

**PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PERENCANAAN
PEMBANGUNAN DI KECAMATAN LIMA PULUH
KABUPATEN BATU BARA**

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik
pada Program Magister Ilmu Administrasi Publik
Universitas Medan Area

O L E H

**RUZAN SISWA YUDHA
NPM. 181801037**



**PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2020**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 25/8/23

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)25/8/23

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**

HALAMAN PERSETUJUAN

**Judul : Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan
di Kecamatan Lima Puluh Kabupaten Batu Bara**

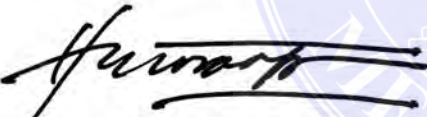
Nama : Ruzan Siswa Yudha

NPM : 181801037

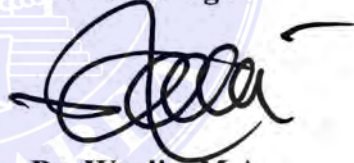
MENYETUJUI:

Pembimbing I

Pembimbing II



Dr. Heri Kusmanto, M.A.



Dr. Warjio, M.A.

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Administrasi Publik**



Dr. Abdul Kadir, M.Si.

Direktur



Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, M.S.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 25/8/23

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

ABSTRAK

PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI KECAMATAN LIMA PULUH KABUPATEN BATU BARA

Nama : Ruzan Siswa Yudha
NPM : 181801037
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Pembimbing I : Dr. Heri Kusmanto, MA
Pembimbing II : Dr. Warjio, MA

Perencanaan pembangunan di Kecamatan Limapuluh telah dilakukan dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Namun program pembangunan masih belum sepenuhnya dapat mencapai tujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pembangunan yang dilaksanakan belum dapat memenuhi kebutuhan infrastruktur masyarakat dan kurang berperan dalam mendukung aktivitas masyarakat sehari-hari. Berdasarkan hal tersebut rumusan masalah dalam penelitian ini: 1) Bagaimana partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) di Kecamatan Limapuluh Kabupaten Batu Bara, 2) Apakah yang menjadi kendala-kendala partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) di Kecamatan Limapuluh Kabupaten Batu Bara, dengan tujuan 1) Untuk mengetahui dan menganalisis partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) di Kecamatan Limapuluh Kabupaten Batu Bara, 2) Untuk mengetahui dan menganalisis kendala-kendala partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) di Kecamatan Limapuluh Kabupaten Batu Bara. Adapun metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif, sedangkan teknik analisis data menggunakan deskriptif kualitatif. Dari hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Limapuluh belum dapat terlaksana dengan baik. Meskipun musyawarah perencanaan pembangunan yang merupakan wujud dari partisipasi masyarakat sudah dilaksanakan namun hasil-hasil pembangunan tetap saja kurang dapat menyentuh kehidupan masyarakat. Pembangunan yang dilaksanakan belum dapat memenuhi kebutuhan infrastruktur masyarakat dan kurang berperan dalam mendukung aktivitas masyarakat sehari-hari. Adapun faktor kendala partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Limapuluh adalah: Pemerintah kecamatan tidak aktif melakukan pendekatan kepada masyarakat yang aspirasinya tidak terpenuhi pada periode sebelumnya, kader pembangunan yang sudah dilatih untuk tugas sosialisasi musrenbang di tengah masyarakat belum dapat berperan secara maksimal, keterlibatan perempuan dalam musrenbang belum maksimal, peserta perwakilan dari desa tidak dapat menyalurkan aspirasi secara terbuka pada saat pelaksanaan musrenbang karena waktu pelaksanaan musrenbang terlalu singkat sehingga masyarakat tidak diberi kesempatan mengkritisi rencana pembangunan. Harapan masyarakat terhadap musrenbang juga mulai berkurang karena banyak usulan yang selalu ditolak pada tingkatan yang lebih tinggi.

Kata Kunci: Partisipasi Masyarakat, Musyawarah Perencanaan Pembangunan

ABSTRACT

COMMUNITY PARTICIPATION IN DEVELOPMENT PLANNING IN LIMA PULUH SUBDISTRICT BATU BARA DISTRICT

Name : Ruzan Siswa Yudha
NPM : 181801037
Study Program : Master of Public Administration
Supervisor I : Dr. Heri Kusmanto, MA
Supervisor II : Dr. Warjlo, MA

Development planning in Limapuluh SubDistrict has been carried out by involving community participation. However, the development program has not fully achieved the goal of improving people's welfare. The development being implemented has not been able to meet the infrastructure needs of the community and does not play a role in supporting the daily activities of the community. Based on this, the formulation of the problems in this study: 1) How is community participation in development planning deliberations (musrenbang) in Limapuluh District, Batu Bara Regency, 2) What are the obstacles to community participation in development planning deliberations (musrenbang) in Limapuluh District, Batu Regency Bara, with the aim of 1) To identify and analyze community participation in development planning deliberations (musrenbang) in Limapuluh District, Batu Bara Regency, 2) To identify and analyze the constraints of community participation in development planning deliberations (musrenbang) in Limapuluh District, Batu Bara Regency. The research method used is descriptive method, while the data analysis technique used is descriptive qualitative. The results of this study indicate that community participation in development planning in Limapuluh District has not been implemented properly. Even though the deliberations for development planning, which is a form of community participation, have been carried out, the results of development are still not able to touch people's lives. The development being implemented has not been able to meet the infrastructure needs of the community and does not play a role in supporting the daily activities of the community. The factors constraining community participation in development planning in Limapuluh District are: The sub-district government has not actively approached people whose aspirations were not fulfilled in the previous period, development cadres who had been trained in the task of socializing musrenbang in the community had not been able to play an optimal role, women's involvement in Musrenbang is not optimal, participant representatives from the village cannot express their aspirations openly during the musrenbang implementation because the time for implementing the musrenbang is too short so that the community is not given the opportunity to criticize the development plan. Public expectations for musrenbang have also begun to decrease because many proposals are always rejected at higher levels.

Keywords: Community Participation, Development Planning Conference

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
UCAPAN TERIMA KASIH	iv
DAFTAR ISI	vi
BAB I PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang Masalah.....	1
1.2. Rumusan Masalah	6
1.3. Tujuan Penelitian	6
1.4. Manfaat Penelitian	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Kerangka Teori.....	8
2.1.1. Partisipasi Masyarakat	9
2.1.2. Perencanaan Pembangunan	15
2.1.3. Otonomi Daerah	16
2.1.4. Mekanisme Perencanaan Pembangunan Partisipatif.....	19
2.2. Penelitian Terdahulu	27
2.3. Kerangka Pemikiran.....	28
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	
3.1. Tempat dan Waktu Penelitian	30
3.2. Bentuk Penelitian	30
3.3. Informan Penelitian	30
3.4. Teknik Pengumpulan Data.....	31
3.5. Teknik Analisis Data.....	31

3.6. Definisi Konsep dan Definisi Operasional	32
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	35
4.1.1. Sejarah Singkat Kabupaten Batubara	35
4.1.2. Profil Kecamatan Limapuluh	39
4.1.3. Tugas dan Fungsi Bappeda Kabupaten Batubara.....	40
4.2. Pembahasan	71
4.2.1. Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Limapuluh Kabupaten Batu Bara.....	71
4.2.2. Kendala-kendala Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Limapuluh Kabupaten Batu Bara.....	107
BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	
5.1. Kesimpulan	113
5.2. Rekomendasi	114
DAFTAR PUSTAKA	115
LAMPIRAN	

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Merujuk kepada bagian pembukaan UUD 1945 secara jelas dinyatakan bahwa cita-cita bangsa Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum serta mencerdaskan kehidupan bangsa. Cita-cita tersebut dicapai dengan menyelenggarakan pembangunan nasional di segala bidang secara berkesinambungan, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat yang berkeadilan.

Dalam rangka mewujudkan pembangunan yang berkesinambungan pemerintah giat melaksanakan program-program pembangunan yang meliputi usaha-usaha untuk mengembangkan kegiatan ekonomi dan menciptakan iklim usaha yang kondusif untuk mempertinggi tingkat pendapatan masyarakat. Artinya pembangunan ekonomi yang dirancang tidak hanya bertujuan untuk menciptakan pertumbuhan yang setinggi-tingginya namun diharapkan juga mampu mengurangi tingkat kemiskinan dan ketimpangan pendapatan. Maka pemerintah membuat berbagai program pembangunan dengan anggaran yang relatif besar. Alokasi anggaran untuk program pembangunan juga meningkat setiap tahun yang diharapkan dapat menyediakan berbagai infrastruktur untuk digunakan dalam aktivitas perekonomian masyarakat.

