

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**STUDI PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM
PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI KECAMATAN
LINGGA TIMUR, KABUPATEN LINGGA**



UNIVERSITAS TERBUKA

**TAPM diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Ilmu Administrasi Bidang Minat
Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

NELAWATI

NIM. 500703685

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS TERBUKA

JAKARTA

2018

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul Studi Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga Adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah dinyatakan dengan benar.

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

Batam, Desember 2017

Yang menyatakan



NELAWATI
NIM 500703685

ABSTRAK

STUDI PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI KECAMATAN LINGGA TIMUR KABUPATEN LINGGA

Nelawati
nelawine@gmail.com

Program Pasca Sarjana Universitas Terbuka

Tujuan penelitian ini untuk mendeskripsikan serta menganalisis proses perencanaan pembangunan dan partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga. Metode yang digunakan adalah metode data deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Informan yang menjadi sumber data dalam penelitian ini terdiri dari Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Lingga, Camat Lingga Timur, Staf Kecamatan Lingga Timur, Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Perwakilan Masyarakat. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan data primer berupa wawancara langsung dengan informan dan data skunder berupa laporan ataupun dokumen yang berkaitan dengan lokasi penelitian. Penelitian ini menemukan bahwa proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Lingga Timur belum dapat dilaksanakan secara optimal karena kurangnya pengetahuan masyarakat terhadap perumusan masalah dan kebutuhan yang dihadapi sehingga partisipasi masyarakat kurang dalam menetapkan prioritas usulan untuk musrenbang kecamatan, dan pada pelaksanaan musrenbang kecamatan juga tidak bisa menetapkan prioritas usulan kegiatan pada SKPD terkait.

Kata Kunci : Proses Perencanaan Pembangunan, Partisipasi Masyarakat

ABSTRACT

STUDI PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI KECAMATAN LINGGA TIMUR KABUPATEN LINGGA

Nelawati
nelawine@gmail.com

Open University Graduate Program

The purpose of this study is to describe and analyze the process of development planning and community participation in the process of development planning in Lingga Timur District Lingga Regency. The method used is descriptive data method with quality approach. The informants who became the source of data in this study consisted of Planning, Research and Development Agency of Lingga District, East Lingga Sub-district, East Lingga District Staff, Village Heads, Village Consultative Bodies (BPD) and Community Representatives. Data collection techniques in this study using primary data in the form of direct interviews with informants and secondary data in the form of reports or documents relating to the location of the study. This research found that development planning process in Kecamatan Lingga Timur can not be implemented optimally because of the lack of public knowledge on the formulation of problems and needs faced so that the participation of the community is less in determining the priority of proposals for kecamatan musrenbang, and in the implementation of kecamatan musrenbang also can not set priority of proposal activities in related SKPD.

Keywords: Development Planning Process, Community Participation

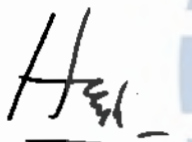
PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : STUDI PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI KECAMATAN LINGGA TIMUR, KABUPATEN LINGGA
Penyusun TAPM : NELAWATI
NIM : 500703685
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Hari/Tanggal : Sabtu, 20 Januari 2018

Menyetujui :

Pembimbing II

Pembimbing I



Dr. Herman, M.A
NIP 19560525 198603 1 004



Prof. Dr. HM. Aries Djaenuri, M.A
NIP 19470401 198605 1 001

Penguji Ahli



Prof. Dr. Nurliah Nurdin, S.Sos, M.A
NIP 19720710 199803 2 001

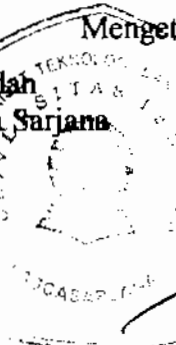
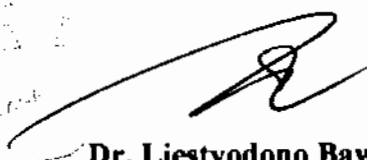
Mengetahui :

Ketua Bidang Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Program Pasca Sarjana Universitas Terbuka

Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Terbuka



Dr. Darmanto, M.Ed
NIP 19591027 198603 1 003

Dr. Liestyodono Bawono, M. Si
NIP 19581215 198601 1 009

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PENGESAHAN

Nama : NELAWATI
NIM : 500703685
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Judul TAPM : **STUDI PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM
PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI
KECAMATAN LINGGA TIMUR, KABUPATEN
LINGGA**

Telah dipertahankan dihadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister
(TAPM) Administrasi Publik Program Pasca Sarjana Universitas Terbuka pada :

Hari/Tanggal : Sabtu, 20 Januari 2018
Pukul : 13.00 – 14.30 wib

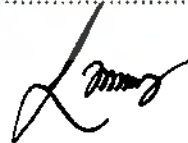
Dan telah dinyatakan LULUS

PANITIA PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji
Drh. Ismed Sawir, M.Sc
NIP 19580105 198903 1 003



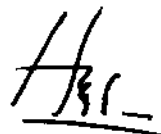
Penguji Ahli
Prof. Dr. Nurliah Nurdin, S.Sos, M.A
NIP 19720710 199803 2 001



Pembimbing I
Prof. Dr. HM. Aries Djaenuri, M.A
NIP 19470401 198605 1 001



Pembimbing II
Dr. Herman, M.A
NIP 19560525 198603 1 004



KATA PENGANTAR

Assalammu'alaikum warahmatullaahi wabarakaatuh....

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT berkat rahmat dan hidayah-Nya, penulis dapat menyelesaikan TAPM ini dengan judul “Studi Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga”. TAPM ini merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Magister Sains dalam Ilmu Administrasi Bidang Minat Administrasi Publik Program Pasxa Sarjan Universitas Terbuka Batam.

Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa hormat dan ribuan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak H. Alias Wello, S.IP, selaku Bupati Lingga yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan pada Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka Batam.
2. Bapak Prof. Dr. HM. Aries Djaenuri, M.A, selaku Pembimbing I dalam penulisan TAPM ini yang telah banyak memberikan saran dan masukannya.
3. Bapak Dr. Herman, M.A, selaku Pembimbing II dalam penulisan TAPM ini yang telah banyak memberikan saran dan masukannya.
4. Seluruh tutor pada Program MAP Universitas Terbuka Batam, yang telah memberikan ilmu pengetahuan, bimbingan dan arahan serta saran sehingga penulis dapat menyelesaikan TAPM ini.
5. Bapak Gandime, selaku Camat Lingga Timur beserta staf yang telah memberikan rekomendasi dan waktunya dalam melakukan penelitian pada instansi yang dipimpinnya.

6. Bapak Said Parman, selaku Kepala Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Lingga dan Ibu Elvi Lettrianna yang selalu mensupport agar segera menyelesaikan tesis ini.
7. Ibunda Syamsinar, Kakak dan Abang serta ponakan atas segala dukungan dan doanya.
8. Suami tercinta Darwin, S.Pi atas segala motivasi, perhatian dan doanya serta sicientik ananda Aqilla Naifa.
9. Rekan-rekan seperjuangan pada Program MAP Universitas Terbuka Batam yang selalu bersama-sama berjuang untuk mendapatkan gelar ini.

Penulis menyadari bahwa TAPM ini belum sempurna, oleh karena itu penulis sangat mengharapkan masukan dan sarannya demi kesempurnaan TAPM ini.

Batam, Desember 2017

Penulis


NELAWATI

RIWAYAT HIDUP

Nama : Nelawati
NIM : 500703685
Progrm Studi : Ilmu Administrasi Bidang Minat Administrasi Publik
Tempat / Tanggal Lahir : Padang / 11 November 1975

Riwayat Pendidikan : Lulus SD Negeri 66 di Padang pada tahun 1988
Lulus SMP Negeri 2 di Padang pada tahun 1991
Lulus SMA Negeri 4 di Tangerang pada tahun 1994
Lulus S1 Teknik Planologi di UBH Padang pada tahun 2000

Riwayat pekerjaan : Tahun 2005 s/d sekarang sebagai PNS di Kabupaten Lingga

Batam, Desember 2017



Nelawati

NIM 500703685

DAFTAR ISI

Abstrak	i
Lembar Pernyataan Bebas Plagiat.....	iii
Lembar Persetujuan	iv
Lembar Pengesahan	v
Kata Pengantar	vi
Riwayat Hidup	viii
Daftar Isi	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi dan Perumusan Masalah	11
1. Identifikasi Masalah.....	11
2. Perumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	12
D. Kegunaan Penelitian	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	14
A. Kajian Teori	14
2.1 Perencanaan Pembangunan	14
2.2 Konsep Strategi	18
2.3 Manajemen Strategis	19
2.4 Dimensi-dimensi Perencanaan Strategik	21
2.5 Partisipasi Masyarakat	26
2.6 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Tingkat Partisipasi	34
B. Penelitian Terdahulu	49
C. Kerangka Berpikir Studi Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga	45

BAB III METODE PENELITIAN	55
A. Rancangan Penelitian	55
B. Fokus Penelitian	56
C. Fenomena Pengamatan	56
D. Pemilihan Informan	57
E. Instrumen Penelitian	59
F. Pengumpulan Data	59
G. Analisa Data	61
 BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	 64
A. Deskripsi Wilayah Penelitian	64
B. Hasil Penelitian	69
1. Proses Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga	69
2. Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Lingga Timur	84
(1) Fokus Perencanaan.....	84
(2) Partisipatory	97
(3) Sinergitas Perencanaan	100
(4) Legalitas Perencanaan	101
C. Pembahasan Hasil Penelitian	102
1. Fokus Perencanaan.....	103
2. Partisipasi Masyarakat.....	105
3. Sinergitas Perencanaan.....	106
4. Legalitas Perencanaan.....	106
 BAB VII PENUTUP	 109
A. Kesimpulan	109
B. Saran	112
DAFTAR PUSTAKA.....	115
DAFTAR INTERVIEW	117

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Jadwal Pelaksanaan Musrenbang dari Tingkat Desa sampai Nasional	6
Tabel 2.1	Pendekatan-pendekatan Partisipasi	43
Tabel 2.2	Perbandingan Penelitian Terdahulu dengan Penelitian yang Akan dilakukan.....	51
Tabel 4.1	Jumlah Penduduk di Kecamatan Lingga Timur Menurut Desa Tahun 2016.....	66
Tabel 4.2	Fasilitas Pendidikan Menurut Jenjang Pendidikan Di Kecamatan Lingga Timur	68
Tabel 4.3	Usulan Kecamatan Lingga Timur ke SKPD Kabupaten Lingga Tahun Anggaran 2018	89
Abel 4.4	Usulan Kecamatan Lingga Timur ke SKPD Kabupaten Lingga Tahun 2018.....	93



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Perubahan Paradigma Perencanaan	2
Gambar 1.2	Model Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Lingga.....	6
Gambar 1.3	Proses Penetapan Prioritas Pembangunan Daerah Kabupaten Lingga.....	7
Gambar 2.1	Struktur Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan.....	40
Gambar 2.2	Peluang Partisipasi Masyarakat dalam Penentuan Alternatif Kebijakan dan Program	41
Gambar 2.3	Langkah-langkah Perencanaan Partisipatif yang disusun Dari bawah	42
Gambar 2.4	Kerangka Berpikir Studi Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Daerah.....	54
Gambar 3.1	Analisis Data Model Interaktif.....	62
Gambar 4.1	Peta Kecamatan Lingga Timur.....	65
Gambar 4.2	Wawancara dengan Kasubag Perencanaan dan Evaluasi Kecamatan Lingga Timur	76
Gambar 4.3	Wawancara dengan Kepala Badan Perencanaan, Penelitian Dan Pengembangan Kabupaten Lingga.....	82
Gambar 4.4	Wawancara dengan Kabid Pemerintahan dan Sosial Budaya Badan Perencanaan, Penelitian Dan Pengembangan Kabupaten Lingga.....	83
Gambar 4.5	Wawancara dengan salah seorang warga Desa Sungai	87
Gambar 4.6	Wawancara dengan Sekretaris Desa Sungai Pinang.....	89

BAB I PENDAHULUAN

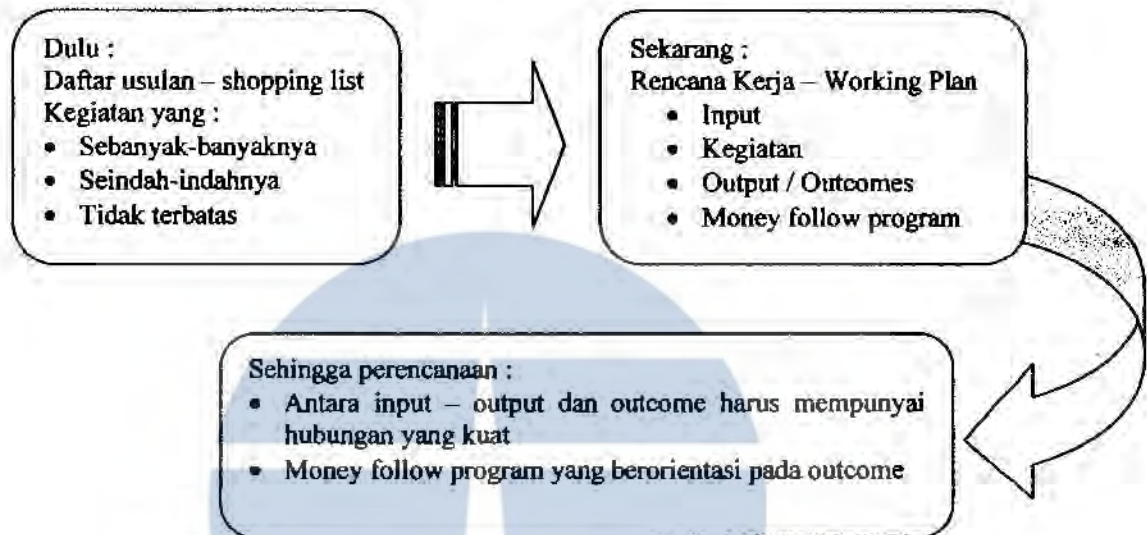
A. Latar Belakang

Dalam upaya mewujudkan hakekat pembangunan nasional, maka tidak lepas dari penyusunan Rencana Pembangunan Daerah yang didalamnya menyajikan perencanaan strategis. Karena itu dalam menjalankan tugas dan fungsinya, pemerintah memerlukan perencanaan mulai dari perencanaan jangka panjang hingga perencanaan jangka pendek yang substansinya saling berkaitan. Perencanaan yang baik akan menjadi arah bagi cita-cita pembangunan serta strategi dan cara pencapaiannya. Karena itu, disusun Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang memberikan landasan bagi berbagai bentuk perencanaan dari pusat hingga daerah.

Terkait dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, diamanatkan bahwa Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dalam rangka menyelenggarakan pemerintahannya harus menyusun perencanaan pembangunan. Perencanaan pembangunan daerah merupakan suatu proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan didalamnya, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial didalam suatu lingkungan wilayah/daerah selama jangka waktu tertentu yang meliputi: Rencana Pembangunan Jangka

Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD).

