurut proses penyusunannya perencanaan pembangunan terdiri atas : (1) perencanaan dari bawah ke atas (*bottom-up planning*); dan (2) perencanaan dari atas ke bawah (*top-down planning*). (3) kombinasi antara model *top down* dengan model *bottom-up* (Pohan,2003).

Perencanaan dari bawah ke atas dianggap sebagai pendekatan perencanaan yang seharusnya diikuti karena dipandang lebih didasarkan pada kebutuhan nyata, karena perencanaan dari bawah ke atas ini dimulai prosesnya dengan mengenali kebutuhan di tingkat masyarakat yang secara langsung yang terkait dengan pelaksanaan dan mendapat dampak dari kegiatan pembangunan yang direncanakan. Sedangkan perencanaan dari atas ke bawah adalah pendekatan perencanaan yang menerapkan cara penjabaran rencana induk ke dalam rencana rinci. Rencana rinci yang berada di "bawah" adalah penjabaran rencana induk yang berada di "atas". Pendekatan perencanaan sektoral acapkali ditunjuk sebagai pendekatan perencanaan dari atas ke bawah, karena target yang ditentukan secara nasional dijabarkan ke dalam rencana kegiatan di berbagai daerah di seluruh Indonesia yang mengacu kepada pencapaian target nasional tersebut. Perencanaan didefinisikan sebagai suatu proses penyiapan seperangkat



keputusan untuk dilaksanakan pada waktu yang akan datang yang diarahkan pada pencapaian sasaran tertentu. Dengan demikian, perencanaan mempunyai unsur-unsur yaitu : berhubungan dengan hari depan, mendesain seperangkat kegiatan secara sistimatis dan dirancang untuk mencapai tujuan tertentu (*Bintoro 2002*). Jenis perencanaan yang menjadi pilihan dalam proses pembangunan perlu memperhatikan beberapa persyaratan agar dapat tersusun menjadi suatu perencanaan yang baik yaitu : didasari dengan tujuan pembangunan, konsisten dan realistis, pengawasan yang kontinyu, mencakup aspek fisik dan pembiayaan, memahami berbagai ciri hubungan antara variabel pembangunan, mempunyai koordinasi yang baik (*Harjon,2002*). Perencanaan yang baik dalam kerangka desentralisasi memerlukan strategi yang senantiasa memperhitungkan keadaan saat ini, keberhasilan dan kegagalan di waktu lampau, potensi yang ada, kemampuan merealisasikan potensi yang ada dan kendala yang dihadapi. Merencanakan sesuatu tanpa mengetahui sumber daya yang tersedia adalah merupakan perencanaan yang ambisius dan dalam pelaksanaannya akan menimbulkan kesulitan-kesulitan yang tidak diperhitungkan.

#### **D. Aspek-Aspek Perencanaan Pembangunan**

Menurut Riyadi (*2003*) dalam perencanaan pembangunan daerah ada beberapa aspek perencanaan yang menjadi pertimbangan suatu daerah. *Pertama, aspek lingkungan*, karena lingkungan memiliki implikasi yang signifikan terhadap keberhasilan suatu proyek pembangunan, karena

pembangunan yang kurang memperhatikan masalah lingkungan akan mempunyai nilai hubungan yang rendah terhadap dinamika. Berdasarkan ruang lingkupnya, aspek lingkungan terbagi menjadi dua bagian, yaitu lingkungan internal yang didefinisikan sebagai lingkungan yang berada dalam komunitas dan lingkungan eksternal yang didefinisikan sebagai lingkungan yang berada diluar komunitas tetapi memiliki pengaruh yang kuat terhadap keberhasilan suatu program pembangunan. *Kedua* adalah *aspek Ruang dan Waktu* yaitu aspek yang harus menggambarkan suatu kebutuhan dalam waktu yang tepat tentang kapan perencanaan pembangunan daerah mulai disusun, kapan mulai diberlakukan, untuk berapa lama masa pemberlakuannya serta kapan harus dilakukan evaluasi. Dalam kondisi ini konsepsi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah harus mengikuti pertimbangan atas aspek ruang dan waktu agar efektifitas dalam mengimplementasi kebijakan rencana pembangunan jangka panjang daerah berjalan baik. *Ketiga* adalah *Aspek Institusi Perencana* yaitu organisasi pemerintah yang bertanggung jawab melakukan perencanaan pembangunan daerah, dan mampu mengkoordinasikan proses perencanaan pembangunan daerah secara komprehensif. Dalam hal ini adalah kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah sebagai institusi yang bertanggung jawab atas rencana pembangunan jangka panjang daerah. *Keempat* adalah aspek *Legalisasi Kebijakan* yaitu hasil perencanaan pembangunan daerah dipandang sebagai keputusan dari suatu kebijakan publik. Oleh karenanya, dokumen perencanaan pembangunan sebagai suatu kebijakan publik harus

dilegalisasi dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Sebagai tahapan akhir dalam perumusan kebijakan RPJP-D akan dibahas di lembaga legislatif.

### **E. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah**

Undang-Undang No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional memberikan perubahan yang cukup mendasar dalam sistem perencanaan pembangunan di daerah, konsepsi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah adalah sebuah visi atau cita-cita masa depan suatu daerah, atau proses yang berorientasi pada hasil yang ingin dicapai selama kurun waktu dua puluh tahun dengan memperhitungkan potensi, peluang dan kendala yang ada atau yang akan muncul, dimana mengandung visi, misi suatu daerah. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah menjadi pedoman bagi seluruh pemangku-kepentingan pembangunan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, sebagai koridor dalam penyusunan visi, misi dan program calon kepala daerah, dan pedoman dalam penyusunan rencana pembangunan jangka menengah daerah. Penyusunan rencana pembangunan jangka panjang daerah dilakukan dengan penyiapan rancangan awal pembangunan yang ditindak lanjuti oleh musyawarah perencanaan pembangunan yang akan berujung pada rancangan akhir rencana pembangunan. Dimana isi dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Jeneponto adalah mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Propinsi yang memuat visi, misi dan arah pembangunan daerah. Dalam perspektif teori,

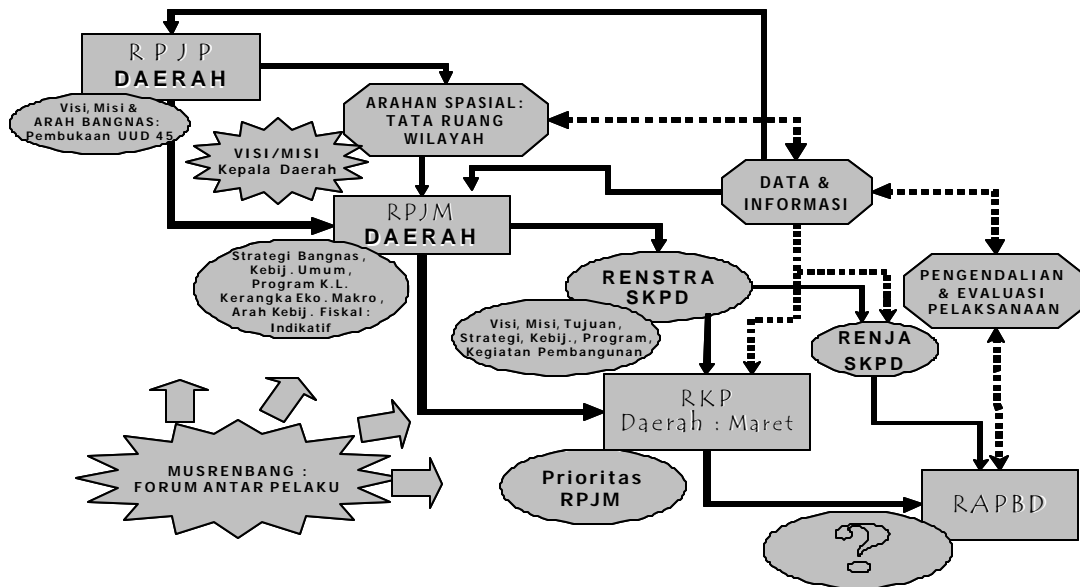
konsep perencanaan pembangunan dapat diklasifikasi dari perspektif jangka waktunya, dan dalam hal ini terdapat tiga pola yaitu Perencanaan Jangka Pendek (*Short Term Planning*), Perencanaan Jangka Menengah (*Medium Term Planning*), dan Perencanaan Pembangunan jangka Panjang (*Long Term Planning*).

Dalam konteks ini, penelitian ini menjadikan formulasi dan substansi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Jeneponto sebagai dasar untuk mengeksplorasi teori Bintoro Tjokroamidjojo tentang Rencana Jangka Panjang Pemerintah yang meliputi perencanaan dengan jangka waktu 20 tahun dimana defenisi Perencanaan Jangka Panjang Menurut Bintoro adalah perencanaan yang bersifat studi perkiraan atau proyeksi keadaan masa depan dengan jangka waktu yang cukup panjang. Penelahan tentang kecenderungan-kecenderungan ekonomi maupun kondisi-kondisi lainnya dalam masyarakat, perencanaan seperti ini dilakukan apabila terdapat peralatan analisa yang cukup, data statistik serta informasi lain yang relatif pasti.

RPJP-D merupakan suatu dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk periode dua puluh tahun, selanjutnya akan digunakan sebagai acuan dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah RPJM-D untuk setiap jangka waktu lima tahunan. Dokumen perencanaan tersebut adalah bersifat makro yang memuat visi, misi, dan arah pembangunan jangka panjang daerah, dengan proses penyusunannya harus dilakukan secara partisipasif dengan melibatkan seluruh unsur pelaku pembangunan. Dalam

upaya penyusunan RPJP Daerah yang memuat arah pembangunan untuk jangka waktu dua puluh tahun kedepan, tahapan tahapannya adalah sebagai berikut: *Pertama*, penyiapan rancangan RPJP Daerah, dimana kegiatan ini dibutuhkan guna mendapat gambaran awal dari visi, misi, dan arah pembangunan daerah. *Kedua*, Musrenbang jangka panjang daerah, dilaksanakan untuk mendapat masukan dan komitmen dari seluruh pemangku- kepentingan terhadap rancangan RPJP Daerah. *Ketiga*, penyusunan rancangan akhir RPJP-D, dimana seluruh masukan dan komitmen hasil Musrenbang Jangka Panjang Daerah menjadi masukan utama penyempurnaan rancangan RPJP-D, menjadi rancangan akhir RPJP-D. *Keempat*, penetapan Peraturan Daerah tentang RPJP Daerah, dibawah koordinasi Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi hukum. Rancangan akhir RPJP Daerah beserta lampirannya disampaikan kepada DPRD sebagai inisiatif Pemerintah Daerah, untuk diproses lebih lanjut menjadi Peraturan Daerah tentang RPJP Daerah.

Gambar. 3 Keterkaitan Dokumen Perencanaan Pembangunan Daerah.



Dalam kerangka keterkaitan dokumen perencanaan pembangunan daerah. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah adalah dokumen perencanaan pembangunan daerah dalam perspektif jangka panjang, memberikan gambaran umum tentang pencapaian pembangunan daerah dalam 20 (dua puluh) tahun ke depan melalui rumusan visi Daerah. Dengan mengacu pada RPJP Nasional, RPJP Daerah secara substansial akan memuat unsur seperti kondisi umum pencapaian pembangunan dalam tahun terakhir, memaparkan potensi-potensi pembangunan daerah dan hal-hal yang sifatnya strategis, menyajikan Visi dan Misi pembangunan daerah dalam 20 tahun yang akan datang, serta menguraikan arah jangka panjang pembangunan daerah. Jika RPJP Daerah ini valid dan konsisten dipatuhi, maka empat periode kepala daerah di dalam merumuskan visi-misi

kepemimpinannya akan mengacu pada visi daerah dalam RPJP Daerah tersebut, sehingga rumusan dokumen perencanaan jangka menengah (RPJM-D) konsisten dengan RPJP-D.

dalam perspektif pemerintahan / pembangunan daerah, baik kebijakan perencanaan pembangunan daerah maupun kebijakan perencanaan penganggaran daerah, akan dipayungi oleh gambaran kesuksesan daerah dalam suatu jangka waktu tertentu yang terumuskan melalui visi daerah serta derivasinya pada visi kepala daerah. Visi daerah bersangkutan, pada satu sisi dituntun oleh kepentingan nasional yang harus dikontribusi oleh daerah tersebut; pada sisi lain terdapat hal-hal spesifik daerah yang akan mendorong kemajuan daerah, dan hal-hal yang spesifik inilah yang diterjemahkan dalam visi kepala daerah, berdasarkan periode kepemimpinannya masing-masing.

### **G. Kerangka Konseptual.**

Perspektif Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional secara tertulis mengemukakan bahwa daerah diamanatkan untuk menyusun RPJP Daerah. Dokumen perencanaan pembangunan daerah dalam perspektif jangka panjang ini, akan memberikan gambaran umum tentang pencapaian pembangunan daerah dalam 20 (dua puluh) tahun ke depan melalui rumusan 'Visi Daerah'. Dengan mengacu pada RPJP Nasional, RPJP Daerah secara substansial akan memuat unsur seperti kondisi umum pencapaian pembangunan dalam tahun terakhir, memaparkan potensi-potensi pembangunan daerah dan hal-hal yang sifatnya strategis,

menyajikan Visi dan Misi pembangunan daerah dalam 20 tahun yang akan datang serta menguraikan arah jangka panjang pembangunan daerah. Jika RPJP Daerah ini valid dan konsisten akan dipatuhi, maka empat periode pergantian kepala daerah di dalam merumuskan visi-misi kepemimpinannya hendaknya mengacu pada visi daerah yang secara ideal dirumuskan dalam RPJP Daerah tersebut, sehingga dalam merumuskan dokumen perencanaan dalam jangka menengah (RPJM-D) konsistensinya dengan RPJP-D akan tetap terjaga dengan baik.

Di dalam penyusunan dokumen perencanaan tersebut, dapat dibedakan ke dalam tiga proses penyusunannya, *pertama proses politik*, dimana pemilihan kepala daerah menghasilkan rencana pembangunan hasil proses politik, khususnya penjabaran visi-misi kepemimpinan dalam RPJMD. *Kedua proses teknokratik*, dimana perencanaan yang dilakukan oleh perencana profesional, atau oleh unit organisasi yang secara fungsional melakukan perencanaan, khususnya pemantapan peran, fungsi dan kompetensi lembaga perencana. *Ketiga proses partisipatif*, dimana perencanaan yang melibatkan masyarakat (stakeholders), antara lain melalui Musrenbang. Keempat, proses *botton-up dan top-down*, dimana perencanaan yang aliran prosesnya dari atas ke bawah atau dari bawah ke atas dalam hirarki pemerintahan.

Dalam konteks Kabupaten Jeneponto, proses perencanaan pembangunan memiliki beberapa hal yang krusial dalam penyusunan rencana jangka panjang, partisipasi dari berbagai stakeholder memiliki pengaruh yang besar dalam melakukan konstruksi atas formulasi



perencanaan yang berimplikasi pada pergeseran atas rancangan awal RPJP-D Kabupaten Jenepono. setiap kabupaten yang melakukan proses pembangunan tergantung pada partisipasi yang mampu dirumuskannya sendiri untuk berkehendak mencapai kemajuan dan perkembangan. Dalam melakukan proses formulasi dalam kerangka pembangunan proses perjalanan penyusunan program pembangunan bisa dipengaruhi oleh partisipasi multipihak. Dimana komitmen atas partisipasi yang dimaksudkan adalah bukan hanya oleh pemerintah, tetapi bersama-sama dengan masyarakat luas di setiap daerah (multipihak). Oleh karenanya dengan komitmen dan dukungan secara luas, proses formulasi dalam konteks pembangunan jangka panjang dapat dikonstruksi oleh partisipasi berbagai elemen masyarakat baik itu Pemerintah, LSM, Masyarakat dan swasta.

