

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara berkembang yang masih membutuhkan banyak pembangunan Infrastruktur yang memadai, masih diperlukan pembangunan diberbagai daerah. Pembangunan tersebut dirasa dapat berjalan secara efektif apabila di daerah-daerah dapat memanfaatkan berbagai potensi Sumber Daya Alam (SDA), Sumber Daya Manusia (SDM), dan Sumber Daya lainnya yang ada di masing-masing daerah, hal ini sesuai dengan Asas Desentralisasi mengenai otonomi daerah. Adanya otonomi daerah, maka suatu daerah tersebut dapat mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri dengan memanfaatkan berbagai potensi yang ada disuatu daerah sehingga suatu daerah dapat maju dan berkembang.

Pembangunan harus menerapkan prinsip-prinsip desentralisasi, bergerak dari bawah (bottom up), mengikutsertakan masyarakat secara aktif (participatory), dilaksanakan dari dan bersama masyarakat (from and with people). Selama masa Orde Baru, harapan yang besar dari pemerintah daerah untuk dapat membangun daerah berdasarkan kemampuan dan kehendak daerah sendiri dari tahun ke tahun tidak pernah menjadi kenyataan, yang terjadi adalah ketergantungan fiskal

dan subsidi serta bantuan pemerintah pusat sebagai wujud ketidakberdayaan pendapatan asli daerah (PAD) dalam membiayai belanja daerah. Hal ini disebabkan karena pemerintah pusat terlalu dominan terhadap daerah. Pola pendekatan yang sentralistik dan keseragaman yang selama ini dikembangkan pemerintah pusat telah mematikan inisiatif dan kreativitas daerah dalam melakukan pembangunan. Pemerintah daerah kurang diberi keleluasaan (local discretion) untuk menentukan kebijaksanaan daerahnya sendiri. Kewenangan yang selama ini diberikan kepada daerah tidak disertai dengan pemberian infrastruktur yang memadai, penyiapan sumber daya manusia yang profesional, dan pembiayaan yang adil. Akibatnya, yang terjadi bukannya tercipta kemandirian daerah, akan tetapi justru ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat.

Pendekatan keseragaman dalam pembangunan desa dan kelurahan pada zaman orde baru mengakibatkan keanekaragaman karakteristik dan kekayaan masyarakat lokal sangat diabaikan dalam proses perencanaan pelaksanaan hingga evaluasi pembangunan. Padahal masyarakat lebih memahami kebutuhan dan permasalahan yang harus diberdayakan agar mereka lebih mampu mengenali kebutuhan-kebutuhannya, merumuskan rencana-rencana serta melaksanakan pembangunan secara mandiri dan swadaya. Pelaksanaan pembangunan oleh pemerintah daerah untuk dapat membangun daerah

berdasarkan kemampuan dan kehendak masyarakatnya ternyata tidak diwujudkan.

Dampak dari pendekatan pembangunan yang bersifat top down yang selama ini dilaksanakan pemerintah dimana kekuasaan sepenuhnya berada di pemerintah pusat menyebabkan pemerintah daerah tidak responsif dan kurang peka terhadap aspirasi masyarakat daerah. Kewenangan perencanaan pembangunan sepenuhnya berada pada pemerintah pusat, sedangkan pemerintah daerah tidak ikut dilibatkan. Akibatnya pelaksanaan pembangunan berjalan lambat karena kelemahan birokrasi yang terlalu panjang dan terjadinya tumpang tindih dalam melaksanakan suatu program pembangunan. Akibat lainnya yang muncul adalah tidak jarang rencana-rencana pembangunan yang telah disusun dan dilaksanakan oleh pemerintah ternyata tidak sesuai dengan yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Sebagai reaksi terhadap sistem pemerintahan yang sentralistik, pada tahun 1998 terjadi reformasi yang mengakibatkan pergantian sistem sentralistik dengan sistem desentralistik dalam sistem pemerintahan serta sistem pembangunan. Desentralisasi yang berarti memberikan pelimpahan wewenang kepada daerah otonom atau diberlakukannya sistem otonomi daerah.

Setelah dilaksanakannya otonomi daerah penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan dalam penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan asas desentralisasi lebih

diarahkan pada pelaksanaan otonomi yang nyata dan bertanggung jawab, serasi selaras dan seimbang supaya dapat menjamin terlaksananya pembangunan daerah yang berdaya guna dan berhasil guna. Dalam Undang – undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan bahwa titik berat otonomi diletakkan pada daerah kabupaten/kota, dengan pertimbangan bahwa daerah kabupaten/kota lebih langsung berhubungan dengan masyarakat sehingga diharapkan akan dapat lebih mengerti dalam memenuhi aspirasi masyarakat dalam melaksanakan pembangunan. Dengan skema otonomi daerah yang baru, yang lebih menekankan hak bagi daerah dan urgensi prakarsa masyarakat, menunjukkan kuatnya posisi daerah dalam menentukan masalah rumah tangganya sendiri.