Gambar 1. 1
Perubahan Paradigma Perencanaan



Sumber : Badan Perencanaan Pembangunan Nasional

Dari gambar diatas dapat dijelaskan bahwa penyusunan perencanaan dulu menggunakan daftar usulan sebanyak-banyaknya, seindah-indahnya yang berupa Shopping List yang tidak sesuai dengan kebutuhan, namun penyusunan perencanaan pembangunan mengalami perubahan.

Proses perencanaan sekarang lebih menekankan pada rencana kerja atau “working plan” dimana harus terlebih dahulu menyusun rencana kerja yang menguraikan (1) input dari perencanaan kegiatan tersebut berupa keuangan, tenaga kerja, fasilitas dan lain-lain; (2) kegiatan (proses); (3) output atau outcomesnya harus jelas dan terukur sehingga anggaran yang dibutuhkan mengikuti program tersebut atau Money Follow Program.

Perencanaan bertujuan untuk menyusun hubungan optimal antara input, proses, dan output/outcomes atau dapat dikatakan sesuai dengan kebutuhan, dinamika reformasi dan pemerintahan yang lebih demokratis dan terbuka, sehingga masyarakatlah yang paling mengetahui apa yang dibutuhkannya, sehingga dengan adanya partisipasi dari masyarakat dapat menumbuhkan sikap memiliki dan rasa tanggungjawab masyarakat terhadap pembangunan tersebut.

Penyusunan perencanaan strategis juga tidak terlepas dari partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan dapat dilakukan dalam bentuk musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) yaitu forum perencanaan (program) yang dilaksanakan oleh lembaga publik yaitu mulai dari pemerintah desa, kecamatan dan kabupaten hingga nasional yang bekerja sama dengan warga dan para pemangku kepentingan lainnya. Musrenbang yang bermakna akan mampu membangun kesepakatan tentang kepentingan dan kemajuan, dengan cara memotret potensi dan sumber-sumber pembangunan yang tidak tersedia baik dari dalam maupun luar.

Usulan program prioritas masyarakat yang merupakan permasalahan dan kebutuhan masyarakat dihasilkan dari pelaksanaan musrenbang. Dijelaskan, mengacu pada aturan hukum yang berlaku, dalam hal ini UU No 25 Tahun 2004 tentang Strategi Perencanaan Pembangunan Nasional, maka partisipasi masyarakat harus menjadi prioritas utama dalam merencanakan pembangunan sebagai bentuk dari proses demokrasi. Perencanaan pembangunan yang ditujukan untuk kepentingan masyarakat

tidak akan berhasil tanpa peran serta masyarakat didalam pembuatan perencanaan strategis. Menyadari akan pentingnya peran serta masyarakat, pemerintah mengharuskan didalam pembuatan perencanaan strategis dalam pembangunan baik pusat maupun daerah dilakukan musyawarah secara berjenjang dari tingkat bawah. Proses tersebut diawali dengan musrenbang desa, musrenbang kecamatan, musrenbang kabupaten dan musrenbang provinsi hingga tingkat pusat dengan tujuan untuk mengoptimalkan partisipasi masyarakat sesuai dengan amanat undang-undang.

Jika ditinjau dari proses kebijakan publik proses perencanaan pembangunan meliputi empat kegiatan yaitu perumusan masalah, perumusan agenda, perumusan usulan dan pengesahan usulan. Proses tersebut dimulai dari tingkat musrenbang desa dimana masyarakat desa dapat berpartisipasi untuk memberikan masukan tentang permasalahan yang dihadapi mereka beserta alternatif pemecahannya di tingkat desa untuk dibawa ditingkat musrenbang kecamatan dan selanjutnya dibawa ke musrenbang kabupaten maupun provinsi. Namun, ditingkat kabupaten, provinsi ataupun negara ini terjadi proses selanjutnya yaitu penyusunan agenda pemerintah, didalam proses inilah terjadi penyaringan usulan-usulan untuk disesuaikan dengan kepentingan-kepentingan politik atau pemerintah yang dapat menyebabkan bias terhadap kepentingan publik terutama yang diusulkan masyarakat melalui musrenbang. Setelah melalui tahapan agenda setting selanjutnya usulkan untuk proses legislasi yang dilakukan oleh pemerintah beserta DPR / D untuk ditetapkan sebagai Peraturan / Undang-Undang.

Didalam penentuan kebijakan pembangunan daerah, aspirasi masyarakat dapat dilakukan melalui tiga jalur yaitu :

1. Jalur Musrenbang dimana masyarakat dapat menyalurkan aspirasinya secara langsung sesuai dengan tingkatannya.
2. Jalur Politik atau melalui partai politik yang dilakukan oleh anggota dewan dalam masa reses.
3. Jalur birokrasi yang dapat langsung disampaikan melalui SKPD maupun kepala daerah.

Musrenbang kabupaten merupakan tahapan dari musrenbang desa, musrenbang kecamatan, forum OPD dan musrenbang kabupaten. Adapun tujuan dari Musrenbang Kabupaten khususnya di Kabupaten Lingga adalah membahas dan menyepakati usulan rencana kegiatan pembangunan yang menjadi kegiatan prioritas pembangunan di wilayah Kabupaten Lingga. Membahas dan menyepakati kegiatan prioritas pembangunan di wilayah Kabupaten Lingga, yang belum tercakup dalam prioritas kegiatan pembangunan Kabupaten Lingga, serta menyepakati pengelompokan kegiatan prioritas pembangunan di Kabupaten Lingga berdasarkan tugas dan fungsi SKPD.

Musrenbang desa dan musrenbang kecamatan merupakan hasil penjangkaran aspirasi masyarakat melalui partisipasi masyarakat dalam mengikuti proses tersebut. Penjangkaran ini bersifat bottom-up atau dengan kata lain merupakan usulan dari bawah.

Tabel 1.1
Jadwal Pelaksanaan Musrenbang dari tingkat Desa sampai Nasional

No	Tingkatan Musrenbang	Bulan Ke											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	Desa	√	√										
2	Kecamatan			√									
3	Kabupaten			√									
4	Provinsi				√								
5	Nasional					√							

Sumber : Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Kab. Lingga

Proses perencanaan pembangunan tingkat desa diselenggarakan antara akhir Januari sampai awal Februari, proses perencanaan pembangunan tingkat kecamatan diselenggarakan minggu pertama hingga minggu ketiga Bulan Februari, proses perencanaan tingkat kabupaten minggu keempat Bulan Maret, tingkat Provinsi Bulan Mei dan tingkat nasional diselenggarakan Bulan Mei. Adapun model sistem perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Lingga adalah sebagai berikut :

Gambar 1.2
Model Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah
Kabupaten Lingga



Prioritas pembangunan daerah yang menjadi sasaran penetapan rencana kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga Tahun 2017 merupakan penjabaran tahun kedua dari RPJMD 2016-2021 dengan memperhatikan isu strategis atau isu kebijakan pembangunan. Selain itu penentuan skala prioritas pembangunan dengan memperhatikan capaian kinerja tahun sebelumnya, kerangka ekonomi daerah dan kemampuan pendanaan, visi dan misi Pemerintah Kabupaten Lingga, prioritas pembangunan Provinsi Kepulauan Riau dan Pemerintah Pusat maupun aspirasi masyarakat/kebutuhan pembangunan yang telah diidentifikasi. Untuk meningkatkan efektivitas pelaksanaan pembangunan daerah serta memberikan arahan yang jelas bagi perencanaan pembangunan yang lebih rinci ke dalam program/kegiatan pembangunan, maka pada setiap tahun perencanaan harus menetapkan tema dari pembangunan daerah itu sendiri, sehingga target dan tujuan dari visi Kepala Daerah dapat tercapai. Proses penetapan prioritas pembangunan dalam RKPD Tahun 2017 dilakukan berdasarkan bagan alir sebagai berikut :

Gambar 1.3
Proses Penetapan Prioritas Pembangunan Daerah Kabupaten Lingga



Musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) diawali dengan musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) tingkat desa, musrenbang tingkat kecamatan, dan musrenbang tingkat kabupaten. Hal menarik dari pelaksanaan musrenbang desa adalah tidak adanya musrenbang yang dilakukan ditingkat bawah seperti musrenbang tingkat dusun, sehingga partisipasi masyarakat dalam menyusun perencanaan pembangunan tidak dilibatkan. Dimana seharusnya masyarakatlah yang lebih mengetahui permasalahan dan kebutuhan yang dihadapinya, dan untuk menciptakan perencanaan pembangunan yang tepat waktu, tepat sasaran, berdaya guna dituntut adanya partisipasi masyarakat itu sendiri sehingga masyarakat dapat menentukan prioritas kegiatan tersebut, sehingga usulan kegiatan yang akan dibawa ke tingkat musrenbang selanjutnya merupakan atau didominasi oleh usulan yang disusun oleh tingkat desa.

Begitu juga dengan musrenbang tingkat kecamatan, berdasarkan hasil pengamatan penulis ketika mengikuti musrenbang Kecamatan Lingga Timur tanggal 25 Februari 2017, daftar usulan dari 6 desa serta dinas/instansi sudah masuk sebelum pelaksanaan musrenbang kecamatan tersebut. Ada kecenderungan bahwa usulan yang diajukan dalam musrenbang kabupaten merupakan rumusan kecamatan berdasarkan daftar usulan dari masing-masing desa dan dinas/instansi. Hal ini dapat dilihat ketika proses musrenbang kecamatan tidak adanya acara penentuan prioritas kegiatan yang dilakukan secara bersama-sama dalam forum musrenbang, karena daftar usulan kegiatan sebagai hasil musrenbang kecamatan yang akan diusulkan pada musrenbang kabupaten sudah di print out oleh pihak kecamatan.

Selain itu juga adanya kecenderungan tingkat kehadiran stakeholders penting dalam perencanaan pembangunan seperti kader pembangunan desa, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh pemuda yang masih relatif rendah, serta tingkat keaktifannya masih relatif rendah juga. Hal tersebut dikemukakan oleh peserta musrenbangdes bahwa kehadiran peserta dalam musrenbang tersebut hanya memenuhi undangan kepala desa bukan untuk ikut dalam memberikan masukan dalam perencanaan pembangunan di desa, sehingga kehadiran mereka lebih cenderung sebagai pendengar.

Hal lain yang bisa penulis sorot dalam pelaksanaan musrenbang tingkat desa di Kecamatan Lingga Timur adalah tidak adanya rekapan permasalahan yang dihadapi desa, prioritas pembangunan desa yang akan dicapai untuk tahun depan sehingga pelaksanaan musrenbang tersebut boleh dikatakan hanya formalitas, hal ini dapat dilihat dari tidak adanya Berita Acara yang disusun yang menyebutkan kegiatan yang harus dibiayai dengan Dana Desa (DD), dana APBD Kabupaten. Begitu juga dengan pelaksanaan musrenbang di tingkat kecamatan, pihak kecamatan tidak dapat memutuskan prioritas kegiatan yang akan diusulkan melalui dana APBD Kabupaten, APBD Propinsi, mereka hanya memberikan semua usulan yang sudah dihasilkan dari musrenbang tingkat desa. Hal ini bisa dilihat dari kurangnya diadakan pertemuan-pertemuan untuk membahas perencanaan pembangunan baik ditingkat dusun maupun desa, sehingga kurangnya partisipasi masyarakat di Lingga Timur.

Permasalahan lainnya adalah kurangnya pemahaman masyarakat peserta musrenbang terhadap perencanaan pembangunan, berikut hasil

wawancara dengan peserta musrenbang Desa Sungai Pinang *"saya baru mengikuti acara musrenbangdes ini, tapi saya tidak tahu proses musrenbangdes itu seperti apa dan apa yang akan dibicarakan"*. Hal ini menunjukkan bahwa proses musrenbangdes belum banyak dipahami dan dimengerti masyarakat, karena tidak adanya sosialisasi dari pihak desa ataupun dari pihak kecamatan dan dinas teknis tentang apa itu musrenbang dan apa yang akan dibicarakan serta dihasilkan dari muyawararah tersebut.

Ada juga hasil wawancara dari peserta musrenbang yang sudah seringkali mengikuti musrenbang tingkat kecamatan (salah seorang tokoh masyarakat) mengatakan bahwa ada fenomena dari tahun ke tahun usulan yang disampaikan oleh masing-masing desa relatif sama dengan kata lain sebelum usulan desa diakomodir oleh kecamatan yang selanjutnya diakomodir oleh kabupaten, maka dari tahun ke tahun mereka pihak desa tetap mengusulkan hal tersebut. Dapat ditarik kesimpulan bahwa usulan dari desa tidak berdasarkan aspirasi masyarakat melalui partisipasi mereka dalam mengikuti musrenbang tersebut.

Jika dicermati Kabupaten Lingga terdiri dari 75 desa yang tersebar di 10 Kecamatan namun kehadiran atau partisipasi masyarakat dalam musrenbang masih rendah. Misalnya kehadiran peserta dalam musrenbang di Kecamatan Lingga Timur sebanyak 51 orang, Kecamatan Lingga sebanyak 65 orang, Kecamatan Lingga Utara sebanyak 62 orang, Kecamatan Senayang sebanyak 58 orang, Kecamatan Singkep sebanyak 95 orang, Kecamatan Singkep Barat sebanyak 87 orang, Kecamatan Singkep Pesisir sebanyak 80

orang, Kecamatan Singkep Selatan sebanyak 49 orang, Kecamatan Kep. Posek sebanyak 45 orang, Kecamatan Selayar sebanyak 50 orang.

Berdasarkan fenomena yang telah diuraikan pada latar belakang penelitian di atas, peneliti merasa tertarik untuk mengadakan penelitian lebih lanjut mengenai partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Lingga khususnya di Kecamatan Lingga Timur yang mana sepengetahuan peneliti sampai saat ini belum ada penelitian yang menyoroti hal yang sama. Atas pemikiran tersebut peneliti berkeyakinan bahwa kajian ini menjadi sangat penting dan strategis karena benar-benar akan mendapatkan manfaat bagi pelaksana pembangunan. Sebab apabila tidak dilakukan pembenahan oleh pemerintah Kabupaten Lingga dikhawatirkan akan merusak citra pemerintah daerah itu sendiri.

Maka pada kesempatan ini, isu tema sentral penelitian ini akan dituangkan dalam tesis dengan judul **“Studi Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Lingga Timur, Kabupaten Lingga”**.

B. Identifikasi dan Perumusan Masalah

1. Identifikasi Masalah

1. Rendahnya kemampuan dan partisipasi masyarakat Kecamatan Lingga Timur dalam perencanaan pembangunan daerah.

Hal ini dapat dilihat dari musyawarah-musyawarah pembangunan yang dilaksanakan baik ditingkat dusun dan RT.

2. Sosialisasi yang dilakukan aparat pemerintah daerah masih kurang dan belum menyentuh masyarakat agar dapat berpartisipasi aktif dalam penyusunan perencanaan pembangunan daerah.

Kurangnya aparat perencana daerah di Kabupaten Lingga khususnya Kecamatan Lingga Timur, hal ini dapat dilihat dari jumlah pegawai yang dimiliki Kecamatan Lingga Timur hanya berjumlah 12 orang.

