

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM MENGIKUTI
MUSYAWARAH PERENCANAAN PEMBANGUNAN
DI KABUPATEN MALUKU TENGGARA**



**TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi
Bidang Minat Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

COCE LILY ETWIORY, SH

NIM: 017094944

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA
2013**

ABSTRACT

Community participation in the planning of development in the Congress attended the Southeast Maluku district

Coco Lily etwior, SH
Open University
etwior.lily@yahoo.com

Keywords: Public Participation, Deliberation Of Planning Development.

Community participation in local development planning process established by the Government through the musrenbang, in fact do not generate the ideal of participation, the Government has not been able to reduce its role as a do-er and implements the Government's role, as a facilitator. This led to many policies made as if carried out through public consultation. Public participation only as formal activities that purport to show that the process of participation has been carried out in accordance with the provisions. This research was conducted to find out how public participation in the planning process for development was held in Southeast Maluku Regency.

This research is descriptive research with qualitative approach. Speaker research is Southeast Maluku regional development Staff, the staff of BPM-Pemdes Southeast Maluku, Camat Kei Kecil, village head of Ohoijang watdek, the head of the village of Ngabub, village chief Kelanit, elements of society, the delegation village/kelurahan, kecamatan delegation. Data retrieval done through surveys using interview techniques.

The results showed that public participation in the planning process of development in Southeast Maluku vary according the level of organizing. Participation at the village level is the participation in the initiative, the level of participation is a subdistrict (kecamatan) in the Regency level of vacuum is a consultative participation.

ABSTRAK

Partisipasi Masyarakat dalam Mengikuti Musyawarah Perencanaan Pembangunan di Kabupaten Maluku Tenggara

Coce Lily Etwiory, SH
Universitas Terbuka
etwiory.lily@yahoo.com

Kata Kunci: Partisipasi Masyarakat, Musyawarah Perencanaan Pembangunan.

Partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan daerah yang ditetapkan oleh pemerintah melalui musrenbang, pada kenyataannya tidak menghasilkan partisipasi yang ideal, pemerintah belum mampu mengurangi perannya sebagai *do-er* dan mengimplementasikan peran pemerintah dengan benar, sebagai fasilitator. Hal ini menyebabkan banyak kebijakan yang dibuat seolah-olah dilakukan melalui konsultasi publik. Partisipasi masyarakat hanya sebagai kegiatan formal yang bermaksud untuk menunjukkan bahwa proses partisipasi telah dilakukan sesuai dengan ketentuan. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan yang selama ini dilaksanakan di kabupaten Maluku Tenggara.

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Narasumber penelitian ini adalah Staf Bappeda Maluku Tenggara, Staf BPM-Pendes Maluku Tenggara, Camat Kei Kecil, Lurah Ohoijang watdek, Kepala Desa Ngabub, kepala Desa Kelanit, unsur masyarakat, delegasi desa/kelurahan, dan delegasi kecamatan. Pengambilan data dilakukan melalui survey menggunakan teknik wawancara.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan di Maluku Tenggara bervariasi sesuai tingkatan penyelenggaraan. Partisipasi di tingkat desa merupakan partisipasi inisiatif, di tingkat kecamatan adalah partisipasi hampa dan di tingkat kabupaten merupakan partisipasi konsultatif.

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul Partisipasi Masyarakat dalam Mengikuti Musyawarah
Perencanaan Pembangunan di Kabupaten Maluku Tenggara
adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.

Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan
adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia
menerima sanksi akademik.

Tuas, 21 September 2013
Yang Menyatakan,



(COCE LILY ETWIORY,SH)
NIM. 017094944


LEMBAR PERSETUJUAN TAPM


Judul TAPM : Partisipasi Masyarakat dalam Mengikuti Musyawarah
 Perencanaan Pembangunan di Kabupaten Maluku Tenggara
Penyusun TAPM : Coce Lily Etwiory,SH
NIM : 017094944
Program Study : Magister Administrasi Publik
Hari/Tanggal : 21 September 2013

Menyetujui :

Pembimbing I,

Pembimbing II,



Dr. M. Rusdi, M.Si
 NIP. 197003011999031001



Dr. Maman Rumanta, M.Si
 NIP. 196305091989031002

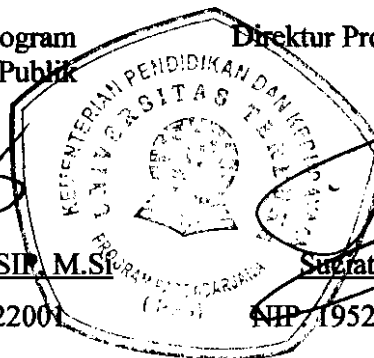
Mengetahui :

Kepala Bidang Ilmu/Program
 Magister Administrasi Publik

Direktur Program Pascasarjana


Florentina R. Wulandari, SIP, M.Si
 NIP. 197106091998022001


Sugrati, M.Sc, Ph.D
 NIP. 195202131985032001



**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

PENGESAHAN

Nama : Coce Lily Etwiory
NIM : 017094944
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Judul Tesis : Partisipasi Masyarakat Dalam Mengikuti Musyawarah
Perencanaan Pembangunan Di Kabupaten Maluku Tenggara

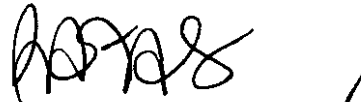
Telah dipertahankan di hadapan Sidang Komisi Penguji TAPM Program Pascasarjana Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka pada:

Hari/Tanggal : Sabtu, 21 Desember 2013
W a k t u : Pukul 15.45 – 17.45 WIT

dan telah dinyatakan LULUS

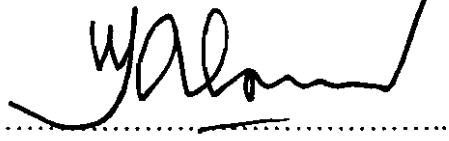
KOMISI PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji
F.R. Wulandari, M.Si



Penguji Ahli
Dr. Roy V. Salomo, M.Sc.Soc

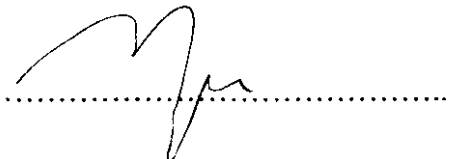
M.Soc.Sc.:



Pembimbing I
Dr. M. Rusdi, M.Si.



Pembimbing II
Dr. Maman Rumanta, M.Si



KATA PENGANTAR

Segala Puji Syukur Penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yesus yang adalah sumber segala Hikmat dan Pengetahuan karena atas kehendakNya, Penelitian dengan tema **“Partisipasi Masyarakat dalam Mengikuti Musyawarah Perencanaan Pembangunan di Kabupaten Maluku Tenggara ”** dapat penulis selesaikan sesuai waktu yang direncanakan.

Penulis menyadari bahwa terselesaikannya TAPM ini tidak terlepas dari bantuan yang diberikan oleh berbagai pihak, baik berupa moril maupun materil. Untuk itu pada kesempatan yang berbahagia ini, penulis menyampaikan rasa terima kasih yang tak terhingga terutama kepada Bapak **Dr. M. Rusdi, M.Si** dan Bapak **Dr. Maman Rumanta, M.Si** selaku Pembimbing I dan Pembimbing II yang telah banyak meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan maupun petunjuk kepada penulis pada saat pembimbingan sehingga Laporan Penelitian ini dapat diselesaikan.

Penulis juga menyampaikan ucapan terima kasih yang tak terhingga kepada segenap pengelola Program Studi Magister Administrasi Publik (MAP) UPBJJ UT Pusat maupun UPBJJ UT Ambon yang telah memberikan pelayanan yang maksimal kepada penulis selama menempuh pendidikan, seluruh Tutor Tutorial Tatap Muka dan Tutor Tutorial Online pada Program Studi Magister Administrasi Publik UPBJJ UT, yang telah banyak memberikan ilmu pengetahuan kepada penulis, Ayahanda tercinta Lewi Etwiory dan Ibu terkasih Trentji Etwiory, serta adik-adikku yang selalu memberikan dorongan, semangat dan doa bagi keberhasilan penulis mengikuti pendidikan di Universitas Terbuka, Suamiku

tercinta Johand, Alexius Mose dan anak-anakku yang sangat saya cintai dan saya banggakan Hana, Alvy, dan Jery sebagai inspirator penulis dalam menggapai keberhasilan, rekan-rekan seangkatan terutama Pak Asril Umagap, Pak Poli, Ibu Is Dangeubun, Pak Jan Tallaud, Ibu Eirenne, Ibu Endang, Ibu Tien, Pak Onggo, Ibu Lis Jaban dan yang lainnya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah bersama menciptakan suasana nyaman dan indah selama pelaksanaan pendidikan di Universitas Terbuka. Tiada kata yang dapat penulis sampaikan sebagai ucapan rasa terima kasih, hanya berharap semoga Tuhan Yesus sumber berkat dapat membalas semua kebaikan yang telah diberikan kepada penulis dan semoga keberhasilan menjadi milik kita bersama.

Penulis menyadari bahwa Penelitian ini masih jauh dari kesempurnaan. Namun demikian penulis berharap semoga hasil Penelitian ini dapat bermanfaat bagi pembaca terutama kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Maluku Tenggara sebagai bahan masukan untuk pengkajian lebih lanjut. Terima kasih.

Tual, September 2012

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
Halaman Judul.....	i
Abstrak	ii
Lembar Pernyataan	vi
Lembar Persetujuan.....	vii
Lembar Pengesahan.....	viii
Lembar Layak Uji	ix
Kata Pengantar	x
Daftar Isi	xii
Daftar Tabel	xiv
Daftar Gambar	xv
Daftar Lampiran	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Kegunaan Penelitian	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	10
A. Kajian Teori	10
1. Pengertian Partisipasi	10
2. Jenis Partisipasi	16
3. Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan	19
4. Faktor Yang Mendorong Partisipasi Masyarakat	22

5. Pembangunan	25
6. Perencanaan.....	26
7. Perencanaan Pembangunan.....	28
8. Musrenbang.....	31
B. Kerangka Berpikir	41
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	45
A. Desain Penelitian.....	45
B. Subyek Penelitian/Nara Sumber/Responden	46
C. Instrumen Penelitian.....	47
D. Prosedur Pengumpulan Data	47
E. Analisis Data	48
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
HASIL PENELITIAN	50
A. Gambaran Umum Wilayah.....	50
B. Partisipasi Masyarakat dalam Musrenbang Desa/Kel, Musrenbang Kecamatan, Forum SKPD dan Musrenbang Kabupaten	56
C. Karakteristik Partisipasi di Setiap Tingkatan Musrenbang.....	86
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	93
A. Kesimpula	93
B. Saran	94
DAFTAR PUSTAKA	96

DAFTAR TABEL

	Halaman
2.1 Tipologi partisipasi menurut Moynihan	16
4.1 Jumlah desa/kelurahan dalam kabupaten	
Maluku Tenggara tahun 2011.....	52
4.2 Jumlah Pegawai Negeri Sipil di lingkungan	
Pemerintahan kabupaten Maluku Tenggara.....	53
4.3 Luas wilayah kabupaten Maluku Tenggara berdasarkan	
kecamatan.....	54
4.4 Jumlah penduduk kabupaten Maluku Tenggara menurut	
jenis kelamin tahun 2011 (sensus penduduk).....	55
4.5 Kehadiran masyarakat pada musrenbang desa/kel	
Tahun 2011.....	59
4.6 Kehadiran masyarakat pada musrenbang kecamatan	
di Maluku Tenggara.....	70
4.7 Komposisi delegasi musrenbang kecamatan di Maluku	
Tenggara.....	74
4.8 Kehadiran peserta forum SKPD kabupaten Maluku	
Tenggara.....	76
4.9 Jumlah masyarakat yang hadir dalam musrenbang	
Kabupaten Maluku Tenggara tahun 2011.....	81
4.10 Karakteristik Dasar Bagaimana Partisipasi Terjadi.....	86

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
2.1 Four-Kinds of Participation.....	21
2.2 Kerangka Berfikir.....	44

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
1. Surat izin penelitian	99
2. Surat keterangan selesai penelitian.....	100
3. Pedoman Wawancara.....	101
4. Transkrip wawancara.....	109
5. Struktur Organisasi dan Tata Kerja	126

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada dasarnya penelitian ini membahas fenomena tentang partisipasi masyarakat dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di Kabupaten Maluku Tenggara. Partisipasi merupakan salah satu prinsip dari *good governance* (tata pemerintahan yang baik) yang pelaksanaannya sangat diharapkan oleh masyarakat yang menginginkan adanya perubahan yang lebih baik dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan.

Antonio (1997, dalam Sumarto 2004:79) berpendapat bahwa “Dewasa ini salah satu benang kusut (masalah) dalam pelaksanaan *good governance* di Indonesia adalah pemerintah harus dapat mengurangi perannya sebagai “*do-er*” dan menjalankan peran pemerintah yang semestinya yaitu sebagai fasilitator”.

Kebijakan yang dibuat seolah-olah telah melalui konsultasi publik, padahal partisipasi masyarakat hanya sebagai kegiatan formalitas yang bertujuan untuk menunjukkan kepada publik bahwa proses partisipasi sudah dilakukan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Pasca reformasi partisipasi menjadi perbincangan banyak kalangan mulai dari penyelenggara negara sampai masyarakat di pelosok negeri ini. Setiap kebijakan harus disusun melalui proses partisipatif, tak terkecuali kebijakan di bidang pembangunan. Namun kenyataannya partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan daerah yang dikelola oleh pemerintah melalui

Musrenbang ternyata belum menghasilkan partisipasi yang ideal sebagaimana yang diharapkan.

Terkait dengan partisipasi masyarakat pada Musrenbang, Sukardi (2009:260) menyatakan bahwa “Musrenbang tidak mampu meningkatkan antusiasme masyarakat, bahkan yang terjadi justru berkembangnya pesimisme yang meluas di kalangan masyarakat”. Sirajuddin (2006:180) berpendapat bahwa “pembangunan yang ada justru *government need assessment* bukan *people need assessment* yang artinya masyarakat tidak dilibatkan dan terlibat secara penuh hingga pengambilan keputusan.”

Partisipasi masyarakat dalam Musrenbang tidak mungkin akan tumbuh dan berkembang apabila para penyelenggara negara masih bertahan pada *mindset* lama bahwa hanya pemerintah yang menjadi satu-satunya pelaku pembangunan yang dapat melakukan segala-galanya. Pandangan seperti ini tentunya sangat tidak relevan dengan perkembangan jaman seiring dengan era reformasi yang mana masyarakat ditempatkan sebagai pilar utama dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hal ini dapat diartikan bahwa masyarakat tidak hanya sebagai objek pembangunan namun juga sebagai subjek/pelaku aktif pembangunan.

Sihombing (1996, dalam Khairuddin, 2000:127) menyatakan bahwa “Partisipasi bukan semata-mata karena berdasarkan kebaikan hati para elit pengambil keputusan, akan tetapi partisipasi adalah hak dasar yang sah dari umat manusia untuk turut serta merencanakan, melaksanakan, mengendalikan pembangunan yang menyajikan harapan kemerdekaan dirinya”. Dalam UUD

1945, pasal 28 menyebutkan bahwa “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat. Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya”.

Hal ini menunjukkan bahwa partisipasi merupakan hak setiap warga negara untuk ikut terlibat dan memberi masukan dalam pengambilan kebijakan publik. Siagian (1979, dalam Khairuddin, 2000:125) menyatakan bahwa “Partisipasi masyarakat mutlak diperlukan dalam pembangunan, karena masyarakatlah yang pada akhirnya melaksanakan berbagai kegiatan pembangunan, Rakyat memegang peranan sekaligus sebagai subjek dan objek pembangunan”. Partisipasi sangat penting untuk menggerakkan masyarakat dalam kegiatan pembangunan, tentunya pembangunan akan sulit dilaksanakan apabila masyarakat tidak dilibatkan dalam perencanaannya karena masyarakatlah yang lebih mengetahui apa yang menjadi permasalahan dan kebutuhan mereka.

Kementerian Pengarah Tenaga Rakyat (1992, dalam Khairuddin, 2000:125) menjelaskan bahwa : “Selain itu akan timbul rasa memiliki bagi masyarakat terhadap pembangunan apabila mereka dilibatkan dalam perencanaan sehingga akan memudahkan pemerintah dalam mengimplementasikannya”. Memang amat sukar melaksanakan pembangunan apabila dalam perencanaannya rakyat tidak diikutsertakan, untuk itu perlu disusun rencana pembangunan yang disusun bersama oleh rakyat dan pemerintah. Hal inilah yang mendorong ditinggalkannya strategi “*top-down*” (kebijakan berasal dari pemerintah) dan beralih ke strategi “*bottom-up*” (kebijakan berdasarkan aspirasi masyarakat). Kebijakan yang bersifat dari atas ke bawah (*top-down*) tentunya tidak relevan lagi

untuk diterapkan di era reformasi dan otonomi daerah karena otonomi daerah menempatkan masyarakat sebagai pilar utama dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pemerintah selama ini terlalu dominan dalam pembuatan kebijakan tanpa tahu persis apa sebenarnya yang menjadi kebutuhan masyarakat sehingga seringkali kebijakan yang diambil tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu dengan adanya kebijakan yang bersifat dari bawah ke atas (*bottom-up*) memberikan kesempatan bagi masyarakat pada tingkat terendah untuk menyampaikan permasalahan atau aspirasi mereka yang akan menjadi masukan bagi pemerintah dalam merumuskan kebijakan yang lebih berpihak kepada rakyat. Informasi mengenai apa yang dibutuhkan masyarakat sangat penting bagi pembuat kebijakan sehingga anggaran yang ada dapat dipakai secara optimal dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat banyak.

Kenyataan lain menunjukkan bahwa pada masa pasca reformasi ada banyak dikeluarkan berbagai peraturan yang memberikan ruang bagi partisipasi masyarakat untuk terlibat dalam pembuatan kebijakan publik diantaranya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, UU No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dan lain-lain. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) mengamanatkan pemerintah daerah untuk menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang disusun melalui forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang). Musrenbang merupakan sumber utama dokumen perencanaan baik jangka panjang, jangka menengah, maupun tahunan.

Peran warga dalam proses Musrenbang ini sangat penting karena jika forum ini dapat dimanfaatkan dengan baik maka forum ini dapat menjadi sarana yang efektif dalam proses pendalaman demokrasi dalam pembuatan kebijakan publik.

Menurut Wagle (2003, dalam Dwiyanto, 2005:186) bahwa "Demokrasi hanya akan memiliki arti ketika masyarakat atau warga negara sebagai *stakeholders* utama selalu dilibatkan dalam proses pembuatan semua jenis kebijakan publik yang dihasilkan oleh pemerintah". Kebijakan publik yang disusun melalui cara partisipatif dengan melibatkan masyarakat secara bersama-sama dalam menentukan arah kebijakan pembangunan akan melahirkan keputusan yang adil dari pemerintah dan rakyatnya. Sehingga mendorong munculnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah yang sedang berkuasa. Putra (2005) berpendapat bahwa :

Musrenbang memang nampak sangat ideal, dimana mekanisme pelaksanaan Musrenbang sudah cukup partisipatif yang mulai dari tingkatan paling rendah yaitu Musrenbangdes/kei dan kemudian dilanjutkan ke musrenbang kecamatan, kabupaten/kota, propinsi dan nasional. Dengan pola pembangunan partisipatif ini diharapkan yang masuk dalam agenda pembangunan daerah adalah murni dari masyarakat di tingkat paling bawah (hal 91).

Namun yang terjadi dilapangan tidak semulus yang dipaparkan, Musrenbang sebagai wadah/ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dan terlibat dalam menentukan arah kebijakan pembangunan ternyata belum dapat mengakomodir seluruh aspirasi masyarakat. Tidak ada jaminan bagi masyarakat bahwa usulan mereka akan terpenuhi. Sementara masyarakat tidak punya saluran yang resmi sebagai tempat untuk menyampaikan keberatan dan keluhan atas usulan-usulan masyarakat yang tidak diterima. Partisipasi itu sebenarnya merupakan penjelmaan dari kekuasaan (*power*) sebagaimana yang dinyatakan oleh Soelaiman

(1998:138) bahwa: “Apabila masyarakat tidak memiliki kekuasaan untuk mewujudkan preferensi permintaannya, maka sulit dikatakan masyarakat terlibat dalam pembangunan”.

Musrenbang seharusnya menjadi tempat dimana pemerintah dan masyarakat saling berdialog dan berdiskusi membahas apa yang sesungguhnya dibutuhkan oleh masyarakat, agar kebijakan yang diambil dapat lebih efektif dan efisien. Dalam Musrenbang, pemerintah menjalankan perannya sebagai fasilitator dan masyarakat sebagai peserta yang mempunyai hak dalam pengambilan keputusan Musrenbang. Walaupun keputusan akhir dibuat oleh pejabat pemerintah namun akan berjalan dengan baik jika kebijakan yang diambil pemerintah tetap berdasarkan usulan masyarakat dalam Musrenbang. Oleh sebab itu kebijakan yang diambil harus benar-benar sesuai dengan usulan dari masyarakat. Hal yang diperlukan adalah kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi dan komitmen serta keterbukaan pemerintah untuk menjadikan masukan masyarakat dalam Musrenbang sebagai dasar dalam menyusun kebijakan publik.

Menurut Widiyanto (2006) bahwa:

Partisipasi bisa dijalankan dengan beberapa prasyarat, yaitu adanya keterbukaan informasi, *equality* (tidak ada perbedaan ras, agama, dan kondisi sosial ekonomi), adanya komitmen dari pembuat keputusan (baik eksekutif dan legislatif), adanya kesadaran kritis warga, masyarakat yang terorganisir, serta iklim politik yang kondusif untuk berpartisipasi (hal: 39).

Selama ini, musrenbang hanya berlangsung formalitas, dimana masyarakat hadir hanya untuk memenuhi undangan dan dari peserta yang diundang hanya beberapa orang yang aktif berbicara dan menyampaikan usulan/saran, sedangkan yang lain hanya duduk, diam sebagai pendengar. Peran aparat birokrasi yang seharusnya sebagai nara sumber yang berfungsi untuk memberikan informasi

kepada peserta mengenai arah dan kebijakan pembangunan ternyata belum berjalan optimal. Keterlibatan aparat birokrasi tidak hanya sebagai fasilitator namun juga ikut terlibat dalam menyampaikan usulan/program dan terlibat dalam pengambilan keputusan baik mengenai prioritas usulan dan penentuan delegasi. Masyarakat hanya berperan sebagai pemberi informasi kepada pemerintah tanpa tahu kapan akan terealisasi. Walaupun Musrenbang bisa berjalan dengan baik dan benar-benar mampu membawa aspirasi masyarakat, namun bukan jaminan bahwa hasil-hasilnya akan terealisasi dalam produk kebijakan. Karena permasalahannya bukan pada kualitas atau kuantitas partisipasi namun pada praktek-praktek pemerintah yang mengabaikan usulan masyarakat.

Kenyataannya di Kabupaten Maluku Tenggara merupakan salah satu kabupaten di Propinsi Maluku telah melahirkan tiga kabupaten baru serta satu kotamadya di era reformasi. Kecamatan Kei Kecil merupakan ibukota kabupaten Maluku Tenggara yang memiliki 21 desa dan 1 kelurahan, sementara untuk kecamatan lain dalam Kabupaten Maluku Tenggara tidak memiliki kelurahan. Sebagai kecamatan kota yang memiliki 21 desa dan 1 kelurahan yang dapat menggambarkan keragaman daerah pedesaan dan perkotaan, tentunya partisipasi masyarakat dalam Musrenbang dapat berjalan lebih baik di banding kecamatan lain dalam Kabupaten Maluku Tenggara yang jarak antar desa/kelurahan ke kecamatan cukup jauh.

Secara ideal bahwa dalam proses musrenbang pemerintah membuka ruang dialog atau diskusi untuk membahas perencanaan pembangunan sebagai bahan penyusunan anggaran daerah. Forum diskusi ini sebagai forum dialog antara pemerintah dengan masyarakat dimana masyarakat datang dengan membawa apa

yang menjadi kebutuhan mereka dan pemerintah datang untuk mendengarkan aspirasi masyarakat dan memberikan informasi mengenai arah dan kebijakan pembangunan. Tentunya partisipasi masyarakat menjadi titik strategis dalam Musrenbang karena tanpa keterlibatan masyarakat, pembangunan partisipatif yang diharapkan tidak akan dapat terwujud.

Selanjutnya penelitian ini dimaksudkan untuk melihat bagaimana partisipasi masyarakat yang terjadi dalam setiap tingkatan Musrenbang di Kabupaten Maluku Tenggara dengan melihat proses partisipasi masyarakat dalam mekanisme Musrenbang dan bagaimana terjadinya partisipasi tersebut. Meskipun berdasarkan kajian literatur sudah cukup banyak yang mengangkat tema sejenis, namun penelitian ini melihat partisipasi tidak hanya dari aktivitas fisik yang terjadi dalam musrenbang namun juga meliputi dinamika musrenbang yang menggambarkan bagaimana partisipasi itu terjadi.

Berdasarkan fenomena di atas, maka penulis melakukan penelitian lebih lanjut terkait dengan persoalan tersebut dan yang menjadi pokok bahasan dalam penelitian ini hanya sampai pada tingkat musrenbang Kabupaten yaitu mulai dari musrenbang desa/kelurahan, musrenbang kecamatan, Forum Gabungan SKPD, dan musrenbang kabupaten. Adapun fokus pembahasan dalam penelitian ini bertemakan: ***“Partisipasi Masyarakat dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di Kabupaten Maluku Tenggara”***.

B. Perumusan masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan di Kabupaten Maluku Tenggara.

C. Tujuan penelitian

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Mendeskripsikan dan menganalisa partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan di Kabupaten Maluku Tenggara

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Dari segi keilmuan, diharapkan konsep temuan ini berguna sebagai informasi bagi peneliti lain mengenai partisipasi yang sesungguhnya dan menjadi masukan untuk melakukan penelitian lebih lanjut berkaitan dengan pengembangan partisipasi masyarakat dalam berbagai bidang pemerintahan daerah khususnya dalam perencanaan pembangunan (Musrenbang).
2. Dari segi praktis, hasil penelitian ini diharapkan akan menjadi bahan masukan bagi pemerintah daerah dan DPRD dalam menyusun kebijakan pembangunan yang lebih partisipatif.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1. Kajian Teori

1. Pengertian Partisipasi

Banyak ahli memberikan pengertian mengenai konsep partisipasi. Menurut John M. Echols & Hasan Shadily, (2000: 419) partisipasi berasal dari kata bahasa Inggris "*participation*" yang berarti pengambilan bagian, pengikutsertaan .

I Nyoman Sumaryadi, (2010: 46) juga berpendapat bahwa: "Partisipasi berarti peran serta seseorang atau kelompok masyarakat dalam proses pembangunan baik dalam bentuk pernyataan maupun dalam bentuk kegiatan dengan memberi masukan pikiran, tenaga, waktu, keahlian, modal dan atau materi, serta ikut memanfaatkan dan menikmati hasil-hasil pembangunan."

Pengertian tentang partisipasi dikemukakan oleh Fasli Djalal dan Dedi Supriadi, (2001: 201-202) dimana partisipasi dapat juga berarti bahwa: "pembuat keputusan menyarankan kelompok atau masyarakat ikut terlibat dalam bentuk penyampaian saran dan pendapat, barang, keterampilan, bahan dan jasa. Partisipasi dapat juga berarti bahwa kelompok mengenal masalah mereka sendiri, mengkaji pilihan mereka, membuat keputusan, dan memecahkan masalahnya."

Sihombing (1996, dalam Khairuddin, 2000) menyatakan bahwa:

Partisipasi warga dipahami dari berbagai konteks yang beragam, sehingga mempunyai pengertian yang berbeda-beda. Partisipasi adalah hak dasar yang sah dari umat manusia untuk turut serta merencanakan, melaksanakan, mengendalikan pembangunan yang menyajikan harapan pemerdekaan dirinya bukan semata-mata karena berdasarkan kebaikan hati para elit pengambil keputusan (hal: 127).

Sementara itu, Widiyanto (2006:39) berpendapat bahwa:

Partisipasi bisa dijalankan dengan beberapa prasyarat, yaitu adanya keterbukaan informasi, *equality* (tidak ada perbedaan ras, agama, dan kondisi sosial ekonomi), adanya komitmen dari pembuat keputusan (baik eksekutif dan legislatif), adanya kesadaran kritis warga, masyarakat yang terorganisir, serta iklim politik yang kondusif untuk berpartisipasi (hal: 390).