Dengan terjadinya perubahan paradigma pemerintahan terhadap penyelenggaraan pemerintahan, kekuasaan dan birokrasi dari sistem yang sentralistis ke desentralistis, maka pemerintah daerah dalam penerapan asas desentralisasi harus membuat sendiri perencanaan pembangunan, baik itu elemen fisik, sosial maupun fiskal. Perencanaan pembangunan yang ada kemudian direfleksikan dengan dokumen anggaran yang dibuat dan yang dituangkan dalam APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah).

Adimiharja (2003:1) mengungkapkan dalam paradigma pembangunan sekarang ini pemberdayaan masyarakat dan partisipasi merupakan strategi pembangunan yang bertumpu pada rakyat (people

centered development). Strategi ini menyadari pentingnya kapasitas masyarakat untuk meningkatkan kemandirian dan kekuatan internal, melalui kesanggupan atas kontrol internal terhadap sumber daya material dan non-material yang penting melalui redistribusi modal atau kepemilikan. Sedangkan Adisasmita (2006, 34) mengungkapkan bahwa penentuan program pembangunan oleh masyarakat yang bersangkutan merupakan bentuk perencanaan dari bawah, dari akar rumput bawah atau sering disebut sebagai bottom –up planning. Peningkatan partisipasi masyarakat adalah salah satu bentuk pemberdayaan masyarakat. Peran masyarakat dalam pembangunan sekarang ini bukan hanya sebagai obyek saja, tetapi juga merupakan sebagai subyek dari pembangunan tersebut.

Prinsip pembangunan yang berpusat pada rakyat menegaskan masyarakat harus menjadi pelaku utama dalam pembangunan. Pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan diharapkan menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam melaksanakan pembangunan. Adisasmita (2006:42) juga mengatakan bahwa partisipasi masyarakat adalah pemberdayaan masyarakat, peran sertanya dalam kegiatan penyusunan perencanaan dan implementasi program/proyek pembangunan, dan merupakan aktualisasi kesedian dan kemauan masyarakat untuk berkorban dan berkontribusi terhadap implementasi pembangunan.

Upaya pemberdayaan masyarakat sebagai suatu strategi pengelolaan pembangunan, mempersyaratkan (a) adanya keterlibatan langsung masyarakat dalam seluruh proses pengelolaan pembangunan, (b) pemerintah dan seluruh institusi pengelolaan pembangunan wajib menciptakan akses yang seluas-luasnya bagi masyarakat untuk berperan aktif dalam proses pembangunan, (c) terciptanya demokratisasi pengelolaan pembangunan pada tingkat masyarakat, dalam Ditjen PMD (2005:3).

Pemberdayaan masyarakat ini ditekankan pada partisipasi masyarakat dalam proses-proses Pembuatan Keputusan pada perencanaan pembangunan sehingga kebijakan yang dibuat sesuai dengan kebutuhan masyarakat tersebut. Seperti yang diungkapkan Samuel Paul dalam Prijono dan Pranarka (1996:133) "...participation refers to an active process whereby beneficiaries influence the direction and execution of development projects rather than merely receive a share of project benefit." Perencanaan partisipatif lebih ditekankan pada keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan, Pembuatan Keputusan, implementasi hingga evaluasinya. Jadi tidak hanya sekedar merasakan hasil dari suatu proyek pembangunan yang dilaksanakan. Seiring dengan semangat reformasi maka pemerintah mengeluarkan kebijakan-kebijakan perencanaan dan penganggaran yang diharapkan dapat melahirkan kebijakan yang partisipatif khususnya ditingkat lokal. Kebijakan-kebijakan yang dijadikan landasan dalam perencanaan dan

penganggaran daerah antara lain Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (pasal 21-27), Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 (pasal 150-154 dan pasal 179-199), Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (pasal 66-68), Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan (pasal 17-20), Peraturan Pemerintah Nomor 72 dan 73 tahun 2006 tentang Desa dan Kelurahan.

