

UNIVERSITAS MEDAN AREA
PPS MAGISTER ADMIN. PUBLIK UMA

**PARTISIPASI MASYARAKAT
DALAM PROSES PERENCANAAN PEMBANGUNAN,
DI KOTA BINJAI**

TESIS



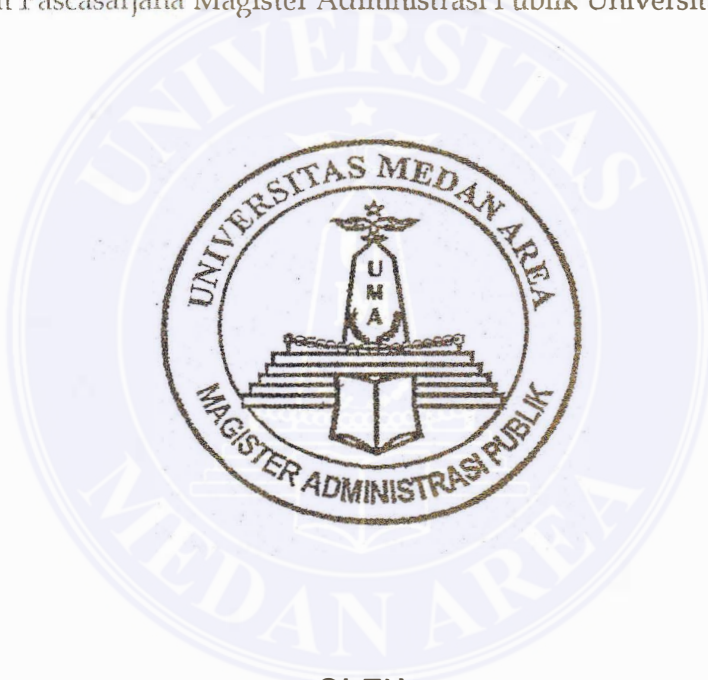
OLEH :
H. ALI SYAFRIL
NPM. 011801055

**PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2003**

**PARTISIPASI MASYARAKAT
DALAM PROSES PERENCANAAN PEMBANGUNAN
DI KOTA BINJAI**

TESIS

Untuk Memperoleh Gelar Magister Administrasi Publik (MAP)
Pada Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area



OLEH :

H. ALI SYAFRIL

NPM. 011801055

**PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2003**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

HALAMAN PERSETUJUAN TESIS

Judul : Partisipasi Masyarakat dalam Proses Perencanaan
Pembangunan Di Kota Binjai
Nama : H. Ali Syafril
NPM : 011801055

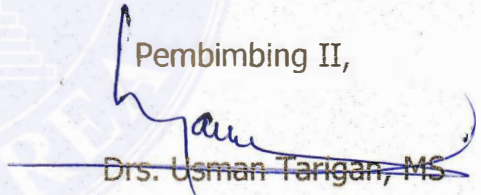
Menyetujui :

Pembimbing I,



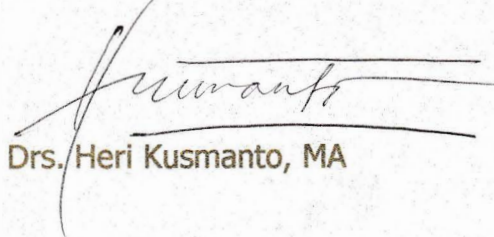
Drs. Kariono, MA

Pembimbing II,



Drs. Usman Tarigan, MS

Direktur,



Drs. Heri Kusmanto, MA

KATA PENGANTAR

Syukur alhamdulillah Penulis ucapkan kehadiran Allah swt yang telah memberikan kekuatan dan waktu dalam menyelesaikan tesis ini yang berjudul **“PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROSES PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI KOTA BINJAI”** sebagai tugas akhir dalam menyelesaikan studi di Program Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area.

Dalam proses penyelesaian tesis ini banyak pihak yang telah memberikan bantuan dalam bentuk moril maupun materil, karena itu Penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Istri dan putra putri tercinta yang telah memberikan semangat dan karena waktu dan perhatian yang diberikan sempat berkurang selama proses Penulis menyelesaikan tesis ini
2. Dosen pembimbing yang telah memberikan waktu dan ilmu untuk memberikan konsultasi demi kesempurnaan tesis ini yaitu Bapak Drs. Kariono, MA dan Drs. Usman Tarigan, MS
3. Direktur Program Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area Bapak Drs. Heri Kusmanto, MA yang memimpin tempat Penulis menempuh studi dan seluruh dosen pengajar
4. Pemerintah Kota Binjai secara umum sebagai lokasi penelitian dan Bappeda Kota Binjai secara khusus sebagai sumber data dengan staf yang selalu siap membantu dalam menemukan sumber-sumber data yang dibutuhkan
5. Pihak lain yang tidak dapat disebutkan satu per satu yang telah membantu penyelesaian tesis ini.