Pengertian partisipasi seringkali diinterpretasikan secara keliru, Mubyarto dan Kartodirjo (1988, dalam Suparjan dan Suyatno, 2003:55) mengungkapkan bahwa seringkali terjadi yaitu seakan-akan rakyat memang harus mendukung atau ikut program-program pemerintah secara gratis dengan alasan program-program tersebut, pada akhirnya digunakan untuk kepentingan masyarakat. Akhirnya proyek-proyek pembangunan yang memiliki anggaran tertentu diselesaikan melalui penghematan, makin banyak penghematan diartikan makin besar pula partisipasi masyarakat desa. Sehingga partisipasi diartikan sebagai besarnya dana yang dapat dihemat atau dana yang dapat disediakan sebagai sumbangan atau kontribusi masyarakat desa kepada proyek-proyek pemerintah. Pengertian partisipasi tersebut mengandung arti bahwa partisipasi itu adalah suatu kewajiban yang harus dilakukan oleh masyarakat untuk mendukung program yang telah ditentukan oleh pemerintah (*top-down*). Hal ini tentunya bukan arti partisipasi yang sesungguhnya karena partisipasi adalah hak setiap warga negara bukan kewajiban.

FAO (1989, dalam Puspitosari, dkk 2006) menyebutkan beberapa pengertian partisipasi sebagai berikut:

- a. Partisipasi adalah kontribusi sukarela dari masyarakat kepada proyek tanpa ikut serta dalam pengambilan keputusan;
- b. Partisipasi adalah pemekaan (membuat peka) pihak masyarakat untuk meningkatkan kemauan untuk menerima dan kemampuan untuk menanggapi proyek-proyek pembangunan;

- c. Partisipasi adalah suatu proses yang aktif, yang mengandung arti bahwa orang atau kelompok yang terkait, mengambil inisiatif dan menggunakan kebebasannya untuk melakukan hal itu;
- d. Partisipasi adalah pemantapan dialog antara masyarakat setempat dengan para staf yang melakukan persiapan, pelaksanaan, monitoring proyek, agar supaya memperoleh informasi mengenai konteks lokal dan dampak-dampak sosial;
- e. Partisipasi adalah kegiatan sukarela oleh masyarakat dalam perubahan yang ditentukannya sendiri;
- f. Partisipasi adalah keterlibatan masyarakat dalam pembangunan diri, kehidupan dan lingkungan mereka (hal:8).

Dari definisi FAO di atas dapat disimpulkan bahwa partisipasi merupakan keterlibatan masyarakat yang dilakukan secara sukarela bukan paksaan namun tidak terlibat dalam pengambilan keputusan.

Agak berbeda dengan pendapat di atas, Sirajuddin,dkk (2006:171) menyatakan bahwa “Partisipasi adalah prinsip bahwa setiap orang memiliki hak untuk terlibat dalam pengambilan keputusan di setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintah”. Hal ini didukung oleh Gaventa (2001, dalam Sukardi, 2009:48) yang berpendapat bahwa “Partisipasi warga mencakup akses warga untuk mengidentifikasi prioritas lokal, merencanakan dan melaksanakan program, dengan mendukung warga sebagai aktor kunci pembuat kebijakan, baik sebagai pelaksana maupun penerima manfaat dalam proses pemerintahan lokal”.

Selanjutnya Subagijo (2001, dalam Sukardi, 2005) mendeskripsikan:

partisipasi sebagai proses pendemokrasian wewenang politik dan ekonomi dimana warga negara dan wakil-wakil warga negara termasuk masyarakat miskin, ikut serta sebagai pelaku aktif dalam pengambilan keputusan pembangunan. Warga negara dimengerti bukan sekedar pengguna atau konsumen belaka akan tetapi warga negara yang memiliki hak sosial dan politik secara penuh (hal:48).

Partisipasi tidak diartikan sebagai komunikasi satu arah atau mobilisasi, namun merupakan komunikasi dua arah antara pemerintah dengan masyarakat.

Canter (1977, dalam Sirajuddin, dkk, (2006:12-13) mengatakan bahwa:

Partisipasi masyarakat adalah proses komunikasi dua arah yang berlangsung terus-menerus untuk meningkatkan pengertian masyarakat secara penuh atas suatu proses dan kegiatan, dimana masalah-masalah dan kebutuhan lingkungan sedang dianalisis oleh badan yang berwenang. Partisipasi masyarakat didefinisikan sebagai *feed-forward* information (komunikasi dari pemerintah kepada masyarakat tentang suatu kebijakan) dan *feedback information* (komunikasi dari masyarakat ke pemerintah atas kebijakan itu). Adapun tujuan dari peran serta masyarakat adalah untuk menghasilkan masukan dan persepsi yang berguna dari warga negara dan masyarakat yang berkepentingan (*public interest*) dalam rangka meningkatkan kualitas pengambilan keputusan lingkungan. Pandangan dan reaksi masyarakat itu akan menolong pengambil keputusan untuk menentukan prioritas, kepentingan dan arah yang positif dari berbagai faktor (hal: 12-13).

Sementara itu, Dwipayana (2003:105) mengemukakan bahwa “Partisipasi masyarakat dapat dilihat melalui tiga aspek, yaitu akses (*access*), kontrol (*control*) dan suara (*voice*) masyarakat dalam *policy making process*”.

Selanjutnya Eko (2004 dalam Widiputranti,2005:) menambahkan bahwa :

Suara (*voice*) adalah hak dan tindakan warga masyarakat menyampaikan aspirasi, gagasan, kebutuhan, kepentingan dan tuntutan terhadap komunitas terdekatnya maupun kebijakan pemerintah. Akses berarti kesempatan, ruang dan kapasitas masyarakat untuk masuk dalam arena *governance*, yakni mempengaruhi dan menentukan kebijakan serta terlibat aktif mengelola barang-barang publik. Kontrol berarti kapasitas masyarakat melakukan pengawasan (pemantauan) terhadap kebijakan (implementasi dan resiko) tindakan pemerintah, dan kemampuan warga melakukan penilaian secara kritis dan reflektif terhadap resiko-resiko atas tindakan mereka (hal: 211-212).

Dari seluruh uraian di atas dapat disimpulkan bahwa partisipasi masyarakat dapat diartikan sebagai keterlibatan masyarakat mencakup akses, kontrol dan *voice* dimana partisipasi itu merupakan hak setiap warga negara untuk terlibat atau berperan serta secara sukarela tidak hanya sebagai pengguna atau penerima manfaat namun memiliki hak sosial dan politik penuh sebagai pelaku aktif dalam pengambilan keputusan. Partisipasi masyarakat bukan sekedar komunikasi satu

arah atau “mobilisasi” tapi merupakan komunikasi dua arah antara pemerintah dan masyarakat. Dimana dalam partisipasi diperlukan adanya keterbukaan informasi, *equality* (tidak ada perbedaan ras, agama, dan kondisi sosial ekonomi), adanya komitmen dari pembuat keputusan (baik eksekutif dan legislatif), adanya kesadaran kritis warga, masyarakat yang terorganisir, serta iklim politik yang kondusif untuk berpartisipasi.

Dalam menyalurkan partisipasi, rakyat bisa melakukan berbagai macam bentuk menurut kapasitas mereka. Suparjan dan Suyatno (2003:59) berpendapat bahwa :

“partisipasi tidak sekedar dilihat dari aspek fisikal semata seperti ikut kerja bhakti, ikut menghadiri penyuluhan. Karena esensi yang terkandung dalam partisipasi tidak sesempit itu. Inisiatif ataupun sumbang saran dari warga masyarakat sebenarnya dapat dikatakan suatu wujud partisipasi”.

Abidin (2002:193) mengatakan bahwa “Partisipasi bisa berbentuk dukungan atau persetujuan, bisa pula berbentuk menentang atau menolak”. Kedua partisipasi ini sama pentingnya karena sama-sama memberi pengaruh pada kebijakan publik.

Lebih lengkapnya Cernea (2005 dalam Soetomo, 2009: 293) menyatakan bahwa: “Partisipasi masyarakat tidak cukup dipahami dengan melihat aktivitas fisik yang terjadi, melainkan juga perlu untuk melihat motivasi, latar belakang dan proses terjadinya aktivitas tersebut”. Sejalan dengan pendapat Cernea di atas,

Cohen dan Uphoff (1997) berpendapat bahwa:

Untuk melihat sejauh mana partisipasi masyarakat benar-benar terwujud, maka perlu diperhatikan dimensi-dimensi partisipasi sebagai berikut: dimensi partisipasi meliputi apa, siapa dan bagaimana partisipasi itu dilaksanakan. Dimensi siapa (*who participation*) mengidentifikasi orang-orang yang

terlibat dalam perencanaan pembangunan yang meliputi 4 (empat) karakteristik, yaitu:

- a. Masyarakat setempat
- b. Pemimpin lokal (orang yang dipilih atau ditunjuk secara formal atau tidak, tradisional atau modern yang menduduki tempat terhormat di masyarakat setempat dimana peran mereka diakui sebagai juru bicara dari masyarakat atau kelompok tertentu)
- c. Aparatur pemerintah
- d. Personel asing yang terdiri dari lembaga donor, lembaga internasional, misi gereja atau lembaga sukarela, warga imigran Negara lain.

Dimensi apa (*what participation*) menjelaskan tentang kegiatan dalam hal apa partisipasi yang dilakukan. Adapun jenis partisipasi yang dapat dilakukan dalam kegiatan pembangunan adalah terdiri dari:

- a. Partisipasi dalam pembuatan keputusan (*participation in decision making*)
- b. Partisipasi dalam pelaksanaan (*participation in implementation*)
- c. Partisipasi dalam menerima manfaat (*participation in benefits*)
- d. Partisipasi dalam evaluasi (*participation in evaluation*)

Dimensi *how participation* menjelaskan bagaimana terjadinya partisipasi yang dapat dilihat dari tujuh karakteristik, yaitu (1) inisiatif (*initiative*), menunjukkan arah datangnya inisiatif masyarakat untuk berpartisipasi; (2) dorongan (*inducements*) menunjukkan motivasi yang mendorong masyarakat untuk berpartisipasi; (3) *structure*, menunjukkan mekanisme partisipasi dilakukan melalui struktur organisasi atau individu; (4) *channel*, menunjukkan mekanisme partisipasi yang dilakukan melalui cara perwakilan atau secara langsung; (5) *duration*, menunjukkan jangka waktu partisipasi secara sesaat atau terus menerus; (6) *scope*, menunjukkan mekanisme partisipasi pada seluruh kegiatan pembangunan atau pada saat tahap tertentu saja dari kegiatan pembangunan; (7) *empowerment*, seberapa besar kewenangan yang diberikan masyarakat untuk berperan serta dalam kegiatan pembangunan (hal:7).

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa partisipasi masyarakat dalam penelitian ini lebih menekankan pada keterlibatan anggota masyarakat yang mencakup *voice* dan akses dimana partisipasi masyarakat berguna untuk menghasilkan masukan, informasi dan persepsi kepada pengambil kebijakan agar kebijakan yang diambil dapat lebih baik dan berdasarkan aspirasi masyarakat. Untuk melihat partisipasi yang sesungguhnya tidak cukup dengan melihat keterlibatan atau keikutsertaan masyarakat dalam aktivitas fisik yang berupa kehadiran (*access*), dan keterlibatan dalam menyampaikan usulan/inisiatif/saran

dalam proses pengambilan keputusan (*voice*) namun juga perlu untuk melihat motivasi, latar belakang dan proses terjadinya aktivitas tersebut yang menggambarkan bagaimana aktivitas tersebut terjadi. Sehingga akan terlihat apakah partisipasi yang terjadi dalam musrenbang adalah partisipasi yang sesungguhnya atau tidak. Oleh karena itu sebagai dasar dalam menganalisis permasalahan dalam penelitian ini dapat dipergunakan konsep partisipasi dari Cohen dan Uphoff dengan menggunakan dimensi "*How*".

2. Jenis Partisipasi

Untuk membedakan antara partisipasi yang sesungguhnya dengan partisipasi semu, Moynihan (2001 dalam Dwiyanto, 2005:188) menyusun tipologi partisipasi berdasarkan jenis partisipasi dan tingkat keterwakilan. Adapun tipologi yang dimaksud dapat dilihat pada tabel 2.1 berikut.

Tabel 2.1 Tipologi partisipasi menurut Moynihan

Jenis Partisipasi	Tingkat Keterwakilan	
	Sempit	Luas
Palsu	Keputusan: kurang transparan, dibuat oleh pejabat public Partisipasi: simbolik, hanya segelintir orang yang terlibat	Keputusan: dibuat oleh pejabat publik Partisipasi: simbolik, meskipun melibatkan berbagai kelompok yang ada dalam masyarakat
Jenis Partisipasi	Tingkat Keterwakilan	
	Sempit	Luas
Parsial	Keputusan: dibuat oleh sekelompok elit pemerintah dengan mempertimbangkan masukan dari kelompok kepentingan yang terbatas.	Keputusan: dibuat oleh pejabat pemerintah dengan pengaruh yang sangat sedikit dari partisipasi masyarakat

	Partisipasi: hanya melibatkan kelompok kepentingan yang memiliki pengaruh, sedangkan sebagian masyarakat tidak memiliki kesempatan sama sekali	Partisipasi: melibatkan berbagai kelompok kepentingan namun peluang disediakan dalam sesi yang sangat terbatas.
Penuh	Keputusan: dibuat oleh pejabat pemerintah dan kelompok kepentingan yang terpilih. Partisipasi: melibatkan kelompok kepentingan yang mempunyai pengaruh, namun sebagian besar warga Negara tetap kurang memiliki kesempatan	Keputusan: dibuat oleh pejabat pemerintah dengan pengaruh yang sangat kuat dari partisipasi masyarakat Partisipasi: masyarakat luas terlibat diskusi yang cukup intensif dengan pemerintah

Selanjutnya berkaitan dengan keterlibatan masyarakat sebagai pelaku aktif dalam pengambilan keputusan. Cormick (1979, dalam Sirajuddin dkk., 2006) membedakan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan berdasarkan sifatnya, yaitu:

Yang bersifat konsultatif dan bersifat kemitraan. Dalam pola hubungan yang konsultatif, antara pihak pejabat pengambil keputusan dengan kelompok masyarakat yang berkepentingan, anggota-anggota masyarakatnya mempunyai hak untuk didengar pendapatnya dan untuk diberitahu, dimana keputusan akhir tetap berada di tangan pejabat pembuat keputusan tersebut. Sedangkan dalam konteks yang bersifat kemitraan, pejabat pembuat keputusan dan anggota-anggota masyarakat merupakan mitra yang relatif sejajar kedudukannya. Mereka bersama-sama membahas masalah, mencari alternatif pemecahan masalah dan membahas keputusan (hal:13).

Hoofstede (dalam Khairuddin, 2000) membagi partisipasi menjadi tiga tahapan, antara lain:

- a. Partisipasi inisiasi (*Inisiation Participation*) adalah partisipasi yang mengundang inisiatif dari pemimpin desa, baik formal maupun informal, ataupun dari anggota masyarakat mengenai suatu proyek, yang nantinya proyek tersebut merupakan kebutuhan bagi masyarakat.

- b. Partisipasi legitimasi (*Legitimation Participation*) adalah partisipasi pada tingkat pembicaraan atau pembuatan keputusan tentang proyek tersebut.
- c. Partisipasi eksekusi (*Execution Participation*) adalah partisipasi pada tingkat pelaksanaan (hal: 125).

Dari ketiga tahapan partisipasi tersebut, partisipasi inisiasi mempunyai kadar yang lebih tinggi dibanding partisipasi legitimasi dan eksekusi. Disini penduduk tidak hanya sekedar menjadi objek pembangunan saja tetapi sudah dapat menentukan dan mengusulkan segala sesuatu rencana yang akan dilaksanakan. Sedangkan kalau masyarakat ikut hanya dalam tahap pembicaraan saja, seperti “rembug desa”, padahal proyek yang akan dibangun sudah jelas wujudnya, maka masyarakat hanya berpartisipasi pada tingkat legitimasi saja. Partisipasi eksekusi adalah yang terendah dari semua tingkatan partisipasi di atas. Masyarakat hanya turut serta dalam pelaksanaan proyek, tanpa ikut serta menentukan dan membicarakan proyek tersebut.

Selanjutnya Cernea (2005 dalam Soetomo, 2009) menyatakan

Sebagai sarana identifikasi apakah yang terjadi betul-betul partisipasi ataukah partisipasi semu dapat digunakan kerangka penjelasan yang meliputi tiga dimensi partisipasi yaitu siapa, apa dan bagaimana. Dalam hal ini yang dimaksud adalah pertanyaan di sekitar:

- a. Siapa yang berpartisipasi? Apakah seluruh lapisan masyarakat ataukah lapisan-lapisan tertentu saja.
- b. Partisipasi bentuk apa? Apakah dalam pengambilan keputusan dalam pelaksanaan atau dalam menikmati hasil. Apakah dalam bentuk uang, tenaga, atau bentuk lain.
- c. Bagaimana aspek kualitatifnya? Partisipasi sukarela atau paksaan, partisipasi yang terus menerus atau sewaktu-waktu (hal:293).

Dari sisi subjeknya bentuk partisipasi yang ideal adalah partisipasi yang melibatkan seluruh lapisan masyarakat. Dilihat dari prosesnya, partisipasi yang dianggap sesuai dengan pengembangan kapasitas masyarakat adalah partisipasi

yang meliputi keseluruhan proses pembangunan, sejak identifikasi masalah dan kebutuhan, perencanaan, pelaksanaan, evaluasi dan dalam menikmati hasil. Dilihat dari sumber pemicunya, partisipasi ideal adalah yang didorong oleh kesadaran dan determinasi masyarakat sendiri, bukan partisipasi yang digerakkan ataupun dipaksa oleh pihak lain.

Uphoff dan Cohen (1977:105) membagi partisipasi dengan melihat kekuasaan warga dalam pengambilan kebijakan. Partisipasi menurut Uphoff dan Cohen ini dilihat sebagai pemberdayaan yang menggambarkan tingkat kekuasaan dari *no power* sampai *extensive power*.

Berdasarkan beberapa pendapat di atas, maka pendapat yang dianggap relevan dan dapat menjawab permasalahan penelitian ini dilihat dari tipologi partisipasi yang dikemukakan oleh Moynihan (2001, dalam Erwan, 2006:188) dan yang dikemukakan oleh Cernea (2005, Soetomo, 2009:293). Tipologi partisipasi tersebut dianggap sesuai dengan permasalahan dalam penelitian ini karena Moynihan menyusun tipologi partisipasi berdasarkan jenis partisipasi dan tingkat keterwakilan partisipasi yaitu dilihat dari pengambilan keputusan dan keterwakilan warga yang menggambarkan suara (*voice*) dan akses (*access*) masyarakat dalam Musrenbang. Selanjutnya teori yang dikemukakan oleh Cernea dianggap sesuai dengan karakteristik partisipasi yang terjadi dengan melihat subjek, proses dan sumber pemicu partisipasi.

3. Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan

Partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan mutlak diperlukan karena pada akhirnya masyarakatlah yang akan menikmati hasil pembangunan tersebut.

Sirajuddin, dkk (2006) mengemukakan bahwa :

Pemikiran dasar dari perlunya partisipasi masyarakat dalam pembangunan adalah bahwa merealisasikan proyek pembangunan mudah mengalami ancaman kegagalan-kegagalan sepanjang tidak melibatkan penduduk terkait dalam semua proses yang berhubungan dengan rancangan, formulasi dan implementasi atau pelaksanaan pembangunan (hal: 172).

Partisipasi merupakan hak demokrasi setiap warga negara untuk ikut terlibat dalam menentukan arah kebijakan pembangunan. Wagle (2000, dalam Dwiyanto, 2005) mengemukakan bahwa:

Demokrasi hanya akan memiliki arti ketika masyarakat atau warga negara sebagai *stakeholders* utama selalu dilibatkan dalam proses pembuatan semua jenis kebijakan publik yang dihasilkan oleh pemerintah. Demokrasi tentunya akan kehilangan makna dan manfaatnya bila partisipasi atau keterlibatan warga dalam proses pembangunan dibatasi karena partisipasi publik merupakan semangat utama dari demokrasi (hal: 186).

Sementara itu Soetomo, (2009: 147) juga berpendapat bahwa “Partisipasi pembangunan harus diartikan sebagai pemberian peluang kepada warga masyarakat untuk berperan secara efektif dalam pembangunan, menjadi aktor sosial, mengelola sumber daya, membuat keputusan dan mengawasi kegiatan yang mempengaruhi kehidupan mereka”. Sjahrir (2005, dalam Muluk, 2007) mengatakan bahwa:

Pengertian partisipasi dalam pembangunan bukanlah semata-mata partisipasi dalam pelaksanaan program, rencana, dan kebijaksanaan pembangunan tetapi juga partisipasi yang emansipatif. Artinya sedapat mungkin penentuan alokasi sumber-sumber ekonomi semakin mengacu pada motto pembangunan dari, oleh dan untuk rakyat (hal: 51).

Berdasarkan beberapa pendapat di atas disimpulkan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembangunan mutlak diperlukan agar pembangunan dari, oleh dan untuk rakyat dapat tercapai. Partisipasi merupakan hak demokrasi rakyat yang menempatkan masyarakat sebagai aktor pembangunan yang berperan secara

efektif dan terlibat dalam setiap tahapan pembangunan termasuk dalam pembuatan keputusan.

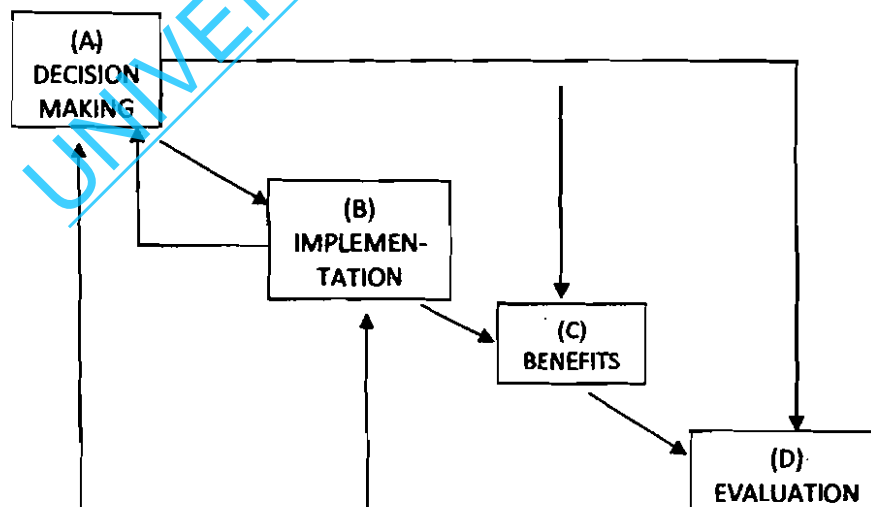
Suparjan (2003) menyatakan bahwa :

Masyarakat hendaknya perlu dilibatkan dalam setiap proses pembangunan, yaitu meliputi (1) identifikasi permasalahan, dimana masyarakat bersama dengan para perencana ataupun pemegang otoritas kebijakan tersebut mengidentifikasi persoalan dalam diskusi kelompok, *brain storming*, identifikasi peluang, potensi dan hambatan; (2) proses perencanaan, dimana masyarakat dilibatkan dalam penyusunan rencana dan strategi dengan berdasar pada hasil identifikasi; (3) pelaksanaan proyek pembangunan; (4) evaluasi yaitu masyarakat dilibatkan untuk menilai hasil pembangunan yang telah dilakukan; (5) mitigasi, yakni kelompok masyarakat dapat terlibat dalam mengukur sekaligus mengurangi dampak negative pembangunan dan (6) monitoring, tahap yang dilakukan agar proses pembangunan yang dilakukan dapat berkelanjutan (hal: 59).

Sedangkan Cohen dan Uphoff (1997) berpendapat bahwa:

Ada empat jenis partisipasi yang dapat dilakukan dalam kegiatan pembangunanyaitu:

- Partisipasi dalam pembuatan keputusan (*participation in decision making*)
- Partisipasi dalam pelaksanaan (*participation in implementation*)
- Partisipasi dalam menerima manfaat (*participation in benefits*)
- Partisipasi dalam evaluasi (*participation in evaluation*) (hal: 7).



Gambar 2.1 Four-Kinds of Participation (Cohen dan Uphoff, 1977:8)

Keempat partisipasi pada Gambar 2.1 tersebut merupakan suatu siklus yang dimulai dari *decision making*, *implementation*, *benefit* dan *evaluation*, kemudian

merupakan umpan balik bagi *decision making* yang akan datang. Namun dapat pula dari *decision making* langsung ke benefit atau langsung pada evaluasi, begitu pula mengenai umpan baliknya.

Selanjutnya Tjokoroamidjojo (2000, dalam Suparjan dan Suyatno, 2003) mengungkapkan kaitan partisipasi dengan pembangunan sebagai berikut:

- a. Keterlibatan aktif atau partisipasi masyarakat tersebut dapat berarti keterlibatan dalam proses penentuan arah, strategi dan kebijaksanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah;
- b. Keterlibatan dalam memikul beban dan bertanggung jawab dalam pelaksanaan pembangunan;
- c. Keterlibatan dalam memetik hasil dan manfaat pembangunan secara berkeadilan (hal: 58).

Berdasarkan uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembangunan merupakan hak demokrasi warga untuk terlibat secara sukarela sebagai aktor atau pelaku aktif pembangunan dalam setiap tahapan/proses pembangunan yang meliputi identifikasi permasalahan, proses perencanaan, *decision making*, pelaksanaan proyek pembangunan, *benefit*, evaluasi, mitigasi dan monitoring. Dalam penelitian ini keterlibatan masyarakat disesuaikan dengan konteks Musrenbang, yaitu hanya dibatasi pada identifikasi permasalahan, proses perencanaan dan pengambilan keputusan dalam setiap tahapan perencanaan pembangunan mulai dari Musrenbang desa/kelurahan, Musrenbang kecamatan, Forum Gabungan SKPD, dan Musrenbang kabupaten.

4. Faktor yang Mendorong Partisipasi Masyarakat

Dalam melibatkan partisipasi masyarakat perlu juga menjadikan prinsip pertukaran dasar (*basic exchange principles*) sebagai acuan (Suparjan dan

Suyatno, 2003:63). Masyarakat akan berpartisipasi dalam pembangunan, jika ada insentif (*reinforcement*) yang bermanfaat bagi mereka. Sementara itu jika *reinforcement* yang diperoleh tersebut cenderung negatif dan mengakibatkan hukuman atau kerugian, maka kemungkinan besar aktivitas tersebut akan ditinggalkan.

Hasil penelitian Goldsmith dan Bulstain (1981, dalam Ndraha 1990) merekomendasikan bahwa:

Yang mempengaruhi masyarakat tergerak untuk berpartisipasi adalah:

- a. Partisipasi dilakukan melalui organisasi yang sudah dikenal atau yang telah ada di tengah-tengah masyarakat yang bersangkutan.
- b. Partisipasi memberikan manfaat langsung kepada masyarakat yang bersangkutan.
- c. Manfaat yang diterima dari partisipasi dapat memenuhi kepentingan masyarakat setempat
- d. Dalam proses partisipasi itu terjamin adanya control yang dilakukan oleh masyarakat (hal: 105).

Honadle dan VanSant (1985, dalam Soetomo, 2009) berpendapat:

Agar dapat memberikan iklim yang lebih kondusif bagi tumbuhnya partisipasi masyarakat, dari sudut pemerintah diperlukan dua hal yaitu:

Pertama, manajemen partisipatif, dengan kapasitas administrasi dan akses dari institusi lokal untuk mampu memperhatikan kepentingan lapisan bawah dan kemampuan birokrasi untuk menanggapi kepentingan berbagai lapisan masyarakat.

Kedua, *reorientasi* birokrasi, bahwa birokrasi sebenarnya berfungsi untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat sehingga tidak mungkin aparat birokrasi memandang rendah kepada pihak yang dilayani (hal: 353).

Berdasarkan uraian mengenai faktor yang mendorong partisipasi masyarakat maka pada dasarnya yang mempengaruhi masyarakat untuk berpartisipasi adalah dilihat dari apa yang didapat oleh masyarakat dari partisipasi tersebut, apabila hasil partisipasi tersebut memberi manfaat atau keuntungan bagi mereka, maka akan mendorong masyarakat untuk berpartisipasi, namun apabila hasil yang

mereka dapat sebaliknya/tidak menguntungkan bagi mereka, maka partisipasi tersebut akan ditinggalkan.

Pada kenyataannya tidak semua anggota masyarakat mau berpartisipasi, dengan alasan yang bermacam-macam pula. Oleh karenanya Khairudin, (2000:126) mengemukakan beberapa faktor yang membuat masyarakat terdorong untuk berpartisipasi.