Kebijakan tersebut mengatur sistem perencanaan yang bersifat top down serta perencanaan yang bersifat bottom up untuk menciptakan ruang publik sebagai wadah partisipasi. Dalam hal ini upaya penciptaan wadah partisipasi oleh pemerintah salah satunya adalah dengan pelaksanaan Musrenbang (Musyawarah Perencanaan Pembangunan) yang merupakan perencanaan kegiatan RKPD (Rencana Kerja Pemerintah Daerah) untuk pelaksanaan tahun berikutnya. Dalam Musrenbang inilah pola bottom up digunakan, yang dilaksanakan dari tingkat Kelurahan/Desa, Kecamatan, Kabupaten/Kota hingga Provinsi. Namun ruang partisipasi masyarakat yang terbuka hanya ada di Musrenbang kelurahan. Hal ini disebabkan pemerintah kelurahan merupakan pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat.

Dalam mencapai good governance, peran para stakeholder dari masyarakat, pemerintah maupun swasta sangatlah penting dalam perumusan perencanaan pembangunan yang digunakan untuk

kepentingan bersama. Bagaimana pun keterlibatan aktif masyarakat dalam perencanaan pembangunan sangat penting dalam bentuk partisipasinya pada pelaksanaan Musrenbang.

Peran Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di tingkat kelurahan sangat penting dalam proses perencanaan pembangunan yang partisipatif dan inklusif. Musrenbang adalah forum demokratis di mana lembaga-lembaga pemerintah, pemangku kepentingan lokal, dan warga/masyarakat berkumpul untuk menentukan prioritas pembangunan dan masalah yang perlu ditangani di kelurahan mereka. Sesuai dengan perkataan Larry Bennett (2004: 187-214) Musrenbang merupakan wahana partisipasi masyarakat yang efektif untuk menggali aspirasi dan kebutuhan masyarakat yang paling mendalam. Musrenbang di tingkat kelurahan mampu menghubungkan masyarakat dengan pemerintah setempat, sehingga memungkinkan warga untuk memiliki suara aktif dalam menentukan bagaimana sumber daya publik akan dialokasikan dan proyek pembangunan mana yang akan diutamakan. Dengan mengambil bagian dalam Musrenbang, masyarakat merasa terlibat dalam pembangunan di daerah mereka, yang dapat menghasilkan kebijakan yang lebih sesuai dengan kebutuhan nyata masyarakat. Sebagai contoh, masyarakat dapat mengungkapkan keinginan mereka untuk memprioritaskan pembangunan infrastruktur dasar seperti jalan, air bersih, dan sanitasi

yang mungkin lebih mendesak bagi kelurahan mereka saat mengadakan Musrenbang.

Musrenbang di tingkat kelurahan juga membuat pengelolaan sumber daya publik lebih jelas. Jika masyarakat terlibat secara aktif dalam proses perencanaan, penganggaran, dan pelaksanaan pembangunan, kemungkinan korupsi dan penyalahgunaan kekuasaan akan berkurang. Seperti pendapat Mahatma Gandhi bahwa partisipasi merupakan kunci kesuksesan dalam mewujudkan keadilan sosial dan ekonomi (Joseph & Reddy, 2021:51-73). Selain itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan pentingnya Musrenbang di tingkat kelurahan, karena mewajibkan pemerintah daerah untuk melibatkan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan. Akibatnya, musrenbang di tingkat kelurahan bukan hanya menjadi alat yang efektif untuk merumuskan kebijakan pembangunan yang berbasis pada kebutuhan nyata masyarakat, tetapi juga merupakan alat yang diatur secara hukum untuk mendukung tata kelola masyarakat. Jadi, Musrenbang di tingkat kelurahan sangat penting untuk membangun masyarakat yang berpartisipasi, transparan, dan akuntabel. Ini membantu mewujudkan demokrasi yang inklusif dan pemerintahan yang berfokus pada kepentingan rakyat.

Disinilah Musrenbang berperan sebagai ruang publik karena dengan partisipasi masyarakat maka perencanaan pembangunan dapat lebih

aspiratif dan berdaya guna sesuai dengan permasalahan dalam masyarakat dan kebutuhan yang urgen harus dipenuhi.

Dengan melihat permasalahan diatas, Itulah mengapa penulis tertarik untuk meneliti tentang “Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah Rencana Pembangunan Daerah (Musrenbang) di Kelurahan Soreang Kecamatan Lau Kabupaten Maros”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana bentuk Partisipasi Masyarakat dalam pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Soreang Kecamatan Lau Kabupaten Maros
2. Faktor apa saja yang mendorong dan menghambat Partisipasi Masyarakat pada pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Soreang Kecamatan Lau Kabupaten Maros?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan memahami bentuk Partisipasi Masyarakat dalam pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Soreang Kecamatan Lau Kabupaten Maros.