Proses dan mekanisme operasional penyusunan RPJP-D Kabupaten Jenepono dilaksanakan dengan penyiapan rancangan RPJP Daerah untuk mendapatkan gambaran awal dari visi, misi, dan arah pembangunan daerah Kabupaten Jenepono yang secara normatif merupakan tanggung jawab Kepala Bappeda kabupaten Jenepono. *Tahap awal* dari proses ini adalah membentuk Tim Fasilitasi RPJP Daerah untuk semua tahapan perencanaan, dengan komposisi mempertimbangkan lingkup bidang yang akan dianalisis, tim ini berjumlah 20 orang dari berbagai unit kerja yang merupakan representasi dari unit kerja yang akan menyusun rencana kerja penyiapan dokumen RPJP Daerah. Tim ini dibentuk untuk diberikan wawasan dasar atau pelatihan awal yang difasilitasi dikantor PSKMP-UNHAS yang bertujuan

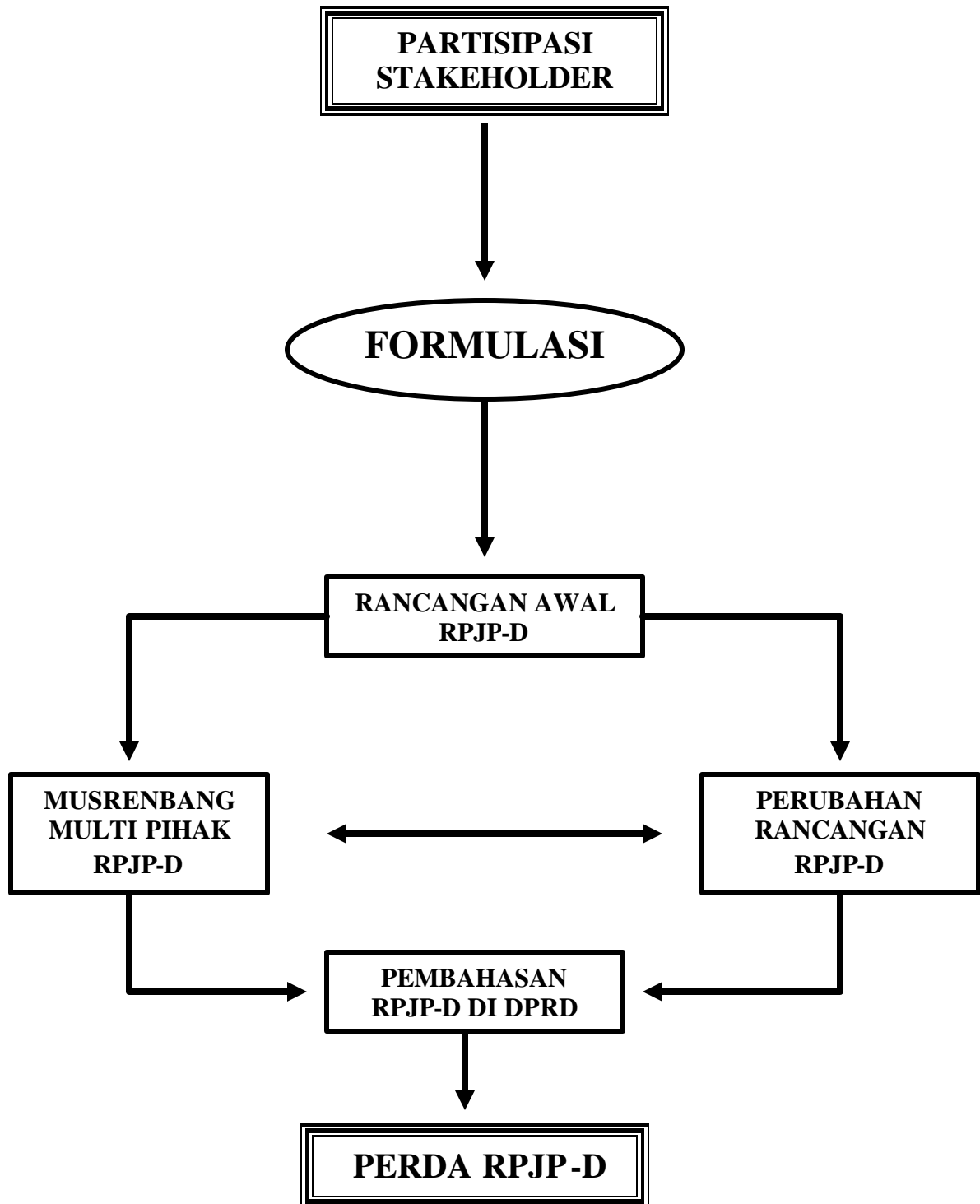
untuk melakukan curah gagasan (*brainstorming*) sebelum melakukan sosialisasi, konsultasi publik, dan atau penjangkaran aspirasi pemangku-kepentingan (*stakeholders*) pembangunan atas rancangan RPJP Daerah. *Tahap kedua* adalah penyelenggaraan musrenbang jangka panjang daerah, musrenbang jangka panjang daerah merupakan forum konsultasi dengan para pemangku-kepentingan pembangunan untuk membahas rancangan visi, misi dan arah pembangunan yang telah disusun, dibawah koordinasi Kepala Bappeda untuk mendapatkan komitmen para pemangku-kepentingan (*partisipasi multipihak*) pembangunan yang menjadi bahan masukan dalam penyempurnaan rancangan RPJP Daerah.

*Tahap ketiga* adalah melakukan perbaikan rancangan penyusunan rancangan akhir RPJP Daerah yang merupakan tanggung jawab Kepala Bappeda, dengan bahan masukan utama hasil kesepakatan Musrenbang Jangka Panjang Daerah. Rancangan akhir ini disampaikan kepada Kepala Daerah, dan selanjutnya diproses untuk ditetapkan dalam Peraturan Daerah. *Tahapan ke empat* adalah dilakukan pembahasan di DPRD Kabupaten Jeneponto, yang merupakan tahapan terakhir sebelum ditetapkan atau diundangkan sebagai peraturan daerah dimana pandangan setiap fraksi-fraksi di DPRD Kabupaten Jeneponto pada rapat paripurna diminta untuk mengoreksi dan mempengaruhi rancangan RPJP-D Kabupaten Jeneponto. Dalam menyusun rancangan akhir RPJP Daerah sebelum diserahkan ke DPRD dimuat kesepakatan hasil musrenbang jangka panjang daerah yang

dibantu tim fasilitator dari UNHAS dalam menyusun naskah akademik dan rancangan Peraturan Daerah tentang RPJP Daerah.

Mekanisme perencanaan pembangunan di kabupaten jenepono, memiliki beberapa proses atau tahapan dalam penyusunan rencana pembangunan jangka panjang daerahnya, kerangka Konseptual Penelitian sebagaimana diuraikan di atas dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 4. Kerangka Konseptual.



## **BAB III**

### **METODOLOGI PENELITIAN**

#### **A. Pendekatan dan Jenis Penelitian**

Dalam pencapaian tujuan penelitian, penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan tujuan menggambarkan partisipasi stakeholder dalam formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto. *Sugiyono* (2005:1) mengartikan metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah.

Jenis Penelitian ini adalah penelitian deskriptif, menurut *Sugiyono* (2004:11), penelitian deskriptif adalah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variable mandiri, baik satu variable atau lebih (independen) tanpa membuat perbandingan, atau menghubungkan antara variable satu dengan variable yang lain. Oleh karenanya, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui partisipasi stakeholder dalam formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto.

#### **B. Lokasi Penelitian**

Studi tentang formulasi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Jeneponto ini dilakukan di Kabupaten Jeneponto Propinsi Sulawesi Selatan. Dasar pemilihan lokasi penelitian dilandasi karena Kabupaten Jeneponto merupakan salah satu kabupaten di Indonesia yang diwajibkan untuk segera menyusun Rencana Pembangunan Jangka Panjang daerahnya, dimana rencana Lokasi Penelitian ini adalah pada Lingkup Pemerintah Daerah Kabupaten Jeneponto yang terkait, yaitu pada kantor

Bappeda, Kantor Sekretariat Daerah dan Kantor DPRD Kabupaten Jeneponto.

### **C. Unit analisis,**

Unit analisis adalah semua stakeholder yang terlibat dalam penyusunan RPJP-D Kabupaten Jeneponto yang meliputi : Pemerintah, Masyarakat / LSM, Legislatif, dan Swasta.

### **D. Sumber Data dan Cara Pengumpulan Data.**

Dalam penelitian ini, data yang dibutuhkan meliputi data primer dan data sekunder. Menurut Sugiyono (2005:62) “Sumber primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data, dan sumber sekunder adalah merupakan sumber yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data”. Jenis dan Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas: Data Primer, Yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian langsung dilapangan melalui observasi, kuesioner dan wawancara mendalam dengan informan atau narasumber , Meliputi :

- a. Data tentang proses penyusunan RPJP-D Kabupaten Jeneponto
- b. Data tentang Partisipasi stakeholder pada proses perencanaan

Data Sekunder, Yaitu data yang diperoleh dari tempat penelitian seperti dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penyusunan RPJP-D Kabupaten Jeneponto serta data pendukung lainnya. Untuk mendapatkan data yang dibutuhkan dalam penelitian ini digunakan metode sebagai berikut:

1. Observasi, Yaitu observasi yang dilakukan pada saat :
  - Penyusunan rancangan RPJP-D
  - Musrenbang RPJP-D
2. Wawancara, adalah wawancara langsung kepada informan, yaitu:
  - Tim penyusun RPJP-D (Masyarakat, swasta, pemerintah)
  - Peserta musrenbang
  - Anggota DPRD.
3. Telaah Pustaka, adalah pengumpulan data kepustakaan dengan mencermati dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

Data yang telah dikumpulkan selanjutnya dianalisis melalui metode analisis deskriptif, yaitu merupakan teknik analisis yang akan memberikan gambaran menyeluruh dalam bentuk uraian kualitatif untuk menjawab masalah-masalah sebagaimana telah diuraikan sebelumnya. Dan untuk lebih jelasnya penjelasan diatas tentang sumber dan cara pengumpulan data terhadap konsep yang akan diteliti, lihat tabel di bawah ini :

Tabel 2. Sumber Data dan Cara Pengumpulan Data

<b>Konsep yang Mau diteliti</b>	<b>Aspek Konsep</b>	<b>Sumber Data</b>	<b>Cara mengumpulkan Data</b>
1. Pembentukan Tim Penyusunan Rancangan RPJP-D	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Komposisi Tim</li> <li>- Pembagian Kerja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bappeda</li> <li>- Tim Penyusun</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wawancara</li> <li>- Studi Dokumen</li> </ul>
2. Proses Penyusunan Rancangan RPJP-D	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proses Penyusunan Rancangan</li> <li>- Hasil Rancangan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dokumen RPJP-D</li> <li>- Tim Penyusun</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wawancara</li> <li>- Studi Dokumen</li> <li>- Observasi</li> </ul>
3. Musrenbang	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proses Musrenbang</li> <li>- Hasil Musrenbang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Peserta Musrenbang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Observasi</li> <li>- Wawancara</li> </ul>
4. Partisipasi Stakeholder	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tingkat Keterlibatan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pemerintah, Swasta, LSM</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Observasi</li> <li>- Wawancara</li> </ul>
5. Perbaikan Rancangan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proses Perbaikan Rancangan</li> <li>- Hasil Perbaikan Rancangan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tim Penyusun</li> <li>- Bappeda</li> <li>- Dokumen RPJP-D</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wawancara</li> <li>- Studi Dokumen</li> </ul>
6. Pembahasan di DPRD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proses Pembahasan</li> <li>- Hasil Pembahasan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Anggota DPRD</li> <li>- Tim Penyusun</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wawancara</li> <li>- Studi Dokumen</li> </ul>
7. Penetapan PERDA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proses penetapan</li> <li>- Hasil Penetapan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Anggota DPRD</li> <li>- Ketua Fraksi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wawancara</li> <li>- Studi Dokumen</li> </ul>



## E. Teknik Analisis Data

Dalam menjawab permasalahan penelitian, operasionalisasi analisis datanya digunakan analisis kualitatif. Variable-variabel penelitian yang diperoleh melalui wawancara dengan informan di deskripsikan. Analisis data dimaksudkan agar fokus penelitian diberi perhatian khusus melalui studi dokumen yang terkait dengan tujuan penelitian ini, selanjutnya seluruh data akan di analisa secara kualitatif untuk menjelaskan secara objektif tentang :

- ✍ Formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto
- ✍ Partisipasi Stakeholder dalam penyusunan dan Musrenbang RPJP-D.

Metode analisis yang digunakan untuk menilai data-data lapangan yang telah dikumpulkan tersebut di analisis dengan menggunakan deskriptif analisis. Fenomena yang terjadi dalam formulasi RPJP-D di evaluasi secara deskriptif. Hasil pengumpulan data tersebut direduksi selanjutnya hasil reduksi tersebut diklasifikasi dalam bentuk segmen tertentu (display data) dan selanjutnya dibuat kesimpulan (*Bungin,2003*).

Penelitian ini menggunakan metode Analisis Isi yaitu metode analisis yang dipakai untuk meneliti dokumen untuk memahami substansi dari suatu konteks tertentu. Dalam analisis ini, jenis data atau dokumen yang dianalisis disebut dengan representasi simbolik yang dapat didokumentasikan untuk dianalisis. Metode ini merupakan metode analisis yang integratif dan lebih secara konseptual untuk menemukan, mengidentifikasi, mengolah dan menganalisis dokumen untuk memahami makna, signifikansi dan relevansinya (*Bungin, 2003*).



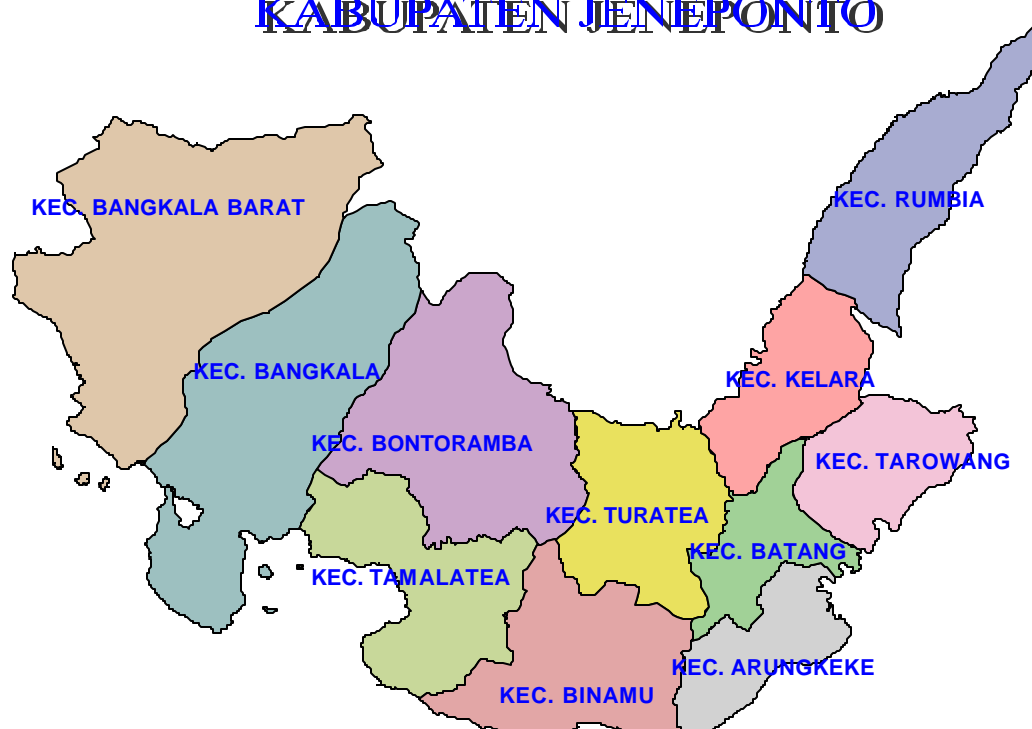
## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Gambaran Umum Daerah Penelitian.**

Kabupaten Jeneponto terletak di ujung selatan bagian barat dari wilayah Provinsi Sulawesi Selatan dengan ibukota Bontosunggu, berjarak sekitar 91 km dari Makassar sebagai ibukota Provinsi Sulawesi Selatan. Secara geografis terletak antara  $5^{\circ}16'13''$  –  $5^{\circ}39'35''$  LS dan antara  $12^{\circ}40'19''$ - $12^{\circ}7'31''$  BT. Secara administrasi Kabupaten Jeneponto berbatasan di sebelah Utara dengan Kabupaten Gowa dan Takalar, sebelah Selatan dengan Laut Flores, sebelah Barat dengan Kabupaten Takalar, sebelah Timur dengan Kabupaten Bantaeng. Kabupaten Jeneponto memiliki wilayah seluas 74.979 ha atau 749,79 km<sup>2</sup>, secara administrasi terbagi menjadi 11 kecamatan yaitu Kecamatan Bangkala, Bangkala Barat, Tamalatea, Bontoramba, Binamu, Turatea, Batang, Arungkeke, Rumbia, Kelara dan Tarowang. Untuk lebih jelasnya ditampilkan peta wilayah Kabupaten Jeneponto di bawah ini :

## PETA WILAYAH KABUPATEN JENEPONTO



Jumlah penduduk Kabupaten Jeneponto berdasarkan data tahun 2004 adalah 327.738 jiwa yang tersebar di 11 kecamatan, terdiri dari perempuan sebanyak 188.329 jiwa dan laki-laki sebanyak 159.409 jiwa, dengan jumlah penduduk terbesar di Kecamatan Binamu yaitu sebanyak 48.016 jiwa. Pertumbuhan penduduk dalam kurun waktu 10 tahun (1994-2004) adalah rata-rata 0.69% pertahun. Karakteristik pembangunan sumber daya manusia dilaksanakan melalui pengendalian laju pertumbuhan penduduk, penekanan laju urbanisasi dan peningkatan kualitas sumber daya manusia. Indikator yang dapat menggambarkan seberapa besar keberhasilan peningkatan kualitas manusia adalah dengan melihat Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

Keberhasilan pendidikan disuatu daerah dapat dilihat angka partisipasi anak usia sekolah umur 7-18 tahun yang dapat dibedakan menjadi 2 macam, yaitu angka partisipasi murni (*Net Enrollment Ratio=NER*) dan angka partisipasi kasar (*Gross Enrollment Ratio= GER*). Angka partisipasi murni (NER) di Jeneponto untuk SD sebesar 78,41%, SLTP 33,70% dan SMU 24,16% dari penduduk usia sekolah. Dari angka tersebut menunjukkan bahwa angka partisipasi murni masing-masing jenjang pendidikan masih rendah.

Angka partisipasi Kasar (GER) SD sebesar 86,73%, SLTP 48,08% dan SMU 32,15% dari penduduk usia sekolah. Dari angka tersebut menunjukkan bahwa angka partisipasi kasar masing-masing jenjang pendidikan masih rendah. Dari angka pencapaian NER dan GER menunjukkan bahwa semakin tinggi jenjang pendidikan maka pencapaian angka partisipasinya semakin rendah. Hal ini disebabkan karena semakin tinggi jenjang pendidikan, semakin tinggi biaya yang diperlukan.