“Ditinjau dari segi motivasinya, partisipasi anggota masyarakat terjadi karena

- (a) Takut/terpaksa,
- (b) Ikut-ikutan, dan
- (c) Kesadaran”.

Partisipasi yang dilakukan dengan terpaksa atau takut biasanya akibat adanya perintah yang kaku dari atasan, sehingga masyarakat seakan-akan terpaksa untuk melaksanakan rencana yang telah ditentukan. Sedangkan partisipasi dengan ikut-ikutan, hanya didorong oleh rasa solidaritas yang tinggi di antara sesama anggota masyarakat desa. Apalagi kalau yang memulai adalah pimpinan mereka, sehingga keikutsertaan mereka bukan karena dorongan hati sendiri, tetapi merupakan perwujudan kebersamaan saja, yang sudah merupakan kondisi sosial budaya masyarakat desa (misalnya:gotong-royong). Motivasi partisipasi yang ketiga adalah kesadaran, yaitu partisipasi yang timbul karena kehendak dari pribadi anggota masyarakat. Hal ini dilandasi oleh dorongan yang timbul dari hati nurani sendiri.

5. Pembangunan

Ginanjart Kartasasmita (1997:9) memberikan pengertian yang lebih sederhana tentang pembangunan yaitu: "Suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana". Upaya untuk memahami makna dan strategi pembangunan yang tepat telah melibatkan para ahli dari berbagai disiplin ilmu akibatnya konsep pembangunan menjadi *multi interpretable* namun disamping itu pembangunan harus dipahami sebagai proses multi dimensional dan mencakup perubahan orientasi dan sistem organisasi sosial, ekonomi, politik dan kebudayaan. Tjokrowinoto (1999:91) secara umum mengartikan pembangunan sebagai "proses perubahan dari kondisi nasional yang satu ke kondisi nasional yang dipandang lebih baik atau kemajuan yang terus menerus menuju perbaikan kehidupan manusia yang mapan."

Terkait dengan pembangunan masyarakat desa menurut Tjokrowinoto (1999) dapat dilakukan berdasarkan 3 azas, diantaranya:

- (1) azas pembangunan integral, (2) azas kekuatan sendiri, (3) azas pemufakatan bersama. Azas pembangunan integral ialah pembangunan yang seimbang dari semua segi masyarakat desa. Azas kekuatan sendiri adalah tiap-tiap usaha pertama-tama harus berdasarkan kekuatan sendiri. Azas pemufakatan bersama ialah pembangunan harus dilaksanakan secara benar untuk menjadi kebutuhan masyarakat desa dan putusan untuk melaksanakan proyek bukan atas prioritas atasan tetapi merupakan keputusan bersama anggota masyarakat desa (hal: 35).

Disamping itu strategi desa yang telah dikembangkan antara lain pendekatan dari atas (*top down*), pendekatan dari bawah (*bottom up*) dan pendekatan pengelolaan mandiri oleh masyarakat desa (*community base management*). Pendekatan '*top down*' dilaksanakan berdasarkan jalan pikiran bahwa masyarakat desa adalah pihak yang bodoh dan belum dapat memikirkan serta mengerjakan

apa yang baik untuk mereka. Jadi semua segi kehidupan dirancang dan diturunkan dari pemerintahan.

Pendekatan *'bottom up'* dilaksanakan dengan asumsi bahwa masyarakat desa telah memiliki kemampuan untuk memikirkan dan mengerjakan kebutuhannya sendiri dan pemerintah hanya turut serta dalam sistem administrasinya. Pendekatan *'community base management'* sebenarnya bukan gagasan baru namun muncul dan digali dari masyarakat setempat yang diangkat dari praktek masyarakat tradisional dalam mengelola sumber daya alam untuk kesejahteraan ekonomi bersama dalam desa tanpa campur tangan pemerintah.

Pembangunan memerlukan perencanaan karena kebutuhan pembangunan lebih besar daripada sumber daya yang tersedia. Melalui perencanaan ingin dirumuskan kegiatan pembangunan yang secara efisien dan efektif dapat memberi hasil yang optimal dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia dan mengembangkan potensi yang ada.

6. Perencanaan

Perencanaan merupakan tahap awal yang harus dilakukan sebelum suatu kegiatan dilaksanakan. Conyers (1982:20) mengungkapkan bahwa perencanaan adalah: "Suatu proses yang bersinambungan yang mencakup keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan berbagai alternatif penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu pada masa yang akan datang". Menurut Waterson (1982, dalam Conyers, 1994: 4) pada hakekatnya perencanaan adalah usaha yang secara sadar terorganisasi dan terus menerus dilakukan guna memilih alternatif terbaik dari sejumlah alternatif untuk mencapai tujuan tertentu. Selain itu, Nehru (1951,

dalam Conyers, 1994: 4) menyatakan bahwa: "Perencanaan adalah suatu bentuk latihan intelegensi guna mengolah fakta serta situasi sebagaimana adanya dan mencari jalan keluar guna memecahkan masalah". Selanjutnya Beenhakker (1980, dalam Conyers, 1994: 4) menyatakan bahwa: "Perencanaan adalah seni untuk melakukan sesuatu yang akan datang agar dapat terlaksanakan". Definisi lain diungkapkan Kunarjo (2002: 14) bahwa "Secara umum perencanaan merupakan proses penyiapan seperangkat keputusan untuk dilaksanakan pada waktu yang akan datang yang diarahkan pada pencapaian sasaran tertentu".

Dari beberapa pengertian tentang perencanaan, penulis mensintesis bahwa perencanaan merupakan langkah awal dalam melaksanakan suatu tujuan tertentu yang menyangkut pengambilan keputusan atau pilihan mengenai bagaimana memanfaatkan sumber daya yang ada semaksimal mungkin guna mencapai tujuan-tujuan tertentu di masa depan. Definisi perencanaan yang lain dikemukakan Tjokroandjojo (1998:12) bahwa "Perencanaan adalah suatu cara bagaimana mencapai tujuan sebaik-baiknya (*maximum Output*) dengan sumber-sumber yang ada supaya lebih efisien dan efektif". Terungkap bahwa perencanaan adalah penentuan tujuan yang akan dicapai atau yang akan dilakukan, bagaimana, bilamana dan oleh siapa. Definisi lain dikemukakan oleh Terry (1988 dalam Hasibuan 1993: 95) bahwa "Perencanaan adalah upaya untuk memilih dan menghubungkan fakta-fakta dan membuat serta menggunakan asumsi-sumsi mengenai masa yang akan datang dengan jalan menggambarkan dan merumuskan kegiatan-kegiatan yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan".

7. Perencanaan Pembangunan

Pengertian perencanaan pembangunan dapat dilihat berdasarkan unsur-unsur yang membentuknya yaitu: perencanaan dan pembangunan. Conyers (1981: 3) menyatakan bahwa "*Planning* atau perencanaan adalah suatu proses yang terus menerus yang melibatkan keputusan-keputusan, alternatif-alternatif atau pilihan, mengenai cara-cara alternatif penggunaan sumber-sumber daya, dengan tujuan menghasilkan sasaran-sasaran spesifik untuk waktu yang akan datang"

Pengertian pembangunan menurut Siagian adalah suatu usulan atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa negara dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa. Sedangkan perencanaan menurut Lembaga Administrasi Negara (2000, dalam Riyadi dan Braakusumah, 2004: 4) "Berarti memilih prioritas dan cara atau alternatif untuk mencapai tujuan, pengalokasian sumber daya, bertujuan mencapai tujuan, berhubungan dengan masa depan, serta kegiatan yang terus menerus."

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa fungsi perencanaan adalah sebagai alat untuk memilih, merencanakan untuk masa yang akan datang, cara untuk mengalokasikan sumber daya serta alat untuk mencapai sasaran, dan apabila dikaitkan dengan pembangunan yang hasilnya diharapkan dapat menjawab semua permasalahan, memenuhi kebutuhan masyarakat, berdaya guna dan berhasil guna, serta mencapai tujuan yang diinginkan, maka perencanaan itu sangat diperlukan agar pembangunan yang dilaksanakan lebih terarah, efektif dan efisien dalam penggunaan sumber daya dan dana. Sedangkan pembangunan dalam

perencanaan itu sendiri merupakan suatu proses perubahan kearah yang lebih baik melalui apa yang dilakukan secara terencana.

Menurut Conyers (1994):

Setiap bentuk perencanaan pasti mempunyai implikasi atau aspek sosial, karenanya dapatlah dianggap bahwa perencanaan sosial harus merupakan bentuk arahan bagi seluruh rangkaian kegiatan perencanaan itu sendiri. Perencanaan jenis ini biasanya dipakai pemerintah atau badan lainnya guna mengatasi masalah perubahan ekonomi dan masalah sosial pada umumnya. Perencanaan ini dikenal dengan perencanaan pembangunan (hal: 5).

Lebih lanjut Riyadi dan Bratakusumah (2004) mengemukakan bahwa:

Pembangunan merupakan suatu tahapan awal proses pembangunan. Sebagai tahapan awal, maka perencanaan pembangunan merupakan pedoman/acuan/dasar bagi pelaksanaan kegiatan pembangunan. Karena itu perencanaan pembangunan hendaknya bersifat implementatif (dapat melaksanakan) dan aplikatif (dapat diterapkan), serta perlu disusun dalam suatu perencanaan strategis dalam arti tidak terlalu mengatur, penting, mendesak dan mampu menyentuh kehidupan masyarakat luas, sekaligus mampu mengantisipasi tuntutan perubahan baik internal maupun eksternal, serta disusun berdasarkan fakta riil di lapangan (hal: 6).

Dalam hubungannya dengan suatu daerah sebagai area pembangunan sehingga terbentuk konsep perencanaan pembangunan daerah, keduanya menyatakan bahwa perencanaan pembangunan daerah adalah suatu konsep perencanaan pembangunan yang dimaksudkan untuk melakukan perubahan menuju arah perkembangan yang lebih baik bagi suatu komunitas masyarakat, pemerintah, dan lingkungannya dalam daerah tertentu dengan memanfaatkan atau mendayagunakan berbagai sumber daya yang ada, dan harus memiliki orientasi yang bersifat menyeluruh, lengkap tetapi berpegang pada asas prioritas. Perencanaan pembangunan tidak mungkin hanya dilakukan di atas kertas tanpa melihat realitas di lapangan. Data valid di lapangan sebagai data primer

merupakan ornamen-ornamen penting yang harus ada dan digunakan menjadi bahan dalam kegiatan perencanaan pembangunan.

Dengan demikian perencanaan pembangunan dapat diartikan sebagai suatu proses perumusan alternatif-alternatif atau keputusan-keputusan yang didasarkan pada data-data dan fakta-fakta yang akan digunakan sebagai bahan untuk melaksanakan suatu rangkaian kegiatan/aktivitas kemasyarakatan baik yang bersifat fisik (mental spiritual) dalam rangka pencapaian tujuan yang lebih baik.

Mekanisme perencanaan pembangunan di Indonesia telah diterapkan secara luas mulai pertengahan tahun 1980-an. Mekanisme perencanaan tersebut menggunakan kombinasi antara pendekatan dari bawah (*bottom up approach*) dan dari atas (*top down approach*). Terdapat enam tahap yang dilalui, mulai dari musyawarah pembangunan desa (musbangdes), diskusi unit daerah kerja pembangunan (UDKP) di tingkat Kecamatan, rapat koordinasi pembangunan (Rakorbang) di tingkat Kabupaten/Kota, rakorbang tingkat Propinsi, konsultasi regional pembangunan (Konregbang), dan konsultasi nasional pembangunan (Konasbang).

Perluasan otonomi daerah yang semakin dititikberatkan kepada kabupaten/kota akan membawa konsekuensi dan tantangan yang cukup berat bagi pengelola administrasi negara di daerah, baik dalam tahap perumusan kebijakan maupun implementasinya program-program pembangunan. Oleh karena itu model pembangunan daerah di masa kini dan masa depan perlu difokuskan kepada pengembangan masyarakat lokal. Model pembangunan itu dilakukan melalui perubahan paradigma pembangunan “*top-down*” ke pembangunan partisipatif.

Untuk mendapatkan hasil perencanaan pembangunan daerah yang baik, tepat waktu, tepat sasaran, berdaya guna dan berhasil guna, dibutuhkan keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan. Masyarakat sebagai salah satu unsur dalam pembangunan, tentunya dapat mengetahui sekaligus memahami apa yang ada di wilayahnya. Disamping itu dengan melibatkan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan, pemerintah telah memberikan kepercayaan kepada masyarakatnya untuk terlibat sejak awal yaitu ketika mengidentifikasi masalah dan potensi yang dimiliki merencanakan program dan kegiatan yang ideal guna mengatasi masalah yang dihadapi bahkan dalam pelaksanaan mereka dapat ikut bertanggung jawab dan merasa memiliki program-program pembangunan yang tentunya akan sangat menguntungkan untuk pelestariannya.

8. Musrenbang

Paradigma baru pembangunan menggeser peran pemerintah daerah dari mesin penggerak pembangunan menjadi fasilitator pembangunan. Dengan demikian kemandirian dan peningkatan partisipasi masyarakat menjadi sangat penting dalam pembangunan ke depan. Sehubungan dengan itu maka perencanaan pembangunan daerah harus diarahkan kepada pemberdayaan dan kemandirian masyarakat baik dalam aspek ekonomi maupun sosial budaya dan politik. Dalam membangun keberdayaan dan kemandirian masyarakat akan dipengaruhi oleh beberapa hal antara lain yaitu;

- a. Kesamaan visi diantara semua komponen pelaku tentang permasalahan yang dihadapi dan perspektif masa depan yang ingin diwujudkan.

- b. Kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat
- c. Kemampuan birokrasi dan manajemen pembangunan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat
- d. Keterlibatan dan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan.
- e. Adanya transparansi dalam pengelolaan sumberdaya pembangunan.

Musyawarah Perencanaan Pembangunan telah menjadi istilah yang populer dalam penyelenggaraan perencanaan pembangunan dan penganggaran di daerah dan desa bersamaan dengan penerbitan UU Nomor 25 Tahun 2004 pada pasal 1 ayat 21 dinyatakan bahwa Musrenbang adalah forum antar pelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah. Tentunya masyarakat diberikan ruang untuk ikut terlibat pada setiap jenis dan tahapan perencanaan pembangunan. Musrenbang dilaksanakan secara bertahap yang mana masing-masing tahapan Musrenbang mempunyai tujuan/fungsi dan *stakeholders* masing-masing, tetapi diharapkan bersifat sinergis, koordinatif dan *integrative*. Adapun tahapan Musrenbang dibagi menjadi:

- 1) Musrenbang Desa/Kelurahan (Musrenbangdes/kel)
- 2) Musrenbang Kecamatan (Musrenbangkec)
- 3) Forum Satuan Kerja Perangkat Daerah/Forum SKPD kabupaten /kota
- 4) Musrenbang Kabupaten/Kota (Musrenbangkab/kot)
- 5) Forum Satuan Kerja Perangkat Daerah/Forum SKPD Propinsi
- 6) Musrenbang Provinsi (Musrenbangprop)
- 7) Musrenbang Pusat (Musrenbangpus)

8) Musrenbang Nasional (Musrenbangnas)

Fungsi Musrenbang adalah sebagai wadah silaturahmi antar masyarakat, antara masyarakat dengan pemerintah, antara masyarakat dengan *stakeholder* pembangunan lainnya. Dalam rangka penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Maluku Tenggara, pemerintah daerah berkewajiban untuk menyelenggarakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) secara berjenjang, mulai dari tingkat desa/kelurahan, kecamatan, kabupaten/kota, hingga tingkat provinsi termasuk penyelenggaraan forum satuan kerja perangkat daerah provinsi, kabupaten dan kota (Forum SKPD) dengan melibatkan *stakeholders* baik yang berasal dari unsur pemerintah maupun non pemerintah.

Program dan kegiatan yang dimuat dalam RKPD Kabupaten Maluku Tenggara pada masing-masing SKPD harus terukur dan dapat dilaksanakan dengan memperhitungkan kemampuan anggaran, sehingga alokasi anggaran perlu dibatasi untuk hal-hal yang bersifat prioritas dan strategis terutama yang mendukung visi dan misi Kabupaten Maluku Tenggara, sebagaimana yang tercantum dalam dokumen RPJMD Kabupaten Maluku Tenggara Tahun 2008-2013.

Visi Pemerintah Kabupaten Maluku Tenggara sebagaimana ditetapkan dengan Peraturan daerah Nomor 13 tahun 2009 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah kabupaten Maluku Tenggara Tahun 2008-2013 yaitu: "Terwujudnya Masyarakat Maluku Tenggara Yang Sejahtera Melalui Pemanfaatan Sumber Daya Alam, Jasa Lingkungan Berbasis Bahari, Jasa Perdagangan dan Jasa Pendidikan."

Untuk mewujudkan visi Kabupaten Maluku Tenggara yang telah ditetapkan tersebut, maka dirumuskan lima misi pembangunan Kabupaten Maluku Tenggara yang akan dilaksanakan selama periode 2008-2013 adalah sebagai berikut:

1. Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih.
2. Mengembangkan struktur ekonomi yang tangguh dan berdaya saing berbasis kelautan dan perikanan.
3. Merevitalisasi system penyuluhan pertanian dalam arti luas serta meningkatkan kualitas dan produktifitas pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan hidup.
4. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia
5. Mewujudkan akselerasi pemberdayaan masyarakat dan penguatan system adat lokal secara proporsional sebagai instrumen pembangunan.

Mencermati Visi dan Misi tersebut, maka pemerintah Kabupaten Maluku Tenggara menetapkan 4 prioritas program pembangunan selama periode 2008-2013 sebagai berikut.

1. Penanggulangan Kemiskinan dan Pengangguran melalui akselerasi pemberdayaan masyarakat dan perkuatan ekonomi local berbasis sumber daya alam kelautan dan perikanan.
2. Peningkatan Pelayanan Pendidikan yang berkualitas, terjangkau dan berdaya saing antara lain melalui Program Wajib Belajar 12 (dua belas) tahun.
3. Peningkatan Pelayanan Kesehatan yang berkualitas terjangkau dan manusiawi teristimewa kepada keluarga yang miskin, serta peningkatan

kualitas pelayanan kependudukan dan keluarga berencana, Pengembangan Ketenagakerjaan dan Kesejahteraan Sosial.

4. Pembangunan dan Peningkatan Kapasitas Infrastruktur Daerah guna mengurangi kesenjangan, meningkatkan aksesibilitas dan membuka keterisolasian antar wilayah melalui perencanaan dan pengendalian, pemanfaatan ruang, akselerasi pembangunan prasarana dan sarana wilayah dan pengembangan system jaringan transportasi local terintegrasi.

Penelitian ini dibatasi hanya sampai pada Musrenbang kabupaten yaitu mulai dari Musrenbang desa/kelurahan, Musrenbang kecamatan, Forum Gabungan Satuan Kerja Perangkat Daerah, dan Musrenbang kabupaten.

Untuk dapat memahami partisipasi masyarakat dalam setiap tahapan Musrenbang maka dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Musrenbang Desa/Kelurahan

Berdasarkan Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Musrenbang Desa/Kelurahan di Kabupaten Maluku Tenggara Tahun 2011 yang dimaksud Musrenbang desa/kelurahan adalah: "Forum musyawarah tahunan *stakeholders* desa/kelurahan (pihak yang berkepentingan untuk mengatasi permasalahan desa/kelurahannya dan pihak yang akan terkena dampak hasil musyawarah) untuk menyepakati rencana kegiatan tahun anggaran berikutnya."

Peserta Musrenbang desa/kelurahan adalah komponen masyarakat (individu atau kelompok) yang berada di desa/kelurahan seperti ketua RT/RW, kepala dusun, LPM, ketua adat, kelompok perempuan, kelompok pemuda, Ormas, pengusaha, kelompok tani/nelayan, komite sekolah, dan lain-lain. Adapun nara

sumber Musrenbang desa/kelurahan adalah Bappeda dan dinas instansi terkait, camat dan aparat kecamatan, kepala desa/lurah, ketua dan para anggota BPD, kepala sekolah, kepala puskesmas, pejabat instansi yang ada di desa dan LSM yang bekerja di desa yang bersangkutan.

Keterlibatan masyarakat dalam pelaksanaan Musrenbang desa/kelurahan dapat dilihat dari beberapa tahap.

- 1) Tahap persiapan meliputi kegiatan :
 - a) Musyawarah/rembug masyarakat di tingkat dusun/RW dan kelompok-kelompok masyarakat
 - b) Pembentukan Tim Penyelenggara Musrenbang desa/kelurahan
- 2) Tahap pelaksanaan meliputi kegiatan :
 - a) Pemaparan masalah utama yang dihadapi oleh masyarakat desa/kelurahan oleh beberapa perwakilan dari masyarakat
 - b) Perumusan kriteria untuk menyeleksi usulan
 - c) Penetapan prioritas kegiatan pembangunan
 - d) Penetapan daftar nama delegasi dari peserta Musrenbang desa/kelurahan untuk menghadiri Musrenbang Kecamatan.

b. Musrenbang Kecamatan

Musrenbang kecamatan merupakan forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan di tingkat 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 satuan perangkat daerah kabupaten pada tahun berikutnya.

Peserta Musrenbang kecamatan terdiri dari wakil dari desa/kelurahan, wakil dari kelompok masyarakat yang beroperasi dalam skala kecamatan (misalnya: organisasi petani, organisasi pengrajin, dan organisasi nelayan). Nara sumber Musrenbang kecamatan adalah sebagai berikut.

1) Dari kabupaten: Bappeda, Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Desa (BPMPD), perwakilan SKPD kabupaten.

2) Dari kecamatan: camat.

Keterlibatan masyarakat dalam pelaksanaan Musrenbang kecamatan dapat dilihat dari :

1) Tahap persiapan:

Meliputi pembentukan Tim Penyelenggara Musrenbang Kecamatan

2) Tahap pelaksanaan:

a) Delegasi memverifikasi usulan desa/kelurahan dengan kompilasi rekapan desa/kelurahan berdasarkan fungsi SKPD yang disusun oleh Tim Kecamatan

b) Kesepakatan kriteria untuk menentukan kegiatan prioritas pembangunan kecamatan

c) Pemaparan permasalahan kecamatan yang belum diusulkan oleh desa/kelurahan

d) Kesepakatan kegiatan prioritas pembangunan kecamatan

e) Penentuan delegasi untuk mengikuti forum gabungan SKPD dan Musrenbang kabupaten/kota

c. Forum Gabungan SKPD

Forum SKPD adalah forum koordinasi perencanaan pembangunan yang diselenggarakan setiap tahun di tingkat kabupaten dalam rangka membahas keselarasan rancangan awal RKPD, Rencana kerja SKPD dan kegiatan prioritas pembangunan hasil Musrenbang kecamatan. Peserta Forum Gabungan SKPD kabupaten/kota terdiri dari para delegasi kecamatan dan delegasi dari kelompok-kelompok masyarakat di tingkat kabupaten/kota yang berkaitan langsung dengan fungsi/SKPD atau gabungan SKPD yang bersangkutan. Ini mencakup Dewan Pendidikan untuk forum pendidikan, RSUD, Ikatan Dokter Indonesia di daerah, dan Ikatan Bidan Indonesia di daerah untuk forum kesehatan dan lainnya.

Nara Sumber terdiri dari kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah kabupaten/kota, kepala dan para pejabat Bappeda, anggota DPRD dari komisi pasangan kerja masing-masing SKPD kabupaten/kota, LSM yang memiliki bidang kerja sesuai dengan fungsi SKPD, ahli/professional baik yang berasal dari kalangan praktisi maupun akademisi. Keterlibatan masyarakat dalam forum ini akan dibagi dalam dua jenis persidangan yaitu sidang pleno dan sidang kelompok.

1) Sidang pleno

Dalam sidang ini berisi pemaparan mengenai kebijakan pembangunan Kabupaten Maluku Tenggara yang disampaikan oleh kepala Bappeda dan pemaparan rencana pendapatan dan kebijakan pelaksanaan anggaran Kabupaten Maluku Tenggara yang disampaikan oleh Kepala DPPKD.

2) Sidang kelompok

Dalam sidang ini akan membahas dan mensinkronkan rancangan RKPD dengan usulan hasil Musrenbang kecamatan dan Renja SKPD. Keterlibatan

masyarakat dalam sidang kelompok ini meliputi: perumusan kriteria untuk menyeleksi kegiatan prioritas pembangunan baik yang berasal dari kecamatan maupun dari Rancangan Renja SKPD dan menetapkan prioritas kegiatan yang akan dimuat dalam Renja SKPD

d. Musrenbang Kabupaten

Musrenbang kabupaten merupakan musyawarah *stakeholders* pada tingkat kabupaten untuk menciptakan keterpaduan Rancangan Renja antara-SKPD dan antar Rencana Pembangunan Kecamatan agar mendapatkan masukan dari masyarakat untuk penyempurnaan rancangan awal dan penyusunan RKPD tahun 2011 yang memuat kerangka ekonomi daerah, program prioritas pembangunan daerah, rencana kerja dan pendanaannya dan pagu indikatif, baik yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah maupun sumber-sumber lain yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.

Peserta Musrenbang kabupaten/kota adalah Tim Anggaran Pemerintah dan DPRD, Tim Penyusun RKPD, Perwakilan Bappeda Provinsi, Para Kepala SKPD/Delegasi SKPD/Tim Penyusun Rencana Kerja (RENJA) SKPD, Delegasi Kecamatan, Unsur/Tokoh-tokoh Masyarakat, Unsur Lembaga Swadaya Masyarakat/LSM, Perwakilan Unsur Wanita, Perwakilan Unsur Dunia Usaha dan *Stakeholder* lainnya. Nara sumber Musrenbang Kabupaten adalah Bupati Maluku Tenggara, Kepala Bappeda Provinsi Maluku, Kepala Bappeda Kabupaten Maluku Tenggara dan Kepala Dinas Pendapatan Kabupaten Maluku Tenggara.

Keterlibatan masyarakat dalam Musrenbang Kabupaten akan dibagi dalam dua jenis yaitu Diskusi Kelompok dan Perumusan Hasil.

1) Diskusi kelompok

Dalam diskusi kelompok dibagi dalam dua tahap yaitu:

- a) Verifikasi Kompilasi Prioritas/Kegiatan
- b) Penetapan prioritas kegiatan berdasarkan kerangka pendanaan dan pagu indikatif baik yang bersumber dari APBD Kabupaten, APBD Provinsi, maupun APBN dan sumber pembiayaan lainnya.

2) Perumusan Hasil

Bahwa perumusan hasil dalam Musrenbang Tahun 2011 adalah :

- a) Menghasilkan rumusan yang menjadi masukan bagi penyusunan Rancangan Akhir RKPD 2012.
- b) Penetapan Arah Kebijakan, Prioritas Pembangunan, Plafon/Pagu Indikatif per SKPD tahun 2012.
- c) Daftar Prioritas Program/Kegiatan yang telah dipilih berdasarkan sumber pembiayaan.
- d) Daftar Usulan Kebijakan/Regulasi pada tingkat Pemerintah Kabupaten/Kota, Provinsi maupun Pusat.

Dalam diskusi ini membahas dan mensinkronkan usulan program dan kegiatan yang diusulkan. Program dan kegiatan usulan tersebut selanjutnya dibahas dan dinilai dari berbagai segi dan ditentukan prioritas penanganannya kemudian ditetapkan menjadi hasil kesepakatan bersama dari pelaksanaan Musrenbang. Keterlibatan masyarakat dalam diskusi kelompok ini meliputi: merumuskan kriteria untuk menentukan prioritas kegiatan pembangunan tahun berikutnya dan menetapkan prioritas kegiatan

2. Kerangka Berpikir

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan mutlak diperlukan karena masyarakatlah yang akhirnya melaksanakan berbagai kegiatan pembangunan, rakyat banyak memegang peranan sebagai objek dan subjek pembangunan. Banyak pembangunan gagal dalam implementasinya karena tidak melibatkan masyarakat dalam setiap tahap perencanaannya. Keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan akan menimbulkan rasa memiliki masyarakat terhadap pembangunan yang ada sehingga memudahkan pemerintah dalam mengimplementasikannya.

Musrenbang merupakan forum yang diadakan pemerintah untuk mengkomunikasikan, menegosiasikan dan menyuarkan aspirasi dan kepentingan masyarakat. Pelembagaan partisipasi masyarakat ini tidak mungkin dapat mewujudkan partisipasi murni dari masyarakat apabila para penyelenggara Negara masih bertahan pada pemikiran klasik bahwa pemerintah satu-satunya kekuatan yang mampu melakukan semuanya, masyarakat diposisikan sebagai pihak yang tunduk melaksanakan perintah dari regulasi yang dibuat pemerintah.