2. Untuk mengetahui dan memahami faktor yang mendorong dan menghambat Partisipasi Masyarakat pada pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Soreang Kecamatan Lau Kabupaten Maros

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut ;

1. Manfaat Akademik

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan informasi serta beberapa perspektif mengenai Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah Rencana Pembangunan Daerah (Musrenbang) di Kelurahan Soreang Kecamatan Lau Kabupaten Maros serta dapat menjadi salah satu bahan literatur yang berguna bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu pemerintahan.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Peneliti

Penelitian ini menambah wawasan dan pengetahuan peneliti mengenai Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah Rencana Pembangunan Daerah (Musrenbang) di Kelurahan Soreang Kecamatan Lau Kabupaten Maros”.

- b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan menjadi perantara sumber Informasi Masyarakat akan pentingnya Partisipasi Masyarakat Dalam

Musyawarah Rencana Pembangunan Daerah (Musrenbang) di Kelurahan Soreang Kecamatan Lau Kabupaten Maros.

c. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah Kabupaten Maros bahwa Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah Rencana Pembangunan Daerah (Musrenbang) di Kelurahan Soreang Kecamatan Lau Kabupaten Maros sangat penting demi memenuhi kebutuhan yang diperlukan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan Pustaka merupakan penjabaran mengenai konsep dan teori-teori yang digunakan untuk memperjelas dan menganalisis masalah penelitian secara lebih mendalam. Sehingga dapat mempermudah memahami realita yang ada. Konsep dan teori-teori tersebut digunakan sebagai analisis terhadap masalah yang terjadi bersumber dari buku atau referensi lainnya.

Dalam membahas dan mengkaji masalah pada penelitian ini, penulis membubuhkan landasan konsep yang kokoh untuk mendukung penelitian ini. Landasan konsep tersebut digunakan sebagai instrument analisis terhadap permasalahan yang diangkat.

2.1 Teori Partisipasi Masyarakat

2.1.1 Pengertian Partisipasi Masyarakat

Partisipasi adalah persoalan relasi kekuasaan, atau relasi ekonomi politik yang dianjurkan oleh demokrasi. Dalam negara demokrasi, ada saatnya pemerintah harus turun tangan langsung mengintervensi warganya, dan ada saatnya untuk menyerahkan kembali pengelolaannya kepada komunitas setempat, tergantung dari konteksnya.

Rowe dan Freyer (2004:512) menjelaskan bahwa partisipasi masyarakat adalah proses konsultasi dan keterlibatan masyarakat

dalam penyusunan agenda, Pembuatan Keputusan dan membentuk kebijakan kegiatan lembaga yang bertanggung jawab untuk pembangunan kebijakan. Lebih lanjut lagi menurut Sihombing menjelaskan bahwa partisipasi masyarakat adalah hak dasar manusia untuk ikut berpartisipasi merencanakan, melaksanakan dan mengendalikan pembangunan yang menyajikan harapan kemerdekaannya sendiri (Khairuddin, 2000:127)

Menurut Sumarto dalam Sembodo (2006:21) bahwa partisipasi merupakan suatu proses yang memungkinkan adanya interaksi yang lebih baik antar stakeholders sehingga kesepakatan-kesepakatan dan tindakan yang bersifat inovatif lebih mungkin tercipta dalam proses deliberatif, dimana ruang untuk mendengarkan, belajar, refleksi dan memulai suatu aksi bersama terjadi". Dalam Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 (penjelasan pasal 2 ayat 4 huruf d) partisipasi masyarakat diterjemahkan sebagai keikutsertaan masyarakat untuk mengakomodasikan kepentingan mereka dalam proses penyusunan rencana pembangunan.

Dalam konteks pembangunan Adisasmita (2006:38) mengatakan partisipasi masyarakat adalah keterlibatan dan pelibatan anggota masyarakat dalam pembangunan, meliputi kegiatan dalam perencanaan dan pelaksanaan (implementasi) program/proyek pembangunan yang dikerjakan di masyarakat lokal. Partisipasi atau peran serta masyarakat dalam pembangunan merupakan aktualisasi

dari ketersediaan dan kemauan anggota masyarakat untuk berkorban dan berkontribusi dalam implementasi program/proyek.

Adisasmita (2006:42) juga mengatakan bahwa partisipasi masyarakat adalah pemberdayaan masyarakat, peran sertanya dalam kegiatan penyusunan perencanaan dan implementasi program/proyek pembangunan, dan merupakan aktualisasi kesediaan dan kemauan masyarakat untuk berkorban dan berkontribusi terhadap implementasi pembangunan.

Prinsip partisipasi menuntut masyarakat harus diberdayakan, diberikan kesempatan dan diikutsertakan untuk berperan dalam proses-proses birokrasi mulai dari tahap perencanaan pelaksanaan dan pengawasan atau kebijakan publik. Partisipasi masyarakat merupakan kontrol adanya kekuasaan yang berlebih agar lebih efektif ditujukan sebesar-besarnya untuk masyarakat dalam konsep good governance. Adanya ruang keterlibatan warga dan kerangka kelembagaan yang sesuai dalam partisipasi turut mendorong pembangunan dan pemerataan.

