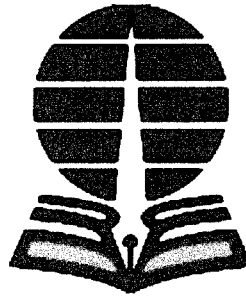


**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**  
**PROSES PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PERENCANAAN**  
**PEMBANGUNAN DI KECAMATAN BIREM BAYEUN**  
**PADA BAPPEDA ACEH TIMUR**



**TAPM diajukan sebagai Salah Satu Syarat untuk Memperoleh**  
**Gelar Magister Sain Ilmu Administrasi**  
**Bidang Minat Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

**Saiful**

NIM : 015153164

**PROGRAM PASCA SARJANA**  
**UNIVERSITAS TERBUKA**  
**JAKARTA**  
**2011**



**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCA SARJANA  
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

**PERNYATAAN**

**TAPM yang berjudul “PROSES PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM  
PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI KECAMATAN BIREM BAYEUN  
PADA BAPPEDA KABUPATEN ACEH TIMUR”,**

**adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang di kutip maupun  
di rujuk telah saya nyatakan dengan benar,**

**Apabila di kemudian hari ternyata di temukan  
adanya penjiplakan (PLAGIAT), maka saya bersedia  
menerima sanksi akademik.**

**Jakarta, 10 Januari 2010**

**Yang Menyatakan**



**Saiful**

**NIM : 015153164**



**ABSTRACTION**  
**BIREM BAYEUN SOCIETY PARTICIPATION PROCESS IN**  
**DEVELOPMENT**  
**PLANNING AT BAPPEDA EAST ACEH**

Saiful

The Open University

Email : saiful\_1959@Yahoo.co.id

Keyword: Participation, Planning, Development

The purpose of this study is to analyze the process of public participation in the planning of building and also to know the implementation of the implementation of development planning meetings (Musrenbang) both the village level, district level and district organized and coordinated by Bappeda in District Birem Bayeun East Aceh regency.

In accordance with the titles mentioned above, then the population in this study are all in Sub Birem Bayeun Village with a total 27 villages (villages) and the government both in Bappeda Aceh Timur and District Head Office Birem Bayeun and community leaders and NGOs in Sub Birem Bayeun. The research sample was determined by means of deliberately composed of eight Head Village Gampung, one Sub Sub Section Bangdes Birem Bayeun and one Head of Subdivision of Planning and Reporting in East Aceh Regency Bappeda and four community leaders and NGOs, in the subdistrict of Birem Bayeun.

The analysis used in the processing of research data is qualitative analysis. Data obtained from the interview, questioner, observations and qualitatively analyzed to produce descriptive data in the form of words written or spoken of the people and the attitude-behavior can be observed.

The results showed that the District Bappeda Aceh Timur, was given authority of Congress to implement the Development Planning (Musrenbang), in this case the focus point of research on the process of Community Participation in Development Planning process flow from village level, District and County which is the scope of space research in the District Birem Bayeun in East Aceh Regency Bappeda. Aspiration Penjaringan Musrenbang as a vehicle for community participation in planning and development in the Village / Village, District, and District, in order to get a consensus range of development priorities. However Musrenbangoes not held as mandated in legislation.

Based on the mechanism network aspirations in development planning in each year in which public participation through Musrenbang in the District, village / gampung, most have not been optimally implemented, this is clearly seen that has not seen the participation of NGOs, CSOs and the DPRK as a member of the legislature for the constituency in the elections ago, which became the society's expectations in accommodating the aspirations of the undercurrent, and also to convey the main points of the thought of preparing the annual development plan in favor to the people.

**ABSTRAK**  
**PROSES PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM**  
**PERENCANAAN PEMBANGUNAN**  
**DI KECAMATAN BIREM BAYEUN PADA**  
**BAPPEDA ACEH TIMUR**

Saiful  
 Universitas Terbuka  
 Saiful\_1959@yahoo.co.id

Kata Kunci : Partisipasi Masyarakat, Perencanaan Pembangunan

Tujuan Penelitian ini untuk menganalisa proses partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan dan mengetahui pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) baik tingkat desa, tingkat kecamatan dan kabupaten yang diselenggarakan dalam koordinasi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) di Kecamatan Birem Bayeun Kabupaten Aceh Timur.

Sesuai dengan judul yang dikemukakan di atas, maka yang menjadi populasi dalam penelitian ini adalah seluruh Gampong Dalam Kecamatan Birem Bayeun dengan jumlah 27 kampung (desa) dan perangkat pemerintahan baik di Bappeda Aceh Timur maupun Kantor Camat Birem Bayeun serta tokoh-tokoh masyarakat dan Lembaga Sosial Masyarakat (LSM) yang ada di Kecamatan Birem Bayeun. Adapun sampel penelitian ini diambil dengan cara sengaja terdiri atas delapan Kepala Desa/Gampong, satu Kasubbag Bangdes Kecamatan Birem Bayeun dan satu Kasubbag Perencanaan dan Pelaporan pada Bappeda Kabupaten Aceh Timur serta empat orang tokoh masyarakat dan LSM, dalam wilayah Kecamatan Birem Bayeun.

Analisis yang dipergunakan dalam pengolahan data penelitian adalah analisis kualitatif. Data yang diperoleh dari wawancara, questioner, pengamatan dan dianalisis secara kualitatif menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku-perilaku yang dapat diamati.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Bappeda Kabupaten Aceh Timur telah diberikan kewenangan untuk melaksanakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), dalam hal ini titik Fokus Penelitian pada proses Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan yang alur prosesnya dari tingkat Desa, Kecamatan dan Kabupaten yang merupakan ruang Lingkup Penelitian di Kecamatan Birem Bayeun pada Bappeda Kabupaten Aceh Timur. Musrenbang sebagai wahana Penjaringan Aspirasi dan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di tingkat Desa/Gampong, Kecamatan, dan Kabupaten, dalam rangka untuk mendapatkan konsensus berbagai skala prioritas pembangunan. Namun Musrenbangdes belum diselenggarakan sebagaimana yang diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan mekanisme penjaringan aspirasi dalam perencanaan pembangunan pada setiap tahun dimana partisipasi masyarakat melalui Musrenbang di Kecamatan, desa/gampong, sebagian besar belum optimal dilaksanakan, hal ini jelas terlihat bahwa belum kelihatan adanya keikutsertaan LSM, OMS dan DPRK sebagai anggota legislatif untuk daerah pemilihan pada pemilu yang lalu, yang menjadi harapan masyarakat dalam menampung aspirasi dari arus bawah, serta dapat menyampaikan pokok-pokok pikiran tentang penyusunan perencanaan pembangunan tahunan yang memihak kepada rakyat.



## LEMBARAN PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun pada BAPPEDA Kabupaten Aceh Timur.

Penyusun TAPM : Saiful

NIM : 015153164

Program Studi : MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

Menyetujui :

Pembimbing II

Ir. Durri Andriani, M.Ed., Ph.D.  
NIP : 131 569 965

Pembimbing I

M. Oudrat Nugraha, Ph.D  
NIP : 130 788 239

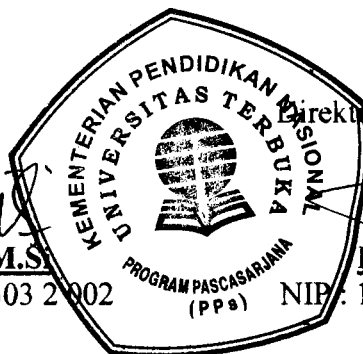
Mengetahui :

Kabid ISIP

Dra. Susanti, M.S.  
NIP. 19671214 199303 2 002

Direktor Program Pascasarjana

Dr. Suciati, M.Sc  
NIP. 19520213 198503 2 001





**UNIVERSITAS TERBUKA**  
**PROGRAM PASCA SARJANA**  
**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

**PENGESAHAN**

Nama : Saiful  
 NIM : 015153164  
 Program Studi : Magister Administrasi Publik  
 Judul Tesis : Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun pada BAPPEDA Kabupaten Aceh Timur.

Telah dipertahankan di hadapan Sidang Panitia Penguji Tesis Program Pascasarjana, Program Studi Administrasi Publik, Universitas Terbuka pada :

Hari / Tanggal : Senin, 10 Januari 2011

Waktu : 10.30 s.d 12.30

Dar. telah dinyatakan LULUS : LULUS

**PANITIA PENGUJI TESIS**

Ketua Komisi Penguji

Suciati, M. Sc., Ph. D  
 NIP. 19520213 198503 2 001

:  .....

Penguji Ahli

Prof. Dr. Aries Djaenuri, MA  
 NIP.

:  .....

Pembimbing I

M. Qudrat Nugraha, Ph.D  
 NIP. 130 788 239

:  .....

Pembimbing II

Ir. Durri Andriani, M. Ed. Ph.D  
 NIP. 131 569 965

:  .....



## KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah penulis ucapkan kehadiran Allah SWT, karena dengan izinNya penulis dapat menyelesaikan Thesis ini dengan Judul “Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun pada Bappeda Aceh Timur“. Kemudian selawat dan salam kita sanjungkan keharibaan Nabi Besar Muhammad SAW yang telah membawa kita semua dari alam kebodohan ke alam yang penuh dengan ilmu pengetahuan.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada Bapak Muh. Qudrat Nugraha, Ph.D. selaku Pembimbing I dan Ibu Durri Andriani, Ph.D. selaku pembimbing II yang telah membimbing dan mengarahkan penulis sejak awal penelitian hingga selesainya penulisan thesis ini. Kepada seluruh civitas akademika Program Pasca Sarjana Universitas Terbuka, penulis mengucapkan terima kasih atas bantuan dan bimbingan yang diberikan sejak penulis memasuki Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik hingga saat ini.

Akhirnya dengan hati yang tulus penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan kepada Isteri yang tercinta dan keluarga serta handai toulan atas segala pengorbanannya dalam memberikan dukungan, baik moril maupun materil demi keberhasilan study penulis, yang telah banyak membantu selama ini, penulis mengucapkan banyak terima kasih.

Penulis menyadari bahwa thesis ini masih jauh dari sempurna, hal ini dikarenakan oleh keterbatasan ilmu yang penulis miliki. Di sini penulis mengharapkan saran dan kritik yang membangun demi kesempurnaan thesis ini.

Akirnya, penulis berharap mudah – mudahan tesis ini bermanfaat adanya.

Langsa, 10 Januari 2011

Penulis,

**SAIFUL**



## DAFTAR ISI

	Halaman
Abstrak .....	1
Lembar Persetujuan .....	iii
Lembaran Pengesahan .....	iv
Kata Pengantar .....	v
Daftar Isi .....	vi
Daftar Gambar .....	vii
Daftar Tabel .....	viii
Daftar Lampiran .....	ix
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah .....	9
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Kegunaan Penelitian.....	11
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....	 12
A. Kajian Teoritik .....	12
B. Hasil Penelitian Terdahulu .....	69
C. Kerangka Berfikir .....	71
D. Definisi Konsep dan Operasional.....	72
 BAB III METODE PENELITIAN .....	 76
A. Desain Penelitian .....	76
B. Populasi dan Sampel.....	78
C. Instrumen Penelitian .....	80
D. Prosedur Pengumpulan Data .....	83
E. Analisis Data.....	85
 BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN.....	 87
 BAB V SIMPULAN DAN SARAN.....	 111
A. Simpulan .....	111
B. Saran.....	113
 DAFTAR PUSTAKA .....	 115

**DAFTAR GAMBAR**

Gambar	Halaman
2.1. Peran Pemerintah dalam Pembangunan Nasional.....	59
2.2. Diagram Proses Perencanaan Top Down dan Bottom Up.....	63
2.3. Dokumen Perencanaan Pembangunan.....	65
2.4. Kerangka Berfikir .....	71

**UNIVERSITAS TERBUKA**

## DAFTAR TABEL

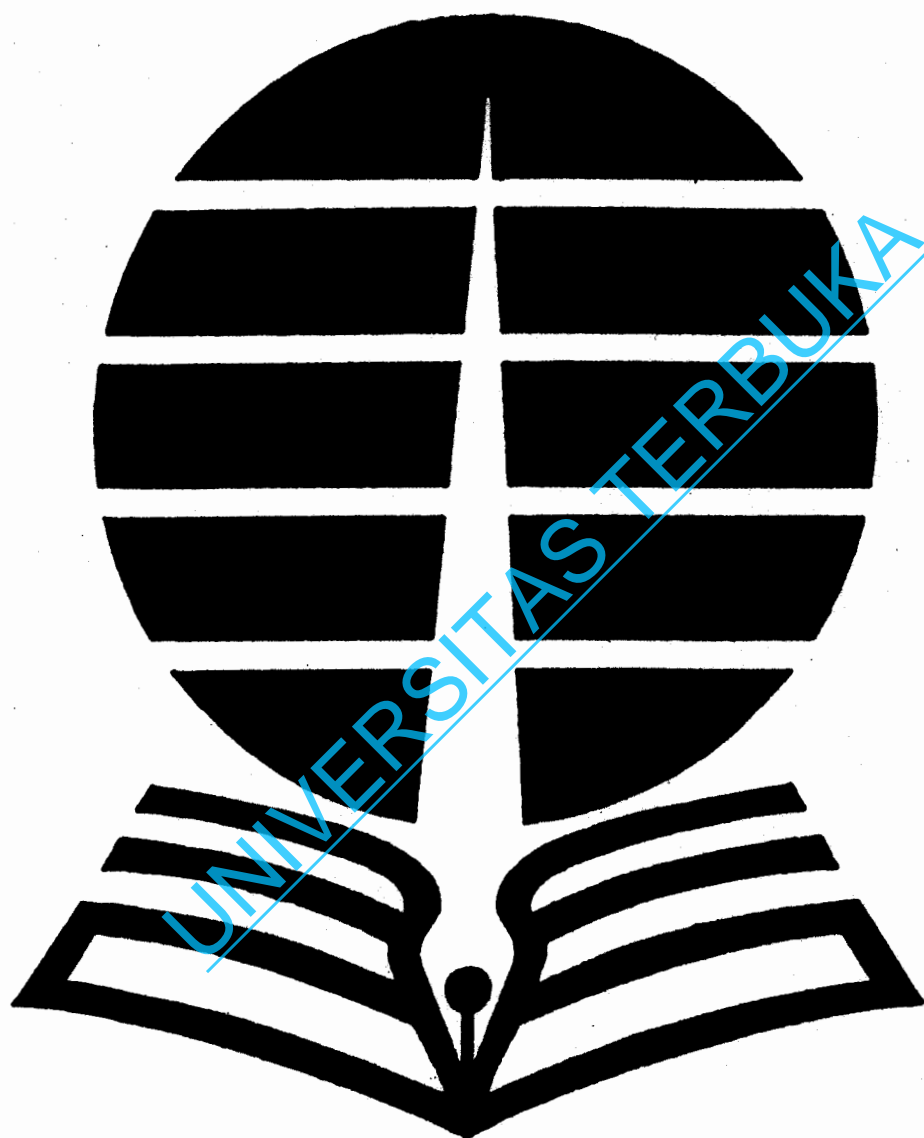
Tabel	Halaman
2.1. Proses Musrenbang Berdasarkan Surat Edaran Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas No. 286/SES/01/2008.....	50
3.1. Nama Gampong/Desa yang menjadi populasi penelitian di Kecamatan Birem Bayeun (Gampong biasa).....	79
3.2. Nama-nama Gampong/Desa yang menjadi populasi penelitian di Kecamatan Birem Bayeun (Gampong tertinggal).....	79
3.3. Nama-nama Kassubag dan tokoh masyarakat .....	80
3.4. Data yang Digunakan .....	81
3.5. Kisi-kisi Instrumen Penelitian.....	82
4.1. Nama-nama Gampong/Desa, Luas dan Jumlah Pnduduk Berdasarkan Jenis Kelamin di Kecamatan Birem Bayeun .....	88
4.2. Karyawan Kantor Camat Birem Bayeur. Kabupaten Aceh Timur Menurut Latar Belakang Pendidikan dan Golongan Kepangkatan .....	95
4.3. Distribusi Responden Berdasarkan Umur dan Jenis Kelamin .....	96
4.4. Distribusi Responden Berdasarkan Pekerjaan dan Jenis Kelamin.....	94

**DAFTAR LAMPIRAN**

Lampiran	Halaman
1. Biodata Penulis .....	120
2. Daftar Riwayat Hidup .....	121
3. Pedoman Wawancara .....	122
4. Surat Untuk Responden .....	124
5. Pedoman Questioner Penelitian .....	126
6. Hasil Questioner .....	131
7. Strukur Organisasi Bappeda Aceh Timur .....	141
8. Struktur Organisasi Kecamatan Birem Bayeun .....	142
9. Peta Kecamatan Birem Bayeun .....	143
10. Peta Kabupaten Aceh Timur .....	144
11. Surat Izin Penelitian dari UPBJJ Banda Aceh .....	145

UNIVERSITAS TERBUKA





## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

*Good governance* merupakan suatu tatanan pemerintahan yang dapat menyelenggarakan pemerintahan secara bertanggung jawab kepada rakyat karena *output* dan *outcomenya* memberikan kepuasan kepada masyarakat melalui pelayanan prima yang mencerminkan pemerintahan yang akuntabel, produktif, dan bebas korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Upaya mewujudkan pemerintahan yang menerapkan prinsip *good governance* telah tertuang dalam Undang-undang (UU) Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diganti dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan khusus untuk Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam diberlakukan UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh harus dipahami secara utuh dan menyeluruh untuk dapat dilaksanakan secara sungguh-sungguh. Diberlakukannya UU Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh bukan berarti peraturan perundang-undangan yang lain tidak berlaku lagi sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-undang yang baru (Nurjaman, 2004).

Untuk proses partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan, Undang-undang Pemerintahan Aceh menyebutkan bahwa guna menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan pembangunan Aceh/Kabupaten/Kota, maka masyarakat berhak terlibat untuk memberikan masukan secara lisan maupun tertulis tentang

penyusunan perencanaan pembangunan Aceh dan Kabupaten/Kota melalui pen-  
jaringan aspirasi dari bawah (UU Nomor 11 Tahun 2006).

Perubahan pelaksanaan perencanaan pembangunan dari azas sentralisasi  
menjadi azas desentralisasi membawa pengaruh terhadap perencanaan  
pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun pada Bappeda Kabupaten Aceh  
Timur. Diberlakukannya otonomi daerah pada satu sisi membawa kebaikan  
melalui pelibatan pemerintah, sektor swasta, maupun masyarakat dalam proses  
perencanaan pembangunan pada tingkat desa. Disisi lain agar pembangunan  
kedepan lebih terarah, perlu konsep perencanaan jangka panjang yang  
memperhatikan berbagai aspek, baik sosial budaya, politik, hukum, maupun aspek  
ekonomi yang memprioritaskan penanggulangan kemiskinan dan mengurangi  
pengangguran, berpihak kepada rakyat, serta pembangunan pedesaan yang  
berbasis pertanian, industri kecil dan menengah, memanfaatkan sumber daya yang  
tersedia dan sesuai dengan potensi yang dimiliki agar dapat diwujudkan  
masyarakat yang sejahtera lahir dan batin sesuai dengan yang dicita-citakan.

Sesuai dengan pasal 14 ayat (2) UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem  
Perencanaan Pembangunan Nasional, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah  
(Bappeda) menyiapkan rancangan awal Rencana Pembangunan Jangka Menengah  
(RPJM) daerah yang merupakan penyebaran visi, misi, dan program kepala  
daerah terpilih yang penyusunannya berpedoman kepada Rancangan  
Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) daerah dan memperhatikan RPJM  
Nasional. Untuk itu perlu disusun dokumen RPJM yang menjadi landasan hukum  
bagi perencanaan anggaran pembangunan daerah di Kecamatan Birem Bayeun

Kabupaten Aceh Timur dalam bidang ekonomi dan infrastruktur sosial budaya yang sifatnya sistematis, terukur, komprehensif, transparan, dan akuntabel berdasarkan proses Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang) kecamatan.

RPJM Daerah Kabupaten Aceh Timur Tahun 2008-2012 memuat tahapan dalam mekanisme perencanaan dan penyelenggaraan sebagai berikut

1. Proses politik pemilihan langsung Bupati dan Wakil Bupati menghasilkan rencana pembangunan hasil proses politik, khususnya penjabaran visi dan misi dalam RPJMD.
2. Proses Teknokratik; perencanaan yang dilakukan oleh perencana yang profesional atau lembaga/unit yang secara fungsional melakukan perencanaan khususnya dalam penetapan peran, fungsi dan kompetensi lembaga perencanaan.
3. Proses Partisipatif; perencanaan yang melibatkan masyarakat antara lain melalui pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang).
4. Proses *Bottom Up* dan *Top Down*; Perencanaan yang aliran prosesnya dari bawah ke atas dan dari atas ke bawah atau hirarkhi pemerintahan.

Titik berat proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun yang dilakukan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Aceh Timur adalah perencanaan pembangunan yang aspiratif dan partisipatif. Prioritas pembangunan dilakukan melalui pelaksanaan Musrenbang, baik pada tingkat desa, kecamatan, maupun Kabupaten sebagai wahana menjaring aspirasi dan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah yang

dibangun dengan pendekatan *bottom up* dan *top down*. Melalui mekanisme ini, seluruh kepentingan diupayakan dapat dipertemukan untuk mencapai kesepakatan dengan di koordinasi dan fasilitasi oleh Bappeda Kabupaten Aceh Timur.

Penyelenggaraan Musrenbang tahunan per jenjang (mulai dari tingkat desa sampai dengan tingkat nasional) dilaksanakan sesuai dengan Surat Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas Nomor 284/Ses/01/2008 sebagai berikut,

1. Musrenbang Desa/Kelurahan dilaksanakan sepanjang bulan Januari sampai paling lambat akhir bulan Januari seluruh Desa/Kelurahan telah melaksanakannya.
2. Musrenbang Kecamatan sekitar bulan Februari dan paling lambat akhir minggu ke 3 bulan Februari seluruh Kecamatan sudah selesai melaksanakannya Musrenbang Kecamatan.
3. Forum Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD)/Gabungan SKPD Kabupaten; dilaksanakan antara minggu ke 2 Februari sampai dengan akhir minggu ke 1 bulan Maret.
4. Musrenbang Daerah Kabupaten dilaksanakan sepanjang bulan Maret.
5. Musrenbang Pusat dilaksanakan pada akhir bulan Maret.
6. Forum SKPD/Gabungan SKPD Propinsi dilaksanakan paling lambat minggu ke 2 bulan Maret.
7. Musrenbang Propinsi dilaksanakan paling lambat akhir bulan Maret.
8. Musyawarah Rencana Pembangunan Nasional (Musrenbangnas) dilaksanakan pada akhir bulan April.

Pelaksanaan Musrenbang harus memperhatikan empat prinsip, sesuai dengan Pedoman Penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (Dirjen Pembangunan Daerah, 2008) sebagai berikut,

1. Inklusif; memastikan keterlibatan dan keterwakilan para pemangku kepentingan.
2. Relevan; melibatkan para pemangku kepentingan yang relevan yaitu mereka yang memiliki kepedulian, kompetensi serta peranan (termasuk pengaruh) dalam proses pemecahan permasalahan penyelenggaraan fungsi dan urusan wajib/pilihan pemerintahan daerah.
3. Sensitif Gender; memastikan bahwa baik laki-laki maupun perempuan mempunyai akses yang sama pada pengambilan keputusan perencanaan pembangunan.
4. Partisipatif dan Interaktif; proses pembahasan melibatkan seluruh pemangku kepentingan secara seimbang baik dalam penyampaian informasi, analisis, interpretasi informasi, maupun pengembangan kesepakatan untuk pengambilan keputusan.

Untuk lebih terfokusnya proses partisipasi masyarakat di semua jenjang pemerintahan selama proses perencanaan pembangunan, dalam Musrenbang dihasilkan beberapa dokumen sesuai dengan Pedoman Penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (Dirjen Pembangunan Daerah Depdagri, 2008) sebagai berikut,

1. Keluaran Musrenbang tingkat desa dalam Kecamatan berupa:
  - a. Daftar Prioritas kegiatan pembangunan skala desa dengan tolak ukur capaian kerjanya yang akan didanai melalui dana bagi hasil/alokasi dana desa, bantuan keuangan desa, dana swadaya masyarakat, dan sumber dana program kegiatan lainnya.
  - b. Daftar prioritas kegiatan pembangunan lengkap dengan tolak ukur ketercapaian kerjanya yang diusulkan untuk dilaksanakan melalui SKPD dan jalur kecamatan, namun masih akan dibahas dalam Musrenbang Kecamatan dan/atau Forum SKPD dan Musrenbang Kabupaten Aceh Timur.
  - c. Daftar nama delegasi untuk mengikuti Musrenbang Kecamatan.
  - d. Berita acara Musrenbang Desa dalam Kecamatan Birem Bayeun.
2. Keluaran Musrenbang tingkat Kecamatan Birem Bayeun berupa
  - a. Daftar Prioritas kegiatan pembangunan di wilayah Kecamatan Birem Bayeun menurut fungsi SKPD yang siap dibahas pada forum SKPD dan Musrenbang Kabupaten yang dikoordinasikan dan difasilitasi oleh Bappeda Kabupaten Aceh Timur.
  - b. Daftar Delegasi Kecamatan Birem Bayeun untuk mengikuti forum SKPD dan Musrenbang Kabupaten yang dikoordinasikan oleh Bappeda Kabupaten Aceh Timur.
  - c. Berita Acara Musrenbang tahunan Kecamatan Birem Bayeun.

3. Keluaran Musrenbang Kabupaten Aceh Timur, berupa :
- a. Penetapan arah kebijakan prioritas pembangunan dan pagu indikatif menurut fungsi/SKPD.
  - b. Daftar kegiatan prioritas dengan tolak ukur capaian kerjanya yang sudah dipilih menurut sumber pembiayaan dari APBK Kabupaten Aceh Timur, APBA Propinsi, APBN dan Sumber pengeluaran lainnya.
  - c. Daftar usulan kebijakan/regulasi pada tingkat pemerintah Kabupaten Aceh Timur, Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Pemerintah Pusat.
  - d. Rencana belanja bagi hasil pemerintah Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam kepada pemerintah Kabupaten Aceh Timur serta indikasi belanja bantuan keuangan pemerintah Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam kepada Kabupaten Aceh Timur dan kepada pemerintahan desa (untuk Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Propinsi).
  - e. Rencana belanja bagi hasil pemerintah Kabupaten Aceh Timur kepada pemerintah desa serta indikasi bantuan keuangan pemerintah Kabupaten Aceh Timur kepada pemerintah desa (untuk RKPD Kabupaten Aceh Timur).
  - f. Daftar delegasi Musrenbang Kabupaten Aceh Timur mengikuti proses penyusunan APBK dan proses Musrenbang Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam.
  - g. Berita acara pelaksanaan Musrenbang Kabupaten yang dikoordinasikan oleh Bappeda Kabupaten Aceh Timur.



Untuk hasil yang optimal, masyarakat harus menyampaikan skala prioritas kegiatan pembangunan dalam proses perencanaan pembangunan di seluruh tingkat (desa, Kecamatan dan kabupaten) perlu diimbangi dengan konsultasi inklusif pihak eksekutif dan legislatif serta stakeholders non pemerintah yang berpengaruh langsung terhadap isu dan permasalahan pembangunan di dalam forum Musrenbang. Proses partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun pada Bappeda Kabupaten Aceh Timur masih sering terabaikan dalam semua tingkatan (Kasubbag Bangdes Kecamatan Birem Bayen, 2009). Kondisi ini tercermin dari belum dilaksanakannya proses partisipasi publik pada tingkat desa serta belum adanya keterlibatan DPRK untuk tingkat desa dan Kecamatan untuk menyampaikan pokok-pokok pikirannya dalam penyusunan skala prioritas pembangunan.

Hasil pengamatan sementara yang dilakukan terkait dengan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di daerah Kecamatan Birem Bayeun Kabupaten Aceh Timur memperlihatkan masih dominannya perencanaan pembangunan melalui pendekatan *top down*. Dengan kata lain, kewenangan pemerintahan pusat seolah-olah dipindahkan ke satuan kerja pemerintah daerah. Pada gilirannya, pelaksanaan penjangkauan aspirasi dan partisipasi masyarakat pada tingkat desa, kecamatan, dan kabupaten tidak berjalan sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berikut ini empat contoh yang mendasari kesimpulan belum optimalnya pelibatan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan di daerah Kecamatan Birem Bayeun Kabupaten Aceh Timur

1. Anggota DPRK tidak hadir pada Musrenbang di tingkat Kecamatan Birem Bayeun yang merupakan daerah pemilihan yang bersangkutan ketika mencalonkan diri sebagai anggota DPRK.
2. *Stakeholders* non pemerintah (Lembaga Swadaya Masyarakat, tokoh masyarakat dan OMS) tidak hadir di Musrenbang tingkat Kecamatan meskipun masukan mereka dibutuhkan untuk memilih kegiatan mana yang merupakan hasil konsensus bersama untuk dijadikan prioritas pada perencanaan pembangunan dan penganggaran tahunan daerah.
3. Musrenbang di tingkat desa dalam Kecamatan Birem Bayeun yang merupakan wahana penyampaian dan penyaringan aspirasi masyarakat dari arus bawah belum dilaksanakannya sedangkan di tingkat Kecamatan sudah dilaksanakan.
4. Forum SKPD/Gabungan SKPD Kabupaten belum dilakukan. Forum ini penting karena dalam forum ini dilakukan pembahasan dan konsolidasi program/kegiatan untuk memperoleh kesepakatan bersama mengenai program kegiatan yang akan dilaksanakan pada tahun yang direncanakan termasuk prioritas dan cara perencanaan kerja dengan cara membahas dan mensinergikan antara prioritas kegiatan pembangunan hasil Musrenbang Kecamatan dengan rencana kerja SKPD yang bersumber dari renstra SKPD.

#### **B. Perumusan Masalah**

Sehubungan dengan latar belakang yang telah diuraikan pada bagian latar belakang maka yang menjadi masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut,

1. Bagaimanakah proses partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun pada Bappeda Kabupaten Aceh Timur.
2. Bagaimanakah keterlibatan *stakeholders* non-pemerintah dalam semua tingkat penjangkaran aspirasi dan partisipasi pada pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan, baik tingkat desa, tingkat Kecamatan dan Kabupaten yang diselenggarakan dan dikoordinasikan oleh Bappeda Kabupaten Aceh Timur.
3. Bagaimanakah pelaksanaan forum partisipasi masyarakat tingkat desa/Gampung, di Kecamatan Birem Bayeun yang difasilitasi dan dikoordinasikan Oleh Bappeda Kabupaten Aceh Timur.

### C. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui proses partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun pada Bappeda Kabupaten Aceh Timur.
2. Untuk mengetahui keterlibatan *stakeholders* non Pemerintah dalam semua tingkat penjangkaran aspirasi dan partisipasi pada pelaksanaan Musrenbang baik tingkat desa, tingkat Kecamatan dan kabupaten yang diselenggarakan dan dikoordinasikan oleh Bappeda Kabupaten Aceh Timur.
3. Untuk mendeskripsikan pelaksanaan forum Partisipasi masyarakat tingkat desa/Gampong diKecamatan Birem Bayeun yang difasilitasi dan dikoordinasikan oleh Bappeda Kabupaten Aceh Timur.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan mengenai proses partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan, baik secara akademik maupun praktis

1. Kegunaan akademis. Hasil Penelitian memberikan gambaran yang sebenarnya dilapangan serta diharapkan dapat memperkaya teori yang berkaitan dengan proses partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun yang di koordinasikan dan diselenggarakan oleh Bappeda Kabupaten Aceh Timur, serta dapat dijadikan bahan pengembangan ilmu pengetahuan yang berhubungan dengan adanya keterwakilan masyarakat dalam forum musrenbang.
2. Kegunaan praktis. Hasil Penelitian diharapkan dapat dijadikan masukan untuk menyelesaikan hambatan dan kendala yang dihadapi lembaga teknis, dalam hal ini Bappeda yang merupakan lembaga penyelenggaraan Musrenbang di daerah dan juga Badan Koordinasi antar sektoral (SKPD) yang ada di Kabupaten Aceh Timur, secara umum hasil penelitian ini dapat bermanfaat dalam upaya meningkatkan keterlibatan masyarakat stakeholders non Pemerintah (LSM, OMS, dan tokoh masyarakat) dan stakeholders Pemerintah untuk bersama-sama dalam pelaksanaan musren-bangdes, musrenbangcam dan murenbangkab, sehingga menghasilkan formulasi untuk menentukan arah didalam pembuatan sebuah kebijakan publik yang partisipatoris, transparan dan akuntabel.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kajian Teoritik

##### 1. Partisipasi

###### a. Konsep Partisipasi.

Konsep partisipasi, dalam perkembangannya, memiliki pengertian yang beragam walaupun dalam beberapa hal memiliki persamaan. Dalam konsep pembangunan, pendekatan partisipasi paling tidak memiliki tiga makna. Pertama, partisipasi dimaknai sebagai kontribusi masyarakat untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas pembangunan dalam mempromosikan proses demokratisasi dan pemberdayaan. Kedua, partisipasi dikelompokkan dalam partisipasi dalam dikotomi instrumen (*means*) dan tujuan (*ends*). Konsep ketiga, partisipasi adalah *elite capture* yang dimaknai sebagai sebuah situasi dimana pejabat lokal, tokoh masyarakat, LSM, birokrasi dan aktor-aktor lain yang terlibat langsung dengan program-program partisipatif, melakukan praktik-praktik yang jauh dari prinsip partisipasi (Clever, 2002 dalam Cooke & Kothari, 2002).