3. Stakeholders terkait belum memahami implementasi dari Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dalam proses perencanaan pembangunan di daerah.

2. Perumusan Masalah

1. Belum optimalnya proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga
2. Faktor-faktor penghambat partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga

C. Tujuan Penelitian

1. Mendeskripsikan dan menganalisis proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga
2. Mendeskripsikan dan menganalisis partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga

D. Kegunaan Penelitian

1. Memberikan masukan kepada lembaga terkait agar lebih mengoptimalkan peran dan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Lingga
2. Sebagai bahan masukan dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Lingga



BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

2.1 Perencanaan Pembangunan

Konsep dasar dari perencanaan adalah rasionalitas yaitu cara berpikir ilmiah untuk menyelesaikan masalah dengan cara sistematis dan menyediakan berbagai alternatif dan solusi untuk memperoleh tujuan yang diinginkan. Perencanaan sangat dipengaruhi oleh karakter masyarakat dan berkaitan dengan pengambilan keputusan (*decision maker*), sedangkan kualitas hasil pengambilan keputusan berkorelasi dengan pengetahuan (*knowledge*), pengalaman (*experinece*), informasi berupa data yang dikumpulkan oleh pengambil keputusan (*executor*).

Perencanaan didefinisikan sebagai komponen yang menghubungkan antara pengetahuan dengan aksi/tindakan dalam wilayah publik yang bertujuan untuk kepentingan manusia. Menurut Ali Kabul Mahi dan Sri Indra Trigunarso, ada tiga hal utama yang perlu dipahami dalam teori perencanaan, (a) definisi perencanaan, (b) substantif perencanaan, yaitu apa yang akan direncanakan dan untuk siapa merencanakannya dan (c) normatif perencanaan, yaitu bagaimana dan apa alasan perencanaan yang akan disusun (. Beberapa konsep dasar yang berhubungan dengan perencanaan, antara lain :

- (1) Dipandang dari sudut kegiatan dasar manusia yang terkandung dalam tingkah laku manusia pada semua tingkatan masyarakat, perencanaan adalah “suatu proses pemikiran dan tindakan manusia yang berorientasi ke masa depan”

- (2) Ditinjau dari sudut pilihan rasional, perencanaan adalah “suatu proses untuk menentukan tindakan-tindakan di masa depan yang sesuai melalui suatu tahapan pemilihan”
- (3) Ditinjau dari sudut pemecahan masalah (*problem solving*), perencanaan adalah “proses pemecahan masalah yang ditujukan pada jenis-jenis masalah yang spesifik”.

Peran pemerintah daerah dalam era otonomi luas perencanaan pembangunan daerah diperlukan karena pelaksanaan pembangunan didesentralisasikan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Perencanaan pembangunan menurut Riyadi, Deddy Supriady Bratakusumah (2004 ; 6) merupakan suatu tahapan awal dalam proses pembangunan. Sebagai tahapan awal, perencanaan pembangunan akan menjadi bahan/pedoman/acuan dasar bagi pelaksanaan kegiatan pembangunan (*action plan*).

Menurut Sjafrizal (2009; 15), perencanaan pembangunan adalah cara atau teknik untuk mencapai tujuan pembangunan secara tepat, terarah, dan efisien sesuai dengan kondisi negara atau daerah. Karena itu perencanaan pembangunan hendaklah bersifat implementif (dapat dilaksanakan) dan aplikatif (dapat diterapkan). Seorang ahli perencanaan pembangunan bangsa India ML Jhingan (1984) dalam Sjafrizal (2009;16) menyatakan perencanaan pembangunan pada dasarnya adalah merupakan pengendalian dan pengaturan perekonomian dengan sengaja oleh suatu penguasa (pemerintah) pusat untuk mencapai suatu sasaran dan tujuan tertentu di dalam jangka waktu tertentu pula.

Kegiatan dari perencanaan pembangunan pada dasarnya merupakan kegiatan riset/ penelitian, karena proses pelaksanaannya akan banyak menggunakan metode-metode riset, mulai dari teknik pengumpulan data, analisis data, hingga studi lapangan/kelayakan dalam rangka mendapatkan data-data yang akurat, baik yang dilakukan secara konseptual/dokumentasi maupun eksperimental. Dengan demikian perencanaan pembangunan dapat diartikan sebagai suatu proses perumusan alternatif-alternatif atau keputusan-keputusan yang didasarkan pada data-data dan fakta-fakta yang akan digunakan sebagai bahan untuk melaksanakan suatu rangkaian kegiatan/aktivitas kemasyarakatan, baik yang bersifat fisik (material) maupun non fisik (mental dan spiritual), dalam rangka mencapai tujuan yang lebih baik.

Dalam hubungannya dengan suatu daerah sebagai area (wilayah) pembangunan dimana terbentuk konsep perencanaan pembangunan daerah (Riyadi, Deddy Supriadi Bratakusumah ; 2004 : 7) dapat dinyatakan bahwa perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses perencanaan yang dimaksudkan untuk melakukan perubahan menuju arah yang lebih baik bagi suatu komunitas masyarakat, pemerintah dan lingkungannya dalam wilayah/daerah tertentu dengan memanfaatkan atau mendayagunakan berbagai sumber daya yang ada dan harus memiliki orientasi yang bersifat menyeluruh, lengkap, tetapi tetap berpegang pada azas prioritas.

Perencanaan Pembangunan Daerah akan membentuk tiga hal pokok yang meliputi : perencanaan komunitas, menyangkut suatu area (daerah), dan sumber daya yang ada di dalamnya. Pentingnya orientasi holisti

dalam perencanaan pembangunan daerah, karena dengan tingkat kompleksitas yang besar tidak mungkin kita mengabaikan masalah-masalah yang muncul sebagai tuntutan kebutuhan sosial yang tak terelakkan. Tetapi di pihak lain adanya keterbatasan sumberdaya yang dimiliki tidak memungkinkan pula untuk melakukan proses pembangunan yang langsung menyentuh atau mengatasi seluruh permasalahan dan tuntutan secara sekaligus. Dalam hal inilah penentuan prioritas perlu dilakukan, yang dalam prakteknya dilakukan melalui proses perencanaan.

Melakukan perencanaan pembangunan daerah berbeda dengan melakukan perencanaan proyek atau perencanaan-perencanaan kegiatan yang bersifat lebih spesifik dan mikro. Proses perencanaan pembangunan daerah jauh lebih kompleks dan rumit, karena menyangkut perencanaan pembangunan bagi suatu wilayah dengan berbagai komunitas, lingkungan dan kondisi sosial yang ada didalamnya. Apalagi bila mencakup wilayah pembangunan yang luas, kultur sosialnya amat heterogen, dengan tingkat kepentingan yang berbeda. Berdasarkan uraian-uraian diatas, dapat diartikan bahwa ; perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur didalamnya, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber-sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan wilayah/daerah dalam jangka waktu tertentu.

Sedangkan oleh Affandi Anwar dan Setia Hadi dalam Riyadi (2004 ; 8) mengatakan perencanaan pembangunan wilayah diartikan sebagai suatu proses atau tahapan pengarahan kegiatan pembangunan disuatu wilayah

tertentu yang melibatkan interaksi antara sumberdaya manusia dengan sumberdaya lain, termasuk sumberdaya alam dan lingkungan melalui investasi.

Ciri-ciri pembangunan daerah menurut Riyadi, Deddy Supriady Bratakusumah (2004 ; 9) meliputi hal-hal sebagai berikut :

- 1) Menghasilkan program-program yang bersifat umum.
- 2) Analisis perencanaan bersifat makro/luas
- 3) Lebih efektif dan efisien digunakan untuk perencanaan jangka menengah dan panjang.
- 4) Memerlukan pengetahuan secara interdisipliner, general dan universal, namun tetap memiliki spesifikasi masing-masing yang jelas.
- 5) Fleksibel dan mudah untuk dijadikan sebagai acuan perencanaan pembangunan jangka pendek (1 tahunan).

Suatu perencanaan disebut sebagai perencanaan pembangunan apabila dipenuhi berbagai ciri-ciri tertentu serta adanya tujuan yang bersifat pembangunan. Ciri suatu perencanaan pembangunan (agent of development) oleh karena perencanaan pembangunan sendiri merupakan bagian dari administrasi pembangunan yang menjadi bagian kewenangan pemerintah.

2.2 Konsep Strategi

Strategi menurut David (2006: 16) adalah “alat untuk mencapai tujuan jangka panjang, merupakan tindakan potensial yang membutuhkan keputusan manajemen tingkat atas dan sumber daya perusahaan/organisasi dalam jumlah yang besar”. Selain itu ditegaskan bahwa strategi mempengaruhi keberhasilan program organisasi dalam jangka panjang dan berorientasi masa

depan. Strategi memiliki konsekuensi yang multifungsi dan multidimensi serta perlu mempertimbangkan faktor-faktor eksternal dan internal yang dihadapi setiap lembaga.

Sedangkan menurut Stephen Robins (2008:6) strategi adalah rencana berskala besar, dengan orientasi masa depan, guna berinteraksi dengan kondisi persaingan untuk mencapai tujuan perusahaan/ organisasi. Dari beberapa pengertian strategi tersebut dapat disimpulkan bahwa strategi pada dasarnya adalah sebuah perencanaan yang bersifat besar, luas dan terintegrasi serta berorientasi masa depan sehingga sangat berpengaruh bagi kemajuan organisasi, dengan mempertimbangkan faktor-faktor eksternal dan internal untuk meraih tujuan organisasi. Dari kesimpulan diatas, ketika strategi dirangkai dengan kata perencanaan menjadi perencanaan strategis, maka perencanaan strategis merupakan sebuah perencanaan yang berskala besar untuk meraih tujuan jangka panjang organisasi.

2.3 Manajemen Strategis

Menurut Haidari Nawawi (2003), manajemen strategi merupakan perencanaan strategi yang berorientasi pada jangkauan masa depan yang jauh (disebut visi), dan ditetapkan sebagai keputusan pimpinan tertinggi (keputusan yang bersifat mendasar dan prinsipil), agar memungkinkan organisasi berinteraksi secara efektif (disebut misi), dalam usaha menghasilkan sesuatu (perencanaan operasional untuk menghasilkan barang dan/atau jasa serta pelayanan) yang berkualitas, dengan diarahkan pada optimalisasi pencapaian tujuan (disebut tujuan strategis) dan berbagai sasaran organisasi.

Manajemen strategi pada dasarnya merupakan suatu sistem yang sebagai satu kesatuan memiliki berbagai komponen yang saling berhubungan dan mempengaruhi. Komponen pertama adalah perencanaan strategi dengan unsur-unsurnya yang terdiri dari visi, misi, tujuan dan strategi utama organisasi. Sedangkan komponen kedua adalah perencanaan operasional dengan unsur-unsurnya, sasaran dan tujuan operasional, pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen berupa fungsi pengorganisasian, fungsi pelaksanaan dan fungsi penganggaran, kebijaksanaan situasional, jaringan kerja internal dan eksternal, fungsi kontrol dan evaluasi serta umpan balik. Sesuai definisi yang ada, menjalankan manajemen strategi berarti lembaga harus membuat perencanaan dalam bentuk formulasi bisnis secara matang.

Sedangkan menurut Griffin (2004:226) manajemen strategis adalah “cara menanggapi peluang dan tantangan lembaga secara komprehensif dan berkelanjutan yang ditujukan untuk memformulasikan dan mengimplementasikan strategi yang efektif”. Selanjutnya Griffin (2004: 227) mengatakan perencanaan strategi memiliki dimensi pembuatan (*formulating*), penerapan (*implementing*) dan evaluasi (*evaluating*) keputusan-keputusan strategis antar fungsi-fungsi yang memungkinkan sebuah organisasi mencapai tujuan-tujuan masa datang. Hal yang sama didefinisikan oleh David (2005:261) bahwa manajemen strategis sebagai seni dan ilmu untuk memformulasikan, mengimplementasi, dan mengevaluasi keputusan lintas fungsi yang memungkinkan organisasi dapat mencapai tujuannya. Seperti tersirat dalam definisi, manajemen strategis berfokus pada mengintegrasikan manajemen, pemasaran, keuangan/akuntansi, produksi/operasi, penelitian dan

pengembangan, dan sistem informasi komputer untuk mencapai tujuan organisasi.

Perencanaan strategis merupakan tindakan awal dalam aktivitas manajerial pada setiap organisasi atau suatu rangkaian tindakan yang telah ditentukan sebelumnya. Dengan perencanaan disusun berbagai visi, misi, strategi, tujuan dan sasaran organisasi yang pada tingkat awal menggunakan pengambilan keputusan (*decision making*) yang juga merupakan inti dari manajemen. Ditegaskan pula oleh Johnson (2009:31) bahwa perencanaan memberikan kerangka kerja bagi keterpaduan keputusan sistem. Dalam pendekatan perencanaan ini adalah penting untuk mengenali konsep tingkatan rencana. Suatu rencana yang luas dibutuhkan organisasi dalam bentuk sasaran dan tujuan-tujuan ditingkat puncak organisasi.

Dalam konsep sistem, fungsi perencanaan merupakan suatu rancangan sistem yang harus memberikan pertimbangan pada tujuan yang menyeluruh dari organisasi, integrasi pekerjaan sub system kearah tujuan tersebut. Kemudian tujuan dan sasaran tersebut diterjemahkan ke dalam rencana- rencana lebih terperinci dan khusus dibagikan kepada semua sistem organisasi.

2.4 Dimensi-Dimensi Perencanaan Stratejik

Beberapa hasil tulisan yang dikemukakan para ahli seperti Griffin (2004: 227) mengatakan perencanaan strategi memiliki dimensi pembuatan (*formulating*), penerapan (*implementing*) dan evaluasi (*evaluating*) keputusan-keputusan strategis antar fungsi-fungsi yang memungkinkan sebuah organisasi.

Robinson (1994:341) bahwa proses perencanaan stratejik terdiri dari 3 komponen yaitu (1) formulasi, dimana terdiri dari pengembangan misi, penentuan tujuan, penilaian lingkungan internal dan eksternal serta evaluasi dan penyeleksian alternatif strategi, (2) implementasi, (3) pengawasan/kontrol.

Kemudian menurut Qudrat Nugraha (2003:1.13) mengatakan ada tiga tahapan manajemen stratejik yaitu (1). Formulasi meliputi mengembangkan visi dan misi, analisis SWOT, menetapkan tujuan (sasaran) jangka panjang, menghasilkan strategi alternatif dan memilih strategi. (2). mengimplementasikan strategi (3). Penilaian strategi. Jika mencermati pendapat para ahli diatas ada keseragaman menentukan dimensi-dimensi perencanaan stratejik.