Dengan partisipasi masyarakat, perencanaan pembangunan diupayakan menjadi lebih terarah, artinya rencana dan program pembangunan yang disusun itu adalah sesuai dengan yang dibutuhkan oleh masyarakat. Conyers (1992:154) menyebutkan terdapat tiga alasan utama mengapa partisipasi masyarakat mempunyai arti yang sangat penting, yaitu :

1. Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat yang tanpa kehadirannya proyek pembangunan serta proyek-proyek akan gagal.
2. Bahwa masyarakat akan lebih mempercayai program atau proyek pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaan, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk proyek tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek tertentu.
3. Adanya suatu anggapan bahwa merupakan hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri. Dapat dirasakan bahwa mereka pun mempunyai hak turut „urun rembug“ (memberikan saran) dalam menentukan jenis pembangunan yang akan dilaksanakan di daerah mereka.

2.1.2 Bentuk- Bentuk Partisipasi

Cohen dan Uphoff dalam Siregar (2001:19) menyatakan bahwa partisipasi dapat dilihat dalam berbagai pandangan. Pertama, kontribusi secara sukarela dari komunitas terhadap suatu program untuk masyarakat, keterlibatan masyarakat dalam proses pembuatan keputusan dan dalam implementasi program serta menikmati bersama keuntungan-keuntungan dari program pembangunan. Keterlibatan masyarakat dalam mengevaluasi program, suatu proses aktif, dimana rakyat dari suatu komunitas

mengambil inisiatif dan menyatakan dengan tegas otonomi mereka. Kedua, meningkatkan kontrol terhadap sumber daya dan mengatur lembaga-lembaga dalam situasi sosial yang ada. Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, maka keterlibatan masyarakat dalam berbagai program dalam pembangunan terutama menyangkut Pembuatan Keputusan pembangunan dalam tingkat komunitas sangat penting.

Partisipasi masyarakat juga terefleksikan dalam berbagai bentuk. Rusidi dalam Siregar (2001:21) mengatakan ada empat dimensi dalam berpartisipasi:

- 1) sumbangan pikiran (ide atau gagasan)
- 2) sumbangan materi (dana, barang dan alat)
- 3) sumbangan tenaga (bekerja atau memberi kerja)
- 4) memanfaatkan dan melaksanakan pelayanan pembangunan.

Sementara Cohen dan Uphoff dalam Ndraha (1990:104) menguraikan bentuk-bentuk partisipasi yang terbagi dalam empat bentuk, yaitu :

- 1) Partisipasi dalam pembuatan keputusan (participation in decision making) masyarakat terlibat dalam perumusan atau proses pembuatan keputusan. Masyarakat mengemukakan pendapat atau saran tentang program atau kebijakan yang akan ditetapkan. Di sini masyarakat terlibat dalam membahas masalah, mencari

alternatif pemecah masalah dan membahas keputusan. Sifat dari partisipasi ini bisa konsultatif ataupun bersifat kemitraan;

- 2) Partisipasi dalam pelaksanaan (participation in implementation) maksudnya, masyarakat terlibat dalam pelaksanaan Pembangunan.
- 3) Partisipasi dalam menerima manfaat (participation in benefits) maksudnya, masyarakat terlibat dalam kegiatan yang memberikan manfaat yang lebih positif bagi pemerintah dan masyarakat (antara lain: mengikuti kegiatan pemeliharaan keamanan lingkungan; mengikuti kegiatan kelompok usaha ekonomi);
- 4) Partisipasi dalam evaluasi (participation in evaluation) maksudnya, masyarakat terlibat dalam mengawasi dan menilai pelaksanaan hasil-hasil perencanaan. mereka dapat memberikan saran dan kritikan.

Menurut Thubany dalam Purnamasari (2006:23) partisipasi penuh dapat terwujud jika struktur kelembagaan memungkinkan warga untuk berpartisipasi dan memutuskan persoalan mereka sendiri sehari-hari dan representasi masyarakat yang terwakili secara proporsional di dalam setiap proses pengambilan kebijakan atas nama kepentingan bersama. Oleh karenanya, partisipasi masyarakat harus didasarkan pada (1) pembuatan keputusan, (2) penerapan keputusan, (3) menikmati hasil, dan (4) evaluasi hasil.

Sementara empat aspek yang menjadi indikasi terbangunnya partisipasi, yakni :

- 1) informasi atau akses lainnya;
- 2) inisiatif (voice/suara) dan apresiasi warga (masukan),
- 3) mekanisme Pembuatan Keputusan;
- 4) kontrol pengawasan.