Tahapan yang paling awal dan paling vital dalam pembangunan adalah tahap perencanaan. Perencanaan sangat menentukan keberhasilan pembangunan yang akan dilaksanakan, karena pada tahap perencanaan dilakukan penentuan mengenai apa yang akan dibangun (dilaksanakan) dan bagaimana teknis pelaksanaannya. Oleh sebab itu perencanaan pembangunan harus melibatkan semua pihak yang berkepentingan, baik penyelenggara pembangunan (pemerintah) maupun subjek pembangunan, yaitu masyarakat yang akan memanfaatkan hasil-hasil pembangunan. Artinya bahwa pembangunan tidak akan berhasil mencapai sasaran jika hanya direncanakan oleh pemerintah, karena fungsi pemanfaatan pembangunan tersebut terletak pada masyarakat. Masyarakat merupakan faktor utama dan fokus dari segala program pembangunan. Hampir semua kegiatan pembangunan, baik yang bersifat sektoral maupun lintas sektor, terarah dan terkait dengan masyarakat, karena pada dasarnya masyarakat adalah subjek sekaligus objek pembangunan. Dengan demikian penentuan mengenai apa yang seharusnya dibangun harus melibatkan partisipasi masyarakat, karena masyarakat lebih mengetahui hal-hal apa yang dibutuhkan untuk dapat mendukung kelancaran aktivitas mereka sehari-hari.

Dimasa lampau, khususnya pada masa pemerintahan orde baru, perencanaan pembangunan dan seluruh agenda pembangunan ditentukan oleh pemerintah berdasarkan asumsi pejabat mengenai prioritas dan kebutuhan masyarakat. Keadaan ini cenderung membuat masyarakat bersikap pasif terhadap berbagai masalah pembangunan dan menimbulkan tanggapan umum bahwa

perencanaan pembangunan hanya merupakan tanggung jawab dari pemerintah. Akibatnya, sangat sedikit dari hasil-hasil pembangunan yang dapat dinikmati oleh masyarakat umum sedangkan sebagian besar lainnya dinikmati oleh orang-orang tertentu, yaitu orang-orang yang dekat dengan pejabat pemerintah. Program pembangunan yang dilaksanakan pemerintah tidak menyentuh secara langsung aspek kehidupan masyarakat umum, karena dalam perencanaannya sama sekali tidak melibatkan partisipasi masyarakat.

Oleh karena itu sejak awal reformasi, pemerintah telah berupaya menerapkan konsep perencanaan partisipatif dalam pembangunan. Wujud nyata dari konsep perencanaan yang partisipatif terlihat dari diselenggarakannya musrenbang (musyawarah perencanaan pembangunan) setiap tahunnya secara berjenjang dari tingkat desa hingga tingkat provinsi. Pembangunan yang partisipatif akan lebih efektif mencapai tujuan pembangunan karena sejak dari proses perencanaan, masyarakat sudah dilibatkan sehingga aspek-aspek pembangunan tersebut lebih menyentuh kepada kebutuhan masyarakat. Partisipasi masyarakat juga terbentang dari proses pembuatan keputusan hingga evaluasi. Proses ini tidak semata didominasi keterlibatan elit-elit desa (Pamong desa, BPD, pengurus Rukun Tetangga (RT) maupun pemuka masyarakat), tetapi juga melibatkan unsur-unsur masyarakat biasa dalam organisasi perempuan, pemuda, kaum tani, buruh dan sebagainya. Dengan demikian bahwa dari sisi proses, keterlibatan masyarakat biasa bukan hanya sekedar mendukung kebijakan desa atau sekedar menerima sosialisasi kebijakan desa, melainkan ikut serta

menentukan kebijakan desa sejak awal hingga mengevaluasi keberhasilan pelaksanaan rencana.

Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan dinyatakan secara jelas dalam UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional pada pasal 2 ayat (4) huruf d bahwa salah satu “tujuan sistem perencanaan pembangunan nasional adalah mengoptimalkan partisipasi masyarakat.” Kemudian dalam penjelasan UU tersebut dinyatakan bahwa perencanaan dengan pendekatan partisipatif dilaksanakan dengan melibatkan semua pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) terhadap pembangunan, dimana pelibatan mereka ditujukan untuk mendapatkan aspirasi dan menciptakan rasa memiliki. Pelibatan masyarakat dilaksanakan pada langkah ke tiga dari empat langkah penyusunan rencana, yaitu melibatkan masyarakat dan menyelaraskan rencana pembangunan yang dihasilkan masing-masing jenjang pemerintahan melalui musyawarah perencanaan pembangunan.

Kecamatan Limapuluh merupakan salah satu wilayah administrasi Kabupaten Batu Bara. Perencanaan pembangunan di wilayah tersebut juga telah dilakukan dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Pelaksanaan Musrenbang Kecamatan Lima Puluh bertempat di Balai Desa Perkebunan Tanah Gambus Kecamatan Lima Puluh. Dilaksanakan pada hari Jumat tanggal 8 Februari 2019. Keterlibatan masyarakat dalam pelaksanaan musrenbang dapat diketahui dari daftar hadir. Daftar hadir pelaksanaan musrenbang berdasarkan desa/kelurahan di Kecamatan Lima Puluh tahun 2019 dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Daftar Hadir Pelaksanaan Musrenbang Berdasarkan Desa/Kelurahan di Kecamatan Lima Puluh Tahun 2019

No	Desa/Kelurahan	Lembaga							
		Kepala Desa/Lurah	Ketua BPD	Ketua LPM	Tokoh Masyarakat	Tokoh Pemuda	Tokoh Agama	Ormas/ Orpol	Tokoh Perempuan
1	Lima Puluh Kota	√	-	-	-	√	√	-	√
2	Mangkai Baru	√	√	√	√	√	√	√	√
3	Sumber Makmur	√	√	√	√	-	-	-	-
4	Perk. Dolok	√	√	√	√	√	√	-	-
5	Sumber Padi	-	√	√	√	√	√	√	√
6	Perk. Lima Manis	√	-	-	-	√	-	-	-
7	Antara	√	√	√	-	-	-	-	-
8	Perk. Kwala Gunung	√	√	√	√	√	√	√	√
9	Perk. Lima Puluh	√	√	√	√	√	√	√	√
10	Perk. Tanah Gambus	√	√	√	√	√	√	√	√
11	Simpang Gambus	√	-	-	√	-	-	-	-
12	Mangkai Lana	√	-	√	√	-	-	-	√
	Jumlah	11	8	8	9	8	7	5	7

Sumber: Kantor Kecamatan Lima Puluh, 2019

Berdasarkan Tabel 1 dapat dilihat bahwa partisipasi masyarakat dalam musrenbang tergolong masih kurang berpartisipasi. Dari duabelas desa pada daftar hadir terdapat kepala desa Sumber Padi yang tidak dapat hadir. Selanjutnya hanya empat desa yang utusannya hadir semua yaitu desa Mangkai baru, Perk. Kwala Gunung, Perk. Lima Puluh dan Perk. Tanah Gambus, sedangkan kedelapan desa lagi tidak semua utusan dapat hadir. Bahkan di Desa Simpang Gambus hanya 2 utusan saja yang hadir dari delapan utusan yang seharusnya dapat hadir.

Menurut pengamatan penulis bahwa program pembangunan masih belum sepenuhnya dapat mencapai tujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Identifikasi masalah dan kebutuhan masyarakat di desanya dirangkul dari keluhan dan pengamatan kepala desa selama ini. Namun setelah dilakukan konfirmasi dengan masyarakat, ada beberapa kelompok masyarakat yang tidak setuju dengan apa yang dikemukakan oleh camat dan kepala desa, khususnya kelompok masyarakat yang memang belum pernah terlibat dalam kegiatan penyelidikan di wilayahnya untuk mengetahui, menggali masalah dan kebutuhan

masyarakat. Dengan demikian Pembangunan yang dilaksanakan belum dapat memenuhi kebutuhan infrastruktur masyarakat dan kurang berperan dalam mendukung aktivitas masyarakat sehari-hari. Meskipun musyawarah perencanaan pembangunan yang merupakan wujud dari partisipasi masyarakat tersebut sudah dilaksanakan namun hasil-hasil pembangunan tersebut tetap saja kurang dapat menyentuh kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul: **Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Lima Puluh Kabupaten Batu Bara.**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas, maka penulis merumuskan beberapa masalah yang dibahas dalam penelitian, yaitu :

1. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) di Kecamatan Limapuluh Kabupaten Batu Bara ?
2. Apakah yang menjadi kendala-kendala partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) di Kecamatan Limapuluh Kabupaten Batu Bara ?