Landasan teori dalam penulisan tesis ini adalah memakai pendapat yang dikemukakan oleh Qudrat Nugraha Muhammad (2012). Pertimbangan memakai teori ini karena ada kesesuaian dengan fenomena yang terjadi dilapangan dalam penyusunan perencanaan stratejik yang dilakukan Badan Perencanaan Penelitian Pengembangan Kabupaten Lingga telah mengikuti tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan mulai dari memformulasikan perencanaan musrenbang di tingkat desa/kelurahan, kecamatan hingga kabupaten. Selain itu, penulis merupakan ahli dibidang manajemen stratejik sektor publik dan penelitian ini dilakukan pada sektor publik sebagaimana yang dia tulis dalam buku modul *Manajemen Stratejik Organisasi Publik* (2002).

Implementasi strategi merupakan tahap yang bersifat praktis dan berbeda dengan formulasi strategi sebagai tahap yang bersifat teoritis.

Implementasi strategi selalu mengandung logika *top-down*, dengan artian menurunkan atau menafsirkan alternatif-alternatif yang masih abstrak atau makro menjadi alternatif yang bersifat konkrit atau mikro. Implementasi strategi merupakan tahapan yang sangat penting dalam proses strategi. Artinya implementasi strategi menentukan keberhasilan suatu proses strategi dimana tujuan serta dampak strategi dapat dihasilkan.

Menurut Agustinus (2005:155) bahwa implementasi strategi dikenal dengan dua pendekatan yaitu: "Pendekatan *top down* yang serupa dengan pendekatan *command and control* dan pendekatan *bottom up* yang serupa dengan pendekatan *the market approach*.. Pendekatan *top down* atau *command and control* dilakukan secara tersentralisasi dimulai dari aktor di tingkat pusat dan keputusan-keputusan diambil di tingkat pusat. Pendekatan *top down* bertolak dari perspektif bahwa keputusan-keputusan politik (strategi) yang telah ditetapkan oleh pembuat strategi harus dilaksanakan oleh administratur atau birokrat yang berada pada level bawah (*street level bureaucrat*)".

Pendekatan *top down*, pendekatan *bottom up* lebih menyoroti implementasi strategi yang terformulasi dari inisiasi warga masyarakat. Argumentasi yang diberikan adalah masalah dan persoalan yang terjadi pada level daerah hanya dapat dimengerti secara baik oleh warga setempat. Sehingga pada tahap implementasinya pun suatu strategi selalu melibatkan masyarakat secara partisipatif dalam proses penyusunan maupun pelaksanaannya. Tachjan (2006:26) menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi strategi yang mutlak harus ada yaitu:

1. Unsur pelaksana

Unsur pelaksana adalah implementor strategi yang diterangkan Dimock & Dimock dalam Tachjan (2006:28) sebagai berikut: "Pelaksana strategi merupakan pihak-pihak yang menjalankan strategi yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis serta perumusan strategi dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakkan manusia, pelaksanaan operasional, pengawasan serta penilaian".

Pihak yang terlibat penuh dalam implementasi strategi publik adalah birokrasi seperti yang dijelaskan oleh Ripley dan Franklin dalam Tachjan (2006:27): *"Bureaucracies are dominant in the implementation of programs and policies and have varying degrees of importance in other stages of the policy process. In policy and program formulation and legitimation activities, bureaucratic units play a large role, although they are not dominant"*. Dengan begitu, unit-unit birokrasi menempati posisi dominan dalam implementasi strategi yang berbeda dengan tahap formulasi dan penetapan strategi publik dimana birokrasi mempunyai peranan besar namun tidak dominan.

2. Adanya program yang dilaksanakan.

Suatu strategi publik tidak mempunyai arti penting tanpa tindakan-tindakan riil yang dilakukan dengan program, kegiatan atau proyek. Hal ini dikemukakan oleh Grindle dalam Tachjan (2006:31) bahwa *"Implementation is that set of activities directed toward putting out a*

program into effect". Menurut Terry dalam Tachjan (2006:31) program merupakan;

"A program can be defined as a comprehensive plan that includes future use of different resources in an integrated pattern and establish a sequence of required actions and time schedules for each in order to achieve stated objective. The make up of a program can include objectives, policies, procedures, methods, standards and budgets".

Maksudnya, program merupakan rencana yang bersifat komprehensif yang sudah menggambarkan sumber daya yang akan digunakan dan terpadu dalam satu kesatuan. Program tersebut menggambarkan sasaran, strategi, prosedur, metode, standar dan budget.

Di dalam implementasi strategi, lembaga pemerintah diharapkan mampu menetapkan atau merumuskan tujuan lembaga tahunan, memikirkan serta merumuskan strategi, memotivasi karyawan dan mengalokasikan sumber daya sehingga strategi yang telah di formulasikan dapat dilaksanakan.

Mengimplementasikan berarti menggerakkan para karyawan dan manajer untuk menempatkan strategi yang telah diformulasikan menjadi tindakan nyata. Implementasi strategi memerlukan kinerja dan disiplin yang tinggi tetapi juga harus diimbangi dengan imbalan yang memadai. Tantangan implementasi adalah menstimulir para manajer dan karyawan melalui organisasi agar mau bekerja dengan penuh kebanggaan dan antusias ke arah pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

Dengan demikian indikator implementasi strategi terdiri dari (1). program, (2). sasaran, (3). strategi, (4). prosedur, (5). metode, (6). budget, pelaksana (implementor).

2.5 Partisipasi Masyarakat

Istilah partisipasi banyak dikemukakan dalam berbagai kegiatan terutama kegiatan pembangunan. Hal tersebut disebabkan oleh istilah partisipasi (*participation*) yang berarti hal turut berperan serta dalam suatu kegiatan, keikutsertaan, peran serta (Kamus Umum Bahasa Indonesia, 1996:732). Partisipasi masyarakat dalam untuk mempercepat pembangunan merupakan suatu keharusan dalam sebuah negara demokrasi. Dalam konteks otonomi daerah partisipasi masyarakat dijamin melalui Undang-Undang No 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, pada Pasal 45 menyebutkan anggota DPRD mempunyai kewenangan menyerap, menampung, menghimpun dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat. Kemudian pasal 139 menegaskan masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tulisan dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan peraturan daerah.

Tinjauan secara luas mengenai partisipasi telah diungkapkan oleh Sockartiwi. (2004: 56) mengatakan bahwa partisipasi berarti peran serta seseorang atau sekelompok masyarakat dalam proses pembangunan baik dalam bentuk pernyataan maupun dalam bentuk kegiatan dengan memberikan masukan berupa pikiran, tenaga, waktu, keahlian, modal dan atau meteri, serta ikut memanfaatkan dan menikmati hasil-hasil pembangunan.

Cohen dan Uphoff (1987 : 7) membedakan tahap partisipasi dalam proses pembangunan atas: (1) partisipasi pada tahap perencanaan, (2) partisipasi pada tahap pelaksanaan, (3) partisipasi pada tahap pemanfaatan, dan (4) partisipasi pada tahap penilaian hasil pembangunan. Jika dimensi partisipasi masyarakat dikonstruksikan secara logis mengikuti proses pembangunan, maka

bisa saja seseorang atau kelompok masyarakat berpartisipasi sepanjang proses pembangunan (partisipasi prosedural) dan dapat pula berpartisipasi hanya pada satu atau beberapa fase dari proses pembangunan (partisipasi parsial).

Ndraha (1985 : 103-104) mengatakan bahwa partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan dapat dibagi berikut :

- a) Partisipasi dalam/melalui kontak dengan pihak lain (*contact change*) sebagai titik awal perubahan sosial.
- b) Partisipasi dalam bentuk memperhatikan/menyerap dan memberi tanggapan terhadap informasi, baik dalam arti menerima (mentaati, memenuhi, melaksanakan), mengabaikan, menerima dengan syarat, maupun dalam arti menolaknya;
- c) Partisipasi dalam perencanaan termasuk pengambilan keputusan;
- d) Partisipasi dalam pelaksanaan operasional;
- e) Partisipasi dalam menerima,
- f) Memelihara, dan mengembangkan hasil pembangunan;
- g) Partisipasi dalam menilai hasil pembangunan,

Dengan demikian bahwa partisipasi masyarakat adalah keterlibatan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, menerima, memelihara dan menilai, pelaksanaan pembangunan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Pembangunan desa adalah konsep normatif, ia menentukan pilihan-pilihan tujuan untuk mencapai apa yang disebut Gandhi (dalam Bintoro Tjokroamidjojo, 2000: 72) sebagai “realisasi potensi manusia”. Bintoro Tjokroamidjojo, (2000:73) bahwa pembangunan adalah proses multidimensi yang mencakup perubahan-perubahan penting dalam struktur sosial, sikap-sikap rakyat dan lembaga-lembaga nasional. Menurut Bintarto, R. (2004: 421) menegaskan bahwa pembangunan adalah “*major societal change from one state of national being to another, more valued, state,*” yang berarti perubahan besar-besaran suatu bangsa dari suatu keadaan menuju keadaan yang lebih baik. Siagian (2004 : 2-3) mengemukakan bahwa pembangunan sebagai suatu usaha

atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*national building*). Sehubungan dengan pendapat tersebut disimpulkan bahwa pembangunan adalah usaha yang diselenggarakan secara sadar guna menciptakan perubahan dan pertumbuhan di segala bidang, dalam rangka mencapai tujuan negara dan bangsa.

Pada umumnya pembangunan desa bersifat komprehensif dan dijadikan bagian integral pembangunan nasional. Dalam hubungan ini, pembangunan desa dipandang sebagai metode dalam rangka mencapai tujuan nasional. Walaupun dikatakan bahwa pembangunan masyarakat dijadikan bagian integral pembangunan nasional, hal itu tidak berarti pembangunan masyarakat merupakan tanggung jawab dan tugas pemerintah sepenuhnya. Jadi pembangunan masyarakat dipandang sebagai metode penyelenggaraan proyek spesifik, tidak semata-mata sebagai bagian program nasional melainkan berdasarkan hak, kesempatan, atau kewenangan masyarakat yang bersangkutan untuk mengurus dirinya sendiri, sesuai dengan kemampuan sumber-sumber setempat. Mengenai pembangunan desa, Mubyarto dan Kartadirjo, S. (2005: 242) mengemukakan pendapatnya bahwa yang dimaksud pembangunan desa adalah :

- (1) Pembangunan yang dilaksanakan dari, oleh dan untuk rakyat yang dalam penyelenggaraannya harus secara menyeluruh, terpadu dan terkoordinasikan.

(2) Pembangunan desa adalah multi sektoral dan merupakan perpaduan daripada program-program sektoral, regional dan inpres dengan kebutuhan esensial masyarakat.

(3) Pembangunan desa merupakan usaha pemerataan dan penyebaran pembangunan keseluruhan desa-desa baik pedesaan maupun perkotaan.

Dalam hal yang sama mengenai pembangunan desa, Ndraha (1987:17) berpendapat bahwa: "Pembangunan desa adalah pembangunan yang sepanjang prosesnya masyarakat desa yang bersangkutan diharapkan berpartisipasi aktif dan dikelola ditingkat desa".

Bila disimak lebih jauh lagi nampaknya pembangunan desa mempunyai ciri khas tersendiri yang membedakannya dengan pembangunan lainnya. Seperti dikemukakan Ndraha (1987:33) antara lain :

- a. Tanpa partisipasi aktif masyarakat desa yang bersangkutan dalam proses pembangunan desanya, pembangunan itu bukanlah pembangunan desa.
- b. Pembangunan desa sama sekali "noncoersive" tanpa paksaan atau tekanan fisik maupun mental.
- c. Pembangunan desa didasarkan pada asas-asas demokrasi.
- d. Metode pendekatan pembangunan desa adalah metode yang sesuai dengan kondisi-kondisi psikologis sosial dan ekonomis desa yang bersangkutan berada.
- e. Dalam pembangunan desa, jika masyarakat belum tergerak, pemerintah berfungsi menggerakkannya.

Menurut Sukanto (2004:179) membagi tipe-tipe program pembangunan desa, antara lain : *Tipe pertama*, adalah jenis program pembangunan masyarakat yang dikoordinasikan oleh suatu departemen dan kementerian pemerintah yang khusus bertanggung jawab atas masalah pembangunan masyarakat. Departemen yang bersangkutan memperkerjakan tenaga-tenaga profesional di bidang pembangunan masyarakat yang

mempunyai tanggung jawab dalam mendorong serta membantu segala jenis kegiatan komunitas setempat di seluruh daerah.

Tipe kedua, adalah kegiatan pembangunan masyarakat melibatkan proyek khusus yang hanya mencakup suatu daerah yang amat terbatas. Proyek-proyek semacam ini cenderung memiliki cakupan yang lebih luas daripada yang normal dilaksanakan departemen pembangunan masyarakat, diarahkan agar mampu memenuhi kebutuhan dan menyelesaikan masalah yang terjadi sebagai jawaban terhadap adanya tuntutan komunitas setempat. Besarnya bantuan luar seing lebih besar daripada bentuk kegiatan pembangunan masyarakat yang lain, namun ada juga proyek yang besar-besaran dilaksanakan atas inisiatif komunitas itu sendiridan hanya menerima sedikit sekali bantuan dari luar, bahkan sama sekali tidak. Proyek-proyek tersebut dilaksanakan denganme mungkinkan adanya pendekatan terpadu bukan hanya keterlibatan satu sektor.

Adapun sasaran umum pembangunan desa di Indonesia menurut Ndraha (1985:59) diarahkan pada tiga sasaran atau hasil yang diharapkan yaitu membaiknya kondisi dan meningkatkan taraf hidup masyarakat desa, tergeraknya partisipasi masyarakat dalam pembangunan, tumbuhnya kemampuan desa untuk berkembang secara mandiri.

Pentingnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan kalangan ilmuwan menyimpulkan bahwa bila masyarakat tidak diikutsertakan secara dini dalam proses perencanaan pembangunan sulit diharapkan masyarakat dapat berpartisipasi sepenuhnya dalam pelaksanaan pembangunan Siagian (2004 : 21) menyatakan bahwa : pembangunan untuk

masyarakat akan terwujud dengan cara atau melalui dan bersama rakyat sendiri. Ide atau rencana dibawa dalam rapat dan rakyat diberitahu serta diajak untuk berdiskusi.

Pelaksanaan pembangunan khususnya pembangunan desa akan berjalan bilaman anggota masyarakat sejak awal proses kegiatan telah diikutsertakan, khususnya dalam penyusunan rencana pembangunan. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan (proses pembuatan keputusan) diuraikan pula oleh Cohen dan Uphoff (1987 : 28) yang menyatakan bahwa partisipasi dalam pembuatan keputusan atau dalam perencanaan pembangunan mencakup keterlibatan dalam pertemuan, diskusi, voting mungkin juga lobbying, menyatakan keluhan-keluhan, ikut berkontribusi dalam organisasi-organisasi dan bahkan mungkin mencakup kegiatan demonstrasi atau oposisi.

Dengan demikian dapat dikemukakan bahwa partisipasi masyarakat dalam perencanaan pada hakekatnya meliputi partisipasi dalam perumusan pekerjaan-pekerjaan kemudian memilih pekerjaan mana yang cocok sesuai tujuan yang akan dicapai dalam kegiatan, sehingga dapat berwujud usul, saran, tanggapan dan penentuan pilihan, kesemuanya disampaikan dalam rapat-rapat desa ketika menyusun perencanaan..