Rendahnya tingkat pendidikan juga disebabkan oleh berbagai permasalahan antara lain disparitas wilayah (antara dataran tinggi dengan dataran rendah), disparitas antara kelompok masyarakat serta sarana dan prasarana yang belum memadai. Disamping itu juga, di Kabupaten Jeneponto masih perlu ditingkatkan pengembangan sumber daya aparat baik melalui jenjang pendidikan formal maupun diklat teknis dan fungsional.

Penduduk Kabupaten Jeneponto telah mengalami peningkatan kesehatan selama kurun waktu 10 tahun terakhir. Hal ini dipengaruhi dengan

meningkatnya status gizi masyarakat, kesadaran masyarakat akan pentingnya imunisasi, menurunnya tingkat kematian bayi dan ibu. Namun masih terdapat beberapa permasalahan yang dapat mempengaruhi derajat kesehatan masyarakat menurun antara lain fasilitas kesehatan di daerah dataran tinggi yang memiliki fasilitas puskesmas dan puskesmas serta jumlah paramedis (dokter, perawat, bidan) yang belum memadai bagi peningkatan pelayanan kesehatan dan rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya kesehatan lingkungan dan pemukiman.

Indeks Daya Beli masyarakat Kabupaten Jeneponto masih rendah dibandingkan dengan Daya Beli Kabupaten Lain di Propinsi Sulawesi Selatan. Hal ini dilihat dari pendapatan perkapita Rp. 2.878.023 (setara \$287 U.S), sehingga ini menunjukkan bahwa kinerja perekonomian Kabupaten Jeneponto masih ketinggalan dengan daerah lain.

**Permasalahan sumber daya manusia** yang perlu di atasi dalam kurun waktu 20 tahun kedepan di Kabupaten Jeneponto adalah:

1. Rendahnya HDI (*Human Development Indeks*);
2. Rendahnya Budaya IPTEK dikalangan masyarakat;
3. Terjadinya disparitas penyebaran penduduk yang lebih cenderung terkonsentrasi di wilayah perkotaan;
4. Rendahnya derajat kesehatan masyarakat;
5. Rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya kesehatan lingkungan dan pemukiman.
6. Rendahnya indeks pembangunan gender.

Pada tahun 2005 beberapa dokumen perencanaan pembangunan Kabupaten Jeneponto telah berakhir masa berlakunya. Dokumen perencanaan tersebut adalah Peraturan Daerah Kabupaten Jeneponto Nomor 10 Tahun 1997 tentang Pola Dasar (POLDAS) Pembangunan Daerah Kabupaten Jeneponto Tahun 1997-2002. Peraturan Daerah Kabupaten Jeneponto Nomor 12 Tahun 1998 tentang Program Pembangunan Daerah (PROPEDA) Kabupaten Jeneponto Tahun 1998-2003. Peraturan Daerah Kabupaten Jeneponto Nomor 23 Tahun 2002 tentang Rencana Strategis Kabupaten Jeneponto Tahun 2003-2008. Rencana tata Ruang Wilayah. Renstra unit Kerja / Dinas.

Dokumen perencanaan pembangunan tersebut merupakan dokumen perencanaan jangka panjang dan menengah. Untuk Pola Dasar (POLDAS) Pembangunan Kabupaten Jeneponto berakhir pada tahun 2002, sedangkan Program Pembangunan Daerah (PROPEDA) dan Rencana Strategis (RENSTRA) Pembangunan Kabupaten Jeneponto berakhir pada tahun 2005. Oleh karenanya, dokumen perencanaan tersebut harus diganti dengan dokumen baru sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004.

## **B. Proses Formulasi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kabupaten Jeneponto.**

Dalam formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto, tahapan awal yang dilakukan adalah pemerintah daerah merespon UU No. 25 tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, yaitu atas nama Bupati dan DPRD Kabupaten Jeneponto mengeluarkan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Penyusunan RPJP-D yaitu PERDA No. 28 tahun 2005 yang akan menjadi pedoman bagi perjalanan penyusunan RPJP-D Kabupaten Jeneponto. Peraturan Daerah ini sangat penting bagi tim teknis yang bekerja untuk memahami kondisi dan struktur perencanaan pembangunan dalam perspektif UU No. 25 Tahun 2004.

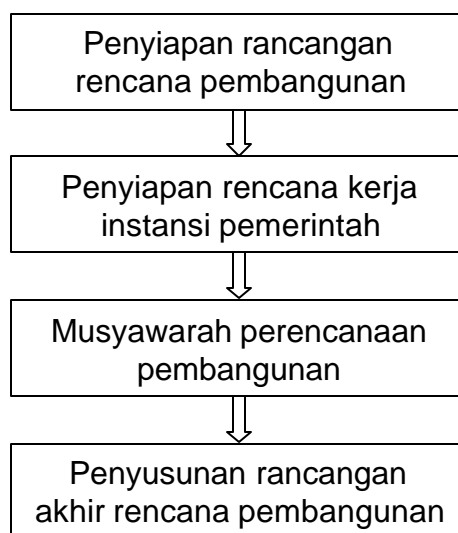
Isi dari peraturan tersebut adalah memuat tentang perencanaan pembangunan secara normatif, dimana perencanaan pembangunan dalam konteks penyusunan rencana pembangunan jangka panjang ini terdiri dari empat (4) tahapan yakni: pertama adalah penyusunan rencana, dilaksanakan untuk menghasilkan rancangan lengkap suatu rencana yang siap untuk ditetapkan yang terdiri dari empat langkah; a) penyiapan rancangan rencana pembangunan yang bersifat teknokratik, menyeluruh, dan terukur. b) Pemerintah Daerah Kabupaten Jeneponto menyiapkan rancangan rencana kerja dengan berpedoman pada rancangan rencana pembangunan yang telah disiapkan. c) Melibatkan masyarakat (*stakeholders*) dan menyelaraskan rencana pembangunan yang dihasilkan masing-masing jenjang pemerintahan melalui musyawarah perencanaan pembangunan. d)



Penyusunan rancangan akhir rencana pembangunan. Kedua adalah penetapan rencana, Penetapan rencana menjadi produk hukum sehingga mengikat semua pihak untuk melaksanakannya. Menurut peraturan ini, rencana pembangunan jangka panjang daerah ditetapkan sebagai Peraturan Daerah, ketiga adalah pengendalian pelaksanaan rencana, Dimaksudkan untuk menjamin tercapainya tujuan dan sasaran pembangunan yang tertuang dalam rencana melalui kegiatan-kegiatan koreksi dan penyesuaian selama pelaksanaan rencana tersebut oleh pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah. Selanjutnya Kepala Bappeda menghimpun dan menganalisis hasil pemantauan pelaksanaan rencana pembangunan dari masing-masing pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah sesuai dengan tugas dan kewenangannya. Keempat adalah evaluasi pelaksanaan rencana, yakni dari kegiatan perencanaan pembangunan yang secara sistematis mengumpulkan dan menganalisis data dan informasi untuk menilai pencapaian sasaran, tujuan dan kinerja pembangunan. Evaluasi ini dilaksanakan berdasarkan indikator dan sasaran kinerja yang tercantum dalam dokumen rencana pembangunan. Indikator dan sasaran kinerja mencakup masukan (*input*), keluaran (*output*), hasil (*result*), manfaat (*benefit*) dan dampak (*impact*). Dalam rangka perencanaan pembangunan, setiap instansi daerah Kabupaten Jeneponto berkewajiban untuk melaksanakan evaluasi kinerja pembangunan yang merupakan fungsi dan tanggung jawabnya.

Keempat tahapan tersebut diselenggarakan secara berkelanjutan sehingga secara keseluruhan membentuk satu siklus perencanaan yang utuh. Kabupaten Jeneponto menginterpretasi tahapan penyusunan rencana pembangunan berdasarkan UU No. 25 tahun 2004 yang dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 5. Tahapan Penyusunan Rencana Pembangunan



Berkaitan dengan unit pelaksana dalam penyusunan RPJP-D Kabupaten Jeneponto, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 dan Surat Edaran Mendagri Nomor 050/2020/SJ menggariskan bahwa yang diamanatkan untuk menyiapkan Rancangan Awal RPJP-D adalah Kepala Bappeda, dan dalam hal ini yang bertanggung jawab adalah Kepala Bappeda Kabupaten Jeneponto. Berkaitan dengan hal tersebut, Kepala Bagian Pembangunan menjelaskan bahwa:

“Kepala Bappeda adalah penanggung jawab dokumen perencanaan di Kabupaten Jeneponto, maka dalam hal ini RPJP-D yang sementara dalam proses pembahasan di DPRD untuk ditetapkan adalah tanggung jawab beliau dan beberapa orang yang tergabung dalam tim teknis. (Wawancara 12 september 2006).

Berdasarkan penjelasan tersebut dan studi dokumentasi diketahui bahwa unit pelaksana dalam penyusunan RPJP-D Kabupaten Jeneponto Tahun 2006-2026 adalah Bappeda dibantu oleh Tim Penyusun Rencana Pembangunan Kabupaten Jeneponto. Tim tersebut ditetapkan dengan Keputusan Bupati Jeneponto Nomor 268 Tahun 2005 tentang Pembentukan Tim Penyusun Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kabupaten Jeneponto.

Dari gambaran diatas, analisis yang dapat digambarkan bahwa proses formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto adalah sebuah proses perencanaan dengan pendekatan rasional komprehensif, dimana bila kita hubungkan proses perumusan perencanaan di Kabupaten Jeneponto dengan teori rasional komprehensif menurut John Friedmann (1987), dimana menurut John Friedmann adalah sebuah proses perencanaan yang menyeluruh, dimana analisis dalam perencanaan komprehensif dilakukan dari semua aspek kehidupan pembangunan di Kabupaten Jeneponto, mulai dari aspek kependudukan, perekonomian, sosial, fisik, dan sebagainya. Dimana hasil dari proses ini adalah sebuah rencana fisik dan tata ruang.

Proses perencanaan komprehensif ini, yaitu formulasi RPJP-D Kabupaten jeneponto dilakukan secara sekuensial (urut). Langkah-langkah sekuensial proses meliputi (1) pengumpulan dan pengolahan data, (2)

analisis, (3) perumusan tujuan dan sasaran perencanaan, (4) pengembangan alternatif rencana, (5) evaluasi dan seleksi alternatif rencana, dan (6) penyusunan dokumen rencana.

Dalam teori rasional komprehensif menurut John Friedmann (1987), Hasil dari proses perencanaan bersifat arahan program, jelas, dan berupa rancangan pengembangan fisik atau tata ruang, antara lain meliputi: peta rencana guna lahan, peta rencana jaringan jalan, dan sebagainya. Setelah rencana selesai dibuat, maka dilakukan proses pengesahan oleh pihak legislatif, dan kemudian dilakukan implementasi rencana (aksi/tindakan). pandangan ini relevan dengan formulasi RPJP-D di Kabupaten Jeneponto.

Dalam kerangka penyusunan ini, kesimpulan yang bisa ditarik bahwa tahapan tahapan pada proses formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026 memiliki proses dan mekanisme operasional sebagai berikut: Pertama, Penyusunan rancangan awal RPJP-D oleh tim teknis pemerintah daerah kabupaten jeneponto di PSKMP-UNHAS. Kedua, Pelaksanaan Musyawarah perencanaan Pembangunan di Kabupaten Jeneponto. Ketiga, Perbaikan rancangan awal RPJP-D pasca MUSRENBANG. Keempat, Pembahasan di DPRD / Finalisasi rancangan untuk ditetapkan.

Ke empat tahapan pada mekanisme operasional ini diuraikan dan dijelaskan sebagai berikut :

## **1. Penyusunan Rancangan Awal RPJP-D.**

Dalam penyusunan rancangan awal Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Jeneponto, pemerintah daerah membentuk tim teknis yang terdiri dari 20 orang dari berbagai unit kerja untuk menyusun rancangan awal yang di SK-kan oleh Bupati dengan Keputusan Bupati Jeneponto No. 268 tahun 2005 tentang Pembentukan Tim Penyusun Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJP-D) tahun 2006-2026 dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJM-D) Tahun 2005-2008 Kabupaten Jeneponto.

Pembentukan tim ini dilakukan sebagai langkah pertama dalam menyusun draft awal RPJP-D Kabupaten Jeneponto yang nantinya akan disosialisasikan melalui forum musrenbang. Tim ini dianggap representasi dari berbagai unit kerja di Kabupaten Jeneponto untuk merumuskan kebijakan-kebijakan pembangunan dalam kerangka RPJP-D. Dalam proses ini, tim teknis ini diberikan wawasan akademik oleh tim fasilitator dari Universitas Hasanuddin yang secara teoritik akan menginterpretasi alur berpikir RPJP-N yang akan di kontekskan dengan kondisi daerah Kabupaten Jeneponto serta kebutuhan-kebutuhan masyarakat akan program kerja pembangunan pemerintah daerah. Tim teknis ini dilatih di Pusat Studi Kebijakan dan Manajemen Pembangunan Universitas Hasanuddin, dari tanggal 10 s/d 22 Oktober 2005, dimana output dari pelatihan ini adalah draft awal RPJP-D Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026.

Proses penyusunan draft awal RPJP-D ini, berlangsung selama dua minggu. Penyiapan draft awal RPJP Daerah Kabupaten Jeneponto ini diawali dengan membentuk tim dengan mempertimbangkan bidang yang akan dianalisis, kemudian menyusun rencana kerja pemerintahan Kabupaten Jeneponto dengan menyiapkan daftar isi, menyiapkan deskripsi kondisi umum daerah, menyusun rancangan visi dan misi daerah, menyusun rancangan arah pembangunan daerah. Setelah proses ini berlangsung, tim teknis ini merumuskan hasil kesepakatan dengan melaporkan draft awal RPJP-D Kabupaten Jeneponto kepada Kepala Bappeda.

Kepala Sub. Bagian bantuan hukum dan PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil) yang juga anggota tim teknis penyusunan RPJP-D Kabupaten Jeneponto menjelaskan bahwa:

“dalam kondisi di UNHAS tempo hari, pertama kita dalam hal ini tim kekurangan data tentang Jeneponto kedepan, kendala kedua adalah masalah SDM yang kurang memahami masalah perencanaan pembangunan (Wawancara, 25 sept 2006).

Dalam proses penyusunan RPJP-D oleh tim teknis di PSKMP-Unhas, terjadi perbedaan pendapat diantara anggota tim, tentang aturan yang akan dipakai antara Surat Edaran Mendagri dengan acuan Pemerintah daerah yaitu Peraturan Daerah tentang Pedoman Penyusunan RPJP-D. Hal lain yang sempat menjadi perbedaan dan perdebatan adalah tentang penetapan RPJP-D, apakah ditetapkan oleh Peraturan Daerah atau Peraturan Bupati, UU Nomor 25 Tahun 2004 dan UU Nomor 32 tahun 2004 memiliki persepsi yang berbeda tentang penetapan RPJP-D. Tapi secara hukum ditetapkan

dengan PERDA memiliki kedudukan yang lebih kuat.

Selain mengenai penetapan RPJP-D, perbedaan persepsi antar anggota tim penyusun juga terjadi pada adanya ketentuan bahwa penyusunan RPJP-D Kabupaten Jeneponto harus berpedoman kepada RPJP Nasional dan memperhatikan RPJP Provinsi. Ketika RPJP-D Kabupaten Jeneponto disusun, dokumen RPJP dan RPJM Propinsi Sulawesi Selatan belum ada, beberapa anggota berpendapat bahwa RPJP-D Kabupaten Jeneponto ditunda dulu penetapannya sambil menunggu dokumen RPJP Nasional dan RPJM Propinsi Sulawesi Selatan ditetapkan lebih dahulu. Namun sebagian anggota Tim yang lain berpendapat bahwa RPJP-D ditetapkan saja dengan alasan terlalu lama kalau harus menunggu penetapan di Propinsi.

Dalam formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto, Kepala Sub. Bagian Program Pembangunan Rahmat Makmur SE. MM mengatakan :

“salah satu kendala yang dipermasalahkan dalam penetapan RPJP-D adalah dengan kehadiran Rencana Strategis daerah yang ditetapkan dengan PERDA yang dianggap dapat mengganggu Pembahasan R-APBD 2007 di Dewan (Wawancara 5 Oktober 2006).

Menurutnya, dalam penyusunan draft awal Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kabupaten Jeneponto oleh tim teknis di PSKMP-UNHAS tempo hari, tim lupa memasukkan bahasan tentang pengembangan wilayah Kabupaten Jeneponto pada draft RPJP-D, dan setelah dibaca hasil RPJP-D yang telah ditetapkan oleh Dewan ternyata di DPRD juga lupa memasukkan masalah pengembangan wilayah, artinya disini tidak ada perubahan yang

signifikan atas proses yang dibuat oleh tim teknis mulai dari draft awal, draft hasil musrenbang, sampai draft final hasil pembahasan di DPRD.