Karena itu menempatkan pemerintah sebagai satu-satunya aktor pembangunan tidak relevan lagi untuk diterapkan di era otonomi daerah seperti sekarang ini. Partisipasi menempatkan masyarakat bukan hanya sebagai objek pembangunan tapi juga sebagai aktor pembangunan yang bermitra dengan pemerintah.

Mengingat partisipasi masyarakat menjadi titik strategis dalam Musrenbang maka pertanyaan penelitian dari tulisan ini adalah “bagaimana partisipasi

masyarakat yang terjadi dalam pelaksanaan Musrenbang di setiap tingkatan di Kabupaten Maluku Tenggara”.

Konsep penelitian ini adalah bahwa untuk melihat partisipasi masyarakat yang sesungguhnya dalam Musrenbang tidak cukup hanya dengan melihat keterlibatan masyarakat dari aktivitas fisik yang dilakukan warga namun perlu juga dilihat dari dimensi “*how*” yang akan menggambarkan bagaimana partisipasi itu terjadi. Aktivitas fisik mencakup akses (*aces*) dan suara (*voice*) yang dilakukan masyarakat dalam mekanisme partisipasi Musrenbang.

Akses adalah kesempatan, ruang, dan kapasitas masyarakat untuk masuk dalam mempengaruhi dan menentukan kebijakan serta terlibat aktif mengelola barang-barang publik. Aspek akses dilihat dari kehadiran masyarakat, yaitu jumlah dan komposisi peserta yang hadir dalam Musrenbang. Suara (*voice*) adalah hak atau tindakan warga masyarakat menyampaikan aspirasi, gagasan, kebutuhan, kepentingan, dan tuntutan terhadap komunitas terdekatnya maupun kebijakan pemerintah. Aspek suara ini dilihat dari keterlibatan masyarakat dalam setiap tahapan/mekanisme partisipasi dalam Musrenbang.

Selanjutnya untuk melihat gambaran bagaimana terjadinya partisipasi meliputi 6 (enam) karakteristik, yaitu 1) inisiatif (*initiative*), menunjukkan arah datangnya inisiatif masyarakat untuk berpartisipasi; (2) dorongan (*inducements*) menunjukkan motivasi yang mendorong masyarakat untuk berpartisipasi; (3) *channel*, menunjukkan mekanisme partisipasi yang dilakukan melalui cara perwakilan atau secara langsung; (4) *duration*, menunjukkan jangka waktu partisipasi secara sesaat atau terus menerus; (5) *scope*, menunjukkan mekanisme partisipasi pada seluruh kegiatan pembangunan atau pada saat tahap tertentu saja

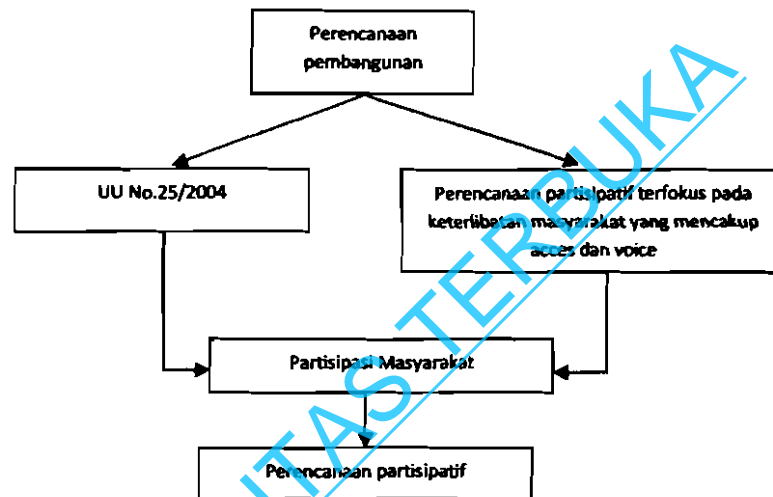
dari kegiatan pembangunan; (6) *empowerment*, seberapa besar kewenangan yang diberikan masyarakat untuk berperan serta dalam kegiatan pembangunan.

Sesuai dengan konteks pelaksanaan Musrenbang, maka detail yang akan diteliti meliputi keterlibatan masyarakat dalam aktivitas fisik yang meliputi:

1. Akses dilihat dari kehadiran masyarakat, yang meliputi jumlah dan komposisi masyarakat yang hadir dalam Musrenbang
2. *Voice* dilihat dari keterlibatan masyarakat dalam setiap tahapan Musrenbang, yaitu:
 - a. Tahap persiapan yang meliputi
 - 1) Keterlibatan masyarakat dalam rembung RT/dusun/lingkungan (hanya pada Musrenbang desa/kelurahan)
 - 2) Keterlibatan masyarakat dalam SK Tim Panitia Penyelenggara Musrenbang.
 - b. Tahap pelaksanaan meliputi:
 - 1) Keterlibatan masyarakat dalam memberikan saran/usulan/pendapat
 - 2) Keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan, yaitu menentukan prioritas usulan dan menentukan delegasi/perwakilan masyarakat untuk mengikuti Musrenbang selanjutnya.

Selanjutnya untuk memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai konsep partisipasi, maka dilakukan analisis terhadap dimensi *how* disetiap tingkatan Musrenbang yang menggambarkan bagaimana partisipasi itu terjadi. Karakteristik partisipasi yang dilihat meliputi enam karakteristik yaitu *initiative, inducement, channels, duration, scope, dan empowerment*.

Akhirnya keterlibatan masyarakat dalam aktivitas fisik (dalam mekanisme partisipasi Musrenbang) untuk melihat apakah partisipasi yang terjadi adalah partisipasi palsu, parsial atau penuh. Sedangkan dari karakteristik partisipasi untuk melihat partisipasi yang terjadi dalam Musrenbang merupakan partisipasi yang sesungguhnya atau partisipasi semu.



Gambar 2.2 Kerangka Berfikir

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana partisipasi masyarakat dalam proses pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di Kabupaten Maluku Tenggara, yaitu Musrenbangdes/kel, Musrenbangkec, Forum Gabungan SKPD dan Musrenbangkab. Oleh karena itu jenis penelitian yang dianggap relevan untuk meneliti persoalan di atas adalah menggunakan jenis penelitian kualitatif sebagaimana yang dinyatakan oleh Satori dan Komariah (2009) bahwa:

Penelitian kualitatif dilakukan untuk mengeksplor fenomena-fenomena yang tidak dapat dikuantifikasikan yang bersifat deskriptif seperti proses suatu langkah kerja, formula suatu resep, pengertian-pengertian tentang suatu konsep yang beragam, karakteristik suatu barang dan jasa, gambar-gambar, gaya-gaya, tata cara suatu budaya, model fisik suatu artifak dan lain sebagainya (hal: 23).

Miles & Huberman (1992 dalam Sukardi, 2009:129) juga berpendapat bahwa

“Penelitian kualitatif mampu menghasilkan kejelasan, mampu diverifikasi, dan mengandung makna yang dapat dijadikan replikasi dari suatu perangkat data kualitatif, ataupun kejadian-kejadian yang mendahuluinya”. Sedangkan Menurut Sugiyono (2001:6) penelitian deskriptif adalah: “Penelitian yang dilakukan terhadap variabel mandiri, yaitu tanpa membuat perbandingan, atau menghubungkan dengan variabel lain”. Dengan model penelitian ini diharapkan dapat membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan

akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki (Nazir, 1983:63).

Selanjutnya Bungin (2008:68) berpendapat bahwa penelitian sosial deskriptif kualitatif bertujuan untuk menggambarkan, meringkaskan berbagai kondisi, berbagai situasi, atau berbagai fenomena realitas sosial yang ada di masyarakat yang menjadi objek penelitian, dan berupaya menarik realitas itu kepermukaan sebagai suatu ciri, karakter, sifat, model, tanda, atau gambaran tentang kondisi, situasi, ataupun fenomena tertentu.

B. Subjek Penelitian /Narasumber/Responden

Penentuan subjek penelitian oleh Hamidi, (2005) dikatakan bahwa :

Pemilihan awal informan ditentukan secara *purposive* berdasarkan kemungkinannya dalam memberikan informasi. Pemilihan informan tahap selanjutnya menggunakan sampel bola salju (*snowball sampling*) yakni penggalian data melalui wawancara mendalam dari satu responden ke responden lainnya dan seterusnya sampai peneliti tidak menemukan informasi baru lagi, jenuh, informasi tidak berkualitas lagi (hal: 75).

Adapun subjek atau informan penelitian meliputi Staf Bappeda Maluku Tenggara, Staf BPM-Pemdes, Camat Kei Kecil, Lurah Ohoijang watdek, Kepala Desa Ngabub, kepala Desa Kelanit dan unsur masyarakat, delegasi desa/kelurahan, dan delegasi kecamatan. Dengan lokasi penelitian ditentukan secara *purposive* di Kabupaten Maluku Tenggara, dari 6 kecamatan yang ada di Kabupaten Maluku Tenggara dipilih Kecamatan Kei kecil. Selanjutnya dari kecamatan tersebut, dipilih dua desa dan 1 kelurahan yaitu Desa Ngabub, Desa Kelanit dan Kelurahan Ohoijang Watdek. Selain responden yang sudah ditentukan tersebut, terdapat beberapa orang responden yang dimintakan

pendapatnya sebagai pembanding atas informasi yang disampaikan oleh responden – responden yang sudah dipilih.

C. Instrumen Penelitian

Guna memberikan gambaran yang jelas kepada semua pihak, menemukan makna dibalik fakta yang ada dan menghasilkan data yang *valid* dan *reliabel* maka sangat diperlukan pemilihan instrumen penelitian yang tepat. Adapun instrumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah pedoman wawancara yang berbentuk daftar pertanyaan sebagai pedoman bagi peneliti untuk mendapatkan data dan informasi tentang bagaimana partisipasi masyarakat dalam proses pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di Kabupaten Maluku Tenggara.

D. Prosedur Pengumpulan Data

Nazir, (1983:211) menyatakan bahwa “Pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan”. Penelitian ini membutuhkan data primer dan sekunder. Data primer meliputi informasi langsung dari informan mengenai partisipasi masyarakat dalam setiap tahapan Musrenbang. Data sekunder meliputi informasi yang berasal dari dokumen yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan Musrenbang.

Adapun prosedur pengumpulan data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut. Menentukan subjek penelitian, memilih lokasi penelitian sebagai sumber data, mengurus perizinan dari birokrasi (Badan Kesbangpol dan Linmas Kabupaten Maluku Tenggara guna kelancaran pencarian

data, dan melakukan wawancara dengan nara sumber. Nara sumber yang diwawancara yaitu:

1. Unsur Birokrasi sebagai penyelenggara, fasilitator dan delegasi kecamatan Staf bappeda Maluku Tenggara (N.Y,ST), Staf BPM-PD Maluku Tenggara (K.E,S.Sos), camat Kei Kecil (M.R, BA), sekcam Kei Kecil (K .W, S.Sos),
2. Unsur Pemerintah Desa/kel sebagai delegasi desa, dan delegasi kecamatan Pejabat kepala desa Ngabub (F.L), Pejabat kepala desa Klanit (M.L), kepala desa Letman (R.R), lurah Ohoijang Watdek (P.D).
3. Unsur Masyarakat sebagai delegasi desa, perwakilan kelompok dan penerima manfaat Tokoh masyarakat Ngabub (H. K), perwakilan Dewan Gereja Ngabub (F.S), Masyarakat desa Klanit (J.R, P.L), Masyarakat desa Ngabub (N. L), Warga RT.003/RW.06 kelurahan Ohoijang Watdek (H.H).

E. Analisa Data

Tahap ini paling penting dalam suatu penelitian, karena menurut Arikunto (1989:321): "Analisis data adalah proses penyederhanaan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca, interpretasikan dan diklasifikasikan". Data yang diperoleh dari wawancara masih merupakan data mentah. Analisis data ditujukan untuk mengubah data mentah menjadi lebih berguna atau bernilai sesuai dengan tujuan penelitian. Adapun teknik analisis data dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Data yang diperoleh di lapangan kemudian dilakukan penyederhanaan, data-data yang diperoleh di lapangan dengan memilih bagian yang perlu dibuang,

dan menggolongkan informasi yang sama, untuk dapat disimpulkan sesuai dengan data yang diperlukan dalam penelitian;

2. Seluruh data yang dihasilkan merupakan informasi yang relevan dengan masalah dan disajikan dengan berbagai bentuk, seperti narasi, tabel dengan tujuan untuk memudahkan kesimpulan;
3. Pengambilan kesimpulan atas data tersebut berdasarkan tujuan penelitian dan untuk menjawab masalah dalam penelitian.
4. Untuk menguji keabsahan data atau informasi yang telah dikumpulkan, peneliti menggunakan teknik triangulasi, yaitu:
 - a. Triangulasi metode, yaitu jika informasi atau data yang diperoleh berasal dari hasil wawancara, maka peneliti menguji data atau informasi tersebut dengan hasil observasi dan dokumentasi.
 - b. Triangulasi sumber, yaitu jika informasi yang diperoleh berasal dari salah satu informan maka peneliti akan menguji informasi tersebut dengan informan lain.

Langkah yang dilakukan untuk kebutuhan analisa yaitu melakukan transkrip data hasil wawancara dengan nara sumber, menentukan kata kunci hasil wawancara untuk setiap pernyataan dari masing-masing nara sumber. Selanjutnya dilakukan penyimpulan sementara sebagai dasar untuk melakukan penggalian informasi yang lebih mendalam sehingga menghindari pengulangan kajian informasi dari nara sumber yang sama. Ketika data yang diperoleh sudah cukup sesuai kebutuhan penelitian, maka dilakukan perbandingan data dari satu sumber dengan sumber yang lain yang dikaitkan dengan kajian literatur untuk mendapatkan kesimpulan akhir.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

A. Gambaran Umum Wilayah

1. Kabupaten Maluku Tenggara

a. Letak Geografis

Kabupaten Maluku Tenggara merupakan daerah kepulauan yang terdiri dari 68 pulau dengan luas wilayah $\pm 4.049 \text{ Km}^2$ dimana luas laut $\pm 7,6$ kali luas daratan yang tersebar pada satu gugus pulau yaitu gugus pulau Kei. Secara geografis Kabupaten Maluku Tenggara terletak pada koordinat $131^\circ - 133^\circ 5'$ Bujur Timur dan $5^\circ 32' - 8^\circ 00'$ Lintang Selatan. Sebelah utara berbatasan dengan Kota Tual dan Propinsi Papua Bagian Selatan; sebelah Selatan berbatasan dengan laut Arafura; sebelah Barat berbatasan dengan laut Banda dan bagian utara Kepulauan Tanimbar; sebelah Timur berbatasan dengan kepulauan Aru.

Secara topografi wilayah Kabupaten Maluku Tenggara berada pada ketinggian 0-100 meter. Sebaran rata-rata tersebut berada pada 4 mil dari garis pantai di Kei Kecil (Nuhu Roa) yaitu kurang dari 100 meter atau slop kurang dari 1,5 persen berada di Pulau Kei Kecil Bagian Barat. Sebaran rata-rata kedalaman untuk Pulau Kei Besar (Nuhu Yut) yang berada dibagian barat laut kurang dari 100 meter sementara bagian Barat Daya dan Bagian timur berada pada kedalaman rata-rata lebih dari 300 meter. Kemiringan daratan pulau (*island flat*) di pulau Kei Kecil berkisar antara 0 persen – 40 persen, sementara untuk pulau Kei Besar kemiringan daratan pulau antara curam (15 persen- 40 persen) sampai dengan sangat curam lebih dari 40 persen. Kabupaten Maluku Tenggara memiliki iklim

tropis basah dengan temperatur berkisar antara 24,2-27,2⁰C dan curah hujan antara 2.000-3.000 mm per tahun.

b. Wilayah Administrasi Pemerintahan

Kabupaten Maluku Tenggara dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1952 tentang pembubaran Maluku Selatan dan Pembentukan Daerah Maluku Tengah dan Maluku Tenggara, Undang-Undang Nomor 60 Tahun 1958 tentang pembentukan daerah swatantra tingkat II dalam daerah swatantra tingkat I Maluku (lembaran Negara tahun 1958 nomor 111, dan Tambahan lembaran Negara nomor 1645). Dalam perkembangannya Kabupaten Maluku Tenggara telah mengalami 3 kali pemekaran wilayah yaitu Kabupaten Maluku Tenggara Barat, Kabupaten Kepulauan Aru dan Kotamadya Tual.

Pemekaran yang pertama didasarkan atas undang-undang nomor 46 Tahun 1999 tentang pembentukan provinsi Maluku Utara dan Kabupaten Maluku Tenggara Barat di provinsi Maluku. Pemekaran yang kedua berdasarkan Undang-undang nomor 40 Tahun 2003 tentang pembentukan kabupaten Seram Bagian Timur, Kabupaten Seram Bagian Barat dan kabupaten Kepulauan Aru di provinsi Maluku. Pemekaran yang ketiga berdasarkan undang-undang nomor 31 tahun 2007 tentang pembentukan Kota Tual di provinsi Maluku.

Secara administrasi kabupaten Maluku Tenggara terdiri dari 6 kecamatan, 84 desa, 104 dusun dan 1 kelurahan yang penyebarannya secara rinci dapat dilihat pada Tabel 4.1 berikut:

Tabel 4.1 Jumlah desa/kelurahan dalam Kabupaten Maluku Tenggara Tahun 2011

No	Kecamatan	Ibukota	Jumlah desa/kelurahan		
			Desa	Dusun	Kelurahan
1	Kei Kecil	Langgur	21	15	1
2	Kei Kecil Timur	Rumath	13	16	-
3	Kei Kecil Barat	Ohoira	8	2	-
4	Kei Besar	Elat	21	41	-
5	Kei Besar Selatan	Weduar	14	9	-
6	Kei Besar Utara Timur	Holath	9	21	-
Jumlah			86	104	1

Sumber: Profil Daerah Kabupaten Maluku Tenggara Tahun 2010

Wilayah administrasi pemerintahan di Kabupaten Maluku Tenggara, selain yang disebutkan diatas terdapat wilayah pemerintahan adat yang disebut Ratscap. Setiap Ratscap dipimpin oleh seorang Raja(Rat) dimana setiap kepala Ratschap membawahi beberapa desa /dusun atau wilayah adat.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan penataan struktur organisasi pemerintahan daerah, beberapa aturan sebagai rujukan implementasi antara lain; Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah yang dijabarkan ke dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah. Selanjutnya aturan-aturan tersebut disesuaikan dengan situasi pemerintahan dan wilayah Kabupaten Maluku Tenggara sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah (Setda) dan Sekertariat DPRD, Peraturan

Daerah Nomor 03 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah, Peraturan Daerah Nomor 04 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah.

Dengan demikian dapat dijabarkan Struktur organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Maluku Tenggara yang terdiri dari 1 Sekretariat DPRD, 8 Lembaga Teknis Daerah yang terdiri dari 4 Badan, 4 Kantor, dan 1 Lembaga Teknis Daerah yang terdiri dari 4 Badan, 4 Kantor dan 1 Rumah Sakit Daerah; 12 Dinas Daerah; serta 7 Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) sebagai pelaksana operasional dinas yakni UPTD Das Kei Besar, Kantor UPTD Pasar, UPTD BBU Ohoinol, UPTD BPP Ohoiluk, UPTD Perhubungan Kei Besar, Kantor Cabang Dinas DIKPORA Kei Besar dan Kei Kecil, 14 Puskesmasserta Badan Pengelola Kebersihan dan Pemakaman (BPKP2)

Organisasi Perangkat daerah tersebut didukung oleh pegawai Negeri Sipil sebanyak 4.153 orang dengan rinciannya dapat dilihat pada Tabel 4.2 berikut.

Tabel 4.2 Jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Lingkungan Pemerintahan Kabupaten Maluku Tenggara

No	Uraian	Eselon						Jumlah Pejabat	Staf	Total
		II/a	II/b	III/a	III/b	IV/a	IV/b			
1	Jumlah Pegawai Laki-laki	1	18	32	52	189	10	302	1.513	1.815
2	Jumlah Pegawai Perempuan	-	4	6	17	85	4	116	2.222	2.338
	Jumlah	1	22	38	69	274	14	418	3.735	4.153

Sumber: Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Maluku Tenggara Tahun 2012

Adapun luas wilayah Kabupaten Maluku Tenggara berdasarkan kecamatan dapat dilihat dalam Tabel 4.3 berikut.

Tabel 4.3 Luas Wilayah Kabupaten Maluku Tenggara Berdasarkan Kecamatan

No	Kecamatan	Ibukota	Luas Wilayah
			Km ²
1	Kei Kecil	Langgur	1.660,21
2	Kei Kecil Timur	Rumath	1.044,39
3	Kei Kecil Barat	Ohoira	1.056,00
4	Kei Besar	Elat	1.795,83
5	Kei Besar Selatan	Weduar	1.249,99
6	Kei Besar Utara Timur	Holath	1.050,28

Sumber: Maluku Tenggara dalam Angka Tahun 2011

Struktur organisasi dan tata kerja pemerintahan kelurahan, kecamatan dan Bappeda terlampir.

c. Kependudukan

Jumlah penduduk terbesar di Kabupaten Maluku Tenggara terdapat di Kecamatan Kei Kecil, hal ini dikarenakan Kecamatan Kei Kecil merupakan ibukota kabupaten yang merupakan pusat pemerintahan dan perekonomian yang tentunya menjadi tempat yang banyak di datangi oleh masyarakat. Data jumlah penduduk Kabupaten Maluku Tenggara menurut jenis kelamin dapat dilihat pada tabel 4.4 berikut.

Tabel 4.4 Jumlah penduduk Kabupaten Maluku Tenggara menurut jenis kelamin Tahun 2011 (Sensus Penduduk)

No	Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah Penduduk
1	Kei Kecil	20.617	20.836	41.453
2	Kei Kecil Timur	5.467	5.503	10.970
3	Kei Kecil Barat	2.990	2.898	5.888
4	Kei Besar	11.371	11.739	23.110
5	Kei Besar Selatan	3.815	3.983	7.798
6	Kei Besar Utara Timur	4.928	4.965	9.893
Total		49.188	49.924	99.112

Sumber: BPS (Maluku Tenggara Dalam Angka) Tahun 2012

2. Kecamatan Kei Kecil

Kecamatan Kei Kecil merupakan salah satu kecamatan yang ada dalam Kabupaten Maluku Tenggara dan merupakan ibukota dari Kabupaten Maluku Tenggara dengan luas wilayah $\pm 1.660,21 \text{ km}^2$ atau 25.499 Ha. Secara geografis Kecamatan Kei Kecil terletak diantara $5^{\circ}33'$ sampai dengan $5^{\circ}53'$ LS dan diantara $132^{\circ}32'$ BT sampai dengan $132^{\circ}47'$ BT. Tinggi Kecamatan Kei Kecil dari permukaan laut 0 – 115 meter.

Sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Dulah Selatan dan Laut Banda, sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Kei Kecil Timur dan Selat Rosenberg, sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Kei Kecil Barat dan Kecamatan Kei Kecil Timur, sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Kei Kecil Barat dan Selat Tayando.

Secara administrasi, Kecamatan Kei Kecil terbagi menjadi 21desa, 15 dusun dan 1 kelurahan. Luas wilayah kecamatan Kei Kecil secara keseluruhan menurut Badan Pusat Statistik kabupaten Maluku Tenggara Tahun 2012 adalah seluas 255 km². Desa yang memiliki wilayah terluas yaitu desa Sathean dengan luas 26,85 km², dan wilayah tersempit berada pada kelurahan Ohoijang Watdek dengan luas 0,96 km².

Penduduk kecamatan Kei Kecil menurut Badan Pusat Statistik tahun 2012 adalah sebanyak 41.453 orang, yang terdiri atas 20.616 orang laki-laki dan 20.836 orang perempuan. Dari 22 Desa/Kelurahan yang ada, Kelurahan Ohoijang Watdek memiliki kepadatan penduduk tertinggi 4.532 orang (4.532 orang laki-laki dan 4.412 orang perempuan), sedangkan desa Ohoililir memiliki kepadatan penduduk terendah 274 orang (129 orang laki-laki dan 146 orang perempuan).

B. Partisipasi Masyarakat Dalam Musrenbang Desa/Kelurahan, Musrenbang Kecamatan, Forum SKPD Dan Musrenbang Kabupaten

1. Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa/Kelurahan

(Musrenbangdes/kel)

a. Akses(Acces)

Akses berarti kesempatan, ruang, dan kapasitas masyarakat untuk masuk dalam mempengaruhi dan menentukan kebijakan serta terlibat aktif mengelola barang-barang publik. Aspek akses dalam Musrenbang desa/kelurahan berarti kesempatan/ruang bagi masyarakat untuk dapat hadir dan terlibat dalam Musrenbang desa/kelurahan.

Desa Ngabub dalam pelaksanaan Musrenbang desa tidak melibatkan unsur-unsur masyarakat yang ada secara utuh sebagaimana disampaikan oleh pejabat Kepala desa Ngabub FL pada tanggal 20 Nopember 2012 bahwa;

“Peserta Musrenbang desa hanya diwakili oleh utusan tiap marga (marga Letsoin, marga Sirken, marga Renwarin, maupun marga Kasihuw). Perwakilan-perwakilan marga dimaksud kemudian berembuk dengan perangkat desa untuk membahas aspirasi-aspirasi warga dan ditetapkan sebagai usulan desa yang akan dibahas dalam Forum Musrenbang kecamatan. Pola ini diterapkan agar tidak mengganggu aktifitas keseharian warga, dan ini sudah menjadi kewajiban aparat pemerintah desa dalam melayani masyarakatnya di bidang pemerintahan, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.”

Kepala Marga Kasihuw HK juga berpendapat bahwa :

“Selama ini bila ada pertemuan ditingkat desa kita diundang untuk mengikutinya. Dan selama ini kalau kita ikut musyawarah desa kami lebih dulu pertemuan di marga masing-masing. Tujuannya untuk mengetahui apa kebutuhan warga yang tergabung dalam marga kami.” (wawancara tanggal 22 Nopember 2012)

Senada dengan itu FS yang mewakili unsur Dewan Gereja Ngabub menyampaikan pendapatnya saat diwawancarai tanggal 22 Nopember 2012 bahwa :

“Saya pernah mengikuti musrenbangdes sebanyak 3 kali, yang difasilitasi oleh kepala ohoi (desa) Ngabub yang melibatkan berbagai unsur. Namun tidak semua masyarakat hadir dalam musyawarah tersebut.”

Kepala desa Letman RR berpendapat bahwa :

“Mekanisme musrenbang pada tahun-tahun sebelumnya berjalan bagus karena difasilitasi oleh BPMD dengan mekanismenya, ada surat pemberitahuan dari camat agar pemerintah desa mengundang semua masyarakat desa mengikuti musrenbangdes. Tetapi sejak tahun 2010 sampai saat ini sudah tidak ada yang memfasilitasi kegiatan musrenbang di tingkat desa.” (hasil wawancara tanggal 20 Nopember 2012).

Dari pernyataan-pernyataan tersebut terbukti bahwa proses musrenbangdes/ kel sesungguhnya tidak terlaksana. Karena ketika dilakukan uji petik dokumen

proses musrenbangdes/kel yang terdiri dari; berita acara musrenbangdes, daftar hadir peserta, keputusan musrenbangdes/kel berupa daftar usulan kegiatan yang akan diteruskan ke musrenbangkec, tidak tersedia di desa. Pertemuan yang terlaksana di desa sesungguhnya merupakan inisiatif pemerintah desa untuk memenuhi permintaan pihak kecamatan dan kabupaten. Bahkan kelemahan-kelemahan masyarakat dijadikan penyebab agar mereka tidak dilibatkan dalam forum perencanaan pembangunan desa/kelurahan.

Peserta Musrenbang desa/kelurahan ditentukan oleh pemerintah desa/kelurahan, dengan harapan semua perwakilan yang ditunjuk akan hadir dengan membawa permasalahan yang telah dirembugkan terlebih dahulu *dengan* masyarakat yang diwakilinya. Itu artinya keterlibatan masyarakat hanya dibatasi pada perwakilan dari setiap unsur yang ada di masyarakat seperti ketua RT/RW, kepala dusun, lembaga pemberdayaan masyarakat (LPM), ketua adat, kelompok perempuan, kelompok pemuda, organisasi masyarakat, pengusaha, kelompok tani/nelayan, komite sekolah dan lain-lain. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat biasa tidak dapat hadir dalam Musrenbang, karena peserta dibatasi pada para ketua/pemegang jabatan dalam unsur-unsur di masyarakat. Padahal menurut Eko (2004:211), pemerintah wajib membuka ruang akses warga, terutama kelompok-kelompok marginal. Ruang akses tidak hanya terbatas pada orang-orang tertentu, tetapi pemerintah wajib membuka ruang akses seluas mungkin kepada seluruh warga desa untuk berpartisipasi.