Berdasarkan beberapa uraian dari pengertian partisipasi tersebut, dilihat dari perkembangannya partisipasi tidak lagi diasumsikan sebagai pemberian kontribusi berupa uang atau sarana masyarakat secara sukarela, tetapi lebih ditekankan pada pengembangan kapasitas masyarakat yang di dalamnya terdapat unsur pelibatan masyarakat dalam informasi, Pembuatan Keputusan serta kontrol dan pengawasan terhadap kebijakan yang mempengaruhi masa depan masyarakat itu sendiri.

2.2 Konsep Perencanaan Pembangunan

2.2.1 Konsep Perencanaan

Perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia (UU Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional RI No. 25 Tahun 2004). Salah satu maksud perencanaan adalah melihat bahwa program-program dan penemuan sekarang dapat digunakan untuk meningkatkan

kemungkinan pencapaian tujuan-tujuan diwaktu yang akan datang yaitu meningkatkan pembuatan keputusan yang baik. Kesalahan dalam Pembuatan Keputusan memang sering terjadi dalam organisasi manapun, untuk beberapa pengamatan ahli, hambatan dalam perumusan kebijakan perlu diketahui secara dini.

Hidayat (2000), mengatakan bahwa tujuan dari serangkaian aktivitas perencanaan bersama masyarakat meliputi beberapa hal antara lain: 1. mengurangi berbagai hambatan yang memisahkan antara masyarakat dengan pemerintahnya, atau dengan kata lain mengubah hubungan dari politik oposisi ke dialog dan pembagian kewenangan yang bermanfaat bagi kedua belah pihak 2. mendorong masyarakat dan aparat pemerintah (lintas sektoral) secara bersama-sama untuk mencari jalan keluar dari berbagai masalah umum yang mereka hadapi, sekaligus berkontribusi dalam pembangunan demokratisasi membangun kapasitas lokal untuk mendorong pengelolaan pembangunan daerah secara partisipatif, sebagai hasil dari pendekatan yang diupayakan.

Ada juga yang mengatakan bahwa perencanaan adalah suatu keputusan apa yang diharapkan dalam waktu yang akan datang (Soewarno Handayuningrat, 1990:125). Robinson Tarigan (2006:3) mengatakan Perencanaan adalah mengetahui dan menganalisis kondisi saat ini, meramalkan perkembangan berbagai factor noncontrollable yang relevan, memperkirakan faktor-faktor

pembatas, menetapkan tujuan dan sasaran yang diperkirakan dapat dicapai, serta mencari langkah-langkah untuk mencapai tujuan tersebut.

Perencanaan ialah sejumlah kegiatan yang ditentukan sebelumnya untuk dilaksanakan pada suatu periode tertentu dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Perencanaan pada hakikatnya adalah proses Pembuatan Keputusan atas sejumlah alternatif (pilihan) mengenai saran dan cara-cara yang akan dilaksanakan dimasa yang akan datang guna mencapai tujuan yang dikehendaki serta pemantauan dan penilaiannya atas hasil pelaksanaannya, yang dilakukan secara sistematis dan berkesinambungan.

Menurut mahduh M. Hanafi (2004:2) perencanaan adalah suatu proses yang mengorganisir, mengarahkan dan mengendalikan kegiatan yang ada di dalam organisasi. Dari defenisi diatas yang dikemukakan oleh Mahduh M. Hanafi diartikan bahwa perencanaan merupakan fungsi yang sangat penting. Bahkan kegiatan perencanaan selalu melekat dalam kegiatan hidup kita sehari-hari. Sebuah perencanaan akan sangat mempengaruhi sukses dan tidaknya suatu pekerjaan. Karena itu pekerjaan yang baik adalah pekerjaan yang direncanakan. Dengan melakukan perencanaan berarti kita bisa mengukur, mengendalikan dan dapat mengevaluasi setiap pekerjaan.

Dari berbagai penjelasan teori para ahli diatas, maka dapat penulis jabarkan bahwa dengan melakukan perencanaan yang matang maka kemungkinan-kemungkinan atau akibat yang tidak diinginkan ketika melaksanakan suatu pekerjaan dapat di minimalisir. Karena perencanaan produktif merupakan syarat bagi setiap pekerjaan untuk mewujudkan tujuan yang optimal. Dalam kerangka ini, maka perencanaan dalam suatu pekerjaan yang matang harus memperhatikan sistem pertanggung jawaban yang tepat, jelas, dan legitimasi, sehingga aktivitas pekerjaan yang dilaksanakan dapat berlangsung berdaya guna, berhasil, bersih dan bertanggung jawab.