Dalam suasana kelas, tim penyusun RPJP-D Kabupaten Jeneponto yang terdiri 20 orang mendapatkan bekal, yaitu materi tentang teori yang akan dipakai dalam proses penyusunan Rencana Pembangunan di Kabupaten Jeneponto, Salah satu anggota tim penyusun yang berasal dari unit kerja BAPPEDA mengatakan bahwa, partisipasi tim diantara 20 orang dalam penyusunan RPJP-D ini hanya 5 orang yang kurang aktif dan kurang memberikan kontribusi pemikiran. Hasil wawancara kepada salah satu tim penyusun, A. Yenni SE. mengatakan Bahwa :

“Waktu di PSKMP-UNHAS tempo hari, kita sebagai tim penyusun diberikan teori singkat, dan secara praktek kami belum pahami betul, sementara kami langsung diberikan latihan dan dalam latihan itu kita tidak sepenuhnya dibimbing dalam pembuatan draft, kami dianggap sudah siap menyusun draft, sebenarnya kami tidak diberi tahu sebelumnya bahwa kami akan menyusun rancangan (Wawancara 9 Oktober 2006).

Setelah tim melakukan penyusunan atas rencana pembangunan di Kabupaten Jeneponto, tim dibagi atas dua kelompok, Kelompok satu yang menyusun rancangan RPJM-D dan kelompok dua yang menyusun rancangan RPJP-D. Pembagian kelompok ditetapkan berdasarkan disiplin ilmu anggota tim penyusun, setelah rancangan RPJP-D selesai disusun oleh anggota tim, RPJP-D dibahas secara bersama oleh seluruh tim yang dipresentasikan oleh salah satu anggota tim yaitu Nuzul Qadri untuk di plenokan di forum tim perumus.



Beberapa kendala dalam penyusunan rancangan awal ini, Nuzuldin Ngallo ST.MT menjelaskan bahwa :

“Tim sebenarnya memiliki kendala-kendala yang sangat mengganggu. Kendala pertama adalah masalah kita kekurangan data, kendala kedua adalah masalah perbedaan aturan, masalah ketiga adalah anggota tim yang hanya sebagian mengerti perencanaan, kendala lain adalah proses pelatihan ini dilaksanakan pada bulan puasa, sementara ada anggota tim yang katanya tidak bisa berpikir kalo tidak merokok, sementara penyusunan rancangan dan pelatihan ini hanya dilaksanakan pada siang hari ( Wawancara, 27 September 2006 ).

Dalam penyusunan rancangan ini, klasifikasi atas anggota tim perumus adalah dengan mengklasifikasi tiga kategori berdasarkan hasil wawancara peneliti dilapangan: pertama, ada anggota tim yang hanya sekedar hadir sebagai tim perumus tapi tidak memberi saran atau pasif, kedua, ada anggota tim yang aktif berkomentar tapi hanya memberi saran, ketiga, ada anggota tim yang sangat aktif serta mendominasi rancangan dan mempengaruhi keputusan forum. Untuk lebih jelasnya tentang anggota tim penyusunan RPJP-D Kabupaten Jenepono peneliti tampilkan sebagai berikut.

Tabel 4. Tim teknis pemerintah daerah pada penyusunan rancangan awal RPJP-D di UNHAS

No.	Nama	Unit Kerja
1.	Nuzuldin Ngallo, ST. MT.	Bappeda
2.	Drs. Sayuti, M.SP	Bappeda
3.	Rahmat Makmur SE. MM	Bappeda
4.	Sulaeman S.Kom.	Bappeda
5.	Muhammad Irfan S.St Msi	Bappeda
6.	Andi Yenni SE.	Bappeda
7.	Nur Indah Nirmala SH,	Bappeda
8.	Armawih S.Stp Msi.	BKD
9.	Kamaluddin SP.	Dinas Pertanian
10.	Asrianti ST.	Dinas Perindag
11.	Drs. Jumsudir	Dinas Pendidikan
12.	Suardi SKM	Dinas Kesehatan
13.	Iriyanti, ST.	Dinas Kimpraswil
14.	M. Machmud, S,Hut.	Dinas Kehutanan
15.	M. Naim, SE.	Dinas Koperasi
16.	Abd Rachman Sunu, Sm, Hk	Dinas Transmigrasi
17.	H. Nuzul Qadri Gaus SH.MH	Bagian Hukum
18.	Andi Massalinri, S.stp M.s.	Bagian Pembangunan
19.	Hj. Nurjanah SE.	B P S
20.	Anwar SE.	Dinas Perhubungan

Sumber: *BAPPEDA Kabupaten Jeneponto*

Secara garis besar, hasil rumusan rancangan RPJP-D Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026 yang disusun oleh tim teknis pemerintah Kabupaten Jeneponto di PSKMP-Unhas, menghasilkan rancangan awal RPJP-D sebagai berikut.

Pada Bab Satu Pendahuluan, secara garis besar tim perumus menampilkan momentum tentang sejarah terbentuknya Kabupaten Jeneponto, dimana Bab ini lebih banyak mengeksplorasi pada perspektif historis Kabupaten Jeneponto serta eksplorasi yang elaboratif tentang terminologi Turatea. Dalam bab ini juga perumus menampilkan beberapa Dokumen Perencanaan yang ada di Kabupaten Jeneponto dan memberikan penjelasan tentang maksud dan tujuan dari RPJP-D, serta menggambarkan hubungan RPJP-D dengan dokumen perencanaan pembangunan lainnya.

Bab Dua, secara garis besar memberikan penjelasan tentang kondisi umum dari Kabupaten Jeneponto yang terdiri atas kondisi ekonomi, sosial budaya, politik, hukum serta hal-hal yang menyangkut persoalan pemerintahan daerah dan pengembangan wilayah. Dalam bab ini juga menggambarkan potensi dan faktor strategis yang dimiliki oleh Kabupaten Jeneponto, baik dari perspektif Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup, Sumber Daya Manusia yang dilihat dari tingkat pendidikan, derajat kesehatan, dan daya beli.

Bab Tiga, secara garis besar hanya menampilkan Visi dan Misi Kabupaten Jeneponto, dimana Visi Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026 adalah: "JENEPONTO YANG MAJU, TANGGUH DAN BERMARTABAT

DENGAN BERNAFASKAN KEAGAMAAN” Pada Visi ini *Maju*, dianggap sebagai suatu kondisi maju dan meningkat yang ingin dicapai oleh Kabupaten Jeneponto dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. *Tangguh* dianggap suatu daya atau kemampuan dalam mewujudkan kehidupan sejajar dan sederajat dengan daerah-daerah lain untuk menghadapi tantangan dan persaingan global dengan mengandalkan pada kekuatan sendiri. *Bermartabat* dianggap suatu nilai yang memperkuat jati diri dan karakter masyarakat Jeneponto dalam mematuhi norma-norma hukum dan nilai-nilai luhur budaya masyarakat Turatea. *Bernafaskan keagamaan* dianggap suatu pegangan pada nilai-nilai yang bersifat religius dalam pencapaian kehidupan masyarakat Jeneponto yang maju, tangguh dan bermartabat. Kemudian dalam bab ini menampilkan beberapa misi, yakni mewujudkan tata pemerintahan yang baik, Mewujudkan pembangunan wilayah dan infrastruktur yang berkelanjutan, Mewujudkan pembangunan masyarakat yang berkualitas, Mewujudkan daya saing daerah, Mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang produktif dan merata, serta Mewujudkan masyarakat yang bermoral, beretika dan berbudaya.

Bab Empat, secara garis besar adalah membahas Arah Pembangunan Jangka Panjang, *yaitu terdiri atas* : Terwujudnya Jeneponto yang maju, tangguh dan bermartabat dengan bernafaskan keagamaan menuju masyarakat sejahtera, mensyaratkan pencapaian suatu kondisi ideal yang ingin dicapai, dengan menggunakan daya dan kekuatan sendiri serta nilai-

nilai budaya yang luhur dengan mengacu pada nilai-nilai yang sifatnya religius. Oleh karena itu RPJP-D Kabupaten Jeneponto disusun untuk diimplementasikan dengan arah pembangunan yang berlandaskan strategi pemerataan, pertumbuhan, keserasian dan keseimbangan yang dinamis.

Bab Lima adalah Penutup, secara garis besar menampilkan lima asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang meliputi : kepentingan umum, profesionalisme, transparansi, akuntabilitas dan kepastian hukum dalam melaksanakan program dan kegiatan dalam rangka mensukseskan pencapaian visi, misi dan arah pembangunan sebagaimana tertuang dalam RPJP-D Kabupaten Jeneponto 2006-2026.

RPJP-D Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026 merupakan acuan bagi pemerintah daerah maupun masyarakat termasuk dunia usaha sehingga tercapai sinergi dalam pelaksanaan program pembangunan . Untuk itu perlu ditetapkan kaidah-kaidah pelaksanaannya sebagai berikut: pertama, Pemerintah daerah masyarakat, termasuk dunia usaha berkewajiban untuk melaksanakan Visi, Misi, dan Arah pembangunan RPJP Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026 dengan sebaik-baiknya. Kedua, Bupati Jeneponto berkewajiban untuk menjabarkan visi, misi dan arah pembangunan RPJP Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026 kedalam RPJM daerah Kabupaten Jeneponto yang memuat visi dan misi Bupati, Tujuan, Startegi, Kebijakan, Program, dan kegiatan pokok pembangunan yang nantinya akan menjadi pedoman bagi Satuan Kerja Pemerintah Daerah

(SKPD) dalam menyusun Rencana Strategi (Renstra SKPD). Ketiga, Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) kabupaten Jenepono berkewajiban menyusun Rencana Strategi (Renstra) SKPD yang menjabarkan visi, misi, dan program kepala daerah. Keempat, Pihak eksekutif dan legislatif kabupaten Jenepono serta seluruh Stakeholder pembangunan berkewajiban menjaga konsistensi antara rencana pembangunan jangka panjang (RPJP) daerah tahun 2006-2026 dengan rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) daerah, rencana strategis (Renstra) SKPD Kabupaten Jenepono, Rencana Kerja Pemerintah (RKPD) Kabupaten Jenepono dan Rencana Kerja (Renja) SKPD Kabupaten Jenepono.

Dari proses diatas, di analisis bahwa partisipasi dalam proses perencanaan mengindikasikan proses formulasi di dominasi oleh stakeholder Pemerintah, dimana hal ini menjadi faktor penghambat atau kendala dalam mendorong peran serta masyarakat dalam perencanaan.

Peran serta masyarakat dalam sistem perencanaan dihadapkan pada berbagai persoalan, Partisipasi dalam proses perencanaan lokal umumnya membuat stakeholder berpartisipasi sangat terlambat, yaitu setelah rencana telah selesai disusun, sehingga masyarakat akhirnya hanya mempertanyakan hal-hal bersifat detail dan kesempatan hanya pada saat Musrenbang.

Dalam konteks penyusunan RPJP-D ini dapat di analisis bahwa proses formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto tidak jauh beda dengan Visi Kepemimpinan Bupati periode sekarang, dimana penekenannya berada pada terminologi kemartabatan. RPJP-D Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026 dan visi kepemimpinan Bupati Kabupaten Jeneponto periode 2003-2008 sama-sama mengarah dalam menciptakan sebuah kemartabatan daerah Kabupaten Jeneponto dengan beberapa tahapan-tahapan dan instrumen yang menjadi dasar berpikirnya. Hal ini disebabkan karena hanya stakeholder pemerintah yang mendominasi perumusan rancangan awal RPJP-D dimana seharusnya dari awal melibatkan stakeholder pada saat perumusan draft awal RPJP-D

Proses formulasi ini menjelaskan bahwa teori perencanaan rasional komprehensif adalah pendekatan yang dominan digunakan dalam perumusan RPJP-D pada tahapan ini, dimana ada para perencana melakukan rencana secara menyeluruh dengan memperhatikan kondisi lingkungan strategis terhadap suatu daerah, dan secara teoritik, sistem perencanaan pembangunan dalam teori rasional komprehensif relevan dengan Perencanaan sebagai Reformasi Sosial atau *Social Reform*. Dalam system perencanaan ini, peran Pemerintah sangat dominan, sifat perencanaan: *centralized, for people, top-down*, berjenjang dan dengan politik terbatas.

## **2. Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang)**

Pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan dalam rangka penyusunan RPJP-D Kabupaten Jeneponto adalah bertujuan untuk menyampaikan isi rancangan RPJP-D Kabupaten Jeneponto kepada stakeholder pembangunan dan untuk mendapatkan tanggapan, usulan, masukan, serta untuk mendapatkan legitimasi stakeholder tentang rancangan RPJP-D Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026 yang disusun oleh tim teknis pemerintah daerah.

Secara teoritik, dalam pelaksanaan Musrenbang di Kabupaten Jeneponto gagasan yang relevan dengan teori-teori perencanaan adalah gagasan tentang teori perencanaan transaktif dan pembelajaran sosial dimana teori ini mengabstraksikan bahwa tujuan dari teori ini adalah sebuah evolusi dari desentralisasi yang membantu orang-orang untuk memperoleh akses yang lebih dalam pengambilan keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka. Dimana perencanaan bukan sesuatu yang terpisah dari bentuk-bentuk tindakan sosial tetapi merupakan proses yang terkait di dalam evolusi yang terus menerus dari gagasan melalui tindakan.

Dalam konteks ini, teori ini melihat perencanaan harus dilakukan melalui kontak langsung dengan masyarakat yang terpengaruh melalui dialog personal. Hal ini merupakan proses pembelajaran yang timbal balik yang merupakan aspek penting dari proses perencanaan. Bahwa melalui dialog, perencana dapat menjebatani teori dengan praktek untuk membawa perubahan sosial. Dimana tujuan dari dialog adalah untuk mengakomodasi



aspirasi masyarakat, nilai dan perilaku, kapasitas untuk tumbuh melalui kerjasama dan semangat saling berbagi pengetahuan dan pengalaman. Perencana dan masyarakat terlibat dalam proses dialog yang formal, dimana peran perencana lebih sebagai fasilitator.

Teori ini melihat bahwa perencana dapat bertindak sebagai mediator, dimana fungsi mediator adalah memfasilitasi berbagai pihak yang berkepentingan dengan mendasarkan pada *interest* termasuk *interest* dari masyarakat.

Dalam konteks penyusunan RPJP-D, Musrenbang Kabupaten adalah musyawarah stakeholder untuk mematangkan rancangan rencana kerja pemerintah daerah Kabupaten Jeneponto. Pelaksanaan musrenbang Kabupaten Jeneponto merupakan forum pembahasan rencana pembangunan jangka panjang dan menengah daerah, dimana peserta adalah pihak yang memiliki hak untuk pengambilan keputusan dalam musrenbang melalui pembahasan yang disepakati bersama.

Musyawarah perencanaan pembangunan pada tingkat Kabupaten Jeneponto dilaksanakan untuk mensinkronkan berbagai kebutuhan masyarakat dengan RPJP-D Kabupaten Jeneponto, dimana pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan di Kabupaten Jeneponto ini dilakukan dengan tahapan; pertama, dilakukan pembentukan panitia penyelenggara Musrenbang, BAPPEDA Kabupaten Jeneponto menjadi leading sector, dalam hal ini kepala BAPPEDA sebagai penanggung jawab kegiatan menunjuk beberapa staf pada kantor BAPPEDA Kabupaten

Jeneponto untuk menjadi pelaksana teknis dalam mempersiapkan pelaksanaan musrenbang, Kedua, dilaksanakan rapat persiapan pelaksanaan tentang teknis kegiatan musrenbang, rapat ini dilaksanakan dua kali dikantor BAPPEDA sebelum musrenbang dilaksanakan dan yang menjadi isi rapatnya adalah penyiapan jadwal pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan, pembuatan dan pengiriman undangan kepada stakeholder dalam lingkup Kabupaten Jeneponto, penyiapan tempat pelaksanaan Musrenbang yaitu gedung Sipitangarri Bontosunggu, penyiapan sarana musrenbang, menyediakan data dan bahan/alat sebelum pelaksanaan musrenbang, serta menunjuk narasumber dari Universitas Hasanuddin. *Ketiga*, adalah melaksanakan musrenbang.

Dalam forum MUSRENBANG, acara diawali dan dimulai dengan pembukaan secara seremonial yaitu sambutan Bupati Jeneponto dalam membuka forum MUSRENBANG yang dihadiri oleh seluruh stakeholder dalam lingkup Kabupaten Jeneponto beserta narasumber dari PSKMP-UNHAS. Setelah forum MUSRENBANG di buka oleh Bupati, Tim teknis yang menyusun Rancangan RPJP-D Kabupaten Jeneponto melakukan presentasi kepada berupa Naskah Akademik RPJP-D dan RPJM-D. Pemaparan oleh tim teknis ini dipresentasikan oleh dua anggota tim, yakni Armawih Sstp. Msi. dan Drs. Sayuti M.Sp. selama 60 menit.

Setelah kedua anggota tim yang memaparkan hasil atau poin-poin RPJP-D Kabupaten Jeneponto, stakeholder diminta untuk ikut berpartisipasi

dan ikut memberikan masukan dan usulan atas rancangan awal RPJP-D sebelum dibahas di DPRD.