Sementara itu, dalam argumen efisiensi, Cleaver mengatakan bahwa partisipasi adalah sebuah instrumen atau alat untuk mencapai hasil dan dampak program/kebijakan yang lebih baik, sedangkan dalam argumen demokratisasi dan pemberdayaan, partisipasi adalah sebuah proses untuk meningkatkan kapasitas individu-individu, sehingga menghasilkan sebuah perubahan yang positif bagi kehidupan mereka (Clever, 2002 dalam Cooke & Kothari, 2002).

Partisipasi sepadan dengan arti peranserta, ikutserta, keterlibatan, atau proses belajar bersama saling memahami, menganalisis, merencanakan dan melakukan tindakan oleh sejumlah anggota masyarakat. Asngari (2001) menyatakan bahwa penggalangan partisipasi itu dilandasi adanya pengertian bersama dan adanya pengertian tersebut adalah karena diantara orang-orang itu saling berkomunikasi dan berinteraksi. Dalam menggalang peran serta semua pihak itu diperlukan terciptanya suasana yang bebas atau demokratis dan terbinanya kebersamaan. Selanjutnya Slamet (2003) menyatakan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembangunan adalah sebagai ikut sertanya masyarakat dalam pembangunan, dalam kegiatan-kegiatan pembangunan, serta dalam memanfaatkan dan menikmati hasil-hasil pembangunan. Sementara itu Gaventa & Valderama, 1999 (dalam Arsito, 2004) mencatat ada tiga tradisi konsep partisipasi terutama bila dikaitkan dengan pembangunan masyarakat yang demokratis yaitu (1) partisipasi politik, (2) partisipasi sosial, dan (3) partisipasi warga. Berikut ini penjelasan dari ketiga hal tersebut.

- a. Partisipasi Politik, lebih berorientasi pada mempengaruhi dan mendudukan wakil-wakil rakyat dalam lembaga pemerintahan ketimbang partisipasi aktif dalam proses pemerintahan itu sendiri.
- b. Partisipasi Sosial, partisipasi ditempatkan sebagai keterlibatan masyarakat terutama yang dipandang sebagai *beneficiary* atau pihak di luar proses pembangunan dalam konsultasi atau pengambilan keputusan dalam semua tahapan siklus proyek pembangunan dari evaluasi kebutuhan sampai penilaian, implementasi, pemantauan dan evaluasi. Partisipasi sosial

sebenarnya dilakukan untuk memperkuat proses pembelajaran dan mobilisasi sosial. Dengan kata lain, tujuan utama dari proses partisipasi sosial sebenarnya bukanlah pada kebijakan publik itu sendiri tetapi keterlibatan komunitas dalam dunia kebijakan publik lebih diarahkan sebagai wahana pembelajaran dan mobilisasi sosial.

- c. Partisipasi Warga, menekankan pada partisipasi langsung warga dalam pengambilan keputusan pada lembaga dan proses pemerintahan. Partisipasi warga telah mengalihkan konsep partisipasi dari sekedar kepedulian terhadap penerima derma atau kaum terisih menuju ke suatu kepedulian dengan berbagai bentuk keikutsertaan warga dalam pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan di berbagai gelanggang kunci yang mempengaruhi kehidupan mereka. Dengan demikian, berbeda dengan partisipasi sosial, partisipasi warga memang lebih berorientasi pada agenda penentuan kebijakan publik oleh warga ketimbang menjadikan arena kebijakan publik sebagai wahana pembelajaran.

Selanjutnya menurut Effendi (2002), partisipasi terbagi atas partisipasi vertikal dan horizontal. Disebut partisipasi vertikal karena dapat terjadi dalam kondisi tertentu masyarakat terlibat atau mengambil bagian dalam suatu program pihak lain dalam hubungan mana masyarakat berada sebagai posisi bawahan, pengikat, atau klien. Sedangkan istilah partisipasi horizontal digunakan karena pada suatu saat tidak mustahil masyarakat mempunyai prakarsa dimana setiap anggota/kelompok masyarakat berpartisipasi horizontal satu dengan lainnya, baik dalam melakukan usaha bersama maupun dalam rangka melakukan kegiatan



dengan pihak lain. Menurut Effendi (2002), partisipasi seperti ini merupakan tanda permulaan tumbuhnya masyarakat yang mampu berkembang secara mandiri.

Tujuan partisipasi masyarakat sesuai dengan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004, tentang pemerintah daerah adalah sebagai berikut.

- a. Mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.
- b. Menciptakan rasa memiliki terhadap pemerintahan dan tanggung jawab pembangunan.
- c. Menjamin keterbukaan, akuntabilitas dan kepentingan umum.
- d. Mendapatkan aspirasi masyarakat dan sebagai wahana untuk agredasi kepentingan dan mobilitas dana partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan, sebagai elemen penting untuk mencapai tujuan kesejahteraan masyarakat dalam pengelolaan pemerintahan daerah yang lebih terarah, untuk menjamin terdapatnya transparansi akuntabilitas dan kepentingan umum perumusan program dan pelayanan umum yang memenuhi aspirasi masyarakat.

## **2. Tahap-Tahap Partisipasi**

Masing-masing tahapan partisipasi dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Tahap partisipasi dalam pengambilan keputusan

Pada umumnya, setiap program pembangunan masyarakat (termasuk pemanfaatan sumber daya lokal dan alokasi anggarannya) selalu ditetapkan sendiri oleh pemerintah pusat, yang dalam hal ini lebih mencerminkan sifat kebutuhan kelompok-kelompok elit yang berkuasa dan kurang mencerminkan

keinginan dan kebutuhan masyarakat banyak. Karena itu, partisipasi masyarakat dalam pembangunan perlu ditumbuhkan melalui dibukanya forum yang memungkinkan masyarakat banyak berpartisipasi langsung di dalam proses pengambilan keputusan tentang program-program pembangunan di wilayah setempat atau di tingkat lokal (Mardikanto, 2001).

b. Tahap partisipasi dalam perencanaan kegiatan

Slamet (1993) membedakan ada tingkatan partisipasi yaitu partisipasi dalam tahap perencanaan, partisipasi dalam tahap pelaksanaan, partisipasi dalam tahap pemanfaatan. Partisipasi dalam tahap perencanaan merupakan tahapan yang paling tinggi tingkatannya diukur dari derajat keterlibatannya. Dalam tahap perencanaan, orang sekaligus diajak turut membuat keputusan yang mencakup merumuskan tujuan, maksud dan target.

Salah satu metodologi perencanaan pembangunan yang baru adalah mengakui adanya kemampuan yang berbeda dari setiap kelompok masyarakat dalam mengontrol dan ketergantungan mereka terhadap sumber-sumber yang dapat diraih di dalam sistem lingkungannya. Pengetahuan para perencana teknis yang berasal dari atas umumnya amat mendalam. Oleh karena keadaan ini, peranan masyarakat sendirilah akhirnya yang mau membuat pilihan akhir sebab mereka yang akan menanggung kehidupan mereka. Oleh sebab itu sistem perencanaan harus didesain sesuai dengan respon masyarakat, bukan hanya karena keterlibatan mereka yang begitu esensial dalam meraih komitmen, tetapi karena masyarakatlah yang mempunyai informasi yang relevan yang tidak dapat dijangkau perencanaan teknis atasan (Slamet, 1993).

c. Tahap partisipasi dalam pelaksanaan kegiatan

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan seringkali diartikan sebagai partisipasi masyarakat banyak (yang umumnya lebih miskin) untuk secara sukarela menyumbangkan tenaganya di dalam kegiatan pembangunan. Di lain pihak, lapisan yang ada di atasnya (yang umumnya terdiri atas orang kaya) yang lebih banyak memperoleh manfaat dari hasil pembangunan, tidak dituntut sumbangannya secara proporsional. Karena itu, partisipasi masyarakat dalam tahap pelaksanaan pembangunan harus diartikan sebagai pemerataan sumbangan masyarakat dalam bentuk tenaga kerja, uang tunai, dan atau beragam bentuk korbanan lainnya yang sepadan dengan manfaat yang akan diterima oleh warga yang bersangkutan (Mardikanto, 2001).

d. Tahap partisipasi dalam pemantauan dan evaluasi kegiatan

Kegiatan pemantauan dan evaluasi program dan proyek pembangunan sangat diperlukan. Bukan saja agar tujuannya dapat dicapai seperti yang diharapkan, tetapi juga diperlukan untuk memperoleh umpan balik tentang masalah-masalah dan kendala yang muncul dalam pelaksanaan pembangunan yang bersangkutan. Dalam hal ini, partisipasi masyarakat mengumpulkan informasi yang berkaitan dengan perkembangan kegiatan serta perilaku aparat pembangunan sangat diperlukan (Mardikanto, 2001).

e. Tahap partisipasi dalam pemanfaatan hasil kegiatan

Partisipasi dalam pemanfaatan hasil pembangunan, merupakan unsur terpenting yang sering terlupakan. Sebab tujuan pembangunan adalah untuk memperbaiki mutu hidup masyarakat banyak sehingga pemerataan hasil

pembangunan merupakan tujuan utama. Di samping itu pemanfaatan hasil pembangunan akan merangsang kemauan dan kesukarelaan masyarakat untuk selalu berpartisipasi dalam setiap program pembangunan yang akan datang (Mardikanto, 2001).

### 3. Tingkat Kesukarelaan Partisipasi

Tingkat kesukarelaan partisipasi dapat dibedakan dalam beberapa jenjang, antara lain sebagai berikut,

- a. Partisipasi spontan, yaitu peranserta yang tumbuh karena motivasi *intrinsik* berupa pemahaman, penghayatan, dan keyakinannya sendiri.
- b. Partisipasi terinduksi, yaitu peranserta yang tumbuh karena terinduksi oleh adanya motivasi *ekstrinsik* (berupa bujukan, pengaruh, dorongan) dari luar; meskipun yang bersangkutan tetap memiliki kebebasan penuh untuk berpartisipasi.
- c. Partisipasi tertekan oleh kebiasaan, yaitu peranserta yang tumbuh karena adanya tekanan yang dirasakan sebagaimana layaknya warga masyarakat pada umumnya, atau peranserta yang dilakukan untuk mematuhi kebiasaan, nilai-nilai, atau norma yang dianut oleh masyarakat setempat. Jika tidak berperanserta, khawatir akan tersisih atau dikucilkan masyarakatnya.
- d. Partisipasi tertekan oleh alasan sosial-ekonomi, yaitu peranserta yang dilakukan karena takut akan kehilangan status sosial atau menderita kerugian/tidak memperoleh bagian manfaat dari kegiatan yang dilaksanakan.

- e. Partisipasi tertekan oleh peraturan, yaitu peranserta yang dilakukan karena takut menerima hukuman dari peraturan/ketentuan-ketentuan yang sudah diberlakukan (Dusseldorp, 1981).

#### 4. Syarat Tumbuh Partisipasi

Margono Slamet (1985) menyatakan bahwa tumbuh dan berkembangnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan, sangat ditentukan oleh 3 (tiga) unsur pokok, yaitu 1) adanya kemauan yang diberikan kepada masyarakat, untuk berpartisipasi, 2) adanya kesempatan masyarakat untuk berpartisipasi, dan 3) adanya kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi.

Lebih rinci Slamet (1993) menjelaskan tiga persyaratan yang menyangkut kemauan, kemampuan dan kesempatan untuk berpartisipasi adalah sebagai berikut,

##### a. Kemauan

Secara psikologis kemauan berpartisipasi muncul oleh adanya motif *intrinsik* (dari dalam sendiri) maupun *ekstrinsik* (karena rangsangan, dorongan atau tekanan dari pihak luar). Tumbuh dan berkembangnya kemauan berpartisipasi sedikitnya diperlukan sikap-sikap yang 1) Sikap untuk meninggalkan nilai-nilai yang menghambat pembangunan, 2) Sikap terhadap penguasa atau pelaksana pembangunan pada umumnya, 3) Sikap untuk selalu ingin memperbaiki mutu hidup dan tidak cepat puas sendiri, 4) Sikap kebersamaan untuk dapat memecahkan masalah, dan tercapainya tujuan pembangunan, dan 5) Sikap kemandirian atau percaya diri atas kemampuannya untuk memperbaiki mutu hidupnya.

## b. Kemampuan

Beberapa kemampuan yang dituntut untuk dapat berpartisipasi dengan baik itu antara lain adalah 1) Kemampuan untuk mengidentifikasi masalah, 2) Kemampuan untuk memahami kesempatan-kesempatan yang dapat dilakukan untuk memecahkan masalah yang dihadapi dengan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia, dan 3) Kemampuan untuk melaksanakan pembangunan sesuai dengan pengetahuan dan keterampilan serta sumber daya lain yang dimiliki.

Robbins (1998) menyatakan kemampuan adalah kapasitas individu melaksanakan berbagai tugas dalam suatu pekerjaan. Lebih lanjut Robbins (1998) menyatakan pada hakikatnya kemampuan individu tersusun dari dua perangkat faktor yaitu kemampuan intelektual dan kemampuan fisik.

## c. Kesempatan

Berbagai kesempatan untuk berpartisipasi ini sangat dipengaruhi oleh 1) kemauan politik dari penguasa/pemerintah untuk melibatkan masyarakat dalam pembangunan, 2) kesempatan untuk memperoleh informasi, 3) kesempatan untuk memobilisasi dan memanfaatkan sumberdaya, 4) kesempatan untuk memperoleh dan menggunakan teknologi tepat guna, 5) kesempatan untuk berorganisasi, termasuk untuk memperoleh dan mempergunakan peraturan, perizinan dan prosedur kegiatan yang harus dilaksanakan, dan 6) kesempatan untuk mengembangkan kepemimpinan yang mampu menumbuhkan, menggerakkan dan mengembangkan serta memelihara partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

Sementara Mardikanto (1994) menyatakan bahwa pembangunan yang partisipatoris tidak sekedar dimaksudkan untuk mencapai perbaikan kesejahteraan

masyarakat (secara material), akan tetapi harus mampu menjadikan warga masyarakatnya menjadi lebih kreatif. Karena itu setiap hubungan atau interaksi antara orang luar dengan masyarakat sasaran yang sifatnya asimetris (seperti menggurui, hak yang tidak sama dalam berbicara, serta mekanisme yang menindas) tidak boleh terjadi. Dengan demikian, setiap pelaksanaan aksi tidak hanya dilakukan dengan mengirimkan orang dari luar ke dalam masyarakat sasaran, akan tetapi secara bertahap harus semakin memanfaatkan orang-orang dalam untuk merumuskan perencanaan yang sebaik-baiknya dalam masyarakatnya sendiri.

#### **5. Pentingnya Partisipasi Masyarakat**

Dalam sistem pemerintahan yang demokratis, konsep partisipasi masyarakat merupakan salah satu konsep yang penting karena berkaitan langsung dengan hakikat demokrasi sebagai sistem pemerintahan yang berfokus pada rakyat sebagai pemegang kedaulatan.

Partisipasi masyarakat sangat erat kaitannya dengan kekuatan atau hak masyarakat, terutama dalam pengambilan keputusan dalam tahap identifikasi masalah, mencari pemecahan masalah sampai dengan pelaksanaan berbagai kegiatan (Panudju, 1999).

Menurut Conyers (1994), ada tiga alasan utama mengapa partisipasi masyarakat mempunyai sifat sangat penting. Pertama, partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal. Kedua, masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan

perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk proyek tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek tersebut. Ketiga, timbul anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri. Dapat dirasakan bahwa merekapun mempunyai hak untuk turut memberikan saran dalam menentukan jenis pembangunan yang akan dilaksanakan. Hal ini selaras dengan konsep *man-centred development* (suatu pembangunan yang dipusatkan pada kepentingan manusia), yaitu jenis pembangunan yang lebih diarahkan demi perbaikan nasib manusia dan tidak sekedar sebagai alat pembangunan itu sendiri.

Peningkatan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut diri dan masyarakatnya merupakan unsur yang sungguh penting dalam pemberdayaan masyarakat. Dengan dasar pandang demikian, maka pemberdayaan masyarakat amat erat kaitannya dengan pemantapan, pembudayaan, dan pengamalan demokrasi (Kartasasmita, 1996:145).

Menurut Siagian (2002), partisipasi masyarakat memiliki keuntungan sosial, politik, *planning* dan keuntungan lainnya, yaitu:

- a. Dari pandangan sosial, keuntungan utamanya adalah untuk mengaktifkan populasi perkotaan yang cenderung individualistik, tidak punya komitmen dan dalam kasus yang ekstrim teralienasi. Di dalam proses partisipasi ini, secara simultan mempromosikan semangat komunitas dan rasa kerjasama dan keterlibatan.
- b. Dari segi politik, partisipasi lebih mempromosikan *participatory* dibanding demokrasi perwakilan (*representative democracy*) sebagai hak demokrasi dari setiap orang dan dengan demikian publik secara umum, untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan. Partisipasi publik juga akan membantu



dewan (*counsellors*) dan para pembuat keputusan lainnya untuk mendapatkan gambaran lebih jelas mengenai permintaan-permintaan dan aspirasi konstituen mereka atau semua pihak yang akan terpengaruh, dan sensitivitas pembuatan keputusan dapat dimaksimalkan jika ditangani secara tepat.

- c. Dari segi *planning*, partisipasi menyediakan sebuah forum untuk saling tukar gagasan dan prioritas, penilaian akan *public interest* dalam dinamikanya serta diterimanya proposal-proposal perencanaan.
- d. Keuntungan lain dan *public participation* adalah kemungkinan tercapainya hubungan yang lebih dekat antara warga dengan otoritas kota dan menggantikan perilaku *they/we* menjadi perilaku *us*.

Sementara itu menurut Sanoff (2000), tujuan utama partisipasi adalah: (1) untuk melibatkan masyarakat dalam proses pembuatan desain keputusan; (2) untuk melengkapi masyarakat dengan suatu suara dalam membuat desain keputusan untuk memperbaiki rencana; dan (3) untuk mempromosikan masyarakat dengan membawanya bersama sebagai bagian dari tujuan umum. Dengan partisipasi, masyarakat secara aktif bergabung dalam proses pembangunan, lingkungan fisik yang lebih baik, semangat publik yang lebih besar, dan lebih puas hati.

Partisipasi mengandung pengertian lebih dari sekedar peran serta. Partisipasi memiliki peran yang lebih aktif dan mengandung unsur kesetaraan dan kedaulatan dari para pelaku partisipasi. Sedangkan peran serta bisa diartikan sebagai pelengkap dan tidak harus kesetaraan.

Menurut Abe (2005), suatu perencanaan yang berbasis prakarsa masyarakat adalah perencanaan yang sepenuhnya mencerminkan kebutuhan konkrit masyarakat dan dalam proses penyusunannya benar-benar melibatkan masyarakat. Melibatkan

masyarakat secara langsung dalam proses perencanaan akan membawa dampak penting yaitu: (1) terhindar dari peluang terjadinya manipulasi, dan memperjelas apa yang sebetulnya dikehendaki masyarakat; (2) memberi nilai tambah pada legitimasi rumusan perencanaan. Semakin banyak jumlah mereka yang terlibat akan semakin baik; (3) meningkatkan kesadaran dan ketrampilan politik masyarakat.

Schubeller (1996) menyatakan, bahwa partisipasi tidak dapat dipisahkan dari pemberdayaan dan menurutnya ada 4 (empat) pendekatan strategi partisipasi yaitu (1) *Community-Based Strategies*. Merupakan bentuk paling dasar dari pembangunan partisipatif (2) *Area-Based Strategies*, merupakan bentuk umum dari program-program pemerintah (3) *Functionally-Based strategies*, merupakan struktur fungsional dari sistem infrastruktur sebagai kerangka referensi (4) *Process-Based Strategies*, dimana memerlukan seluruh proses manajemen infrastruktur sebagai kerangka referensi (6) Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat

Menurut Slamet (1994), faktor-faktor internal yang mempengaruhi partisipasi masyarakat adalah jenis kelamin, usia, tingkat pendidikan, tingkat pendapatan, dan mata pencaharian. Faktor internal berasal dari individu itu sendiri. Secara teoritis, tingkah laku individu berhubungan erat atau ditentukan oleh ciri-ciri sosiologis, yaitu:

- a). Jenis Kelamin.

Partisipasi yang diberikan oleh seorang pria dan wanita dalam pembangunan adalah berbeda. Hal ini disebabkan oleh adanya sistem pelapisan sosial yang terbentuk dalam masyarakat, yang membedakan kedudukan dan derajat antara pria dan wanita. Perbedaan kedudukan dan derajat ini, akan menimbulkan perbedaan-perbedaan hak dan kewajiban antara pria dan wanita. Menurut Soedarno (1992) dalam Yulianti (2000), bahwa di dalam sistem pelapisan atas dasar seksualitas ini,

golongan pria memiliki sejumlah hak istimewa dibandingkan golongan wanita. Dengan demikian maka kecenderungannya, kelompok pria akan lebih banyak ikut berpartisipasi.

b). Usia.

Perbedaan usia juga mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat. Dalam masyarakat terdapat perbedaan kedudukan dan derajat atas dasar senioritas, sehingga akan memunculkan golongan tua dan golongan muda, yang berbeda-beda dalam hal-hal tertentu, misalnya menyalurkan pendapat dan mengambil keputusan Soedarno (1992) dalam Yulianti (2000). Usia berpengaruh pada keaktifan seseorang untuk berpartisipasi (Slamet, 1994). Dalam hal ini golongan tua yang dianggap lebih berpengalaman atau senior, akan lebih banyak memberikan pendapat dan dalam hal menetapkan keputusan.

c). Tingkat Pendidikan

Demikian pula halnya dengan tingkat pengetahuan. Litwin (1986) dalam Yulianti (2000) mengatakan bahwa, salah satu karakteristik partisan dalam pembangunan partisipatif adalah tingkat pengetahuan masyarakat tentang usaha-usaha partisipasi yang diberikan masyarakat dalam pembangunan. Salah satu faktor yang mempengaruhi tingkat pengetahuan adalah tingkat pendidikan. Semakin tinggi latar belakang pendidikannya, tentunya mempunyai pengetahuan yang luas tentang pembangunan dan bentuk serta tata cara partisipasi yang dapat diberikan. Faktor pendidikan dianggap penting karena dengan melalui pendidikan yang diperoleh, seseorang lebih mudah berkomunikasi dengan orang luar, dan cepat tanggap terhadap inovasi.

d). Tingkat Penghasilan.

Tingkat penghasilan juga mempengaruhi partisipasi masyarakat. Menurut Barros (1993) dalam Yulianti (2000), bahwa penduduk yang lebih kaya kebanyakan membayar pengeluaran tunai dan jarang melakukan kerja fisik sendiri. Sementara penduduk yang berpenghasilan pas-pasan akan cenderung berpartisipasi dalam hal tenaga. Besarnya tingkat penghasilan akan memberi peluang lebih besar bagi masyarakat untuk berpartisipasi. Tingkat penghasilan ini mempengaruhi kemampuan finansial masyarakat untuk berinvestasi. Masyarakat hanya akan bersedia untuk mengerahkan semua kemampuannya apabila hasil yang dicapai akan sesuai dengan keinginan dan prioritas kebutuhan mereka (Turner dalam Panudju, 1999).

e). Mata Pencaharian

Mata pencaharian ini akan berkaitan dengan tingkat penghasilan seseorang. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa mata pencaharian dapat mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Hal ini disebabkan karena pekerjaan akan berpengaruh terhadap waktu luang seseorang untuk terlibat dalam pembangunan, misalnya dalam hal menghadiri pertemuan, kerja bakti dan sebagainya.

Sementara itu faktor-faktor eksternal dapat dikatakan sebagai petaruh (*stakeholder*), yaitu semua pihak yang berkepentingan dan mempunyai pengaruh terhadap program (Sunarti, 2003). Adapun faktor-faktor eksternal dalam proses partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun ini adalah: Pemerintah, dan Lembaga Swadaya Masyarakat.

## 2. Perencanaan

### a. Konsep Perencanaan

Konsep perencanaan memiliki banyak makna sesuai dengan pandangan masing-masing ahli dan belum ada batasan yang dapat diterima secara umum. Pengertian atau batasan perencanaan tersebut antara lain sebagai berikut

- 1) Perencanaan adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Oleh karena itu, perencanaan pada hakekatnya terdapat pada setiap jenis usaha manusia (Khairuddin, 1992).
- 2) Perencanaan merupakan suatu upaya penyusunan program, baik program yang sifatnya umum maupun yang spesifik, baik jangka pendek maupun jangka panjang (Sa'id dan Intan, 2001).
- 3) Perencanaan sebagai Analisis Kebijakan, merupakan tradisi yang diilhami oleh logika-logika berpikir ilmu manajemen, administrasi publik, kebangkitan kembali ekonomi neoklasik, dan teknologi informasi yang disebut sibernatika (Aristo, 2004).
- 4) Perencanaan adalah pemikiran rasional berdasarkan fakta-fakta dan atau perkiraan yang mendekat sebagai persiapan untuk melaksanakan tindakan-tindakan kemudian (Abdulrachman, 1973).
- 5) Perencanaan adalah keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang daripada hal-hal yang akan dikerjakan di masa yang akan datang dalam rangka pencapaian yang telah ditentukan (Siagian, 1994).

- 6) Perencanaan adalah memilih dan menghubungkan fakta-fakta, membuat serta menggunakan asumsi-asumsi yang berkaitan dengan masa datang dengan menggambarkan dan merumuskan kegiatan-kegiatan tertentu yang diyakini diperlukan untuk mencapai suatu hasil tertentu (Terry, 1975 yang dikutip Kusmiadi, 1995).
- 7) Perencanaan adalah proses dasar yang kita gunakan untuk memilih tujuan-tujuan dan menguraikan bagaimana cara pencapaiannya (Stoner & Wankel, 1986 yang dikutip Kusmiadi, 1995).
- 8) Perencanaan adalah pemilihan alternatif atau pengalokasian berbagai sumberdaya yang tersedia (Soekartawi, 2000).
- 9) Perencanaan seringkali hanya meliputi kegiatan-kegiatan baru atau alokasi keuangan untuk kegiatan-kegiatan lama tanpa menilai kembali kualitasnya secara kritis. Acapkali lebih banyak sumbangan dapat diberikan kepada pembangunan dengan memperbaiki kualitas kegiatan yang sedang dalam pelaksanaan daripada memulai yang baru (Mosher, 1965).
- 10) Perencanaan pada dasarnya adalah penetapan alternatif, yaitu menentukan bidang-bidang dan langkah-langkah perencanaan yang akan diambil dari berbagai kemungkinan bidang dan langkah yang ada (Westra, 1980 dalam Khairuddin, 1992). Oleh sebab itu, dalam penentuannya timbul berbagai bentuk perencanaan yang merupakan alternatif-alternatif ditinjau dari berbagai sudut, antara lain
  - a) Dari segi jangka waktu
    - (1) Perencanaan jangka pendek (1 tahun)

- (2) Perencanaan jangka panjang (lebih dari 1 tahun)
- b) Dari segi luas lingkungannya
- (1) Perencanaan nasional (umumnya untuk mengejar keterbelakangan suatu bangsa dalam berbagai bidang)
  - (2) Perencanaan regional (untuk menggali potensi suatu wilayah dan mengembangkan kehidupan masyarakat wilayah itu)
  - (3) Perencanaan lokal, misalnya perencanaan kota (untuk mengatur pertumbuhan kota, menertibkan penggunaan tempat dan memperindah corak kota) dan perencanaan desa (untuk menggali potensi suatu desa serta mengembangkan masyarakat desa tersebut).
- c) Dari segi bidang kerja yang dicakup, dapat dikemukakan antara lain industrialisasi, agraria (pertanahan), pendidikan, kesehatan, pertanian, pertahanan dan keamanan, dan lain sebagainya.
- d) Dari segi tata jenjang organisasi dan tingkat kedudukan manajer
- (1) Perencanaan haluan (*policy planning*)
  - (2) Perencanaan program (*program planning*)
  - (3) Perencanaan langkah (*operational planning*).
- 11). Perencanaan adalah kegiatan masyarakat dan organisasi untuk mengembangkan strategi yang optimal terkait tindakan tim dalam ke masa depan untuk mencapai seperangkat tujuan yang diimpikan, guna mengatasi permasalahan yang nyata dalam konteks yang kompleks, dan didukung oleh keuangan dan keinginan untuk mengalokasikan sumber daya serta bertindak

sesuai yang diperlukan untuk melaksanakan (mengimplemen-tasikan) strategi-strategi yang telah ditetapkan (Alexander, 1986).

12). Perencanaan sebagai 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 (Conyers & Hills, 1994). Definisi tersebut mengedepankan empat unsur dasar perencanaan, yakni

- a) Pemilihan. Merencanakan berarti memilih. Artinya, perencanaan merupakan proses memilih di antara berbagai kegiatan yang diinginkan, karena tidak semua yang diinginkan itu dapat dilakukan dan dicapai dalam waktu yang bersamaan. Hal itu menyiratkan bahwa hubungan antara perencanaan dan proses pengambilan keputusan sangat erat. Oleh karena itu, banyak buku mengenai perencanaan membahas pendekatan-pendekatan alternatif dalam proses pengambilan keputusan, terutama yang berkaitan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi pengambilan keputusan dan urutan tindakan didalam proses pengambilan keputusan.
- b). Sumber daya. Perencanaan merupakan alat pengalokasian sumber daya. Penggunaan istilah sumber daya menunjukkan segala sesuatu yang dianggap berguna dalam pencapaian suatu tujuan tertentu. Sumber daya mencakup sumber daya manusia, sumber daya alam (tanah, air, hasil tambang, dan sebagainya), serta sumber daya modal dan keuangan. Perencanaan mencakup proses pengambilan keputusan tentang bagaimana sumber daya yang tersedia itu digunakan sebaik-baiknya.



Oleh karena itu, kuantitas dan kualitas sumber daya tersebut sangat berpengaruh dalam proses memilih di antara berbagai pilihan tindakan yang ada.

- c) Tujuan. Perencanaan merupakan alat untuk mencapai tujuan. Konsep perencanaan sebagai alat pencapaian tujuan muncul berkenaan dengan sifat dan proses penetapan tujuan. Salah satu masalah yang sering dihadapi oleh seorang perencana adalah bahwa tujuan-tujuan mereka kurang dapat dirumuskan secara tepat. Sering kali tujuan-tujuan tersebut didefinisikan secara kurang tegas karena kadang kala tujuan-tujuan tersebut ditetapkan oleh pihak lain.
- e) Waktu. Perencanaan mengacu ke masa depan. Salah satu unsur penting dalam perencanaan adalah unsur waktu. Tujuan-tujuan perencanaan dirancang untuk dicapai pada masa yang akan datang. Oleh karena itu, perencanaan berkaitan dengan masa depan.

Dari berbagai pengertian perencanaan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa perencanaan mencakup suatu pemikiran yang sadar, tujuan-tujuan yang hendak dicapai, penggunaan sumber daya, dan tindakan yang akan dilaksanakan. Perencanaan, meskipun mengandung pengertian masa depan, bukanlah penyelidikan dan penelitian yang dibuat tanpa perhitungan. Asumsi dalam perencanaan selalu didasarkan atas data dan perkiraan yang telah tercapai dan juga memperhitungkan sumber daya yang ada dan akan dapat dihimpun. Dengan demikian, perencanaan berfungsi sebagai pedoman sekaligus ukuran untuk menentukan perencanaan berikutnya.

## b. Langkah-Langkah dalam Perencanaan.

Secara garis besar terdapat empat langkah dasar perencanaan yang dapat dipakai untuk semua kegiatan perencanaan pada semua jenjang organisasi (Anonymous, 2006). Langkah tersebut adalah sebagai berikut,

### 1). Menetapkan sasaran.

Kegiatan perencanaan dimulai dengan memutuskan apa yang ingin dicapai organisasi. Tanpa sasaran yang jelas, sumber daya yang dimiliki organisasi akan menyebar terlalu luas. Dengan menetapkan prioritas dan merinci sasaran secara jelas, organisasi dapat mengarahkan sumber agar lebih efektif.

### 2). Merumuskan posisi organisasi pada saat ini.

Jika sasaran telah ditetapkan, pimpinan harus mengetahui dimana saat ini organisasi berada dan untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan tersebut, sumber daya apa yang dimiliki pada saat ini. Rencana baru dapat disusun jika organisasi telah mengetahui posisinya pada saat ini. Untuk ini di dalam organisasi harus terdapat suasana keterbukaan agar informasi mengalir dengan lancar terutama data keuangan dan statistik.

### 3). Mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat menuju sasaran.

Selanjutnya perlu diketahui faktor-faktor, baik internal maupun eksternal, yang diperkirakan dapat mendukung dan menghambat organisasi mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Diakui jauh lebih mudah mengetahui apa yang akan terjadi pada saat ini dibandingkan dengan meramalkan persoalan atau peluang yang akan terjadi di masa datang. Betapapun sulitnya, melihat ke depan adalah unsur utama yang paling sulit dalam perencanaan.

4). Menyusun langkah langkah untuk mencapai sasaran.

Langkah terakhir dalam kegiatan perencanaan adalah mengembangkan berbagai kemungkinan alternatif atau langkah yang diambil untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan, mengevaluasi alternatif alternatif ini, dan memilih mana yang dianggap paling baik, cocok dan memuaskan.

c. Jenis Perencanaan

Dalam setiap organisasi, rencana disusun secara hierarki sejalan dengan struktur organisasinya. Pada setiap jenjang, rencana mempunyai fungsi ganda, yaitu sebagai sasaran yang harus dicapai oleh jenjang di bawahnya dan langkah yang harus dilakukan untuk mencapai sasaran yang ditetapkan oleh jenjang di atasnya.