2.2.2 Konsep Pembangunan

(Siagian 2000) mendefenisikan pembangunan sebagai suatu usaha atau serangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, Negara dan pemerintahan dalam usaha pembinaan bangsa. Pembangunan tidak terlepas dari pembangunan dalam setiap tingkatan dari pusat hingga tingkat daerah. Pembangunan pertama yang bersentuhan langsung dengan masyarakat adalah pembangunan desa. Prinsip-prinsip pembangunan pedesaan, yaitu : (1) transparansi (keterbukaan), (2) partisipatif, (3) dapat dinikmati masyarakat, (4) dapat dipertanggungjawabkan (akuntabilitas), dan (5) berkelanjutan (sustainable). Kegiatan-kegiatan pembangunan yang dilakukan dapat dilanjutkan dan dikembangkan keseluruh pelosok daerah,

untuk seluruh lapisan masyarakat. Adisasmita juga mengatakan bahwa pembangunan itu pada dasarnya adalah dari, oleh dan untuk seluruh rakyat. Oleh karena itu pelibatan masyarakat seharusnya diajak untuk menentukan visi (wawasan) pembangunan masa depan yang akan diwujudkan (Adisasmita, 2018).

2.2.3 Konsep Perencanaan Pembangunan

Perencanaan pembangunan dapat diartikan sebagai proses perumusan alternatif-alternatif yang berdasarkan data-data yang digunakan sebagai bahan untuk melaksanakan suatu kegiatan kemasyarakatan (Riyadi, 2005:7). Perencanaan pembangunan merupakan suatu pengarahan penggunaan sumber-sumber pembangunan (termasuk sumber ekonomi) yang terbatas adanya, untuk mencapai tujuan-tujuan keadaan sosial ekonomi yang lebih baik secara lebih efektif dan efisien (Tjokroamidjojo, 1981:14).

Perencanaan pembangunan adalah upaya suatu masyarakat bangsa yang merupakan perubahan sosial yang besar dalam berbagai bidang kehidupan kearah masyarakat yang lebih maju dan baik sesuai dengan pandangan masyarakat bangsa itu,(Tjokroamidjojo,1996). Ciri-ciri suatu perencanaan pembangunan yang bersifat usaha pencapaian tujuan tujuan pembangunan biasanya berkait pula dengan peranan pemerintah sebagai pendorong pembangunan (*Agen of Development*).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah pada bab tentang Perencanaan Pembangunan Daerah pasal 260 menyebutkan bahwa Daerah sesuai dengan kewenangannya menyusun rencana pembangunan Daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional.

Secara umum unsur-unsur pokok yang termasuk dalam perencanaan pembangunan sebagai berikut:

- 1) Kebijakan 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*).
- 2) Adanya kerangka rencana yang menunjukkan hubungan variabel-variabel pembangunan dan implikasinya.
- 3) Perkiraan sumber-sumber pembangunan terutama pembiayaan.
- 4) Adanya kebijakan yang konsisten dan serasi seperti kebijakan fiskal, moneter, anggaran, harga, sektoral dan pembangunan daerah.
- 5) Adanya program investasi yang dilakukan secara sektoral seperti pertanian, industri, pendidikan, kesehatan dan lain-lain. Adanya administrasi pembangunan yang mendukung perencanaan dan pelaksanaan pembangunan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan kerangka dasar otonomi daerah

yang salah satunya mengamanatkan pelaksanaan perencanaan pembangunan dari bawah secara partisipatif. Dalam rangka pelaksanaan otonomi, perencanaan pembangunan kecamatan merupakan satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan daerah dan merupakan bagian dari sistem perencanaan pembangunan nasional.

Selain itu Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, pasal 29 ayat (1) menyebutkan, *"Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di kecamatan, disusun perencanaan pembangunan sebagai kelanjutan dari hasil Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa/Kelurahan"*.

2.2.4 Konsep Musyawarah Rencana Pembangunan Daerah (Musrenbang)

Kata Musrenbang merupakan singkatan dari dua kata dalam bahasa Indonesia. Kata ini menggabungkan musyawarah "diskusi komunitas" dengan perencanaan pembangunan. Musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) telah menjadi istilah yang sangat populer dalam proses perencanaan pembangunan. Sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang dijelaskan pada pasal 1 ayat 21 bahwasannya musrenbang menjadi forum bagi antar pelaku kepentingan dalam menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah.