Dalam forum Musrenbang ini, beberapa tokoh masyarakat dan LSM terlihat ingin mengomentari hasil rancangan awal RPJP dan RPJM Kabupaten Jeneponto. Yang pertama memberikan komentar adalah tokoh masyarakat, atas nama Ahmad, Meminta penjelasan tim penyusun kenapa tidak ada masalah perikanan dan masalah budi daya laut, khususnya berbicara mengenai pesisir tidak terlihat di RPJP-D maupun RPJM-D Kabupaten Jeneponto, Kemudian komentarnya adalah masalah pemberdayaan masyarakat yang harus menjadi fokus pemerintah harus dimaksimalkan, serta Rancangan RPJP-D ini harusnya memasukkan masalah moral aparat pemerintah yang harus diperbaiki. Yang kedua memberikan komentar adalah anggota LSM dari Bangkala atas nama Rahmat, yang menuntut pemerintah untuk meningkatkan iman aparatnya, ini adalah aspirasi yang harus diperhatikan, menurutnya kalau iman ditingkatkan pasti Kabupaten Jeneponto ini bisa Bermartabat, ini adalah strategi pembangunan karena banyak aparat pegawai main judi, minum, apalagi main perempuan. Yang ketiga memberikan komentar adalah anggota DPRD Kabupaten Jeneponto (Kr. Sese), Komentar beliau adalah mempertanyakan kewenangan dari seorang camat sebagai penguasa wilayah, kemudian menurutnya naskah RPJP-D dan RPJM-D ini terlalu banyak, kami pusing untuk memperlajarinya, menurutnya yang paling penting hanya pemberdayaan masyarakat, ini yang harus diutamakan. Yang keempat

memberikan komentar adalah dari pemerintah daerah yakni Sekretaris Camat Binamu Arismunandar SE. Komentar Sekretaris Camat Binamu adalah mempertanyakan kepada tim, kenapa Naskah RPJP-D dan RPJM-D yang diterima di forum ini terlambat, jadi kami tidak punya waktu untuk membacanya apalagi memberi masukan. Yang kelima memberikan komentar adalah tokoh masyarakat dari Jeneponto lama yang juga anggota LSM Pattiro Jeka Karaeng Haji, komentar beliau mempertanyakan apakah penyusunan RPJP-D dan RPJM-D ini betul-betul merupakan aspirasi masyarakat Jeneponto, bukan aspirasi pemerintah daerah saja, menurutnya proses penyusunan rencana rancangan ini harusnya diketahui oleh seluruh masyarakat Jeneponto, bukan hanya pemerintah daerah saja, karena yang mau dibangun adalah masyarakat bukan pemerintah daerah. Yang terakhir memberi komentar adalah anggota DPRD Kabupaten Jeneponto H. Haruna. Yang mengatakan bahwa pemerintah Kabupaten Jeneponto harusnya memperhatikan sarana jalan dan air bersih bagi masyarakat Jeneponto. Karena hanya ini yang dibutuhkan masyarakat.

Dari hasil studi dokumentasi yang dilakukan atas pelaksanaan musrenbang ini, analisis yang bisa disimpulkan adalah bahwa partisipasi stakeholder dalam konteks ini ada tetapi masih didominasi oleh format rancangan walaupun kontribusi ide dari peserta musrenbang ada tapi masih kurang relevan dalam melakukan sinkronisasi.

Setelah peserta forum musrenbang memberikan partisipasinya dengan memberikan saran dan masukan terhadap rancangan penyusunan

RPJP-D ini, narasumber dari PSKMP-UNHAS dan Tim Teknis menampung semua masukan dan usulan dari stakeholder, serta menjawab beberapa pertanyaan dan usulan dari peserta forum Musrenbang, Kesimpulan yang disampaikan oleh narasumber dari PSKMP-UNHAS maupun dari Tim Teknis Pemerintah Daerah adalah bahwa masyarakat masih diberi kesempatan secara tertulis untuk memberikan kritik, saran dan masukan atas rancangan RPJP-D ini tiga hari setelah pelaksanaan Musrenbang dengan menuliskan masukan dan sarannya dan menyetornya sendiri langsung ke kantor BAPPEDA Kabupaten Jeneponto.

Peran aktif yang ditunjukkan oleh stakeholder di dalam penyusunan RPJP-Daerah Kabupaten Jeneponto pada forum musrenbang masih kurang. Masukan yang diberikan oleh masyarakat di dalam penyusunan RPJ-D Kabupaten Jeneponto sangat sedikit. Hasil studi dokumentasi menunjukkan bahwa dari catatan tim, masukan yang disampaikan oleh masyarakat pada saat Musrenbang 6 orang, yaitu terdiri dari: 2 orang dari anggota DPRD Kabupaten Jeneponto, 1 orang dari Ketua LSM, 1 orang dari Pemerintah daerah, dan 2 orang dari tokoh masyarakat Kabupaten Jeneponto.

Berkaitan dengan kurangnya peran aktif masyarakat di dalam pelaksanaan Musrenbang, salah seorang masyarakat menjelaskan:

“Musrenbang yang dilaksanakan itu menurut saya kurang efektif. Sekitar 60 orang yang hadir tetapi kesempatan untuk memberikan masukan sangat terbatas, menurutnya RPJP-D saja baru diterima, tidak ada waktu untuk mengkajinya, apalagi memberi masukan”. (Wawancara dengan anggota LSM, IBH, tanggal 11 Sept 2006).

Penjelasan tersebut selain mengungkapkan alasan kurangnya masukan dari masyarakat karena kurangnya waktu untuk memberikan masukan dan keterbatasan waktu, juga bermakna bahwa sebenarnya keinginan masyarakat untuk berperan aktif sangat besar bila Rancangan RPJP-D dibagikan dan disosialisasikan sebelumnya, Ini terbukti dengan banyaknya komponen masyarakat yang menghadiri musrenbang tersebut, namun karena masyarakat kurang persiapan sehingga masukan yang diberikan juga kurang.

Masyarakat sebagai salah satu *stakeholders* juga kurang berperan aktif di dalam penyusunan RPJ-D Kabupaten Jeneponto. Jika dilihat dari masukan yang disampaikan pada saat musrenbang, maka masukan yang disampaikan dari tokoh masyarakat hanya diwakili oleh dua orang, itupun tidak substansial menyentuh rancangan RPJP-D, masyarakat hanya ingin infrastruktur diperbaiki dan menuntut pemerintah melakukan pemberdayaan.

Dalam pelaksanaan Musrenbang di tingkat Kabupaten, beberapa anggota tim teknis yang sempat mengikuti pelatihan di PSKMP-UNHAS kurang dilibatkan dalam pelaksanaan Musrenbang, karena hanya staf BAPPEDA yang menjadi kepanitiaan tanpa memanggil seluruh tim yang pernah ikut menyusun rancangan di PSKMP-UNHAS. Menurut salah seorang anggota tim teknis yang pernah mengikuti pelatihan di PSKMP-UNHAS bahwa :

“seharusnya seluruh tim yang pernah ikut penyusunan rancangan di PSKMP-UNHAS di panggil untuk menjadi panitia dalam Forum Musrenbang, tetapi kenyataannya yang dipanggil hanya dari BAPPEDA, waktu pelaksanaan Musrenbang hanya 8 orang dari total anggota tim yang terlibat,

jadi hanya yang berkantor di BAPPEDA yang dipanggil (*Wawancara dengan anggota Tim NQG 11 oktober 2006*).

Jadi peserta Musrenbang terklasifikasi atas tiga kategori, kategori pertama adalah peserta yang hanya sekedar hadir, kategori kedua adalah yang hanya memberi saran, dan kategori ketiga adalah memberi saran dan memberi keputusan.

Tabel 5. Matriks Partisipasi Stakeholder pada acara Musrenbang Kabupaten Jeneponto.

Peserta Musrenbang	Utusan	Usulan
Ahmad	Tokoh Masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Perikanan</li> <li>- Budi daya laut</li> <li>- Pesisir</li> <li>- Pemberdayaan Masyarakat</li> <li>- Moral Aparat Pemerintah</li> </ul>
Rahmat	L S M	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Peningkatan Iman Aparat</li> </ul>
Kr. Sese	Anggota DPRD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kewenangan Camat</li> <li>- Pemberdayaan Masyarakat</li> </ul>
Arismunandar	Pemerintah	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Keterlambatan Sosialisasi Rancangan</li> </ul>
Karaeng A'ji	Tokoh Masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Penyusunan RPJP-D harus betul-betul aspirasi masya rakat bukan PEMDA</li> </ul>
H. Haruna R.	Anggota DPRD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sarana Jalan</li> <li>- Air Bersih</li> </ul>

*Sumber: Data diolah dari laporan hasil panitia MUSRENBANG.*

Dalam perumusan RPJP-D Kabupaten Jeneponto, analisis yang dapat digambarkan adalah bahwa tahapan yang paling penting dalam partisipasi stakeholder adalah tahapan pada saat pelaksanaan Musrenbang, dimana hanya pada tahapan ini dalam konteks formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026 stakeholder Masyarakat/LSM, Swasta, Pemerintah dan Legislatif terlibat langsung dalam memberikan kontribusi ide dan gagasan tentang arah pembangunan jangka panjang Kabupaten Jeneponto.

Dari proses pelaksanaan musrenbang yang dihubungkan teori perencanaan rasional komprehensif menurut John Friedmann (1987), partisipasi stakeholder dalam pelaksanaan Musrenbang diartikan bahwa Perencanaan sebagai sebuah pembelajaran sosial atau social learning. Dalam system perencanaan ini Pemerintah bertindak sebagai fasilitator, yaitu memfasilitasi masyarakat untuk memberikan kontribusinya atas pembangunan. Sifat perencanaan: *learning by doing, decentralized, by people, bottom-up*, dan dengan politik terbuka.

Dalam perumusan RPJP-D Kabupaten Jeneponto, pelaksanaan Musrenbang adalah tahapan yang menjalin kolaborasi Pemerintah, Swasta, Masyarakat, dan Legislatif. Dapat disimpulkan bahwa stakeholder masih kurang re-aktif terhadap hasil rancangan awal RPJP-D Kabupaten Jeneponto, hal ini disebabkan tingkat pengetahuan masyarakat masih tergolong rendah, sementara disatu sisi desain dari draft rancangan RPJP-D yang disusun oleh perencana nuansanya sangat akademik.



### **3. Perbaikan Rancangan Awal RPJP-D Pasca Musrenbang.**

Pada tanggal 23 Maret 2005 setelah Musrenbang dilaksanakan, beberapa utusan unit kerja yang tergabung dalam Tim Teknis Pemerintah Daerah berkumpul di kantor Bappeda dalam rangka melakukan penyempurnaan terhadap draft awal RPJP-D Kabupaten Jenepono dalam rangka mengakomodir saran, kritikan, dan gagasan yang muncul pada pelaksanaan Musrenbang. Pada pelaksanaan musrenbang pada tingkat kabupaten, ada beberapa kritikan dan saran dari peserta musrenbang, diantara enam orang yang memberi kritikan dan saran, peserta yang lain hanya datang ingin mendengarkan rencana pembangunan Kabupaten Jenepono artinya yang lain tidak berkomentar.

Usulan masyarakat pada pelaksanaan musrenbang didiskusikan pada rapat tim yang membahas tentang masukan-masukan dari stakeholder pembangunan tentang rancangan RPJP-D Kabupaten Jenepono di kantor Bappeda dalam rangka Penyusunan RKPD, Penyusunan Kebijakan Umum, Strategi, dan Plafon APBD, Penyusunan RKA-SKPD. Tujuannya untuk menjamin konsistensi antara hasil musrenbang dengan RKPD, menjamin konsistensi antara hasil perencanaan (RKPD) dengan penganggaran (APBD), menjamin terciptanya komunikasi yang berkelanjutan dan berkualitas antara masyarakat dan pemerintah daerah, serta tersedianya informasi untuk masyarakat dan para peserta musrenbang, terutama tentang alasan diterima atau ditolaknya sejumlah kegiatan yang sudah diusulkan melalui rangkaian forum Musrenbang.

Secara garis besar, rancangan awal RPJP-D Kabupaten Jeneponto setelah dilakukan musrenbang mengalami beberapa perubahan, dimana usulan masyarakat pada pelaksanaan musrenbang dibahas pada rapat internal dan pertemuan antara tim teknis dengan staf perencana pada kantor Bappeda. Mekanisme ini memperlihatkan bahwa proses penyusunan RPJP-D memiliki keterkaitan yang signifikan terhadap partisipasi para pemangku kepentingan pembangunan. Partisipasi stakeholder pada ranah formulasi rancangan pembangunan di Kabupaten Jeneponto memiliki tingkatan yang sedang atau kurang aktif, penilaian ini diambil dengan menyimak persepsi stakeholder pada rapat musrenbang yang hanya enam orang peserta yang memberi saran dan masukan.

Saran dan masukan pada pelaksanaan Musrenbang kurang di masukkan dalam rancangan perbaikan RPJP-D hasil Musrenbang, yang secara garis besar ikut merubah isi rancangan, dimana rancangan RPJP-D Kabupaten Jeneponto pasca dilaksanakannya Musrenbang diuraikan sebagai berikut.

Pada Bab Satu Pendahuluan, tidak ada perubahan atas isi rancangan RPJP-D, baik pada sebelum dilakukan musrenbang (draft awal yang disusun oleh tim di PSKMP-UNHAS) maupun setelah dilaksanakan musrenbang. Hal ini disebabkan karena pada bab satu ini tim perumus hanya menampilkan tentang sejarah terbentuknya Kabupaten Jeneponto, yang banyak mengeksplorasi pada perspektif historis Kabupaten Jeneponto serta gambaran hubungan RPJP-D dengan dokumen perencanaan pembangunan

lainnya yang hanya wilayah normatif dari perencanaan pembangunan, jadi pada bab ini hanyalah sebuah pengantar tentang Kabupaten Jeneponto yang tidak signifikan mempengaruhi untuk dilakukan perubahan.

Pada Bab Dua, yang isi rancangan ini secara garis besar terdiri atas kondisi umum, potensi dan faktor strategis mengalami perubahan setelah dilaksanakan musrenbang, dimana proses dan hasil musrenbang mempengaruhi struktur judul pada bab dua ini Terdiri atas kondisi umum, potensi dan faktor faktor strategis Kabupaten Jeneponto ditambahkan faktor tantangan dan masalah kedepan. Jadi pada bab ini hanya ada penambahan yakni faktor tantangan dan masalah kedepan. Tantangan meliputi : era perdagangan bebas menuntut adanya peningkatan daya saing produk dan mekanisme pelayanan publik dengan standar ISO, perpindahan penduduk yang tidak terkendali akibat "*centrifugal effect*" daerah-daerah sekitar yang lebih maju, peluruhan peran pemerintah oleh keberdayaan *civil society*, praksis pembangunan semakin multiparadigmatik, kemajuan teknologi informasi dan arus komunikasi global cenderung mempengaruhi perilaku, moral dan tatanan kehidupan masyarakat. Masalah meliputi : rendahnya HDI (*Human Development Index*) yang berimplikasi pada tingginya angka kemiskinan, Status Rumah Sakit masih berstatus type D, Rendahnya Indeks Pembangunan Gender, Kurang tersedianya lapangan kerja dan kesempatan kerja yang layak bagi masyarakat; Lemahnya kelembagaan ekonomi dan akses masyarakat, Rendahnya kuantitas dan kualitas jalan dan pelabuhan laut, Kurangnya kuantitas dan kualitas prasarana dan sarana pelayanan

umum, ekonomi dan perdagangan; Belum optimalnya pengelolaan obyek-obyek wisata secara *sustainable* termasuk prasarana dan sarannya, Ketersediaan Sumber Daya Air serta jaringan dan prasarana irigasi masih minim, Adanya kecenderungan nilai-nilai moralitas masyarakat menurun, Menurunnya kepekaan masyarakat terhadap nilai-nilai budaya, Belum terkelolanya potensi tambang dan energi dan potensi lainnya secara optimal, Belum terkelolanya sumber daya kelautan dan perikanan secara optimal, Memburuknya kondisi hutan akibat *deforestasi* (kebakaran hutan, *illegal logging* peladang berpindah dan ternak liar) serta penegakan hukum di bidang kehutanan yang masih lemah, Lemahnya kelembagaan perangkat daerah dalam memberikan pelayanan umum, Rendahnya kesadaran hak-hak politik masyarakat.

Pada Bab Tiga, isi rancangan ini adalah Visi dan Misi Kabupaten Jeneponto, dimana setelah dilaksanakan musrenbang, perubahan atas rancangan pada isi bab tiga ini setelah dilaksanakan Musrenbang hanyalah perubahan pada misi Kabupaten Jeneponto, dan tidak ada perubahan redaksional atas visi yang telah disusun oleh tim saat menjadi draft awal sampai setelah dilaksanakan musrenbang dimana Visi Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026 adalah “Jeneponto yang maju, tangguh, dan bermartabat, dengan bernafaskan keagamaan”. Jadi hanya misi Kabupaten Jeneponto yang mengalami perubahan dan itupun hanya sebuah penambahan, dimana terdapat dua point penambahan ataupun perubahannya yaitu *mewujudkan pembangunan masyarakat yang berkualitas*; yakni Mewujudkan Visi

Kabupaten Jeneponto dengan meningkatkan pembangunan masyarakat yang berkualitas adalah upaya mendorong pembangunan masyarakat secara menyeluruh dalam kerangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat seutuhnya baik jasmani maupun rohani, mahluk pribadi maupun sosial sebagai perwujudan nilai-nilai humanis dan pluralis. Kemudian ; *Mewujudkan Pengelolaan Sumber Daya Alam Secara Optimal dan Daya Saing Daerah* yakni Mewujudkan Visi Kabupaten Jeneponto melalui Pengelolaan Sumber Daya Alam secara optimal dan daya saing daerah adalah upaya Pengelolaan Sumber Daya Alam yang berorientasi pada pembangunan berkelanjutan yang mensinergikan tujuan ekonomi, sosial dan lingkungan secara terpadu untuk memperkuat struktur perekonomian daerah yang berbasis potensi daerah dengan keunggulan kompetitif dan terpadu.