Binjai, Agustus 2003
Penulis,

H. Ali Syafiril

DAFTAR ISI

| | | |
|---------|---|----|
| BAB I | PENDAHULUAN | |
| 1.1 | Latar Belakang..... | 1 |
| 1.2 | Perumusan Masalah..... | 5 |
| 1.3 | Tujuan Penelitian..... | 8 |
| 1.4 | Manfaat Hasil Penelitian..... | 8 |
| 1.5 | Kerangka Pemikiran..... | 10 |
| 1.6 | Hipotesis..... | 11 |
| 1.7 | Sistematika Penulisan | 11 |
| BAB II | TINJAUAN PUSTAKA | |
| 2.1 | Pendekatan Perencanaan Pembangunan..... | 13 |
| 2.2 | Model Pembangunan di Indonesia..... | 18 |
| 2.3 | Pembangunan Yang Bernuansa Otonomi Daerah..... | 22 |
| 2.4 | Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan... | 26 |
| BAB III | METODE PENELITIAN | |
| 3.1 | Bentuk Penelitian..... | 32 |
| 3.2 | Lokasi Penelitian..... | 32 |
| 3.3 | Populasi dan Sampel..... | 33 |
| 3.4 | Teknik Pengumpulan Data..... | 34 |
| 3.5 | Variabel Penelitian..... | 37 |
| 3.6 | Teknik Analisis Data..... | 37 |
| BAB IV | DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN | 45 |
| BAB V | HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN | |
| 5.1 | Hasil Penelitian..... | 56 |
| 5.2 | Analisa Hasil Penelitian..... | 78 |
| 5.3 | Analisa Hubungan Usulan dengan Proyek APBD..... | 87 |
| BAB VI | KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN | |
| 6.1 | Kesimpulan..... | 95 |
| 6.2 | Implikasi Kebijakan..... | 96 |

DAFTAR KEPUSTAKAAN

ABSTRAKSI

Pembangunan merupakan hal yang paling penting dalam upaya merubah kondisi suatu negara menjadi lebih baik. Karena itu pihak pemerintah selalu berusaha untuk mencari model pembangunan yang paling tepat dalam upaya mempercepat pencapaian hasil pembangunan.

Dua model pembangunan yang paling dikenal adalah top down planning dan bottom up planning. Top down planning merupakan model pembangunan yang lebih mengutamakan peranan pemerintah dalam merencanakan pembangunan yang akan dilaksanakan, masyarakat hanya sebagai objek pembangunan. Model ini memiliki kelebihan dari sisi kesuksesan skenario tahapan pembangunan yang disusun pemerintah yang lebih tepat diterapkan pada pengadaan sarana prasarana. Namun hasil pembangunan belum tentu diterima masyarakat dalam arti kesesuaian pembangunan dengan kebudayaan masyarakat. Hal ini memberikan kemungkinan ditolakny hasil pembangunan oleh masyarakat sehingga menjadi sia-sia.

Bottom up planning merupakan kebalikan dari top down planning. Model ini memiliki kelebihan mengikutsertakan masyarakat dalam perencanaan pembangunan sehingga apa yang diinginkan pemerintah disesuaikan dengan keinginan masyarakat. Hal ini memberikan kemungkinan diterimanya hasil-hasil pembangunan karena merupakan ide masyarakat sendiri. Model ini telah merubah paradigma terhadap masyarakat sebagai objek pembangunan menjadi masyarakat sebagai subjek pembangunan.

Tugas pembangunan tidak lagi diletakkan di pundak pemerintah saja, tetapi telah menjadi tanggung jawab bersama seluruh masyarakat. Kata kunci dari pendekatan ini adalah partisipasi masyarakat. Partisipasi menjadi pusat penelitian dalam upaya peningkatan keikutsertaan masyarakat dalam pembangunan.

Penulis memilih penelitian yang berkaitan dengan partisipasi dalam upaya untuk mengetahui sejauh mana partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan yang sistemnya telah dipilih pemerintah atasan untuk dilaksanakan. Proses perencanaan pembangunan telah distandarkan untuk seluruh wilayah Indonesia dengan peraturan. Hanya pada pelaksanaannya diserahkan kepada Pemerintah Daerah.