Ada dua jenis rencana, yaitu rencana strategik yang disusun untuk mencapai tujuan umum organisasi, yaitu melaksanakan misi organisasi dan rencana operasional yang merupakan rincian tentang bagaimana rencana strategik dilaksanakan. Rencana Operasional terdiri atas dua bentuk, yaitu (1) rencana sekali pakai (*single use plan*) yakni rencana yang disusun untuk mencapai tujuan tertentu dan dibubarkan segera setelah tujuan ini tercapai dan (2) rencana permanen (*standing plans*), yakni pendekatan pendekatan yang sudah di standarisasi untuk menghadapi situasi berulang dan dapat diramalkan sebelumnya. Rencana strategik yang sering juga disebut perencanaan jangka panjang adalah proses pengambilan keputusan yang menyangkut tujuan jangka panjang organisasi, kebijakan yang harus diperhatikan, serta strategi yang harus dijalankan untuk mencapai tujuan tersebut. Untuk melaksanakan strategi tersebut harus pula

disusun program kerja yang terinci, mencakup kegiatan yang harus dilakukan, kapan harus dimulai, kapan harus selesai dan siapa yang harus bertanggung jawab, serta sumber daya manusia yang diperlukan. Singkatnya perencanaan strategik adalah proses perencanaan jangka panjang yang sudah diformalkan, yang digunakan untuk merumuskan tujuan organisasi serta cara menghadapinya.

Ada dua konsep strategi, pertama, strategi adalah program umum untuk mencapai sasaran organisasi dan melaksanakan misinya. Kedua, strategi adalah pedoman umum organisasi untuk menghadapi perubahan lingkungan sepanjang waktu. Ada lima ciri pokok perencanaan strategik sebagai berikut

- 1). Perencanaan strategik memberikan jawaban atas pertanyaan pertanyaan, seperti "Apakah jenis usaha yang kita masuki dan seharusnya kita masuki?"
- 2). Perencanaan strategik merupakan kerangka dasar yang dapat dipakai sebagai pedoman untuk penyusunan rencana yang lebih rinci dan pengambilan keputusan harian. Jika seorang manajer harus mengambil keputusan semacam itu, ia dapat mengajukan pertanyaan "Dari alternatif yang ada manakah yang paling konsisten dengan strategi kita?"
- 3). Perencanaan strategik memiliki kurun waktu yang lebih panjang daripada jenis perencanaan lain
- 4). Perencanaan strategik membantu organisasi untuk mengarahkan sumber dayanya pada kegiatan yang mempunyai prioritas tinggi
- 5). Perencanaan strategik merupakan kegiatan tingkat atas, artinya pucuk pimpinan harus terlibat secara aktif. Karena hanya pucuk pimpinan yang memiliki pandangan yang dibutuhkan untuk mempertimbangkan semua aspek

organisasi dan karena commitment dari pucuk pimpinan sangat diperlukan untuk menumbuhkan dan mendukung commitment dari bawah (Anonymous, 2006).

### 3. Pembangunan

#### a. Konsep Pembangunan

Pembangunan adalah upaya suatu masyarakat bangsa yang merupakan perubahan sosial yang besar dalam berbagai bidang kehidupan ke arah masyarakat yang lebih maju dan baik sesuai dengan pandangan masyarakat bangsa itu (Tjokroamidjojo, 1996)

Dilihat dari segi etimologi, konsep pembangunan meliputi *anatomik* (bentuk), *fisiologi* (kehidupan), *behaviorial* (perilaku) (Ndraha, 1987). Pengertian pembangunan sebagai suatu proses, akan terkait dengan mekanisme sistem atau kinerja suatu sistem. Menurut Easton dalam Budihardjo (1985), proses sistemik paling tidak terdiri atas tiga unsur, Pertama, adanya *input* yaitu bahan masukan konversi; Kedua, adanya proses konversi yaitu wahana untuk mengolah bahan masukan; Ketiga, adanya *output* yaitu sebagai hasil dari proses konversi yang dilaksanakan. Proses sistemik dari suatu sistem akan saling terkait dengan subsistem dan sistem-sistem lainnya termasuk lingkungan internasional. Proses pembangunan sebagai proses sistemik pada akhirnya akan menghasilkan keluaran (*output*) pembangunan, kualitas dari *output* pembangunan tergantung pada bahan masukan (*input*), kualitas dari proses pembangunan yang dilaksanakan, serta seberapa besar pengaruh lingkungan dan faktor-faktor alam lainnya. Bahan masukan pembangunan, salah satunya adalah sumberdaya manusia yang dalam

bentuk konkretnya adalah manusia. Manusia dalam proses pembangunan mengandung beberapa pengertian yaitu manusia sebagai pelaksana pembangunan, manusia sebagai perencana pembangunan, dan manusia sebagai sasaran dari proses pembangunan.

Siagian (1994) memberikan pengertian tentang pembangunan sebagai “Suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*)”. Sedangkan Ginanjar Kartasmita (1994) memberikan pengertian yang lebih sederhana, yaitu sebagai “suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana”.

Pada awal pemikiran tentang pembangunan sering ditemukan adanya pemikiran yang mengidentikan pembangunan dengan perkembangan, pembangunan dengan modernisasi dan industrialisasi, bahkan pembangunan dengan westernisasi. Seluruh pemikiran tersebut didasarkan pada aspek perubahan, dimana pembangunan, perkembangan, dan modernisasi serta industrialisasi, secara keseluruhan mengandung unsur perubahan. Namun begitu, keempat hal tersebut mempunyai perbedaan yang cukup prinsipil, karena masing-masing mempunyai latar belakang, azas dan hakikat yang berbeda serta prinsip kontinuitas yang berbeda pula, meskipun semuanya merupakan bentuk yang merefleksikan perubahan (Riyadi & Deddy Supriyadi Bratakusumah, 2005).

Pembangunan (*development*) adalah proses perubahan yang mencakup seluruh sistem sosial, seperti politik, ekonomi, infrastruktur, pertahanan,

pendidikan dan teknologi, kelembagaan, dan budaya (Alexander 1994). Portes (1976) mendefinisikan pembangunan sebagai transformasi ekonomi, sosial dan budaya. Pembangunan adalah proses perubahan yang direncanakan untuk memperbaiki berbagai aspek kehidupan masyarakat.

Menurut Deddy T. Tikson (2005) bahwa pembangunan nasional dapat pula diartikan sebagai transformasi ekonomi, sosial dan budaya secara sengaja melalui kebijakan dan strategi menuju arah yang diinginkan. Transformasi dalam struktur ekonomi, misalnya, dapat dilihat melalui peningkatan atau pertumbuhan produksi yang cepat di sektor industri dan jasa, sehingga kontribusinya terhadap pendapatan nasional semakin besar. Sebaliknya, kontribusi sektor pertanian akan menjadi semakin kecil dan berbanding terbalik dengan pertumbuhan industrialisasi dan modernisasi ekonomi. Transformasi sosial dapat dilihat melalui pendistribusian kemakmuran melalui pemerataan memperoleh akses terhadap sumber daya sosial-ekonomi, seperti pendidikan, kesehatan, perumahan, air bersih, fasilitas rekreasi dan partisipasi dalam proses pembuatan keputusan politik. Sedangkan transformasi budaya sering dikaitkan, antara lain, dengan bangkitnya semangat kebangsaan dan nasionalisme, disamping adanya perubahan nilai dan norma yang dianut masyarakat, seperti perubahan dan spiritualisme ke materialisme/sekularisme. Pergeseran dari penilaian yang tinggi kepada penguasaan materi, dari kelembagaan tradisional menjadi organisasi modern dan rasional.

Dengan demikian, proses pembangunan terjadi di semua aspek kehidupan masyarakat, ekonomi, sosial, budaya, politik, yang berlangsung pada level makro

(nasional) dan mikro (*community/group*). Makna penting dari pembangunan adalah adanya kemajuan/perbaikan (*progress*), pertumbuhan dan diversifikasi.

b. Perencanaan Pembangunan Masyarakat.

Perencanaan pembangunan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Oleh karena ini perencanaan pembangunan bertujuan untuk memperbaiki penggunaan berbagai sumber daya publik yang tersedia dan untuk memperbaiki kapasitas sektor swasta dalam menciptakan nilai sumber-sumber daya swasta secara bertanggung jawab demi keputusan pembangunan masyarakat secara menyeluruh (Kuncoro, 2004)

Selanjutnya Soetomo (2006) menjelaskan bahwa pembangunan masyarakat dilihat dari mekanisme perubahan dalam rangka mencapai tujuannya, kegiatan pembangunan masyarakat ada yang mengutamakan dan memberikan penekanan pada bagaimana prosesnya sampai suatu hasil pembangunan dapat terwujud, dan adapula yang lebih menekankan pada hasil material, dalam pengertian proses dan mekanisme perubahan untuk mencapai suatu hasil material tidak begitu dipersoalkan, yang penting dalam waktu relatif singkat dapat dilihat hasilnya secara fisik. Pendekatan yang pertama seringkali disebut sebagai pendekatan yang mengutamakan proses dan lebih menekankan pada aspek manusianya, sedangkan pendekatan yang kedua disebut sebagai pendekatan yang mengutamakan hasil-hasil material dan lebih menekankan pada target.

Secara umum pengembangan masyarakat adalah kegiatan yang dilakukan secara sistematis, terencana, dan diarahkan untuk memperbesar akses masyarakat



guna mencapai kondisi sosial, ekonomi, dan kualitas kehidupan yang lebih baik apabila dibandingkan dengan kegiatan pembangunan berikutnya. Dengan dasar itulah maka pembangunan masyarakat secara umum ruang lingkup program-programnya dapat dibagi berdasarkan tujuan kategori, yaitu (1) *community service*, (2) *community empowering*, dan (3) *community relation* (Rudito & Budimanta, 2003).

Solihin (2006) mengungkapkan tiga tahapan perencanaan pembangunan yaitu (1) perumusan dan penentuan tujuan, (2) pengujian atau analisis opsi atau pilihan yang tersedia, dan (3) pemilihan rangkaian tindakan atau kegiatan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan dan telah disepakati bersama. Dari ketiga tahapan perencanaan tersebut dapat didefinisikan perencanaan pembangunan wilayah atau daerah sebagai suatu usaha yang sistematis dari berbagai pelaku (aktor) baik umum (publik) atau pemerintah, swasta, maupun kelompok masyarakat stakeholder lainnya pada tingkatan yang berbeda untuk menghadapi saling ketergantungan dan keterkaitan aspek fisik, sosial, ekonomi dan aspek lingkungan lainnya. Selanjutnya Adi (2003) mengatakan bahwa perencanaan sosial tidak ada asumsi yang pervasif mengenai tingkat intraktabilitas ataupun konflik kepentingan. Dalam perencanaan social, klien lebih dilihat sebagai konsumen dari suatu layanan dan mereka akan menerima serta memanfaatkan program dan layanan sebagai hasil dari proses perencanaan.

Suzetta (2007) menjelaskan bahwa Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, telah dijabarkan lebih lanjut ke dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 39 dan Nomor 40 Tahun 2006. Sistem perencanaan ini diharapkan dapat

mengkoordinasikan seluruh upaya pembangunan yang dilaksanakan oleh berbagai pelaku pembangunan sehingga menghasilkan sinergi yang optimal dalam mewujudkan tujuan dan cita-cita bangsa Indonesia. Berdasarkan hal tersebut, maka Proses perubahan sosial (atau pembangunan) tersebut perlu dilakukan secara terencana, terkoordinasi, konsisten, dan berkelanjutan, melalui “peran pemerintah bersama masyarakat” dengan memperhatikan kondisi ekonomi, perubahan-perubahan sosio-politik, perkembangan sosial-budaya yang ada, perkembangan ilmu dan teknologi, dan perkembangan dunia internasional atau globalisasi.

c. Ciri-ciri Perencanaan Pembangunan.

Ciri suatu perencanaan pembangunan yang bersifat usaha pencapaian tujuan-tujuan pembangunan biasanya berkait pula dengan peranan pemerintah sebagai pendorong pembangunan (agent of development).

Ciri-ciri perencanaan pembangunan menurut Tjokroamidjojo (1996) diuraikan sebagai berikut

- 1) Suatu perencanaan pembangunan adalah usaha yang diceminkan dalam rencana untuk mencapai perkembangan sosial ekonomi yang tetap (steady social economy growth). Hal ini dicerminkan oleh dalam usaha peningkatan produksi nasional, berupa tingkat laju pertumbuhan ekonomi yang positif.
- 2) Usaha yang dicerminkan dalam rencana meningkatkan pendapatan perkapita. Laju pertumbuhan ekonomi yang positif, yaitu setelah dikurangi dengan laju pertumbuhan penduduk menunjukkan pula kenaikan pendapatan per kapita.
- 3) Usaha mengadakan perubahan struktur ekonomi yang mendorong peningkatan struktur ekonomi agraris menuju struktur industri.

- 4) Adanya perluasan kesempatan kerja.
- 5) Adanya pemerataan pembangunan yang meliputi pemerataan pendapatan dan pembangunan antara daerah.
- 6) Adanya usaha pembinaan lembaga ekonomi masyarakat yang lebih menunjang kegiatan pembangunan.
- 7) Upaya membangun secara bertahap dengan berdasar kemampuan sendiri/nasional.
- 8) Usaha terus menerus menjaga stabilitas ekonomi.

d. Unsur-unsur Pokok Dalam Perencanaan Pembangunan

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

- 1) Kebijakan dasar atau strategi dasar rencana pembangunan. Sering pula disebut sebagai tujuan, arah dan prioritas pembangunan. Pada unsur ini perlu ditetapkan tujuan-tujuan rencana (*development objective/plan objective*)
- 2) Adanya kerangka rencana yang menunjukkan hubungan variable-variabel pembangunan dan implikasinya.
- 3) Perkiraan sumber-sumber pembangunan terutama pembiayaan
- 4) Adanya kebijakan yang konsisten dan serasi seperti kebijakan fiskal, moneter, anggaran, harga, sektoral dan pembangunan daerah.
- 5) Adanya program investasi yang dilakukan secara sektoral seperti pertanian, industri, pendidikan, kesehatan dan lain-lain.
- 6) Adanya administrasi pembangunan yang mendukung perencanaan dan pelaksanaan pembangunan

#### e Proses dan Siklus Perencanaan Pembangunan

Proses perencanaan pembangunan adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan untuk menyusun perencanaan pembangunan yang berlangsung terus menerus dan saling berkaitan sehingga membentuk suatu siklus perencanaan pembangunan.

Proses perencanaan pembangunan dimulai dari dari pengumpulan informasi untuk perencanaan untuk dianalisis dan perumusan kebijaksanaan hingga kegiatan peramalan (*forecasting*) sebagai berikut

- 1) Pengumpulan Informasi untuk Perencanaan (input untuk analisis dan perumusan kebijaksanaan)
- 2) Analisis Keadaan dan Identifikasi Masalah
- 3) Penyusunan Kerangka Makro Perencanaan dan Perkiraan Sumber-Sumber Pembangunan
- 4) Kebijaksanaan Dasar Pembangunan
- 5) Perencanaan Sektoral, Kebijaksanaan Program, Proyek, Kegiatan lain
- 6) Perencanaan Regional (Konsiderasi regional dalam perencanaan sektoral)
- 7) Program Kerja, Program Pembiayaan, Prosedur Pelaksanaan, Penuangan dalam Perencanaan proyek-proyek
- 8) Pelaksanaan Rencana : a. Pelaksanaan program/proyek, b. Pelaksanaan kegiatan pembangunan lain, c. Badan-badan usaha
- 9) Fungsi Pengaturan Pemerintah
- 10) Kebijaksanaan-kebijaksanaan Stabilisasi (jangka pendek)
- 11) Komunikasi Pendukung Pembangunan

12) Pengendalian Pelaksanaan

13) Pengawasan

14) Tinjauan pelaksanaan

15) Peramalan (*Forecasting*).

f. Proses Perencanaan Pembangunan Partisipasi

Ndraha (1990) menyatakan bahwa, dalam menggerakkan perbaikan kondisi dan peningkatan taraf hidup masyarakat, maka perencanaan partisipasi harus dilakukan dengan usaha : (1) perencanaan harus disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat yang nyata (*felt need*), (2) dijadikan stimulasi terhadap masyarakat, yang berfungsi mendorong timbulnya jawaban (*response*), dan (3) dijadikan motivasi terhadap masyarakat, yang berfungsi membangkitkan tingkah laku (*behavior*). Dalam perencanaan yang partisipatif (*participatory planning*), masyarakat dianggap sebagai mitra dalam perencanaan yang turut berperan serta secara aktif baik dalam hal penyusunan maupun implementasi rencana, karena walau bagaimanapun masyarakat merupakan stakeholder terbesar dalam penyusunan sebuah produk rencana.

Suzetta (2007) sebagai cerminan lebih lanjut dari demokratisasi dan partisipasi sebagai bagian dari good governance maka proses perencanaan pembangunan juga melalui proses partisipatif. Pemikiran perencanaan partisipatif diawali dari kesadaran bahwa kinerja sebuah prakarsa pembangunan masyarakat sangat ditentukan oleh semua pihak yang terkait dengan prakarsa tersebut. Sejak dikenalkannya model perencanaan partisipatif, istilah "*stakeholders*" menjadi sangat meluas dan akhirnya dianggap sebagai idiom model ini.

Slamet (2003) menegaskan bahwa usaha pembangunan pedesaan melalui proses perencanaan partisipasi perlu didekati dengan berbagai cara yaitu (1) penggalian potensi-potensi dapat dibangun oleh masyarakat setempat, (2) pembinaan teknologi tepat guna yang meliputi penciptaan, pengembangan, penyebaran sampai digunakannya teknologi itu oleh masyarakat pedesaan, (3) pembinaan organisasi usaha atau unit pelaksana yang melaksanakan penerapan berbagai teknologi tepat guna untuk mencapai tujuan pembangunan, (4) pembinaan organisasi pembina/pendukung, yang menyambungkan usaha pembangunan yang dilakukan oleh individu-individu warga masyarakat pedesaan dengan lembaga lain atau dengan tingkat yang lebih tinggi (kota, kecamatan, kabupaten, propinsi, nasional), (5) pembinaan kebijakan pendukung, yaitu yang mencakup input, biaya kredit, pasaran, dan lain-lain yang memberi iklim yang serasi untuk pembangunan.

Cahyono (2006), proses perencanaan pembangunan berdasarkan partisipasi masyarakat harus memperhatikan adanya kepentingan rakyat yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, sehingga itu dalam proses perencanaan pembangunan partisipasi ada beberapa hal yang perlu diperhatikan antara lain (1) perencanaan program harus berdasarkan fakta dan kenyataan dimasyarakat, (2) Program harus memperhitungkan kemampuan masyarakat dari segi teknik, ekonomi dan sosialnya, (3) Program harus memperhatikan unsur kepentingan kelompok dalam masyarakat, (4) Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program (5) Pelibatan sejauh mungkin organisasi-organisasi yang ada (6) Program hendaknya memuat program jangka pendek dan

jangka panjang, (7) Memberi kemudahan untuk evaluasi, (8) Program harus memperhitungkan kondisi, uang, waktu, alat dan tenaga (*kuat*) yang tersedia.

#### 4. Pelibatan Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan

Tidak dapat dipungkiri bahwa dalam beberapa hal seluruh warga masyarakat tidak mungkin dilibatkan dalam membuat kebijakan, tetapi bagaimanapun dalam membuat kebijakan yang sifatnya untuk kepentingan publik sudah seharusnya pemerintah melibatkan warga masyarakat. Jika tidak, suatu gejala sosial akan terjadi terhadap kebijakan yang dibuat oleh pemerintah itu sendiri. Banyak contoh produk kebijakan yang sangat kontra di masyarakat sebagai akibat pemerintah senantiasa tidak membuka diri untuk melibatkan masyarakat dalam membuat kebijakan. Pemberdayaan partisipasi masyarakat sipil atau '*civil society*' merupakan alat ampuh dalam menentukan arah dan kebijakan pembangunan pada masa-masa mendatang, keterlibatan ini akan memberikan dampak yang positif terhadap keputusan dan kebijakan yang diambil atau yang akan di implementasikan, karena dapat membangun sinergi antara pemerintah dan masyarakat itu sendiri.

Tony Bovaird & Elke Loffler (2004), mengilustrasikan bahwa partisipasi rakyat dalam membuat kebijakan digambarkan dengan 'tangga partisipasi' dalam hal ini rakyat di posisikan sebagai anak tangga terbawah yang senantiasa mengetahui masalah sosial yang sesungguhnya. Tanpa memberdayakan dan konsultasi di anak tangga terbawah, maka pemerintah tidak akan pernah tahu apa yang sesungguhnya dibutuhkan oleh rakyat. Apabila komunikasi di tingkat bawah telah diperkuat maka akan terjadi dialog antara pemerintah dan

masyarakat. Dengan demikian, pemerintah akan lebih efektif dan efisien dalam membuat kebijakan.

Menyimak ilustrasi dari Tony Bovaird dan Elke Loffler maupun Surat Edaran Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Negara Pencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas, sebenarnya proses pembuatan kebijakan pembangunan bersifat elitis, artinya pemerintahlah yang menjadi penentu kebijakan pembangunan, sedangkan masyarakat berperan memberikan masukan kepada pemerintah tentang apa yang dibutuhkan oleh masyarakat. Apabila model ini diadopsi dalam upaya implementasi partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan, maka yang diperlukan adalah keterbukaan pemerintah untuk menjadikan masukan masyarakat sebagai dasar dalam menyusun kebijakan publik. Selama ini permasalahan yang ditemukan adalah bukan karena kualitas dan kuantitas partisipasi masyarakat rendah tetapi justru terletak pada praktek-praktek pemerintah yang mengabaikan usulan masyarakat. Berkaitan dengan ini.

Mahmuddin Muslim (2001) mengutip hasil survey *Public Integrity Index* menemukan bahwa permasalahan kita bukan pada rendahnya kualitas dan kuantitas tingkat partisipasi masyarakat, tetapi terletak pada ketertutupan mekanisme politik bagi keterlibatan warga negara dalam menuntut akuntabilitas dan keterbukaan. Hambatan utama dalam mengupayakan pemerintah yang terbuka dan akuntabel justru terletak pada institusi-institusi (peraturan perundangan) yang cenderung memiliki kepentingan sendiri yang berbeda dengan kepentingan publik dan praktek pemerintahan yang tidak peka terhadap desakan kepentingan publik. Kondisi ini dapat mendorong praktek terjadinya korupsi



dalam sebuah mekanisme yang saling melindungi dan sampai saat ini tidak dapat disentuh oleh tuntutan keterbukaan dan akuntabilitas.

Melalui Musrenbang, apa yang diilustrasikan oleh Tony Bovaird dan Elke Loffler ini sebenarnya sudah dilaksanakan di Indonesia, namun dalam pelaksanaan di lapangan banyak dihadapi berbagai permasalahan. Selain permasalahan yang berasal dari institusi dan praktek-praktek pemerintah, permasalahan yang dihadapi pemerintah untuk melibatkan masyarakat dalam kebijakan pembangunan adalah: pertama, meskipun semua perangkat hukum memberikan ruang terhadap partisipasi publik, tetapi semua perangkat hukum tersebut tidak mengatur secara eksplisit bagaimana, dimana dan siapa yang dilibatkan dalam pengambilan keputusan publik. Kedua, banyak LSM-LSM dan organisasi kemasyarakatan yang bergerak di berbagai bidang namun memiliki keterbatasan dalam membawa aspirasi rakyat, sehingga tidak terbentuk sinergi antara rakyat dan pemerintah. Ketiga, banyaknya organisasi kemasyarakatan dan LSM di era reformasi menyulitkan untuk menentukan organisasi kemasyarakatan mana yang dapat dianggap mewakili aspirasi masyarakat. Pengalaman selama ini banyak kebijakan partisipasi yang dilaksanakan oleh pemerintah diprotes oleh masyarakat, karena wakil masyarakat tersebut dianggap tidak mewakili masyarakat.

Jalan keluar yang dapat dilakukan untuk mengatasi kendala partisipasi agar pelibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan publik dapat berjalan baik adalah:

- (1) diperlukan instrument hukum yang secara substantif mengatur pelibatan masyarakat, sehingga mekanisme pelibatan masyarakat menjadi jelas;
- (2) perlu keterbukaan dan akuntabilitas dari pihak pemerintah dan peka terhadap kepentingan publik; dan
- (3) masyarakat perlu bersatu dalam suatu wadah yang terorganisir dan independent yang dapat digunakan sebagai saluran partisipasi.

Di era reformasi, organisasi kemasyarakatan dan LSM di Indonesia berkembang sangat banyak dan satu dengan lainnya bersifat independent meskipun bergerak dalam bidang yang sama. Misalnya banyak organisasi kemasyarakatan dan LSM yang bergerak di bidang lingkungan hidup, tetapi satu dengan lainnya berbeda visi dan misinya, hal seperti ini tidak menguntungkan bagi organisasi kemasyarakatan itu sendiri dalam menyampaikan usulannya kepada pemerintah. Di lain pihak pemerintah sebagai pemegang inisiatif perencanaan sulit untuk memilih organisasi mana yang akan dilibatkan dalam proses perencanaan.

Kelembagaan sebagai saluran partisipasi masyarakat yang dibentuk oleh pemerintahan orde baru menurut hemat saya masih relevan untuk dijadikan sebagai saluran partisipasi dengan syarat organisasi tersebut harus bersifat independen bebas dari campur tangan pemerintah. Organisasi kemasyarakatan dan LSM yang jumlahnya sangat banyak misalnya organisasi yang bergerak di bidang lingkungan hidup, kehutanan, kesehatan, pendidikan, ketenagakerjaan, buruh, kelautan dan lain-lain, hendaknya membentuk asosiasi sesuai dengan bidangnya. Melalui asosiasi inilah masyarakat dapat menyusun visi dan misi yang nantinya

disampaikan kepada pemerintah sebagai masukan dalam menyusun kebijakan pembangunan. Melalui asosiasi yang terorganisir dan independent ini pula, organisasi kemasyarakatan dan LSM mempunyai kekuatan untuk melakukan kontrol terhadap produk kebijakan maupun implementasi kebijakan apakah kebijakan tersebut berpihak kepada kepentingan rakyat atau tidak. Selama kondisi kelembagaan organisasi kemasyarakatan dan LSM masih seperti sekarang, bertindak parsial dan tidak bersatu dapat dipastikan partisipasi masyarakat dalam mempengaruhi kebijakan publik tetap menjadi wacana, karena itu bersatulah.

Secara substantif Undang Undang 32/2004 ini menempatkan partisipasi masyarakat sebagai instrumen penting dalam sistem pemerintahan daerah yang berguna untuk mewujudkan *good governance* dan mempercepat terwujudnya kesejahteraan sosial. Sedangkan mekanisme penyusunan dokumen perencanaan diatur dalam Undang Undang 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) melalui musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) yang merupakan forum antar pelaku dalam penyusunan perencanaan pembangunan nasional maupun daerah. Dalam forum ini pemerintah dan *stakeholders* secara bersama-sama merumuskan dan menetapkan prioritas pembangunan yang akan dibiayai pemerintah. Pelibatan masyarakat dilakukan secara bertahap melalui musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) yang diatur dalam Surat edaran bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas Nomor 284/SES/01/2008 tanggal 16 Januari 2008

Surat Kementrian Negara PPN/Kepala Bappenas Nomor 284/SES/01/2008, tanggal 16 Januari 2008, tentang Penyelenggaraan Musrenbang Tahun 2008 dalam rangka penyusunan RKP Tahun 2009. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Tabel 2.1. di bawah ini.

Tabel 2.1. Proses Musrenbang Berdasarkan Surat Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional / Ketua Bappenas Nomor : 284/Ses/01/2008.

Tahap	Kegiatan	Kelembagaan Masyarakat
Musyawaharah ditingkat desa/komunitas	Pemisahan program skala desa (yang didanai oleh DAUD) dan yang akan diusulkan ketingkat lebih tinggi (didanai APBD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Peserta, terbuka untuk setiap warga</li> <li>· Pemilihan delegasi desa untuk perencanaan ditingkat yang lebih tinggi (3-5 orang)</li> </ul>
Musyawaharah jitingkat kecamatan	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Kompilasi usulan desa ke dalam sektor dengan skala kecamatan</li> <li>· Daftar program infestasi yang diusulkan untuk skala kecamatan</li> <li>· Pembahasan estimasi alokasi anggaran untuk kecamatan</li> <li>· Penetapan prioritas program investasi di Kecamatan (minimal 5 prioritas)</li> <li>· Penetapan prioritas program skala kota</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Peserta, perwakilan dari desa,</li> <li>· asosiasi di tingkat kecamatan</li> <li>· Pemilihan delegasi Kecamatan (jumlah 3-5 orang)</li> </ul>
Forum-forum sektoral	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Daftar program skala Kecamatan dan skala kota/kabupaten</li> <li>· Delegasi dari berbagai Kecamatan membahas program investasi dengan sektor</li> <li>· Pembahasan tujuan dan program sektoral serta estimasi alokasi anggaran sektor</li> <li>· Penetapan prioritas program investasi (dirinci per kecamatan)</li> <li>· Penetapan program yang akan diajukan untuk dana Non-APBD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Peserta: delegasi Kecamatan dan organisasi sektor yang bergerak dalam skala kota</li> <li>· Pemilihan delegasi forum sektoral skala kota untuk hadir di forum Musrenbang kota/daerah</li> </ul>
Musyawaharah ditingkat Kabupaten	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Menetapkan tujuan dan indikator pencapaian kinerja pemerintah</li> <li>· Penepakatan estimasi pendapatan daerah</li> <li>· Mendaftar prioritas progaram/proyek skala Kecamatan dan kota/kabupaten</li> <li>· Penetapan program/proyek skala Kecamatan dan kota/kabupaten</li> <li>· Inventarisasi program/proyek yang telah disepakati dalam Musrenbang kota/kabupaten</li> <li>· Dokumentasi program/proyek dan alokasi anggaran yang telah disepakati</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Peserta, delegasi Kecamatan dan delegasi foru-forum sektoral</li> </ul>

Pasca Musyawarah ditingkat Kabupaten	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Penyusunan RKPD</li> <li>· Penyusunan kebijakan umum, strategi, dan plafon APBD</li> <li>· Penyusunan RKA-SKPD</li> <li>· Pembahasan dan penetapan APBD</li> <li>· Monitoring dan evaluasi program</li> </ul>	Peserta; delegasi Kecamatan dan forum sektoral yang hadir dalam Musrenbang kabupaten/kota
---	--	---

Peraturan perundang-undangan yang melibatkan partisipasikan masyarakat di dalam perencanaan pembangunan sebagaimana yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 25 tahun 2004, tentang SPPN, dengan diberlakukannya desa terisolasi, setiap kegiatan pembangunan harus diikuti sertakan masyarakat *stakeholders* (pemangku kepentingan) guna dapat menampung aspirasi, sebagaimana yang diuraikan di dalam Jurnal Otonomi Daerah Vol. IV Nomor 2, Desember 2004, halaman 33, penyerahan atau penyaluran urusan pemerintahan tersebut terutama terkait dengan pengurusan kepentingan masyarakat setempat (lokalitas) sesuai dengan prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, karena mengingat masyarakat Indonesia yang sangat majemuk mempunyai aspirasi yang beragam. Oleh karena itu, aspirasi yang demikian perlu diakomodasi secara kelembagaan, seperti yang dilaksanakan selama ini dalam proses partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan, melalui musyawarah perencanaan pembangunan, baik ditingkat desa, tingkat Kecamatan dan tingkat kabupaten.

##### 5. Evaluasi Program Pembangunan

Evaluasi adalah proses pengukuran dan perbandingan dari hasil-hasil pekerjaan yang nyatanya dicapai dengan hasil-hasil yang seharusnya dicapai (Riyadi, 2005). Evaluasi dimaksudkan untuk menilai sampai sejauhmana kegiatan yang telah dilaksanakan mampu mencapai sasaran dan tujuan yang ditetapkan.

Bila ditemukan adanya kekurangan, akan dilakukan perbaikan-perbaikan untuk dijadikan bahan perencanaan berikutnya.

Menurut Samudra Wijaya, (1994) Evaluasi program adalah merupakan aktivitas ilmiah yang perlu dilakukan oleh para pengambil kebijakan di dalam tubuh birokrasi pemerintah maupun organisasi sosial politik. Di tangan aktor kebijakan ini, evaluasi memiliki fungsi yang sangat penting, yaitu memberikan masukan bagi penyempurnaan kebijakan. Dengan melakukan evaluasi, pemerintah dapat meningkatkan efektifitas program-program mereka sehingga pula kepuasan publik terhadap kebijakan pemerintah.

Dalam hubungan dengan perencanaan pembangunan daerah, evaluasi pembangunan merupakan mata rantai yang tidak terpisahkan dari siklus kegiatan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan.

Untuk melakukan evaluasi yang baik diperlukan beberapa perangkat antara lain:

- a) Sistem pelaporan yang baik dan berkelanjutan.
- b) Orang-orang yang tepat.
- c) Informasi yang benar dan aktual.
- d) Waktu yang tepat.

Menurut Teguh Yuwono (2002) evaluasi kebijakan setidaknya-didaknya dimaksudkan untuk memenuhi tiga tujuan utama, yaitu

- a) Untuk menguji apakah kebijakan yang diimplementasikan telah mencapai tujuannya.

- b) Untuk menunjukkan akuntabilitas pelaksana publik terhadap kebijakan yang telah diimplementasikan.
- c) Untuk memberikan masukan pada kebijakan-kebijakan publik yang akan datang.