Bab Empat adalah Arah Pembangunan Jangka Panjang, secara garis besar perubahan yang terjadi pada bab ini adalah Terwujudnya Jeneponto yang maju, tangguh dan bermartabat dengan bernafaskan keagamaan menuju masyarakat sejahtera, mensyaratkan pencapaian suatu kondisi ideal yang ingin dicapai. Kemudian dalam bab ini ada beberapa penambahan untuk mengakomodasi aspirasi masyarakat, yakni ditambahkan Pembangunan Pemuda dan Olahraga dimana pembangunan pemuda diarahkan pada peningkatan kualitas dan partisipasi pemuda dalam berbagai bidang pembangunan, terutama dibidang ekonomi, sosial budaya, iptek dan politik. Meningkatkan pembinaan dan minat olahraga yang dilakukan secara sistematis dan terpadu melalui lembaga-lembaga pendidikan yang

dikoordinasikan oleh induk organisasi olah raga masing-masing tanpa mengurangi peran serta masyarakat demi tercapainya peningkatan prestasi. Penambahan selanjutnya adalah masalah Pengembangan Spiritual, dalam konteks ini pengembangan spiritual diarahkan pada kepekaan masyarakat terhadap nilai-nilai budaya dan perwujudan ajaran agama dalam kehidupan sehari-hari. Penambahah yang lain adalah persoalan *Pembangunan Budaya*, dimana pembangunan budaya diarahkan untuk mengaktualisasikan nilai-nilai budaya masyarakat Jeneponto sebagai suatu pendorong masyarakat dalam berbangsa dan bernegara.

Hal lain yang menjadi perubahan atas arah pembangunan jangka panjang setelah dilaksanakan musrenbang adalah *Pertanian, Kehutanan, Perkebunan, Kelautan dan Perikanan* yang menjadi prioritas pembangunan dimana pembangunan pertanian, kehutanan, perkebunan, kelautan dan perikanan diarahkan pada pengembangan kegiatan peningkatan produktivitas, efisiensi, intensifikasi, ekstensifikasi dan rehabilitasi serta diversifikasi dengan pendekatan sistem dan usaha agribisnis. Dan penambahan terakhir atas bab ini adalah ditambahkannya persoalan *Pengelolaan Sumber Daya Alam Secara Optimal dan Daya Saing Daerah*, dimana Pengelolaan Sumber Daya Alam secara optimal yang diarahkan pada kemampuan daerah untuk menciptakan daya saing tinggi yang merupakan kunci bagi tercapainya kemajuan dan ketangguhan masyarakat. Daya saing yang tinggi akan menjadikan Kabupaten Jeneponto siap menghadapi

tantangan desentralisasi dan globalisasi serta mampu memanfaatkan peluang yang ada.

Bab Lima sebagai penutup, yang secara garis besar menampilkan lima asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang meliputi : kepentingan umum, profesionalisme, transparansi, akuntabilitas dan kepastian hukum dalam melaksanakan program dan kegiatan dalam rangka mensukseskan pencapaian visi, misi dan arah pembangunan sebagaimana tertuang dalam RPJP Kabupaten Jeneponto 2006-2026, tidak mengalami perubahan sama sekali atas substansi rancangan sejak disusun menjadi draft awal RPJP-D oleh tim perumus. Hal ini disebabkan pada bab ini hanya menampilkan normatifitas tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) yang secara teoritik mengarahkan substansi rancangan pada pengelolaan pemerintahan yang baik, maka dari itu pada prinsipnya bab ini tidak mengalami perubahan.

Dalam penyusunan rancangan RPJP-D pasca Musrenbang, setelah tim melakukan pembahasan atas hasil musrenbang, seluruh unit kerja dalam lingkup Kabupaten Jeneponto diminta juga secara tertulis untuk memberikan usulan tambahan tentang rencana pembangunan dalam kerangka RPJP-D Kabupaten Jeneponto. Beberapa usulan tambahan dari dinas-dinas, badan dan kantor direkapitulasi oleh BAPPEDA sebagai penanggung jawab kegiatan. Hasil rekapitulasi pasca Musrenbang Kabupaten Jeneponto adalah sebagai berikut.

*Tabel 6. Matriks usulan tambahan dinas-dinas secara tertulis dalam rangka penyusunan RPJP-D Kabupaten Jeneponto.*

No.	Instansi / Unit Kerja	Usulan
1.	Dinas Pertanian	Mengusulkan agar dimasukkan program ketahanan pangan, program pengembangan agribisnis, dan infrastruktur pertanian.
2.	Kantor Ketahanan Pangan	Mengusulkan peningkatan ketahanan pangan, pemberdayaan petani nelayan serta keluarganya, serta pemberdayaan kelembagaan petani dan nelayan.
3.	Dinas Kelautan dan Perikanan	Mengusulkan produksi dan pengembangan perikanan serta eksplorasi kelautan harus menjadi prioritas.
4.	Dinas Perindustrian, Perdagangan, Pertambangan & energi	mengusulkan perlindungan konsumen dan operasional pemeliharaan alat-alat tambang dan energi.
5.	Dinas Koperasi, UKM dan Penanaman Modal	Mengusulkan agar yang menjadi prioritas pembangunan daerah adalah Penataan Sistem Kelembagaan Koperasi dan UKM dan Bantuan perkuatan berupa Dana bergulir dalam Rangka Pengembangan Usaha Masyarakat.
6.	Dinas Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Pemberdayaan Masyarakat	Mengusulkan untuk memprioritaskan tenaga kerja dengan melakukan pelatihan keterampilan institusional serta melakukan pemberdayaan masyarakat pedesaan.
7.	Kantor Rumash Sakit Umum Daerah	Mengusulkan kepada BAPPEDA agar yang harus menjadi prioritas daerah adalah pembangunan gedung Rumah Sakit Umum karena ini sifatnya jangka panjang
8.	Dinas Kesehatan	Memprioritaskan agar pembangunan Puskesmas dan sarana puskesmas dipedesaan harus menjadi tujuan utama pemeintah daerah
9.	Dinas Pendidikan	Memprioritaskan pembangunan sekolah dan imfrastruktur pendidikan.
10.	Dinas Sosial	Mengusulkan agar masyarakat miskin dan korban bencana alam mendapatkan bantuan



11.	Dinas Tata Ruang dan Pengawasan Pembangunan	memprioritaskan konsolidasi tanah perkotaan yang memiliki potensi menarik investor
12.	Dinas Pemukiman dan Prasarana Wilayah	Meprioritaskan pembangunan jalan disetiap kecamatan
13.	Dinas Perhubungan	mengusulkan sarana dan prasarana pada khususnya pada perhubungan darat dan laut
14.	Kantor kebersihan dan pertamanan dan pemadaman kebakaran	mengusulkan infrastruktur kebersihan
15.	Dinas Kependudukan Catatan sipil dan KB	Mengusulkan pendataan dan pengolahan data penduduk
16.	Kantor Pariwisata, seni dan kebudayaan	mengusulkan untuk menggali potensi kewisataan kabupaten jeneponto

Dari hasil rekapitulasi dan usulan seluruh unit kerja dalam lingkup Kabupaten Jeneponto, BAPPEDA dalam hal ini sebagai leading sector dan penanggung jawab dokumen perencanaan di daerah Jeneponto merumuskan arah pembangunan jangka panjang Kabupaten Jeneponto yaitu Terwujudnya Jeneponto yang maju, tangguh dan bermartabat dengan bernafaskan keagamaan, mensyaratkan pencapaian suatu kondisi ideal yang ingin dicapai, dengan menggunakan daya dan kekuatan sendiri serta nilai-nilai budaya yang luhur dengan mengacu pada nilai-nilai yang sifatnya religius.

Arah pembangunan jangka panjang yang merupakan usulan seluruh unit kerja dalam lingkup Kabupaten Jeneponto dirapatkan di kantor BAPPEDA pada rapat pemantapan rancangan setelah Musrenbang.

Setelah draft direvisi, rancangan RPJP-D Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026 dikirim ke Bappeda Propinsi Sulawesi Selatan untuk dilakukan konsultasi dan disesuaikan, setelah mendapat persetujuan dari propinsi draft

awal RPJP-D kembali ke daerah Jeneponto dalam bentuk rancangan RPJP-D yang akan dikirim ke bagian hukum sekretariat daerah Kabupaten Jeneponto untuk diberi nomor dan disinkronkan untuk kepentingan Ranperda, setelah proses ini dikirimlah ke DPRD untuk mendapatkan tanggapan Pra-paripurna.

Menurut salah seorang anggota tim teknis yang juga staf BAPPEDA mengatakan bahwa :

“dalam proses ini tahapan-tahapan penyusunan rancangan akhir RPJP-D pasca Musrenbang adalah *pertama* disusun oleh tim fasilitator di BAPPEDA, *Kedua* dibuatkan naskah akademis berupa rancangan perda, *ketiga* naskah akademis dirapatkan di Bappeda dan dilaporkan kepada Bupati, *keempat* menyiapkan surat kepala daerah tentang RPJP-D Ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, *yang terakhir* adalah melakukan konsultasi kepada gubernur cq. Bappeda Propinsi sebelum RPJP-ditetapkan (Wawancara, 17 september 2006).

Hasil dari proses formulasi rancangan RPJP-D yang disusun oleh tim gabungan diperbaharui untuk kepentingan menanggapi surat DPRD Kabupaten Jeneponto yang meminta kepada Bappeda Kabupaten Jeneponto selaku penanggung jawab kegiatan untuk melakukan pra-pembahasan di kantor Bappeda. Koordinator tim dipimpin langsung oleh kepala Bappeda Kabupaten Jeneponto selaku penanggung jawab dokumen perencanaan di daerah.

Dari hasil perbaikan rancangan RPJP-D pasca pelaksanaan Musrenbang, analisis yang dapat dideskripsikan adalah perencanaan pembangunan dalam tahap ini masih sebagai perencanaan rasional komprehensif yang terklasifikasi pada Perencanaan sebagai *Social Reform*. Dalam system perencanaan ini, peran Pemerintah sangat dominan dalam menyusun rencana-rencana kebijakan, dan sifat perencanaannya adalah *centralized, for people, top-down*.

Dalam konteks formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto, secara teoritik kata partisipasi tersebut benar-benar diinginkan, tetapi dalam kondisi empirik terlalu sedikit masyarakat yang terorganisasi atau yang terstruktur mengajukan masukan dan idenya, komentar para peserta musrenbang hanya membahas sebatas program-program pembangunan yang hanya sekedar membeberkan program dan kegiatan tahunan yang ada.

Respon masyarakat akan draft RPJP-D ini dilihat dengan bukti dari hasil pertemuan perbaikan pasca Musrenbang, yang mengindikasikan bahwa stakeholder swasta, stakeholder masyarakat, stakeholder legislatif yang tergabung pada saat pelaksanaan Musrenbang, hanya sedikit yang ikut mengkontribusi ide dan gagasannya dalam penyusunan RPJP-D Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026.

#### **4. Pembahasan dan Finalisasi Di DPRD.**

Proses terakhir dalam penyusunan RPJP-D Kabupaten Jeneponto adalah dilakukan pembahasan di lembaga legislatif sebagai sebuah pendekatan dalam mendapatkan dukungan secara politik dan teknis. RPJP-D Kabupaten Jeneponto yang di formulasi melalui proses dan mekanisme perencanaan yang operasional dibahas dalam rapat paripurna di DPRD untuk meminta pandangan fraksi-fraksi yang ada di DPRD Kabupaten Jeneponto, apakah rancangan RPJP-D Kabupaten Jeneponto yang di formulasi oleh lembaga eksekutif sudah relevan dan sudah bisa menjadi payung atas dokumen perencanaan pembangunan di daerah Jeneponto.

Tahapan dalam pembahasan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kabupaten Jeneponto di DPRD Kabupaten Jeneponto memiliki 4 tahapan.

Ketua fraksi Golkar di DPRD Jeneponto menjelaskan kepada peneliti ketika berdiskusi dirumahnya bahwa:

Ada 4 kali paripurna kami laksanakan dalam membahas RPJP-D dan RPJM-D Kabupaten jeneponto, ke empat paripurna tersebut adalah proses RPJP-D dan RPJM-D dibahas secara bersama (wawancara Kr.Lwg. 11 Oktober 2006).

Pada kantor sekretariat dewan dalam memberikan penjelasan hal ini Bapak Mansyur , bahwa prosesnya sebagai berikut :

Pertama adalah Paripurna Pertama yaitu pengajuan bupati oleh DPRD Kabupten Jeneponto tentang rancangan awal RPJP-D 2006-2026, dalam pengajuan ini yang, bupati selaku kepala daerah kabupaten jeneponto

memberikan sambutan dihadapan anggota DPRD yang berisi tentang gambaran umum tentang citra kabupaten jenepono dimasa yang akan datang, dengan menjelaskan isi dari ranperda tentang RPJP dimana dalam proses ini tidak ada pembahasan.

Kedua adalah Paripurna Kedua yaitu pemandangan umum oleh fraksi-fraksi di DPRD Kabupaten Jeneponto, dimana pandangan fraksi adalah berisi setuju atau tidaknya atas rancangan RPJP-D 2006-2026 yang disusun oleh pemerintah daerah tentang visi Kabupaten Jeneponto. Dalam proses ini bila Ranperda disetujui maka akan dilanjutkan di paripurna tiga.

Ketiga adalah Paripurna Ketiga yaitu Pembahasan RPJP-D oleh anggota-anggota DPRD Kabupaten Jeneponto, dalam hal ini anggota DPRD terkelompok dalam beberapa komisi, komisi pembangunan adalah komisi yang berhak memanggil unit kerja atau leading sektor untuk menjelaskan secara detail atau item per item Ranperda tersebut mengenai substansi ranperda yang dibahas di DPRD Jeneponto. Setelah proses ini, komisi-komisi melakukan sidang. sidang tersebut berlangsung selama dua hari dan setelah komisi melakukan sidang maka tugas selanjutnya adalah melanjutkan hasil sidang komisi kepada paripurna internal anggota DPRD untuk pembahasan semua komisi terhadap hasil pembahasan komisi sidang yang akan ditetapkan jadi Ranperda, dan apabila komisi setuju untuk ditetapkan menjadi Ranperda maka dilanjutkan kepada pembahasan paripurna akhir yang menetapkan bahwa Ranperda tersebut dapat disetujui menjadi Perda atau tidak. Disamping itu draft awal Ranperda yang telah dibahas dan telah

disetujui, kemungkinan bisa terjadi perubahan redaksi sebelum rancangan tersebut ditetapkan menjadi Peraturan Daerah.

Keempat adalah Paripurna Keempat yaitu pengembalian rancangan RPJP-D ke Bupati disertai persetujuan Lembaga Legislatif dalam rangka penetapan menjadi Perda Kabupaten No.3.2006. Penomoran ini dilakukan oleh bagian hukum dan pengundangannya ditetapkan oleh sekretaris daerah kedalam Lembaran Daerah Jeneponto ditetapkan oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Jeneponto. Setelah proses ini maka ditetapkanlah Peraturan Daerah No.3.2006. tentang RPJP-D Kabupaten Jeneponto Tahun 2006-2026.

Dalam UU No. 32 tahun 2004 secara umum menjelaskan bahwa sebuah Rancangan Peraturan Daerah sebelum ditetapkan, harus dikonsultasikan kepada Gubernur, Cq Biro Hukum sebelum kembali ke Bupati untuk di undangkan.

Di dalam Pembahasan RPJP-D di DPRD, masukan yang berasal dari Anggota DPRD Kabupaten Jeneponto cukup banyak. Hasil wawancara dengan salah seorang Anggota DPRD dari Ketua Fraksi Golkar Kr. Liwang menjelaskan:

“Masukan dari teman-teman anggota Dewan cukup banyak. Ini merupakan bukti bahwa kami juga sangat berkepentingan terhadap RPJP-D yang akan menjadi acuan R-APBD Kabupaten Jeneponto tahun 2007 sehingga banyak yang memberi masukan. (Hasil wawancara dengan Anggota DPRD, KLG, tanggal 11 Oktober 2006).

Hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa sebagian Anggota DPRD telah memahami penyusunan RPJP-D sebagai suatu keharusan sebagaimana instruksi uu no. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan

Pembangunan Nasional. Keterlibatan anggota DPRD sebagai badan legislatif juga sangat jelas karena RPJP-D Kabupaten Jeneponto dibahas di DPRD untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah. Dengan demikian dapat dikatakan Anggota DPRD Kabupaten telah berperan aktif dalam penyusunan RPJP-D Kabupaten Jeneponto.

Tabel 7. Matriks pembahasan rancangan RPJP-D di DPRD Kabupaten Jeneponto.

DPRD RPJPD	USULAN
Fraksi Golkar	RPJP-D harus memprioritaskan Perbaikan Infrastruktur utama, seperti jalan, jembatan dan air bersih.
Fraksi P.A.N	RPJP-D harus lebih maksimal dalam mengakomodir aspirasi masyarakat. Harusnya RPJP-D memprioritaskan masalah nilai-nilai keagamaan dan memberikan ruang yang lebih besar di dalam RPJP-D.
Fraksi PDK	Reformasi Birokrasi dan implementasi otonomi daerah dalam menciptakan good governance
Fraksi Gabungan	Pemberdayaan ekonomi kerakyatan, UKM dan Koperasi, pemberdayaan masyarakat pedesaan yang terpencil

Sumber: Data diolah dari sekretariat dewan DPRD Kabupaten Jeneponto

Dalam pembahasan dan rencana penetapan rancangan RPJP-D Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026 di DPRD Kabupaten Jeneponto untuk ditetapkan menjadi peraturan daerah, analisis yang dapat dideskripsikan adalah peran stakeholder legislatif sangat dominan untuk

menetapkan perumusan RPJP-D Kabupaten Jeneponto. Dalam proses penetapan RPJP-D Kabupaten Jeneponto dilembaga legislatif ini persepsi dan pemahaman yang sama terhadap RPJP-D akan sangat membantu dalam membahas materi dan substansi perencanaan yang akan disepakati dan ditetapkan.