1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah, maka penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) di Kecamatan Limapuluh Kabupaten Batu Bara.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala-kendala partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) di Kecamatan Limapuluh Kabupaten Batu Bara.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah :

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini bermanfaat untuk menambah wawasan dan pengetahuan di bidang administrasi publik.

2. Bagi Pemerintah

Penelitian ini dapat digunakan sebagai informasi yang bermanfaat dan dapat digunakan sebagai pertimbangan untuk melakukan perbaikan khususnya untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini bermanfaat sebagai acuan atau referensi guna melakukan pengembangan penelitian selanjutnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kerangka Teori

2.1.1. Partisipasi Masyarakat

2.1.1.1. Pengertian Partisipasi

Partisipasi masyarakat telah sekian lama diperbincangkan dan didengungkan dalam berbagai forum dan kesempatan. Intinya adalah agar masyarakat ikut serta dengan pemerintah memberi bantuan guna meningkatkan, memperlancar, mempercepat, dan berhasilnya usaha pembangunan. Maka secara umum partisipasi dapat diartikan sebagai “pengikut sertaan” atau pengambilan bagian dalam kegiatan bersama.

Secara umum ada 2 (dua) jenis defenisi partisipasi yang beredar dimasyarakat, menurut

Soetrisno (2012:221) yaitu:

1. Partisipasi rakyat dalam pembangunan sebagai dukungan masyarakat terhadap rencana/proyek pembangunan yang dirancang dan ditentukan tujuan oleh perencana. Ukuran tinggi rendahnya partisipasi masyarakat dalam defenisi ini pun diukur dengan kemauan masyarakat ikut menanggung biaya pembangunan, baik berupa uang maupun tenaga dalam melaksanakan pembangunan.
2. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan merupakan kerja sama erat antara perencanaan masyarakat dalam merencanakan, melaksanakan, melestarikan dan mengembangkan hasil pembangun yang telali dicapai. Ukuran tinggi dan

rendahnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan tidak hanya diukur dengan kemauan masyarakat untuk menanggung biaya pembangunan, tetapi juga dengan ada tidaknya hak masyarakat untuk ikut menentukan arah dan tujuan proyek yang akan dibangun di wilayah mereka. Ukuran lain yang dapat digunakan adalah ada tidaknya kemauan masyarakat untuk secara mandiri melestarikan dan mengembangkan hasil proyek itu.

Dikaitkan dengan pelaksanaan pembangunan, maka pengertian partisipasi setidak-tidaknya mengandung tiga pokok pikiran, yaitu:

1. Titik berat partisipasi adalah keterlibatan dari mental dan emosional, kehadiran secara fisik semata-mata dalam suatu kelompok. Tanpa keterlibatan tersebut bukanlah partisipasi.
2. Kesiediaan memberikan kontribusi. Wujud kontribusi dalam pembangunan dapat bermacam-macam, misalnya, barang, uang, jasa, bahan-bahan, sebuah ide atau pikiran, keterampilan dan sebagainya.
3. Kesiediaan untuk bertanggungjawab sepenuh hati.

Suksesnya partisipasi langsung berhubungan dengan syarat-syarat tertentu. Kondisi seperti itu juga bisa terjadi pada partisipasi yang ada dalam lingkungannya. Pekerjaan partisipasi lebih baik situasinya dari pada lainnya. Syarat-syarat tersebut yaitu:

1. Diperlukan banyak waktu untuk berpartisipasi sebelum bertindak. Partisipasi tidak akan terjadi dalam keadaan mendadak.
2. Biaya partisipasi tidak boleh melebihi nilai-nilai ekonomi dan sebagainya.
3. Subjek partisipasi harus relevan dengan organisasi.

4. Partisipasi harus mempunyai kemampuan, kecerdasan dan pengetahuan untuk berpartisipasi secara efektif.
5. Partisipasi harus mampu berkomunikasi untuk saling bertukar gagasan.
6. Tidak seorangpun akan merasakan bahwa posisinya diancam dengan partisipasi; partisipasi untuk memutuskan arah tindakan pada seluruh organisasi hanya dapat menempati lingkungan kebebasan kerja kelompok.

Dengan demikian konsepsi partisipasi dalam pembangunan memiliki perspektif yang sangat luas. Seorang dikatakan telah berpartisipasi apabila ia telah terlibat secara utuh dalam proses pelaksanaan pembangunan baik secara fisik maupun mental. Keterlibatan individu dapat dimanifestasikan dalam berbagai bentuk kontribusi.

Tingkat partisipasi yang tinggi akan memunculkan kemandirian masyarakat baik dalam bidang ekonomi, politik, sosial budaya, yang secara bertahap menimbulkan jati diri, harkat dan martabat masyarakat secara maksimal. Partisipasi sendiri diterapkan dalam tiga sektor:

1. Sektor ekonomi fokusnya adalah pasar
2. Sektor politik fokusnya adalah pengembangan demokrasi
3. Sektor sosial dan budaya fokusnya adalah partisipasi sosial.

2.1.1.2. Pengertian Masyarakat

Menurut Mario Levy dalam Sunarto (2010:56) bahwa suatu kelompok dapat disebut masyarakat apabila memenuhi empat kriteria yaitu (1) kemampuan bertahan melebihi masa hidup seorang individu, (2) rekrutmen seluruh atau

sebagian anggota melalui reproduksi, (3) kesetiaan pada suatu sistem tindakan utama bersama, dan (4) adanya sistem tindakan utama yang bersifat swasembada.

Sedangkan menurut Talcott Persons dalam Sunarto (2010:56) bahwa masyarakat adalah suatu sistem sosial yang swasembada (self: subsistem), melebihi masa hidup individu normal, dan merekrut anggota secara reproduksi biologis serta melakukan sosialisasi terhadap generasi berikutnya.

2.1.1.3. Peran Serta Masyarakat

Menurut Notoatmodjo (2013:124), peran serta masyarakat atau partisipasi masyarakat adalah ikut sertanya seluruh anggota masyarakat dalam memecahkan permasalahan-permasalahan masyarakat tersebut. Partisipasi masyarakat bidang kesehatan berarti keikutsertaan seluruh anggota masyarakat dan memecahkan masalah kesehatan mereka sendiri.

Di dalam hal ini, masyarakat sendirilah yang akan memikirkan, merencanakan, melaksanakan, dan mengevaluasi program-program kesehatannya. Institusi kesehatan hanya sekedar memotivasi dan membimbingnya. Di dalam partisipasi, Notoatmodjo (2013:124) menyebutkan bahwa setiap anggota masyarakat dituntut suatu kontribusi atau sumbangan. Kontribusi tersebut bukan hanya terbatas pada dana dan finansial saja, tetapi dapat berbentuk daya (tenaga) dan ide (pemikiran). Dalam hal ini dapat diwujudkan di dalam 4 M, yakni *man power* (tenaga), *money* (uang), *material* (benda-benda lain seperti kayu, bambu, beras, batu, dan sebagainya) dan *mind* (ide, tahu, gagasan).

Manurut Chapin (1939) dalam Notoatmodjo (2013:277), partisipasi dapat diukur dari yang terendah dan tertinggi, yaitu:

- 1) Kehadiran individu dalam pertemuan-pertemuan.
- 2) Memberikan bantuan dan sumbangan keuangan.
- 3) Keanggotaan dalam kepanitiaan kegiatan .
- 4) Posisi kepemimpinan.

Banyak cara yang dapat dilakukan untuk mengajak atau menumbuhkan peran serta masyarakat atau partisipasi masyarakat. Menurut Notoatmodjo (2013:125), pada pokoknya ada dua cara, yakni:

1. Partisipasi dengan paksaan (*enforcement participation*)

Artinya memaksa masyarakat untuk kontribusi dalam suatu program, baik melalui perundang-undangan, peraturan-peraturan maupun dengan hanya perintah lisan. Cara ini akan lebih cepat hasilnya dan mudah. Tetapi masyarakat akan takut, merasa dipaksa, dan kaget, karena dasarnya bukan kesadaran (*awareness*), tetapi ketakutan. Akibatnya masyarakat tidak akan mempunyai rasa memiliki terhadap program.