Menurut Dunim (1984) dalam Samudra Wijaya (1994) evaluasi program memiliki empat fungsi yaitu sebagai berikut :

a) Eksplanasi

Melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamati.

b) Kepatuhan

Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lain sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh pembuat kebijakan.

c) Auditing

Melalui evaluasi dapat diketahui apakah output benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran maupun penerima lain yang dimaksudkan oleh pembuat kebijakan.

d) Akunting

Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial ekonomi dari kebijakan tersebut.

Menurut Riyadi (2005) Evaluasi dapat dibedakan menjadi tiga jenis, yaitu

1) Pra Evaluasi

Yaitu evaluasi yang dilakukan pada saat program belum berjalan pada tahap perencanaan

2) Evaluasi pada saat program tengah berjalan

Yaitu Evaluasi lebih difokuskan pada penilaian dari setiap kegiatan yang sudah dilaksanakan, walaupun belum bisa dilakukan penilaian terhadap keseluruhan proses program

3) Evaluasi setelah program selesai/ berakhir

Yaitu evaluasi dilakukan terhadap seluruh tahapan program yang dikaitkan dengan tingkat keberhasilannya, sesuai dengan indikator yang ditetapkan dalam rumusan sasaran atau tujuan program.

6. Peran Pemerintah Dalam Perencanaan Pembangunan

Di dalam literatur-literatur ekonomi pembangunan sering disebutkan bahwa ada tiga peran pemerintah yang utama yaitu (1) Sebagai pengalokasi sumber-sumber daya yang dimiliki oleh negara untuk pembangunan; (2) Penciptaan stabilitas ekonomi melalui kebijakan fiskal dan moneter; serta (3) Sebagai pendistribusi sumber daya.

Penjabaran ketiga fungsi ini di Indonesia dapat dilihat dalam Pasal 33 UUD 1945 Amandemen Keempat. Ayat (2) dan ayat (3) menyebutkan bahwa negara menguasai bumi serta kekayaan alam yang dikandung didalamnya, serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan bagi hajat hidup orang banyak. Penguasaan ini dimaksudkan untuk dipergunakan sebesar-besarnya



kemakmuran rakyat. Hal ini mengamanatkan kepada Pemerintah agar secara aktif dan langsung menciptakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Selanjutnya ayat (4) menyebutkan bahwa perekonomian diselenggarakan atas dasar demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Ayat ini juga mengamanatkan kepada Pemerintah untuk menjaga dan mengarahkan agar sistem perekonomian Indonesia berjalan dengan baik dan benar. Inilah yang dinamakan peran pengaturan dari pemerintah. Inilah yang menjadi inti tugas lembaga perencanaan dalam Pemerintah.

Pemerintah juga dapat melakukan intervensi langsung melalui kegiatan-kegiatan yang dibiayai oleh pemerintah, yang mencakup kegiatan-kegiatan penyediaan barang dan layanan publik, melaksanakan kegiatan atau prakarsa strategis, pemberdayaan.

Aspek yang penting dalam perencanaan dan penganggaran adalah konsep penganggaran partisipatif yang banyak dikenal. Beberapa gambaran singkat mengenai perencanaan dan penganggaran partisipatif yang mestinya dilakukan oleh pemerintah daerah adalah

1. Penganggaran partisipatif dilingkungan pemerintah daerah merupakan instrumen untuk mengembangkan dan mewujudkan pemerintahan yang baik dan akuntabel.
2. Penganggaran partisipatif adalah berkaitan dengan menyediakan informasi anggaran yang dapat digunakan oleh masyarakat untuk mempengaruhi

- pengambilan keputusan perencanaan dan penganggaran (pendapat dan belanja daerah).
3. Informasi anggaran harus memenuhi prinsip-prinsip terpecah, tepat waktu, mudah dipahami, kepemilikan, dan relevan serta mampu meningkatkan pemahaman (fiscal education program).
  4. Merupakan proses untuk memfasilitasi pemerintah dalam pengalokasian sumber dana yang terbatas untuk memenuhi kebutuhan dana prioritas daerah.
  5. Merupakan proses dimana stakeholders mempunyai peluang untuk mempengaruhi alokasi sumber dana publik dan prioritas sektoral.
  6. Merupakan proses untuk mencapai akuntabilitas dan efektivitas penggunaan dana publik.
  7. Ada formulasi ataupun konsentrasi tema yang disepakati untuk alokasi dana publik.
  8. Dapat direncanakan secara bertahap (misalnya tahap pertama 30% - 50% ) anggaran dilaksanakan secara partisipatif.
  9. Ada tiga tahapan dimana penganggaran partisipatif dilakukan yaitu; pada tahap perumusan dan analisis anggaran, monitoring atas pelayanan umum.
  10. Ada identifikasi para stakeholders yang disertakan dalam konsultasi anggaran.
  11. Merupakan proses dimana pelaku pembangunan membahas, menganalisis, memprioritaskan dan memantau pengambilan keputusan berkaitan dengan pendapatan dan belanja.

12. Kriteria alokasi anggaran disepakati oleh masyarakat sehingga penggunaan dana publik lebih tanggap terhadap kebutuhan.
13. Prosedur penganggaran transparan kepada publik.
14. Ada review dan evaluasi masyarakat terhadap pelaksanaan dan kinerja anggaran tahun lalu.
15. Ada institusi pemerintah daerah yang jelas untuk menangani penganggaran partisipatif.
16. Ada kalender, struktur, dan pengorganisaian yang jelas untuk konsultasi masyarakat.

Jaminan regulasi diatas belum sepenuhnya memuat kriteria ideal terkait dengan sistem anggaran daerah tersebut. Ada beberapa potensi masalah yang timbul, yaitu; Pertama, masih rendahnya mainstream kekuasaan telah berdampak pada melemahnya partisipasi rakyat dalam proses kebijakan, Kedua lemahnya jaminan hukum yang mengatur posisi masyarakat dalam proses kebijakan (kontrol) yang belum terlembagakan ; Ketiga, orientasi pembentukan kebijakan pada internal DPRD dan eksekutif, Keempat; penyusunan anggaran melalui musrenbang sangat tertutup dan mekanisme partisipasinya termobilisir. Kelima; potensi dominasi elit lewat keterlibatan pada pejabat struktural dan tokoh masyarakat sehingga bukan tidak mungkin realisasi sistem anggaran akan berwatak sangat strukturalis birokratis, (Surajuddin dkk, 2006).

#### 7. Perencanaan Pembangunan untuk Mencapai Tujuan dan Cita-Cita Nasional.

Sejak awal, para bangsa menyatakan bahwa kemerdekaan Indonesia didorong oleh keinginan yang luhur supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas.

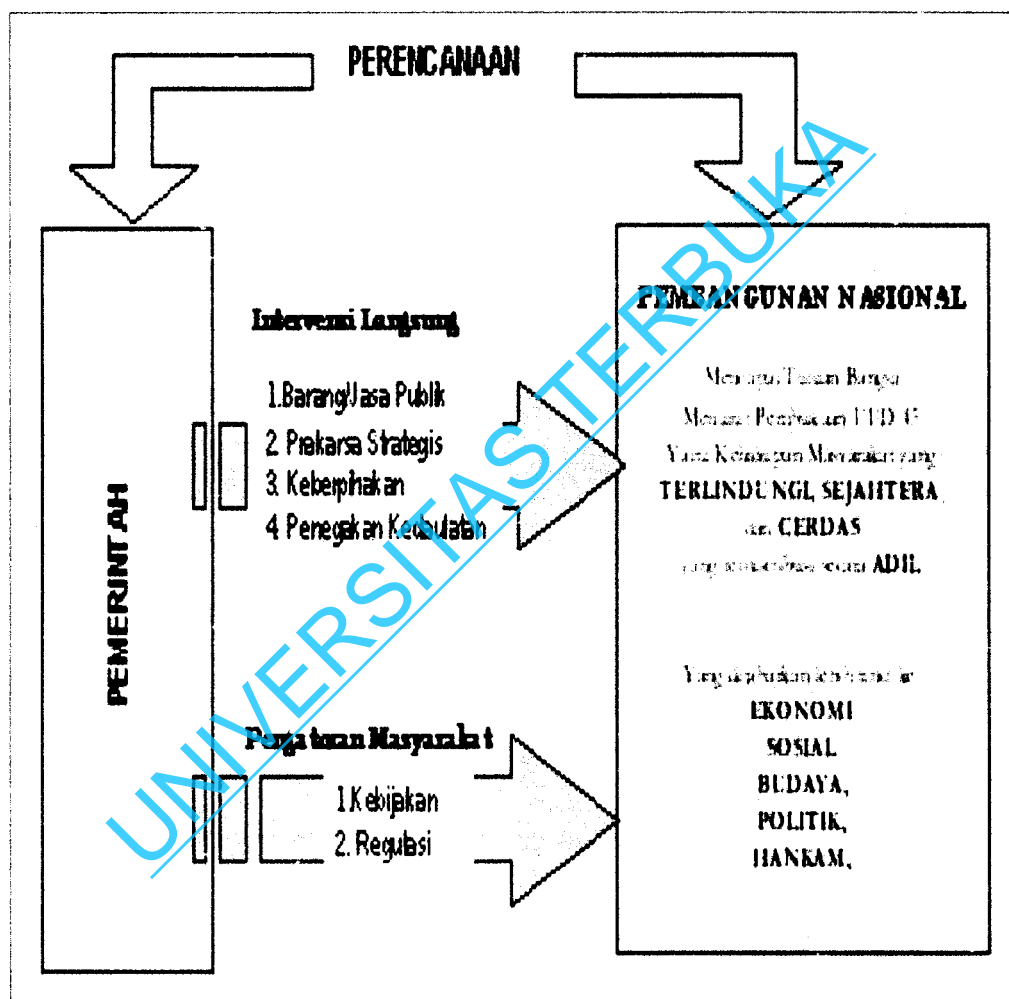
Mereka dengan sadar bercita-cita agar pengelolaan pembangunan Indonesia dapat dilakukan sendiri oleh putra-putri bangsa ini secara mandiri, merdeka, dan berdaulat. Kedaulatan dalam mengelola pembangunan tentu berangkat dari keyakinan yang kuat bahwa kita dapat melaksanakannya tanpa perlindungan dan pengawasan pihak asing.

Oleh karena itu, pembangunan masyarakat untuk mencapai cita-cita kemerdekaan yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 haruslah diselenggarakan dengan seksama, efektif, efisien, dan terpadu.

Tujuan pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 tersebut adalah untuk (1) Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia; (2) Memajukan kesejahteraan umum; (3) Mencerdaskan kehidupan bangsa; dan (4) Ikut melaksanakan ketertiban dunia. Dari keempat tujuan ini, tiga di antaranya secara eksplisit menyatakan kualitas kehidupan yaitu butir pertama, kedua, dan ketiga yaitu kehidupan masyarakat yang terlindungi, sejahtera, dan cerdas. Sedangkan untuk distribusi dan pemerataan kualitas hidup tersebut dirumuskan dalam sila Kelima Pancasila yaitu mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Intinya adalah keterlindungan, kesejahteraan, dan kecerdasan masyarakat, haruslah terdistribusi secara adil.

Ada dua arahan yang tercakup dalam perencanaan. Pertama, arahan dan bimbingan bagi seluruh elemen bangsa untuk mencapai tujuan bernegara seperti tercantum dalam Pembukaan UUD 1945. Arahan ini dituangkan dalam rencana pembangunan nasional sebagai penjabaran langkah-langkah untuk mencapai

masyarakat yang terlindungi, sejahtera, cerdas dan berkeadilan dan dituangkan dalam bidang-bidang kehidupan bangsa: politik, sosial, ekonomi, budaya, serta pertahanan dan keamanan. Kedua, arahan bagi pemerintah dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan pembangunan nasional baik melalui intervensi langsung maupun melalui pengaturan masyarakat/pasar, lihat Gambar 2.1. berikut



Gambar 2.1. Peran Pemerintah dalam Pembangunan Nasional

## 8. Proses Perencanaan Partisipatif

Sebagai cerminan lebih lanjut dari demokratisasi dan partisipasi sebagai bagian dari *good governance* maka proses perencanaan pembangunan juga melalui proses partisipatif.

Pemikiran perencanaan partisipatif diawali dari kesadaran bahwa kinerja sebuah prakarsa pembangunan masyarakat sangat ditentukan oleh semua pihak yang terkait dengan prakarsa tersebut. Sejak dikenalkannya model perencanaan partisipatif, istilah *stakeholders* menjadi sangat meluas dan akhirnya dianggap sebagai idiom model ini.

Di lingkungan pemerintahan, penerapan model ini banyak menyangkut proyek-proyek berskala luas dengan batasan yang tidak jelas (*vague*). Contohnya adalah proyek-proyek lingkungan dan sosial. Perencanaan partisipatif berangkat dari keyakinan bahwa keberhasilan program-program pembangunan ditentukan oleh komitmen semua *stakeholders*, dan komitmen ini didapat dari sejauh mana mereka terlibat dalam proses perencanaan program tersebut.

Dalam sistem perencanaan pembangunan nasional, perencanaan partisipatif diwujudkan melalui musyawarah perencanaan. Dalam musyawarah ini, sebuah rancangan rencana dibahas dan dikembangkan bersama semua pelaku pembangunan (*stakeholders*). Pelaku pembangunan berasal dari semua aparat penyelenggara negara (eksekutif, legislatif, dan yudikatif), masyarakat, rohaniwan, dunia usaha, kelompok profesional, organisasi-organisasi non-pemerintah, dan lain-lain.

## 9. Proses Perencanaan *Top-Down* dan *Bottom-Up*

Proses *top-down* versus *bottom-up* lebih mencerminkan proses perencanaan di dalam pemerintahan yaitu dari lembaga/departemen dan daerah ke pemerintah Pusat. Lembaga/departemen/daerah menyusun rencana pembangunan sesuai dengan wewenang dan fungsinya. Proses *top-down* dan *bottom-up* ini dilaksanakan dengan tujuan antara lain menyelaraskan program-program untuk menjamin adanya sinergi/konvergensi dari semua kegiatan pemerintah dan masyarakat. Penyelarasan rencana-rencana lembaga pemerintah dilaksanakan melalui musyawarah perencanaan yang dilaksanakan baik di tingkat pusat, propinsi, maupun kabupaten/kota.

Dalam sistem perencanaan nasional, pertemuan antara perencanaan yang bersifat *top-down* dan *bottom-up* diwadahi dalam musyawarah perencanaan. Dimana perencanaan makro yang dirancang pemerintah pusat disempurnakan dengan memperhatikan masukan dari semua *stakeholders* dan selanjutnya digunakan sebagai pedoman bagi daerah-daerah dan lembaga-lembaga pemerintah menyusun rencana kerja, sebagaimana terlihat pada Gambar 2.2. di bawah ini

## 10. Tahap - Tahap dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

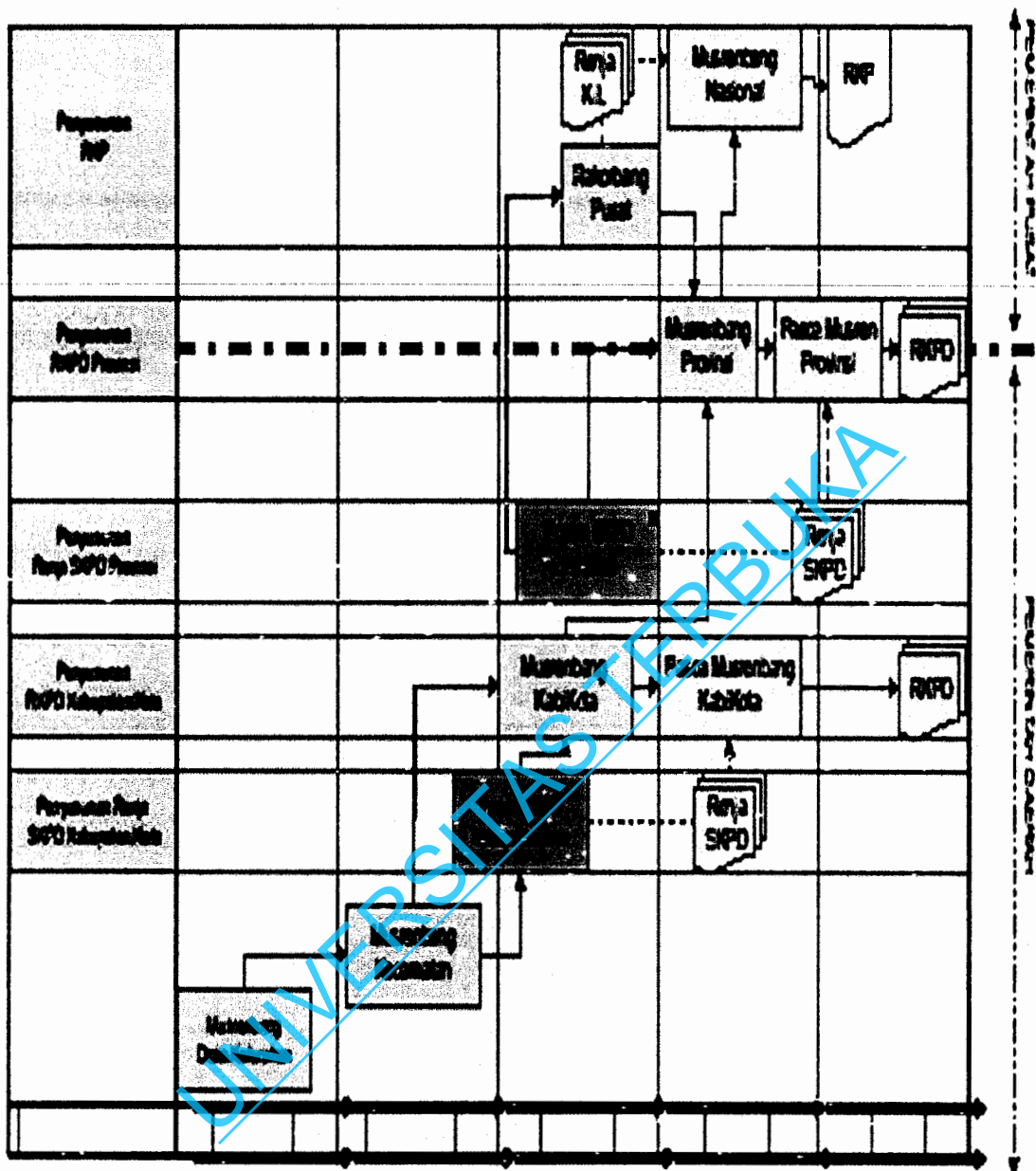
Proses penyusunan rencana baik itu jangka panjang, menengah, maupun tahunan dapat dibagi dalam empat tahap yaitu

- a). Penyusunan Rencana yang terdiri dari langkah-langkah sebagai berikut
  - (1). Penyiapan rancangan rencana pembangunan oleh lembaga perencana dan bersifat rasional, ilmiah, menyeluruh, dan terukur.

- (2). Penyiapan rancangan rencana kerja oleh kementerian/lembaga/satuan kerja perangkat daerah sesuai dengan kewenangan dengan mengacu pada rancangan pada butir (a).
- (3). Musyawarah perencanaan pembangunan.
- (4). Penyusunan rancangan akhir rencana pembangunan.

UNIVERSITAS TERBUKA





Gambar 2.2. Diagram Proses Perencanaan Top Down dan Bottom Up

b). Penetapan rencana

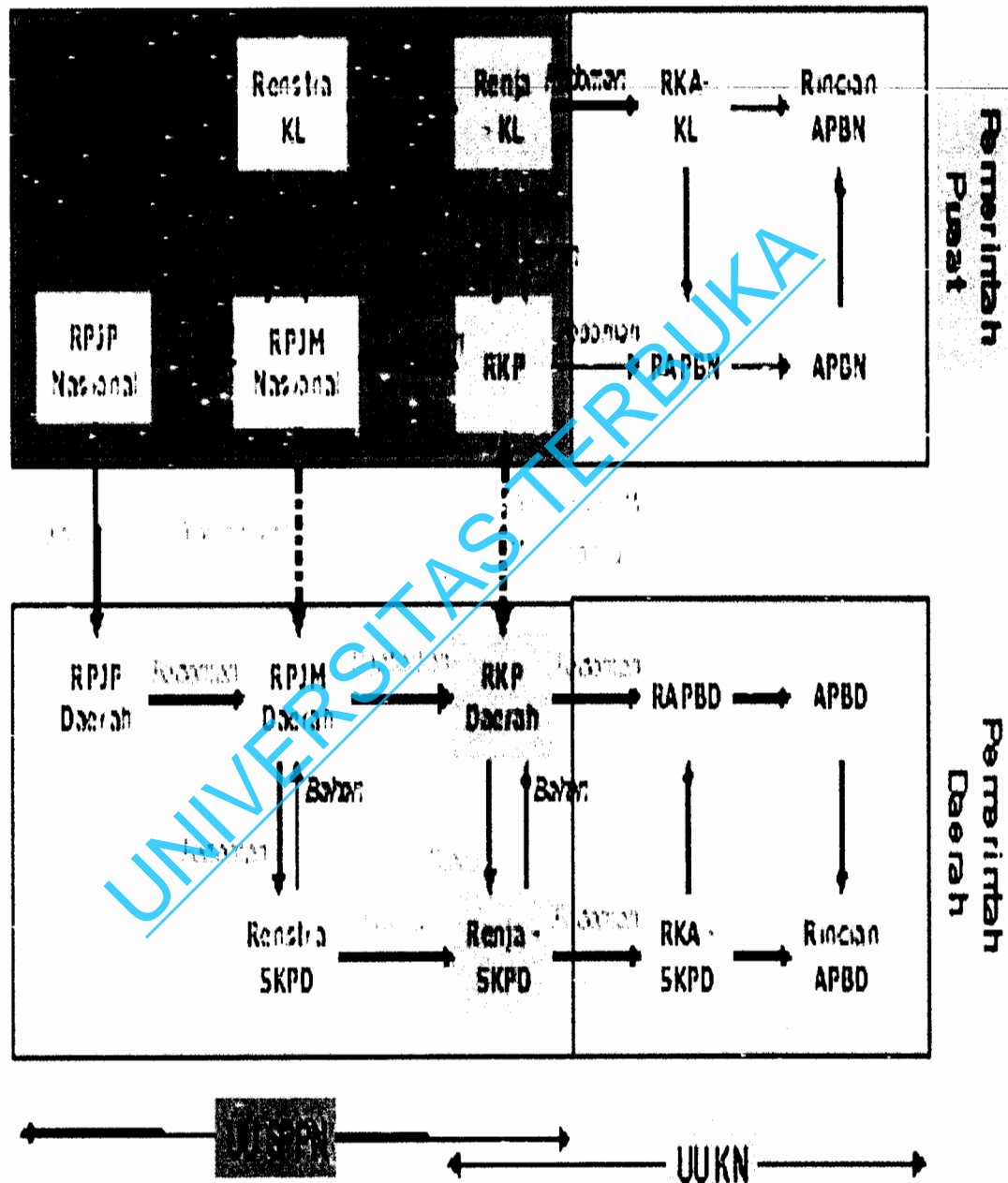
- (1). RPJP Nasional ditetapkan dengan UU dan RPJP Daerah ditetapkan dengan Perda
- (2). RPJM/RPJMD ditetapkan dengan Peraturan Presiden/Kepala Daerah

- (3). RKP/RKPD dengan Peraturan Presiden/Kepala Daerah
- c). Pengendalian Pelaksanaan Rencana adalah wewenang dan tanggung-jawab pimpinan kementerian/lembaga/satuan kerja perangkat daerah.
- d). Evaluasi Kinerja pelaksanaan rencana pembangunan perioda sebelumnya. Tujuannya adalah untuk mendapatkan informasi tentang kapasitas lembaga pelaksana, kualitas rencana sebelumnya, serta untuk memperkirakan kapasitas pencapaian kinerja di masa yang akan datang.

#### 11. Jenis-Jenis Dokumen Rencana Pembangunan

Undang-Undang tentang sistem perencanaan pembangunan nasional menetapkan adanya dokumen-dokumen perencanaan yaitu dokumen perencanaan jangka panjang (20 tahun), dokumen perencanaan pembangunan berjangka menengah (5 tahun), dan dokumen rencana pembangunan tahunan. Untuk lebih jelasnya dapat di lihat pada Gambar 2.3. berikut,

## DOKUMEN PERENCANAAN PEMBANGUNAN



Gambar 2.3. Dokumen Perencanaan Pembangunan

## 12. Rencana Pembangunan Jangka Panjang

Rencana pembangunan jangka panjang (RPJP) terdiri dari rencana pembangunan jangka panjang di tingkat nasional dan di tingkat daerah. RPJP Nasional merupakan penjabaran dari tujuan dibentuknya pemerintahan Negara Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam bentuk visi, misi, dan arah pembangunan Nasional.

Sedangkan RPJP Daerah memuat visi, misi, dan arah pembangunan Daerah yang mengacu pada RPJP Nasional. Rencana pembangunan jangka panjang diwujudkan dalam visi dan misi jangka panjang dan mencerminkan cita-cita kolektif yang akan dicapai oleh masyarakat beserta strategi untuk mencapainya. Oleh karenanya, rencana pembangunan jangka panjang adalah produk dari semua elemen bangsa, masyarakat, pemerintah, lembaga-lembaga tinggi negara, organisasi kemasyarakatan, dan organisasi politik.

Visi merupakan penjabaran cita-cita kita berbangsa sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu terciptanya masyarakat yang terlindungi, sejahtera dan cerdas serta berkeadilan.

Visi kemudian perlu dinyatakan secara tegas ke dalam misi, yaitu upaya-upaya ideal untuk mencapai visi tersebut, yang dijabarkan ke dalam arah kebijakan dan strategi pembangunan jangka panjang.

### 13. Rencana Pembangunan Jangka Menengah

Rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) atau rencana lima tahunan terdiri atas rencana pembangunan jangka menengah nasional (RPJMN) dan rencana pembangunan jangka menengah daerah atau RPJMD.

Rencana pembangunan jangka menengah sering disebut sebagai agenda pembangunan karena menyatu dengan agenda Pemerintah yang berkuasa.

Agenda pembangunan lima tahunan memuat program-program, kebijakan, dan pengaturan yang diperlukan yang masing-masing dilengkapi dengan ukuran *outcome* atau hasil yang akan dicapai.

Selain itu, secara sektoral terdapat pula Rencana Strategis atau Renstra di masing-masing kementerian/departemen atau lembaga pemerintahan nondepartemen serta renstra pemerintahan daerah yang merupakan gambaran RPJM berdasarkan sektor atau bidang pembangunan yang ditangani.

RPJM Nasional merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Presiden yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Nasional, yang memuat strategi pembangunan Nasional, kebijakan umum, program Kementerian/Lembaga dan lintas Kementerian/Lembaga, kewilayahan dan lintas kewilayahan, serta kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal dalam rencana kerja yang berupa kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

Sedangkan RPJM Daerah merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Kepala Daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Daerah dan memperhatikan RPJM Nasional, memuat arah kebijakan keuangan Daerah,

strategi pembangunan Daerah, kebijakan umum, dan program Satuan Kerja Perangkat Daerah, lintas Satuan Kerja Perangkat Daerah, dan program kewilayahan disertai dengan rencana-rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

Selanjutnya Renstra Kementerian dan Lembaga memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan sesuai dengan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga yang disusun dengan berpedoman pada RPJM Nasional dan bersifat indikatif.

Sedangkan Renstra Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan yang disusun sesuai dengan tugas dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah serta berpedoman kepada RPJM Daerah dan bersifat indikatif.

#### 14. Rencana Pembangunan Tahunan

Rencana pembangunan tahunan disebut sebagai Rencana Kerja Pemerintah (RKP). RKP merupakan penjabaran dari RPJM Nasional, memuat prioritas pembangunan, rancangan kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal, serta program Kementerian/Lembaga, lintas Kementerian/Lembaga, kewilayahan dalam bentuk kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

Sedangkan RKPD merupakan penjabaran dari RPJM Daerah dan mengacu pada RKP, memuat rancangan kerangka ekonomi Daerah, prioritas pembangunan Daerah, rencana kerja, dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.

Kebijakan dalam sistem pembangunan saat ini sudah tidak lagi berupa daftar usulan tapi sudah berupa rencana kerja yang memperhatikan berbagai tahapan proses mulai dari input seperti modal, tenaga kerja, fasilitas dan lain-lain. Kemudian juga harus memperhatikan proses dan hasil nyata yang akan diperoleh seperti keluaran, hasil dan dampak.

Oleh karena itu, perencanaan pembangunan harus dimulai dengan data dan informasi tentang realitas sosial, ekonomi, budaya dan politik yang terjadi di masyarakat, ketersediaan sumber daya dan visi/arah pembangunan. Jadi perencanaan lebih kepada bagaimana menyusun hubungan yang optimal antara *input, proses, output, outcomes* dan dampak.

#### **B. Hasil Penelitian Terdahulu**

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Hadi Soekamto; Riyadi Soeprapto dan Irwan Noor dalam penelitiannya berjudul Partisipasi Masyarakat Dalam Penanggulangan Kemiskinan (Studi Implementasi Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan di Kelurahan Bandulan Kecamatan Sukun Kota Malang) mengatakan bahwa strategi pembangunan yang berorientasi pada pembangunan manusia (*people centred development*) dalam pelaksanaannya sangat mensyaratkan keterlibatan langsung dari masyarakat penerima program pembangunan (partisipasi pembangunan). Karena hanya dengan adanya partisipasi dari masyarakat penerima program, maka hasil pembangunan tersebut akan sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat itu sendiri. Partisipasi masyarakat akan terjadi apabila pelaku atau pelaksana program pembangunan di daerahnya adalah orang-orang, organisasi, atau lembaga yang telah mereka

percaya integritasnya, serta apabila program tersebut menyentuh inti masalah yang mereka rasakan dan dapat memberikan manfaat terhadap kesejahteraan hidupnya. Pemberian kewenangan kepada masyarakat setempat yang tidak hanya untuk menyelenggarakan proyek atau program pembangunan, tetapi juga untuk mengelola proyek tersebut akan mendorong masyarakat untuk mengerahkan segala kemampuan dan potensinya demi keberhasilan proyek/program tersebut. Pada gilirannya keberdayaan masyarakat setempat akan menjadi lebih baik sebagai akibat dari meningkatnya kemampuan dan kapasitas masyarakat.

Selain itu hasil penelitian yang dilakukan oleh Ni Made Ari Yuliantini Griadhi dan Anak Agung Sri Utari dalam judul Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah (Perda/qanun) menyimpulkan bahwa partisipasi masyarakat ini merupakan salah satu bentuk partisipasi politik masyarakat yang sangat penting dalam rangka menciptakan *good governance*. Oleh karena itu pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk Perda haruslah diatur secara lebih jelas.

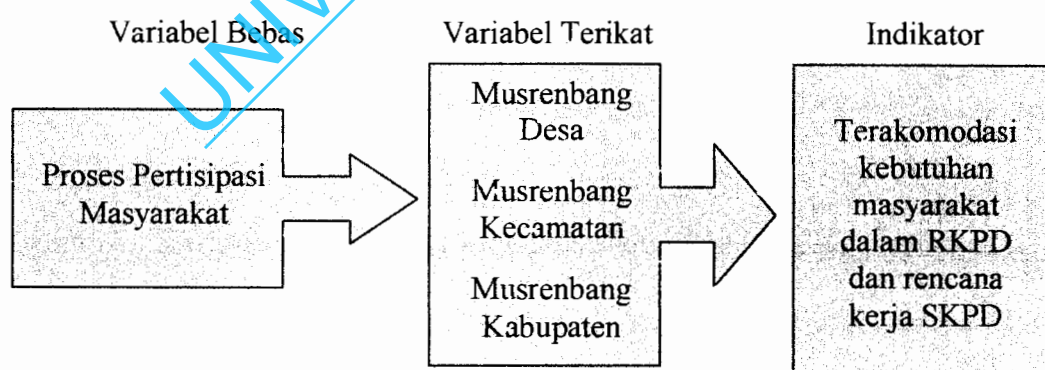
Selanjutnya Rizky Aprisa dalam penelitiannya berjudul Partisipasi Masyarakat Kelurahan Dalam Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (Studi pada Kelurahan Gulak Galik Kecamatan Teluk Betung Utara Kota Bandar Lampung) menyimpulkan bahwa ada beberapa hal yang di temukan pada analisis mengenai partisipasi masyarakat berdasarkan fokus masalah yaitu Pertama proses penyampaian informasi dimana ditemukan ada beberapa bentuk partisipasi masyarakat, yaitu partisipasi secara langsung. Dalam hal ini masyarakat terlibat dalam forum musyawarah tingkat kelurahan, masyarakat ikut berperan serta



secara langsung dalam kegiatan sosialisasi sekaligus sebagai pengelola program yaitu melalui Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM). Kedua proses pengelolaan program : Tahap perencanaan, kegiatan yang dilaksanakan adalah penentuan jenis program. Dalam hal ini masyarakat terlibat dalam forum musyawarah. Partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan ini dilakukan dengan menyampaikan usulan-usulan tentang berbagai jenis program pembangunan. Tahap pelaksanaan, bentuk partisipasi masyarakat dalam tahap ini dapat kita lihat dari swadaya yang di sumbangkan oleh masyarakat dalam program ini. Dengan demikian masyarakat kelurahan Gulak Galik dapat memanfaatkan hasil program dengan sebaik-baiknya agar dapat keluar dari lingkaran kemiskinan sehingga program tersebut benar-benar sesuai dari tujuan awal yaitu menjadikan masyarakat yang mandiri.

### C. Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir penelitian proses partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun pada Bappeda Kabupaten Aceh Timur, dapat dilihat pada Gambar 2.4.