Jumlah kehadiran masyarakat pada penyelenggaraan Musrenbangdes/kel dan rasionya masing-masing desa/kelurahan disajikan pada tabel 4.5 berikut.

Tabel 4.5 Kehadiran masyarakat pada Musrenbang Desa/Kelurahan Tahun 2011

No	Tingkatan Musrenbang	Jumlah Penduduk 2011 (Jiwa)	Jumlah Masyarakat yang diundang (orang)	Jumlah Masyarakat yang hadir (orang)	Rasio (%)
1	Desa Ngabub	469	19	11	57,8
2	Desa Klanit	1.176	0	0	0
3	Kel. Ohoijang Watdek	8.943	0	0	0

Sumber: diolah dari daftar hadir peserta Musrenbang desa/kelurahan tahun 2011.

Dari tabel 4.5 di atas terlihat bahwa masyarakat tidak diberi ruang untuk berpartisipasi dalam musrenbang desa/kelurahan. Untuk desa Ngabub, masyarakat yang diundang sebanyak 19 orang tersebut adalah perwakilan marga dan staf pemerintahan desa. Di desa Klanit dan Kelurahan Ohoijang Watdek jelas bahwa masyarakat tidak diundang untuk mengikuti musrenbangdes/kel, sebagaimana keterangan yang disampaikan oleh pejabat ohoi (desa) Klanit ML pada tanggal 19 Desember 2012 bahwa;

“Pejabat ohoi bersama perangkat ohoi sebagai perangkat inti berembug, setelah itu mengundang Badan Perwakilan Desa (BPD) untuk bersama-sama membahas kebutuhan-kebutuhan yang ada di desa untuk dijadikan sebagai usulan yang akan diteruskan ke musrenbang kecamatan. Selanjutnya dikatakan pula bahwa partisipasi masyarakat secara keseluruhan tidak jalan karena kalau banyak orang, banyak pendapat dan masing-masing mempertahankan usulan kegiatannya sehingga tidak ada penyelesaian. Bahkan yang biasanya diusulkan oleh masyarakat bukan kebutuhan tetapi keinginan. Selain itu, proses yang berulang tanpa memberikan hasil sesuai harapan masyarakat menjadi salah satu penyebab rendahnya keterlibatan masyarakat dalam proses musrenbangdes.”

Demikian pula yang disampaikan oleh Sekretaris Lurah Ohoijang Watdek PD pada tanggal 06 Nopember 2012 menyatakan bahwa:

“Mekanisme musrenbangdes/kel sesuai kondisi yang ada tidak jalan, tetapi hanya mengumpulkan ketua-ketua RT dan RW di lingkup kelurahan untuk menyampaikan apa yang menjadi kebutuhan dari masing-masing RT/RW.”

Dari hasil wawancara dengan beberapa informan tersebut menunjukkan bahwa rendahnya tingkat kehadiran masyarakat karena masyarakat tidak diundang, adanya dominasi perangkat desa/kelurahan, kekecewaan masyarakat akan hasil/manfaat yang mereka peroleh, tidak adanya jaminan usulan mereka akan terealisasi.

b. Suara (*Voice*)

Suara (*voice*) adalah hak atau tindakan warga masyarakat menyampaikan aspirasi, gagasan, kebutuhan, kepentingan, dan tuntutan terhadap komunitas terdekatnya maupun kebijakan pemerintah. Aspek suara ini dilihat dari keterlibatan masyarakat dalam setiap tahapan/mekanisme partisipasi dalam Musrenbang.

1) Partisipasi Masyarakat pada Tahap persiapan

Mekanisme pelaksanaan Musrenbang desa/kelurahan diawali dengan kegiatan rembuk masyarakat dimana masyarakat di tingkat Dusun/RT/RW dan kelompok-kelompok masyarakat melakukan musyawarah/rembug. Rembug dusun/RT/RW ini dilakukan sebelum Musrenbang desa/kelurahan dan terbuka untuk semua warga yang ada di dusun/Rt/RW tersebut. Dalam forum ini masyarakat diberi kesempatan dan kebebasan untuk menyampaikan usulan mengenai permasalahan yang ada di lingkungannya dan dibahas bersama-sama untuk diajukan dalam forum Musrenbang desa/kelurahan.

Selanjutnya sebelum melaksanakan Musrenbang desa/kelurahan dilakukan penetapan Tim penyelenggara Musrenbang desa/kelurahan oleh kepala desa/lurah, tim ini sangat penting karena sebagai penentu keberhasilan dalam penyelenggaraan Musrenbangdes/kel. Keterlibatan masyarakat dalam tim penyelenggara Musrenbangdes/kel tentunya akan memberi ruang lebih luas bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam Musrenbangdes/kel dan memberikan proses pembelajaran untuk terlibat dalam perencanaan pembangunan di daerahnya.

Dari desa/kelurahan yang diteliti menunjukkan bahwa tahap persiapan yang meliputi rembuk RT/dusun/lingkungan dan penetapan SK Tim penyelenggara Musrenbang desa/kelurahan dianggap kegiatan yang tidak penting dan cenderung diabaikan oleh pemerintah desa/kelurahan. Senada dengan pernyataan di atas, Sekretaris Lurah Ohoijang Watdek mengatakan bahwa:

“Mekanisme Musrenbangdes/kel sesuai kondisi yang ada tidak jalan, tetapi hanya mengumpulkan ketua-ketua RT dan RW dilingkup kelurahan untuk menyampaikan apa yang menjadi kebutuhan dari masing-masing RT/RW. Walaupun usulan-usulan itu adalah usulan pribadi dari masing-masing ketua RT/RW dengan melihat lingkungannya, tapi kami menganggap itu adalah usulan masyarakat.”

Seorang warga RT.003/RW.06 kelurahan Ohoijang Watdek HH berpendapat bahwa:

“Saya sudah berdomisili di RT ini sejak tahun 1997, dan ketua RT kami sudah dijabat oleh 2 orang (Pak Rumkel dan Pak Efruan). Tetapi selama masa jabatan mereka sampai saat ini, kami warga RT belum pernah diundang atau diajak berrembuk guna membahas persoalan yang ada di RT kami. Dengan demikian kami tidak pernah mengetahui apa program kerja yang dicanangkan oleh pengurus RT kami.”

Dari pemaparan di atas terlihat bahwa rembug warga di tingkat RT/dusun/lingkungan belum dilembagakan secara baik dan dianggap kurang penting sehingga bukan menjadi keharusan bagi desa/kelurahan untuk mengadakannya. Padahal rembug ini jika di berdayakan dengan baik dapat memberikan pembelajaran bagi masyarakat untuk dapat memikirkan apa yang menjadi kebutuhan mereka karena mekanisme partisipasi pada tingkat RT/RW ini menurut Muluk (2007:114) menempati tangga partisipasi yang cukup tinggi, yakni *limited decentralized decision making* (desentralisasi terbatas dalam pembuatan keputusan) dimana meskipun kendali utama berada di tangan pemerintah namun pemilihan pengurus RT/RW dan pengelolaan pelayanan kepada masyarakat ditentukan secara partisipatif.

Oleh sebab itu pada forum ini seluruh masyarakat yang berada di RT/dusun/lingkungan baik kaum marginal, laki-laki atau perempuan mesti diajak untuk membicarakan berbagai persoalan yang terkait dengan kehidupan keseharian (*daily life*) masyarakat desa/kelurahan. Hal ini sesuai dengan pendapat Keith R.Emrich (Suparjan, 2003:65) yang menyatakan bahwa “Untuk peningkatan partisipasi dalam penyusunan kebijakan harus dimulai dari tingkat paling bawah, yaitu mengikutsertakan kelompok penduduk paling miskin di desa”. Pelibatan masyarakat pada forum perencanaan di desa/kel menunjukkan bahwa forum ini penting karena pada tahap ini memperlihatkan partisipasi masyarakat pada tingkat terbawah (*grassroots*) dimana masyarakat pada tingkat bawah ikut berpartisipasi secara langsung dalam perencanaan pembangunan di daerahnya.

2) Partisipasi Masyarakat Pada Tahap Pelaksanaan

Dalam pelaksanaan Musrenbangdes/kel setiap peserta diberikan kesempatan untuk menyampaikan pendapat atau usulan atau inisiatif mengenai permasalahan yang ada di lingkungannya. Oleh karena peserta yang diundang adalah perwakilan dari unsur-unsur atau kelompok yang ada di masyarakat, tentunya yang bicara adalah masing-masing peserta atas nama kelompok yang diwakilinya. Idealnya yang menyampaikan usulan adalah masyarakat atau perwakilan masyarakat, sedangkan nara sumber fungsinya memberikan wawasan dan arahan tentang arah kebijakan pembangunan kepada peserta Musrenbangdes/kel. Terkait dengan siapa yang menyampaikan usulan dapat dilihat dari pernyataan salah satu peserta Musrenbangdes/kel yaitu Bapak ML yang menyatakan:

“Bahwa dalam memberikan usulan banyaknya datang dari kami sebagai perangkat desa dan BPD karena kalau masyarakat secara keseluruhan yang memberikan usulan banyak pendapat dan masing-masing mempertahankan usulan kegiatannya, dan membuat sehingga tidak ada penyelesaian, karena kebanyakan masyarakat usul bukan kebutuhan tapi sesuai dengan keinginan mereka.”(wawancara tanggal 12 Desember 2012)

Sebagaimana hasil rekapan kehadiran peserta pada Tabel 4.5 yang menunjukkan bahwa pelaksanaan musrenbangdes/kel di desa/kelurahan yang diteliti, ternyata masyarakat tidak dilibatkan. Di desa Ngabub yang diundang sebanyak 19 orang Yang hadir hanyalah perwakilan kelompok masyarakat sebanyak 11 orang termasuk aparat pemerintahan desa. Di desa Kalnit dan Kelurahan Ohoijang Watdek masyarakat tidak diundang. Dengan demikian dapat dipastikan bahwa dalam pelaksanaan musrenbangdes/kel masyarakat tidak dapat menyampaikan aspirasinya terkait dengan permasalahan yang selama ini mereka hadapi. Kalaupun masyarakat dilibatkan dalam forum di desa, itu karena ada

program yang mengedepankan partisipasi masyarakat sebagai prasyarat yang mesti dipenuhi, seperti pernyataan dari NL (masyarakat desa Ngabub):

“bahwa selama ini musyawarah yang terlaksana di ohoi yang melibatkan masyarakat banyak adalah Forum yang dilaksanakan oleh PNPM Mandiri Perdesaan yang dulunya adalah PPK. Bahkan khusus untuk perempuan ada pertemuan khusus bagi perempuan untuk menentukan usulan kegiatannya dan memilih wakilnya ke pertemuan di tingkat kecamatan. Tetapi pertemuan yang disebut musrenbangdes tidak melibatkan kami masyarakat seperti PNPM Mandiri Perdesaan.”

Berdasarkan pernyataan di atas terlihat bahwa yang menyampaikan usulan tidak hanya dari perwakilan masyarakat yang hadir, namun nara sumber/perangkat desa ikut ambil bagian dalam menyampaikan usulan. Usulan yang disampaikan dalam forum Musrenbang desa/kelurahan tidak murni berasal dari masyarakat namun merupakan interfensi perangkat-perangkat desa/kelurahan. Selain itu tidak adanya pemahaman dari perwakilan masyarakat yang hadir mengenai apa sebenarnya yang menjadi kebutuhan mereka sehingga mereka hanya datang, duduk dan diam. Padahal menurut Canter (Sirajuddin, 2006:19) masukan dan persepsi dari masyarakat yang berkepentingan (*public interest*) sangat penting untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan.

Dari desa/kelurahan yang diteliti menunjukkan bahwa Musrenbang desa/kelurahan hanya membahas prioritas kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan melalui Satuan Kerja Perangkat Daerah untuk dibahas pada forum Musrenbang kecamatan. Sedangkan prioritas kegiatan pembangunan yang akan didanai oleh ADD diadakan rapat tersendiri khusus membahas ADD yang pelaksanaannya dilakukan di luar rapat Musrenbang.

Dalam menentukan prioritas usulan yang akan diajukan dalam forum Musrenbang kecamatan, perlu terlebih dahulu ditentukan kriteria untuk

menyeleksi seluruh usulan-usulan yang disampaikan masyarakat. Usulan yang disampaikan oleh peserta akan dibahas dan dikaji sesuai kriteria yang ada untuk ditentukan usulan prioritas yang akan diajukan dalam forum Musrenbang kecamatan. Penentuan kriteria ini hendaknya ditentukan secara bersama dalam forum agar keputusan yang dihasilkan dapat lebih objektif. Usulan masyarakat kemudian ditampung dan dibahas bersama kemudian dirangking berdasarkan kriteria yang telah disusun bersama untuk memilah dan menentukan usulan yang menjadi prioritas untuk diusulkan dalam Musrenbang kecamatan. Usulan yang paling prioritas diurutkan pada nomor 1 dan seterusnya. Indikator yang digunakan sebagai dasar penilaian suatu usulan diprioritaskan menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 66 Tahun 2007 yaitu:“(1). Pemenuhan kebutuhan banyak orang; (2). Dukungan peningkatan pendapatan masyarakat; dan (3). Dukungan potensi”.

Seorang warga desa Klanit PL menjelaskan bahwa:

“Jangankan membahas kriteria-kriteria usulan, diundang saja jarang. Kalau ikut rapat, kami masyarakat sudah malas mengusulkan karena dari tahun ke tahun tidak ada realisasi. Kalau ditanya, mereka bilang usulan kami tidak mendesak karena tidak memenuhi kriteria usulan. Nah, kami bertanya-tanya apa sebenarnya kriterianya, karena tidak ada sosialisasi. Hanya bilang yang sangat dibutuhkan.”

Berbeda dengan yang dijelaskan warga desa Klanit, Sekretaris Bappeda

Maluku Tenggara Ibu AY berpendapat bahwa;

“Masyarakat mengusulkan kegiatan itu tidak tahu kebutuhan dasar mereka itu apa dan yang diusulkan adalah kegiatan yang tidak memenuhi kriteria sehingga tidak difasilitasi saat musrenbang walaupun sudah disampaikan arah dan kebijakan Maluku Tenggara tapi mungkin masalah pengetahuan dan tingkat pendidikan yang rendah sehingga perlu pendampingan dan sosialisasi.” (wawancara tanggal 06 November 2012).

Dari kedua pendapat di atas, diperoleh gambaran bahwa sesungguhnya kriteria tidak ditentukan secara bersama namun ditentukan oleh nara sumber berdasarkan ketentuan regulasi. Kekeliruan yang dilakukan saat fasilitasi musrenbangdes/ kel yaitu tidak terlibatnya pihak SKPD sehingga arah dan kebijakan itu hanya tersosialisasi pada musrenbangkec dan musrenbangkab. Dengan demikian partisipasi masyarakat dalam menyampaikan gagasan terkait permasalahan nyata yang terjadi tidak terkomunikasikan pada forum musrenbangdes/kel karena kriteria usulan yang tidak diketahui oleh masyarakat.

Setelah semua usulan tertampung maka selanjutnya akan ditentukan mana kegiatan yang menjadi prioritas dan mana yang non prioritas yang ditetapkan oleh staf pemerintah desa, selanjutnya direkap dalam daftar yang sudah dikirim sebelumnya oleh panitia pelaksana musrenbangkec ke masing-masing kepala desa. Dalam Musrenbang desa/kelurahan tidak ada satupun usulan yang direduksi atau dieliminasi. Semua usulan dibawa ke kecamatan, urutan teratas menandakan usulan tersebut lebih prioritas.

Delegasi ditentukan oleh staf pemerintah desa untuk menghadiri Musrenbang Kecamatan berdasarkan surat undangan dari Kecamatan yang terdiri dari masing-masing Desa 4 orang dari unsur perangkat ohoi, 1 orang dari unsur perempuan, 1 orang dari unsur tokoh masyarakat dan unsur pemuda 1 orang. Dalam komposisi delegasi tersebut terdapat perwakilan perempuan. Adapun yang menjadi tugas delegasi desa/kelurahan yaitu (1) membantu tim penyelenggara menyusun Dokumen Rencana Kerja Pembangunan Desa/Kelurahan; (2) memaparkan daftar prioritas kegiatan pembangunan Desa/Kelurahan pada forum musrenbang kecamatan.

Idealnya penetapan delegasi didasarkan pada musyawarah mufakat dalam Musrenbang desa/kelurahan. "Namun karena masyarakat tidak dilibatkan secara penuh (hanya diwakilkan oleh ketua-ketua marga dan ketua-ketua RT) sehingga penentuan delegasi desa/kel ke musrenbang kecamatan tentunya diputuskan dan ditetapkan oleh pemerintah desa/kel. Selain itu kaum perempuan juga tidak diikuti dalam musrenbang kecamatan." (hasil wawancara tanggal 19 Desember 2012 dengan bapak J. R).

Berdasarkan pemaparan di atas terlihat bahwa dalam pelaksanaan Musrenbang desa/kelurahan di desa tertentu masyarakat diberi hak dan kebebasan untuk berpartisipasi melalui perwakilan ketua marga, tidak hanya untuk menyampaikan usulan/pendapat namun masyarakat juga dilibatkan dalam pengambilan keputusan untuk menentukan prioritas usulan yang diajukan dalam Musrenbang selanjutnya. Namun pada desa Klanit dan kelurahan Ohoijang/Watdek menunjukkan bahwa masyarakat tidak didudukkan sebagai aktor dalam pengambilan keputusan, termasuk pengambilan keputusan mengenai penentuan delegasi, tetapi ditetapkan oleh pemerintah. Adanya dominasi pemerintah dalam menentukan delegasi tentunya akan mempengaruhi pelaksanaan Musrenbang kecamatan. Sukardi (2009:255) menyatakan pada dasarnya sistem delegasi adalah baik apabila proses pemilihan anggota delegasi dilakukan melalui proses pemilihan yang demokratis dengan menggunakan kriteria tertentu dari berbagai aspek yang dinilai, seperti: wawasan, kemampuan, dan keterampilan, termasuk kecakapan partisipatif dari anggota yang terpilih. Oleh karena itu pemilihan delegasi tidak cukup dengan menunjuk orang hanya karena jabatannya dalam masyarakat

Dari semua paparan di atas terlihat bahwa akses masyarakat untuk hadir dalam Musrenbang memang hanya dibatasi pada perwakilan unsur-unsur yang ada di masyarakat. Dari perwakilan masyarakat yang diundang terlihat antusias

masyarakat untuk mengikuti setiap tahapan Musrenbang bervariasi, tinggi rendahnya antusias masyarakat dipengaruhi akan manfaat yang mereka dapat dari partisipasi tersebut. Suparjan dan Suyatno (2003:63) mengatakan bahwa “masyarakat akan berpartisipasi dalam pembangunan, jika ada insentif (*reinforcement*) yang bermanfaat bagi mereka”. Sementara itu jika *reinforcement* yang diperoleh tersebut cenderung negatif dan mengakibatkan hukuman atau kerugian, maka kemungkinan besar aktivitas tersebut akan ditinggalkan. Tidak adanya jaminan usulan masyarakat akan terpenuhi dan tidak adanya insentif yang masyarakat terima menjadikan antusias masyarakat untuk mengikuti Musrenbang semakin rendah.

Dilihat dari aspek *voice*, masyarakat diberikan kebebasan dalam menyampaikan usulan/saran/pendapat dan ikut terlibat dalam pengambilan keputusan. Walaupun dalam pelaksanaannya masih ada keterlibatan ataupun campur tangan pemerintah yang menunjukkan bahwa pemerintah tampaknya masih setengah hati dalam menjalankan perannya sebagai fasilitator. Namun dengan dilibatkannya masyarakat dalam pengambilan keputusan menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat dalam Musrenbang desa/kelurahan tidak hanya sebagai objek pembangunan namun sebagai pelaku pembangunan yang dapat menentukan dan mengusulkan apa yang menjadi kebutuhan masyarakat di desa/kelurahannya. Partisipasi ini dapat dikatakan partisipasi inisiasi, dimana menurut Hoofsteede (Khairuddin, 2000:125) “partisipasi inisiasi (*insiation participation*) adalah partisipasi yang mengundang inisiatif dari pemimpin desa, baik formal maupun informal, ataupun dari anggota masyarakat mengenai suatu proyek, yang nantinya proyek tersebut merupakan kebutuhan bagi masyarakat”.

Masyarakat tidak hanya sekedar menjadi objek pembangunan saja tapi sudah dapat menentukan dan mengusulkan segala sesuatu rencana yang akan dilaksanakan.

2. Musrenbang Kecamatan

Musrenbang kecamatan merupakan forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan di tingkat 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 satuan perangkat daerah kabupaten pada tahun berikutnya. Musrenbang kecamatan (Musrenbangcam) dapat dianggap sangat penting karena berada di tengah-tengah antara Musrenbang desa dengan Musrenbang kabupaten, antara masyarakat bawah dengan pengambil kebijakan tingkat atas/Pemkab (Sukardi,2009:187). Dalam forum Musrenbangcam ini kegiatan prioritas pembangunan dari masing-masing desa/kelurahan dipilah dan disusun berdasarkan fungsi SKPD yang menjadi tanggung jawab SKPD.

a. Akses (*Acces*)

Keterlibatan masyarakat desa/kelurahan dalam forum Musrenbang kecamatan ini dibatasi pada delegasi desa/kelurahan yang jumlah dan komposisinya telah ditentukan oleh pemerintah kecamatan. Adapun perwakilan masyarakat yang ditunjuk berjumlah empat orang yang terdiri dari kades/lurah, tokoh masyarakat, tokoh perempuan dan tokoh pemuda. Masyarakat di luar itu tidak dapat hadir dan terlibat dalam Musrenbang kecamatan. Kehadiran masyarakat pada Musrenbang Kecamatan Maluku Tenggara Tahun 2011 dapat dilihat pada tabel 4.6 berikut.

Tabel 4.6
Kehadiran Masyarakat dalam Musrenbang Kecamatan Maluku Tenggara Tahun 2011

No	Tingkatan Musrenbang	Jumlah penduduk 2010 (Jiwa)	Jumlah masyarakat yang diundang	Jumlah masyarakat yang hadir	Rasio (%)
1	Kecamatan Kei Kecil	41.453	88	88	100

Sumber: diolah dari daftar hadir Musrenbang Kecamatan Maluku Tenggara

Tabel 4.6 menunjukkan bahwa kehadiran masyarakat sebanding dengan yang diundang (100%). Kehadiran masyarakat seperti ini sebagai akibat dari undangan yang disampaikan dari pemerintah kecamatan telah menentukan delegasi desa/kelurahan.

Delegasi yang ditunjuk pemerintah belum tentu memiliki pengetahuan dan pemahaman yang cukup untuk mewakili desa/kelurahan dalam mengikuti Musrenbang kecamatan. Hal ini sesuai dengan pernyataan sekdes Klanit, kecamatan Kei Kecil Kabupaten Maluku Tenggara yang menyatakan:

“Kami dari pemerintah desa menghormati undangan dari Kecamatan, kami mengikuti Musrenbang Kecamatan yang merupakan program tahunan dan merupakan formalitas saja untuk sekedar publik tahu bahwa Musrenbang dilakukan. Kenyataannya apa yang kami usulkan tidak pernah terealisasi dari tahun ke tahun. Jadi sesuai undangan, kami diundang 4 orang kami berempat harus pergi mengikuti Musrenbang kecamatan”.

Dari pemaparan di atas terlihat bahwa akses masyarakat desa/kelurahan untuk hadir dan terlibat dalam Musrenbang kecamatan sudah dibatasi baik dari segi jumlah maupun komposisinya. Padahal menurut Eko (2004:211) “ruang akses tidak hanya terbatas pada orang-orang tertentu, tetapi pemerintah wajib membuka ruang akses seluas mungkin kepada seluruh warga desa untuk berpartisipasi”.

b. *Suara (Voice)*

Dalam Musrenbang kecamatan masih memungkinkan adanya usulan baru atau tambahan mengenai kegiatan yang bersifat lintas desa/kelurahan yang belum diajukan oleh desa/kelurahan. Usulan ini akan dibahas bersama-sama dengan usulan prioritas hasil Musrenbang desa/kelurahan. Dengan banyaknya usulan yang akan dibahas tentunya sangat dibutuhkan kriteria untuk menyeleksi usulan-usulan dari masyarakat desa/kelurahan untuk diajukan dalam Musrenbang kabupaten. Kriteria ini hendaknya dibahas dan diputuskan bersama dalam forum agar keputusan yang diambil dapat lebih objektif. Usulan desa/kelurahan akan diseleksi dan dirangking menurut kriteria yang digunakan untuk menentukan kegiatan yang menjadi prioritas pembangunan kecamatan. Usulan yang menjadi prioritas akan diurutkan pada nomor 1, dst.

Selain menentukan usulan yang menjadi prioritas kecamatan, dalam Musrenbang kecamatan juga menghasilkan keputusan menentukan delegasi untuk hadir dalam Musrenbang tingkat kabupaten. Delegasi ini yang akan memperjuangkan usulan hasil Musrenbang kecamatan dalam forum kabupaten. Adapun yang menjadi tugas delegasi kecamatan yaitu:

- 1) Membantu tim penyelenggara menyusun daftar kegiatan prioritas pembangunan di wilayah kecamatan untuk di bahas pada forum gabungan SKPD dan Musrenbang kabupaten;
- 2) Memperjuangkan kegiatan prioritas pembangunan kecamatan dalam Forum Gabungan SKPD dan Musrenbang kabupaten;

Dengan melihat beratnya tugas delegasi kecamatan yang harus memperjuangkan usulan seluruh desa/kelurahan dalam forum gabungan SKPD

dan Musrenbang kabupaten, tentunya delegasi yang terpilih merupakan orang-orang yang benar-benar dapat memperjuangkan usulan kecamatan, yang pandai berpendapat dan menguasai permasalahan di kecamatan.

Kenyataan partisipasi masyarakat menyampaikan saran, pendapat bahkan berperan sebagai pengambil keputusan dalam musrenbang kecamatan dipaparkan oleh Sekretaris Kecamatan Kei Kecil Bapak KW bahwa;

“Musrenbang kecamatan terlalu formalistis sehingga nampak semua jalan sesuai mekanisme dan sesuai ketentuan. Kenyataan tidak terealisasi karena dalam prosesnya masing-masing SKPD sudah membuat perencanaan tanpa turun langsung ke desa. Selain itu usulan dari masing-masing desa tidak diakomodir karena tidak mengacu pada rencana SKPD sebagai implikasi rendahnya sosialisasi tentang arah kebijakan pembangunan daerah”.

Senada dengan pendapat tersebut, Camat Kei Kecil Bapak M.R berpendapat bahwa :

“Setiap tahun dilaksanakan musrenbang kecamatan, peserta selalu menanyakan usulan-usulan mereka yang belum terjawab kepada BPMD dan Bappeda. Untuk itu diharapkan agar sebelum pelaksanaan musrenbangdes, semua SKPD harus menyampaikan program dan kegiatan yang diarahkan ke desa, sehingga masyarakat dapat mensinkronkan program/kegiatan mereka agar tepat sasaran dan pasti”.

Pendapat-pendapat tersebut menunjukkan bahwa penyelenggaraan Musrenbang kecamatan juga tidak memberi ruang kepada masyarakat untuk berpendapat terhadap kesepakatan-kesepakatan yang dituangkan dalam dokumen perencanaan yang diajukan oleh masing-masing SKPD. Karena setiap pendapat, usulan yang disampaikan dalam daftar Rencana Kegiatan Pembangunan Tahunan desa, ketika tidak sinkron dengan program SKPD tertentu, maka dipastikan tidak diakomodir dalam Daftar Rencana Pembangunan Tahunan Kecamatan yang diajukan dalam Musrenbang kabupaten. Masyarakat tidak diberikan ruang untuk menyampaikan pendapat/saran/usulan untuk menyakinkan forum bahwa usulan

yang mereka ajukan penting dan layak untuk diprioritaskan. Hal ini menunjukkan Musrenbang kecamatan hanya merekap usulan dan mengelompokkannya per bidang sesuai dengan fungsi SKPD masing-masing tanpa ada pembahasan dalam kelompok.

Musrenbang kecamatan yang seharusnya sebagai forum untuk menyeleksi usulan dari desa/kelurahan tidak berjalan seperti yang diharapkan. Dalam menentukan delegasi yang akan mewakili kecamatan di tingkat kabupaten ditentukan berdasarkan hasil musyawarah bersama dalam forum, proses pemilihan yang demokratis dalam pemilihan delegasi. Hal tersebut terungkap dari hasil wawancara dengan Camat Kei Kecil yang menyatakan bahwa:

“Penentuan Delegasi untuk mewakili Kecamatan dalam Musrenbang Kabupaten tidak ditentukan oleh Camat tetapi delegasi dipilih atau ditentukan oleh suara terbanyak dalam forum.”