2. Partisipasi dengan persuasi dan edukasi

Yakni suatu partisipasi yang didasari pada kesadaran. Sukar ditumbuhkan dan akan memakan waktu yang lama. Tetapi bila tercapai hasilnya ini akan mempunyai rasa memiliki dan rasa memelihara. Partisipasi ini dimulai dengan penerangan, penyuluhan, pendidikan, dan sebagainya, baik secara langsung maupun tidak langsung.

2.1.1.4. Bentuk Partisipasi

Beberapa bentuk partisipasi menurut Sunarto (2010:60), antara lain: partisipasi dalam perencanaan pembangunan termasuk mengambil keputusan. Perasaan terlibat dalam perencanaan perlu ditumbuhkan sedini mungkin dalam

masyarakat. Partisipasi ini disebut juga dalam mengambil keputusan, termasuk keputusan politik menyangkut nasib mereka dan partisipasi dalam hal yang bersifat teknis, bentuk partisipasi tersebut adalah:

1. Partisipasi sebagai bentuk kontribusi, yaitu interpretasi dominan dari partisipasi dalam pembangunan di dunia ketiga adalah melihatnya sebagai suatu keterlibatan secara sukarela atau bentuk kontribusi lainnya dari masyarakat desa menetapkan sebelumnya program dan proyek pembangunan.
2. Partisipasi sebagai organisasi, meskipun diwarnai dengan perdebatan yang panjang antara praktisi dan teoritis mengenai organisasi sebagai instrument yang fundamental bagi partisipasi, namun dapat dikemukakan bahwa perbedaan organisasi dan partisipasi terletak pada hakekat bentuk organisasional yang biasa dibentuk atau organisasi yang muncul dan dibentuk sebagai hasil dari adanya partisipasi.

Selanjutnya dalam melaksanakan partisipasi dapat dilakukan melalui beberapa dimensi, yaitu:

- a. Sumbangan pikiran (ide atau gagasan)
 - b. Sumbangan materi (dana, barang dan alat)
 - c. Sumbangan tenaga (bekerja atau memberi kerja)
 - d. Memanfaatkan atau melaksanakan pelayanan pembangunan
3. Partisipasi sebagai pemberdayaan, yaitu partisipasi merupakan latihan pemberdayaan bagi masyarakat desa meskipun sulit untuk mendefinisikan akan tetapi pemberdayaan merupakan upaya untuk mengembangkan keterampilan dan kemampuan masyarakat desa untuk ikut terlibat dalam

perencanaan pembangunan, termasuk pengambilan keputusan (penetapan rencana).

2.1.1.5. Cara Menggerakkan Partisipasi

Berdasarkan penelitian Goldsmith dan Blustin dalam Ndaraha (2012:104)

berkesimpulan bahwa masyarakat tergerak untuk berpartisipasi jika:

1. Partisipasi itu dilakukan melalui organisasi yang sudah dikenal atau yang sudah ada ditengah-tengah masyarakat.
2. Partisipasi itu memberikan manfaat langsung kepada masyarakat yang bersangkutan.
3. Manfaat yang diperoleh melalui partisipasi itu dapat memenuhi kepentingan masyarakat setempat.
4. Dalam proses partisipasi itu terjamin adanya kontrol yang dilakukan oleh masyarakat. Partisipasi masyarakat ternyata kurang jika mereka tidak atau kurang berperan dalam pengambilan keputusan.

Kesediaan masyarakat untuk berpartisipasi merupakan tanda adanya kemampuan awal masyarakat untuk berkembang secara mandiri. Menurut Rukminto (2011:104), partisipasi masyarakat atau keterlibatan masyarakat dalam pembangunan dapat dilihat dalam beberapa tahapan, yaitu:

1. Tahap *assesment*, dilakukan dengan mengidentifikasi masalah dan sumber daya yang dimiliki. Untuk ini masyarakat dilibatkan secara aktif merasakan permasalahan yang sedang terjadi yang benar-benar keluar dari pandangan mereka sendiri.

2. Tahap perencanaan alternatif program atau kegiatan. Dilakukan dengan melibatkan warga untuk berfikir tentang masalah yang mereka hadapi dan cara mengatasinya dengan memikirkan beberapa cara alternatif program.
3. Tahap pelaksanaan (implementasi) program atau kegiatan. Dilakukan dengan melaksanakan program yang sudah direncanakan dengan baik agar tidak melenceng dalam pelaksanaannya di lapangan sehingga tahapan ini dianggap sebagai tahapan yang paling krusial.
4. Tahap evaluasi (termasuk evaluasi input, proses dan hasil). Dilakukan dengan adanya pengawasan dari masyarakat dan pemerintah terhadap program yang sedang berjalan.

2.1.2. Perencanaan Pembangunan

Perencanaan berada dari kata rencana, yang berarti rancangan atau rangka sesuatu yang akan dikerjakan. Dari pengertian yang sederhana ini dapat diuraikan komponen penting, yakni tujuan (apa yang hendak dicapai), kegiatan (tindakan-tindakan untuk merealisasikan tujuan), dan waktu (kapan, bilamana kegiatan itu hendak dilakukan. Dengan demikian, suatu perencanaan bisa dipahami sebagai respon (reaksi) terhadap masa depan.

Menurut Nugroho (2013:23) bahwa perencanaan merupakan suatu kegiatan dalam pembangunan yang paling prioritas karena perencanaan tersebut menentukan arah prioritas, dan strategi pembangunan. Sementara itu pembangunan menurut Tjokromidjojo (2014:57) adalah merupakan suatu proses kegiatan usaha yang terus menerus dan menyeluruh dari penyusunan suatu

rencana, penyusunan program kegiatan pelaksanaan serta pengawasan dan evaluasi pelaksanaan.

Menurut Tarigan (2012:102), perlu diketahui bahwa tujuan dalam perencanaan juga dimaksudkan untuk menyelesaikan masalah yang sifatnya jangka panjang, sementara pengambilan keputusan dikaitkan dengan kebutuhan yang sesegera mungkin harus dipenuhi atau mengatasi masalah jangka pendek. Selanjutnya Tjokromidjojo (2014:60) juga mendefinisikan bahwa perencanaan pembangunan yakni suatu pengarahan penggunaan sumber-sumber pembangunan termasuk sumber-sumber ekonomi yang terbatas adanya untuk mencapai tujuan keadaan sosial ekonomi yang lebih baik secara lebih efisien dan efektif.

Pengertian proses perencanaan secara umum adalah suatu kegiatan yang dilakukan secara rasional yang menghasilkan suatu atau beberapa kebijakan yang dilakukan secara rasional yang dapat dijadikan pedoman dalam pembangunan yang akan dilakukan. Perencanaan adalah cara berpikir mengatasi permasalahan sosial ekonomi untuk menghasilkan sesuatu dimasa depan. Sasaran yang dituju adalah keinginan kolektif dan mengusahakan keterpaduan dalam kebijakan dan program. Perencanaan memerlukan pemikiran yang mendalam dan melibatkan banyak pihak sehingga hasil yang diperoleh dan cara memperoleh hasil itu dapat diterima oleh masyarakat.

2.1.3. Otonomi Daerah

Secara formal, sebagaimana dalam UU No. 32 tahun 2004, bahwa otonomi daerah adalah kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi

masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pengertian ini mengandung beberapa segi dasar, yaitu (Abe, 2015:2):

1. Otonomi daerah bukan skema kedaulatan daerah dalam konteks negara federal, artinya bahwa konsep Negara Kesatuan Republik Indonesia, meski bersikap satu tetap mengakui lokalitas.
2. Kebijakan otonomi, lebih merupakan perubahan dalam tata susunan kekuasaan, dimana mendapatkan kewenangan untuk mengatur urusan daerahnya sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.
3. Proses politik yang dijalankan Orde Baru tidak memberi harga pada partisipasi masyarakat, menjadikan kebijakan yang dikeluarkan sangat jauh dari operasi, kepentingan, dan kebutuhan rakyat.