Gambar 2.4. Kerangka Berpikir

#### **D. Definisi Konsep dan Operational**

##### **1. Pengertian Proses, Keterwakilan dan Stakeholders**

Proses adalah cara, metode, dan tehnik bagaimana sesungguhnya sumber-sumber (tenaga kerja, mesin, bahan dan daya) yang ada diubah untuk memperoleh suatu hasil, proses juga dapat diartikan sebagai suatu usaha untuk menmcapai tujuan.

Sedangkan stakeholders secara sederhana dapat diartikan sebagai para pihak, lintas pelaku, pihak-pihak yang terkait dengan sesuatu isu atau sesuatu rencana. Stakeholders dapat didefinisikan sebagai kelompok atau individu yang dapat mempengaruhi dan atau dipengaruhi oleh suatu pencapaian tujuan tertentu (Freeman, 1984).

Dengan pengertian di atas, proses perencanaan pembangunan dikelompokkan ke dalam dua sistem, yaitu perencanaan dari atas ke bawah (top down planning) dan perencanaan dari bawah ke atas (bottom up planning). Perencanaan dari atas ke bawah (top down planning) diartikan perencanaan yang dibuat oleh pemerintah pusat atau sasaran-sasarannya ditetapkan dari tingkat nasional dalam tingkat makro. Kemudian diterjemahkan ke dalam perencanaan yang lebih mikro atau perencanaan tingkat daerah. Sedangkan perencanaan dari bawah ke atas (bottom up planning) diartikan perencanaan yang dibuat oleh pemerintah daerah/departemen atau perencanaan dalam mikro/proyek. (Kunarjo, 1993).

Keterwakilan dan keterlibatan masyarakat didalam penyusunan perencanaan pembangunan dapat ditekankan dalam undang-undang No.25/2004,

pendekatan partisipasi yang dianut undang-undang ini setidaknya dapat dilihat dari empat pasal yang menyebutkan partisipasi masyarakat didalam (pasal 2, pasal 5, pasal 6 dan pasal 7).

Dalam saetiap tahapan musrenbang keterwakilan masyarakat dapat dikatakan belum memadai pada musrenbangdes, musrenbangcam dan musrenbangkab, (misalnya tokoh masyarakat LSM, OMS) untuk terwakili dari setiap kelompok masyarakat, keterwakilan bukan bentuk dalam kehadiran saja, tetapi cukup menjamin aspirasi dari bawah tersampaikan atau menjadi bagian dari pengambilan keputusan ditahap selanjutnya, dan perlu dilihat sejauhmana wakil masyarakat merepresentasikan kelompoknya dan mempunyai kekuatan dan kemampuan menyampaikan aspirasi dengan dukungan suasana kondusif dan memberikan mereka rasa nyaman.

Stakeholders didalam proses perencanaan pembangunan yang memilik kaitan kepentingan secara langsung dengan suatu kebijakan, program dan proyek. Mereka ditempatkan sebagai penentu utama dalam proses pengambilan keputusan.

Proses Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun yang diselenggarakan oleh Bappeda Kabupaten Aceh Timur, yang merupakan salah satu lembaga tahnis sesuai dengan Qanun Nomor 3 tahun 2008 tentang SOTK Lembaga Tehnis Kabupaten Aceh Timur pada Pasal 16 ayat ( 1) mempunyai kewenangan melaksanakan Musrenbang adalah forum multi pihak terbuka yang secara bersama mengidentifikasi dan menentukan prioritas kebijakan pembangunan masyarakat yang didasarkan

atas proses partisipasi multi *stakeholders*, untuk mencapai konsensus bersama mengenai skala prioritas kegiatan pembangunan terkait anggarannya, baik kegiatan Musrenbang pada tingkat desa, tingkat Kecamatan dan tingkat kabupaten, yang melalui proses *Bottom up Planning* dan *Top Down Planning*, yang aliran proses partisipasi dalam Perencanaan Pembangunan dari bawah keatas dan dari atas kebawah atau perpaduan keduanya sesuai dengan hirarki Pemerintahan, sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-undang No. 25 Tahun 2004

2. Partisipasi masyarakat: keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun pada Bappeda Kabupaten Aceh Timur, yang merupakan aktualisasi dan kesediaan anggota masyarakat untuk berkorban berkonstitusi untuk memutuskan kesepakatan skala prioritas pembangunan.
3. Musrenbang (Musyawarah Perencanaan Pembangunan) tingkat desa adalah forum musyawarah tahunan *stakeholders* desa (pihak yang berkepentingan baik pihak Pemerintah, LSM dan Swasta) untuk mengatasi permasalahan desa (Gampong) dan pihak yang akan terkena dampak hasil musyawarah untuk menyepakati rencana kegiatan tahun anggaran berikutnya.
4. Musrenbang tingkat Kecamatan adalah; forum musyawarah *stakeholders* Kecamatan untuk mendapatkan masukan prioritas kegiatan dari Gampong di Kecamatan Birem Bayeun sebagai dasar penyusunan rencana kerja satuan kerja perangkat dinas Kabupaten Aceh Timur pada tahun berikutnya.

5. Forum SKPD (Forum yang berhubungan dengan fungsi/sub fungsi, kegiatan/sector dan lintas sector) adalah wadah bersama antar pelaku pembangunan untuk membahas prioritas kegiatan pembangunan hasil Musrenbang Kecamatan dengan SKPD atau gabungan SKPD sebagai upaya mengisi rencana kerja RKPD yang tata cara penyelenggaraannya di fasilitasi oleh SKPD terkait.
6. Musrenbang Kabupaten adalah; musyawarah *stakeholders* Kabupaten Aceh Timur untuk memantapkan rancangan RKPD Kabupaten berdasarkan rencana kerja SKPD hasil Forum SKPD dengan cara meninjau keserasian antara rancangan SKPD yang hasilnya digunakan untuk pemutakhiran rancangan RKPD (Rencana Kerja Pemerintah Daerah).
7. Indikator merupakan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yaitu target pencapaian kinerja yang terukur dari setiap urusan pemerintah daerah untuk urusan wajib dan urusan pilihan, dijabarkan dalam program dan kegiatan masa pagu indikatifnya, dalam rapat penyusunan rancangan PPAS (Prioritas Plapon Anggaran Sementara) pembangunan dari proses partisipasi masyarakat, melalui Musrenbang desa, Musrenbang kecamatan, dan Musrenbang Kabupaten Aceh Timur, diselenggarakan oleh Bappeda, sebagai badan teknis dalam perencanaan pembangunan yang partisipatif.



### BAB III

#### METODE PENELITIAN

##### A. Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif (*Qualitative Research*), yang bertujuan memahami suatu situasi sosial, peristiwa, peran, interaksi dan kelompok. Menurut Creswell (1994) metode pendekatan kualitatif merupakan sebuah proses investigasi. Untuk mengungkapkan peran Bappeda Kabupaten Aceh Timur terhadap partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun, dilakukan investigasi, yaitu secara bertahap peneliti berusaha memahami gejala-gejala sosial dengan membedakan, membandingkan, mengkatalogkan, dan mengelompokkan obyek studi. Peneliti memasuki dunia responden dan melakukan interaksi dengan responden, dan mencari sudut pandang responden.

Menurut Jalaluddin Rakhmat dikutip Mukhlis (2001), menambahkan bahwa penelitian deskriptif tidak mencari atau menguji hipotesis atau membuat prediksi. Ciri yang sangat menonjol dalam penelitian ini adalah titik berat pada observasi dan suasana alamiah (*Naturalistic Setting*) dimana peneliti terjun kelapangan dan tidak berusaha untuk memanipulasi variabel. Peneliti bertindak sebagai pengamat dan hanya membuat kategori perilaku, mengamati gejala dan mencatatnya dalam buku observasinya.

Dalam konteks kebijakan publik terdapat dua komponen analisis yakni *ex-ante analysis* dan *ex-post analysis*. *Ex-ante analysis* adalah penelitian dan analisis

terhadap suatu kebijakan yang belum ada/belum terjadi. Sedangkan *ex-post analysis* adalah penelitian dan analysis terhadap sesuatu kebijakan yang telah ada/telah.

Komponen yang kedua ini yang peneliti pilih sehingga analisis akan dilakukan terhadap produk kebijakan yang telah terjadi/telah ada yang hal ini dilakukan terhadap proses partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan, yakni analisis bagaimana formulasi kebijakan yang dilakukan sehingga melahirkan konsep perencanaan pembangunan dan sekaligus evaluasi atas substansi kebijakan apakah telah memenuhi kaidah-kaidah proses partisipasi dalam perencanaan pembangunan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan maupun sudut pandang kelayakan yang lain.

Menurut Danim (1997), terdapat lima ciri utama penelitian kualitatif, meskipun tidak semua bentuk penelitian kualitatif memperlihatkan ciri tersebut. Adapun lima ciri penelitian kualitatif tersebut adalah

- a. Penelitian kualitatif, mempunyai setting alami, sebagai sumber data langsung dan peneliti adalah instrumen utamanya;
- b. Penelitian kualitatif, bersifat deskriptif dimana data yang dikumpulkan berbentuk kata-kata, gambar dan bukan angka-angka, Kalaupun ada angka-angka sifatnya hanya sebagai penunjang;
- c. Penelitian kualitatif lebih menekankan kepada proses kerja dimana seluruh fenomena yang dihadapi diterjemahkan kedalam kegiatan sehari-hari terutama yang berkaitan langsung dengan masalah sosial yang diteliti.



- d. Penelitian kualitatif cenderung menggunakan pendekatan induktif. Abstraksi-abstraksi disusun oleh peneliti kebijakan atas dasar data yang telah terkumpul dan dikelompok bersama-sama melalui pengumpulan data selama kerja lapangan dilaksanakan.
- e. Penelitian kualitatif memberi titik tekan kepada makna dimana fokus penelaahan terpaut langsung dengan masalah kehidupan manusia.

## **B. Populasi dan Sampel**

Populasi adalah merupakan jumlah keseluruhan dari unit analisis yang cirinya dapat diduga, sedangkan sampel adalah sebagian atau wakil dari populasi. Selanjutnya mengenai besarnya sampel menurut Hadi (1983) yang menyatakan bahwa "Sebenarnya tidak ada ketentuan yang mutlak berapa persen suatu sampel harus diambil. Dan ketiadaan yang mutlak ini tidak menimbulkan keraguan seorang peneliti".

Dalam penelitian ini yang menjadi populasi adalah seluruh Kepala Desa yang ada di Kecamatan Birem Bayeun Kabupaten Aceh Timur sebanyak 27 Desa dan tokoh masyarakat serta LSM, Ketua LKMD di tingkat desa serta semua Kasubbag di Sekretariat Kecamatan Birem Bayeun dan Sekretariat Bappeda Kabupaten Aceh Timur. Adapun teknik pengambilan sampel dalam penelitian ini adalah dengan *Purposive Sampling (Judgmental Sampling)*. Purposive sampling merupakan penunjukan sampel secara tidak acak (*non-probability sampling*) yaitu dengan pertimbangan tertentu dengan memilih desa-desa yang terseleksi oleh peneliti. Berdasarkan ciri-ciri khusus yang dimiliki sampel tersebut yang dipandang mempunyai sangkut paut yang erat dengan ciri-ciri atau sifat-sifat

populasi yang sudah diketahui sebelumnya pada *stakeholders* yang terlibat langsung dalam proses perencanaan pembangunan di daerah penelitian. Sampel penelitian ini adalah terdiri dari empat Kepala Desa pada Kampung biasa (Desa Peutow, Paya Bili Dua; Alue Gading Dua; dan Alue Sentang) dan empat Kepala Desa pada Kampung tertinggal (Desa Alue Canang; Paya Bili Sa; Alue Drien dan Buket Lhee) dan satu Kasubbag Bangdes Kecamatan Birem Bayeun dan satu Kasubbag Perencanaan dan Pelaporan pada Babppeda Kabupaten Aceh Timur serta empat orang tokoh Masyarakat dan LSM yang ada di Kecamatan Birem Bayeun ditambah delapan orang Ketua LKMD di tingkat Desa. Untuk lebih jelasnya lihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel 3.1. Nama-nama Gampong/Desa, yang menjadi polulasi penelitian di Kecamatan Birem Bayeun.**

Nama Gampong / Desa (Gampung biasa)	Luas (KM <sup>2</sup> )	Penduduk			Ket	
		KK	Lk	Pr		Jumlah
1. Peutow	9.00	76	188	169	357	DB
2. Paya Bili Dua	2.86	115	418	349	767	DB
3. Alue Gadeng Dua	16.86	130	266	224	490	DB
4. Alue Sentang	10.17	520	1068	905	1.973	DB
<b>JUMLAH</b>	<b>38.89</b>	<b>841</b>	<b>1.940</b>	<b>1.647</b>	<b>3.587</b>	

**Tabel 3.2. Nama-nama Gampong/Desa, yang menjadi polulasi penelitian di Kecamatan Birem Bayeun.**

Nama Gampong / Desa (Gampung tertinggal)	Luas (KM <sup>2</sup> )	Penduduk			Ket	
		KK	Lk	Pr		Jumlah
1. Alue Canang	17.00	281	570	489	1,059	DTT
2. Paya Bili Sa	4.00	132	244	221	465	DTT
3. Alue Drien	11.30	123	330	267	597	DTT
4. Buket Lhee	11.50	269	545	459	1.004	DTT
<b>JUMLAH</b>	<b>43.8</b>	<b>810</b>	<b>1.689</b>	<b>1.436</b>	<b>3.125</b>	

**Tabel 3.3. Nama-nama Kassubag dan tokoh masyarakat, LSM, dan LKMD**

Nama Kassubag, tokoh masyarakat, LSM, dan LKMD	Instansi dan Lokasi
1. Kasubag Bangdes	Kecamatan Birem Bayeun
2. Kasubag Perencanaan dan Pelaporan	Bappeda Kabupaten Aceh Timur
3. Tokoh Masyarakat	Kecamatan Birem Bayeun
4. LSM	Kecamatan Birem Bayeun
5. LKMD	Gampong di Kecamatan Birem Bayeun

### C. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian adalah suatu pedoman yang dipakai peneliti untuk mengumpulkan data penelitian yang diperlukan secara sistematis, instrumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut,

1. Kuesioner untuk mendapatkan data kualitatif tentang variabel-variabel kompetensi yaitu identitas responden, partisipasi masyarakat dan perencanaan pembangunan.
2. Wawancara untuk mendapatkan data kualitatif atau pengorganisasian (penyusunan kembali) keseluruhan informasi yang didapat dengan mengadakan komunikasi langsung kepada pihak-pihak yang ada hubungannya untuk mengetahui, menyusun dan menformulasikan kriteria yang dijadikan pertimbangan dasar oleh Pemerintah Kabupaten Aceh Timur dalam proses perencanaan pembangunan yang partisipatif. Adapun objek penelitian dalam melakukan wawancara adalah pejabat yang ada hubungan langsung dengan topik penulisan tesis ini. Dari hasil data wawancara dan instrumen

diperlukan juga data penunjang antara lain adalah sebagaimana yang disajikan pada Tabel 3.4.

Tabel. 3.4. Data yang Digunakan.

No.	Kelompok Data	Jenis Data	Sumber Data
1.	- Kebijakan - Pembangunan	- Kepala desa - LMD	- Bappeda - DPKKD
2.	- Kependudukan	- Kecamatan dalam angka - Laporan bulanan	- Kantor Kecamatan - BPS
3.	- Stakeholders	- LSM - Pejabat	- BAPPEDA - Camat - Kepala Desa
4.	- Literatur dan publikasi	- Kajian	- Perputakaan dan Perguruan tinggi
5.	- Norma Peraturan Standar	- Makalah	

Sumber : Interpretasi pemilu 2009

Penelitian dilakukan bulan Desember 2008 – Februari 2009 dan untuk mendapatkan data yang dibutuhkan dalam penelitian ini, dikembangkan kisi-kisi instrumen penelitian yang disajikan pada Tabel 3.5.

Tabel. 3.5. Kisi-kisi Instrumen Penelitian untuk Menjawab Tiga Pertanyaan

No.	Variabel	Dimensi	Indikator
1.	Identitas Responden	Identitas dari Responden	Kurangnya keterlibatan masyarakat
2.	Partisipasi Masyarakat	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Keterwakilan masyarakat dalam pembangunan</li> <li>2. Keterlibatan masyarakat dalam penentuan skala prioritas pembangunan</li> <li>3. Keterlibatan masyarakat terkait konsensus keberadaan pembangunan di daerahnya.</li> </ol>	<p>Ikut serta dalam pelaksanaan dan pengawasan pembangunan didesanya</p> <p>Teridentifikasi data yang akurat dari masyarakat</p> <p>Masukan yang diberikan dalam forum Musrenbang</p>
3.	Perencanaan pembangunan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Keterwakilan masyarakat dalam perencanaan pembangunan.</li> <li>2. Keterlibatan masyarakat dalam menentukan skala prioritas perencanaan pembangunan di kecamatan</li> <li>3. Keterlibatan masyarakat dalam <i>Bottom Up Planning</i></li> <li>4. Keterwakilan masyarakat dalam perencanaan pembangunan sebagai keterwakilan pada rakyat</li> </ol>	<p>Ikut serta dalam forum Musrenbang</p> <p>Memberikan gagasan tentang perencanaan pembangunan yang sangat dibutuhkan</p> <p>Ikut serta memberikan masukan yang urgen.</p> <p>Membuat konsensus tentang skala pembangunan yang bermanfaat pada rakyat.</p>
4.	Pelaksanaan Forum Partisipasi Masyarakat Tingkat Desa	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Keterwakilan masyarakat dalam forum Musrenbangdes</li> <li>2. Keterlibatan masyarakat dalam penentuan skala prioritas pembangunan desa</li> <li>3. Keikutsertaan stakeholder dalam forum Partisipasi masyarakat tingkat desa..</li> </ol>	<p>Ikut serta memberikan masukan tentang perencanaan pembangunan yang urgen di desanya</p> <p>Teridentifikasi data yang akurat dari masyarakat</p> <p>Ikut serta memberikan masukan tentang perencanaan pembangunan yang urgen di desanya</p>

## D. Prosedur Pengumpulan Data

### 1. Jenis dan Sumber Data

Prosedur pengambilan data penelitian menggunakan dua jenis data, yang dapat digolongkan sebagai berikut,

#### a. Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung di lapangan, dengan prosedur sebagai berikut

- 1). Instrumen Kuesioner; dengan cara melakukan penyebaran angket berupa kuesioner kepada 17 responden dengan fokus pada proses partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan serta bagaimana pelaksanaan penyelenggaraan Musrenbang yang dilakukan di daerah penelitian.
- 2). Wawancara; kegiatan dilakukan melalui perbincangan langsung untuk memperoleh informasi secara lisan dengan tujuan mendapatkan data yang dapat menjelaskan tentang proses partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan dengan responden yaitu masyarakat dan *stakeholder* (pemangku kepentingan) dalam pelaksanaan perencanaan pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun. Wawancara jura merupakan alat *re-checking* atau pembuktian terhadap informasi atau keterangan yang diperoleh sebelumnya. Tahnik wawancara yang digunakan dalam penelitian kualitatif adalah wawancara mendalam. Wawancara mendalam (*in-depth interview*) adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil tatap muka antara pewawancara dengan responden atau orang yang

diwawancarai, dengan menggunakan pedoman wawancara untuk lebih fokus pada objek penelitian.

- 3). Survey lapangan adalah pengamatan keadaan secara visual. Adapun tujuan survey lapangan ini adalah mengamati kondisi yang terdapat dilapangan, untuk mendapatkan gambaran permasalahan yang sebenarnya terdapat dilapangan. Dalam kegiatan pengamatan dilapangan ini, metode yang digunakan adalah pengamatan terkendali (controlled observation), yaitu metode pengamatan dimana posisi pengamat hanya terbatas pada pengamatan dari kondisi yang ada, tetapi tidak secara langsung terlibat didalam kegiatan-kegiatan yang diamatinya. Beberapa informasi yang dari hasil observasi adalah ruang(tempat), pelaku, kegiatan, objek, perbuatan, kejadian atau peristiwa, waktu dan perasaan. Alasan peneliti melakukan observasi adalah untuk menyajikan gambaran realistik perilaku atau kejadian, untuk menjawab pertanyaan untuk membantu mengerti perilaku manusia yaitu melakukan pengukuran terhadap aspek tertentu dan melakukan umpan balik terhadap pengukuran tersebut.

Dengan pelaksanaan survey lapangan ini ditempuh dengan pertimbangan sebagai berikut

- a) Membantu pemahaman akan konteks lokasi.
- b) Melalui pengalaman yang diperoleh langsung, akan meminimalkan terjadinya bias.

- c) Merupakan peluang cukup besar untuk mendapatkan informasi dan masukan penting melalui pengamatan perilaku para pelaku kegiatan sehingga hasil data cukup objektif.
  - d) Peluang mendapatkan secara langsung benar dan akurat yang tidak dapat diperoleh melalui tehnik survey lainnya.
- b. Data Sekunder yaitu data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data yang menyangkut tentang partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan yang diperoleh pada instansi-instansi terkait seperti Bappeda, Kantor Camat, Perguruan tinggi, tujuan penggunaan metode pengumpulan data ini adalah untuk mendapatkan data-data tentang peraturan yang standar yang telah dikeluarkan oleh instansi terkait sesuai dengan ruang lingkup penelitian, termasuk adalah berbagai kepustakaan yang hasil penelitian relevan.

#### **E. Analisis Data**

Tahap yang penting dalam menentukan hasil penelitian adalah tahap analisis data. Adapun teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu analisis kualitatif, dimana dengan data kualitatif maka akan diperoleh berbagai macam deskripsi dan penjelasan tentang bagaimana sebenarnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun pada Bappeda Aceh Timur.

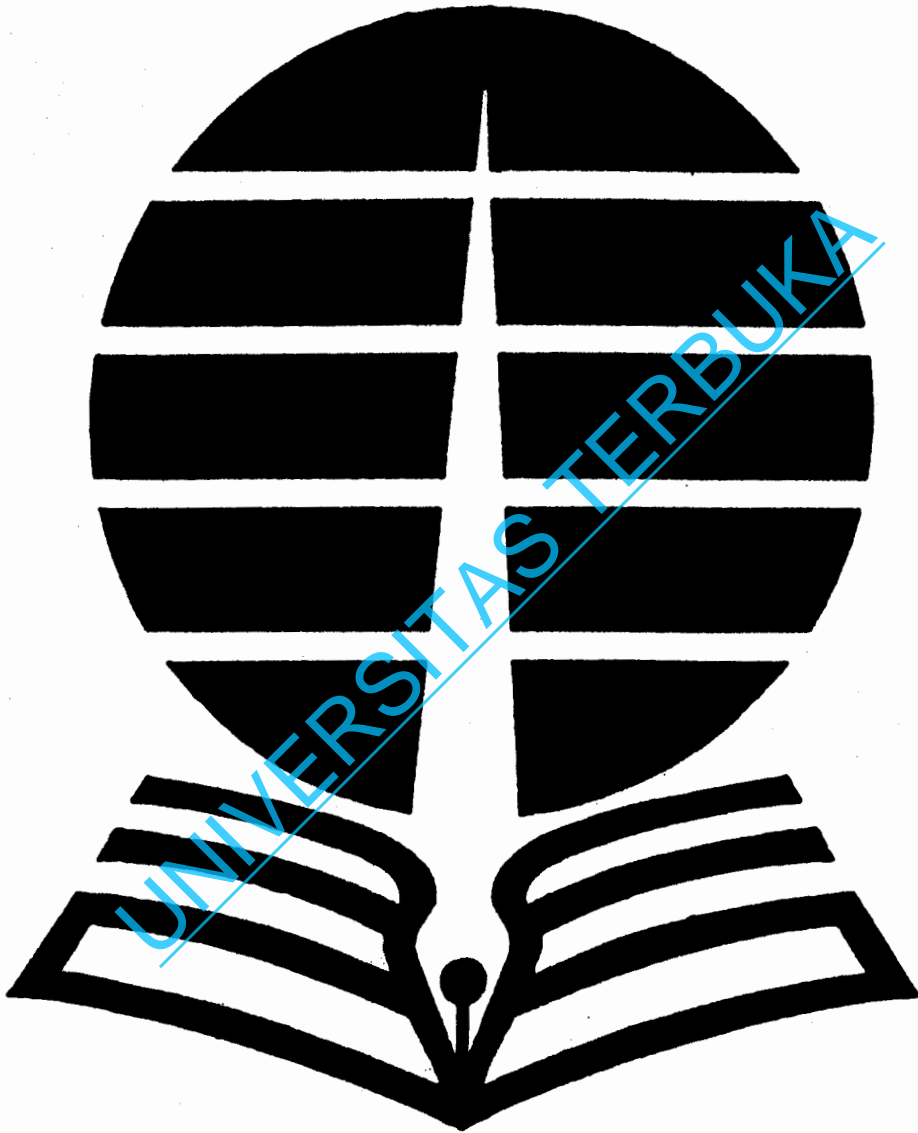
Untuk menganalisis data di dalam penelitian ini, digunakan model analisis interaktif (*interactive model of analysis*) yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman (1992). Model analisis interaktif ini meliputi tiga tahap, yaitu reduksi data, penyajian data, dan menarik kesimpulan/verifikasi. Agar hasil yang



diperoleh dari penelitian ini dapat diakui dan diterima oleh para pengambil manfaat, maka peneliti melakukan pemeriksaan terhadap keabsahan data yang diperoleh selama penelitian berlangsung. Pemeriksaan keabsahan data dilakukan dengan cara mengecek derajat kepercayaan, keteralihan, ketergantungan, dan kepastian.

Kegiatan penelitian ini secara keseluruhan dilaksanakan selama tiga bulan, sejak bulan Desember 2008 sampai dengan Februari 2009.

UNIVERSITAS TERBUKA



## BAB IV

### TEMUAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Daerah Penelitian

##### 1. Kecamatan Birem Bayeun

Kecamatan Birem Bayeun merupakan salah satu Kecamatan dalam Kabupaten Aceh Timur yang terletak pada posisi: 04°20'32,43" Lintang Utara sampai dengan 04°37'47,03" Lintang Utara dan 97°45'05,24" Bujur Timur sampai dengan 97°01'12,97" Bujur Timur. Kecamatan Birem Bayeun mempunyai luas wilayah 253,68 Km<sup>2</sup> dengan ketinggian 100 – 200 M di atas permukaan laut dan terdiri dari 26 Desa/Gampong yang penduduknya berjumlah 22.417 jiwa yang terdiri dari 11.629 laki-laki dan 10.788 perempuan dengan Kota Birem Bayeun sebagai ibukota kecamatan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Tabel 4.1.

Selanjutnya yang menjadi batas wilayah Kecamatan Birem Bayeun sebagai berikut

1. Sebelah Utara dengan Kecamatan Rantau Seulamat
2. Sebelah Timur dengan Kota Langsa dan Kabupaten Aceh Tamiang
3. Sebelah Selatan dengan Kecamatan Serbajadi
4. Sebelah Barat dengan Selat Samudra.

Berdasarkan kondisi fisiknya, Kecamatan Birem Bayeun merupakan tanah berbukit. Dataran rendah dan landai banyak ditemukan di pinggir pantai. Ketinggian wilayah antara Kecamatan cukup beragam, yaitu berkisar antara 100 sampai dengan 200 meter dari permukaan laut dengan kemiringan sampai dengan 200 meter dari permukaan laut dengan kemiringan antara sampai 5 meter.

Tabel 4.1. Nama-nama Gampong/Desa, Luas dan Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin di Kecamatan Birem Bayeun.

Nama Gampong / Desa	Luas (KM <sup>2</sup> )	Penduduk				Ket
		KK	Lk	Pr	Jumlah	
1. Jambo Labu	7.11	461	860	734	1,594	DTT *)
2. Alue Canang	17.00	281	570	489	1,059	DTT
3. Alue Drien	11.30	128	330	267	597	DTT
4. Buket Lhee	11.50	269	545	459	1,004	DTT
5. Benteng	16.50	143	287	250	537	DB**)
6. Afdeling Dua Bukit	2.00	95	181	164	345	DTT
7. Kemuning Hulu	4.08	78	156	229	385	DTT
8. Peutow	9.00	76	188	169	357	DB
9. Alue Buloh	18.91	173	325	190	515	DB
10. Alue Teh	14.00	538	945	1.085	2,030	DTT
11. Paya Rambong	9.00	44	98	99	197	DB
12. Alue Gadeng Sa	2.60	98	170	160	330	DTT
13. Paya Tampah	5.63	142	296	249	545	DB
14. Paya Bili Dua	2.86	115	413	349	767	DB
15. Paya Bili Sa	4.00	132	244	221	465	DTT
16. Alue Nyamok	5,14	206	750	626	1.376	DTT
17. Paya Pelawi	3.40	143	363	322	685	DB
18. Keude Birem	2.00	261	591	528	1,119	DB
19. Bayeun	2.40	175	392	368	760	DB
20. Aramiah	8.30	235	674	578	1.252	DB
21. Blang Tualang	27.00	121	299	261	560	DTT
22. Buket Seuleumak	10.90	161	323	294	617	DTT
23. Birem Rayeuk	9.22	415	985	920	1,905	DPS***)
24. Gampong Alue Gadeng	21.50	132	206	544	750	DTT
25. Alue Gadeng Dua	16.86	130	266	224	490	DB
26. Alue Sentang	10.17	520	1068	905	1,973	DB
27. Merbo Dua	1.30	44	99	104	203	DPS
<b>JUMLAH</b>	<b>253,86</b>	<b>5,584</b>	<b>11.629</b>	<b>10.788</b>	<b>22.417</b>	

Sumber : Kecamatan Birem Bayeun Dalam Angka (2008)

- \*) DTT = Desa Tertinggal  
 \*\*) DB = Desa Biasa  
 \*\*\*) DPS = Desa Pesisir

Pada umumnya struktur tanah terdiri dari tanah podsolik merah kuning dari batuan yang tanah dasarnya mempunyai bahan granit, dan alluvial serta tanah organosol dan gley humus. Sementara itu iklim di Kecamatan Birem Bayeun sangat dipengaruhi oleh perubahan arah angin. Musim kemarau biasanya terjadi pada bulan Maret sampai dengan bulan Juli. Curah hujan pada tahun 2006 rata-rata 753,29 milimeter dengan rata-rata kelembaban udara sekitar 81,17 persen dan temperatur berkisar antara 26<sup>o</sup> - 30<sup>o</sup> celcius.

## 2. Struktur Organisasi

Struktur organisasi mencerminkan mekanisme-mekanisme formal dengan mana organisasi dikelola, yang menunjukkan kerangka dan susunan perwujudan pola tetap hubungan-hubungan diantara fungsi-fungsi, bagian-bagian dan posisi-posisi maupun orang-orang yang menunjukkan kedudukan, tugas, wewenang dan tanggung jawab yang berbeda dalam suatu organisasi. Sejalan dengan hal tersebut Kantor Camat Birem Bayeun Kabupaten Aceh Timur menganut sistem organisasi garis. Pada sistem organisasi garis ini tugas, wewenang dan tanggung jawab berada pada suatu pimpinan yang membawahi secara langsung sejumlah bawahannya.

Berdasarkan Qanun Nomor 4 Tahun 2008 tentang Susunan organisasi dan tata kerja Kecamatan dalam Kabupaten Aceh Timur. Pembentukan telah tersusun dengan baik di bawah Pimpinan Camat Birem Bayeun Kabupaten Aceh Timur, dapat dilihat pada Lampiran 6.

Di bawah ini dijelaskan garis tanggung jawab masing-masing bagian pada struktur organisasi sebagai berikut:

### 1). Camat

Camat mempunyai tugas melaksanakan sebagian kewenangan Bupati untuk menangani urusan otonomi daerah di wilayah Kecamatan dalam Kabupaten Aceh Timur, berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

Dalam melaksanakan tugas Camat menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

- a. Penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan umum, pembangunan dan kemasyarakatan
- b. Pembinaan pemerintahan mukim, gampong/kelurahan
- c. Pembinaan ketentraman umum dan ketertiban masyarakat
- d. Pembinaan dan penyelesaian masalah pertanahan
- e. Pembinaan pembangunan prasarana ekonomi dan kelestarian lingkungan hidup
- f. Pembinaan pemberdayaan perempuan, pemuda dan olah raga
- g. Pembinaan kesejahteraan sosial
- h. Pembinaan pelaksanaan syariat Islam
- i. Pembinaan dan pengembangan adat istiadat
- j. Penyusunan program, pembinaan administrasi/ketatausahaan Sekretariat Kecamatan, dan
- k. Penyelenggaraan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan bidang tugasnya.

Untuk menyelenggarakan fungsi sebagaimana tersebut di atas, maka Camat mempunyai kewenangan:

- a. Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat
  - b. Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum
  - c. Mengkoordinasikan penerapan dan penegakkan peraturan perundang-undangan dan Syariat Islam
  - d. Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
  - e. Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat Kecamatan
  - f. Membina penyelenggaraan pemerintahan mukim, gampong/desa
  - g. Mengkoordinasikan pelaksanaan kegiatan UPT Dinas dan UPT Lembaga yang berada di Kecamatan, dan
  - h. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan gampong atau desa.
- 2). Sekreteriat Kecamatan

Sekreteriat Kecamatan merupakan unsur staf yang dipimpin oleh seorang Sekretaris yang selanjutnya disebut Sekretaris Kecamatan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Camat.

Sekreteriat Kecamatan mempunyai tugas membantu Camat dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan, pembinaan dan koordinasi administrasi/ketatausahaan dan memberi pelayanan teknis administrasi kepada seluruh perangkat aparatur kecamatan.

Sekretariat Kecamatan terdiri dari;

- (1) Sub Bagian Umum
- (2) Sub Bagian Keuangan
- (3) Sub Bagian Perencanaan dan Pelaporan.