Dari pemaparan di atas terlihat bahwa Musrenbang kecamatan benar-benar dilakukan sesuai dengan mekanisme yang ada. Nara sumber benar-benar dapat menjalankan perannya sebagai fasilitator yang memberikan gambaran bagi peserta yang berpartisipasi mengenai apa-apa yang mereka bisa usulkan, dan berapa anggaran yang disediakan sehingga partisipasi dapat berjalan efektif. Hanya saja waktu fasilitasinya yang tidak tepat. Karena semestinya difasilitasi sebelum musrenbang kecamatan, bukan saat pelaksanaan musrenbang kecamatan sebagaimana ungkapan camat Kei Kecil. Masyarakat sadar akan peran dan posisinya dalam proses partisipasi. Untuk itu dipandang penting program-program pembangunan daerah yang direncanakan oleh masing-masing SKPD agar disosialisasikan ke masyarakat sehingga dapat disinkronkan program dan kegiatan yang akan diusulkan, termasuk sumber pembiayaan. Peran serta

masyarakat dalam penentuan delegasi berjalan secara demokratis. Hal ini tentunya akan berpengaruh dalam pelaksanaan Musrenbang selanjutnya, dimana delegasi yang terpilih hendaknya memiliki wawasan, kemampuan, dan keterampilan, termasuk kecakapan partisipatif sehingga dapat memperjuangkan aspirasi yang diwakilinya (Sukardi, 2009:257). Selain itu dalam delegasi kecamatan yang akan menghadiri Musrenbang kabupaten terdapat juga perwakilan perempuan. Dari tabel 4.7 terdapat perwakilan perempuan dalam delegasi Kecamatan Kei Kecil yang terpilih untuk hadir dalam Musrenbang kabupaten, semua delegasi terdiri dari kaum laki-laki, maupun perempuan dalam Musrenbang kecamatan.

Tabel 4.7 Komposisi Delegasi Musrenbang Kecamatan Maluku Tenggara Tahun 2011

No	Kecamatan	Jumlah Delegasi	Komposisi Delegasi			
			Unsur Tomas	Unsur Perangkat desa/kel.	Unsur Perwakilan perempuan	Unsur Kecamatan
1	Kei Kecil	8 orang	1 orang	3 orang	1 Orang	3 Orang

Sumber: Hasil Musrenbang Kecamatan Kei Kecil Tahun 2011

Tabel 4.7 menunjukkan adanya keterlibatan perempuan dalam Musrenbang, ini menunjukkan bahwa proses Musrenbang adalah urusan perempuan juga sehingga keterlibatan dalam ruang publik bukan persoalan laki-laki, tetapi setiap orang memiliki hak yang sama untuk terlibat dan berpartisipasi dalam ranah publik. Puspitosari, dkk,(2006:43) menyatakan bahwa:

“Partisipasi merupakan hak siapa saja, tidak peduli kaya atau miskin, tua atau muda, laki-laki maupun perempuan”.

3. Forum Gabungan SKPD

Forum Gabungan SKPD merupakan forum koordinasi perencanaan pembangunan yang diselenggarakan setiap tahun di tingkat kabupaten dalam rangka membahas keselarasan rancangan awal RKPD, Rencana kerja SKPD dan kegiatan prioritas pembangunan hasil Musrenbang kecamatan. Forum ini penting karena merupakan forum sinkronisasi yang mempertemukan semua pelaku pembangunan dan mempertemukan proses perencanaan dengan proses penganggaran. Forum Gabungan SKPD Kabupaten Maluku Tenggara diselenggarakan di Kantor Bappeda Kabupaten Maluku Tenggara yang dilaksanakan selama satu hari tanggal 15 Maret 2011 dan dibuka langsung oleh Bupati Maluku Tenggara.

a. Akses (*Acces*)

Forum gabungan SKPD lebih tepat dikatakan sebagai forum para birokrat karena hampir sebagian besar yang diundang terdiri dari para birokrat. Keterlibatan masyarakat dalam forum ini dibatasi. Delegasi masyarakat desa/kelurahan tidak nampak dalam forum ini, yang ada adalah delegasi kecamatan. Menurut Sukardi (2009:257):

pada dasarnya sistem delegasi memang sudah cukup ideal untuk mereduksi jumlah peserta, namun sistem delegasi menuntut wawasan, kemampuan dan keterampilan delegasi agar dapat mengawal dan memperjuangkan usulan pada forum yang lebih tinggi. Jangan sampai delegasi yang hadir hanya sekedar memenuhi undangan, bukan hadir memperjuangkan aspirasi kelompoknya.

Delegasi masing-masing kecamatan terdiri dari 5 (lima) orang itupun tidak semuanya murni terdiri dari anggota masyarakat sipil. Tabel 4.8 menunjukkan

jumlah peserta yang hadir dalam Forum Gabungan SKPD Kabupaten Maluku Tenggara Tahun 2011.

Tabel 4.8 Kehadiran Peserta Forum Gabungan SKPD Kabupaten Maluku Tenggara

No	Jumlah penduduk (orang)	Jumlah masyarakat yang diundang	Jumlah masyarakat yang hadir	Rasio (%)
1	99.112	60	60	100

Sumber: diolah dari daftar hadir Forum Gabungan SKPD Kab. Maluku Tenggara

Dari tabel 4.8 di atas dapat dilihat bahwa antusias masyarakat cukup tinggi, dimana dari jumlah peserta yang diundang semuanya hadir 100%. Hal ini tentunya menguntungkan bagi masyarakat, karena wakil yang mereka harapkan dapat memperjuangkan usulan mereka hadir semua dalam memenuhi undangan untuk mengikuti forum SKPD.

b. *(Voice)*

Agar pembahasan dalam Forum Gabungan SKPD Kabupaten Maluku Tenggara menjadi lebih efektif, efisien dan lebih berdaya guna maka diadakan pengelompokan sidang kedalam kelompok-kelompok yang lebih kecil sesuai dengan bidang penanganannya. Pembagian kelompok ini antara lain: 1) Bidang Infrastruktur; 2) Bidang Perekonomian Daerah dan Pendapatan Masyarakat; 3) Bidang Sumber Daya Manusia; 4) Bidang Jaminan Kepastian dan Perlindungan Hukum dan 5) Bidang Pelayanan Publik. Dalam sidang ini pelaksanaannya dipimpin oleh kepala-kepala bidang di Bappeda sesuai dengan bidang

penanganannya dan diikuti oleh dinas/instansi, para camat, delegasi kecamatan, ormas dan LSM untuk membahas dan mensinkronkan rancangan RKPD dengan usulan hasil Musrenbang dan Renja SKPD.

Dalam sidang kelompok ini diawali dengan pemaparan prioritas kegiatan pembangunan menurut rancangan Renja SKPD oleh kepala SKPD dan dilanjutkan dengan pemaparan prioritas kegiatan pembangunan hasil Musrenbang kecamatan. Untuk menyeleksi prioritas kegiatan pembangunan baik yang berasal dari rancangan Renja SKPD maupun kecamatan maka perlu ditentukan kriteria. Kriteria ini yang akan digunakan untuk menyeleksi dan menetapkan prioritas kegiatan dari hasil Musrenbang kecamatan dengan Rancangan Renja SKPD. Penentuan prioritas kegiatan ini sangat penting dilakukan agar kegiatan yang dimuat dalam Renja SKPD benar-benar kegiatan yang dibutuhkan masyarakat sehingga plafon/pagu dana Renja SKPD baik yang bersumber dari APBD kabupaten/kota, APBD Provinsi, APBN dapat dibelanjakan secara optimal.

Dalam forum Gabungan SKPD usulan hasil Musrenbang kecamatan yang sesuai/sinkron dengan rancangan Renja SKPD akan tetap dilanjutkan sedangkan yang tidak sesuai akan dibahas dengan menggunakan kriteria yang telah disusun oleh nara sumber. Delegasi diberikan kesempatan untuk menyampaikan pendapat, saran, usulan, pandangan mengenai usulan/aspirasi yang diwakilinya. Namun tidak ikut terlibat dalam pengambilan keputusan yaitu menentukan prioritas usulan yang akan dimasukkan dalam Renja SKPD. Pernyataan ini disampaikan oleh Kepala Desa Letman (salah satu delegasi Kecamatan Kei Kecil) bahwa:

“Sesuai mekanisme kami dibagi per kelompok sesuai bidang-bidang yaitu prasarana, sosial budaya dan ekonomi. Tetapi pengalaman selama ini pagu anggaran yang ditetapkan kebanyakan demi kepentingan SKPD”

Keputusan sepenuhnya berada di tangan SKPD dan Bappeda. Peran delegasi hanya untuk menyakinkan bahwa usulan mereka benar-benar penting dan layak untuk dimasukkan dalam Renja SKPD. Usulan masyarakat seringkali gugur karena tidak masuk dalam program dan kegiatan yang telah disusun oleh SKPD. Hal ini dikarenakan pihak desa/kelurahan dan pihak kecamatan tidak mengetahui apa saja yang menjadi program dan kegiatan masing-masing SKPD.

Delegasi hanya diposisikan sebagai pemberi masukan/informasi mengenai permasalahan yang ada di desa/kelurahan dan kecamatan kepada SKPD tanpa dilibatkan dalam pengambilan keputusan. Masyarakat hanya berusaha untuk menyakinkan bahwa usulan mereka penting dan layak untuk direalisasikan namun yang menentukan layak atau tidak usulan masyarakat berada di tangan pemerintah yaitu Bappeda dan SKPD. Hal ini terungkap dari salah seorang delegasi dari Kecamatan Kei Kecil Bapak F. L yang mengikuti Forum SKPD tahun 2011 bahwa;

“Pada saat mengikuti forum SKPD, kami diundang untuk mendengar rencana kegiatan yang telah dibuat oleh masing-masing SKPD tanpa ada kesempatan bagi kami peserta untuk memberikan saran dan tanggapan terhadap apa yang sudah direncanakan. Jadi yang mendominasi forum itu adalah SKPD, kami hanya mengikuti dan memberikan penguatan kepada SKPD terhadap program dan kegiatannya.

Selain itu ketidakjelasan kriteria yang digunakan menjadikan pengambilan keputusan bersifat subjektif, dimana didasarkan atas pendapat/argument yang lebih baik dan menyakinkan bahwa usulan itu penting dan layak untuk dilaksanakan”. (hasil wawancara tanggal 12 November 2012)

Disini sangat terlihat bagaimana pemerintah belum dapat mengurangi perannya sebagai mana dinyatakan oleh Ismail (1998 dalam Sumarto, 2004:79) sebagai “*do-er*”. Dari pemaparan di atas menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat yang terjadi dalam Forum gabungan SKPD ini adalah

partisipasi yang bersifat konsultatif. Dimana menurut Cormick (tahun 1979 dalam Sirajuddin,dkk 2006) :

Dalam pola hubungan yang konsultatif, antara pihak pejabat pengambil keputusan dengan kelompok masyarakat yang berkepentingan, anggota-anggota masyarakatnya mempunyai hak untuk didengar pendapatnya dan untuk diberitahu, dimana keputusan akhir tetap berada di tangan pejabat pembuat keputusan tersebut (hal: 13).

4. Musrenbang Kabupaten

Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kabupaten Maluku Tenggara dan Forum Gabungan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Maluku Tenggara Tahun 2011 dilaksanakan berdasarkan Keputusan Bupati Maluku Tenggara Nomor 26 Tahun 2011, tentang Pembentukan Tim Penyelenggara Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang) Tahun 2011. Musrenbang dan Forum SKPD pada dasarnya mempunyai kedudukan dan fungsi yang sangat penting dan strategis dalam mendukung keberhasilan pembangunan daerah. Karena dalam forum ini rencana prioritas dinas/instansi, kantor dan bagian serta pemerintah kecamatan dibahas bersama-sama guna menghasilkan kesepakatan atas program dan kegiatan yang memerlukan pembiayaan APBD Kabupaten, APBD Propinsi, dan APBN. Musrenbang kabupaten merupakan musyawarah stakeholders pada tingkat kabupaten untuk mematangkan rancangan RKPd kabupaten berdasarkan Renja-SKPD hasil forum gabungan SKPD.

Mencermati hakekat penyelenggaraan Musrenbangkab Tahun 2011, Camat Kei Kecil Bapak M.R, BA mengatakan bahwa, “asas perencanaan memang terwujud namun ketika ditanya kepada masyarakat, selalu dikatakan bahwa itu

mekanisme tiap tahun jadi kita tinggal mengikuti tapi tidak mengharapkan usulan bisa terjawab”.

Pelaksanaan Musrenbang Kabupaten Maluku Tenggara Tahun 2011 dilaksanakan selama 1 (satu) hari tanggal 22 Maret 2011 di Ruang Aula Kantor Bappeda Kabupaten Maluku Tenggara. Waktu yang cukup singkat ini tentunya sangat sulit bagi pihak-pihak pemangku kepentingan untuk melakukan komunikasi pembangunan. Kalau dilihat dari penyelenggaraan Musrenbang Kabupaten Maluku Tenggara Tahun 2011, tampak bahwa penyelenggaraan Musrenbang hanya kegiatan formalitas tahunan. Hal ini dapat dilihat dari waktu penyelenggaraan hanya satu hari, sementara materi yang akan dibahas sangat banyak mencakup permasalahan se-Kabupaten Maluku Tenggara yang tentunya memerlukan pembahasan yang panjang dan mendalam.

a. Akses (*Acces*)

Keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan Musrenbangkab hanya sebagai peserta, itu pun telah dibatasi melalui sistem delegasi. Perwakilan masyarakat desa/kelurahan tidak terlihat lagi yang ada hanya delegasi kecamatan yang mewakili semua desa/kelurahan dalam kecamatan yang diwakilinya. Hal ini tentunya menjadikan kesempatan masyarakat desa/kelurahan untuk menggiring usulan mereka ke forum yang lebih tinggi sangat kecil.

Widiyanto, (2006:31) menyatakan bahwa “Musrenbang desa/kelurahan terkadang tidak berdaya karena sangat lemah baik pada tingkat keterwakilannya maupun pada kemampuan mengawal perencanaan yang dibuatnya”. Keterwakilan masyarakat desa/kelurahan hanya terlihat pada delegasi kecamatan yang berjumlah 8 (delapan) orang, dan delegasi ini yang harus memperjuangkan semua

usulan desa/kelurahan dan berhadapan dengan dinas/instansi yang begitu banyak.

Jumlah peserta yang hadir dalam Musrenbang Kabupaten Maluku Tenggara

Tahun 2011 dapat dilihat pada tabel 4.9 berikut.

Tabel 4.9 Jumlah masyarakat yang Hadir dalam Musrenbang Kabupaten Maluku Tenggara Tahun 2011

No	Tingkatan Musrenbang	Jumlah penduduk 2011 (Jiwa)	Jumlah masyarakat yang diundang	Jumlah masyarakat yang hadir	Rasio (%)
1	Kabupaten Maluku Tenggara	99.112	160	160	100

Sumber: diolah dari daftar hadir Musrenbang Kabupaten Maluku Tenggara.

Dari tabel di atas terlihat bahwa jumlah masyarakat yang hadir dalam Musrenbang kabupaten sesuai dengan jumlah undangan yang diedarkan. Musrenbang kabupaten sebagai forum perencanaan pembangunan yang paling tinggi di kabupaten, tentunya merupakan forum yang ditunggu-tunggu oleh masyarakat untuk dapat menyampaikan aspirasi mereka secara langsung kepada pemerintah.

Dari Musrenbang yang diteliti menunjukkan delegasi kecamatan sebelumnya tidak tahu akan mewakili bidang apa dalam diskusi kelompok ini. Mereka juga sebelumnya tidak diberi bahan untuk dipelajari atau untuk mempersiapkan diri sebelum mengikuti Musrenbang kabupaten. Pembagian peserta per bidang dan hasil Musrenbang kecamatan disampaikan oleh Camat sebelum Musrenbang Kabupaten dimulai. Hal ini sesuai dengan pernyataan salah satu delegasi kecamatan Kei Kecil Ny. R.J yang mengatakan:

“Sebelumnya saya tidak tahu bidang apa yang akan saya wakili nanti, pas acara Musrenbangkab baru bahannya dikasih dan diberitahu saya mewakili bidang apa. Tentunya kita harus cepat tanggap dengan bidang yang kita wakili, tapi banyak juga delegasi yang lama nangkap dan tidak menguasai bidangnya sehingga pas pembahasan diam”.

Hal ini menjadikan delegasi tidak dapat menjalankan tugas dengan baik karena bidang yang diwakilinya belum tentu relevan dengan pengetahuannya. Kenyataannya delegasi seringkali tidak menguasai bidang yang diwakilinya. Menurut Sukardi (2009:255) “pemilihan delegasi tidak cukup dengan menunjuk seseorang tapi harus memperhatikan beberapa aspek seperti: wawasan, kemampuan dan keterampilan, termasuk kecakapan partisipatifnya sehingga ketika pelaksanaan Musrenbang di mulai, delegasi tidak hanya duduk, diam sebagai pendengar tapi memberikan kontribusi nyata dalam diskusi”.

b. Suara (*Voice*)

Peserta Musrenbang Kabupaten dalam sidang kelompok akan dibagi menjadi 5 (lima) bidang yaitu: bidang infrastruktur, bidang perekonomian daerah dan pendapatan masyarakat, bidang SDM, bidang jaminan kepastian dan perlindungan hukum, dan bidang pelayanan publik. Dalam sidang kelompok, pelaksanaannya dipimpin oleh kepala bidang di Bappeda sesuai dengan bidang penanganannya, yang diikuti oleh anggota (Kadis/Kabid) dari dinas/instansi/kantor/bagian/paramat, delegasi kecamatan, Ormas, dan LSM untuk membahas dan mensinkronkan usulan program dan kegiatan yang diusulkan. Program dan kegiatan usulan tersebut selanjutnya dibahas dan dinilai dari berbagai segi dan ditentukan prioritas penanganannya kemudian ditetapkan menjadi hasil kesepakatan bersama dari pelaksanaan Musrenbang ini.

Dalam Musrenbang kabupaten ini usulan masyarakat desa/kelurahan sudah dikelompokkan menurut fungsi masing-masing SKPD yang menangani, sehingga

usulan tentunya disesuaikan dengan anggaran SKPD baik yang berasal dari APBD kab/kota, APBD propinsi dan APBN. Untuk itu tentunya perlu dirumuskan kriteria-kriteria untuk memutuskan mana usulan yang diterima/ditolak. Kriteria untuk memutuskan usulan yang diterima atau ditolak berada di tangan tim/nara sumber. Nara sumber akan menyampaikan informasi kepada peserta mengenai kriteria yang digunakan untuk menyeleksi usulan. Adapun usulan masyarakat akan dilihat dan dinilai dari beberapa segi yaitu dilihat dari besaran plafond anggaran APBD setempat, mendesak dan dilihat layak atau tidak untuk dilaksanakan. Untuk melihat layak atau tidak maka selanjutnya tim dari kabupaten akan melakukan survey untuk melihat kondisi secara langsung di lapangan yang pelaksanaannya dilakukan setelah Musrenbang kabupaten. Hal ini sesuai dengan pernyataan nara sumber/tim Bappeda (Ibu N.Y) yang menyatakan:

“Penentuan kriteria memang tim yang menentukan karena berkaitan dengan ketersediaan anggaran. Anggaran kita terbatas tentunya tidak mungkin semua usulan masyarakat akan kita kabulkan. Untuk itu diadakan penyeleksian lagi terhadap usulan masyarakat agar anggaran yang ada dapat dipakai secara optimal. Oleh karena itu usulan diseleksi dengan melihat apakah usulan yang diajukan layak atau tidak. Dikatakan mendesak misalnya membangun jembatan antar desa, jika jembatan itu tidak dibangun maka masyarakat tidak bisa menyebrang untuk keluar dari desa, sehingga usulan ini yang akan diutamakan terlebih dahulu sedangkan usulan lain dikesampingkan dulu”.

Dalam Musrenbang kabupaten delegasi masih diberikan waktu untuk bicara memperjuangkan usulan prioritas hasil Musrenbang kecamatan yang masuk dalam Renja SKPD beserta alasan-alasan yang dapat meyakinkan nara sumber. Hal ini dikarenakan tidak adanya kejelasan kriteria yang digunakan masing-masing bidang sehingga usulan hanya dilihat dari argumen atau pendapat yang bisa meyakinkan bahwa usulan yang disampaikan mendesak dan layak untuk dilaksanakan.

Hasil musrenbang Kabupaten yang seharusnya berupa konsep final RKPD ternyata sulit diwujudkan karena waktu Musrenbang kabupaten hanya dihabiskan untuk membahas usulan yang telah dibahas pada forum sebelumnya tanpa ada kejelasan akan terealisasi atau tidak. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari bapak R.R delegasi dari Kecamatan Kei Kecil yang mengatakan:

“Setiap delegasi kecamatan diberi waktu untuk menyampaikan usulan yang menjadi prioritas kecamatan, nanti nara sumber akan memberi tanggapan mengenai usulan yang kami sampaikan. Namun dikabulkan atau tidak kami tinggal menunggu saja entah kapannya untuk realisasi”.

Selanjutnya bapak J.L. delegasi kecamatan Kei kecil menambahkan:

“Dalam Musrenbang Kabupaten kami membahas usulan hasil Musrenbang kecamatan yang masuk dalam Renja SKPD, dan kemudian dilakukan tanya jawab, kami akan berusaha mempertahankan usulan prioritas kecamatan dengan alasan-alasan yang masuk akal tentunya. Kemudian tim yang akan menilai layak atau tidak usulan itu, kalo layak maka usulan tersebut akan ditampung dan tim berjanji akan berusaha untuk mengabulkannya.”

Berdasarkan pernyataan beberapa informan di atas terlihat bahwa masuk atau tidak usulan masyarakat dalam hasil Musrenbang kabupaten berada di tangan tim. Tim yang akan menyeleksi usulan yang disampaikan delegasi berdasarkan kriteria yang ada, yaitu kebutuhan masyarakat banyak, kelayakan usulan, mendesak atau tidak dan ketersediaan anggaran. Masyarakat diposisikan hanya sebagai peserta yang menyampaikan dan menyakinkan tim bahwa usulan mereka penting untuk dikabulkan. Namun tim juga tidak bisa menjanjikan bahwa usulan yang masuk dapat dikabulkan karena masih ada tahap selanjutnya yaitu survey yang dilakukan oleh tim kabupaten untuk turun langsung melihat ke lapangan. Keterlibatan masyarakat dalam mengawal proses perencanaan pembangunan hanya sampai pada Musrenbang kabupaten karena pada tahap selanjutnya yaitu survey hanya melibatkan tim dari kabupaten.

Dari seluruh pemaparan di atas terlihat bahwa keterlibatan masyarakat dalam Musrenbang kabupaten sama seperti pada forum sebelumnya yaitu Forum Gabungan SKPD, masyarakat hanya sebatas memberikan informasi mengenai permasalahan di masyarakat kepada pemerintah tanpa tahu kapan usulan akan terealisasi. Partisipasi masyarakat dalam Musrenbang kabupaten hanya sebatas partisipasi ide tanpa terlibat dalam pengambilan kebijakan.

Muluk, (2003:62) menyatakan bahwa "Tidak dilibatkannya masyarakat dalam pengambilan keputusan akhir pada hakikatnya merupakan pengingkaran dari substansi perencanaan yang partisipatif". Karena menurut Niels Mulder (1996) bahwa ide pokok yang mendasari perencanaan partisipatif bagi pembangunan ialah melibatkan setiap orang dalam proses tersebut, itu artinya seluruh sistem harus digerakkan dalam suatu keseimbangan dinamis yang diikuti oleh semua warga, sehingga tidak ada satu sektor atau golongan yang tidak turut serta dalam pembangunan.

Partisipasi masyarakat yang terjadi dalam Musrenbang kabupaten ini adalah partisipasi yang bersifat konsultatif. Dimana menurut Cornick (1997 dalam Sirajuddin, dkk 2006:13) bahwa "dalam pola hubungan yang konsultatif, antara pihak pejabat pengambil keputusan dengan kelompok masyarakat yang berkepentingan, anggota-anggota masyarakatnya mempunyai hak untuk didengar pendapatnya dan untuk diberitahu, dimana keputusan akhir tetap berada di tangan pejabat pembuat keputusan tersebut".

Namun kesan elitis dalam formulasi kebijakan tidak akan terjadi apabila kebijakan yang diambil pemerintah tetap berdasarkan aspirasi masyarakat dalam Musrenbang. Perencanaan pembangunan partisipatif akan tetap terwujud apabila

ada komitmen dari pemerintah untuk menjadikan usulan masyarakat hasil Musrenbang sebagai dasar dalam penyusunan pembangunan daerah, oleh karena itu yang diperlukan adalah komitmen dan keterbukaan pemerintah untuk menjadikan masukan masyarakat dalam Musrenbang sebagai dasar dalam menyusun kebijakan publik dan hasil akhir Musrenbang kabupaten adalah berupa konsep final RKPD.

C. Karakteristik Partisipasi di Setiap Tingkatan Musrenbang

Untuk melihat gambaran partisipasi masyarakat seutuhnya tidak hanya dengan melihat keterlibatan/aktivitas masyarakat dalam mekanisme partisipasi yang telah diatur dalam petunjuk teknis/buku panduan Musrenbang namun perlu dilihat juga bagaimana terjadinya partisipasi dalam setiap tahapan Musrenbang.

Untuk melihat bagaimana terjadinya partisipasi masyarakat dapat menggunakan konsep "*how*" *participation* yang dikemukakan oleh Uphoff dan Cohen (1977). Dari tujuh karakteristik yang digunakan oleh Uphoff dan Cohen hanya enam karakteristik yang dianggap sesuai dengan konteks Musrenbang, yaitu (1) inisiatif (*initiative*); (2) dorongan (*inducements*); (3) *channel*; (4) *duration*; (5) *scope*; dan (6) *empowerment*.

Keenam karakteristik tersebut dapat dilihat pada tabel 4.10 berikut.

Tabel 4.10
Karakteristik Dasar Bagaimana Partisipasi Terjadi

Karakteristik	Musrenbang des/kel	Musrenbangkec	Forum Gabungan SKPD	Musrenbangkab
<i>Initiative</i>	Inisiatif berasal dari atas (pemerintah), peserta yang hadir ditentukan oleh pemerintah.	Inisiatif berasal dari atas (pemerintah), peserta yang hadir ditentukan oleh pemerintah.	Inisiatif berasal dari atas (pemerintah), peserta yang hadir ditentukan oleh pemerintah.	Inisiatif berasal dari atas (pemerintah), peserta yang hadir ditentukan oleh pemerintah.
<i>Inducement</i>	Hadir karena	Hadir karena	Hadir karena	Hadir karena

	diundang oleh pemerintah desa/kelurahan	diundang oleh pemerintah kecamatan	diundang oleh pemerintah	diundang oleh pemerintah
<i>Channels</i>	Partisipasi melalui perwakilan masyarakat	Partisipasi melalui delegasi	Partisipasi melalui delegasi	Partisipasi melalui delegasi
<i>Duration</i>	Saat Musrenbang desa/kel berlangsung	Saat Musrenbang kecamatan berlangsung	Saat Forum Gabungan SKPD berlangsung	Saat Musrenbang kabupaten berlangsung
<i>Scope</i>	<i>Decision making</i>	<i>Decision making</i>	<i>Decision making</i>	<i>Decision making</i>
<i>Empowerment Decision making</i>	<i>Significant power</i>	<i>Moderate power</i>	<i>Moderate power</i>	<i>moderate power</i>

Dari tabel 4.10 di atas dapat dijelaskan bagaimana terjadinya partisipasi masyarakat pada masing-masing tahapan Musrenbang sebagai berikut.

Karakteristik Inisiatif , menunjukkan arah datangnya inisiatif masyarakat untuk berpartisipasi. Musrenbang merupakan forum yang telah dirancang oleh pemerintah untuk memberikan ruang bagi masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan. Hal ini menunjukkan bahwa inisiatif partisipasi dalam Musrenbang berasal dari pemerintah, dimana pemerintah daerah bukan saja sebagai motor penggerak Musrenbang namun juga menjalankan fungsinya merangkai berbagai produk Musrenbangdes/kel menjadi masukan dalam Musrenbang kecamatan, serta berbagai produk kecamatan menjadi masukan dalam Musrenbangkab (Muluk,2007:95). Itu artinya forum Musrenbang bukan dibentuk berdasarkan aspirasi masyarakat melainkan berdasarkan aspirasi dari pemerintah sebagai wujud dari pelaksanaan otonomi daerah, dimana pemerintah wajib memberikan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembuatan kebijakan publik.