Pada penelitian ini, Penulis menggunakan analisa domain dalam menganalisis partisipasi masyarakat dalam bentuk usulan. Penulis menemukan bahwa partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan Kota Binjai cukup baik dilihat dari indikator usulan sebagai indikator output forum perencanaan pembangunan. Masyarakat secara aktif mengajukan usulan setiap tahun.

Di sisi lain, Pemerintah Daerah juga memperlakukan usulan sebagai bahan penyusunan APBD dengan mengkombinasikan usulan masyarakat dengan kebijakan pembangunan. Hal ini dilakukan Pemerintah Daerah dengan dasar kondisi usulan bersifat terpusat hanya pada sektor tertentu saja yaitu yang bersifat fisik berupa sarana prasarana, sementara pembangunan harus dilakukan pada seluruh sektor pembangunan yang mencakup bidang ekonomi dan sosial budaya.

Kerjasama yang baik antara masyarakat dari sisi bottom up planning dan kemauan Pemerintah dari sisi top down planning dalam menampung dan merealisasikan usulan tersebut merupakan bentuk perpaduan bottom up planning dan top down planning yang serasi.

BAB I

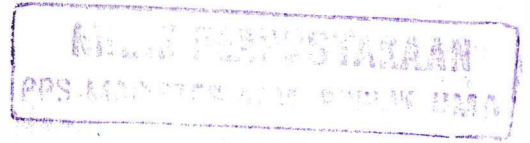
PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang

Pembangunan sebagai suatu usaha sadar untuk melakukan perubahan menuju keadaan yang lebih baik telah dianggap sebagai solusi bagi kemajuan suatu negara. Karena itu pembangunan menjadi fokus pemikiran terutama pada tahap perencanaan yaitu merancang tahap-tahap apa yang harus ditempuh untuk mewujudkan suatu kondisi yang dicita-citakan.

Dalam pembangunan, sekurang-kurangnya terdapat tiga komponen penting yang selalu terlibat yaitu perencana (*policy makers*), *agents* dan masyarakat yang dijadikan sasaran (*adopters*). Perencana adalah mereka yang secara teoritis mengembangkan konsep, strategi dan metodologi yang dipandang dapat diandalkan dalam upaya mencapai tujuan pembangunan. *Agents* pada umumnya merupakan petugas yang berusaha menterjemahkan ide dan pikiran para perencana itu kepada masyarakat. Sedangkan masyarakat yang menjadi sasaran pembinaan adalah unsur penerima gagasan (*adopters*).

Sejalan dengan arus perubahan jalannya pemerintahan di Indonesia, peranan ketiga komponen tersebut juga mengalami perubahan. Pemberian otonomi kepada Daerah yaitu Kabupaten dan Kota dengan diberlakukannya Undang- Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah



memberikan peluang kepada masyarakat untuk lebih berperan dalam memberikan masukan kepada perencana dalam proses perencanaan pembangunan.

Belajar dari pengalaman masa lalu dengan sistem perencanaan pembangunan *top down planning* yang dirasakan kurang membawa keberhasilan, maka pada masa otonomi daerah yang dipergunakan adalah sistem *bottom up planning* yang memperbesar partisipasi masyarakat.

Solusi ini tidak langsung menjadi penyelesaian masalah tanpa masalah, karena warisan sikap masyarakat dari sistem *top down planning* tidak mudah untuk segera dirubah. Hal ini karena terdapat gejala yang menunjukkan bahwa masyarakat sudah terbiasa dan mulai merasa keenakan dengan berbagai subsidi pembangunan yang selama ini mereka terima. Suntikan dana pemerintah selama dasa warsa yang lalu ternyata telah mengubah sikap mental masyarakat. Umumnya mereka menilai bahwa semua program pembangunan dan pemeliharaan hasil pembangunan itu adalah menjadi tanggung jawab pemerintah, bukan masyarakat. Sikap ini tergambar dari berbagai kasus tentang sikap apatis masyarakat terhadap pembangunan yang dilakukan di daerah mereka.