Masing-masing Sub Bagian dipimpin oleh seorang Kepala Sub bagian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Sekretaris Kecamatan sesuai dengan bidang tugasnya.

3). Kepala Seksi

Selanjutnya Pemerintahan Kecamatan Birem Bayeun mempunyai beberapa seksi yang terdiri dari:

- (1). Seksi Pemerintahan dan Ketertiban Umum
- (2). Seksi Pembangunan dan Kesejahteraan Sosial
- (3). Seksi Keistimewaan Aceh
- (4). Seksi Pemberdayaan Perempuan dan Olahraga dan
- (4). Seksi Pendidikan dan kesehatan.

Adapun tugas masing-masing Kepala Seksi dan Sub Bagian tersebut adalah

- (1). Seksi-Seksi di lingkungan Kecamatan mempunyai tugas membantu Camat dalam menyiapkan bahan perumusan kebijakan, pelaksanaan, evaluasi dan pelaporan dibidangnya masing-masing.
- (2). Sub Bagian di lingkungan Sekretariat Kecamatan merupakan unsur staf yang dipimpin oleh seorang Kepala Urusan yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Sekretaris Kecamatan.



- (3). Sub Bagian di lingkungan Sekretariat Kecamatan mempunyai tugas membantu Sekretaris dalam menyiapkan bahan perumusan kebijakan, pelaksanaan, evaluasi dan pelaporan di lingkungan Sekretariat.
- (4). Sub Seksi di lingkungan Sekretariat Kecamatan merupakan unsur staf yang dipimpin oleh seorang Kepala Sub Seksi yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Seksi.
- (5). Sub Seksi di lingkungan Sekretariat Kecamatan mempunyai tugas membantu Kepala Seksi dalam menyiapkan bahan perumusan kebijakan, pelaksanaan, evaluasi dan pelaporan di lingkungan Seksi masing-masing.

Sesuai dengan pasal 9 Qanun Nomor 4 tahun 2008 dimana di bawah Pemerintah Kecamatan terdapat Pemerintah Mukim yang berkedudukan sebagai unit pemerintahan yang membawahi beberapa gampong yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Camat.

#### 4). Kelompok Jabatan Fungsional

Kelompok jabatan Fungsional mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas kegiatan dinas secara profesional sesuai dengan keahlian dan kebutuhan.

Untuk menyelenggarakan tugas pokok tersebut Kelompok Jabatan Fungsional diatur sesuai Bab III pasal 11 Qanun Nomor 4 Tahun 2008, yaitu:

- (1). Kelompok Jabatan Fungsional terdiri dari sejumlah tenaga fungsional yang diatur dan ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- (2). Kelompok Jabatan Fungsional sebagaimana tersebut pada ayat (1) dipimpin oleh seorang tenaga fungsional senior yang ditunjuk.

- (3). Kelompok Jabatan Fungsional sebagaimana tersebut pada ayat (1) dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Camat.
- (4). Jumlah Tenaga Fungsional sebagaimana tersebut pada ayat (1) ditentukan berdasarkan kebutuhan dan beban kerja.
- (5). Jenis dan jenjang Fungsional sebagaimana tersebut pada ayat (1) diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (6). Kelompok Jabatan Fungsional mempunyai tugas sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

### 3. Keadaan Karyawan

Pemerintahan Kecamatan Birem Bayeun Kabupaten Aceh Timur terdiri dari 45 orang yang terdiri dari:

- a. 25 orang Pegawai Negeri Sipil Daerah.
- b. 4 orang Tenaga Honorer Daerah.
- c. 16 orang Tenaga Bakti.

Sampai pertengahan tahun 2009 jumlah karyawan Kantor Camat Birem Bayeun Kabupaten Aceh Timur adalah 45 orang. Karyawan tersebut terdiri dari berbagai latar belakang pendidikan dan golongan kepangkatan.

Untuk lebih jelasnya berikut ini akan diuraikan karyawan Kantor Camat Birem Bayeun Kabupaten Aceh Timur menurut latar belakang pendidikan dan golongan kepangkatan seperti Tabel 4.2.

**Tabel 4.2. Karyawan Kantor Camat Birem Bayeun Kabupaten Aceh Timur Menurut Latar Belakang Pendidikan dan Golongan Kepangkatan**

Tingkat Pendidikan	Golongan							
	III		II		TH <sup>*)</sup>		TB <sup>**)</sup>	
	Jml	%	Jml	%	Jml	%	Jml	%
SD	-	-	-	-	-	-	2	12.50
SLTP	-	-	-	-	-	-	4	25.00
SMEA	1	8.33	4	30.77	3	75.00	-	-
SMA	-	-	9	69.23	-	-	10	62.50
S-1 Tehnis	3	25.00	-	-	1	25.00	-	-
S-1 Non Tehnis	8	66.67	-	-	-	-	-	-
Jumlah	12	100,00	13	100,00	4	100,00	16	100,00

Sumber : Kantor Camat Birem Bayeun, 2009

Keterangan : \*) TH = Tenaga Honorer Daerah. \*\*)TB = Tenaga Bakti

Dari Tabel 4.2. terlihat bahwa 12 orang (26,67%) karyawan Kantor Camat Birem Bayeun Kabupaten Aceh Timur golongan III, yang terdiri dari satu orang (8,33%) berpendidikan SMEA, tiga orang berpendidikan S-1 Teknis (25,00%), dan delapan orang (66,77%) berpendidikan S-1 Non Tehnis. Selanjutnya ada 13 orang (28,88%) karyawan golongan II yang terdiri dari empat orang (30,77%) berpendidikan SMEA dan sembilan orang (69,23%) berpendidikan SMA. Disamping itu ada empat orang (8,89%) karyawan Kantor Camat Birem Bayeun Kabupaten Aceh Timur berstatus Honorer Daerah yang terdiri dari tiga orang (75%) berpendidikan SMEA dan satu orang (25%) berpendidikan S-1 Teknis, serta ada 16 orang (35,56%) karyawan berstatus sebagai Tenaga Bakti yang masing-masing terdiri dari dua orang (12,50%) berpendidikan SD, empat orang (25,00%) berpendidikan SLTP, dan 10 orang (62,50%) berpendidikan SMA.

### B. Profil Responden

Dari 17 responden yang dikirimkan, 15 kuesioner yang kembali tetapi hanya 13 dari 15 kuesioner tersebut yang diisi lengkap dan selanjutnya dapat

digunakan dalam penelitian ini. Untuk jelasnya mengenai distribusi responden berdasarkan umur dan jenis kelamin dapat dilihat pada Tabel 4.3.

**Tabel. 4.3. Distribusi Responden Berdasarkan Umur dan Jenis Kelamin**

Umur (Tahun)	Jenis Kelamin				Total	
	Laki-laki		Perempuan			
	Jml.	%	Jml.	%	Jml.	%
< 30	3	23.08	-	-	3	23.08
31 - 40	4	30.77	1	7.69	5	38.46
41 - 50	2	15.38	1	7.69	3	23.08
51 - 60	2	15.38	-	-	2	15.38
Total	11	84.62	2	15.38	13	100.00

Sumber : Hasil Penelitian 2009 ( Data Diolah )

Tabel di atas menunjukkan bahwa mayoritas responden yang terlibat dalam partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di kecamatan Birem Bayeun terdiri dari dominan jenis kelamin laki-laki sebanyak 11 orang (84,62%) dan perempuan dua orang (15,38%).

Dari Tabel 4.3 di atas menunjukkan bahwa partisipasi yang diberikan oleh seorang laki-laki dan perempuan adalah berbeda. Hal ini disebabkan adanya sistem pelapisan sosial yang terbentuk dalam masyarakat, yang membedakan kedudukan dan derajat antara laki-laki dan perempuan. Perbedaan kedudukan dan derajat ini, akan menimbulkan perbedaan hak dan kewajiban antara laki-laki dan perempuan. Menurut Soedarmo, (1992) dalam Yulianti (2000), bahwa di dalam sistem pelapisan atas dasar seksualitas ini, golongan laki-laki memiliki sejumlah hak istimewa dibandingkan golongan perempuan. Dengan demikian maka kecenderungannya kelompok laki-laki akan lebih banyak ikut berpartisipasi dari pada kelompok perempuan.

Berdasarkan hasil perhitungan distribusi frekuensi umur responden maka diperoleh bahwa sebagian besar responden memiliki umur antara 31 – 40 tahun

yaitu sebanyak lima orang (38,46%), kemudian diikuti responden dengan umur di bawah 30 tahun dan umur antara 31 – 40 tahun masing-masing tiga orang (23,08%) dan responden yang berumur 51 – 60 tahun sebanyak dua orang (15,38%). Dari perhitungan di atas terlihat bahwa masyarakat yang berpartisipasi semuanya tergolong dalam usia produktif (15 - 60 tahun). Dari usia produktif tersebut dominan berusia masih muda (kurang dari 41 tahun) yaitu 61,56% bila dibandingkan dengan umur yang lebih tua (41 – 60 tahun) yaitu sebesar 38,44%. Hal ini menunjukkan adanya senioritas dalam berpartisipasi.

Perbedaan usia juga mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat, karena dalam masyarakat terdapat perbedaan kedudukan dan derajat atas dasar senioritas, sehingga akan memunculkan golongan tua dan golongan muda, yang berbeda-beda dalam hal-hal tertentu, misalnya menyalurkan pendapat dan mengambil keputusan (Soedarno, 1992 dalam Yulianti, 2000). Usia berpengaruh pada keaktifan seseorang untuk berpartisipasi (Slamet, 1994). Dalam hal ini golongan tua yang dianggap lebih berpengalaman atau senior, akan lebih banyak memberikan pendapat dan dalam hal menetapkan keputusan.

Mata pencaharian ini akan berkaitan dengan tingkat penghasilan seseorang. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa mata pencaharian dapat mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Hal ini disebabkan karena pekerjaan akan berpengaruh terhadap waktu luang seseorang untuk terlibat dalam pembangunan, misalnya dalam hal menghadiri pertemuan, kerja bakti dan sebagainya.

Berdasarkan hasil perhitungan distribusi frekuensi pekerjaan responden maka diperoleh bahwa semua responden adalah merupakan tokoh masyarakat di desa.

Sebagian besar responden memiliki pekerjaan kepala desa yaitu sebanyak 6 orang (46,15%) dengan jenis kelamin laki-laki, sedangkan sisanya 43,84% berjenis pekerjaan sebagai wiraswasta (38,46%) dengan jenis kelamin tiga laki-laki dan 2 perempuan, dan PNS sebanyak dua orang (15,38%) dengan jenis kelamin laki-laki. Untuk lebih jelasnya mengenai distribusi responden berdasarkan pekerjaan dan jenis kelamin dapat dilihat Tabel 4.4.

**Tabel 4.4. Distribusi Responden Berdasarkan Pekerjaan dan Jenis Kelamin**

Pekerjaan	Jenis Kelamin				Total	
	Laki-laki		Perempuan			
	Jml.	%	Jml.	%	Jml.	%
Kepala Desa	6	46.15	0	-	6	46.15
PNS	2	15.38	0	-	2	15.38
Wiraswasta	3	23.08	2	15.38	5	38.46
Total	11	84.62	2	15.38	13	100.00

Sumber : Hasil Penelitian 2009 ( Data Diolah )

### C. Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan

Partisipasi masyarakat Birem Bayeun dalam perencanaan pembangunan dianalisis dari empat aspek, yaitu (1) keterwakilan masyarakat dalam pembangunan, (2) keterlibatan masyarakat dalam penentuan skala prioritas pembangunan, dan (3) keterlibatan masyarakat terkait konsensus keberadaan pembangunan di daerahnya. Berikut ini temuan penelitian dan bahasan dari tiga aspek tersebut.

#### (1) Keterwakilan masyarakat dalam pembangunan

Bahasan mengenai keterwakilan masyarakat pertama-tama akan dilihat dari pemahaman masyarakat (dalam hal ini responden) terhadap perlunya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan. Mayoritas responden

(92,00%) menyatakan bahwa partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan diperlukan untuk menampung aspirasi masyarakat, dalam hal ini seluruh pemangku kepentingan, agar dapat mencari prioritas pembangunan. Seorang responden (8,00%) menjelaskan perlunya menampung aspirasi masyarakat ini sebagai pemahaman masyarakat terhadap perlunya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan. Meskipun demikian, observasi terhadap penemuan yang diadakan untuk menyusun perencanaan pembangunan belum memperlihatkan partisipasi masyarakat, hal disebabkan belum dilaksanakannya Musrenbangdes di tingkat desa dalam kecamatan Birem Bayeun melainkan hanya baru dilaksanakan di tingkat kecamatan.

Tingginya pemahaman masyarakat terhadap fungsi partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan, dibarengi juga dengan tingginya pengetahuan responden tentang peraturan yang mengharuskan pelibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan ini. Hal ini terlihat sebanyak 77,00 % responden dengan tepat menyatakan bahwa UU Nomor 32 Tahun 2004 merupakan dasar hukum yang mengatur keterlibatan masyarakat ini. Dari hasil wawancara dengan bapak Abdullah kepala desa Paya Bili Dua sebagai salah seorang responden yang terlibat dalam partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di desanya, dimana beliau memahami tentang isi dari UU Nomor 32 Tahun 2004.

Masyarakat juga mengetahui bahwa partisipasi masyarakat dalam pembangunan dilakukan melalui Musrenbangdes, Musrenbangcam dan musrenbangkab dan forum SKPD Kabupaten seperti yang tercermin dari jawaban

responden (84,00%). Meskipun demikian kenyataan di lapangan dari hasil wawancara dengan salah seorang responden mengatakan bahwa partisipasi masyarakat di Kecamatan Birem Bayeun dalam pembangunan dapat dikategorikan kurang baik karena di Kecamatan Birem Bayeun belum dilaksanakan Musrenbang Desa. Musrenbang baru dijalankan setahun sekali di tingkat Kecamatan melalui Musrenbang Kecamatan yang dihadiri oleh Kepala Desa, Ketua LKMD yang ada guna menentukan skala prioritas pembangunan.

Peran masyarakat di Kecamatan Birem Bayeun dalam pembangunan sangat dibutuhkan keikutsertaannya dalam pembangunan, hal ini ditandai dengan tidak hadirnya masyarakat setiap tahun sekali pada Musrenbang tingkat Kecamatan untuk mengemukakan pendapatnya berupa usulan yang mengarah terhadap pembangunan di desanya yang menitik kepada rakyat.

## (2) Keterlibatan masyarakat dalam skala prioritas pembangunan

Bahasan mengenai keterlibatannya masyarakat dalam skala prioritas pembangunan pertama-tama akan dilihat dari pemahaman masyarakat (dalam hal ini responden) terhadap tujuan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan. Pada umumnya responden (77,00%) menyatakan bahwa tujuan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan agar pembangunan lebih terarah dan masa depan pembangunan lebih jelas. Selanjutnya pelaksanaan musyawarah pembangunan desa (Musrenbangdes) dalam hal ini apakah sudah dilibatkan Stakeholder, LSM dan Organisasi profesi. Pada umumnya (92%) responden memberi jawaban belum melibatkan Stakeholder, LSM dan Organisasi profesi dalam Musrenbangdes. Hal ini jelas bahwa di tingkat desa memang



belum dilaksanakan Murenbangdes akan tetapi baru dilaksanakan pada tingkat kecamatan.

Dari hasil wawancara dengan responden menunjukkan bahwa di tingkat Kecamatan Birem Bayeun jelas terlihat bahwa keterlibatan masyarakat dalam skala prioritas pembangunan belum dirasakan, hal ini terlihat dengan diikutsertakan *stakeholders* pemerintah pada setiap kegiatan Musrenbang tingkat Kecamatan guna untuk menyampaikan usulan rencana kegiatan pembangunan dari arus bawah sebagaimana diharapkan oleh undang-undang yang berlaku.

### (3) Keterlibatan masyarakat tentang konsensus keberadaan pembangunan di daerahnya

Bahasan mengenai keterlibatan masyarakat tentang konsensus keberadaan pembangunan di daerahnya pertama-tama akan dilihat dari masyarakat (dalam hal ini responden) terhadap dapat tidaknya masyarakat mengakses dokumen perencanaan dan anggaran. Pada umumnya Mayoritas informan (85,00%) menyatakan bahwa masyarakat tidak dapat mengakses dokumen perencanaan dan anggaran di desa mereka, dan sedikit sekali responden (15%) memberi jawaban bahwa responden tidak mengetahuinya, hal ini terlihat bahwa dari hasil wawancara dengan responden tidak adanya realisasi kegiatan pembangunan di daerah disebabkan oleh keterbatasan anggaran yang tersedia, sehingga apa yang diinginkan oleh masyarakat belum terlaksana dengan baik, sedangkan yang seharusnya apa yang diharapkan masyarakat dalam perencanaan pembangunan, baik atas nama wadah/lembaga maupun perorangan untuk dapat memberikan masukan (buah pikiran), seperti dari LSM dan swasta, karena dengan

keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan dapat menampung aspirasi dan inspirasi dalam konsensus skala prioritas perencanaan pembangunan yang memihak kepada kepentingan rakyat.

Masyarakat Birem Bayeun mayoritas (92%) dari hasil wawancara menerangkan bahwa forum delegasi dari masyarakat pada umumnya belum terlibat dalam konsultasi publik baik tingkat eksekutif maupun legislatif tentang RAPBK, RKPD dan Renja SKPD.

#### **D. Keterlibatan Stakeholder dalam Semua Tingkat Penjaringan Aspirasi dan Partisipasi Perencanaan Pembangunan**

Pelaksanaan perencanaan pembangunan akan tepat sasaran, terlaksana dengan baik dan dapat dimanfaatkan hasilnya, apabila perencanaan tersebut benar-benar memenuhi kebutuhan masyarakat. Hal itu dimungkinkan terjadi, khususnya dalam pembangunan masyarakat Kecamatan Birem Bayeun jika masyarakatnya di libatkan mulai dari proses penyusunan rencana sampai proses pembangunan, evaluasi dan tindak lanjut. Adapun hal-hal yang menyangkut dalam penelitian ini khususnya dalam proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun Kabupaten Aceh Timur adalah sebagai berikut.

##### **(1) Keterwakilan masyarakat dalam perencanaan pembangunan.**

Bahasan mengenai keterwakilan masyarakat dalam perencanaan pembangunan diawali dari apa tujuan musyawarah perencanaan pembangunan. Pada umumnya responden (84%) memberi jawaban tentang tujuan Musrenbang adalah untuk mendorong pelibatan para pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan perencanaan dan optimalisasi pemanfaatan dana yang

tersedia terhadap kebutuhan pembangunan serta untuk memfasilitasi pertukaran (sharing) informasi, pengembangan konsensus dan kesepakatan atas penanganan masalah pembangunan daerah.

Pemahaman mengenai istilah perencanaan pembangunan oleh responden sudah dirasakan mengetahui maknanya. Hal ini terlihat sebanyak 76,00 % informan dengan tepat menyatakan bahwa istilah perencanaan pembangunan merupakan satu proses yang berkesinambungan yang mencakup keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan berbagai alternatif penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu pada masa yang akan datang dan mengacu ke masa depan serta sebagai alat untuk mencapai tujuan. Dari hasil wawancara dengan bapak M. Thaib kepala desa Alue Canang sebagai salah seorang responden yang terlibat dalam semua tingkat penjangkaran aspirasi dan partisipasi perencanaan pembangunan di desanya, dimana beliau dapat memberi jawaban penyelenggaraan musrenbang di tingkat desa belum dilaksanakan.

- (2) Keterlibatan masyarakat dalam menentukan skala prioritas perencanaan pembangunan di kecamatan

Dari hasil kuesioner diperoleh bahwa dalam kegiatan Musrenbang tingkat Kecamatan Birem Bayeun pada setiap tahunnya dimana masyarakat belum dilibatkan untuk memberikan gagasan atau aspirasi guna menyusun skala prioritas pembangunan yang dibutuhkan di daerahnya. Hal ini sesuai dengan amanah Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 dimana maksud dari Musrenbang adalah suatu forum antar pelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah, serta untuk mensinergikan berbagai sumber

pedoman pembangunan, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.

Dengan adanya pemahaman masyarakat terhadap sistem perencanaan pembangunan nasional, dibarengi juga dengan tingginya pengetahuan responden tentang maksud istilah RPJMD. Hal ini terlihat sebanyak 85% responden dengan tepat menyatakan bahwa UU Nomor 25 Tahun 2004 merupakan dasar hukum yang mengatur tentang sistem perencanaan pembangunan nasional. Selanjutnya pada umumnya (92%) responden mengetahui apa yang dimaksud dengan RPJMD. Dari hasil wawancara dengan bapak Nurdin Ahmad Sekretaris desa Alue Canang sebagai salah seorang responden atau masyarakat yang terlibat dalam menentukan skla prioritas perencanaan pembangunan di desanya, dimana beliau memahami tentang isi dari UU Nomor 25 Tahun 2004.

### (3) Keterlibatan masyarakat dalam *Bottom Up Planning*

Bahasan mengenai keterlibatan masyarakat dalam Bottom Up Planning diawali dengan pemahaman responden tentang apa maksud dari Musrenbang yang dilaksanakan tiap-tiap tahun di kecamatannya. Pada umumnya responden (84%) mengerti tentang maksud Musrenbang, dimana responden memberi jawaban d dimana a dan b benar yaitu tujuan musrenbang adalah merupakan forum antar pelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah serta merupakan forum SKPD untuk mengsinargikan berbagai sumber pendanaan pembangunan. Namun di era desentralisasi sekarang ini perencanaan pembangunan di daerah penelitian pada umumnya responden (92%) memberi jawaban bahwa perencanaan pembangunan di wilayah mereka

belum diterapkan secara *Bottom Up Planning* melainkan secara *Top Down Planning*. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan salah seorang tokoh masyarakat di desa Peutow kecamatan Birem Bayeun yaitu bapak Yusuf Djamil, dimana beliau mengatakan bahwa kenyataannya sejumlah kegiatan proyek yang ada di daerahnya jika pemerintah membangunnya selalu tanpa diawali dari bawah (*Bottom Up Planning*), sehingga dalam perencanaan dari arus bawah belum terakomodir sepenuhnya, hal ini mungkin disebabkan karena mengingat luasnya wilayah dan ketersediaan anggaran yang ada sangat terbatas sehingga mengakibatkan kurangnya keterlibatan masyarakat dalam *Bottom Up Planning* dalam penyusunan rencana anggaran tahunan.

- (4) Keterwakilan masyarakat dalam perencanaan pembangunan sebagai keterpihakan pada rakyat.

Bahasan mengenai keterwakilan masyarakat dalam perencanaan pembangunan sebagai keterpihakan pada rakyat diawali dengan mekanisme yang berlaku dalam pelaksanaan perencanaan pembangunan. Hasil wawancara dengan responden dimana sebagian besar (61%) responden memberi jawaban bahwa perencanaan pembangunan belum dilaksanakan sesuai dengan mekanisme yang berlaku. Selanjutnya pada umumnya (84%) menurut responden bahwa perencanaan pembangunan sekarang ini belum memihak kepada rakyat, masyarakat dan stakeholders non pemerintah.

Pemahaman responden tentang sumber daya manusia yang ada di Kabupaten Aceh Timur baik di tingkat kecamatan Birem Bayeun maupun di Kantor Bappeda Aceh Timur sebagian besar (69%) responden memberi jawaban

SDM sudah cukup memadai dan selanjutnya SDM yang mempunyai kompetensi yang memadai dibidang perencanaan pembangunan di kabupaten Aceh Timur menurut responden sebagian besar (76%) pembangunan memihak kepada rakyat. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Bapak Adji Djumiran Desa Buket Lhee, dimana beliau mengatakan bahwa Sumber Daya Manusia yang ada baik ditingkat Kabupaten terutama di Kantor Bappeda Aceh Timur sudah memadai dan perlu ditingkatkan lagi sehingga proses perencanaan pembangunan dapat diharapkan sesuai dengan kebutuhan rakyat.

#### **E. Pelaksanaan Forum Partisipasi Masyarakat Tingkat Desa**

Pada dasarnya satu individu masyarakat di pedesaan secara alami akan cenderung memilih melakukan aksi bersama dengan individu lain ketika mereka merasa ada kesamaan dalam hal tujuan yang ingin dicapai dan ketika mereka merasa adanya ketidakpastian dan resiko yang dihadapi jika bergerak sendirian. Dalam hal ini masyarakat sangat memerlukan adanya suatu forum partisipasi masyarakat dalam rangka penyusunan perencanaan pembangunan di tingkat desa khususnya untuk mensukseskan terlaksananya Musrenbang tingkat desa dan tingkat kecamatan.

Adapun hal-hal yang menyangkut dalam penelitian ini khususnya dalam pelaksanaan forum partisipasi masyarakat tingkat desa di Kecamatan Birem Bayeun Kabupaten Aceh Timur adalah sebagai berikut.

##### **(1) Keterwakilan Masyarakat Dalam Forum Musrenbangdes**

Pembahasan mengenai keterwakilan masyarakat dalam forum Musrenbang tingkat desa di Kecamatan Birem Bayeun dapat dilihat dari hasil wawancara

dengan responden bahwa pada umumnya (100%) responden memberi jawaban bahwa belum dilaksanakannya forum partisipasi masyarakat di tingkat desa dalam perencanaan pembangunan. Hal ini sesuai dengan wawancara dengan bapak M. Thaib seorang tokoh masyarakat yang merupakan kepala desa Alue Canang kecamatan Birem Bayeun yang mengatakan bahwa di tingkat desa belum diselenggarakan musrenbang dalam kecamatan Birem Bayeun, namun untuk tingkat kecamatan masyarakat tidak diikut sertakan dalam forum Musrenbang untuk menyusun rencana pembangunan desa tiap tahunnya. Hal ini bertentangan dengan Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, dimana forum Musrenbang yang dilakukan semestinya secara berjenjang dari mulai tingkat desa (musrenbangdes), dilanjutkan ke tingkat kecamatan (musrenbang kecamatan) dan tingkat kabupaten (musrenbang kabupaten). Rangkaian forum ini menjadi bagian dalam menyusun sistem perencanaan dan anggaran untuk pelaksanaan kegiatan pembangunan setiap tahunnya. Melalui musrenbang, masyarakat berpeluang menyampaikan aspirasi mereka dan berpartisipasi dalam menghasilkan dokumen perencanaan pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat sehingga mereka bisa terwakili dalam forum dimaksud.

## (2) Keterlibatan masyarakat dalam forum Musrenbangdes

Bahasan mengenai keterlibatan masyarakat dalam forum Musrenbangdes diawali dengan pengetahuan masyarakat tentang maksud Musrenbangdes yang merupakan forum musyawarah tahunan stakeholder desa untuk mengatasi permasalahan desanya dan pihak yang akan terkena dampak hasil musyawarah

untuk menyepakati rencana kegiatan tahun berikutnya. Hasil wawancara pada umumnya (100%) responden memberi jawaban bahwa Musrenbangdes belum dilaksanakan dengan baik di tingkat desa, sehingga masyarakat belum terlibat secara langsung dalam forum musrenbangdes. Selanjutnya mengenai pelaksanaan forum Musrenbangdes secara berjenjang menurut hasil wawancara pada umumnya responden memberi jawaban bahwa di tingkat desa belum dilaksanakan, namun baru terlaksana pada tingkat kecamatan dan tingkat kabupaten.

Hal ini sesuai dengan hasil wawancara secara mendalam dengan Abdullah kepala desa Paya Bili Dua sebagai salah seorang responden yang mengatakan bahwa secara berjenjang forum musrenbangdes baru dilaksanakan di tingkat kecamatan sedangkan di tingkat desa sampai saat ini belum dilaksanakan karena mengingat keterbatasan dana yang tersedia belum ada baik dari pihak kecamatan maupun kabupaten, sehingga mengakibatkan masyarakat tidak terlibat secara langsung dalam forum Musrenbangdes. Hal ini bertentangan dengan Undang-undang nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh Bab XX mengenai Perencanaan Pembangunan dan Tata Ruang, pasal 141 ayat (3) yang mengatakan bahwa masyarakat terlibat untuk memberikan masukan secara lisan maupun tertulis tentang penyusunan perencanaan pembangunan Aceh dan Kabupaten/Kota melalui penjangkaran aspirasi dari bawah.



### (3) Keikutsertaan Stakeholders Dalam Forum Partisipasi Masyarakat Tingkat Desa

Bahasan mengenai keikutsertaan stakeholder dalam forum partisipasi masyarakat tingkat desa ini diawali dari hasil wawancara dengan responden dimana pada umumnya (92%) memberi jawaban bahwa pelaksanaan Musrenbang tingkat kecamatan sudah dilaksanakan dengan baik di Kecamatan Birem Bayeun pada setiap setahunnya yang merupakan forum antar pelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan bapak M. Yakop salah seorang tokoh masyarakat di Desa Buket Lhee, yang mengatakan bahwa tiap awal tahun sudah dilaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan di tingkat kecamatan yang diikuti sertakan pemangku kepentingan guna untuk menyusun rencana pembangunan daerah.

Selanjutnya Musrenbang kecamatan yang merupakan forum musyawarah stakeholder kecamatan untuk mendapatkan masukan prioritas kegiatan dari desa serta menyepakati kegiatan lintas desa di kecamatan Birem Bayeun, sebagai dasar penyusunan rencana kerja SKPD Kabupaten tahun berikutnya menurut hasil wawancara dengan responden dimana pada umumnya (92%) responden memberi jawaban bahwa sudah dilaksanakan dengan baik pada setiap awal tahunnya. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan bapak Helmi sebagai tokoh LSM di kecamatan Birem Bayeun yang mengatakan bahwa setiap awal tahun, oleh pihak perangkat desa, untuk mencari atau menyepakati skala prioritas pembangunan berdasarkan atas konsesus bersama *stakeholders* pemerintah dalam forum

partisipasi masyarakat di tingkat kecamatan Birem Bayeun, namun pihak legeslatif (Anggota DPRK) sebagai forum penyampaian pokok-pokok pikiran dalam penyusunan RKPD yang mengarahkan hasil reses dan penyaringan aspirasi masyarakat yang dilakukannya di daerah pemilihan belum diikuti sertakan. Hal ini bertentangan dengan Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, pasal 45 mengenai salah satu kewajiban anggota DPRD pada poin (e) yang mengatakan bahwa anggota DPRD berkewajiban untuk menyerap, menampung, menghimpun, dan menindak lanjuti aspirasi masyarakat.

UNIVERSITAS TERBUKA



## BAB V

### SIMPULAN DAN SARAN

#### A. Simpulan

Dari hasil penelitian dan pembahasan dapat diambil beberapa kesimpulan seperti dibawah ini :

1. Proses Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun yang diselenggarakan oleh Bappeda Kabupaten Aceh Timur, yang merupakan salah satu lembaga teknis sesuai dengan Qanun Nomor 3 tahun 2008 tentang SOTK Lembaga Tehnis Kabupaten Aceh Timur pada Pasal 16 ayat ( 1) mempunyai kewenangan melaksanakan Musrenbang adalah forum multi pihak terbuka yang secara bersama mengidentifikasi dan menentukan prioritas kebijakan pembangunan masyarakat yang didasarkan atas proses partisipasi multi *stakeholders*, untuk mencapai konsensus bersama mengenai skala prioritas kegiatan pembangunan terkait anggarannya, baik kegiatan Musrenbang pada tingkat desa, tingkat Kecamatan dan tingkat kabupaten, yang melalui proses *Bottom up Planning* dan *Top Down Planning*, yang aliran proses partisipasi dalam Perencanaan Pembangunan dari bawah keatas dan dari atas kebawah atau perpaduan keduanya sesuai dengan hirarki Pemerintahan, sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-undang No. 25 Tahun 2004.
2. Keterlibatan *stakeholders* non Pemerintah (LSM, OMS, tokoh masyarakat) belum ada kelihatan dan keterlibatan pada musrenbang tingkat Kecamatan

meskipun partisipasi mereka sangat dibutuhkan untuk memilik dan memilah kegiatan mana yang dijadikan sebagai konsensus bersama dengan stakeholders pemerintah ( pejabat daerah/SKPD, Camat dan Kepala desa yang terkait dengan kegiatan tersebut, baik tingkat desa, Kecamatan dan Kabupaten) untuk menjadi skala prioritas perencanaan pembangunan dan penganggaran tahunan, yang diselenggarakan dan dikoordinasikan oleh Bappeda Kabupaten Aceh Timur, yang diberikan kewewenangan untuk melaksanakan Musrenbang sebagai forum proses partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan yang alur prosesnya dari tingkat desa, Kecamatan dan kabupaten yang merupakan ruang lingkup penelitian di Kecamatan Birem Bayuen.

3. Pelaksanaan Forum partisipasi masyarakat, baik tingkat desa, Kecamatan dan Kabupaten, melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan yang diselenggarakan oleh Bappeda Kabupaten Aceh Timur, dari hasil penelitian dan pengamatan belum diadakannya penyelenggaraan forum Musrenbang Desa, yang merupakan tempat menampung dan penjangingan aspirasi dan partisipasi masyarakat dalam setiap program pembangunan untuk mencapai konsensus bersama dalam menciptakan dan melahirkan segala skala prioritas pembangunan dari Bottom Up Planing maupun Top Down Planning atau perpaduan antara kedua perencanaan tersebut, yang menjadikan substansi Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dan Renja SKPD (Rencana Kerja Satuan Kerja Pemerintah Daerah), dan dikordinasikan oleh Bappeda.