Tidak adanya partisipasi dari masyarakat selama masa Orde Baru mengakibatkan mundurnya kontrol rakyat, dan akibatnya banyak terjadi pengingkaran amanat rakyat, suatu proses penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Oleh sebab itu, konsep otonomi, yang bila hanya bermakna pembagian kekuasaan di kalangan elit, tentu saja tidak akan mengubah skema dasar yang eksploitatif dan represif. Disinilah makna terpenting dari perlunya prakarsa rakyat dalam Otonomi Daerah.

Otonomi daerah pada dasarnya adalah sebuah koreksi terhadap struktur kekuasaan, yang semula lebih berakar ke atas menjadi model baru yang lebih berorientasi ke bawah. Otonomi daerah menjadi jalan baru untuk memperkuat rakyat dan mendekatkan rakyat dari cita-cita perbaikan kehidupan (masyarakat yang adil dan makmur). Pada prinsipnya, pemerintah harus benar-benar bisa menjawab apa yang dibutuhkan rakyat.

Dalam hal ini, otonomi daerah harus diiringi dengan konsep desentralisasi. Desentralisasi administratif yang biasanya disebut dengan dekonsentrasi berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah atau kepala wilayah atau kepala instansi vertical tingkat atasnya kepada pejabat-pejabat di daerah. Dengan adanya desentralisasi berarti ada pelimpahan wewenang dari pusat ke daerah untuk mengatur daerahnya sendiri. Daerah diuntut untuk dapat mengurus kebutuhannya sendiri karena di pandang lebih memahami hal-hal yang paling dibutuhkan. Sehingga untuk mengurus kebutuhan wilayahnya, masyarakatnya harus lebih diberdayakan. Masyarakat harus lebih berpartisipasi dalam pembangunan daerahnya baik tenaga maupun materi.

Dengan adanya desentralisasi maka dalam sistem perencanaan pembangunannya pun mengalami pergeseran. Perencanaan *bottom-up planning* menjadi pilihan karena perencanaan *bottom-up* merupakan perencanaan pembangunan yang dirancang dari bawah (masyarakat). Rancangan ini sesuai dengan cita-cita, harapan, tuntutan dan tujuan masyarakat.

Sistem perencanaan *bottom-up* ini bertujuan untuk menghimpun sumber daya manusia dan alam, agar semua potensi ini dapat diekspresikan kepermukaan untuk memudahkan pelaksanaan dan pemanfaatan pembangunan itu sendiri. Perencanaan *bottom-up* ini sering disebut dengan perencanaan partisipatif.

Prinsip perencanaan *bottom-up* pada dasarnya sama dengan prinsip *good governance*, yang mana prinsip *good governance* tersebut menekankan pengakuan akan kekuasaan rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Dengan demikian nyata bahwa partisipasi masyarakat dalam paradigma pemerintah modern adalah seluruh kebutuhan yang esensial dalam pencapaian sebuah pemerintah yang bersih dan

berwibawa. Prinsip yang melibatkan masyarakat secara langsung hanya mungkin dicapai jika masyarakat ikut ambil bagian sejak awal proses dan merumuskan hasil. Keterlibatan masyarakat akan menjadi penjamin bagi suatu proses yang baik dan benar.

2.1.4. Mekanisme Perencanaan Pembangunan Partisipatif

Pembangunan adalah sebuah paradoks global yang sarat dengan kepentingan politik. Pembangunan dan hasil-hasilnya belum mencapai tujuan sebagaimana diharapkan oleh banyak pihak. Menurut Warjio (2016), paradoks pembangunan yang dimaksud ialah sebuah kondisi di mana apa yang diinginkan ataupun ditargetkan dalam pembangunan tidak sebagaimana yang diinginkan dan malah timbul masalah yang menyertaninya. Pembangunan terkadang meminggirkan nilai-nilai lokalitas, tetapi juga melahirkan persoalan baru dalam soal kebijakan pembangunan. Melalui paradoks pembangunan ini, masyarakat selalu diperhadapkan pada dua situasi yang saling bertolak belakang. Misalnya, alam melimpah yang dimiliki oleh suatu negara dan kemudian diolah atas nama pembangunan namun yang terjadi justru alam menjadi rusak dan menimbulkan persoalan politik yang tidak berkesudahan. Kebijakan pembangunan justru diikuti oleh kemunculan pengangguran, bencana alam, dan kemiskinan.

Untuk menyusun rencana pembangunan daerah yang akan dilakukan oleh daerah yang berupa RKPD (Rencana Kerja Pemerintah Daerah) maka daerah perlu menyelenggarakan Forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) secara berjenjang, mulai dari tingkat ketingkat provinsi,

kabupaten/kota dan desa/kelurahan, hingga, termasuk Forum Satuan Kerja Perangkat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota (Forum SKPD).

Karena petunjuk teknis penyelenggaraan Musrenbang tahun 2008 dari Menteri Negara PPN/Kepala Bappenas dan Menteri Dalam Negeri belum terbit, maka penyelenggaraan Musrenbang tetap berpedoman pada Surat Edaran Bersama Menteri Negara PPN/Kepala Bappenas dan Mendagri tentang Petunjuk Teknik Pelaksanaan Musrenbang tahun 2007 No. 0008/M.PPN/01/2007 dan 050/204 A/SJ tanggal 12 Januari 2007 yang mengatur penyelenggaraan Musrenbang diselenggarakan sesuai dengan jadwal sebagai berikut:

1. Musrenbang Desa/Kelurahan, Kecamatan dilaksanakan sebelum Musrenbang Kabupaten dan Kota.
2. Musrenbang Daerah Kabupaten/Kota dilaksanakan sepanjang bulan Maret.
3. Musrenbang Provinsi dilaksanakan pada bulan April.
4. Musrenbang Nasional (Musrenbang) dilaksanakan pada akhir bulan April.

Untuk melaksanakan Musrenbang maka dibentuk tim penyelenggaraan Musrenbang yaitu:

1. Pada tingkat provinsi, kepala Bappeda selaku penanggung jawab. Selanjutnya ketua, sekretaris, dan para anggota tim menyelenggarakan Musrenbang provinsi ditetapkan oleh kepala Bappeda dengan melibatkan SKPD tingkat Provinsi dan organisasi masyarakat/LSM terkait.
2. Pada tingkat kabupaten/kota, kepala Bappeda selaku penanggung jawab. Selanjutnya, ketua, sekretaris dan para anggota tim penyelenggara Musrenbang kabupaten/kota ditetapkan oleh Bappeda dengan melibatkan unsur SKPD dan organisasi masyarakat/LSM terkait.

3. Pada tingkat Forum SKPD, kepala Bappeda kabupaten/kota sebagai penanggung jawab. Selanjutnya, ketua, sekretaris dan para penyelenggara Forum SKPD ditetapkan oleh kepala Bappeda dengan melibatkan SKPD yang bersangkutan dan organisasi masyarakat/LSM setempat.
4. Pada tingkat kecamatan, dalam Musrenbang ini yang menjadi penanggung jawabnya adalah camat. Selanjutnya ketua, sekretaris dan para anggota tim penyelenggara Musrenbang kecamatan ditetapkan oleh camat setelah camat mendapatkan berbagai masukan melalui musyawarah tingkat kecamatan.
5. Pada tingkat Desa/Kelurahan (Muskelbang) penanggung jawabnya adalah Kepala Desa/Lurah. Selanjutnya ketua, sekretaris dan para anggota tim penyelenggaraan Musrenbang Desa/Kelurahan ditetapkan oleh kepala desa setelah kepala desa/lurah mendapatkan berbagai masukan melalui rembung desa/kelurahan.

A. Musrenbang Kabupaten/Kota

1. Musrenbang kabupaten/kota adalah musyawarah stakeholder kabupaten//kota untuk mematangkan SKPD kabupaten/kota berdasarkan Renja SKPD atau hasil forum SKPD dengan cara meninjau keserasian antara rancangan Renja SKPD yang hasilnya digunakan untuk pemutakhiran rancangan RKPD.
2. Pelaksanaan musrenbang kabupaten/kota memperhatikan pembahasan forum SKPD dan forum gabungan SKPD, rencana pembangunan jangka menengah Daerah/Renstra Daerah, kinerja pembangunan tahun berjalan dan masukan dari para peserta.
3. Nara sumber adalah pihak pemberi informasi yang perlu diketahui peserta musrenbang untuk proses pengambilan keputusan hasil musrenbang.