Karakteristik Dorongan, menunjukkan motivasi yang mendorong masyarakat untuk berpartisipasi. Tentunya ada banyak hal yang mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dengan alasan bermacam-macam. Dorongan yang bersifat umum adalah apabila hasil partisipasi tersebut dapat dinikmati dan memberi keuntungan (Khairuddin, 2000:126). Suparjan dan Suyatno (2003:63) mengatakan bahwa masyarakat akan berpartisipasi dalam pembangunan, jika ada insentif (*reinforcement*) yang bermanfaat bagi mereka. Sementara itu jika *reinforcement* yang diperoleh tersebut cenderung negatif dan mengakibatkan hukuman atau kerugian, maka kemungkinan besar aktivitas tersebut akan ditinggalkan. Dilihat dari motivasinya, kehadiran masyarakat dalam Musrenbang bukan karena kesadaran sendiri namun hadir karena dipaksa. Dimana masyarakat hadir dalam Musrenbang karena diundang oleh pemerintah desa/kelurahan dan kecamatan.

Menurut Sukardi (2009:154) dalam undangan mengandung unsur pemaksaan karena dalam undangan tercantum nama dan alamat yang diundang sehingga ada beban moral dan sosial bagi yang diundang untuk hadir dalam Musrenbang desa/kelurahan. Hal ini tentunya berbeda jika undangan disampaikan terbuka untuk seluruh masyarakat dimana pemerintah mengundang masyarakat melalui pengumuman, tidak ada beban moral atau tanggungjawab sosial bagi masyarakat untuk hadir atau tidak, karena tidak tercantum nama dan alamat dalam undangan terbuka. Oleh karena itu partisipasi yang terjadi dalam Musrenbang bukan atas dasar kerelaan namun berubah semacam "paksaan" kepada warga.

Menurut Suparjan (2003:57) pemerintah masih menggunakan otoritas yang dimilikinya untuk memobilisasi warga masyarakat. Hal ini tentunya bukan partisipasi yang sesungguhnya karena partisipasi yang diharapkan adalah

partisipasi yang didasarkan atas kesadaran yang timbul karena kehendak pribadi anggota masyarakat, yang berasal dari hati nurani.

Karakteristik *Channel*, menunjukkan mekanisme partisipasi yang dilakukan melalui cara perwakilan atau secara langsung. Forum Musrenbang pada dasarnya merupakan forum yang baik untuk melembagakan partisipasi masyarakat karena telah melibatkan masyarakat pada tingkat terbawah (akar rumput), terlebih lagi dengan tersedianya sistem delegasi warga dalam prosesnya. Karena keterlibatan seluruh masyarakat secara langsung tentunya akan tidak efektif jika masyarakat hanya duduk diam sebagai pendengar, sedangkan yang berbicara hanya satu atau dua orang. Sebaliknya keterlibatan seluruh masyarakat akan efektif bila yang hadir dapat memberikan kontribusi dinamisasi sesuai tujuan yang diharapkan. Kondisi seperti ini merupakan kenyataan proses pelebagaan sistem partisipatif dalam perencanaan pembangunan daerah.

Sistem delegasi memang sudah cukup ideal untuk mereduksi jumlah peserta, namun sistem delegasi menuntut wawasan, kemampuan, dan keterampilan dalam mengawal dan memperjuangkan usulan-usulan masyarakat yang diwakilinya (Sukardi, 2009:257). Pada kenyataannya delegasi/perwakilan masyarakat yang hadir dalam Musrenbang hanya ditunjuk oleh pejabat pemerintah secara langsung dalam forum Musrenbang, sehingga orang yang ditunjuk belum tentu memiliki wawasan yang cukup mengenai bidang yang akan dia wakili. Dengan demikian peran delegasi ini menjadi kurang bermakna.

Selanjutnya dilihat dari karakteristik durasi (*duration*), menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat dalam Musrenbang tidak berlangsung terus menerus atau berkesinambungan. Namun hanya terjadi pada saat pelaksanaan Musrenbang,

dimana delegasi desa/kelurahan belum tentu akan menjadi delegasi kecamatan sehingga delegasi tidak mempunyai tanggung jawab untuk mengawal usulan-usulan dari forum yang paling bawah sampai forum Musrenbangkab. Padahal menurut Sukardi (2009:296) dalam sistem delegasi perlu dilakukan secara berkesinambungan. Artinya, anggota delegasi yang terpilih dari suatu kelompok masyarakat akan menjadi wakil tetap kelompok masyarakat tersebut sampai batas waktu atau periode yang ditentukan. Keanggotaan mereka dalam forum Musrenbang tidak boleh digantikan oleh anggota lain pada tingkat yang lebih tinggi, sehingga mereka diberikan tanggung jawab untuk mengawal usulan-usulan dari bawah sampai forum Musrenbangkab.

Dilihat dari karakteristik *scope*, keterlibatan masyarakat dalam Musrenbang hanya pada tahap perencanaan saja, sedangkan pengambilan keputusan akhir berada di tangan pemerintah. Masyarakat tidak mempunyai saluran resmi untuk menyampaikan keluhan atau *complain* atas usulan mereka yang tidak terpenuhi. Sehingga partisipasi dalam Musrenbang ini bukan bersifat kemitraan melainkan lebih bersifat konsultatif saja dimana antara pihak pejabat pengambil keputusan dengan kelompok masyarakat yang berkepentingan, anggota-anggota masyarakatnya mempunyai hak untuk didengar pendapatnya dan untuk diberitahu, dimana keputusan akhir tetap berada di tangan pejabat pembuat keputusan tersebut (Cormick, dalam Sirajuddin,dkk 2006:13)

Karakteristik terakhir adalah *empowerment*, dimana partisipasi dilihat dari kekuasaan warga dalam tahapan pembangunan. Dalam Musrenbang keterlibatan masyarakat hanya pada tahap pengambilan keputusan (*decision making*) dimana jika dilihat dari masing-masing tahapan Musrenbang, maka Musrenbang

desa/kelurahan berada di tingkat yang cukup tinggi yaitu *significant power*, dimana masyarakat sebagai peserta memiliki kekuasaan untuk membuat keputusan mengenai kegiatan yang akan diusulkan ke Musrenbang kecamatan, sedangkan pemerintah desa/kelurahan berfungsi sebagai nara sumber yang berperan memberikan informasi mengenai apa yang dibutuhkan dalam pengambilan keputusan oleh warga. Namun program yang diusulkan tersebut tidak terjamin akan terealisasi karena akan ditinjau dalam diskusi pada Musrenbang kecamatan. Selanjutnya keterlibatan masyarakat dalam Musrenbang kecamatan, Forum Gabungan SKPD, dan Musrenbang Kabupaten berada pada tingkat *moderate power* dimana pada tahap ini masyarakat berhak untuk mendapatkan informasi dan saran mengenai arah dan kebijakan pembangunan, menyampaikan usulan/sarandan mempunyai kesempatan untuk berpartisipasi dalam pembuatan keputusan namun keputusan akhir berada di tangan pemerintah.

Jika dilihat secara menyeluruh semua tahapan Musrenbang dimana keputusan akhir mengenai kegiatan yang akan dilaksanakan/dikabulkan berada sepenuhnya di tangan pemerintah, dimana masyarakat hanya mempunyai hak untuk memberikan saran/pertimbangan/masukan namun tidak ikut terlibat dalam pengambilan keputusan di tingkat eksekutif dan legislatif.

Dari seluruh karakteristik yang terjadi maka dapat dilihat bahwa partisipasi masyarakat yang terjadi dalam Musrenbang bukan partisipasi yang sesungguhnya, dimana keterlibatan masyarakat tidak didorong atas kerelaan atau kehendak sendiri namun karena paksaan dari pemerintah, inisiatif partisipasi berasal dari pemerintah, keterlibatan masyarakat hanya pada satu tahap tertentu saja, tidak berkesinambungan, kekuasaan warga dalam pengambilan keputusan hanya

sebatas memberikan saran, pertimbangan, informasi namun keputusan akhir untuk menentukan layak atau tidak berada di tangan pemerintah. Masyarakat tidak mempunyai saluran resmi untuk menyampaikan *complain* atas usulan yang tidak dikabulkan.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab-bab terdahulu mengenai partisipasi masyarakat dalam Musrenbang di Kabupaten Maluku Tenggara, maka dapat disimpulkan sebagai berikut.

1. Partisipasi masyarakat yang terjadi di setiap tingkatan Musrenbang di Kabupaten Maluku Tenggara mulai dari Musrenbang desa/kelurahan, kecamatan, Forum gabungan SKPD dan Musrenbang kabupaten bukan partisipasi yang sesungguhnya. Hal ini dapat diuraikan sebagai berikut.
 - a. Partisipasi masyarakat yang terjadi pada Musrenbang desa/kelurahan merupakan partisipasi inisiatif, masyarakat tidak hanya sekedar menjadi objek pembangunan saja tapi sudah dapat merencanakan dan mengusulkan kegiatan yang akan dilaksanakan di desa/kelurahan. Partisipasi mengundang inisiatif dari pemimpin desa, baik formal maupun informal, ataupun dari anggota masyarakat mengenai kegiatan-kegiatan, dimana kegiatan tersebut merupakan kebutuhan bagi masyarakat.
 - b. Partisipasi yang terjadi pada Musrenbang kecamatan merupakan *blind participation* atau partisipasi hampa, tanpa makna dimana informasi kepada masyarakat sebagai pihak yang akan berpartisipasi mengenai apa-apa yang mereka bisa usulkan, dan berapa anggaran yang disediakan, sama sekali tidak diketahui oleh masyarakat. Sehingga Musrenbang kecamatan hanya berfungsi untuk menampung dan merekap usulan dari

desa/kelurahan, tanpa ada proses seleksi maupun penentuan prioritas usulan. Semua usulan diajukan ke forum kabupaten.

- c. Partisipasi yang terjadi pada Forum Gabungan SKPD dan Musrenbang kabupaten merupakan partisipasi yang bersifat konsultatif, dimana antara pihak pejabat pengambil keputusan dengan kelompok masyarakat yang berkepentingan, anggota-anggota masyarakatnya mempunyai hak untuk didengar pendapatnya dan untuk diberitahu, dimana keputusan akhir tetap berada di tangan pejabat pembuat keputusan tersebut.

B. Saran

Agar pelaksanaan Musrenbang di Kabupaten Maluku Tenggara dapat lebih partisipatif maka pemerintah perlu mengadakan perbaikan-perbaikan yang meliputi:

1. Musrenbang hendaknya tidak hanya dijadikan formalitas untuk menunjukkan bahwa perencanaan pembangunan sudah dilaksanakan secara partisipatif dengan melibatkan masyarakat namun hendaknya hasil Musrenbang dapat benar-benar dijadikan dasar dalam penyusunan dokumen pembangunan daerah;
2. Perlu diatur dan dijelaskan secara rinci kriteria skala prioritas per bidang yaitu bidang infrastruktur, bidang perekonomian dan pendapatan masyarakat, bidang SDM, bidang jaminan kepastian dan perlindungan hukum dan bidang pelayanan publik untuk dipakai dalam menyeleksi usulan masyarakat dan menetapkan prioritas usulan agar keputusan yang diambil dapat lebih objektif dan transparan;

3. Perlu diatur secara jelas syarat-syarat seseorang dapat dipilih menjadi delegasi yang akan mewakili masyarakat pada forum Musrenbang selanjutnya, karena tugas delegasi cukup berat untuk menggiring dan memperjuangkan usulan masyarakat yang diwakilinya, sehingga diharapkan yang terpilih adalah orang yang benar-benar memiliki wawasan, kemampuan, dan keterampilan, termasuk kecakapan partisipatif sehingga dapat memperjuangkan aspirasi yang diwakilinya.

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, S.(1989).*Prosedur Penelitian, suatu pendekatan praktek*. Jakarta: PT Bina Aksara.
- Bungin, B.(2008).*Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Cohen.& Uphoff.(1977).*Rural Development Participation, Concepts and Measures For Project Design, Implementation and Evaluation*. New York: Cornell University Ithaca.
- Conyers. (1994).*Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga.Cetakan Kedua*. Diterjemahkan oleh Susetiawan. Yogyakarta: UGM.
- Dwipayana. Ari, A. & Sutoro, E. (ed)(2003).*Membangun Good Governance di Desa*. Yogyakarta:IRE Press.
- Dwiyanto, A. (ed) (2005).*Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Eko, S.(2004).*Reformasi politik dan pemberdayaan masyarakat*. Yogyakarta: AMPD Press.
- Echols, M John & Shadily, Hasan. (2000). *Kamus Inggris Indonesia*. Jakarta: PT Gramedia
- Hetifah, S. (2004).*Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*. Jakarta:Yayasan Obor Indonesia.
- Hamidi.(2005).*Metode Penelitian Kualitatif, Aplikasi Praktis pembuatan Proposal dan Laporan Penelitian*.Malang:Umm Press.
- Khairuddin.(2000).*Pembangunan Masyarakat*.Yogyakarta:Liberty.
- Muluk.&Khirul, M.R.(2007).*Menggugat Partisipasi Public Dalam Pemerintahan Daerah (Sebuah kajian dengan pendekatan berpikir system)*. Malang: Banyumedia Publishing.
- Nazir, M.(1983).*Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Pattilima. & Hamid.(2005).*Metode Penelitian Kualitatif*.Bandung:Alfabeta.
- Putra, F.(2005). *Kebijakan Tidak Untuk Publik*.Yogyakarta:Resist Book.

- Puspitosari, H, Wahyudi, I,& Kurniawan, L. J. (2006). *Marginalisasi Rakyat Dalam Anggaran Publik: Partisipasi Rakyat dalam Menyusun Anggaran di Daerah*. Jakarta:MCW, Yappika.
- Satori, D.& Komariah.(2009).*Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung:Alfabeta.
- Sirajuddin,dkk. (2006). *Hak Rakyat Mengontrol Negara: membangun model partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan otonomi daerah*. Jakarta: Yappika.
- Soetrisno. & Loekman.(1995).*Memuju Masyarakat Partisipatif*. Yogyakarta:Kanisius.
- Soelaiman. & Moenandar.(1998).*Dinamika Masyarakat Transisi: Mencari Alternative Teori Sosiologi dan Arah Perubahan*.Yogyakarta:Pustaka Pelajar.
- Sugiyono.(2001).*Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.
- Sumaryadi, I Nyoman. (2010). *Ejektivitas Implementasi Otonomi Daerah*. Jakarta: Citra Utama.
- Suparjan& Hempri, S.(2003).*Pengembangan Masyarakat dari Pembangunan Sampai Pemberdayaan*. Yogyakarta:Aditya Media.
- Soetomo.(2009).*Pembangunan Masyarakat Merangkai Sebuah Kerangka*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sukardi& Ahmad.(2009). *Participatory Governance Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*.Jogyakarta:LaksBang PRESSindo.
- Tilaar, H.A.R. (2009). *Kekuasaan dan Pendidikan: Manajemen Pendidikan Nasional dalam Pusaran Kekuasaan*. Jakarta: Rineka Cipta
- Widiyanto. & Dwi, J. (2006). *Membuka Ruang Public Memperdalam Demokrasi*.Bandung:FPPM.
- Widiputranti & Christine, S.(2005).*Pemberdayaan Kaum Marjinal*. Yogyakarta: AMPD Press

Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah

Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Surat Edaran Bersama Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas dan Menteri Dalam Negeri No. 0008/M.PPN/01/2007 dan No. 050/264A/SJ tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Musrenbang Tahun 2007.

Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Musrenbang Desa/Kelurahan di Kabupaten Maluku Tenggara Tahun 2011

Petunjuk teknis Penyelenggaraan Musrenbang Kecamatan di Kabupaten Maluku Tenggara Tahun 2011

Buku Panduan Forum Gabungan Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Maluku Tenggara Tahun 2011

Buku Panduan Musrenbang Kabupaten Maluku Tenggara Tahun 2011

UNIVERSITAS TERBUKA

Lampiran 1



**PEMERINTAH KABUPATEN MALUKU TENGGARA
BADAN KESATUAN BANGSA, POLITIK DAN
PERLINDUNGAN MASYARAKAT**

Jalan Merdeka Raya Nomor 02703 (0916) 21272 Langgur 97611 ☒

Langgur, 17 Oktober 2012.

Nomor : 070/151/SIP/BKBPPM/2012
Sifat : Biasa
Lampiran : -
Perihal : Izin Penelitian

Kepada
Yth. 1. Kepala BPMD Kab. Malra
2. Kepala Bappeda Kab. Malra
3. Camat Kei Kecil
4. Lurah Ohoijang Watdek
5. Kepala Desa/ohoi Ngabub
6. Kepala Desa/ohoi Kelanit
Masing-masing
di

Ternate.

Memperhatikan Surat Keterangan Kepala Unit Program Belajar Jarak Jauh Universitas Terbuka (UPBJJ-UT) Nomor.813/UN31.51/LL/2012 tanggal 10 Oktober 2012, maka diberitahukan bahwa akan tiba di kantor dan wilayah kerja saudara :

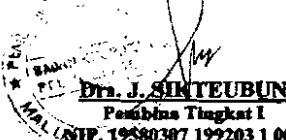
Nama : COCE LILY ETWICRY SH
NIM : 017094944
Pekerjaan : Mahasiswa Program Magister Administrasi Publik
Pascasarjana Universitas Terbuka
Maksud : Mengadakan penelitian
Judul Penelitian : " *Partisipasi Masyarakat Dalam Mengikuti Musrenbang di Kabupaten Maluku Tenggara* ".
Waktu : (dua) Bulan (17 Oktober s/d 18 Desember 2012)
Lokasi : Kantor BPMD Kab. Malra, Bappeda Kab. Malra, Camat Kei Kecil, Desa/ohoi Ngabub, Desa/ohoi Kelanit.

Sehubungan dengan hal tersebut diatas pada prinsipnya kami menyetujui kegiatan dimaksud dengan ketentuan :

1. Sebelum dan sesudah Penelitian, harus melaporkan diri kepada Kepala/Pimpinan Kantor / Instansi atau Camat apabila dilaksanakan di Kecamatan dan Kepala Ohoi apabila dilaksanakan di Ohoi.
2. Penelitian tidak menyimpang dari izin yang diberikan
3. Mematuhi semua peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mengindahkan adat istiadat daerah setempat
4. Setelah selesai Penelitian dapat menyampaikan hasil Penelitian kepada Bupati Maluku Tenggara.

Demikian untuk diketahui dan kepada yang bersangkutan agar diberi bantuan data seperlunya.

**A.a. BUPATI MALUKU TENGGARA
KEPALA BADAN KESBANGPOL DAN LINMAS**


Dra. J. SIKTEUBUN
 Pembina Tingkat I
 NIP. 19680307 199203 1 002

Tembusan : disampaikan kepada Yth :

1. Bupati Maluku Tenggara di Langgur (sebagai laporan)
2. Sekretaris Daerah Kab. Malra di Langgur (sebagai laporan) ;

Lampiran 2



**PEMERINTAH KABUPATEN MALUKU TENGGARA
BADAN KESATUAN BANGSA, POLITIK DAN
PERLINDUNGAN MASYARAKAT**

Jalan Merdeka Raya Nomor 0278 (0916) 21272 Langgur 97611 ☒

SURAT KETERANGAN

Nomor : 070 / 217 /SK.P/BKBPPM/2012

Bupati Maluku Tenggara cq. Kepala Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat di Langgur menerangkan dengan benar bahwa :

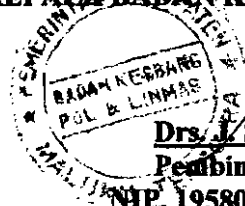
Nama : COCE LILY ETWIORY,SH
NIM : 017094944
Pekerjaan : Mahasiswa Program Magister Administrasi
Publik Universitas Terbuka

Bahwa yang bersangkutan benar telah melakukan penelitian dengan judul “ Partisipasi Masyarakat Dalam Mengikuti Musrenbang di Kabupaten Maluku Tenggara “.

Demikian surat keterangan ini dibuat dan diberikan kepada yang bersangkutan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Langgur, 11 Desember 2012.

**A.n. BUPATI MALUKU TENGGARA
KEPALA BADAN KESBANGPOL DAN LINMAS**



Drs. J. SIKTEUBUN

Pembina Tingkat I

NIP. 19580307 199203 1 002

Tembusan : disampaikan kepada Yth :

1. Bupati Maluku Tenggara di - Langgur (sebagai laporan) ;
2. Direktur PPs-UT Tangerang Selatan di Tangerang Selatan;
3. Kepala UPBJJ Ambon di Ambon ;
4. Yang bersangkutan ;
5. Peringgal.

Lampiran 3

PEDOMAN WAWANCARA
WAWANCARA DENGAN MASYARAKAT

I. MUSRENBANG DESA/KELURAHAN**a. Acces**

- 1) Apakah bapak/ibu sebelumnya pernah hadir dalam Musrenbang desa/kelurahan? berapa kali?
- 2) Kelompok masyarakat apa yang anda wakili?

b. Voice

- 1) Apakah sebelum mengikuti Musrenbang desa/kelurahan anda mengadakan musyawarah/rembug warga pada tingkat RT/RW atau kelompok masyarakat lainnya?
- 2) Apakah semua peserta diberikan kesempatan yang sama untuk berpendapat dalam Musrenbang desa/kelurahan?
- 3) Apakah bapak /ibu/sdr mengajukan usulan kegiatan dalam Musrenbang? Kalo iya, apakah itu atas inisiatif warga atau inisiatif pribadi?
- 4) Apakah diadakan pembahasan mengenai usulan yang diajukan masyarakat?

- 5) Apakah ada kriteria yang ditentukan untuk menyusun daftar prioritas?kalo iya,bagaimana proses perumusannya, siapa yang merumuskannya?
- 6) Apakah disusun usulan prioritas dari semua usulan yang diajukan? Jika iya, Siapa yang berperan/Siapa yang memutuskan prioritas kegiatan (voting/tunjuk jari/kades/musyawarah), bagaimana proses penentuannya?
- 7) Apakah masyarakat yang hadir mendukung keputusan atas hasil Musrenbang desa/kelurahan?
- 8) Siapa yang berperan memilih dan menetapkan delegasi desa/kelurahan untuk mengikuti Musrenbang kecamatan (ditunjuk/voting/pemilihan/musyawarah)?

c. Karakteristik partisipasi

- 1) Apa yang memicu anda menghadiri Musrenbang? (karena diundang/kehendak sendiri).
- 2) Apakah anda mendapatkan uang transport/insentif dalam Musrenbang desa/kelurahan?
- 3) Apakah kehadiran anda dalam Musrenbang desa/kelurahan mengganggu pekerjaan/aktifitas anda?
- 4) Apakah bapak/ibu/sdr hadir mewakili masyarakat disekitar tempat tinggal anda atau pribadi?
- 5) Manfaat apa yang anda peroleh dengan mengikuti Musrenbang desa/kelurahan?

II. MUSRENBANG KECAMATAN

a. Acces

- 1) Apakah anda hadir dalam Musrenbang kecamatan?
- 2) Apakah sebelumnya bapak/ibu pernah hadir dalam Musrenbang Kecamatan? berapa kali?
- 3) Apakah anda hadir atas kehendak sendiri atau diundang?

b. Voice

- 1) Apakah peserta diberikan kesempatan untuk menyampaikan prioritas usulan desa/kel?
- 2) Apakah masyarakat diberi kesempatan untuk mengajukan usulan baru di luar hasil Musrenbang desa/kelurahan, kalau iya, adakah yang menyampaikan usulan baru? siapa?
- 3) Apakah bapak memberikan pendapat/argument untuk menguatkan usulan desa/kel?
- 4) Apakah hasil Musrenbangdes/kel dibahas dalam Musrenbang kec?
- 5) Apakah ada usulan yang dicoret/dieliminasikan? jika ada, siapa yang mengeliminasinya?
- 6) Apakah ada kriteria yang ditentukan untuk mengeliminasikan usulan-usulan masyarakat? jika ada siapa yang menentukannya? Bagaimana mekanisme perumusannya?
- 7) Apakah ada yang menolak/tidak terima usulan desa/kelurahannya tereliminasi

- 8) Apakah ditentukan prioritas kegiatan pembangunan kecamatan? jika iya, siapa yang menentukannya? Bagaimana mekanisme perumusannya?
- 9) Siapa yang berperan memilih dan menetapkan delegasi kecamatan untuk mengikuti Musrenbang kabupaten (ditunjuk/voting/pemilihan)?

c. Karakteristik Partisipasi

- 1) Apa yang memicu anda menghadiri Musrenbang? (karena diundang/kehendak sendiri).
- 2) Apakah anda mendapatkan uang transport/insentif dalam Musrenbang kecamatan?
- 3) Apakah kehadiran anda dalam Musrenbang kecamatan mengganggu pekerjaan/aktifitas anda?
- 4) Manfaat apa yang anda peroleh dengan mengikuti Musrenbang kecamatan?

III. FORUM GABUNGAN SKPD

a. Acces

- 1) Apakah bapak hadir dalam perencanaan sebelumnya (Musrenbang desa/kel, kecamatan)?
- 2) Sudah berapa kali anda mengikuti Forum Gabungan SKPD?

b. Voice

- 1) Apakah sebelumnya anda tahu akan mewakili bidang apa dalam pembahasan di Forum Gabungan SKPD? kapan anda tahu? Apakah relevan dengan pengetahuan anda?

- 2) Apakah peserta diberikan kesempatan untuk menyampaikan prioritas usulan kecamatan?
- 3) Apakah peserta diberi kesempatan untuk mengajukan usulan yang baru diluar Musrenbang kecamatan, kalau iya, adakah yang menyampaikan usulan baru?siapa?
- 4) Apakah bapak memberikan pendapat/argument untuk menguatkan usulan kecamatan?
- 5) apakah dilakukan pembahasan (tanya jawab) terhadap usulan yang disampaikan?
- 6) Apakah ada kriteria yang ditentukan untuk mengeliminasi usulan-usulan yang disampaikan?jika ada siapa yang menentukan? Bagaimana mekanismenya?
- 7) Apakah ada usulan yang dicoret/dieliminasi?jika ada, siapa yang mengeliminasinya? Bagaimana mekanismenya?
- 8) Bagaimana menentukan prioritas usulan? Siapa yang menentukannya?
- 9) Apakah anda tahu usulan yang akan masuk dalam Renja SKPD untuk dibahas dalam forum selanjutnya?

c. Karakteristik Partisipasi

- 1) Apa yang memicu anda menghadiri Forum Gabungan SKPD? (karena diundang/kehendak sendiri).
- 2) Apakah anda mendapatkan uang transport/insentif dalam Forum Gabungan SKPD?
- 3) Apakah kehadiran anda dalam Forum Gabungan SKPD mengganggu pekerjaan/aktifitas anda?

- 4) Manfaat apa yang anda peroleh dengan mengikuti Forum Gabungan SKPD?

IV. MUSRENBANG KABUPATEN

a. Apakah *Acces*

- 1) bapak hadir dalam tahapan sebelumnya (Musrenbang desa/kelurahan, Musrenbang Kecamatan, Forum Gabungan SKPD)?
- 2) Apakah sebelumnya bapak/ibu pernah hadir dalam Musrenbang Kabupaten?berapa kali?

b. *Voice*

- 1) Apakah sebelumnya anda tahu akan mewakili bidang apa dalam pembahasan di Forum Gabungan SKPD? kapan anda tahu? Apakah relevan dengan pengetahuan anda?
- 2) Apakah delegasi masih diberi kesempatan untuk membahas/menambahkan usulan baru, kalau iya, siapa yang menyampaikan usulan?
- 3) Apakah dilakukan tanya jawab untuk membahas usulan yang disampaikan peserta?
- 4) Apakah dilakukan coret/menyoret untuk mengeliminasi usulan?siapa yang melakukan? Bagaimana mekanismenya?
- 5) Apakah ditentukan kriteria untuk mengeliminasi usulan?jika ya siapa yang berperan? Bagaimana merumuskannya?
- 6) Apakah ditentukan prioritas usulan dari semua usulan yang diajukan?siapa yang berperan? Bagaimana mekanismenya?

- 7) Setelah anda mengikuti Musrenbang Kabupaten, apakah anda tahu usulan yang akan terealisasi ?

c. Karakteristik Partisipasi

- 1) Apa yang memicu anda menghadiri Musrenbang? (karena diundang/kehendak sendiri).
- 2) Apakah anda mendapatkan uang transport/insentif dalam Musrenbang kabupaten?
- 3) Apakah kehadiran anda dalam Musrenbang Kabupaten mengganggu pekerjaan/aktifitas anda?
- 4) Manfaat apa yang anda peroleh dengan mengikuti Musrenbang kabupaten?