4. Wahana penjaringan aspirasi dan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan melalui forum Musrenbang di Kecamatan Birem Bayeun dalam rangka untuk mendapatkan konsensus berbagai skala prioritas pembangunan, belum berjalan sebagaimana yang diharapkan. Namun keterlibatan masyarakat dalam skala prioritas pembangunan yang berdasarkan konsensus bersama dalam keberadaan pembangunan yang dibutuhkan masyarakat, hal ini terlihat dengan tidak diikutsertakan masyarakat *stakeholders non Pemerintah* dalam pelaksanaan Musrenbang, sebagaimana diharapkan oleh undang-undang yang berlaku, keterlibatan masyarakat disemua tingkatan forum musrenbang, baik bottom up planning maupun top down planning masih kurang dari arus bawah (tingkat desa/gampong)..

#### **B. Saran-Saran**

1. Pemerintahan Kabupaten Kabupaten Aceh Timur , dalam hal ini Bappeda sebagai lembaga teknis, diselenggarakannya Musrenbangdes untuk membuka peluang partisipasi aktif masyarakat dalam proses perancangan pembangunan, adanya keikutsertaan *stakeholders non Pemerintah* seperti LSM, Swasta dan Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) sebagai wahana proses partisipasi dan penjaringan aspirasi masyarakat dalam Musrenbang baik ditingkat desa, Kecamatan dan Kabupaten untuk mencapai konsensus bersama dalam menentukan skala prioritas pembangunan.
2. DPRK Kabupaten Aceh Timur, dalam hal ini sebagai anggota dewan terhormat, kedepan diharapkan agar dapat berkontribusi aktif dalam forum Musrenbang, pada saat kegiatan tersebut dilaksanakan dan disesuaikan

dengan jadwal reses pada daerah pemilihan pada pemilu, baik pada tingkat Gampong, Kecamatan maupun pada tingkat Kabupaten, guna lebih efektif menyampaikan pokok-pokok pikiran tentang kebijakan pemberdayaan masyarakat dalam perencanaan pembangunan dan kebijakan anggaran tahunan.

3. Pemerintah Kabupaten Aceh Timur, dalam hal ini Bappeda, membentuk Tim independen pada tingkat Kabupaten, yang anggotanya terdiri dari unsur perguruan tinggi, LSM, OMS dan stakeholders pemerintah untuk dapat menyusun program-program pembangunan yang transparan dan akuntabel serta lebih fokus pada hasil musrenbangdes, Kecamatan dan Kabupaten, sehingga melahirkan suatu kebijakan yang adil dan demokratis, dan menjunjung tinggi pentingnya keterbukaan dan keterlibatan masyarakat dalam menentukan arah kebijakan pembangunan berdasarkan pada kebutuhan yang nyata (real need) bukan kebutuhan yang dirasakan (felt need).
4. Pemerintah Kabupaten Aceh Timur, dalam hal ini, Bappeda, dalam penyelenggaraan musrenbang Kabupaten, diselenggarakannya forum SKPD, guna untuk menyampaikan berbagai program sektoral serta etimasi alokasi anggaran sektoral berdasarkan usulan yang dibawa oleh delegasi dari Kecamatan.





## DAFTAR PUSTAKA

- Abdurachman. (1973). *Kerangka Pokok-Pokok Management Umum*. Jakarta: Ichtiar Baru-Van Koeve.
- Abe, (2005). *Perencanaan Daerah Partisipatif*. Yogyakarta: Pembaruan.
- Adi, R.S. (2003). *Pemberdayaan, Pengembangan Masyarakat dan Intervensi Komunitas*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Alexander , E.R. (1986). *Approach in Planning : Introducing Current Planning Theories, Concepts, and Issue*. New York: Gordon and Beach Science Publisher.
- Aristo, D.A. (2004). *Rejuvinasi Peran Perencana Dalam Menghadapi Era Perencanaan Partisipatif "Sebuah Tahapan Awal dalam Pembentukan Kultur Masyarakat Partisipatif"*. Disampaikan Dalam : Seminar Tahunan ASPI (Asosiasi Sekolah Perencana Indonesia) Universitas Brawijaya, Malang Juli 2004. Malang: Teknik Planologi ITB.
- Asngari, P.S. (2001). *Peranan Agen Pembaruan/Penyuluh Dalam Usaha Memberdayakan (Empowerment) Sumberdaya Manusia Pengelola Agribisnis*. Orasi Ilmiah Guru Besar Tetap Ilmu Sosial Ekonomi. Bogor: Fakultas Peternakan. Institut Pertanian Bogor.
- Cahyono, Y.B. (2006). *Metode Pendekatan Sosial Dalam Pembangunan Partisipatif*. Surabaya: PPM Universitas Kristen PETRA.
- Conyers, Diana. (1994). *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga: Suatu Pengantar*. Terjemahan Susetiawan. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Cooke, B.I & Kohari, U.. (2002). *Participation: The New Tyranny?* London: Zed Books.
- Creswell, J.W. (1994). *Research Design Quantitative and Quantitative Approaches*. London: Sage Publications.
- Dusseldorp, D.B.W.M. (1981), Participation in planned development influced by governments of developing countries local level in rural areas. Wageningen University. Wageningen.
- Danim, Sudarwan (1997). *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan*. Bumi Aksara. Jakarta.

- Effendi, I. (2002). *Analisis Persepsi Masyarakat terhadap Taman Nasional Gunung Leuser di Desa Harapan Jaya, Kecamatan Sei Lapan, Kabupaten Langkat, Sumatera Utara*. Medan: Thesis Program Pasca Sarjana Universitas Sumatera Utara.
- Freeman, R.E. (1994). *Strategic Management ; A Stakeholder Approach*. Pitman Publishing. Boston.
- Kunarjo, (1993). *Perencanaan dan Pemberdayaan Pembangunan*. Jakarta UI. Press.
- Kartasmita, Ginandjar. 1996. *Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*. Jakarta: CIDES.
- Khairuddin. (1992). *Pembangunan Masyarakat. Tinjauan Aspek; Sosiologi, Ekonomi, dan Perencanaan*. Yogyakarta: Liberty.
- Komaruddin. (1974). *Kamus Istilah Skripsi dan Tesis*. Bandung: Angkasa.
- Kuncoro, Mudrajat. (2004). *Otonomi dan Pembangunan Daerah*. Jakarta: Erlangga.
- Kusmiadi, H.R. (1995). *Teori dan Teknik Perencanaan*. Bandung: Ilham Jaya, Edisi Pertama.
- Mahmuddin Muslim. (2006). *Menanti APBD berbasis Partisipasi Masyarakat, Makalah Disampaikan pada Training APBD*. Bukittinggi: Departemen Keuangan RI.
- Miles, M.B. dan Huberman, A.M. (1992). *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press.
- Mosher, A.T. (1965). *Menggerakkan dan Membangun Pertanian. Syarat-Syarat Mutlak Pembangunan dan Modernisasi*. Disadur oleh : Ir. S. Krisnandhi dan Bahrin Samad. Jakarta: Yasaguna.
- Mardikanto, (2001). *Penyuluhan Pembangunan Pertanian*. Sebelas Maret University Press. Surakarta.
- , (1994). *Persiapan dan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian*. Sebelas Maret University Press. Surakarta.
- Nurcholis, Hanif. (2005). *Administrasi Pemerintah Daerah*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Nasution S. dan Thomas. (1980). *Buku Penuntun Membuat Disertasi Thesis Skripsi, Report, Paper*. Bandung: Jemmars.

- Ndraha, T. (1990). *Membangun Masyarakat Mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Panudju (1999). *Pengadaan Perumahan Kota dengan Peran Serta Masyarakat Berpenghasilan Rendah*. Bandung: Penerbit Alumni'
- Riyadi. (2005). *Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Rudito, B. dan Budimanta, A. (2003). *Pengelolaan Community Development*. Jakarta: Indonesia Center For Sustainable Development.
- Rakhmat Jalaluddin, (2001), *Metode Penelitian Komunikasi Cetakan Kesembilan*. Bandung: PT. Remaja Rosdakanya.
- Sa'id, G & Intan, A.H. (2001). *Manajemen Agribisnis*. Jakarta: Ghafia Indonesia.
- Samudra Wijaya (1994). *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Raja Grafindo Persa
- Siagian, S.P. (1994). *Filsafat Administrasi*. Jakarta: Gunung Agung.
- Slamet, (2003). *Membentuk Pola Perilaku Manusia Pembangunan*. Bogor: IPB Press.
- , (1993). *Pembangunan Masyarakat Berwawasan Partisipasi*. Surakarta: Sebelas Maret University Press.
- , (1994). *Pembangunan Masyarakat Berwawasan Partisipasi*. Sebelas Maret University Press. Surakarta.
- Soekartawi. (2000). *Prinsip Dasar Perencanaan Pembangunan Dengan Pokok Bahan Khusus Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jakarta: Rajawali.
- Soetomo. (2006). *Strategi-Strategi Pembangunan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sirajuddin dkk. (2006). *Hak mengontrol Negara*. Malang. Corruption Watch dan YAPPIKA.
- Solihin, D. (2006). *Perencanaan Pembangunan Partisipatif*. Makalah disampaikan pada Pelatihan Aparatur Pemerintahan Daerah. Jakarta, 27 Desember 2006. Jakarta : Sekolah Tinggi Pemerintahan Abdi Negara.
- Schubeller, Peter. (1996). *Participation and Partnership in Urban Infrastructure Management*. Washington, D.C.: The World Bank.

- Siagian, E. I. (2002). *Filosofi Perencanaan Pembangunan Kota Sesuai Paradigma Baru di Indonesia: Hakikat Ilmu Untuk Pemberdayaan dan Peningkatan Peran Serta Masyarakat*. Makalah Falsafah Sains (PPs 702) Program Pasca Sarjana/S3 Institut Pertanian Bogor Agustus 2002. Available from <http://www.rudycr.tripod.com>; INTERNET.
- Sutrisno Hadi. (1983). *Metodologi Research*. Yogyakarta: Yayasan Penerbitan Fakultas Psikologi UGM.
- Sunarti. (2003). *Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Perumahan Secara Berkelompok*. Jurnal Tata Loka Volume 5, No. 1, Januari 2003.
- Suzetta, P. (2007). *Perencanaan Pembangunan Indonesia*. Jakarta: Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala BAPPENAS.
- Toronto, John Wiley & Sons. Inc Sanoff, Henry, (200). *Community Participation Methods in Design and Planning*.
- Teguh Yuwono. (2002). *Kebijakan Publik Konsep dan Strategi*. Semarang: Universitas Diponegoro.
- Tjokroamidjojo, B. (1996). *Manajemen Pembangunan*. Jakarta: Gunung Agung.
- Tony B. & Elke L. (2004). *Public Management and Governance*. London: Routledge.
- Yulianti, Rina. (2000). *Efektivitas Metode Peran Serta Masyarakat Dalam Pembangunan dan Pengelolaan Limbah Perkotaan di Perumnas Mojosongo Surakarta*. Tugas Akhir tidak diterbitkan, Semarang: Program Studi Pembangunan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik Universitas Diponegoro
- Peraturan – Peraturan :
- Depdagri RI. (2009). *Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh*. Jakarta: Depdagri RI.
- , (2009). *Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah*, Jakarta: Depdagri RI.
- , (2009). *Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*. Jakarta: Depdagri RI :
- Dirjen Pembangunan Daerah, (2007). *Draft-V Pedoman Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)*. Jakarta: Dirjen Pembangunan Daerah; Depdagri.

Keputusan Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Nomor : D50-187/Kep/Bangda/2007, tentang *Pedoman Penilaian dan Evaluasi Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang)*

LGSP (Local Governmance Support Program) "*Bahan Pelatihan Fasilitator Forum SKPD dan Musrenbang Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)*", Desember 2007

LGSP USAID, "*Program Alir Proses Perencanaan Pembangunan dan Penganggaran Daerah Terpadu dan Partisipatif*", Penerbit, Local Governmance Support Program (LGSP), Maret 2007

Peraturan Pemerintah No. 90 Tahun 2006. Tentang *Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional*.

Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2008. Tentang *Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah*.

*RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) RPJP Kabupaten Aceh Timur Tahun 2008-2012*.

Surat Kementrian Negara PPN/Kepala Bappenas Nomor : 284/SES/01/2008, tanggal 16 Januari 2008. *Tentang Penyelenggaraan Musrenbang Tahun 2008 dalam rangka penyusunan RKP Tahun 2009*.

**Majalah :**

*Jurnal Otonomi Daerah, Vol.1, No. 2, Desember 2004.-*

**Internet :**

Anonymous.(2006).<http://basuki1.ganeca.net/index.php?option=comcontent&task=view&id=24&Itemid=14>.



**Lampiran 1.****BIODATA PENULIS**

Penulis dilahirkan di Pulo Blang Kecamatan Peusangan Kabupaten Bireun pada tanggal 6 Desember 1959, putra ke enam dari keenam bersaudara dari pasangan ayahanda Ismail Yusuf (Alm.) dan Ibunda Ti Arfah benti Mahmud (Alm).

Pada tahun 1973, penulis lulus Sekolah Madrasah Ibtidayah Negeri Abeuk Jalah Kecamatan Jangka Kabupaten Bireun, tahun 1976 lulus Sekolah Madrasah Tsanawiyah Negeri Matang Glumpang Dua, dan pada tahun 1980 lulus Sekolah Menengah Atas Negeri Cot Gapu Bireun, kemudian pada tahun 1986 tepatnya pada tanggal 1 Oktober 1986 menjadi Sarjana Sospol Jurusan Administrasi Negara pada Fakultas Sospol Iskandar Muda Banda Aceh.

Penulis diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil pada tanggal 1 Juli 1986 dan bekerja pada Pemda unit kerja Bappeda Kabupaten Aceh Timur sampai dengan sekarang.

Pada tahun 2007 penulis melanjutkan study di Universitas Terbuka UPBJJ Pokja Langsa, Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik.

**Lampiran 2.****RIWAYAT HIDUP****I. DATA PRIBADI**

- |                        |   |
|------------------------|---|
| 1. Nama Lengkap        | : Saiful  |
| 2. Tempat/Tgl. Lahir   | : Pulo Blang, 6 Desember 1959   |
| 3. Kebangsaan          | : Indonesia   |
| 4. Pekerjaan           | : PNS   |
| 5. Kawin / belum kawin | : Kawin   |
| 6. Agama               | : Islam   |
| 7. Alamat              | : Jln. T.M. Bachrum Dsn. Peutua Rahim<br>Desa Paya Bujok Beuramo Langsa |

**II. DATA KELUARGA**

- |               |   |
|---------------|---|
| 1. Nama Istri | : Ruwidah, S.Pd.  |
| 2. Nama Anak  | : 1. Arina Ruzanna<br>2. Nazhira Tamimi<br>3. Nasywa Mahira |

**III. RIWAYAT PENDIDIKAN**

- |               |                                      |
|---------------|--------------------------------------|
| 1. Tahun 1973 | : Lulus MIN Abeuk Jaloh Matang       |
| 2. Tahun 1990 | : Lulus MTsN Matang Glp. Dua         |
| 3. Tahun 1980 | : Lulus SMA Negeri 1 Cot Gapu Bireun |
| 4. Tahun 1986 | : Lulus Sospol Banda Aceh            |

**IV. RIWAYAT PEKERJAAN**

- |                            |  |
|----------------------------|--|
| 1. Tahun 1987 s.d. 1990:   | Pjs. Kaur Kesra pada Kantor Camat Seuruway   |
| 2. Tahun 1990 s.d. 1997:   | Pjs. Kepala Seksi Hub, Aparatur Pemda dan DPRD   |
| 3. Tahun 1997 s.d. 1999:   | Kasubsie Bina Mental dan Spritual pada kantor<br>Camat Langsa Timur  |
| 4. Tahun 1999 s.d. 2001:   | Kasie Sosial pada Kantor Camat Langsa Timur.   |
| 5. Tahun 2001 s.d. 2003:   | Kasubbid Demokratisasi dan HAM pada Badan<br>Kesbang, Linmas dan Satpol PP Kab. Aceh Timur                             |
| 6. Tahun 2003 s.d. 2006:   | Kasubbag Teknis Penyelenggara Pemilu pada KPU<br>Kabupaten Aceh Timur  |
| 7. Tahun 2006 s.d. 2008:   | Kasubbid Perindustrian dan Perdagangan Koperasi<br>dan UKM pada Bappeda Aceh Timur                                     |
| 8. Tahun 2008 s.d. 2009 :  | Kasubbid Pengembangan Sumberdaya, Pendataan<br>Wilayah dan Kerja Sama Pembangunan pada<br>Bappeda Kabupaten Aceh Timur |
| 9. Tahun 2009 s.d. 2010:   | Kasubbid Pengembangan Produksi dan Produktivitas<br>Pemda Aceh Timur pada Bappeda Kab. Aceh Timur                      |
| 10. Tahun 2010             | : Kasubbag Umum pada Badan Lingkungan Hidup,<br>Kebersihan dan Pemadam Kebakaran Kabupaten<br>Aceh Timur.              |
| 11. Tahun 2010 s.d. Skrg : | Sekretaris Korpri pada Setdakab Aceh Timur   |



**Lampiran 3.****PEDOMAN WAWANCARA****A. IDENTITAS RESPONDEN**

1. Nama :
2. Pekerjaan/Jabatan :
3. Instansi/Lembaga :

**B. DAFTAR PERTANYAAN :**

4. Menurut Bapak/Ibu, pelaksanaan perencanaan pembangunan sudah sesuai dengan keinginan masyarakat di Kecamatan Birem Bayeun.
5. Menurut Bapak/Ibu, dalam proses perencanaan pembangunan sudah terlibat atau ikut sertanya stakeholder (pemangku kepentingan) non pemerintah (LSM, Swasta).
6. Bagaimana menurut Bapak/Ibu, dalam pelaksanaan MUSRENBANG (Musyawarah Perencanaan Pembangunan) baik di tingkat desa, kecamatan dan kabupaten, sudah ikut sertanya anggota DPRK (Daerah Pemilihan) yang disesuaikan dengan jadwal reses yang ada pada setiap awal tahun.
7. Bagaimana menurut Bapak/Ibu pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (MUSRENBANG) sudah dilaksanakan pada tingkat desa dalam Kecamatan Birem Bayeun, yang merupakan daerah fokus penelitian.
8. Apa menurut Bapak/Ibu, proses partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun, sudah mencerminkan perencanaan dari bawah (Bottom Up Planning) dan dominan Top down

planning atau perpaduan diantara keduanya, untuk keberhasilan program pembangunan di daerah.

Langsa, 17 Desember 2008

PENELITI,

**Drs. SAIFUL**

NIM : 015153164

Mahasiswa Pasca Sarjana UT

UNIVERSITAS TERBUKA

**Lampiran 4.****SURAT UNTUK RESPONDEN**

Langsa, 17 Desember 2008

Kepada Yth :

Bapak/Ibu .....

.....

Di

Tempat

Assalamualaikum wr. wb.

Dengan hormat,

Berdasarkan Surat Kepala Universitas Terbuka (Departemen Pendidikan Nasional) Unit Program Jarak Jauh (UPBJJ) Banda Aceh, Nomor : 2097/H31.22/AK/2008, hal pengumpulan data untuk tugas akhir program MAPU-UT, maka untuk menyelesaikan pendidikan program pasca sarjana, pada Universitas Terbuka Unit Program Jarak Jauh (UPBJJ) Langsa, karena sebagaimana biasa setiap mahasiswa diwajibkan mengadakan penelitian dengan menggunakan instrumen kuisisioner (terlampir) yang peneliti sampaikan kepada Bapak/Ibu untuk mohon diberikan tanggapan dan jawaban yang sesuai dengan apa yang selama ini berlangsung di tengah-tengah masyarakat kita, baik yang telah berlalu maupun yang sedang berjalan yang berkaitan dengan proses partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun pada BAPPEDA Kabupaten Aceh Timur, yang merupakan sebagai Badan Tehnis sesuai dengan Qanun No.3 Tahun 2008, pada pasal 16 ayat (1) BAPPEDA mempunyai

kewenangan melaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan daerah (MUSRENBANGDA).

Dengan konteks diatas, Peneliti memohon kesungguhan Bapak/Ibu, untuk memberikan jawaban yang tepat dan benar sesuai dengan kondisi sekarang ini.

Demikian disampaikan, atas perhatian dan kerja sama yang baik, saya mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya.

Hormat,

PENELITI

**Dr. SAIFUL**

**NIM : 015153164**

**Mahasiswa Pasca Sarjana UT**

UNIVERSITAS TERBUKA

**Lampiran 5.**

**PEDOMAN QUESTIONER**  
**PENELITIAN PROSES PARTISIPASI MASYARAKAT**  
**DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI KECAMATAN BIREM BAYEUN**  
**PADA BAPPEDA KABUPATEN ACEH TIMUR**

**I. PROFIL INFORMAN**

1. Nama :
2. Umur :
3. Jenis kelamin :
4. Pekerjaan :
5. Jabatan :
6. Unit Kerja :
7. Alamat :

**Petunjuk** : Jawablah pertanyaan berikut dengan jujur dan be ilah tanda silang (X) pada jawaban yang anda anggap benar.

**II. PARTISIPASI MASYARAKAT :**

1. Bagaimanakah partisipasi masyarakat dalam pembangunan.
  - a. melalui musyawarah rencana pembangunan desa (musrenbangdes)
  - b. melalui musyawarah rencana pembangunan kecamatan (musrenbang)
  - c. melalui Forum Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD)
  - d. a, b dan c benar
2. Mengapa harus adanya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan
  - a. untuk mencari prioritas pembangunan
  - b. untuk dapat menampung aspirasi
  - c. untuk dapat memenuhi semua stakeholder (pemangku kepentingan)
  - d. a, b dan c benar
3. Peraturan/undang-undang mana yang mengharuskan melibatkan/partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan:
  - a. Undang-undang nomor 32 tahun 2004
  - b. Undang-undang nomor 25 tahun 2004
  - c. Undang-undang nomor 17 tahun 2004
  - d. Tidak mengetahui
4. Menurut pendapat saudara partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan :
  - a. Sudah optimal
  - b. Sangat optimal
  - c. Belum optimal
  - d. Tidak mengetahui
5. Dalam partisipasi masyarakat pada pembangunan di kecamatan birem bayeun, dapatkah masyarakat mengakses dokumen perencanaan dan anggaran :
  - a. Tidak mengakses
  - b. Dapat mengakses
  - c. Tidak mengetahui
  - d. a dan b salah

6. Untuk partisipasi masyarakat pada perencanaan pembangunan dalam musrenbangdes (musyawarah perencanaan pembangunan desa) sudah ikut sertakah anggota DPRK :
  - a. Sudah
  - b. Belum
  - c. Tidak mengetahui
  - d. a dan b salah
7. Apa tujuan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan :
  - a. Pembangunan lebih terarah
  - b. Masa depan pembanguan lebih jelas
  - c. Tidak mengetahui
  - d. a dan b benar
8. Sudahkah Forum delegasi dan masyarakat pada umumnya terlibat dalam konsultasi publik baik tingkat eksekutif maupun legislatif tentang :
  - a. RAPBK
  - b. RKPD
  - c. Renja SKPD
  - d. a, b dan c benar
9. Sudahkah pelaksanaan musyawarah pembangunan desa (musrenbangdes) yang melibatkan :
  - a. Stake holder
  - b. LSM
  - c. Organisasi propisi
  - d. a dan b benar

### III. PERENCAAN PEMBANGUNAN

1. Apa tujuan musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) :
  - a. Mendorong pelibatan para pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan perencanaan.
  - b. Optimalisasi pemanfaatan dana yang tersedia terhadap kebutuhan pembangunan.
  - c. Memfasilitasi pertukaran (sharing) informasi, pengembangan konsensus dan kesepakatan atas penanganan masalah pembangunan daerah.
  - d. a, b dan c benar
2. Apa maksud musyawarah perencanaan pembangunan :
  - a. Merupakan forum antar pelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah.
  - b. Merupakan forum SKPD untuk mengsinarjikan berbagai sumber pendanaan pembangunan.
  - c. Tidak mengetahui
  - d. a dan b benar

3. Apa istilah perencanaan pembangunan :
  - a. satu proses yang berkesinambungan yang mencakup keputusan- keputusan atau pilihan-pilihan berbagai alternatif penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu pada masa yang akan datang.
  - b. Mengacu ke masa depan
  - c. Alat untuk mencapai tujuan
  - d. a, b dan c benar
4. Bagaimanakah mekanisme persediaan data untuk perencanaan pembangunan di daerah:
  - a. Komisi BPS setempat
  - b. Komisi dengan stake holder
  - c. komisi antar SKPD / sektoral
  - d. tidak mengetahui
5. Apa di era desentralisasi sekarang ini sudah mulai dilakukan dengan :
  - a. Bottom up Planning
  - b. Top down Planning
  - c. Perpaduan Bottom up dan Top Down.
  - d. Tidak mengetahui
6. Undang-undang RI nomor 25 tahun 2004 tentang :
  - a. sistem perencanaan pembangunan nasional
  - b. sistem perencanaan pembangunan daerah
  - c. sistem pemerintah daerah
  - d. tidak mengetahui
7. Apa perencanaan pembangunan sudah dilaksanakan dengan mekanisme yang berlaku:
  - a. belum
  - b. sudah
  - c. tidak mengetahui
  - d. a dan b salah
8. Apa perencanaan pembangunan sekarang ini sudah memihak kepada:
  - a. Rakyat
  - b. Masyarakat
  - c. Pemerintah
  - d. a dan b benar
9. Apa yang dimaksud dengan perencanaan pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD) :
  - a. Dokumen perencanaan pemerintah daerah untuk periode lima tahun
  - b. Dokumen perencanaan jangka menengah untuk periode satu tahun
  - c. Dokumen perencanaan pembangunan jangka menengah daerah untuk 10 tahun.
  - d. tidak mengetahui

10. Apa sumber daya manusia (SDM) pada bappeda kabupaten aceh timur sudah mempunyai kompetensi dalam perencanaan pembangunan yang memadai :
  - a. Sudah
  - b. Belum
  - c. Cukup memadai
  - d. Tidak mengetahui
11. Jika Sumber Daya Manusia (SDM) mempunyai kompetensi yang memadai dibidang perencanaan pembangunan di kabupaten aceh timur maka pembangunan memihak kepada :
  - a. Rakyat
  - b. Pejabat
  - c. Kolomerat
  - d. Tidak mengetahui

#### **IV. PELAKSANAAN FORUM PARTISIPASI MASYARAKAT**

1. Menurut Bapak/Ibu, apakah pelaksanaan forum partisipasi masyarakat di tingkat desa/kelurahan dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun sudah dilaksanakan ? :
  - a. Belum dilaksanakan
  - b. Sudah dilaksanakan sesuai ketentuan.
  - c. Tidak mengetahui
  - d. a dan b salah
2. Musrenbangdes yang merupakan forum musyawarah tahunan stakeholder desa untuk mengatasi permasalahan desanya dan pihak yang akan terkena dampak hasil musyawarah untuk menyepakati rencana kegiatan tahun berikutnya. Apakah sudah terlaksanakan dengan baik ?
  - a. Belum dilaksanakan dengan baik
  - b. Sudah dilaksanakan dengan baik
  - c. Kadang-kadang dilaksanakan
  - d. Tidak mengetahui
3. Apakah forum musyawarah perencanaan pembangunan telah dilaksanakan secara berjenjang, baik di tingkat desa, kecamatan dan kabupaten?
  - a. Belum dilaksanakan
  - b. Sudah dilaksanakan
  - c. Kadang-kadang dilaksanakan
  - d. Tidak mengetahui
4. Musrenbang yang merupakan forum antar pelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah, apakah sudah terlaksanakan dengan baik di kecamatan Birem Bayeun ?
  - a. Belum dilaksanakan
  - b. Sudah dilaksanakan
  - c. Kadang-kadang dilaksanakan
  - d. Tidak mengetahui



5. Musyawarah Kecamatan yang merupakan forum musyawarah stakeholder kecamatan untuk mendapatkan masukan prioritas kegiatan dari desa serta menyepakati kegiatan lintas desa di kecamatan tersebut, sebagai dasar penyusunan rencana kerja SKPD kabupaten tahun berikutnya, apakah sudah dilaksanakan dengan baik ?
- Belum dilaksanakan dengan baik
  - Sudah dilaksanakan dengan baik
  - Kadang-kadang dilaksanakan
  - Tidak mengetahui

PENELITI

RESPONDEN/INFORMAN

**Drs. S A I F U L**

NIM. 015153164

Mahasiswa Pasca Sarjana UT

(.....)

UNIVERSITAS TERBUKA

## Lampiran 6. Hasil Kuestioner

### A. PROFIL INFORMAN

#### 1. Usia dan jenis Kelamin Informan

Umur (Tahun)	Jenis Kelamin				Total	
	Laki-laki		Perempuan			
	Jml.	%	Jml.	%	Jml.	%
< 30	3	23.08	-	-	3	23.08
31 - 40	4	30.77	1	7.69	5	38.46
41 - 50	2	15.38	1	7.69	3	23.08
51 - 60	2	15.38	-	-	2	15.38
Total	11	84.62	2	15.38	13	100.00

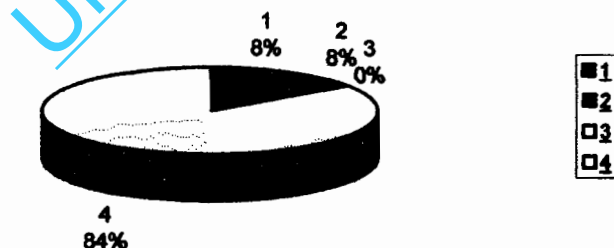
#### 2. Pekerjaan Informan

Pekerjaan	Jenis Kelamin				Total	
	Laki-laki		Perempuan			
	Jml.	%	Jml.	%	Jml.	%
Kepala Desa	6	46.15	0	-	6	46.15
PNS	2	15.38	0	-	2	15.38
Wiraswasta	3	23.08	2	15.38	5	38.46
Total	11	84.62	2	15.38	13	100.00

### B. Partisipasi Masyarakat

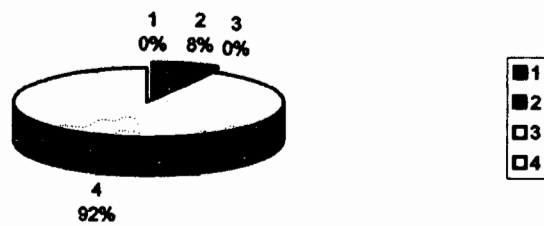
#### 1. Bagaimanakah partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

- melalui musyawarah rencana pembangunan desa (musrenbangdes)
- melalui musyawarah rencana pembangunan kecamatan (musrenbang)
- melalui Forum Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD)
- a, b dan c benar

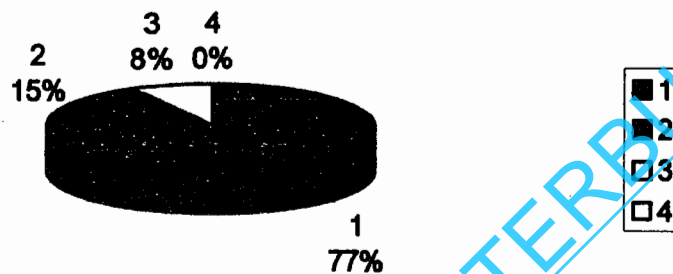


#### 2. Mengapa harus adanya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan

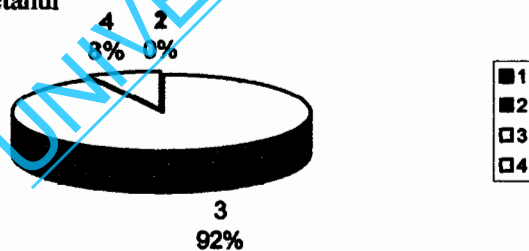
- untuk mencari prioritas pembangunan
- untuk dapat menampung aspirasi
- untuk dapat memenuhi semua stakeholder (pemangku kepentingan)
- a, b dan c benar



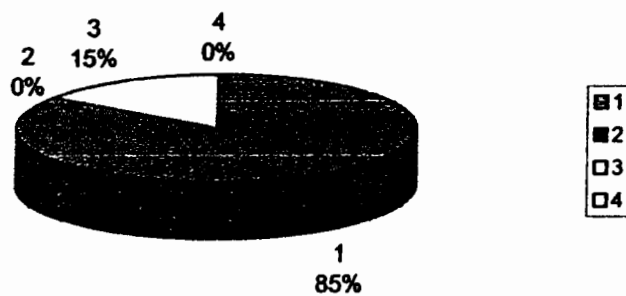
3. Peraturan/undang-undang mana yang mengharuskan melibatkan/partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan:
- Undang-undang nomor 32 tahun 2004
  - Undang-undang nomor 25 tahun 2004
  - Undang-undang nomor 17 tahun 2004
  - Tidak mengetahui



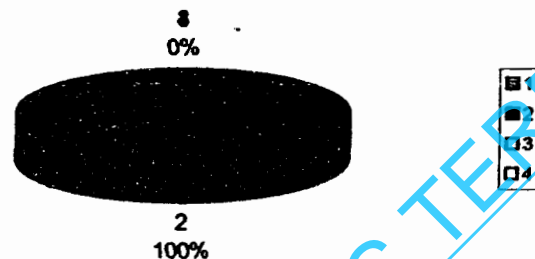
4. Menurut pendapat saudara partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan :
- Sudah optimal
  - Sangat optimal
  - Belum optimal
  - Tidak mengetahui



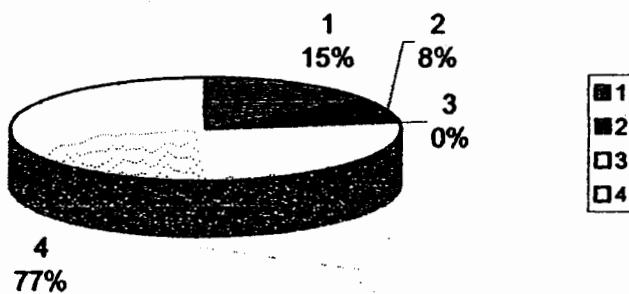
5. Dalam partisipasi masyarakat pada pembangunan di kecamatan Birem Bayeun, apakah masyarakat mengakses dokumen perencanaan dan anggaran :
- Tidak dapat mengakses
  - Dapat mengakses
  - Tidak mengetahui
  - a dan b salah



6. Untuk partisipasi masyarakat pada perencanaan pembangunan dalam Musrenbangdes (Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa) sudah ikut sertakah anggota DPRK :
- Sudah
  - Belum
  - Tidak mengetahui
  - a dan b salah

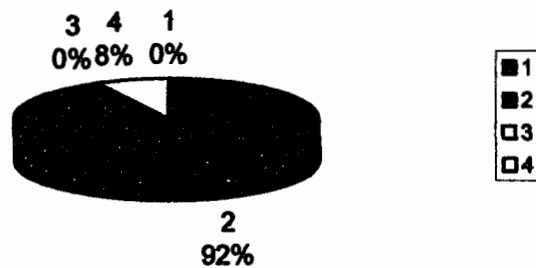


7. Pelaksanaan Musrenbangdes (Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa) sebagai forum partisipasi masyarakat sudahkah dilaksanakan :
- Belum
  - Sudah
  - Tidak mengetahui
  - a dan b salah
8. Apa tujuan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan :
- Pembangunan lebih terarah
  - Masa depan pembangunan lebih jelas
  - Tidak mengetahui
  - a dan b benar



9. Sudahkah Forum delegasi dan masyarakat pada umumnya terlibat dalam konsultasi publik baik tingkat eksekutif maupun legislatif tentang RAPBK, RKPD dan Renja SKPD :

- Sudah
- Belum
- Kadang-kadang
- Tidak mengetahui.