4. Peserta adalah pihak yang memiliki hak untuk mengambil keputusan dari hasil musrenbang.
5. Hasil musrenbang kabupaten/kota adalah prioritas kegiatan yang dipilih menurut sumber pendanaan dari APBD setempat, APBD provinsi dan APBN sebagai bahan pemutakhiran rancangan RKPD kabupaten/kota menjadi dasar penyusunan anggaran tahunan.
6. RKPD adalah Rencana Kerja Pemerintah Daerah. Kegiatan Prioritas RKPD menjadi rujukan utama penyusunan Rancangan Anggaran Pembangunan dan Belanja Daerah (RAPBD).

Tujuan Musrenbang Kabupaten/Kota ini dilaksanakan adalah:

1. Mendapatkan masukan untuk menyempurnakan rancangan awal RKPD yang memuat prioritas pembangunan daerah, pagu indikatif pendanaan berdasarkan fungsi SKPD, rancangan alokasi dana desa termasuk dalam pemutakhiran ini adalah informasi mengenai kegiatan yang pendanaannya berasal dari APBD provinsi, APBN dan sumber pendanaan lainnya.
2. Mendapatkan rincian rancangan awal RKA SKPD, khususnya yang berhubungan dengan pembangunan (Forum SKPD dan Forum gabungan SKPD).
3. Mendapatkan rincian rancangan awal kerangka regulasi menurut SKPD yang berhubungan dengan pembangunan (Forum SKPD dan Forum gabungan SKPD).

B. Forum Satuan Kerja Perangkat Daerah/Forum SKPD Kabupaten/Kota

1. Forum SKPD adalah antar pelaku pembangunan untuk membahas prioritas kegiatan pembangunan hasil Musrenbang Kecamatan dengan SKPD atau gabungan SKPD sebagai upaya mengisi rencana kerja SKPD yang tata penyelenggaraannya difasilitasi oleh SKPD terkait.
2. Pelaksanaan forum SKPD memperhatikan masukan kegiatan dari kecamatan, kinerja pelaksanaan kegiatan SKPD tahun berjalan, rancangan awal RKPD serta renstra SKPD.
3. Jumlah forum SKPD dan formasi forum gabungan SKPD serta jadwal acara pelaksanaannya ditentukan dan diikoordinasikan oleh Bappeda, sesuai dengan volume kegiatannya dan kondisi setempat.
4. Bappeda memprioritaskan pembentukan forum gabungan SKPD pada:
 - a. Fungsi-fungsi pelayanan dasar pemerintahan daerah seperti: pendidikan dasar, kesehatan, prasarana dan dukungan kegiatan ekonomi masyarakat.
 - b. SkPD yang mengembangkan fungsi yang terkait dengan prioritas program pembangunan kabupaten/kota tersebut. Sebagai contoh: Forum SKPD pendidikan dan lain-lain.
5. Nara sumber adalah pihak pemberi informasi yang perlu diketahui peserta Forum SKPD atau forum gabungan SKPD untuk proses pengambilan keputusan hasil forum Musrenbang.
6. Peserta adalah pihak yang memiliki hak pengambilan keputusan dalam forum SKPD dan atau forum gabungan SKPD melalui pembahasan yang disepakati bersama.
7. Hasil forum SKPD adalah:

- a. Renja (Rencana Kerja) SKPD yang membuat kerangka regulasi dan kerangka anggaran yang dirinci menurut kecamatan dan sudah dibagi untuk pendanaan lokasi APBD setempat, APBD provinsi dan APBN.
 - b. Daftar nama anggota delegasi forum SKPD dan forum gabungan SKPD untuk mengikuti pembahasan Musrenbang Tahunan Kabupaten.
8. Kerangka regulasi adalah rencana kegiatan melalui pengaturan yang mendorong partisipasi masyarakat maupun lembaga terkait lainnya untuk mencapai tujuan pembangunan kabupaten/kota.
 9. Kerangka anggaran dan rencana kegiatan pengadaan barang maupun jasa yang perlu dibiayai oleh APBD untuk mencapai tujuan pembangunan kabupaten/kota.
- Tujuan forum SKPD kabupaten/kota diselenggarakan adalah untuk:
1. Mensinkronkan prioritas kegiatan pembangunan dari berbagai kecamatan dengan Rancangan Rencana Kerja Satuan Perangkat Daerah (Renja SKPD).
 2. Menetapkan prioritas kegiatan yang akan dimulai dalam Renja SKPD.
 3. Menyesuaikan prioritas Renja SKPD dengan plafon/pagu dan SKPD yang memuat dalam prioritas pembangunan daerah (Rancangan Rencana Kerja Pemerintah Daerah).
 4. Mengidentifikasi keefektifan sebagai regulasi yang berkaitan dengan fungsi SKPD, terutama untuk mendukung terlaksananya Renja SKPD.

C. Pada Tingkat Kecamatan

1. Musrenbang kecamatan adalah forum musyawarah stakeholder kecamatan untuk mendapat masukan prioritas kegiatan dari desa/kelurahan di kecamatan

tersebut sebagai dasar penyusunan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten/Kota pada tahun berikutnya.

2. Stakeholder kecamatan adalah pihak yang berkepentingan dengan prioritas kegiatan dari desa/kelurahan untuk mengatasi permasalahan di kecamatan serta pihak-pihak yang berkaitan dengan atau terkena dampak hasil musyawarah.
3. SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) adalah unit kerja pemerintah kabupaten/daerah yang mempunyai tugas mengelola anggaran dan barang daerah.
4. Renja SKPD adalah Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah.
5. Nara sumber adalah pihak pemberi informasi yang perlu diketahui peserta Musrenbang untuk proses pengambilan keputusan hasil Musrenbang.
6. Peserta adalah pihak yang memiliki hak pengambilan keputusan dalam Musrenbang melalui pembahasan yang disepakati bersama.
7. Musrenbang kecamatan menghasilkan antara lain:
 - a. Daftar kegiatan prioritas yang akan dilaksanakan di kecamatan tersebut pada tahun berikutnya, yang disusun menurut SKPD atau gabungan SKPD.
 - b. Daftar nama delegasi kecamatan untuk mengikuti Musrenbang kabupaten/kota.

Tujuan Musrenbang Kecamatan diselenggarakan adalah untuk:

1. Membahas dan menyepakati hasil-hasil Musrenbang dari tingkat desa/kelurahan yang akan menjadi kegiatan pembangunan di wilayah yang bersangkutan.

2. Membahas dan menetapkan prioritas kegiatan pembangunan di tingkat kecamatan yang belum tercakup dalam prioritas kegiatan pembangunan desa/kelurahan.
3. Melakukan klasifikasi atas prioritas kegiatan pembangunan kecamatan sesuai dengan fungsi-fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten/Kota.

D. Pada Tingkat Desa

Muskelbang adalah suatu forum musyawarah tahunan stakeholder desa/kelurahan (pihak yang berkepentingan untuk mengatasi permasalahan desa/kelurahan yang kena dampak hasil musyawarah) untuk menyepakati rencana kegiatan anggaran tahunan berikutnya. Musrenbang desa/kelurahan ini dilaksanakan dengan memperhatikan rencana pembangunan jangka menengah desa/kelurahan, kinerja implementasi rencana tahunan berjalan serta masukan dari nara sumber dan peserta yang menggambarkan permasalahan nyata yang sedang dihadapi.

Hasil Musrenbang desa/kelurahan terdiri dari:

1. Daftar prioritas kegiatan yang akan dilaksanakan sendiri oleh desa/kelurahan yang bersangkutan.
2. Daftar kegiatan yang akan dilaksanakan melalui alokasi dana desa, secara swadaya maupun melalui pendanaan lainnya.
3. Daftar prioritas kegiatan yang akan diusulkan ke kecamatan untuk di biayai melalui APBD kabupaten/kota dan APBD Provinsi.
4. Daftar nama anggota delegasi yang akan membahas hasil Musrenbang desa/kelurahan pada Forum Musrenbang Kecamatan.

Hal-hal yang perlu dipersiapkan dalam penyelenggaraan Musrenbang desa/kelurahan yaitu:

1. Daftar permasalahan desa/kelurahan.
2. Dokumen rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) desa/kelurahan.
3. Hasil evaluasi pelaksanaan pembangunan desa/kelurahan pada tahun sebelumnya.
4. Daftar prioritas masalah di bawah desa/kelurahan dan kelompok-kelompok masyarakat seperti kelompok tani, kelompok nelayan.