Oleh karena itu, pada prinsipnya keberhasilan pembangunan tergantung pada adanya keterlibatan aktif masyarakat, sehingga pembangunan desa dapat terwujud jika kepemimpinan kepala desa mampu merangsang partisipasi aktif masyarakat.

Dalam hubungan ini Cohen dan Uphoff (1987 : 90) menegaskan: *participation in implementation deals with : (a) Resource contribution, (b)*

Participation in administration and coordination, and enlistment in programs.

(partisipasi dalam pelaksanaan pembangunan itu akan meliputi (a) partisipasi dalam sumber daya, (b) Partisipasi dalam administrasi dan kordinasi dan (c) Partisipasi dan pendaftaran dalam program).

Kesimpulan yang sama juga dikemukakan oleh Ndraha (1987:49) bahwa partisipasi dalam pelaksanaan pembangunan meliputi: (a) Ikut serta dalam mengarahkan daya dan dana, (b) ikut serta dalam dministrasi dan koordinasi, (c) dan ikut serta dalam penjabaran ke dalam program. Sebagaimana, yang diamsud sebagai partisipasi dalam memikul beban pembangunan termasuk dalam pengertian ini. Terutama beban berupa material, bahan, tenaga, waktu, tanah, alat dan sebagainya.

Sejalan dengan itu, Koentjaraningrat (1997 : 15) mengemukakan bahwa dalam pelaksanaan proyek-proyek pembangunan masyarakat dapat diajak untuk berpartisipasi dengan jalan menyumbangkan tenaga untuk proyek-proyek pembangunan yang khusus biasanya bersifat fisik.

Partisipasi masyarakat dalam menerima hasil pembangunan dimaksudkan sebagai partisipasi dalam menerima *output* atau *outcome*, keluaran yang wujudnya dapat bersifat fisik dan non fisik. Cohen dan Uphoff (1987 : 47) menyebutkan partisipasi jenis ini merupakan "*participation in benefit*" yang pada urainnya dibedakan menjadi :

Pertama, manfaat materil seperti peningkatan income atau asset lain yang penting bagi kepentingan pribadi. *Kedua*, manfaat sosial seperti pendidikan, kesehatan dan jasa-jasa lain. *Ketiga*, manfaat individual seperti pengembangan diri, kekuasaan politik dan kepercayaan umum bahwa seseorang mulai dapat mengendalikan kuasanya. *Keempat*, Konsekuensi yang diharapkan.

Ndraha (1987:50) mengemukakan bahwa partisipasi dalam menerima kembali hasil pembangunan itu berarti :

- a) Menerima setiap hasil pembangunan sebagai seolah-oleh milik sendiri.
- b) Menggunakan/memanfaatkan setiap hasil pembangunan.
- c) Mengusahakan (menjadikan suatu lapangan usaha, mengeksploitasikannya misalnya pembangkit tenaga listrik, perusahaan desa, dan sebagainya.
- d) Merawat/memelihara secara rutin dan sistematis, tidak dibiarkan rusak dengan anggapan bahwa kelak toh ada bantuan pemerintah untuk pembangunan yang baru. Dalam hubungan ini perlu diperhatikan "*engineering life*" dan "*accounting*" prasarana atau bangunan yang bersangkutan
- e) Mengatur penggunaannya dan pemanfaatannya, perusahaan dan pengamanannya
- f) Mengembangkannya.

Jadi dalam partisipasi katagori ini, wujudnya dapat berupa keterlibatan dalam menerima setiap hasil pembangunan sebagai pemilik sendiri, menggunakan setiap hasil pembangunan, mengusahakan dan merawat, memelihara secara rutin, mengatur penggunaannya dan mengembangkannya.

Berkaitan dengan partisipasi masyarakat dalam penilaian (pengawasan) pembangunan, Bintoro Tjokroamidjojo (2000 : 221) berpendapat bahwa :

Di dalam rangka menyesuaikan dengan kepentingan masyarakat, maka pengawasan dan partisipasi tidak cukup dilakukan oleh lembaga-lembaga formal, tetapi oleh organisasi-organisasi masyarakat, golongan-golongan kepentingan (termaksud golongan cendekiawan, mahasiswa, buruh, wanita) kelompok-kelompok profesi, bahkan anggota masyarakat atau seorang warga negara biasa dapat turut mengawasi, sehingga pelaksanaan administrasi Negara lebih dapat dipertanggungjawabkan, atau dengan kata lain lebih sesuai dengan kepentingan masyarakat.

Untuk mengevaluasi pembangunan, partisipasi masyarakat dapat dilaksanakan dengan cara melakukan penilaian, atau evaluasi yang dilakukan dengan secara langsung ataupun berupa pengutaraan pendapat atau kritik yang ditunjukan kepada kebaikan atau keburukan suatu kebijaksanaan, rencana atau program pemerintah.

Dukungan partisipasi masyarakat dalam penilaian permabangunan adalah keterlibatan dalam mengawasi jalannya pembangunan, apakah sesuai

dengan rencana atau tidak dan, apakah pembangunan tersebut telah mencerminkan kepentingan masyarakat. Beranjak dari berbagai pendapat itu, maka dapat ditraik suatu kesimpulan bahwa partisipasi secara operasional berupa kontribusi di dalam memberikan dana, tenaga, bahan dan yang sejenis dengan itu.

2.6 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Tingkat Partisipasi

Bunaser.(1999 : 54) mengatakan bahwa manajemen partisipatif dapat dipandang sebagai alat yang membolehkan untuk berpartisipasi dengan lebih bebas dan pembuatan keputusan serta juga alat untuk memperluas pengaruh eselon yang lebih rendah dalam suatu organisasi. Persoalan utama dalam pandangan ini ialah apakah manajemen partisipatif merupakan alat atau proses itu sendiri. Jikalau kita ingin mengurangi partisipasi kepada alat belaka, maka dapat menyebabkan bahaya bila digunakan untuk maksud yang manipulatif. Manajemen partisipatif tentunya lebih dari sekedar alat. Ia bahkan merupakan cara hidup dalam beberapa organisasi.

Sering pendekatan partisipatif gagal memberikan hasil yang diharapkan atau bahkan bisa menghasilkan sikap-sikap negatif di pihak peserta. Mengapa manajemen partisipatif tidak memberikan hasil-hasil yang positif. Untuk menjawab pertanyaan ini, kondisi-kondisi tertentu sangat diperlukan sebelum kita mempraktekkan manajemen partisipatif. Praktis melakukan kesalahan manakala mereka membuat asumsi terselubung tentang kondisi-kondisi tersebut dan masyarakat dalam organisasi. Cemea, Michael M.

(2007:100) menyebutkan hal-hal berikut sebagai prsyarat bagi partisipasi dalam organisasi:

- 1) Kapabilitas masyarakat untuk secara psikologis terlibat dalam kegiatan-kegiatan yang dipilih untuk partisipasi;
- 2) Seberapa baik masyarakat memandang kegiatan-kegiatan partisipatif;
- 3) Ketersediaan waktu bagi partisipasi yang berarti;
- 4) Biaya partisipasi seharusnya tidak melebihi manfaat dari partisipasi tersebut.

Unsur utama dari partisipasi masyarakat adalah kesadaran anggota masyarakat yang didasarkan pada keterikatan mental anggota kelompok, dalam memberikan sebagian dari tenaga, pikiran dan materi demi pencapaian tujuan bersama. Namun masyarakat memberikan sebagian dari tenaga, pikiran, materi dan waktunya apabila ada manfaat langsung terhadap masyarakat itu sendiri, sebagaimana dikemukakan Ndraha (1985 : 105) menyebutkan bahwa kesediaan masyarakat untuk berpartisipasi dapat berlangsung jika :

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

Dalam hal penerimaan manfaat dari anggota masyarakat, Ndraha (1990: 105) berpendapat bahwa semakin banyak manfaat yang diduga akan diperoleh suatu pihak dari pihak lain melalui kegiatan tertentu, semakin kuat pihak itu akan terlibat dalam kegiatan tersebut.

Kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi juga ditentukan oleh unsur-unsur penting sebagaimana dikemukakan oleh Sastropetro, Santoso, R.A. (2008: 41) sebagai berikut:

- 1) Komunikasi yang menumbuhkan pengertian yang efektif/berhasil;
- 2) Perubahan sikap, pendapat dan tingkah laku yang diakibatkan untuk pengertian yang menumbuhkan kesadaran;
- 3) Kesadaran yang didasarkan pada perhitungan yang dipertimbangkan;
- 4) Ethnouisiasme yang menumbuhkan spontanitas, yaitu kesediaan melakukan sesuatu yang tumbuh dari dalam lubuk hati sendiri tanpa dipaksa orang lain; dan
- 5) Adanya rasa tanggung jawab terhadap kepentingan bersama.

Menurut Yodov, RP. (2006: 46), partisipasi masyarakat (*popular participation*) merupakan '*the critical ingredients*' dari suatu demokrasi yang berhasil. Pemerintah tidak dapat menjadi '*for the people*', jikalau juga tidak '*of the people and by the people*'. Partisipasi masyarakat dalam pembuatan keputusan harus memadai untuk menjamin suatu pencerminan yang akurat dari intensitas maupun arah keprihatinan masyarakat. Tetapi partisipasi dalam politik dan pemerintah tidaklah mudah, dan tidak juga alamiah. Partisipasi memerlukan waktu dan energi; mengharuskan warga negara memahami proses politik dan pemerintahan; dan beranggapan bahwa masyarakat merasa partisipasi politik mereka akan membuat satu perbedaan.

Sementara itu, Megawati Saragih. (2008: 16) mengatakan bahwa sumber daya yang diperlukan dalam partisipasi masyarakat adalah.

- (a) Waktu: masyarakat memerlukan waktu untuk mempelajari persoalan dan bagaimana mereka dapat mempengaruhi proses pengambilan keputusan;
- (b) *Stakeholders*: beragam kelompok, individu atau institusi dalam masyarakat yang tertarik pada persoalan tersebut dapat berkumpul bersama dan bekerja sebagai suatu tim untuk mempengaruhi proses pengambilan keputusan;

- (c) Informasi : agar mencapai partisipasi masyarakat yang efektif, informasi yang bernilai harus disampaikan. Ini seharusnya muncul baik dari masyarakat (*upward dissemination*) maupun dari pemerintah (*downward dissemination*). Tanpa informasi, partisipasi masyarakat tidak akan tercapai; dan
- (d) Perhatian media: media memainkan peran penting dalam partisipasi masyarakat. Informasi dapat disampaikan kepada masyarakat kepada masyarakat umum dalam cara yang sangat mudah dan efisien. Misalnya, media lokal memainkan peran kunci dalam proses partisipasi masyarakat pada tingkat lokal.

Selanjutnya, Megawati Saragih. (2008: 17-19) juga mengemukakan beberapa unsur penting demi tercapainya partisipasi masyarakat yang konstruktif:

- (a) Inisiatif dan keinginan untuk membuat perbedaan: masyarakat mau berpartisipasi agar membuat perubahan-perubahan. Sangat sering inisiatif didukung oleh kedekatan dengan persoalan, di mana keputusan yang dibuat secara langsung mempengaruhi kehidupan masyarakat;
- (b) Dedikasi terhadap persoalan: masyarakat harus sabar, komit terhadap persoalan dan tidak menyerah setelah pertama kali jatuh;
- (c) Pengetahuan tentang metode partisipasi masyarakat: semua stakeholders harus sadar akan metode-metode partisipasi masyarakat, bagaimana mereka bekerja dan apa yang tidak dapat dilakukan dalam bidang-bidang tertentu;
- (d) Kesadaran/pendidikan: pertama dan yang paling pertama masyarakat perlu dididik tentang hak dan tanggung jawab dalam hubungan dengan pemerintah dan proses pengambilan keputusan;
- (e) Kerjasama dengan otoritas lokal: mereka yang berada dalam posisi kekuasaan harus mampu berkomunikasi dengan masyarakat, terbuka pikiran, memahami dan aktif;
- (f) Ketiap stakeholder harus mendapat manfaat: masyarakat hanya akan aktif berpartisipasi dalam proses jika persoalan tersebut secara langsung mempengaruhi mereka atau mereka akan mendapat keuntungan darinya. Manfaat tersebut harus membantu masyarakat dan otoritas lokal;
- (g) Perencanaan dan implementasi: kedua belah pihak seharusnya bekerja sama agar dapat merencanakan dan mengimplementasikan perubahan;
- (h) Transparansi: kedua belah pihak harus jujur tentang tahapan yang mereka ambil agar mempengaruhi persoalan. Pihak pemerintah lokal harus transparan dalam tindakan-tindakannya;
- (i) Fleksibilitas: fleksibilitas adalah komponen utama partisipasi masyarakat yang konstruktif. Semua stakeholders harus mampu berunding dan bekerja sama dengan pihak lain.

Megawati Saragih. (2008:25) mengemukakan beberapa halangan atau rintangan terciptanya partisipasi masyarakat:

- (a) Kekurangan kepercayaan;
- (b) Kurangnya kerjasama antarstakeholders;
- (c) Keterbatasan akses informasi;
- (d) Minimnya pengetahuan tentang hak dan tanggung jawab;
- (e) Ketakutan atas ketidaktauan;
- (f) Kurangnya kepercayaan diri;
- (g) Kurangnya struktur yang tidak ada;
- (h) Kurangnya ketrampilan, budaya partisipasi dan pengalaman dalam bidang tersebut;
- (i) Kurangnya sumber daya (pengalaman, waktu, dana dan ketrampilan);
- (j) Kurangnya perhatian media kepada persoalan-persoalan lokal;
- (k) Tingkat ekspektasi yang tidak realistis; dan
- (l) Kurangnya kesadaran akan kebutuhan kemudahan profesional.

Menurut Supriatna, Tjahya (2005: 428), keberhasilan partisipasi masyarakat disebabkan oleh tiga faktor utama. Pertama, keberhasilan partisipasi masyarakat adalah kekuatan transformatif dialog (*transformative power of dialogue*). Jikalau masyarakat dapat terlibat dalam suatu dialog yang otentik di mana semuanya sama-sama diberdayakan dan diinformasikan dan di mana mereka mendengar dan didengar masing-masing dan bila mereka bekerja demi kepentingan semua orang, dengan mengikuti agenda mereka sendiri, maka setiap orang diubah. Masyarakat belajar ide-ide baru dan mereka bisa mengenal bahwa pandangan-pandangan orang lain sah. Mereka juga bisa melihat diri sendiri sebagai orang yang dapat membuat suatu perbedaan.

Kedua, partisipasi masyarakat juga bisa bermanfaat membangun jaringan kerja (*networks*). Satu outcome secara universal selalu disebutkan oleh masyarakat adalah bahwa mereka membangun suatu hubungan profesional dan personal. Mereka datang untuk memahami perspektif orang lain dan dalam banyak kasus membangun kepercayaan. Modal sosial ini diterjemahkan dalam

jaringan kerja baru yang mereka dapat dan benar-benar gunakan untuk banyak kasus lain di luar proses partisipasi. Jaringan kerja ini sering berkembang karena masyarakat yang terlibat mempelajari kekuatan proses dan mengirimkan gagasan kepada sesamanya. Muhadjir, Noeng, (2006:233) sudah membuktikan bahwa fenomena ini menciptakan suatu bentuk kekuatan baru karena para pemain mengembangkan heuristika bersama dan arena informasi mengalir melalui jaringan kerja dan menghasilkan bentuk-bentuk baru dari tindakan yang didistribusikan, berjalan dengan sendirinya.