Perencanaan pembangunan dalam tahapan finalisasi rancangan RPJP-D untuk ditetapkan menjadi peraturan daerah di DPRD adalah sebuah proses perencanaan sebagai *social Transformation* menurut teori rasional komprehensif. Perencanaan ini merupakan kristalisasi politik dimana kepentingan-kepentingan partai politik mengarah pada tujuan pembangunan berdasarkan representasi dari keterwakilannya di lembaga legislatif yang memiliki ideology kelompok.

### **C. Partisipasi Stakeholder.**

Partisipasi stakeholder pada formulasi Rencana Pembangunan di Kabupaten Jeneponto secara formal diawali dengan sosialisasi melalui forum Unit Daerah Kerja Pembangunan di tingkat kecamatan. Secara umum pelaksanaan perencanaan dilakukan melalui kegiatan sosialisasi dan penyebaran informasi program diberbagai tingkatan yaitu : (1) sosialisasi di tingkat kecamatan bertujuan menyamakan persepsi mengenai konsep dan filosofi dasar RPJP-D. (2) Tingkat Kabupaten dilakukan dengan lokakarya bertujuan untuk memberikan penjelasan kepada instansi terkait, tentang pola pelaksanaan RPJP-D Kabupaten Jeneponto.



Secara umum partisipasi stakeholder di Kabupaten Jeneponto terklasifikasi atas beberapa komponen, yaitu pemerintah, legislatif, masyarakat, LSM dan swasta. Berkaitan dengan proses penyusunan RPJP-D Kabupaten Jeneponto, para stakeholder yang terklasifikasi dalam beberapa komponen dikelompokkan sesuai dengan peran masing-masing. Peran Pemerintah Kabupaten Jeneponto dilaksanakan oleh Kepala Bappeda selaku koordinator perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Jeneponto. Di dalam pelaksanaan tugasnya, Kepala Bappeda membentuk Tim Penyusun Perencanaan Pembangunan Kabupaten Jeneponto. Tim tersebut banyak terlibat di dalam penyiapan Rancangan Awal RPJP-D Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026. Selain dari Kepala Bappeda, sesuai dengan perannya, Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Lingkup Pemerintah Kabupaten Jeneponto bertugas untuk menyiapkan Draft awal RPJP-D yang menjadi acuan utama dalam proses penyusunan atas partisipasi beberapa pemangku kepentingan.

Dari masyarakat dan LSM di Kabupaten Jeneponto sesuai dengan peranannya yaitu sebagai peserta Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) yang diwakili oleh tokoh masyarakat atau organisasi masyarakat, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan anggota legislatif (wakil rakyat). Anggota legislatif selain dalam kapasitasnya sebagai wakil rakyat yang menjadi peserta Musrenbang, juga tidak dapat dilepaskan dalam kapasitasnya sebagai lembaga politik yang akan memberikan persetujuannya dalam penetapan RPJD Kabupaten Jeneponto dalam bentuk Peraturan

Daerah. Sedangkan swasta perannya adalah sebagai peserta musrenbang Jangka Panjang diwakili oleh beberapa Pengusaha (asosiasi pengusaha) atau Konsultan.

Diketahui bahwa Anggota Tim Penyusun RPJP-D Kabupaten Jeneponto sangat berperan di dalam penyiapan Draft awal RPJP-D. Kepala Bappeda sebagai penanggung jawab tim dan 20 orang staf dari berbagai unit kerja sebagai anggota terungkap bahwa peran tim tidak seluruhnya berperan aktif di dalam penyiapan draft awal RPJP-D Kabupaten Jeneponto, ini disebabkan terjadi kesenjangan kapasitas antara tim penyusun RPJP-D dalam hal wawasan tentang perencanaan pembangunan.

Tahapan penting dalam penyusunan rencana pembangunan di Kabupaten Jeneponto adalah melibatkan masyarakat (*stakeholders*) dan menyelaraskan rencana pembangunan yang dihasilkan masing-masing jenjang pemerintahan melalui musyawarah perencanaan pembangunan. Dari hasil penelitian di lapangan, partisipasi stakeholder dalam formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026 sangat kurang dan minim, ini dilihat dari rancangan atau draft awal RPJP-D yang tidak signifikan mengalami perubahan mulai dari proses awal yaitu draft awal setelah selesai dibuat di Unhas oleh tim ternyata tidak jauh beda dengan setelah disahkan di Dewan.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi selama di Kabupaten Jeneponto, partisipasi para pemangku kepentingan pada ranah formulasi perencanaan pembangunan di Kabupaten Jeneponto terimplementasi atas Penyusunan rancangan awal RPJP-D oleh tim teknis pemerintah daerah

kabupaten jenepono di PSKMP-UNHAS, Pelaksanaan Musyawarah perencanaan Pembangunan di Kabupaten Jeneponto, Perbaikan rancangan awal RPJP-D pasca MUSRENBANG, serta Pembahasan di DPRD / Finalisasi rancangan untuk ditetapkan.

Secara teoritik, Partisipasi masyarakat dalam perumusan RPJP-D Kabupaten Jeneponto adalah suatu bentuk hubungan negara dan masyarakat dalam pengelolaan pembangunan, dimana dalam konteks perumusan RPJP-D Kabupaten Jeneponto, posisi negara adalah sebagai pelaku utama pembangunan sementara stakeholder yang ada di Kabupaten Jeneponto berada pada posisi partisipan.

Kondisi ini tidak relevan dengan pendekatan partisipatoris dimana yang menjadi "*mainstream*" ( arus utama) berpikirnya adalah memfasilitasi masyarakat untuk menjadi pelaku pembangunan, tidak sekedar partisipan bagi pelaku diluar dirinya.

Konsepsi partisipatif dalam gagasannya adalah mengoptimalkan partisipasi stakeholder dalam proses pembangunan, dimana stakeholder adalah sebuah representasi total dari sistem pembangunan yang kapasitasnya harus difasilitasi sebagai pelaku. Gagasan atas konsepsi partisipatif secara substansi tidak relevan dengan aturan yang ada tentang tata cara penyusunan RPJP-D Kabupaten Jeneponto yang dominan terwarnai oleh cara berpikir teori perencanaan rasional komprehensif, dimana dalam proses ini pendekatan yang dominan adalah perencana dibelakang layar melakukan proyeksi atas kondisi dimasa yang akan datang .

### **Partisipasi Pemangku Kepentingan saat Penyusunan Draft Awal.**

Partisipasi diawali oleh penyusunan draft awal RPJP-D Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026 oleh tim teknis pemerintah daerah di PSKMP-UNHAS, dimana stakeholder yang berperan dalam konteks ini adalah stakeholder pemerintah yang dalam hal ini terdiri dari Bappeda, dan beberapa dinas-dinas dalam lingkup Kabupaten Jeneponto.

Dalam proses partisipasi ini didominasi oleh peran stakeholder pemerintah yang outputnya melahirkan sebuah rancangan awal atau draft awal yang disusun oleh tim teknis. Proses ini diawali oleh Pembentukan tim sebagai langkah pertama dalam menyusun *draft awal* RPJP-D Kabupaten Jeneponto yang nantinya akan disosialisasikan melalui forum musrenbang. Tim ini adalah representasi dari unit kerja yang ada di Kabupaten Jeneponto dalam merumuskan kebijakan-kebijakan pembangunan dalam kerangka RPJP-D. Dalam konteks ini tim teknis ini diberikan wawasan akademik dari Universitas Hasanuddin.

Proses penyusunan draft awal RPJP-D ini, berlangsung selama dua minggu. Penyiapan draft awal RPJP Daerah Kabupaten Jeneponto ini diawali dengan membentuk tim dengan mempertimbangkan bidang yang akan dianalisis, kemudian menyusun rencana kerja pemerintahan Kabupaten Jeneponto dengan menyiapkan daftar isi, Menyiapkan kondisi umum daerah, Menyusun rancangan visi dan misi daerah, Menyusun rancangan arah pembangunan daerah. Setelah proses ini berlangsung, tim teknis ini

merumuskan hasil kesepakatan dengan melaporkan draft awal RPJP-D Kabupaten Jeneponto kepada Kepala Bappeda.

Partisipasi para tim perumus dalam penyusunan rancangan ini, terklasifikasi dengan tiga kategori berdasarkan hasil wawancara peneliti dilapangan: *Pertama* ada anggota tim yang hanya sekedar hadir sebagai tim perumus tapi tidak memberi saran atau pasif, *Kedua* ada anggota tim yang aktif berkomentar tapi hanya memberi saran, *ketiga* ada anggota tim yang sangat aktif serta mendominasi rancangan dan mempengaruhi keputusan forum.

Para peserta tim perumus dalam pelaksanaan pelatihan di PSKMP-UNHAS terbagi atas dua kelompok, kelompok pertama adalah tim yang menyusun RPJP-D dan kelompok yang kedua adalah tim yang menyusun RPJM-D, tapi dalam konteks ini hal tersebut dianggap sebagai satu kesatuan dari penyusunan dokumen perencanaan di Kabupaten Jeneponto. Maka dengan dasar ini akan ditampilkan partisipasi para peserta tim perumus pada saat penyusunan draft awal RPJP-D Kabupaten Jeneponto. Yang teridentifikasi adalah Nuzuldin Ngallo dari unit kerja Bappeda yang masuk dalam kategori kedua dimana peserta ini aktif berkomentar tapi hanya memberi saran. Drs. Sayuti, M.SP dari unit kerja Bappeda masuk dalam kategori ketiga yaitu kategori peserta yang sangat aktif dan sering terlihat mempengaruhi keputusan forum, ini juga disebabkan karena beliau dikenal sebagai perencana senior dikantor Bappeda Kabupaten Jeneponto, Rahmat Makmur SE.MM. terklasifikasi pada kategori kedua dimana hanya aktif untuk

berkomentar dan mengkritisi. Sulaeman S.Kom. yang juga dari unit kerja Bappeda terklasifikasi pada kategori kedua yaitu aktif juga dalam mengomentari rencana rancangan. Muhammad Irfan S.St Msi dari unit kerja Bappeda dikategorikan pada posisi pertama yaitu anggota tim yang hanya sekedar hadir tapi tidak memberi saran atau pasif. Andi Yenni SE. yang juga dari unit kerja Bappeda terklasifikasi pada kategori pertama yaitu yang hanya sekedar hadir dan tidak memberi saran. Nur Indah Nirmala SH. dari unit kerja Bappeda masuk dalam kategori pertama yang hanya sekedar hadir tapi jarang memberi saran. Armawih S.stp. Msi. yang berasal dari unit kerja Badan Kepegawaian Daerah termasuk dalam kategori ketiga yaitu anggota tim yang sangat aktif dalam menyusun rancangan RPJP-D dan terlibat aktif dalam memberi keputusan pada forum. Kamaluddin SP. masuk dalam kategori kedua, peserta yang berasal dari unit kerja Dinas Pertanian ini adalah peserta yang aktif berkomentar tapi hanya memberi saran. Asrianti ST. masuk dalam kategori kedua, peserta yang berasal dari unit kerja Dinas Perindustrian dan perdagangan ini adalah peserta yang aktif berkomentar tapi hanya memberi saran. Drs. Jumsudir dari Dinas Pendidikan masuk dalam kategori kedua yaitu peserta yang aktif berkomentar tapi hanya memberi saran, begitupun Suardi SKM dari dinas kesehatan masuk dalam kategori kedua yaitu peserta yang aktif berkomentar tapi hanya memberi saran. Irrianti ST. Yang berasal dari Dinas Kimpraswil masuk dalam kategori pertama yaitu peserta yang hanya sekedar hadir dan tidak memberi saran. M. Machmud, S,Hut. Dari Dinas Kehutanan Partisipasinya dalam konteks ini

masuk dalam kategori kedua yaitu peserta yang aktif berkomentar tapi hanya memberi saran, M.Naim SE. dari Dinas Koperasi masuk dalam kategori kedua yaitu peserta yang aktif berkomentar tapi hanya memberi saran, Abd Rachman Sunu, Sm, Hk dari Dinas Transmigrasi masuk dalam kategori kedua yaitu peserta yang aktif berkomentar tapi hanya memberi saran, sementara H. Nuzul Qadri Gaus SH.MH. yang berasal dari unit kerja Bagian Hukum terklasifikasi pada kategori ketiga yaitu peserta yang sangat aktif serta mendominasi rancangan dan mempengaruhi keputusan forum. Andi Massalinri, S.stp M.s. yang berasal dari bagian pembangunan masuk dalam kategori pertama yaitu kategori dimana pesertanya hanya sekedar hadir sebagai tim perumus tapi tidak memberi saran (pasif). Hj. Nurjanah SE. dari BPS masuk dalam kategori pertama yang hanya sekedar hadir sebagai tim perumus tapi tidak memberi saran (pasif). Dan yang terakhir adalah Anwar SE. dari dinas perhubungan masuk dalam kategori kedua yaitu anggota tim yang aktif berkomentar tapi hanya memberi saran.

Hasil dari partisipasi para stakeholder pemerintah tersebut yang terdiri dari staf perencana di Bappeda dan dari dinas-dinas dalam penyusunan draft awal RPJP-D Kabupaten Jeneponto, melahirkan sebuah rancangan awal RPJP-D Kabupaten jeneponto tahun 2006-2026, dimana lahirnya draft awal ini adalah merupakan partisipasi awal dari stakeholder yang berperan yaitu stakehoder pemerintah.

Analisis yang dapat digambarkan dari partisipasi stakeholder dalam proses perencanaan pembangunan di Kabupaten Jeneponto adalah persoalan ruang akses stakeholder dalam konteks formulasi rencana pembangunan masih sangat terbatas dan kurang dimana akses yang seharusnya menjadi ruang-ruang partisipasi adalah berada pada setiap dimensi pembangunan mulai dari proses perencanaan, implementasi, dan evaluasi. proses partisipasi ini menggambarkan bahwa level partisipasi ini berada pada level partisipasi manipulatif.

Partisipasi stakeholder yang secara pasif pada tahapan ini melahirkan substansi rancangan yang sama isinya dengan arah kebijakan dari visi kepemimpinan Bupati terpilih. proses partisipasi ini menggambarkan bahwa level partisipasi ini berada pada level partisipasi *Non Participaton*, dimana variabelnya adalah *manipulation dan therapy*, Manipulation dalam konteks ini diartikan tidak ada komunikasi dalam penyusunan rencana pembangunan apalagi dialog, Therapy berarti sebuah komunikasi yang terbatas.

Dalam tahapan ini, partisipasi stakeholder dalam penyusunan RPJP-D Kabupaten Jeneponto dianalisis tidak relevan dengan teori partisipasi menurut Arnstain 2004, Arnstain menjelaskan bahwa peran serta stakeholder dalam proses pembangunan didasarkan pada kekuatan masyarakat yang terklasifikasi atas tangga partisipasi stakeholder. konsepsi dari partisipasi ini adalah bahwa stakeholder berpartisipasi melalui penyampaian atas apa yang terjadi yang dilakukan oleh pihak pemerintah sebagai pelaku pembangunan.



### **Partisipasi Pemangku Kepentingan saat Musrenbang.**

Pada saat forum musrenbang berlangsung, terlihat beberapa stakeholder yaitu beberapa tokoh masyarakat dan LSM ingin mengomentari hasil rancangan awal RPJP dan RPJM Kabupaten Jeneponto. yang pertama memberikan komentar adalah tokoh masyarakat, atas nama Ahmad, meminta penjelasan tim penyusun kenapa tidak ada masalah perikanan dan masalah budi daya laut, khususnya berbicara mengenai Pesisir tidak terlihat di RPJP-D maupun RPJM-D Kabupaten Jeneponto, kemudian komentarnya adalah masalah pemberdayaan masyarakat yang harus menjadi fokus pemerintah harus dimaksimalkan, serta Rancangan RPJP-D ini harusnya memasukkan masalah moral aparat pemerintah yang harus diperbaiki. Selanjutnya adalah anggota LSM dari Bangkala atas nama Rahmat, menuntut pemerintah untuk meningkatkan iman aparatnya. Menurutnya kalau iman ditingkatkan pasti Kabupaten Jeneponto ini bisa Bermartabat, ini adalah strategi pembangunan karena banyak aparat pegawai main judi, minum, apalagi main perempuan. *Yang ketiga* memberikan komentar adalah anggota DPRD Kabupaten Jeneponto (Kr. Sese), mempertanyakan kewenangan dari seorang camat sebagai penguasa wilayah, kemudian menurutnya naskah RPJP-D dan RPJM-D ini terlalu banyak, kami pusing untuk mempelajarinya, menurutnya yang paling penting hanya pemberdayaan masyarakat, ini yang harus di utamakan. *Yang keempat* memberikan komentar adalah dari pemerintah daerah yakni Sekretaris Camat Binamu Arismunandar SE. Komentar Sekretaris Camat Binamu adalah mempertanyakan kepada tim (dalam hal ini

BAPPEDA), kenapa Naskah RPJP-D dan RPJM-D yang diterima di forum ini terlambat, jadi kami tidak punya waktu untuk membacanya apalagi memberi masukan. *Yang kelima* memberikan komentar adalah tokoh masyarakat dari Jeneponto lama yang juga anggota LSM Pattiro Jeka karaeng haji, komentar beliau mempertanyakan apakah penyusunan RPJP-D dan RPJM-D ini betul-betul merupakan aspirasi masyarakat Jeneponto, bukan aspirasi pemerintah daerah saja, menurutnya proses penyusunan rencana rancangan ini harusnya diketahui oleh seluruh masyarakat jeneponto, bukan hanya pemerintah daerah saja, karena yang mau dibangun adalah masyarakat bukan pemerintah daerah. Yang terakhir memberi komentar adalah anggota DPRD kabupaten jeneponto H.Haruna R. Yang mengatakan bahwa pemerintah Kabupaten Jeneponto harusnya memperhatikan sarana jalan dan air bersih bagi masyarakat jeneponto. Karena hanya ini yang dibutuhkan masyarakat.