Selanjutnya dalam pasal 2 ayat 2 yang menjelaskan bahwa setiap daerah harus menyusun rencana pembangunan daerah secara sistematis, terarah, terpadu dan tanggap terhadap perubahan. Dengan memiliki jenjang perencanaan yang berbeda, sebagaimana tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No 54 tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah nomor 8 tahun 2008 Tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah yaitu perencanaan jangka panjang daerah yang disingkat RPJPD untuk periode 20 tahun (pasal 1 ayat 9), selanjutnya rencana jangka menengah daerah yang disebut RPJMD untuk periode 5 tahun (pasal 1 ayat 12) , maupun rencana jangka pendek atau tahunan yaitu rencana kerja pemerintah daerah yang biasa disebut RKPD 1 tahun (pasal 1 ayat 16).

Pelaksanaan Musrenbang dilakukan secara berjenjang dari tingkat bawah hingga atas. Musrenbang Desa/Kelurahan diawali melalui penggalian gagasan ditingkat dusun yang bersifat partisipatif dan melibatkan segenap elemen Masyarakat Desa/Kelurahan. Musrenbang tidak hanya digunakan sebagai wadah penyusunan rencana kegiatan yang akan dilaksanakan melainkan Musrenbang harus dipandang sebagai fasilitas bagi masyarakat untuk menyampaikan berbagai aspirasi yang dimaksudkan untuk mengambil kebijakan dalam penganggaran Pembangunan untuk itu,

kualitas proses dan kualitas hasil musrenbang akan sangat menentukan efektifitas penyaluran aspirasi dan kebutuhan Masyarakat.

Pelaksanaan Musrenbang dimulai dari tingkat desa/kelurahan yang disebut Musrenbang Desa/Kelurahan. Dalam Musrenbang Desa/Kelurahan diawali melalui penggalan gagasan ditingkat dusun yang bersifat partisipatif dan melibatkan segenap elemen masyarakat Desa/Kelurahan. Hasil Murenbang desa/kelurahan ini menjadi masukan dalam Musrenabang tingkat kecamatan. Musrenbang Kecamatan adalah forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan ditingkat kecamatan untuk mendapatkan masukan kegiatan prioritas dari desa/kelurahan serta menyepakati rencana kegiatan lintas desa/kelurahan di kecamatan yang bersangkutan sebagai dasar penyusunan Rencana Kerja Kecamatan dan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah kabupaten/kota pada tahun berikutnya

Musrenbang kecamatan dilaksanakan bertujuan untuk membahas dan menyepakati hasil-hasil Musrenbang dari tingkat desa/kelurahan yang akan menjadi kegiatan prioritas pembangunan di wilayah kecamatan yang bersangkutan, membahas dan menetapkan kegiatan prioritas pembangunan di tingkat kecamatan yang belum tercakup dalam prioritas kegiatan Pembangunan desa/kelurahan, melakukan klasifikasi atas kegiatan prioritas

Pembangunan kecamatan sesuai dengan fungsi-fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten/Kota. Hasil Musrenbang Tingkat Kecamatan akan menjadi masukan dalam Musrenbang pada tingkat yang lebih tinggi, yakni Musrenbang daerah Kabupaten/Kota), Musyawarah Perencanaan Pembangunan Provinsi sebagai daerah otonom (Musrenbang Provinsi), Musyawarah Perencanaan Pembangunan Provinsi (Musrenbang Provinsi), dan Musyawarah Perencanaan Nasional (Musrenbangnas).

UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 139 ayat (1) menyebutkan bahwa *“masyarakat berhak untuk memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan Perda”*.

Partisipasi warga dalam Musrenbang dapat menjadi sarana pemberdayaan warga karena warga diberi kesempatan untuk mengemukakan usulannya dan mendapat kesempatan untuk berperan dalam proses Pembuatan Keputusan. Manfaat dalam jangka panjang adalah peningkatan keterampilan politik warga, karena sudah terbiasa bernegosiasi, melakukan kompromi dan sekaligus menyepakati berbagai hal kepentingan publik.

2.2.5 Kerangka Konseptual

Peneliti mengembangkan kerangka konseptual yang menghubungkan konsep—konsep utama, variable—variabel atau

faktor-faktor dalam sebuah penelitian dan memberikan arah pada cara yang relavan dalm melakukan penelitian

**Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah
Rencana Pembangunan Daerah (Musrenbang) di
Kelurahan Soreang, Kecamatan Lau Kabupaten
Maros”**



Bentuk Partisipasi Masyarakat

1. Partisipasi Masyarakat dalam Pembuatan keputusan
2. Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Musrenbang

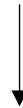


Faktor Pendorong dan Penghambat



Faktor Pendorong

1. Kepemimpinan Bapak Sudirman
2. Pelayanan yang diberikan



Faktor Penghambat

1. Ketergantungan Masyarakat terhadap sesama Masyarakat