10. Sudahkah pelaksanaan musyawarah pembangunan desa (Musrenbangdes) melibatkan Stake holder, LSM dan Organisasi profesi ?:

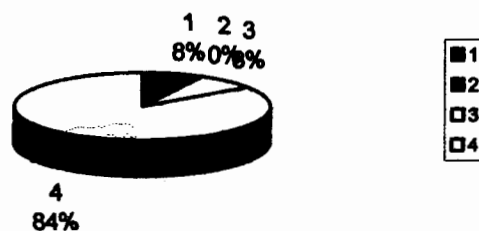
- Sudah
- Belum
- Kadang-kadang
- Tidak Mengetahui



### C. Perencanaan Pembangunan

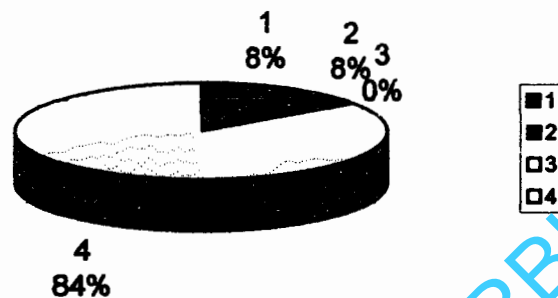
5. Musyawarah Kecamatan yang merupakan forum musyawarah stakeholder kecamatan untuk mendapatkan masukan prioritas kegiatan dari desa serta menyepakati kegiatan lintas desa di kecamatan tersebut, sebagai dasar penyusunan rencana kerja SKPD kabupaten tahun berikutnya, apakah sudah dilaksanakan dengan baik ?

- Belum dilaksanakan dengan baik
- Sudah dilaksanakan dengan baik
- Kadang-kadang dilaksanakan
- Tidak mengetahui



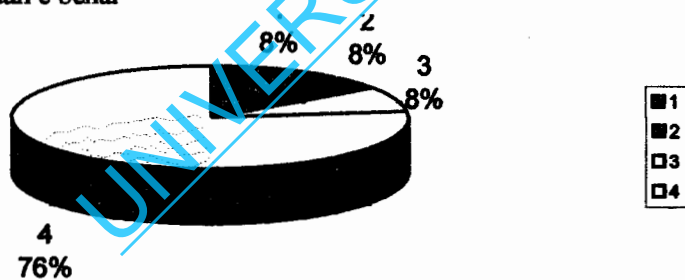
2. Apa maksud musyawarah perencanaan pembangunan :

- a. Merupakan forum antar pelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah.
- b. Merupakan forum SKPD untuk mengsinergikan berbagai sumber pendanaan pembangunan.
- c. Tidak mengetahui
- d. a dan b benar



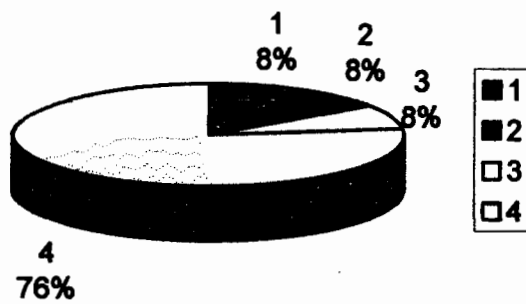
3. Apa istilah perencanaan pembangunan :

- a. satu proses yang berkesinambungan yang mencakup keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan berbagai alternatif penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu pada masa yang akan datang.
- b. Mengacu ke masa depan
- c. Alat untuk mencapai tujuan
- d. a, b dan c benar

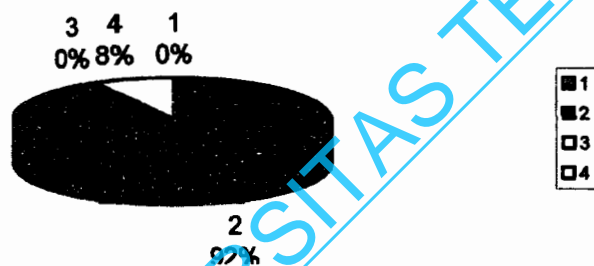


4. Bagaimanakah mekanisme persediaan data untuk perencanaan pembangunan di daerah :

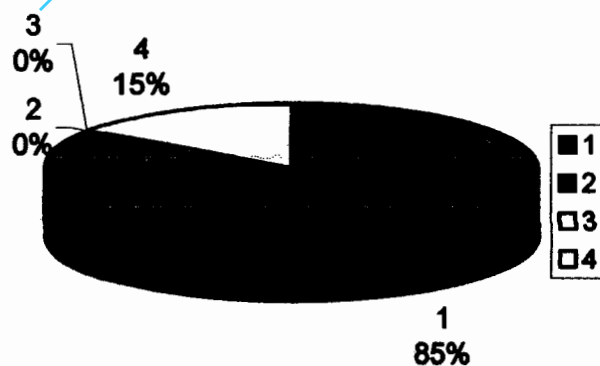
- a. Koordinasi dengan BPS setempat
- b. Koordinasi dengan stake holder
- c. koordinasi dengan antar SKPD / sektoral
- d. tidak mengetahui



5. Apa di era desentralisasi sekarang ini sudah mulai dilakukan dengan :
- Bottom up Planning
  - Top down Planning
  - Perpaduan Bottom up dan Top Down.
  - Tidak mengetahui

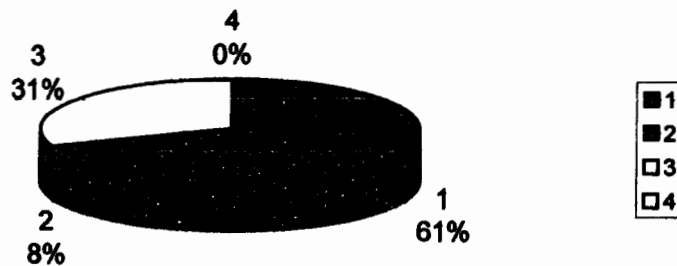


6. Undang-undang RI nomor 25 tahun 2004 tentang :
- sistim perencanaan pembangunan nasional
  - sistim perencanaan pembangunan daerah
  - sistim pemerintah daerah
  - tidak mengetahui



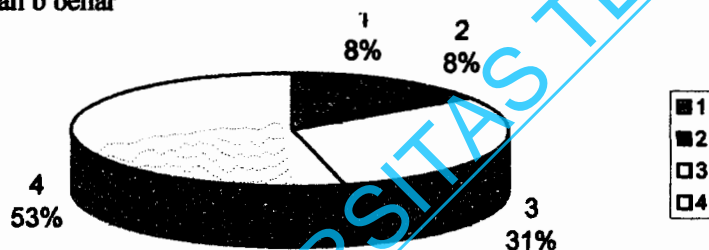
7. Apa perencanaan pembangunan sudah dilaksanakan dengan mekanisme yang berlaku:

- belum
- sudah
- tidak mengetahui
- a dan b salah



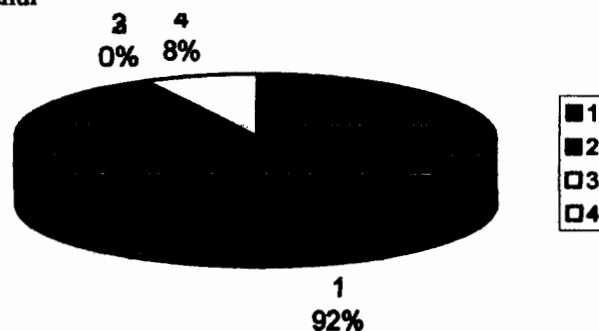
8. Perencanaan pembangunan sekarang ini sudah memihak kepada:

- Rakyat
- Masyarakat
- Pemerintah
- a dan b benar



9. Apa yang dimaksud dengan perencanaan pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD):

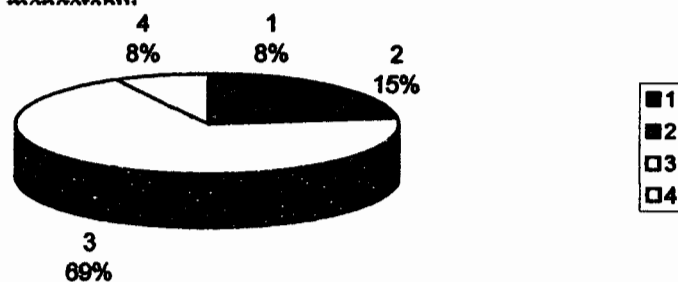
- Dokumen perencanaan pemerintah daerah untuk periode lima tahun
- Dokumen perencanaan jangka menengah untuk periode satu tahun
- Dokumen perencanaan pembangunan jangka menengah daerah untuk 10 tahun.
- tidak mengetahui





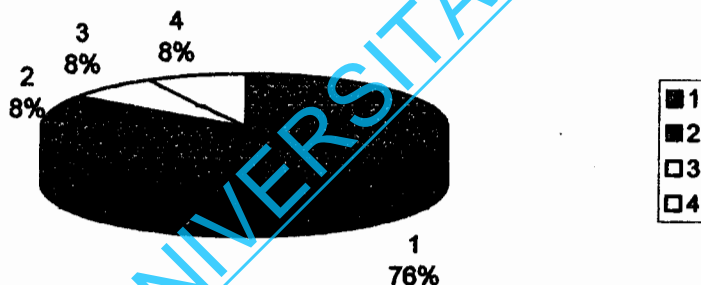
10. Apa sumber daya manusia (SDM) pada Bappeda Kabupaten Aceh Timur sudah mempunyai kompetensi dalam perencanaan pembangunan yang memadai :

- Sudah
- Belum
- Cukup memadai
- Tidak mengetahui



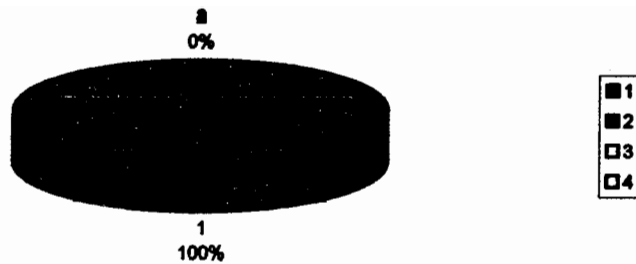
11. Jika Sumber Daya Manusia (SDM) mempunyai kompetensi yang memadai dibidang perencanaan pembangunan di Kabupaten Aceh Timur maka pembangunan memihak kepada :

- Rakyat
- Pejabat
- Kolomerat
- Tidak mengetahui



#### D. PELAKSANAAN FORUM PARTISIPASI MASYARAKAT TINGKAT DESA

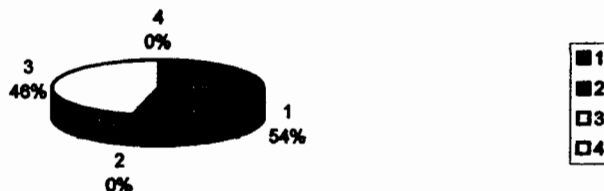
- Menurut Bapak/Ibu, apakah pelaksanaan forum partisipasi masyarakat di tingkat desa/kelurahan dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Birem Bayeun sudah dilaksanakan ? :
  - Belum dilaksanakan
  - Sudah dilaksanakan sesuai ketentuan.
  - Tidak mengetahui
  - a dan b salah



2. Musrenbangdes yang merupakan forum musyawarah tahunan stakeholder desa untuk mengatasi permasalahan desanya dan pihak yang akan terkena dampak hasil musyawarah untuk menyepakati rencana kegiatan tahun berikutnya. Apakah sudah terlaksanakan dengan baik ?
- Belum dilaksanakan dengan baik
  - Sudah dilaksanakan dengan baik
  - Kadang-kadang dilaksanakan
  - Tidak mengetahui

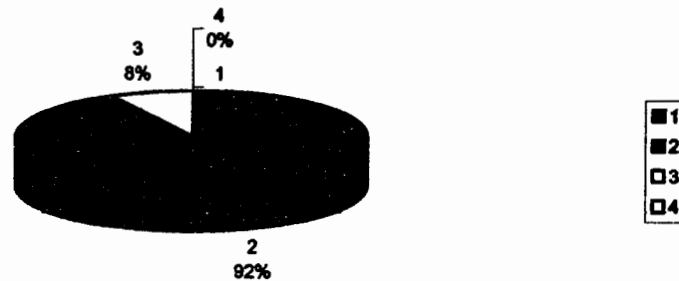


3. Apakah forum musyawarah perencanaan pembangunan telah dilaksanakan secara berjenjang, baik di tingkat desa, kecamatan dan kabupaten?
- Belum dilaksanakan
  - Sudah dilaksanakan
  - Kadang-kadang dilaksanakan
  - Tidak mengetahui



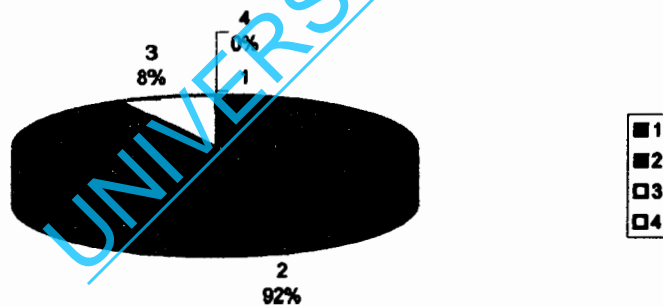
4. Musrenbang yang merupakan forum antar pelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah, apakah sudah terlaksanakan dengan baik di kecamatan Birem Bayeun ?
- Belum dilaksanakan

- a. Belum dilaksanakan
- b. Sudah dilaksanakan
- c. Kadang-kadang dilaksanakan
- d. Tidak mengetahui

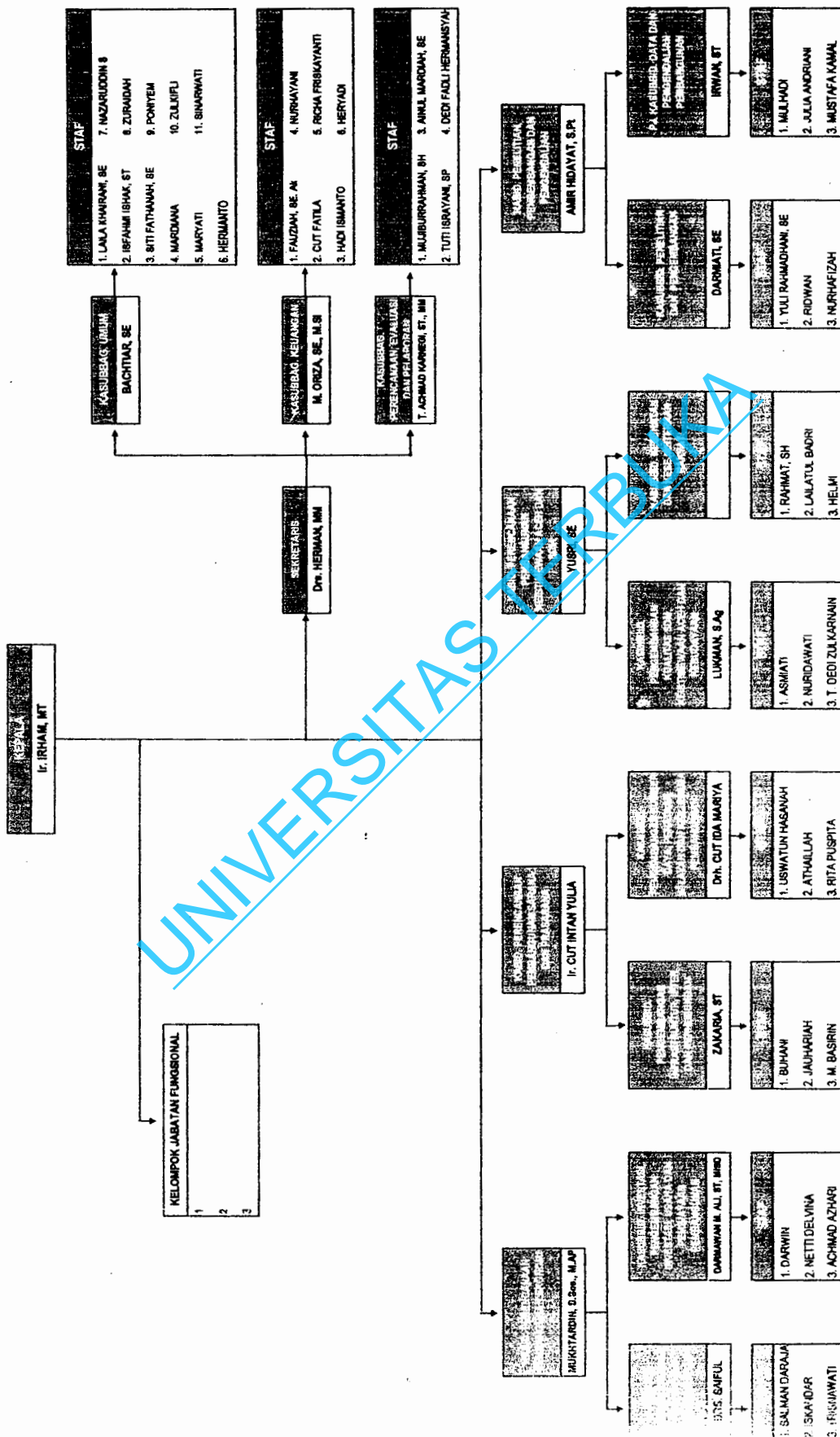


5. Musyawarah Kecamatan yang merupakan forum musyawarah stakeholder kecamatan untuk mendapatkan masukan prioritas kegiatan dari desa serta menyepakati kegiatan lintas desa di kecamatan tersebut, sebagai dasar penyusunan rencana kerja SKPD kabupaten tahun berikutnya, apakah sudah dilaksanakan dengan baik ?

- a. Belum dilaksanakan dengan baik
- b. Sudah dilaksanakan dengan baik
- c. Kadang-kadang dilaksanakan
- d. Tidak mengetahui

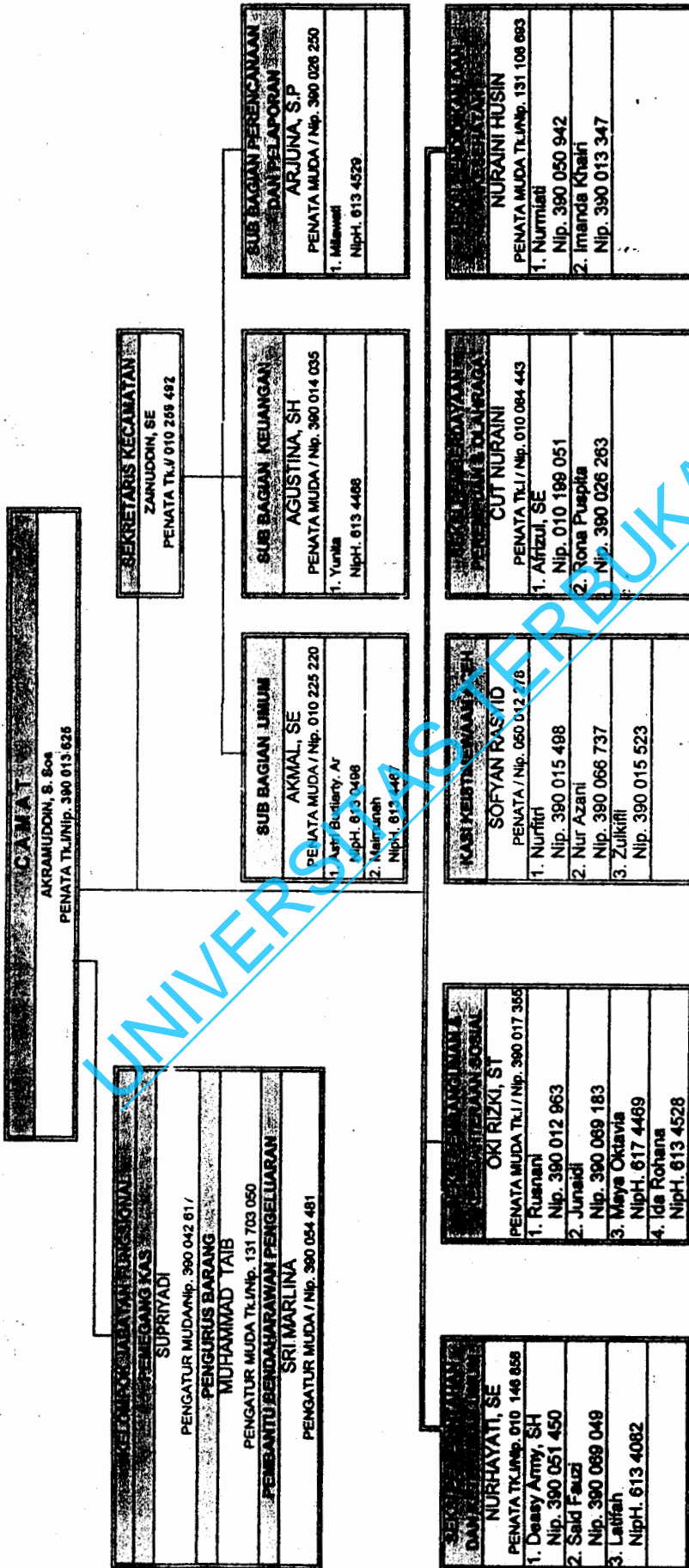


STRUKTUR ORGANISASI BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH  
KABUPATEN ACEH TIMUR TAHUN 2009

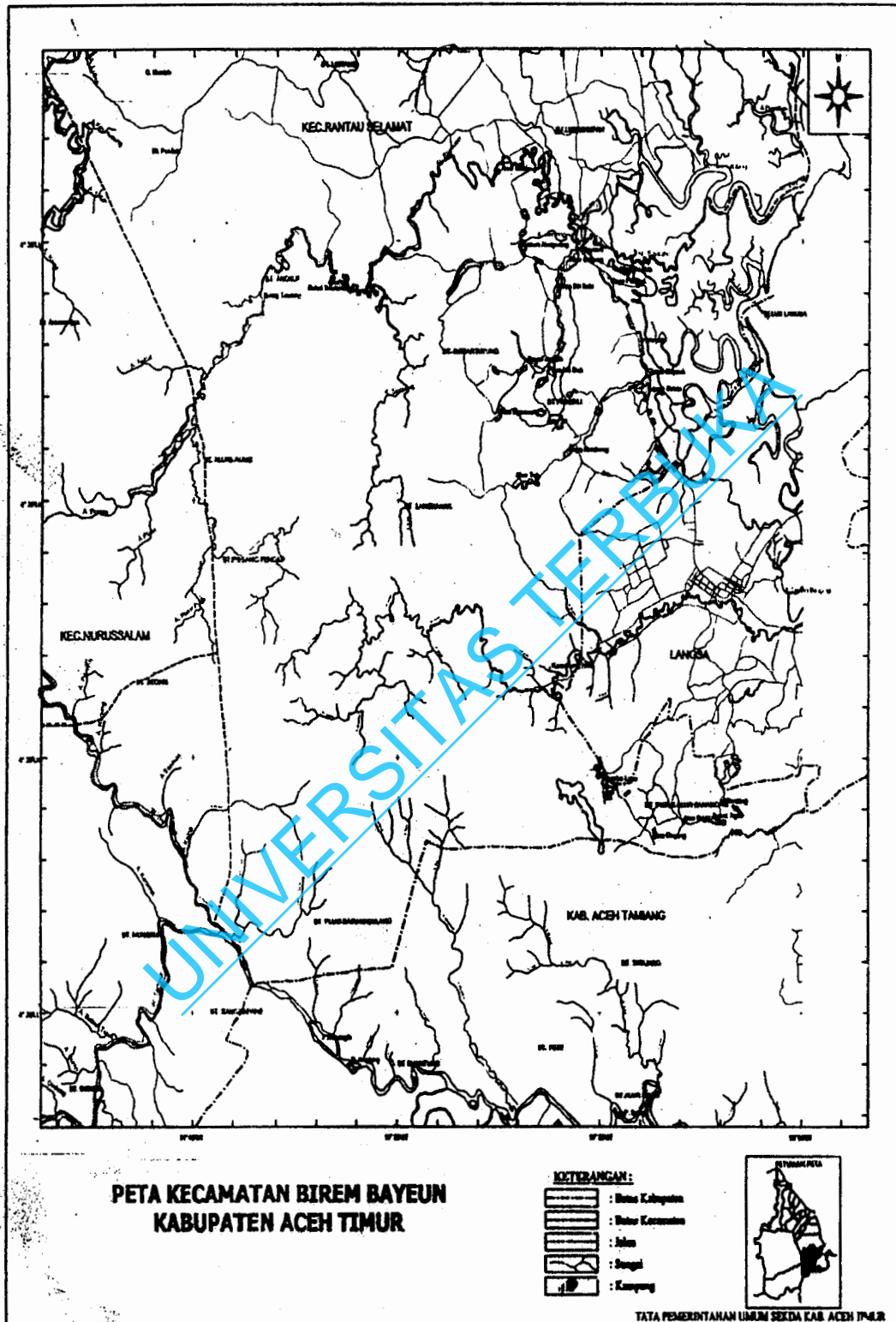


UNIVERSITAS TERBUKA

**STRUKTUR KECAMATAN BIREM BAYEUN  
KABUPATEN ACEH TIMUR**



UNIVERSITAS TERBUKA



**PETA**  
**POTENSI SUMBER IDAYA MINERAL DAN ENERGI**  
**KABUPATEN ACEH TIMUR**

SKALA 1 : 750.000

**KETERANGAN**

**A. ADMINISTRASI**

- ..... Batas Propinsi
- - - - - Batas Kecamatan
- ..... Batas Desa
- ..... Batas Desa
- Ibu kota Kecamatan
- Ibu kota Desa
- Jalan Aspal
- Jalan Batu
- Sungai / Alir

**B. STRATIGRAFI BATUAN**

- Endapan Aluvial
- Sedimen Terlarut
- Sedimen Karstik Awal
- Batuan Metamorf
- Pta Terlarut
- Batuan Intrusif
- Batuan Gunung Api
- Intrusi Terlarut
- Batuan Gunung Api
- Intrusi Karstik

**C. POTENSI SUMBER DAYA**

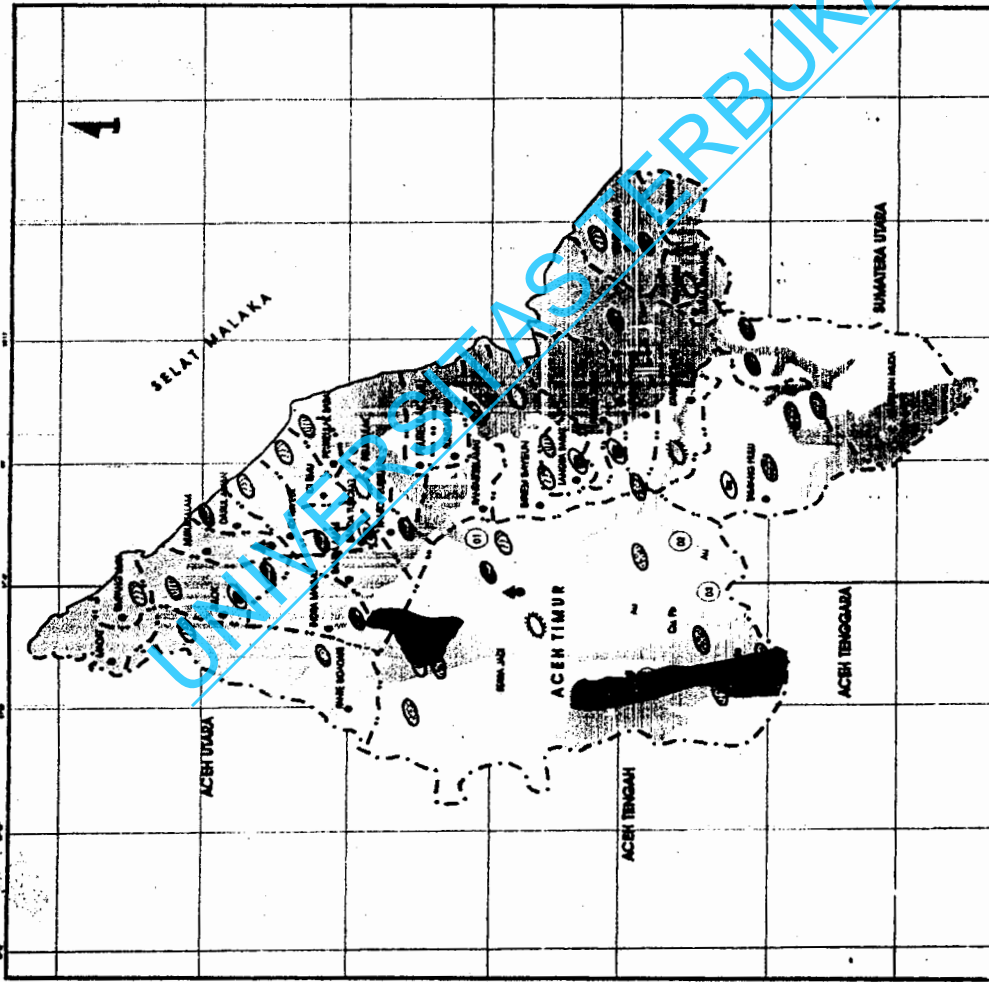
- 1. POTENSI ENERGI**
- Lap. Minyak & Gas Bumi
  - Panas Bumi
- 2. POTENSI TENAGA AIR**
- ⊙ Setra Jad 1
  - ⊙ Setra Jad 2
  - ⊙ Setra Jad 3

**3. POTENSI MINERAL**

- Sulfu
- Lempung
- Kaolin
- Pasir
- Batu Gamping
- Dolomit
- Emas
- Perak
- Tembaga
- Timah Hitam
- Molibdenit
- Pirit
- Sulfur

**4. POTENSI GEOLOGI**

- Pengambilan Air bawah tanah



Dibuat/digambar : Oleh Tim Disain dan Acah Timur  
 Sumber Data : Disain dan Acah Timur  
 Sumber Dana : Proyek Pendidikan Sumber Daya Alam Tahun Anggaran 2001



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL

# Universitas Terbuka

Unit Program Belajar Jarak Jauh (UPBJJ) Banda Aceh

Alamat : Jl. T. Umar-Seutui,  
Banda Aceh 10508  
Telp : 0651-43729  
Fax : 0651-43729  
E-mail : ut-bandaaceh@upbjj.ut.ac.id

Nomor : 2097/H31.22/AK/2008  
Lampiran : -  
Hal : Pengumpulan data untuk Tugas Akhir  
Program MAPU-UT

Yth.

KEPALA KANTOR BAPPEDA KAB. ACEH TIMUR

Untuk keperluan Studi Eksploratoris dalam rangka Penulisan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) pada Program Pascasarjana Universitas Terbuka, dengan ini kami menerangkan bahwa;

Nama : SAIFUL  
NIM : 015153164  
Program : Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka  
Topik : PROSES PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PERENCANAAN  
PEMBANGUNAN DI KECAMATAN BIREM BAYEUN PADA  
KANTOR BAPPEDA ACEH TIMUR

Untuk itu kami mohon bantuan Bapak/Ibu/Sdr. kiranya berkenan memberi ijin dan fasilitasi agar yang bersangkutan dapat mengumpulkan data/informasi pada Instansi/ Lembaga/ Perusahaan yang Bapak/Ibu/Sdr. pimpin.

Atas segala perhatian, bantuan dan kerjasama yang baik diucapkan terima kasih.

UNIVERSITAS TERBUKA

DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL  
UNIVERSITAS TERBUKA  
UPBJJ  
KANTOR BAPPEDA ACEH TIMUR  
Kepala  
Drs. Ayi Karyana, M.Si  
NIP. 132 002 053

Embusan:  
Direktur PPS-UT