WAWANCARA DENGAN APARAT BIROKRASI

- 1) Apakah semua lapisan masyarakat diundang? masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk ikut dalam?jika tidak, mengapa?
- 2) Siapa saja yang diundang dalam Musrenbang Musrenbang?
- 3) Mengapa aparat birokrasi banyak dilibatkan untuk menghadiri Musrenbang?
- 4) Apakah musrenbang dilakukan sesuai jadwal?
- 5) Mengapa masyarakat tidak dilibatkan dalam susunan panitia/tim Musrenbang?
- 6) Apakah cukup waktu yang digunakan dalam penyelenggaraan Musrenbang?
- 7) Apa kendala dalam musrenbang?

- 8) Apakah dalam pelaksanaan Musrenbang, pemerintah mencantumkan data historis/data usulan yang pernah diajukan oleh desa/kelurahan tahun-tahun sebelumnya?
- 9) Apakah usulan tahun lalu yang terealisasi disampaikan kepada masyarakat dalam Musrenbang, jika tidak mengapa?
- 10) Apakah usulan masyarakat dapat dijadikan dasar/dipertimbangkan penyusunan RKPD, jika belum, mengapa?
- 11) Apa yang menjadi dasar usulan masyarakat bisa terealisasi?
- 12) Apa alasan ditolaknya usulan disampaikan kepada masyarakat?
- 13) Mengapa masyarakat tidak dilibatkan dalam perumusan kriteria untuk menyeleksi usulan?
- 14) Mengapa penentuan prioritas tidak melibatkan delegasi/perwakilan masyarakat?

UNIVERSITAS TERBUKA

Lampiran 4

TRANSKRIP WAWANCARA

Nama Narasumber : F Letsoin
 Jabatan : Pejabat Kepala Desa Ngabub
 Alamat : Desa Ngabub
 Tempat Wawancara : Rumah Pejabat Kepala Desa Ngabub
 Tanggal Wawancara : 20 Nopember 2012
 Waktu Wawancara : 18.00 -19.00 WIT
 Pewawancara : Coce Lily Etwiory



Hasil Wawancara :

1. Pertanyaan : Apakah di desa Ngabub setiap tahun diselenggarakan musrenbang? Dan jika iya, semua masyarakat ikut terlibat?

Jawaban : Iya. Setiap tahun kami laksanakan musrenbangdes, yaitu pada bulan Januari. Dalam musrenbangdes tersebut setiap marga diwakili oleh ketua-ketua marga, karena sudah diawali dengan pertemuan di tiap-tiap marga.

2. Pertanyaan : Apakah peserta yang hadir diberi kesempatan untuk berpendapat dalam musrenbangdes?

Jawaban : Iya, setiap perwakilan marga diberi kesempatan untuk menyampaikan usulan kegiatan dan alasan dipilihnya kegiatan tersebut dan dibahas bersama dengan perangkat desa.

3. Pertanyaan : Apakah ada jaminan usulan masyarakat dalam musrenbangdes akan diakomodir oleh pemerintah daerah dalam hal ini oleh SKPD terkait?

Jawaban : Ya.. setelah usulan kegiatan dibahas selanjutnya siap dibawa ke musrenbang kecamatan dan kapan terjawab tinggal menunggu waktu, dengan demikian tidak ada jaminan usulan masyarakat diakomodir atau tidak. Tetapi yang penting adalah aspirasi dan partisipasi yang

merupakan pola demokrasi perlu dijalankan terus menerus dan tidak mengganggu aktifitas keseharian.

4. **Pertanyaan** : Apakah ada kriteria untuk membahas usulan yang disampaikan oleh masyarakat?

Jawaban : Iya, kriteria kegiatannya berdasarkan. Tetapi kami di desa tidak tahu kegiatan masing-masing SKPD. Untuk itu kami berharap agar jika musrenbangdes pihak SKPD mesti hadir untuk menjelaskan reestranya dan melakukan sinkronisasi dengan perencanaan desa sehingga lebih realistis.

5. **Pertanyaan** : Apakah bapak pernah mengikuti musrenbang kecamatan, Forum SKPD dan musrenbangkab? Jika iya, apa yang mendorong bapak mengikuti kegiatan-kegiatan tersebut?

Jawaban : Sebagai aparat pemerintah desa, sudah tentu kami hadiri musrenbang kecamatan untuk menyampaikan hasil musrenbangdes. Demikian pula dalam mengikuti forum SKPD dan musrenbangkab, kami ditunjuk untuk mewakili kecamatan. Hal ini tentunya berdasarkan undangan yang disampaikan oleh BPM-PD dan Bappeda Maluku Tenggara selaku pihak penyelenggara.

6. **Pertanyaan** : Apakah dalam forum tersebut sebagai perwakilan desa dan kecamatan bapak diberi kesempatan untuk menyampaikan pendapat?

Jawaban : Kami hadir untuk bersama-sama dengar pendapat atas rencana kegiatan yang sudah dibuat oleh masing-masing SKPD. Yang mendominasi pertemuan itu adalah SKPD sehingga kami tinggal mengikuti dan tidak diberi kesempatan untuk menambahkan atau mengurangi apa yang sudah direncanakan.

Ngabub 20 November 2012

Narasumber,

F. Letsoin

Nama Narasumber : Hendrikus Kasihuw
Jabatan : Tokoh Masyarakat Ngabub
Alamat : Desa Ngabub
Tempat Wawancara : Desa Ngabub
Tanggal Wawancara : 22 Nopember 2012
Waktu Wawancara : 17.00 -17.30 WIT
Pewawancara : Coce Lily Etwiory



Kepala Marga Kasihuw
 Saat diwawancara

Hasil Wawancara :

1. Pertanyaan : Apakah bapak pernah mengikuti musrenbangdes? Dan jika iya, semua masyarakat ikut terlibat?

Jawaban : Saya selalu ikut musrenbang di desa kami. Yang biasanya hadir pada pertemuan tersebut hanya kami sebagai ketua marga.

2. Pertanyaan : Bagaimana kebutuhan masyarakat bisa disampaikan kalau mereka tidak terlibat?

Jawaban : Sebelum kami ikut pertemuan, kami sudah buat pertemuan dengan anggota marga untuk membahas permasalahan dan kebutuhan mereka. Selanjutnya usulan kegiatan dan alasan dipilihnya kegiatan tersebut dibahas bersama dengan perangkat desa.

3. Pertanyaan : Apakah bapak mengikuti musrenbangdes karena inisiatif sendiri atau diundang? Adakah kompensasi yang diterima ketika mengikuti musrenbangdes?

Jawaban : Kami mengikuti musrenbang karena diundang. Tidak ada kompensasi berupa honor atau biaya transportasi. Yang kami harapkan adalah usulan kami dijawab, walaupun kapan itu terjawab, kami tidak tahu.

4. Pertanyaan : Bagaimana menentukan delegasi desa untuk mengikuti musrenbangcam ?

Jawaban : Untuk menentukan delegasi desa ke musrenbang kecamatan dipilih secara mufakat.

5. **Pertanyaan** : Apakah bapak pernah mewakili desa untuk mengikuti musrenbang kecamatan?
Jawaban : Tidak.

Ngabub 22 November 2012

Narasumber,

Hendrikus Kasihuw

- Nama Narasumber** : Fransiskus Sirken
Jabatan : Tokoh Masyarakat Ngabub (unsur Dewan Gereja)
Alamat : Desa Ngabub
Tempat Wawancara : Desa Ngabub
Tanggal Wawancara : 22 Nopember 2012
Waktu Wawancara : 17.30 - 18.00 WIT
Pewawancara : Coce Lily Etwiory



Fransiskus Sirken dari Unsur Gereja saat diwawacani

- Hasil Wawancara** :
1. **Pertanyaan** : Apakah bapak pernah mengikuti musrenbangdes? Dan jika iya, semua masyarakat ikut terlibat?
Jawaban : Saya pernah ikut musrenbang di desa kami sebanyak 3 kali. Yang biasanya hadir pada pertemuan tersebut hanya ketua-ketua marga dan perwakilan unsur masyarakat di desa.
2. **Pertanyaan** : Bagaimana kebutuhan masyarakat bisa disampaikan kalau mereka tidak terlibat?
Jawaban : Sebelum kami ikut pertemuan, kami sudah buat pertemuan dengan anggota marga dan anggota persekutuan untuk membahas permasalahan dan kebutuhan mereka. Selanjutnya usulan kegiatan yang ditetapkan oleh kelompok dan dibahas bersama dengan perangkat desa.

3. **Pertanyaan** : Apakah bapak mengikuti musrenbangdes karena inisiatif sendiri atau diundang? Adakah kompensasi yang diterima ketika mengikuti musrenbangdes?
- Jawaban** : Saya mengikuti musrenbang karena diundang. Tidak ada kompensasi berupa honor atau biaya transportasi. Yang kami harapkan adalah usulan kami dijawab oleh pemerintah.
4. **Pertanyaan** : Bagaimana menentukan delegasi desa untuk mengikuti musrenbangcam ?
- Jawaban** : Untuk menentukan delegasi desa ke musrenbang kecamatan dipilih secara mufakat.
6. **Pertanyaan** : Apakah bapak pernah mewakili desa untuk mengikuti musrenbang kecamatan?
- Jawaban** : Tidak.

Ngabub 22 November 2012

Narasumber,

Fransiskus Sirken

Nama Narasumber : Norbertus Letsoin
Jabatan : Warga Masyarakat Ngabub
Alamat : Desa Ngabub
Tempat Wawancara : Desa Ngabub
Tanggal Wawancara : 22 Nopember 2012
Waktu Wawancara : 18.00 -18.30 WIT
Pewawancara : Coce Lily Etwiory

Hasil Wawancara :

1. Pertanyaan : Apakah bapak pernah mengikuti musrenbangdes? Dan jika iya, semua masyarakat ikut terlibat?

Jawaban : Saya tidak pernah mengikuti musrenbangdes. Yang saya tahu, biasanya pertemuan di desa yang mengikutsertakan masyarakat banyak adalah PNPM Mandiri Perdesaan.

2. Pertanyaan : Apakah bapak pernah ikut pertemuan di kelompok misalnya di marga, kelompok tani, atau yang sejenis?

Jawaban : Pernah. Tapi yang fasilitasi itu KPMD untuk kegiatan PNPM, sedangkan yang lainnya saya tidak tahu. Ya.. mungkin saja dilakukan sama-sama, tapi yang jelas kami tidak ada sosialisasi tentang hal itu

Ngabub 22 November 2012

Narasumber,

Norbertus Letsoin

Nama Narasumber : Markus Lefteu
Jabatan : Pejabat Kepala Desa Klanit
Alamat : Desa Klanit
Tempat Wawancara : Desa Klanit
Tanggal Wawancara : 12 Desember 2012
Waktu Wawancara : 16.00 -16.20 WIT
Pewawancara : Coce Lily Etwiory

Hasil Wawancara :

1. **Pertanyaan** : Apakah pernah dilaksanakan musrenbangdes di desa Klanit? Dan jika iya, semua masyarakat ikut terlibat?

Jawaban : Iya. Setiap tahun dilaksanakan musrenbangdes. Masyarakat secara keseluruhan tidak terlibat karena banyak orang banyak pendapat dan masing-masing mempertahankan usulan kegiatannya sehingga tidak ada penyelesaian. Bahkan yang biasanya diusulkan adalah keinginan bukan kebutuhan. Selain itu proses yang berulang tanpa memberikan hasil sesuai harapan masyarakat menjadi salah satu penyebab rendahnya keterlibatan masyarakat dalam musrenbangdes.

2. **Pertanyaan** : Bagaimana kebutuhan masyarakat bisa disampaikan kalau mereka tidak terlibat?

Jawaban : Pejabat kepala desa bersama perangkat desa berembung setelah itu mengundang Badan Perwakilan Desa untuk membahas kebutuhan-kebutuhan yang ada di desa untuk dijadikan sebagai usulan desa yang akan diteruskan ke musrenbang kecamatan.

3. **Pertanyaan** : Apa yang mendorong bapak untuk mengikuti musrenbang jika usulan dari tahun ke tahun tidak diakomodir oleh SKPD terkait?

Jawaban : Karena diundang makanya kami ikut, dan juga selaku unsur pemerintah desa kami punya tanggungjawab kepada masyarakat untuk perjuangkan harapan mereka.

4. **Pertanyaan** : Bagaimana menentukan delegasi desa untuk mengikuti musrenbangcam ?

Jawaban : Untuk menentukan delegasi desa ke musrenbang kecamatan dipilih oleh perangkat pemerintahan desa.

Klanit 12 Desember 2012
Narasumber,

Markus Lefteu

Nama Narasumber : Petrus Lefteuw
Jabatan : Warga Masyarakat Klanit
Alamat : Desa Klanit
Tempat Wawancara : Desa Klanit
Tanggal Wawancara : 12 Desember 2012
Waktu Wawancara : 16.30 -16.45 WIT
Pewawancara : Coce Lily Etwiory
Hasil Wawancara :
 1. **Pertanyaan** : Apakah bapak pernah mengetahui kriteria usulan kegiatan yang akan dibahas saat musrenbangdes atau paling tidak dibahas dalam musrenbangdes?
Jawaban : Tidak pernah tahu. Kalau kriteria usulan, jangankan dibahas, diundang untuk ikut pertemuan saja jarang. Kalau ikut rapat, kami masyarakat sudah malas mengusulkan karena dari tahun ke tahun tidak ada realisasi.

Klanit 12 Desember 2012
Narasumber,

Petrus Lefteuw

Nama Narasumber : Jusac Reyaan
Jabatan : Warga desa Klanit
Alamat : Desa Klanit
Tempat Wawancara : Desa Klanit
Tanggal Wawancara : 19 Desember 2012
Waktu Wawancara : 16.45 -17.00 WIT
Pewawancara : Coce Lily Etwiory

Hasil Wawancara :

1. Pertanyaan : Apakah bapak pernah mengikuti musrenbang des, musrenbangkec, Forum SKPD dan musrenbangkab?
Jawaban : Saya hanya ikut pertemuan di tingkat desa.
2. Pertanyaan : Apakah bapak ikut musrenbang atas kemauan sendiri atau ditunjuk mewakili kelompok masyarakat?
Jawaban : Atas kemauan sendiri
3. Pertanyaan : Manfaat apakah yang bapak dapatkan setelah mengikuti musrenbangdes.
Jawaban : Sesungguhnya manfaat musrenbang itu besar sekali bagi kami. Hanya saja keterlibatan masyarakat sangat minim sehingga tidak ada dinamikanya. Forum didominasi unsur pemerintah desa.
4. Pertanyaan : Bagaimana memilih delagsi desa ke musrenbangcam kalau warga yang hadir sangat minim
Jawaban : Karena warga yang hadir sangat sedikit, makanya delegasi ditentukan oleh pemerintah desa

Klanit 19 Desember 2012

Narasumber,

Jusac Reyaan

Nama Narasumber : Rusli Renfaan
Jabatan : Kepala Desa Letman/Delegasi Kecamatan Kei Kecil
Alamat : Langgur
Tempat Wawancara : Desa Letman
Tanggal Wawancara : 20 November 2012
Waktu Wawancara : 10.00 -11.00 WIT
Pewawancara : Coce Lily Etwiory

Hasil Wawancara :

1. Pertanyaan : Apakah semua masyarakat diundang untuk mengikuti musrenbangdes?
Jawaban : Dulu iya, tetapi sekarang sudah tidak lagi sejak 2010.

2. Pertanyaan : Kalau demikian bagaimana desa membuat usulan untuk disampaikan ke musrenbangcam?
Jawaban : Usulan kegiatan yang belum diakomodir diangkat kembali untuk diteruskan ke musrenbangcam.

3. Pertanyaan : Apakah sebagai delegasi kecamatan bapak diberi kesempatan untuk menyampaikan usul, saran atau lainnya?
Jawaban : Kami delegasi kecamatan tidak diberi kesempatan untuk memberikan pertanyaan dan masukan.

Klanit 20 November 2012

Narasumber,

Rusli Renfaan

Nama Narasumber : Popi Dumatubun
Jabatan : Sekretaris Lurah Ohoijang Watdek
Alamat : Langgur
Tempat Wawancara : Kantor Kelurahan Ohoijang Watdek
Tanggal Wawancara : 06 November 2012
Waktu Wawancara : 10.00 -11.00 WIT
Pewawancara : Coce Lily Etwiory

Hasil Wawancara :

1. **Pertanyaan** : Apakah semua masyarakat diundang untuk mengikuti musrenbangdes?

Jawaban : Sesuai kondisi yang ada, mekanisme musrenbangdes/kel hanya mengumpulkan ketua-ketua RT dan RW dilingkup kelurahan untuk menyampaikan apa yang menjadi kebutuhan masing-masing RT/RW.
2. **Pertanyaan** : Apakah ada pembahasan tentang usulan-usulan tersebut?

Jawaban : Ya... walaupun usulan itu adalah usulan pribadi, kami anggap itu usulan dari masyarakat dan dibahas di tingkat kelurahan dan ditetapkan sebagai usulan kelurahan yang akan dibawa ke musrenbang kecamatan. Pada saat itu juga dipilih perwakilan kelurahan menghadiri musrenbang kecamatan.
3. **Pertanyaan** : Apakah sebagai delegasi kecamatan bapak diberi kesempatan untuk menyampaikan usul, saran atau lainnya?

Jawaban : Kami delegasi kecamatan tidak diberi kesempatan untuk memberikan pertanyaan dan masukan.

Klanit 06 November 2012

Narasumber,

Popi Dumatubun

Nama Narasumber : Helmy Helwend
Jabatan : Warga RT.003/RW.06
Alamat : Ohoijang
Tempat Wawancara : Ohoijang
Tanggal Wawancara : 20 November 2012
Waktu Wawancara : 13.00-13.30 WIT
Pewawancara : Coce Lily Etwiory.

Hasil Wawancara :

1. **Pertanyaan** : Apakah bapak pernah mengikuti pertemuan di tingkat RT untuk berembuk tentang pembangunan di lingkungan?

Jawaban : Saya sudah berdomisili di RT ini sejak tahun 1997, dan ketua RT kami sudah dijabat oleh 2 orang (pak Rumkel dan pak Efruan) tetapi belum pernah ada pertemuan untuk rencana pembangunan.

Ohoijang 20 November 2012

Narasumber,

Helmy Helwend

Nama Narasumber : Ny. Rosa Jamlean
Jabatan : Delegasi Kec. Kei Kecil
Alamat : Desa Debut
Tempat Wawancara : Desa Debut
Tanggal Wawancara : 20 November 2012
Waktu Wawancara : 10.00 -11.00 WIT
Pewawancara : Coce Lily Etwiory

Hasil Wawancara :

- Pertanyaan : Apakah ibu pernah mengikuti musrenbang?
Jawaban : Iya, saya pernah sebagai delegasi kecamatan Kei Kecil.
- Pertanyaan : Sebagai Delegasi Kecamatan, apakah peran ibu?
Jawaban : Awalnya saya tidak tahu apa peran saya. Ketika musrenbang dimulai barulah kami diberikan dokumen perencanaan sekaligus diberitahu apa peran saya dan di bidang apa.
- Pertanyaan : Apakah sebagai delegasi kecamatan Ibu diberi kesempatan untuk menyampaikan usul, saran atau lainnya?
Jawaban : Kami delegasi kecamatan lebih banyak diam.

Debut 20 November 2012

Narasumber,

Ny. Rosa Jamlean

Nama Narasumber : Chr. Warbal, S.Sos
Jabatan : Sekcam Kei Kecil
Alamat : Langgur
Tempat Wawancara : Kantor Camat Kei Kecil
Tanggal Wawancara : 22 Desember 2012
Waktu Wawancara : 09.00-09.30 WIT
Pewawancara : Coce Lily Etwiory.

Hasil Wawancara :

2. Pertanyaan : Musrenbang sebagai wadah komunikasi pembangunan apakah sudah efektif terlaksana?

Jawaban : Musrenbangdes dan Musrenbang kecamatan terlalu formalistis. Sehingga nampak semua jalan sesuai mekanisme dan sesuai ketentuan. Karena kenyataannya masing-masing SKPD sudah ada perencanaannya tanpa turun langsung ke desa. Selain itu usulan dari masing-masing desa tidak diakomodir karena tidak mengacu pada renja SKPD.

3. Pertanyaan : Bagaimana partisipasi masyarakat saat pelaksanaan musrenbang ?

Jawaban : Partisipasi hanya melibatkan perwakilan diantaranya tokoh masyarakat, tokoh pemuda, keterwakilan perempuan, dan perangkat ohoi (desa). Selain itu Musrenbangdes tidak berjalan karena tidak ada dana untuk mendanai kegiatan musrenbangdes, selain itu adanya kekecewaan dari masyarakat karena usulan-usulan mereka tidak jelas realisasinya.

Langgur 22 Desember 2012

Narasumber,

Chr. Warbal, S.Sos

Nama Narasumber : M. Retobjaan, BA
Jabatan : Camat Kei Kecil
Alamat : Langgur
Tempat Wawancara : Kantor Camat Kei Kecil
Tanggal Wawancara : 22 Desember 2012
Waktu Wawancara : 09.30-10.00 WIT
Pewawancara : Coce Lily Etwiory.

Hasil Wawancara :

1. Pertanyaan : Musrenbang sebagai wadah komunikasi pembangunan apakah sudah efektif terlaksana?
Jawaban : Setiap tahun dilaksanakan musrenbang kecamatan peserta selalu menanyakan usulan-usulan mereka yang belum terjawab kepada BPPMD dan Bappeda. Untuk itu duharapkan agar sebelum musrenbang semua SKPD sudah menyampaikan program dan kegiatan yang diarahkan ke desa sehingga masyarakat dapat mensinkronkan program/kegiatan yang diusulkan..
2. Pertanyaan : Bagaimana partisipasi masyarakat saat pelaksanaan musrenbang?
Jawaban : Asas perencanaan memang terwujud, namun ketika ditanya masyarakat selalu katakan bahwa itu mekanisme tiap tahun jadi kita tinggal ikut saja tanpa mengharapakan usulan bisa terjawab.
3. Pertanyaan : Setelah murenbangcam ada Forum SKPD dan musrenbang kabupaten. Apakah masyarakat juga terlibat?
Jawaban : Saat musrenbangcam dipilih perwakilan kecamatan untuk mengikuti Forum SKPD dan musrenbang kabupaten.

Langgur 22 Desember 2012

Narasumber,

M. Retobjaan, BA

Nama Narasumber : Nurjanah Yunus, ST
Jabatan : Sekretaris Bappeda
Alamat : Langgur
Tempat Wawancara : Kantor Bappeda Maluku Tenggara
Tanggal Wawancara : 06 November 2012
Waktu Wawancara : 11.00-11.30 WIT
Pewawancara : Coce Lily Etwiory.

Hasil Wawancara :

1. Pertanyaan : Musrenbang sebagai wadah komunikasi pembangunan apakah sudah efektif terlaksana?
Jawaban : Pelaksanaan musrenbang pada semua tingkatan sudah cukup efektif. Baik dari sisi waktu maupun keterlibatan masyarakat.
2. Pertanyaan : Bagaimana partisipasi masyarakat saat pelaksanaan musrenbang ?
Jawaban : Partisipasi hanya melibatkan perwakilan diantaranya tokoh masyarakat, tokoh pemuda, keterwakilan perempuan, dan perangkat ohoi (desa).
3. Pertanyaan : Setiap tahun masyarakat menanyakan usulan yang tidak terealisasi. Apakah data histori perencanaan selalu digunakan oleh penyelenggara dalam hal ini bappeda untuk menjelaskan kepada masyarakat?
Jawaban : Masyarakat mengusulkan kegiatan itu tidak tahu kebutuhan dasar mereka itu apa. Yang diusulkan adalah kegiatan yang tidak memenuhi kriteria sehingga tidak difasilitasi saat musrenbang.
4. Pertanyaan : Apakah kriteria usulan sudah disampaikan kepada masyarakat dan siapa yang membuat kriteria?
Jawaban : Penentuan kriteria Tim yang menentukan karena berkaitan dengan ketersediaan anggaran. Sehingga usulan yang masuk perlu diseleksi apakah usulan tersebut layak atau tidak. Misalnya membangun jembatan antar desa, jika jembatan tidak dibangun maka masyarakat tidak bisa menyebrang untuk keluar dari desa sehingga usulan ini

yang diutamakan sedangkan usulan lain dikesampingkan dulu.

5. **Pertanyaan** : Apakah dalam Forum SKPD dan musrenbang kabupaten para delegasi diberi kesempatan untuk menyampaikan pendapat?

Jawaban : Semua peserta mendapat kesempatan untuk berpendapat, namun keputusan bahwa usulan diakomodir atau tidak berada di pihak penyelenggara

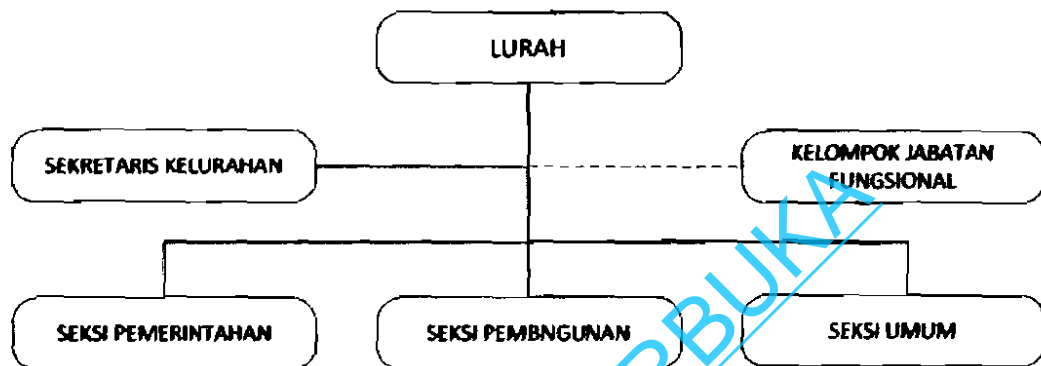
Langgur 6 November 2012

Narasumber,

Nusjanah Yunus, ST

UNIVERSITAS TERBUKA

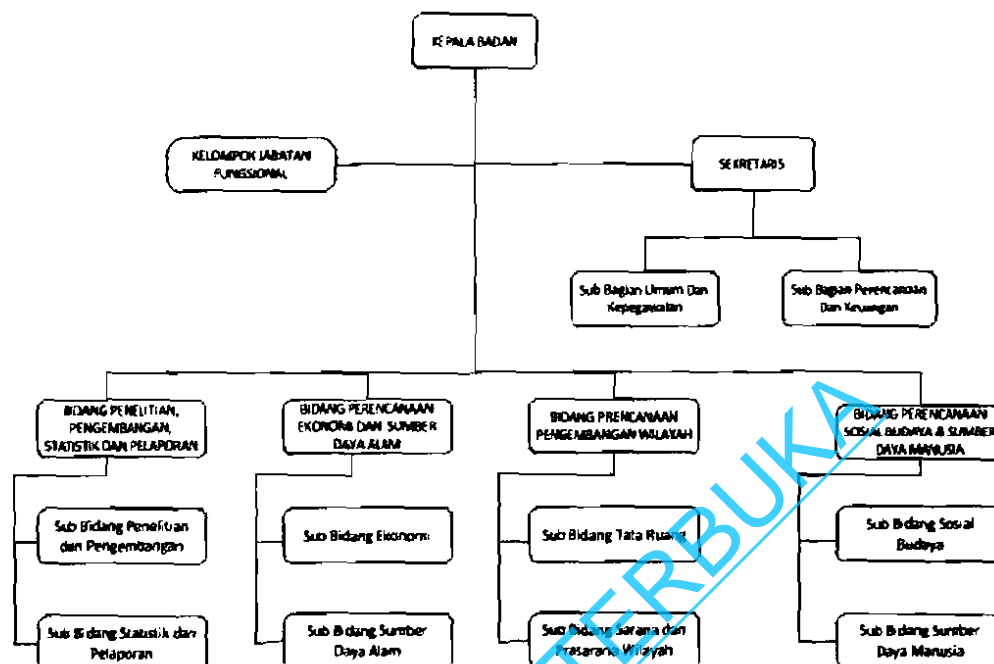
Lampiran 5

STRUKTUR ORGANISASI DAN TATA KERJA

A. Struktur organisasi dan tata kerja kelurahan (Perda Maluku Tenggara, 2008)



B. Struktur organisasi dan tata kerja kecamatan (Perda Maluku Tenggara, 2008)



C. Struktur organisasi dan tata kerja Bappeda (Perda Maluku Tenggara, 2011)