Musrenbang desa/kelurahan ini bertujuan untuk:

1. Menampung dan menetapkan prioritas kebutuhan masyarakat yang diperoleh dari musyawarah perencanaan pada tingkat bawah.
2. Menetapkan prioritas kegiatan desa yang akan dibiayai melalui alokasi Dana Desa yang berasal dari APBD kabupaten/kota maupun sumber pendanaan lainnya.
3. Menetapkan prioritas kegiatan yang akan diajukan untuk dibahas pada musrenbang kecamatan.

2.2. Penelitian Terdahulu

Hasil penelitian Muh. Firyal Akbar (2018) dengan judul Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan di Desa Jatimulya Kabupaten Boalemo, diperoleh hasil bahwa partisipasi masyarakat di Desa Jatimulya di pengaruhi oleh kepemimpinan, komunikasi dan pendidikan. Dari hasil penelitian diperoleh bahwa kepala Desa telah melaksanakan perannya sebagai pemimpin dengan baik, komunikasi pemerintah Desa dengan masyarakat terjalin dengan

baik dan rendahnya pendidikan masyarakat mempengaruhi partisipasi dalam perencanaan pembangunan di Desa Jatimulya.

Hasil penelitian Muhammad Ikbal (2019) dengan judul Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan di Desa Dongi Kecamatan Pitu Riawa Kabupaten Sidrap, diperoleh hasil bahwa tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan desa Dongi Kecamatan Pitu Riawa Kabupaten Sidrap berada pada kategori (*Consultation*) dengan nilai 81,5% kategori sangat baik.

Hasil penelitian Sigalingging (2014) dengan judul Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan (Studi Kasus Pada Kecamatan Sidikalang Kabupaten Dairi). Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan bahwa perencanaan partisipatif dalam pembangunan daerah belum dilaksanakan dengan baik ditandai dengan keengganan masyarakat ikut berpartisipasi, kemampuan aparat dan masyarakat dalam melaksanakan perencanaan partisipatif belum memadai dan tim delegasi desa dan kelurahan belum mempunyai kemampuan untuk negosiasi pada musrenbang kecamatan maupun kabupaten sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa masyarakat dan pemerintah mempunyai peran terkait rendahnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan.

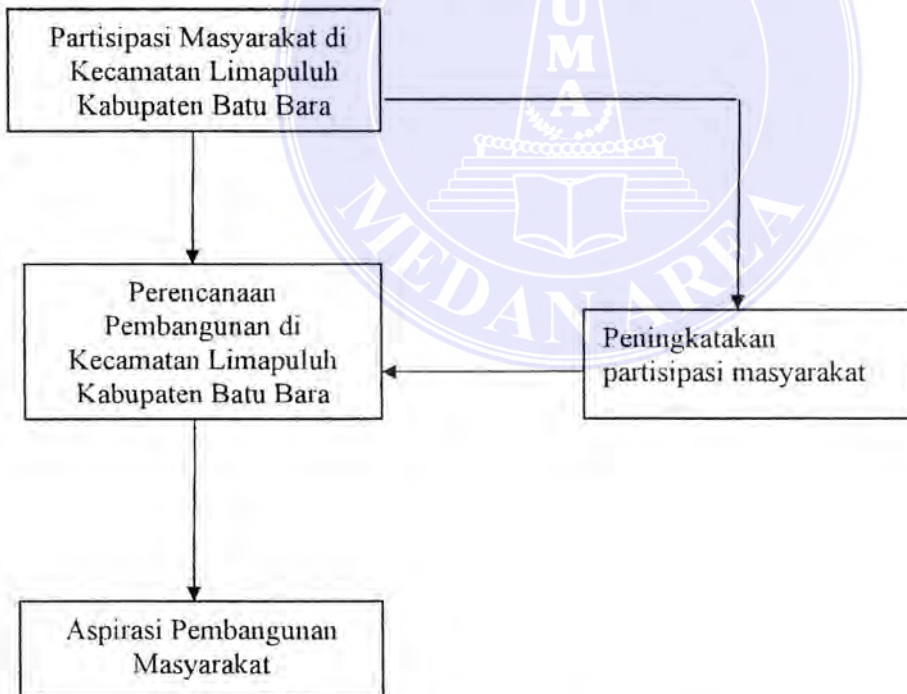
2.3. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran merupakan alur pikir penulis yang dijadikan sebagai skema pemikiran atau dasar-dasar pemikiran untuk memperkuat yang melatar belakangi penelitian ini. Dalam kerangka pemikiran ini peneliti akan mencoba menjelaskan masalah pokok penelitian. Penjelasan yang disusun akan menggabungkan antara teori dengan masalah yang diangkat dalam penelitian ini.

Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan dinyatakan secara jelas dalam Undang-undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan

Pembangunan Nasional pada pasal 2 ayat (4) huruf d bahwa salah satu tujuan sistem perencanaan pembangunan nasional adalah mengoptimalkan partisipasi masyarakat. Kemudian dalam penjelasan UU tersebut dinyatakan bahwa perencanaan dengan pendekatan partisipatif dilaksanakan dengan melibatkan semua pihak yang berkepentingan (stakeholders) terhadap pembangunan, dimana pelibatan mereka ditujukan untuk mendapatkan aspirasi dan menciptakan rasa memiliki. Pelibatan masyarakat dilaksanakan pada langkah ke tiga dari empat langkah penyusunan rencana, yaitu melibatkan masyarakat dan menyelaraskan rencana pembangunan yang dihasilkan masing-masing jenjang pemerintahan melalui musyawarah perencanaan pembangunan.

Kerangka pemikiran penelitian ini dapat dilihat pada Gambar 2.1.



Gambar 2.1. Kerangka Pemikiran

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian dilakukan di Kecamatan Limapuluh Kabupaten Batu Bara. Penelitian dilakukan dari bulan Januari 2020 sampai dengan Bulan Februari 2020.

3.2. Bentuk Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Menurut Sugiyono (2012:17), "Penelitian deskriptif yaitu jenis penelitian yang memberikan gambaran atau uraian suatu keadaan pada objek yang diteliti. Data yang terkumpul akan dianalisa secara kualitatif". Dimana peneliti mendeskripsikan apa yang dilihat, didengar, dirasakan dan ditanyakan.

3.3. Informan Penelitian

Penelitian kualitatif tidak dimaksudkan untuk membuat generalisasi dari hasil penelitiannya. Menurut Suyatno (2010:172) bahwa informan penelitian meliputi beberapa macam, yaitu: 1) informan kunci merupakan mereka yang mengetahui dan memiliki berbagai informasi pokok yang diperlukan dalam penelitian, 2) informan utama merupakan mereka yang terlibat langsung dalam interaksi sosial yang diteliti, 3) informan tambahan merupakan mereka yang dapat memberikan informasi walaupun tidak langsung terlibat dalam interaksi sosial yang diteliti.

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan informan yaitu informan kunci yaitu Staf Bappeda Kabupaten, informan utama yaitu Tim Camat, informan tambahan yaitu Para Kader, Tokoh Masyarakat, Tokoh Agama, Tokoh Pemuda dan Tokoh Wanita.

3.4. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data dalam penelitian ini yaitu :

1. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*), yaitu memanfaatkan perpustakaan sebagai saran dalam pengumpulan data, dengan mempelajari buku-buku yang ada kaitannya dengan judul dan pembahasan tesis ini sebagai refensi.
2. Penelitian Lapangan (*Field Work research*), penelitian yang dilakukan secara langsung dilapangan dengan menggunakan beberapa teknik sebagai berikut :
 - a. Observasi, yaitu penulis melakukan pengamatan langsung ke objek penelitian.
 - b. Wawancara, yaitu dengan melakukan tanya jawab langsung dengan responden atau pihak lain yang berwenang guna melengkapi data.
 - c. Penelitian dokumen, yaitu dengan menggunakan data-data atau dokumen pada objek penelitian yang mendukung penelitian ini.

3.5. Teknik Analisis Data

Analisa data adalah proses penyederhanaan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan. Analisa data dilakukan setelah proses

pengumpulan data diperoleh untuk mengetahui Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Limapuluh Kabupaten Batu Bara.