Proses kerja yang dilakukan secara bersama, berjejaringan memberikan kontribusi kepada pembangunan kapasitas kelembagaan (*institutional capacity*), yang merupakan kombinasi dari modal sosial, intelektual, dan politik. Bilamana modal ini bertumbuh-kembang dan menyebar melalui kolaborasi dalam lingkungan-lingkungan yang saling berkaitan dan jaringan kerja, kapasitas sipil (*civic capacity*) dari suatu masyarakat umumnya bertambah dan para peserta menjadi semakin berpengetahuan dan kompeten, dan lebih percaya pada kemampuan mereka untuk melakukan perbedaan.

Moore, Frazier R. (2007: 158) menjelaskan bahwa keterlibatan masyarakat dipengaruhi oleh dua faktor utama: (a) orientasi pribadi sebagai seorang pelaksana program pembangunan, (b) orientasi direktif dan (c) orientasi pembangunan. Menurut Moore, Frazier R. (2007: 168), faktor pertama adalah orientasi pribadi pemerintah sebagai pelaksana pembangunan: keyakinan pribadi dan hubungannya dengan pemerintah atau masyarakat; tujuan atau maksud pelaksana program pembangunan; dan metode (gaya, pendekatan, strategi dan peran) yang digunakan untuk mencapai tujuan

pembangunan. Dua kategori besa cenderung mengikuti secara logis dari keyakinan dan tujuan tersebut: (a) metode otokratis atas bawah yang menempatkan tanggung jawab program pada diri sendiri dan (b) metode demokratis yang menempatkan banyak tanggung jawab pada masyarakat.

Kedua, orientasi direktif (*directive orientation*) yang memberikan kepercayaan yang lebih besar pada dirinya sendiri daripada orang lain, mempertahankan kontrol atas program pembangunan. Mereka percaya bahwa masyarakat membutuhkan bimbingan dan arahan dalam menetapkan tujuan dan melaksanakan kegiatan-kegiatan untuk mencapai tujuan. Keyakinan ini mengarah kepada pendekatan atas-bawah dan mungkin akan membatasi keterlibatan masyarakat.

Ketiga, orientasi pembangunan (*developmental orientation*) menempatkan pemerintah sebagai '*the organizers of people*'. Orientasi ini menganggap keahlian sebagai kemampuan membantu masyarakat mengatur dan membuat keputusan tentang program pembangunan. Pemerintah percaya bahwa masyarakat lokal dapat dan seharusnya mempengaruhi pembangunan lembaga dan masyarakat. Tujuan orientasi pembangunan mempertimbangkan proses sekaligus produk. Oleh karena program pembangunan direncanakan dan dilaksanakan oleh masyarakat, perhatian utama ialah bahwa proses berjalan secara efektif.

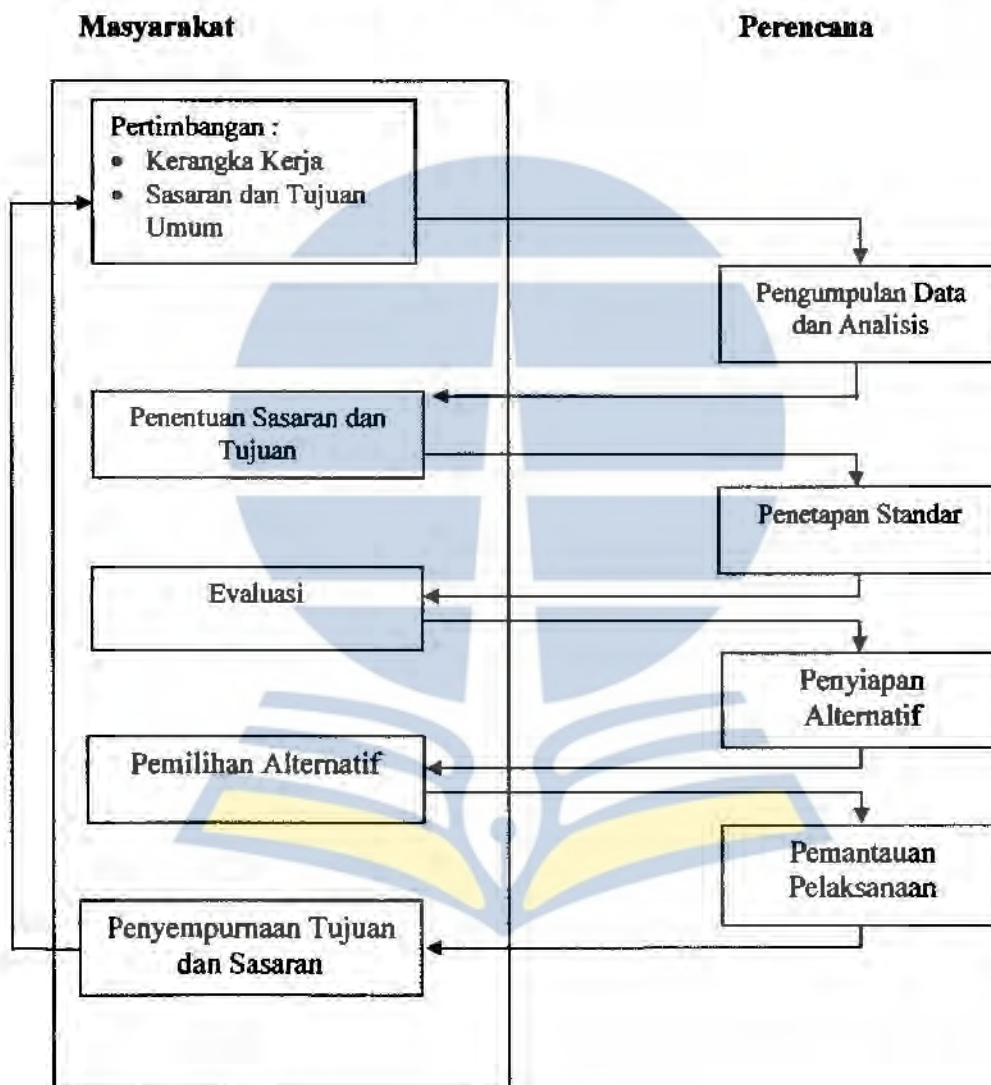
Gambar 2.1
Struktur Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan



Sumber : Geddesian dalam Soemarmo

Perencanaan partisipatif dibagi atas perencanaan sebagai aktivitas perencana dan perencanaan sebagai aktivitas masyarakat, yang dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 2.2
Peluang Partisipasi Masyarakat dalam
Penentuan Alternatif Kebijakan dan Program



Sumber : Robert (dalam Soemarmo, 2005)

Berdasarkan Gambar 2.2 partisipasi masyarakat berada pada tahap pemilihan alternatif kebijakan dan program, sementara penetapan tujuan,

sasaran, dan kebijakan dilakukan secara bersama dengan perencana. Adanya partisipasi masyarakat dalam penetapan tujuan, sasaran, dan kebijakan secara bersama antara masyarakat dan perencana menurut teori.

Menurut Alexander Abe (2002:81) perencanaan partisipatif adalah : perencanaan yang dalam tujuannya melibatkan kepentingan masyarakat, dan dalam prosesnya melibatkan rakyat (baik secara langsung maupun tidak langsung) tujuan dan cara harus dipandang sebagai satu kesatuan. Suatu tujuan untuk kepentingan rakyat dan bila dirumuskan tanpa melibatkan masyarakat, maka akan sangat sulit dipastikan bahwa rumusan akan berpihak pada rakyat.

Gambar 2.3
Langkah-langkah perencanaan partisipatif yang disusun dari bawah



Sumber : Alexander Abe (2001:100)

Langkah-langkah diatas, dapat diuraikan secara rinci sebagai berikut :

1. Penyelidikan, adalah sebuah proses untuk mengetahui, menggali dan mengumpulkan persoalan-persoalan bersifat lokal yang berkembang di masyarakat.

2. **Perumusan masalah**, merupakan tahap lanjut dari proses penyelidikan. Data atau informasi yang telah dikumpulkan diolah sedemikian rupa sehingga diperoleh gambaran yang lebih lengkap, utuh dan mendalam.
3. **Identifikasi daya dukung**, dalam hal ini daya dukung diartikan sebagai dana kongkrit (uang) melainkan seluruh aspek yang bisa memungkinkan target yang telah ditetapkan.
4. **Rumusan tujuan**, tujuan adalah kondisi yang ingin dicapai, sesuatu keadaan yang diinginkan (diharapkan), oleh karena itu perlu dilakukan sejumlah upaya untuk mencapainya.
5. **Langkah rinci**, penetapan langkah adalah proses penyusunan apa saja yang akan dilakukan. Proses ini merupakan proses membuat rumusan yang lebih utuh, perencanaan dalam sebuah rencana tindak.
6. **Merancang anggaran**, maksudnya disini bukan menghitung uang melainkan suatu usaha untuk menyusun alokasi anggaran atau sumber daya yang tersedia.

Pendekatan-pendekatan dalam pelaksanaan partisipasi sebagaimana dalam tabel berikut :

Tabel 2.1
Pendekatan-pendekatan Partisipasi

No	Jenis Partisipasi	Pendekatan	Keterangan
1	Partisipasi pasif, pelatihan dan informasi	Pendekatan “kami lebih tahu apa yang baik bagi kami”	Komunikasi satu arah antara guru dan murid yang diterapkan antara staf proyek dan masyarakat.
2	Partisipasi aktif	Pendekatan “pelatihan	Dialog dan komunikasi

		dan kunjungan”	2 arah memberikan masyarakat kesempatan untuk berinteraksi dengan petugas penyuluh dan pelatih dari luar.
3	Partisipasi dengan keterikatan	Pendekatan “kontrak, tugas yang dibayar”. Bila anda melakukan ini, maka proyek akan melakukan itu	Masyarakat setempat, baik sebagai pribadi ataupun kelompok kecil, diberikan pilihan untuk terikat pada sesuatu dengan tanggungjawab atas setiap kegiatan pada masyarakat atau proyek. Model ini memungkinkan untuk beralih dari model klasik kepada model yang diberi subsidi, dimana panitia setempat bertanggungjawab atas pengorganisasian dan pelaksanaan tugas. Manfaatnya dapat dibuat modifikasi sesuai dengan tujuan yang diinginkan.
4	Partisipasi atas permintaan setempat	Kegiatan yang didorong oleh permintaan	Kegiatan yang berfokus untuk menjawab kebutuhan masyarakat setempat,

			bukan kebutuhan yang dirancang dan disuarakan pihak luar. Kegiatan bukanlah proyek yang tipikal : tidak ada sasaran untuk suatu periode tertentu, tidak ada rencana dan struktur proyek dan tidak ada komando satu arah dari proyek kepada kelompok sasaran. Masalahnya : bagaimana masyarakat setempat dapat memberi perhatian terhadap sesuatu yang baru dan berbeda, apabila sebelumnya mereka tidak mengetahui apapun mengenai apa yang akan terjadi.
--	--	--	--

Sumber : Club Du Sahel (dalam Mikkelsen, 2001:69-70)

Menurut Wicaksono dan Sigiarto (Wijaya, 2001) berpendapat bahwa perencanaan partisipatif adalah usaha yang dilakukan masyarakat untuk memecahkan masalah yang dihadapi agar mencapai kondisi yang diharapkan berdasarkan kebutuhan dan kemampuan secara mandiri. Keduanya mengemukakan ciri-ciri perencanaan partisipatif sebagai berikut :

1. Terfokus pada kepentingan masyarakat.

- a. Perencanaan program berdasarkan pada masalah dan kebutuhan yang dihadapi masyarakat.
- b. Perencanaan disiapkan dengan memperhatikan aspirasi masyarakat untuk memenuhi sikap saling percaya dan terbuka.

2. Parsipatoris (keterlibatan)

Setiap masyarakat melalui forum pertemuan, memperoleh peluang yang sama dalam sumbangan pemikiran tanpa dihambat oleh kemampuan berbicara, waktu dan tempat.

3. Dinamis

- a. Perencanaan mencerminkan kepentingan dan kebutuhan semua pihak.
- b. Proses perencanaan berlangsung secara berkelanjutan dan proaktif.

4. Sinergitas

- a. Harus menjamin keterlibatan semua pihak.
- b. Selalu menekankan kerjasama antar wilayah administrasi dan geografi.
- c. Setiap rencana yang akan dibangun sedapat mungkin menjadi kelengkapan yang sudah ada, sedang atau yang akan dibangun.
- d. Memperhatikan interaksi diantara stakeholders.

5. Legalitas

- a. Perencanaan pembangunan dilaksanakan dengan mengacu pada semua peraturan yang ada.
- b. Menjunjung etika dan tata nilai masyarakat.
- c. Tidak memberikan peluang bagi penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan.

6. Fisibilitas

Perencanaan harus bersifat spesifik, terukur, dan dijalankan dengan mempertimbangkan waktu.

Kriteria-kriteria dari perencanaan partisipatif ada dua yaitu adanya melibatkan seluruh *stakeholders* dan adanya upaya pembangunan institusi masyarakat yang kuat dan legitimate.