Dari hasil studi dokumetasi yang dilakukan, hasil-hasil dari partisipasi para stakeholder tersebut mengidentifikasi tentang siapa-siapa para pemangku kepentingan yang berpartisipasi dalam forum Musrenbang dan apa-apa hasil dari partisipasi mereka tentang pemerintah sarannya seperti apa, masyarakat seperti apa, swasta sarannya bagaimana dan juga LSM.

Teori partisipasi menurut Pretty dalam Salman 2005, mengenai level-level partisipasi, menggambarkan partisipasi stakeholder dalam pelaksanaan Musrenbang Kabupaten Jeneponto yang dihadiri stakeholder Pemerintah,

Masyarakat/LSM, Swasta dan Legislatif dikategorikan pada level partisipasi konsultatif atau konsultasi.

Konsepsi dari partisipasi ini adalah bahwa stakeholder berpartisipasi melalui penyampaian yang dilakukan oleh pihak pemerintah sebagai pelaku pembangunan. tahapan pelaksanaan Musrenbang adalah tahapan yang menjadi kesempatan atas kolaborasi Pemerintah, Swasta, Masyarakat / LSM, dan Legislatif dapat disimpulkan bahwa stakeholder masyarakat kurang memahami hasil rancangan awal RPJP-D Kabupaten Jeneponto, hal ini disebabkan tingkat pengetahuan masyarakat Kabupaten Jeneponto masih tergolong rendah, sementara disatu sisi desain dari draft rancangan RPJP-D yang disusun oleh perencana nuansanya sangat akademik.

### **Partisipasi Pemangku Kepentingan saat Pasca Musrenbang.**

Dalam konteks pasca musrenbang, partisipasi pemangku kepentingan yang berperan adalah stakeholder pemerintah, yaitu Bappeda dan dinas-dinas. Dimana dalam hal ini beberapa utusan unit kerja yang tergabung dalam Tim Teknis Pemerintah Daerah berkumpul dikantor Bappeda dalam rangka melakukan penyempurnaan terhadap draft awal RPJP-D Kabupaten jeneponto dalam rangka mengakomodir saran, kritikan, dan gagasan yang muncul pada pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan, dimana pelaksanaan Musrenbang pada tingkat kabupaten, ada beberapa kritikan dan saran dari peserta Musrenbang. usulan masyarakat dan stakeholder lainnya pada pelaksanaan Musrenbang didiskusikan pada rapat tim yang membahas

tentang masukan-masukan dari stakeholder pembangunan tentang rancangan RPJP-D kabupaten jenepono di kantor Bappeda.

Partisipasi stakeholder dalam perbaikan rancangan pada pasca Musrenbang didominasi oleh stakeholder perencana, Analisis yang dapat dideskripsikan adalah para peserta musrenbang pada perbaikan rancangan pasca Musrenbang tidak dilibatkan lagi, dimana stakeholder yang berperan pada saat Musrenbang hanya membahas sebatas program-program pembangunan yang hanya sekedar membeberkan program dan kegiatan tahunan yang ada pada waktu Musrenbang. Teori yang relevan dengan kondisi ini adalah teori partisipasi menurut Arnstain, dimana pada posisi ini level partisipasi dikategorikan sebagai *Degree of Tokenism*, bahwa komunikasi telah berjalan dengan baik dan sudah ada negosiasi antara masyarakat dengan pemerintah, tetapi tetap pemerintah sebagai penentu kebijakan dalam hal menetapkan keputusan pembangunan.

### **Pembahasan RPJP-D di DPRD**

Partisipasi stakeholder dalam pembahasan RPJP-D di lembaga DPRD Kabupaten Jenepono adalah sebuah pendekatan dalam mendapatkan dukungan secara politik dan teknis. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Jenepono yang di formulasi melalui proses dan mekanisme perencanaan yang operasional dibahas dalam rapat paripurna di DPRD untuk meminta partisipasi fraksi-fraksi yang ada di DPRD Kabupaten Jenepono, apakah rancangan Rencana Pembangunan Jangka Panjang

Kabupaten Jeneponto yang di formulasi oleh lembaga eksekutif sudah relevan dan sudah bisa menjadi payung atas dokumen perencanaan pembangunan di daerah Jeneponto.

Dalam konteks pembahasan RPJP-D di lembaga DPRD Kabupaten Jeneponto, stakeholder yang berperan adalah legislatif, dimana hasil dari partisipasi para anggota DPRD ini adalah legislasi lahirnya perda no.30 tentang RPJP-D Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026. kontribusi dari berbagai anggota DPRD Kabupaten Jeneponto adalah berupa saran-saran yang bernuansa program.

Partisipasi stakeholder dalam tahapan penetapan rancangan RPJP-D ini relevan dengan pendekatan partisipatoris menurut teori Arnsntain tentang level-level partisipasi yang menekankan pada level *Degree of Tokenism* dimana bermakna bahwa stakeholder pemerintah menguasai kebijakan publik mulai dari perumusan, implementasi hingga evaluasi dan kontrol, walaupun telah terjalin dialog antara masyarakat dengan pemerintahan daerah.

Untuk lebih jelasnya tentang partisipasi stakeholder dalam penyusunan RPJP-D Kabupaten Jeneponto ditampilkan tabel sebagai berikut:

Tabel 8. Partisipasi pemangku kepentingan

No.	STAKEHOLDER	KONTRIBUSI
1.	Stakeholder Pemerintah	<ul style="list-style-type: none"> <li>✍ Menyusun Rancangan RPJP-D.</li> <li>✍ Mengakomodir aspirasi yang berkembang pada saat pelaksanaan Musrenbang dengan perbaikan rancangan awal pasca Musrenbang.</li> <li>✍ Memberikan usulan tertulis dari beberapa dinas-dinas untuk perbaikan rancangan RPJP-D.</li> </ul>
2.	Stakeholder Swasta	<ul style="list-style-type: none"> <li>✍ Hadir pada saat Musrenbang menyaksikan proses penjaringan aspirasi dalam kerangka penyusunan RPJP-D.</li> </ul>
3.	Stakeholder Masyarakat/LSM	<ul style="list-style-type: none"> <li>✍ Memberikan kritikan dan saran pada saat pelaksanaan Musrenbang.</li> </ul>
4.	Stakeholder Legislatif	<ul style="list-style-type: none"> <li>✍ Memberikan saran-saran dan rekomendasi kebijakan atas seluruh usulan pemangku kepentingan atas RPJP-D.</li> <li>✍ Menghasilkan produk kebijakan yaitu legislasi lahirnya peraturan daerah tentang RPJP-D Kabupaten jenepono.</li> </ul>

## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan hasil penelitian maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Proses formulasi RPJP-D Kabupaten Jeneponto di deskripsikan atas empat tahapan, *pertama*, tahap penyusunan draft rancangan awal oleh tim teknis pemerintah daerah. Stakeholder yang mendominasi dalam tahap ini adalah stakeholder pemerintah, teori yang relevan adalah Perencanaan sebagai *Social Reform*. Dalam hal ini terjadi kesenjangan kapasitas antara anggota tim penyusunan RPJP-D yang berimplikasi pada kurang aktifnya beberapa anggota yang tidak terlalu memahami persoalan perencanaan. *Kedua*, tahap pelaksanaan Musrenbang yaitu pertemuan yang mengundang stakeholder pembangunan seperti Masyarakat, LSM, Swasta, dan pemerintah daerah. Teori yang relevan adalah Perencanaan sebagai *social learning*. *Ketiga*, tahap perbaikan rancangan awal RPJP-D Pasca Musrenbang, Dalam tahapan ini perbaikan rancangan dilakukan dengan melakukan permintaan secara tertulis terhadap seluruh unit kerja sebelum diserahkan ke DPRD untuk dibahas dan ditetapkan menjadi peraturan daerah, teori yang relevan adalah Perencanaan sebagai *Social Reform*, karena masih didominasi stakeholder pemerintah. Tahapan yang

- keempat*, adalah tahapan pembahasan rancangan di DPRD atau finalisasi rancangan untuk ditetapkan, yaitu sebuah proses untuk mendapatkan legitimasi secara politik dari partai-partai politik yang berada di lembaga legislatif yang tergabung dalam fraksi-fraksi yang akan mempengaruhi rancangan RPJP. Teori yang relevan adalah Perencanaan sebagai *social Transformation*.
2. Partisipasi stakeholder dalam setiap tahapan proses formulasi perencanaan pembangunan RPJP-D Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2026 tidak signifikan mempengaruhi dan merubah substansi rancangan RPJP-D, mulai dari proses awal yaitu rancangan draft awal yang dibuat di unhas oleh tim teknis yang diperhadapkan dengan draft setelah dilaksanakan Musrenbang, yaitu Pasca Musrenbang, dan setelah disahkan di lembaga legislatif. Pada tahap penyusunan rancangan RPJP-D oleh tim teknis, partisipasi didominasi oleh stakeholder pemerintah dimana dalam tahapan ini partisipasi stakeholder berada pada level partisipasi Manipulatif. Tahap pelaksanaan Musrenbang, terjadi kolaborasi antara stakeholder pemerintah, swasta, masyarakat/LSM, dalam tahapan ini partisipasi stakeholder berada pada level partisipasi konsultatif. Tahap perbaikan rancangan pasca Musrenbang stakeholder yang dominan adalah stakeholder pemerintah, dalam tahapan ini partisipasi stakeholder berada pada level partisipasi *Degree of Tokenism*. Tahap finalisasi rancangan di DPRD stakeholder yang dominan adalah stakeholder legislatif yang berada pada level partisipasi *Degree of Tokenism*.



## **B. Saran**

Adapun saran-saran yang dikemukakan dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Mencermati pelaksanaan formulasi RPJP-D Kabupaten Jenepono, saran peneliti kedepan untuk menjamin efektifitas dan efisiensi dari formulasi RPJP adalah diperlukan peran aktif dari setiap pemangku kepentingan dalam melakukan kontribusi pemikiran dan gagasan.
2. Perlunya melakukan alokasi sumber daya perencana terhadap tim penyusun dan unit-unit kerja yang ada serta melakukan koordinasi dan pembagian tugas yang jelas dalam kerangka perencanaan pembangunan.
3. Pemerintah daerah Kabupaten Jenepono harus melakukan konsolidasi kelembagaan dalam menjalankan dan menginterpretasi aturan perundang-undangan. Idealnya RPJP-D Kabupaten Jenepono harus mengacu pada RPJP Propinsi, tetapi RPJP-D Propinsi belum ditetapkan sampai sekarang.
4. Pemerintah daerah dalam hal ini Bappeda Kabupaten Jenepono perlu memperhatikan konsistensi dari cara berpikir atau struktur RPJP Nasional dalam konteks perencanaan pembangunan daerah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amien, Mappadjantji, 2002. *Penataan Ruang untuk Pembangunan Wilayah. Pusat Studi Sumber Daya Alam dan Lingkungan*. Lembaga Penelitian Universitas Hasanuddin. Makassar.
- Albar, M. 2005. *Partisipasi Masyarakat Pada Program Pengembangan Kecamatan*. (Tesis) Universitas Hasanuddin. Makassar.
- Bryson, John M. 2003. *Perencanaan Strategis: bagi Organisasi Sosial*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Budiman, Arief. 1995. *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*. PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Bungin, Burhan. 2003. *Analisis Data Penelitian Kualitatif: Pemahaman Filosofis dan Metodologis ke Arah Penguasaan Model Aplikasi*. PT RajaGrafindo Persada. Jakarta.
- Cohen, J.M. and Uphoff, Norman T, 1977. *Rural Development Participation*, Cornell University, Ithaca.
- Danim, Sudarwan. 1997. *Pengantar Study Penelitian Kebijakan*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Djunaedi Achmad. 2000. *Keragaman Pilihan Karakteristik Perencanaan (Planning Styles) untuk Mendukung Kebijakan Otonomi Daerah 1*. Makalah dipresentasikan dalam "Seminar & Temu Alumni MPKD 2000", di Werdhapura, Sanur, Bali, 27-30 Agustus 2000.
- Fatoni. 2004. *Tingkat dan Manfaat Partisipasi dalam Program Pengembangan Kecamatan* (Tesis). Universitas Hasanuddin. Makassar.
- Gany, Radi A. 2002. *Kemandirian Lokal*. Lembaga Penerbitan Universitas Hasanuddin (Lephas). Makassar
- Hadi Sudharto P. 2001. *Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Harjon ,P dan Djatmiati, ST ,2002. *Good Governance dalam Penyelenggaraan Pemerintahan daerah (perspektif dalam tata negara dan Hukum Administrasi)* Jurnal Meritokrasi Volume 1 No.1 Hasanudin University Press.

- Kunarjo. 1996. *Perencanaan dan Pembiayaan Pembangunan*. UI-Press, Jakarta.
- Kunarjo. 2002. *Perencanaan dan Pengendalian Program Pembangunan*. UI-Press, Jakarta.
- Kuncoro, M. 2004. *Otonomi dan Pembangunan Daerah*. Erlangga, Jakarta.
- Martawang, L. 2003. *Strategi Peningkatan Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan di Kota Mataram*, Tesis. Program Pasca Sarjana Universitas Hasanuddin, Makassar.
- Meriyani. 2004. *Manajemen Perencanaan Kota Bontosunggu Kabupaten Jeneponto* (Tesis). Universitas Hasanuddin. Makassar.
- Meyriyani. 2004. *Mekanisme Perencanaan Partisipatif di Kabupaten Bantaeng* (Tesis). Universitas Hasanuddin. Makassar.
- Nugroho, D. Riant. 2003. *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. PT. Elex Media Computindo. Jakarta.
- Ohama, Y. 2002 "*Participatory Approach*" JICA International Training PLSD, Theories and Practice. Nagoya: CIBIC
- Pohan, M H. 2003. *Sistem perencanaan Pembangunan Nasional: Pokok-pokok pemikiran*. Lokakarya Penguat Peran Perguruan Tinggi dalam pembangunan Perencanaan Partisipatif Jakarta tanggal 23 Oktober 2003. Jakarta
- PSKMP-UNHAS, 2002. *Participatory Local Social Development (PLSD) : Konsep dan Kerangka Pembangunan Sosial Lokal Partisipatori*, Kerjasama PSKMP, Unhas dan JICA, Makassar.
- PSKMP-UNHAS. 2002. *Participatory Local Social Development (PLSD) : Konsep dan Kerangka Pembangunan Sosial Lokal Partisipatori*, Kerjasama PSKMP-UNHAS dengan JICA. Makassar.
- Putra, Fadillah. 2003. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Riyadi dan Bratakusumah, D S. 2003. *Perencanaan Pembangunan Daerah : Strategi Menggali Potensi dalam Mewujudkan Otonomi Daerah*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.

Salman, Darmawan. 2005. *Pembangunan Partisipatoris*. Modul Konsentrasi Manajemen Perencanaan Program Studi Manajemen Pembangunan, Makassar.

Singarimbun, Masri dan Effendi, Sofyan. 1989. *Metode Penelitian Survei*. LP3ES. Jakarta.

Siagian, Sondang P .2000. *Administrasi Pembangunan (Konsep, Dimensi dan Strateginya)*. Bumi aksara. Jakarta.

Surat Edaran Mendagri No.50/2020/SJ Tahun 2005

Tjokroamidjojo, Bintoro. 2002. *Manajemen Pembangunan*, Gunung Agung Jakarta.

Tjokroamidjojo, Bintoro.1996. *Perencanaan Pembangunan*, Gunung Agung Jakarta.

Todaro, P. Michael. 2000. *Pembangunan Ekonomi Di Dunia Ketiga* Jilid II. Jakarta.

Universitas Hasanuddin, Pusat Studi Kebijakan dan Manajemen Pembangunan. 2005. *Panduan Pelaksanaan Diklat dan Workshop Perencanaan Pembangunan Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004*. PSKMP Universitas Hasanuddin. Makassar.

Universitas Hasanuddin. 2005. *Pedoman Penulisan Tesis dan Disertasi Edisi 4*. Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin. Makassar.

Wahida. 2004. *Perencanaan Partisipatif Dalam Pemberdayaan Masyarakat Miskin Perkotaan (Studi Kasus P2MMP Pada Dua Kelurahan Di Kabupaten Bone)*. (Tesis) Universitas Hasanuddin. Makassar.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 050/2020/SJ tentang Petunjuk Penyusunan Dokumen RPJPD dan RPJMD.

Surat Edaran Bersama 0259/M.PPN./I/2005/050/166/SJ tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Musrenbang.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.