Adapun analisa data yang digunakan adalah bersifat deskriptif, yakni menggambarkan keadaan status fenomena dengan tujuan untuk mengetahui peningkatan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan. Dari analisa data ini mempunyai tujuan diantaranya sebagai berikut:

- a. Data dapat diberikan makna yang berguna dalam memecahkan masalah-masalah penelitian.
- b. Memperlihatkan hubungan-hubungan antara fenomena yang diajukan dalam penelitian.
- c. Untuk memberikan jawaban terhadap masalah yang diajukan dalam penelitian.
- d. Bahan untuk membuat kesimpulan serta implikasi-implikasi dan saran-saran yang berguna untuk kebijakan penelitian.

Setelah semua data terkumpul kemudian diolah atau dianalisis secara deduksi, yaitu pengelolaan data dengan menyimpulkan dari data yang bersifat umum kemudian disimpulkan menjadi khusus.

3.6. Definisi Konsep dan Definisi Operasional

Definisi konseptual adalah pemaknaan dari konsep yang digunakan, sehingga memudahkan peneliti untuk mengoperasikan konsep tersebut di lapangan. Berdasarkan pengertian tersebut maka definisi konseptual yang digunakan dalam penelitian adalah ;

1. Partisipasi masyarakat merupakan keterlibatan mental atau pikiran dan emosi perasaan, sumbangan masyarakat dalam usaha mencapai tujuan pembangunan yang telah direncanakan serta turut tanggung jawab terhadap usaha yang bersangkutan. Atau dengan kata lain partisipasi merupakan suatu proses yang dalam tujuan pencapaiannya melibatkan kepentingan rakyat, dan dalam proses melibatkan rakyat (baik secara langsung maupun tidak langsung).
2. Musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) adalah forum musyawarah yang dilakukan secara berjenjang mulai dari tingkat desa/kelurahan hingga tingkat nasional sebagai dasar penyusunan Rencana Kerja Pemerintah pada tahun berikutnya.
3. Partisipasi masyarakat dalam Musrenbang adalah keterlibatan mental atau pikiran dan emosi perasaan, sumbangan dalam forum musyawarah stakeholder untuk mendapat masukan prioritas kegiatan pada tahun berikutnya dalam usaha mencapai tujuan pembangunan yang telah direncanakan.
4. Kecamatan adalah suatu wilayah administrasi yang membawahi beberapa desa atau kelurahan.

Sedangkan definisi operasional dalam penelitian ini adalah:

1. Partisipasi masyarakat, dengan indikator:
 - a. Wujud atau dimensi partisipasi yang diberikan oleh masyarakat dalam Musrenbang, misalnya berupa ide, gagasan, materi maupun sumbangan tenaga.

- b. Keterlibatan masyarakat dalam penetapan rencana pembangunan daerah. Keterlibatan dalam hal ini adalah apakah masyarakat dilibatkan dalam proses Musrenbang termasuk dalam hal pengambilan keputusan.
 - c. Keterlibatan masyarakat dalam komposisi peserta Musrenbang. Artinya apakah peserta Musrenbang sudah mewakili seluruh elemen termasuk wakil dari perempuan.
 - d. Penetapan sasaran program pembangunan tahunan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat.
2. Musyawarah perencanaan pembangunan, dengan indikator:
- a. Mekanisme/tata cara pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan. Bagaimana musyawarah perencanaan itu diselenggarakan, siapa yang bertanggung jawab dan siapa-siapa saja yang berkoordinasi di dalam pelaksanaan Musrenbang. Apakah pelaksanaan Musrenbang tersebut telah sesuai dengan prosedur petunjuk teknis pelaksanaan Musrenbang.
 - b. Usulan program dan kegiatan yang diajukan dalam musyawarah. Program-program apa saja yang diajukan menjadi kegiatan sepanjang tahun anggaran 2018.
3. Komunikasi antar peserta dalam penyelenggaraan Musrenbang. Artinya bagaimanakah arus komunikasi selama berlangsungnya musyawarah baik antar peserta maupun antar peserta dengan SKPD yang hadir.

BAB V

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan data penelitian yang telah diuraikan dalam pembahasan dapat dibuat beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Limapuluh belum dapat terlaksana dengan baik. Meskipun musyawarah perencanaan pembangunan yang merupakan wujud dari partisipasi masyarakat sudah dilaksanakan namun hasil-hasil pembangunan tetap saja kurang dapat menyentuh kehidupan masyarakat. Pembangunan yang dilaksanakan belum dapat memenuhi kebutuhan infrastruktur masyarakat dan kurang berperan dalam mendukung aktivitas masyarakat sehari-hari.
2. Adapun faktor kendala partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Limapuluh adalah: Pemerintah kecamatan tidak aktif melakukan pendekatan kepada masyarakat yang aspirasinya tidak terpenuhi pada periode sebelumnya, kader pembangunan yang sudah dilatih untuk tugas sosialisasi musrenbang di tengah masyarakat belum dapat berperan secara maksimal, keterlibatan perempuan dalam musrenbang belum maksimal, peserta perwakilan dari desa tidak dapat menyalurkan aspirasi secara terbuka pada saat pelaksanaan musrenbang karena waktu pelaksanaan musrenbang terlalu singkat sehingga masyarakat tidak diberi kesempatan mengkritisi rencana pembangunan.

Harapan masyarakat terhadap musrenbang juga mulai berkurang karena banyak usulan yang selalu ditolak pada tingkatan yang lebih tinggi.

5.2. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas maka penulis mengajukan beberapa rekomendasi sebagai berikut:

1. Pemerintah perlu melakukan pendekatan khusus kepada masyarakat yang aspirasinya tidak dapat dipenuhi pada musrenbang sebelumnya, agar mereka tetap berpartisipasi dalam musrenbang yang akan dilaksanakan.
2. Kader pembangunan sebaiknya memiliki kualifikasi pendidikan serta diberi penghasilan dari pelaksanaan tugasnya melakukan sosialisasi musrenbang sehingga peran sertanya dalam sosialisasi musrenbang menjadi lebih tinggi.
3. Tim penyelenggara kecamatan perlu melakukan upaya yang lebih baik untuk meningkatkan keterlibatan perempuan desa dalam musrenbang.
4. Pelaksanaan musrenbang sebaiknya dilaksanakan lebih dari 1 hari dengan memberi kesempatan kepada masyarakat peserta musrenbang untuk mengkritisi secara terbuka rencana program pembangunan yang telah disusun oleh pemerintah.
5. Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan maka diperlukan kelompok riset pendampingan musrenbang.

DAFTAR PUSTAKA

- Abe, Alexander. 2010. *Perencanaan Daerah Memperkuat Prakarsa Rakyat Dalam Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama.
- Akbar, Muh. Firyal. 2018. *Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan di Desa Jatimulya Kabupaten Boalemo*. Jurnal Ilmu Administrasi Volume 6 Nomor 2 Tahun 2018 E-ISSN : 2581-2084
- Cahyono. B.Y. 2012. *Metode Pendekatan Sosial Dalam Pembangunan Partisipatif*. lppm.petra.ac.id/ppm/COP/download. Di akses, 2 Agustus 2020.
- Ikbal, Muhammad. 2019. *Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan di Desa Dongi Kecamatan Pitu Riawa Kabupaten Sidrap*. Jurnal Wedana Volume V No 1 April 2019.
- Ndaraha, Taliziduhu. 2012. *Demensi-Demensi Pemerintahan Desa*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Notoatmodjo, Soekidjo. 2013. *Kesehatan Masyarakat Ilmu & Seni*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Nugroho, D. Riant, 2013. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, Jakarta: Elex Computindo.
- Rukminto, Adi. 2011. *Ilmu Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*. Jakarta: FISIP UI Press.
- Sigalingging, Angelius Henry. 2014. *Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan (Studi Kasus Pada Kecamatan Sidikalang Kabupaten Dairi)*. Jurnal Administrasi Publik Vol. 2 No. 2, Desember 2014.
- Soetrisno, Loekman. 2012. *Menuju Masyarakat Pjartisipatif*. Yogyakarta: Kanisus.
- Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung: Alfabeta.
- Sunarto, Kamanto. 2010. *Pengantar Sosiologi*. Bandung: LP3ES.
- Tarigan, Robinson. 2012. *Perencanaan Pembangunan Wilayah*, Medan: Dirjen Dikti Depdiknas.

- Tjokromidjojo, Bintoro. 2014. *Perencanaan Pembangunan*. Jakarta: Haji Mas Agung.
- Warjio. 2016. *Politik Pembangunan: Paradoks, Teori, Aktor, dan Ideologi*. Jakarta: Kencana.
- Wicaksono. 2010. *Masyarakat Desa da Pembangunan Desa*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