Permasalahan dalam perencanaan partisipatif diantaranya : (1) Keterlibatan masyarakat akan terjadi secara sukarela jika perencanaan dilakukan secara desentralisasi, dan kegiatan pembangunan selalu diarahkan pada keadaan atau kepentingan masyarakat. Jika hal ini tidak terjadi maka partisipasi masyarakat akan sulit terjadi karena masyarakat tidak akan berpartisipasi jika kegiatan dirasa tidak menarik minat mereka atau partisipasi mereka tidak berpengaruh pada rencana akhir; (2) Partisipasi akan sulit terjadi apabila di dalam suatu masyarakat tidak mengetahui atau tidak mempunyai gagasan mengenai rangkaian pilihan yang seharusnya mereka pilih, maka tidak mengherankan apabila masyarakat, terutama masyarakat pedesaan, sering meminta hal-hal yang tidak mungkin atau hal lain yang sebenarnya bukan merupakan kebutuhan mereka. Jadi ada kemungkinan skala prioritas akan berbeda antara pihak pemerintah dan masyarakat; (3) Batasan dari wilayah kerja dapat menjadi permasalahan, hal ini berkaitan dengan batas wilayah administratif atau batas wilayah komunitas (adat). Terkadang masyarakat yang akan dibina dibatasi oleh wilayah administratif (negara), namun pada kenyataannya masyarakat yang akan dibina mempunyai suatu ikatan (batasan adat) lain yang turut menentukan luas wilayah mereka. Hal ini berkaitan dengan penentuan wilayah kerja dan pelibatan partisipasi masyarakat; (4) Permasalah

lain adalah berkaitan dengan perwakilan yang ditunjuk, terkadang wakil masyarakat yang ditunjuk sebagai penentu kebijakan atau dalam pembuatan perencanaan sosial tidak mengakomodir elemen-elemen yang ada di dalam masyarakat, perlu diingat bahwa masyarakat tidak selalu homogen. Maka akan ada potensi konflik apabila perwakilan yang ditunjuk tidak mengakomodir kepentingan masyarakat; (5) Adanya kesenjangan komunikasi antara perencana sosial dengan petugas lapangan yang bertugas mengumpulkan informasi guna penyusunan perencanaan sosial. Ada usaha untuk melibatkan masyarakat lokal dalam pengumpulan informasi namun tingkat kemampuan masyarakat lokal beragam dan terkadang tidak sesuai dengan harapan para perencana; (6) Tidak terpenuhinya harapan juga turut menghambat adanya partisipasi masyarakat, seperti tidak berpengaruhnya partisipasi mereka terhadap hasil pembangunan, adanya ekspektasi yang berlebih dari masyarakat yang tidak terpenuhi, atau bahkan pelaksanaan tidak sesuai dengan perencanaan yang telah disusun secara bersama; (7) Permasalahan lain yang berkaitan dengan perencanaan partisipatif adalah adanya anggapan bahwa perencanaan partisipatif adalah suatu kegiatan yang tidak efektif dan membuang-buang waktu. Memang perencanaan partisipatif bukanlah suatu perkara yang mudah, karena melibatkan masyarakat dalam proses perencanaan membutuhkan waktu, uang dan tenaga yang tidak sedikit. Perencanaan partisipatif pun membutuhkan kapasitas organisasi yang tidak kecil; (8) Ada konflik yang timbul antara kepentingan daerah atau lokal dengan kepentingan nasional. Hal ini terjadi karena adanya perbedaan sudut pandang, disatu sisi pemerintah pusat memandang bahwa hal tertentu

merupakan prioritas utama, namun disatu sisi pemerintah daerah atau masyarakat hal tersebut bukanlah prioritas utama.

B. Penelitian Terdahulu

Jurnal hasil penelitian Ricky Wirawan yang berjudul *Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan Daerah*, penelitian ini menggunakan teori dan pendapat dari Conyers (1994:154-155) yang mengemukakan tiga alasan utama mengapa partisipasi masyarakat dalam perencanaan mempunyai sifat sangat penting : (1) masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi kebutuhan dan sikap masyarakat setempat; (2) masyarakat akan lebih mempercayai program kegiatan pembangunan apabila mereka dilibatkan dalam persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk program kegiatan tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap program kegiatan tersebut; (3) mendorong partisipasi umum karena akan timbul anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan. Kesimpulan dari Jurnal tersebut diataranya : (1) pelaksanaan musrenbang dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundangan sekaligus wujud tindakan nyata Kecamatan Dusun Selatan dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi sebagai perangkat kecamatan, sehingga usulan program pada kegiatan musrenbang di Kecamatan Dusun Selatan sebagian besar dapat direalisasikan; (2) partisipasi masyarakat hadir dan aktif dengan diberikannya kesempatan untuk terlibat dalam proses perencanaan pembangunan daerah, namun keputusan hasil akhir dari proses perencanaan

pembangunan ditentukan oleh pemerintah sesuai dengan program prioritas daerah; (3) peran perangkat Kecamatan Dusun Selatan dalam memberikan fasilitas kepada peserta musrenbang yaitu dengan sistem online, hal ini membuktikan adanya suatu birokrasi yang telah tanggap dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Tesis Nicholas Sorot Ogot T, SH dari Universitas Andalas yang berjudul *Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Sipora Utara Kabupaten Kepulauan Mentawai*. Kesimpulan dari penelitian ini menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam menyampaikan data/informasi cukup antusias dan seharusnya bermanfaat serta mendukung terpenuhinya kebutuhan masyarakat dalam perencanaan pembangunan, namun apa yang disampaikan masyarakat tersebut tidak cukup mampu untuk mempengaruhi perencana dalam menentukan keputusan yang berorientasi pada kebutuhan masyarakat. Hasil musrenbang sangat sulit diakomodir, hal ini disebabkan beberapa kendala diantaranya kepentingan politik, kendala sosio-ekonomi dan kendala budaya/kultur. Kendala tersebut merupakan kendala eksternal sehingga sulit untuk diatasi masyarakat itu sendiri.

Tesis Elmi Sumiyarsono dari Universitas Diponegoro dengan judul *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan dan Pengelolaan Prasarana Penyediaan Air Bersih di Desa Wawoosu dan Desa Mataiwoi Kecamatan Kolono Kabupaten Konawe Selatan Propinsi Sulawesi Tenggara*. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa keberhasilan dalam pembangunan tersebut bukan berasal dari partisipasi masyarakat akan tetapi sangat dipengaruhi oleh ketersediaan anggaran pembangunan, pemilihan teknologi tepat guna dan

tahapan pembangunan dan pengelolaan yang menyesuaikan dengan kapasitas masyarakat setempat.

Tabel 2.2

Perbandingan Penelitian Terdahulu dengan Penelitian yang akan dilakukan

1	Ricky Wirawan, Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tribhuwana Tungadewi dengan judul <i>Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan Daerah</i>		
	Hasil Penelitian	Persamaan	Perbedaan
	1. pelaksanaan musrenbang dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundangan sekaligus wujud tindakan nyata Kecamatan Dusun Selatan dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi sebagai perangkat kecamatan, sehingga usulan program pada kegiatan musrenbang di Kecamatan Dusun Selatan sebagian besar dapat direalisasikan 2. partisipasi masyarakat hadir dan aktif dengan diberikannya kesempatan untuk terlibat dalam proses perencanaan pembangunan daerah, namun keputusan hasil akhir dari proses perencanaan pembangunan ditentukan oleh pemerintah sesuai dengan program prioritas daerah 3. peran perangkat Kecamatan Dusun Selatan dalam memberikan fasilitas	1. terdapat persamaan tentang tema penelitian yaitu partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan 2. terdapat persamaan dalam metodologi yang digunakan yaitu penelitian kualitatif 3. terdapat persamaan dalam hal proses penyusunan perencanaan pembangunan	1. Teori yang digunakan adalah Qudrat Nugraha Muhammad dan Wicaksono dan Sigiarto 2. Penelitian yang dilakukan lebih fokus pada (1) Fokus perencanaan; (2) Partisipasi masyarakat; (3) Sinergitas perencanaan; (4) Legalitas perencanaan

	kepada peserta musrenbang yaitu dengan sistem online, hal ini membuktikan adanya suatu birokrasi yang telah tanggap dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi		
2	Nicholas Sorot Ogok T, SH dari Universitas Andalas yang berjudul <i>Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Sipora Utara Kabupaten Kepulauan Mentawai</i>		
	Hasil Penelitian	Persamaan	Perbedaan
	1. partisipasi masyarakat dalam menyampaikan data/informasi cukup antusias dan seharusnya bermanfaat serta mendukung terpenuhinya kebutuhan masyarakat dalam perencanaan pembangunan, namun apa yang disampaikan masyarakat tersebut tidak cukup mampu untuk mempengaruhi perencanaan dalam menentukan keputusan yang berorientasi pada kebutuhan masyarakat. 2. Hasil musrenbang sangat sulit diakomodir, hal ini disebabkan beberapa kendala diantaranya kepentingan politik, kendala sosio-ekonomi dan kendala budaya/kultur. Kendala tersebut merupakan kendala eksternal sehingga sulit untuk diatasi masyarakat itu sendiri.	1. Terdapat persamaan tema yaitu mengenai partisipasi masyarakat	1. Teori yang digunakan adalah Quدرات Nugraha Muhammad dan Wicaksono dan Sigiarto 2. Penelitian yang dilakukan lebih fokus pada (1) Fokus perencanaan; (2) Partisipasi masyarakat; (3) Sinergitas perencanaan; (4) Legalitas perencanaan
3	Elmi Sumiyarsono dari Universitas Diponegoro dengan judul <i>Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan dan Pengelolaan Prasarana Penyediaan Air Bersih di Desa Wawoosu dan Desa Mataiwoi Kecamatan</i>		

<i>Kolono Kabupaten Konawe Selatan Propinsi Sulawesi Tenggara</i>			
	Hasil Penelitian	Persamaan	Perbedaan
	1. keberhasilan dalam pembangunan tersebut bukan berasal dari partisipasi masyarakat akan tetapi sangat dipengaruhi oleh ketersediaan anggaran pembangunan, pemilihan teknologi tepat guna dan tahapan pembangunan dan pengelolaan yang menyesuaikan dengan kapasitas masyarakat setempat.	Terdapat persamaan tema tentang partisipasi masyarakat	Terdapat perbedaan tentang fokus penelitiannya, tidak sesuai dengan tema tentang partisipasi namun hasil penelitian tentang keberhasilannya lebih berdasarkan ketersediaan anggaran.

C. Kerangka Berpikir Studi Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan Daerah di Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga.

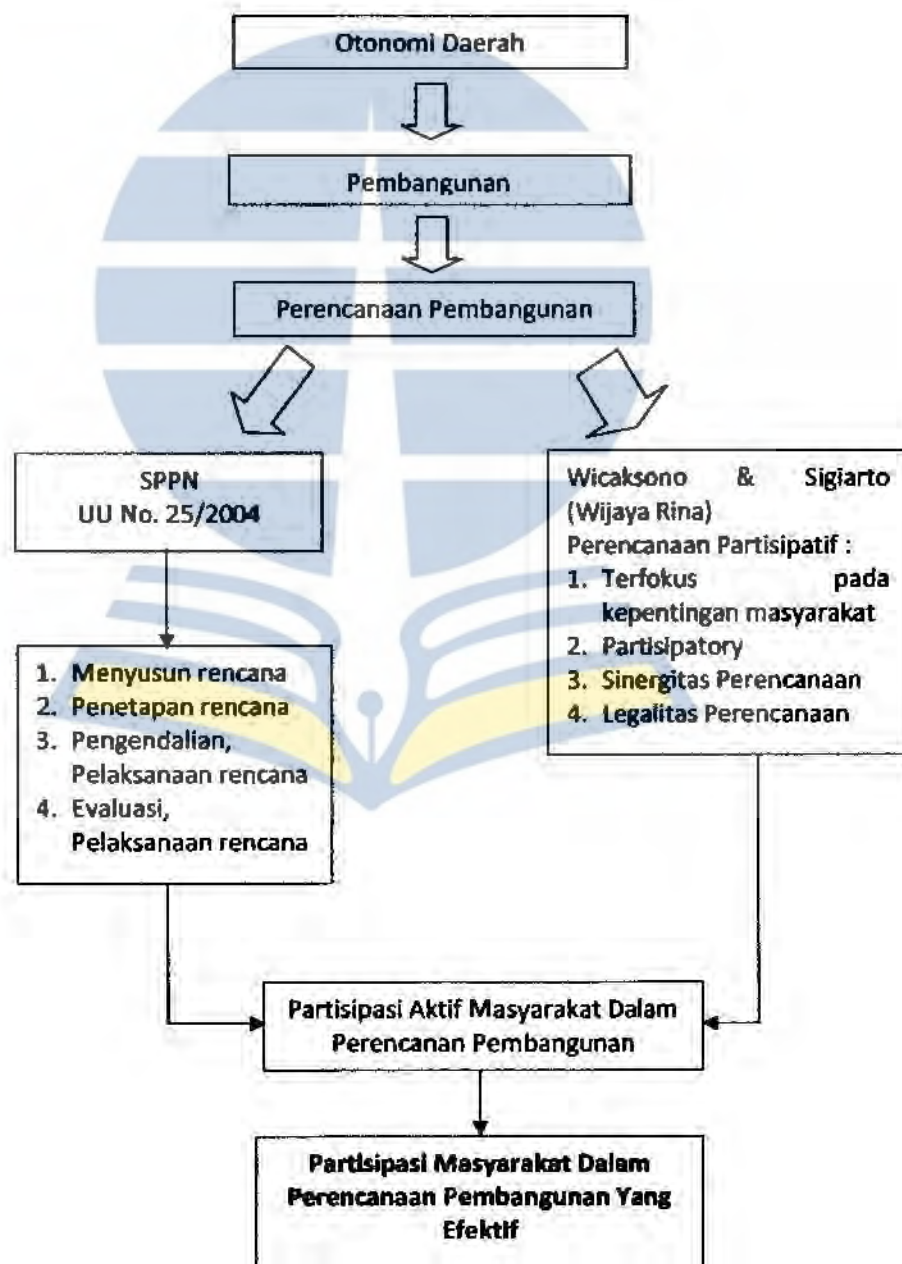
Paradigma berpikir adalah merupakan pandangan atau model pola berpikir yang menunjukkan permasalahan yang akan diteliti dan sekaligus mencerminkan jenis dan jumlah rumusan-rumusan yang akan dipakai dalam merumuskan penelitian tersebut. Kerangka berpikir adalah penjelasan atau argumen sementara terhadap suatu gejala yang menjadi objek permasalahan. Kerangka berpikir disusun berdasarkan tinjauan pustaka dan hasil penelitian yang relevan. Kerangka berpikir merupakan arahan yang harus dilakukan dalam penelitian ini.

Tujuan dibuatnya kerangka berpikir yang paling utama adalah untuk mempermudah perumusan hipotesis, selain itu kerangka berpikir juga berguna untuk mempertegas jenis hubungan yang terjadi antar variabel serta untuk menggambarkan bagaimana proses pengorganisasian dan analisa data dilakukan. Oleh karena itu dengan adanya kerangka berpikir akan semakin

jelas bagi peneliti tahap-tahap pengolahan dan analisis data, penentuan variabel-variabel bebas dan terikat serta penentuan antar variabel.

Berikut adalah kerangka berpikir Studi Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan Daerah di Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga yang juga merupakan kerangka teoritik dalam penelitian ini.

Gambar 2.4
Kerangka Berpikir Studi Partisipasi Masyarakat
dalam Perencanaan Daerah



BAB III METODE PENELITIAN

A. Rancangan Penelitian

Penelitian ini menggunakan perspektif pendekatan kualitatif. Metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Menurut Nazir penelitian deskriptif adalah studi untuk menemukan fakta dengan interpretasi yang tepat, melukiskan secara tepat sifat-sifat dari beberapa fenomena kelompok atau individu, menentukan frekuensi terjadinya suatu keadaan untuk meminimalkan bias dan memaksimalkan reabilitas. Menurut Nazir (1983:105) analisa dikerjakan berdasarkan *ex post facto*, artinya data dikumpulkan setelah semua kejadian berlangsung.

Metode data deskriptif pada umumnya memiliki 2 ciri-ciri, yaitu :

1. Memusatkan diri pada masalah-masalah yang ada sekarang
2. Data yang dikumpulkan pertama kali disusun, dijelaskan kemudian dianalisa karena itu metode deskriptif sering disebut metode analisa.