Masalah sikap apatis masyarakat lahir juga didukung oleh pengalaman masa lalu meskipun masyarakat sudah berusaha untuk menyampaikan aspirasi melalui usulan pada tingkat kelurahan, namun karena panjangnya prosedur usulan sampai ke tingkat propinsi bahkan pusat sebagai penentu, maka usulan tersebut

DAFTAR PUSTAKA

- Abe, Alexander, 2002, **Perencanaan Daerah Partisipatif**, Cetakan Pertama, Solo, Pondok Edukasi.
- Bratakusumah, Deddy Supriadi, PhD, Dadang Solihin, MA, 2002, **Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah**, Cetakan I, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama.
- Bryson, John M., 2001, **Perencanaan Strategis bagi Organisasi Sosial**, Cetakan III, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Bungin, Burhan, 2003, **Analisis Data Penelitian Kualitatif**, Pemahaman Filosofis dan Metodologis ke Arah Penguasaan Model Aplikasi, Cetakan I, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada.
- Elmi, Bachrul, 2002, **Keuangan Pemerintah Daerah Otonom di Indonesia**, Jakarta, Universitas Indonesia Pers.
- Juliantara, Dadang, 2003, **Pembaruan Desa Bertumpu pada yang Terbawah**, Edisi Pertama, Yogyakarta, Pondok Pustaka Yogyakarta.
- Kaho, Drs. Josef Riwu MPA, 2003, **Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia**, Jakarta, Jakarta Pers.
- Mikkelsen, Britha, 2001, **Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-upaya Pemberdayaan**, Edisi Kedua, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia.
- Muhammadi, Erman Aminullah, Budi Susilo, 2001, **Analisis Sistem Dinamis Lingkungan Hidup, Sosial, Ekonomi, Manajemen**, Edisi Pertama, Jakarta, UMJ Press.
- Osborne, David dan Ted Gaebler, 2000, **Mewirusahaakan Birokrasi Reinventing Government Mentransformasi Semangat Wirausaha ke dalam Sektor Publik**, Seri Umum Nomor 17, Jakarta, PT Binaman Pressindo.
- Sairin, Sjafri, 2002, **Perubahan Sosial Masyarakat Indonesia Perspektif Antropologi**, Cetakan I, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Salam, Dr. Ir. Dharma Setyawan M Ed, 2002, **Manajemen Pemerintahan Indonesia**, Jakarta, Penerbit Djambatan.

- Salusu, Prof. Dr. J, MA, 2003, **Pengambilan Keputusan Strategik untuk Organisasi Publik dan Organisasi Nonprofit**, Cetakan Kelima, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama.
- Sedarmayanti, Dr. Drs. MPd., 2003, **Good Governance dalam rangka Otonomi Daerah**, Bandung, CV. Mandar Maju.
- Siagian, Prof. Dr. Sondang P, MPA, 2001, **Manajemen Strategik**, Cetakan Keempat, Jakarta, Bumi Aksara.
- Sudantoko, H. Djoko, 2003, **Dilema Otonomi Daerah**, Yogyakarta, Penerbit Andi.
- Sumarto, Hetifah, Sj, 2003, **Inovasi Partisipasi dan Good Governance**, Edisi Pertama, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia.
- Supranto, J, 1997, **Metode Riset**, Cetakan I, Jakarta, Rineka Cipta.
- Suparmoko, Drs. M. PHd, MA, 2003, **Ekonomi Publik untuk Keuangan dan Pembangunan Daerah**, Edisi Pertama, Yogyakarta, Penerbit Andi.
- Syazukani HR, Drs, Prof. Dr. Afan Gaffar, MA, Prof. Dr. Ryaas Rasyid, 2003, **Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan**, Cetakan Ketiga, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Taher, Tarmizi, 2003, **Agenda Kritis Pembangunan Indonesia**, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama.
- Widjaja, Prof. Drs. HAW, 2003, **Otonomi Daerah dan Daerah Otonomi**, Jakarta, Rajawali Pers.
- Wirutomo, Prof. Dr. Paulus MSc, 2003, **Paradigma Pembangunan di Era Otonomi Daerah Memanusiakan Manusia**, Jakarta, Penerbit Cipruy.
- Hasil Diskusi Terbatas Memperingati Sewindu Suara Pembaruan, Otonomi Daerah Peluang dan Tantangan**, 2001, Cetakan II, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan.
- Kota Binjai Dalam Angka 2001, 2002**, Badan Pusat Statistik Kota Binjai, Binjai.
- Monografi Kota Binjai Tahun 2002**, 2003, Bappeda Kota Binjai.
- Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999** tentang Pemerintahan Daerah

APBD Kota Binjai Tahun Anggaran 2001

APBD Kota Binjai Tahun Anggaran 2002

APBD Kota Binjai Tahun Anggaran 2003

Usulan Kecamatan pada Rakorbang Kota Binjai Tahun 2000

Usulan Kecamatan pada Rakorbang Kota Binjai Tahun 2001

Usulan Kecamatan pada Rakorbang Kota Binjai Tahun 2002

Program Dasar Pembangunan Partisipatif (PDPP) Performance Oriented Regional Management Pemerintah Republik Indonesia, US Agency for International Development (USAID), Research Triangle Institute, 2003.