Tujuan penelitian deskriptif adalah untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat individu, keadaan, gejala atau kelompok-kelompok tertentu atau menemukan penyebaran (frekuensi) suatu gejala dan gejala lainnya dalam masyarakat. Melalui metode penelitian deskriptif, metode ini berusaha mendeskripsikan atau melukiskan secara terperinci atau mendalam partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Lingga.

Dengan pemilihan rancangan deskriptif kualitatif, maka penulis akan melakukan pendekatan terhadap obyek penelitian dengan menggali informasi sesuai dengan persepsi penulis dan informan dan dapat berkembang sesuai dengan interaksi yang terjadi dalam proses wawancara. Penulis senantiasa menginterpretasikan makna yang tersurat dan tersirat dari penjelasan yang diberikan informan, hasil observasi lapangan serta catatan pribadi.

B. Fokus Penelitian

Dalam menentukan fokus penelitian kualitatif tentang masalah yang akan diteliti pada awalnya masih bersifat umum dan samar-samar akan bertambah jelas dan mendapat fokus setelah penulis berada dalam lapangan. Fokus itu masih mungkin mengalami perubahan selama berlangsungnya penelitian. Dengan perumusan fokus penelitian yang baik maka penulis akan terhindar dari pengumpulan data yang tidak relevan dan tidak terjebak pada bidang yang umum dan luas. Fokus penelitiannya adalah Studi Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan Daerah di Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga.

C. Fenomena Pengamatan

Fenomena pengamatan dalam penelitian ini dikembangkan dari pengertian perencanaan partisipatif yaitu usaha yang dilakukan masyarakat untuk memecahkan masalah yang dihadapi agar mencapai kondisi yang diharapkan berdasarkan kebutuhan dan kemampuan secara mandiri. Adapun fenomena pengamatan dalam penelitian ini adalah:

1. Terfokus tidaknya perencanaan pada kepentingan masyarakat dapat dilihat dari:

- Apakah perencanaan program berdasarkan pada permasalahan dan kebutuhan yang dihadapi masyarakat.
- Apakah perencanaan disiapkan dengan memperhatikan aspirasi masyarakat yang memenuhi sikap saling percaya dan terbuka.

2. Partisipasi masyarakat dapat dilihat dari :

- Apakah masyarakat memperoleh peluang yang sama dalam memberikan sumbangan pemikiran.
- Apakah masyarakat mengalami hambatan terkendala waktu dan tempat dalam memberikan sumbangan pemikiran.
- Apakah masyarakat ikut memutuskan prioritas kegiatan yang akan diajukan dalam musrenbang yang lebih tinggi.

3. Sinergitas perencanaan dilihat dari : apakah selalu menekankan kerja sama antar wilayah administrasi dan geografi serta terdapat interaksi diantara stakeholders.

4. Legalitas perencanaan dilihat dari : apakah perencanaan pembangunan dilaksanakan dengan mengacu pada semua peraturan yang berlaku serta menjunjung etika dan tata nilai masyarakat.

D. Pemilihan Informan

Informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian, ia harus mempunyai banyak pengalaman tentang latar penelitian. Oleh karena itu seorang informan

harus benar-benar tahu atau pelaku yang terlibat langsung dengan permasalahan penelitian. Memilih seorang informan harus dilihat kompetensinya bukan hanya sekedar untuk menghadirkannya.

Agar dapat mengumpulkan informasi dari obyek penelitian sesuai dengan fenomena yang diamati, dilakukan pemilihan kepada unsur masyarakat secara purposive sebagai informan. Pemilihan didasarkan atas pertimbangan bahwa informan memiliki pemahaman terhadap fenomena penelitian. Tambahan informasi diperoleh dari informan lainnya yang ditentukan dengan teknik *snow ball sampling*. Penelusuran informan akan berakhir jika sudah tidak diperoleh tambahan informasi atau dihadapkan pada kendala dana dan waktu.

Berikut ini adalah informan-informan yang menjadi sumber data dalam penelitian Studi Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan Daerah di Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga, yaitu :

1. Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Lingga sebagai lembaga yang berkepentingan dalam perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Lingga.
2. Camat Lingga Timur
3. Staf Kecamatan Lingga Timur
4. Kepala Desa
5. Sekretaris Desa
6. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)
7. Perwakilan Masyarakat

E. Instrumen Penelitian

Salah satu ciri utama penelitian kualitatif adalah manusia sangat berperan dalam keseluruhan proses penelitian, termasuk dalam pengumpulan data, bahkan peneliti itu sendirilah instrumennya (Moleong 2006:241). Menurut Moleong ciri-ciri umum manusia sebagai instrumen mencakup segi responsive, dapat menyesuaikan diri, menekankan kejujuran, mendasarkan diri atas pengetahuan, memproses dan mengikhtisarkan, dan memanfaatkan kesempatan mencari respons yang tidak lazim.

Adapun alat bantu yang digunakan dalam penelitian ini adalah alat fotografi, alat perekam, dokumen-dokumen yang berhubungan dengan masalah penelitian dan alat bantu lainnya.

F. Pengumpulan Data

1. Jenis Data

Data yang dikumpulkan terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang langsung dikumpulkan pada saat melaksanakan penelitian di lapangan berupa rekaman wawancara, pengamatan langsung melalui komunikasi yang tidak secara langsung tentang pokok masalah. Sedangkan data sekunder adalah data yang merupakan hasil pengumpulan orang atau instansi dalam bentuk publikasi, laporan, dokumen, dan buku-buku lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

Data primer berasal dari informan. Informan yang dipilih adalah unsur Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan, Camat Lingga Timur, Staf Kecamatan Lingga Timur, Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD),

Perwakilan dari Masyarakat/stakeholders (LSM, Tokoh masyarakat, tokoh agama, PKK) yang terlibat dalam proses perencanaan pembangunan. Data skunder diambil dari beberapa dokumen atau catatan yang berasal dari instansi yang terkait, hasil penelitian sejenis maupun publikasi buku- buku yang menunjang pembahasan penelitian.

2. Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Wawancara semi struktur

Jenis wawancara ini sudah termasuk dalam kategori *in-depth interview*, dimana dalam pelaksanaannya lebih bebas dibandingkan dengan wawancara terstruktur. Tujuan dari wawancara jenis ini adalah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka, dimana pihak yang diajak wawancara diminta pendapat dan ide-idenya.

2. Observasi.

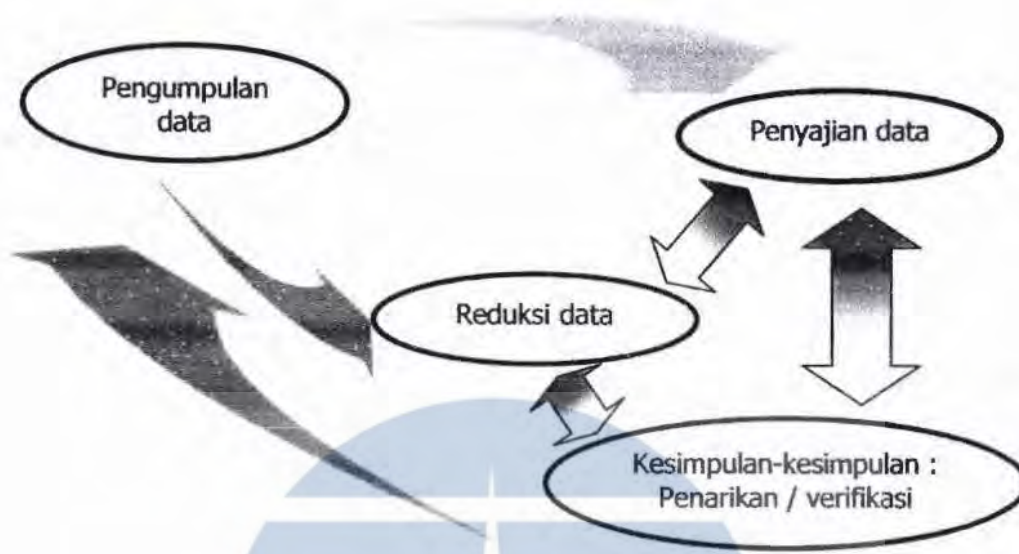
Observasi atau biasa dikenal dengan pengamatan adalah salah satu metode untuk melihat bagaimana suatu peristiwa, kejadian, hal-hal tertentu terjadi. Observasi menyajikan gambaran rinci tentang aktivitas program, proses dan peserta. Dalam penelitian ini menggunakan observasi partisipasi pasif yaitu peneliti datang di tempat kegiatan orang yang diamati, tetapi tidak ikut terlibat dalam kegiatan tersebut.

G. Analisa Data

Prinsip utama dalam analisa data adalah bagaimana menjadikan data atau informasi yang telah dikumpulkan disajikan dalam bentuk uraian dan sekaligus memberikan makna atau interpretasi sehingga informasi tersebut memiliki signifikansi ilmiah atau teoritis. Analisis data kualitatif menurut Bogdan dan Bikken dalam Moleong (2006:248) adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang diceritakan kepada orang lain.

Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif kualitatif. Teknik analisa data ini menguraikan, menafsirkan dan menggambarkan data yang terkumpul secara sistemik dan sistematis. Untuk menyajikan data tersebut agar lebih bermakna dan mudah dipahami adalah menggunakan *interactive model analysis* dari Miles dan Huberman (1992:16). Teknik analisa data ini dimulai dari pengumpulan data yang selanjutnya data-data tersebut direduksi untuk dapat disajikan sebagai alat untuk menganalisisnya sehingga dapat ditarik kesimpulan-kesimpulan berupa penarikan kesimpulan dan verifikasi. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar 3.1 di bawah ini.

Gambar 3.1
Analisis data model interaktif



Sumber : Miles dan Huberman

Gambar diatas memperlihatkan sifat interaktif pengumpulan data dengan hasil analisis data berupa penyajian data. Prosesnya berbentuk siklus bukan linear. Kegiatan pengumpulan data dan analisis data tidak dapat dipisahkan. Pengumpulan data ditempatkan sebagai komponen yang merupakan bagian integral dari kegiatan analisis data. Analisis data pada dasarnya sudah dilakukan sejak awal kegiatan penelitian hingga akhir penelitian.

Dalam penelitian ini analisis data dibagi menjadi 3 tahap, yaitu sebagai berikut :

1. Tahap reduksi data

Tahap reduksi data yaitu proses pemilihan data kasar dan masih mentah yang berlangsung terus menerus selama penelitian berlangsung melalui tahapan pembuatan ringkasan, memberi kode, menelusuri tema,

dan menyusun ringkasan. Tahap reduksi data yang dilakukan penulis adalah menelaah secara keseluruhan data yang dihimpun dari lapangan mengenai partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan daerah di Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga, kemudian memilah-milahnya ke dalam kategori tertentu.

2. Tahap penyajian data

Tahap penyajian data adalah seperangkat hasil reduksi data kemudian diorganisasikan ke dalam bentuk matriks (display data) sehingga terlihat gambarannya secara lebih utuh. Penyajian data dilakukan dengan cara penyampaian informasi berdasarkan data yang dimiliki dan disusun secara runtut dan baik dalam bentuk naratif, sehingga mudah dipahami. Dalam tahap ini peneliti membuat rangkuman secara deskriptif dan sistematis sehingga tema sentral yaitu partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah di Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga dapat diketahui dengan mudah.

3. Tahap Verifikasi data/penarikan simpulan

Verifikasi data penelitian yaitu menarik simpulan berdasarkan data yang diperoleh dari berbagai sumber, kemudian peneliti mengambil simpulan yang bersifat sementara sambil mencari data pendukung atau menolak simpulan. Pada tahap ini, peneliti melakukan pengkajian tentang simpulan yang telah diambil dengan data pembanding teori tertentu. Pengujian ini dimaksudkan untuk melihat kebenaran hasil analisis yang melahirkan simpulan yang dapat dipercaya.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Wilayah Penelitian

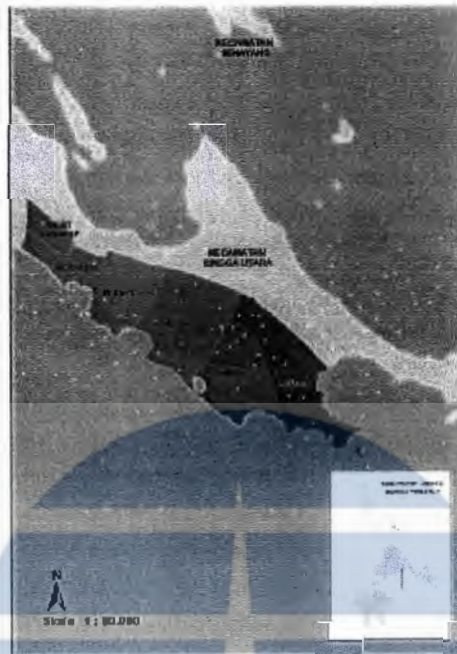
1. Posisi Geografis

Kecamatan Lingga Timur dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 06 Tahun 2012 tanggal 07 Mei 2012 yang merupakan pemekaran dari Kecamatan Lingga. Luas wilayah Kecamatan Lingga Timur $\pm 12.381,85 \text{ Km}^2$ yang terletak diantara $0^{\circ} 16' 35.067''$ Lintang Selatan, dan $104^{\circ} 50' 17.150''$ Bujur Timur dan berbatasan dengan :

- Sebelah Utara : Desa Linau Kecamatan Lingga Utara
- Sebelah Selatan : Selat Berhala dan Laut Bangka
- Sebelah Timur : Desa Teluk, Desa Limbung dan Desa Bukit Harapan
- Sebelah Barat : Desa Musai Kecamatan Lingga

Kecamatan Lingga Timur mempunyai iklim tropis dan basah dengan variasi curah hujan rata-rata 264.98 mm dan suhu udara rata-rata 27,50 derajat celcius.

Gambar 4.1
Peta Kecamatan Lingga Timur



Jarak dari ibukota Kecamatan Lingga Timur yaitu Sungai Pinang menuju ibukota Kabupaten Lingga adalah ± 48 kilometer, yang dapat ditempuh dengan waktu perjalanan selama 1 jam. Untuk keluar masuk dari dan ke Ibukota Kecamatan Lingga Timur dapat dilalui dengan 2 pintu masuk / jurusan, yaitu :

1. Melalui jalur laut yaitu dari Sungai Daik ke dermaga Sungai Pinang yang berjarak 2 jam waktu tempuh dengan boat.
2. Melalui jalur darat.

Secara administrasi Kecamatan Lingga Timur terdiri dari 6 desa, 11 dusun, 16 Rukun Warga (RW) serta 34 Rukun Tetangga (RT), adapun desa tersebut sebagai berikut :

1. Desa Bukit Langkap

2. Desa Kerandin
3. Desa Pekaka
4. Desa Keton
5. Desa Sungai Pinang
6. Desa Kudung

Menurut data Indeks Desa Membangun Tahun 2015 dari Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi desa-desa di Kecamatan Lingga Timur masuk dalam klasifikasi desa berkembang.

2. Penduduk

Dari hasil registrasi penduduk di Kecamatan Lingga Timur pada tahun 2016 tercatat 3.879 jiwa. Dilihat dari komposisi penduduk menurut jenis kelamin, terlihat penduduk laki-laki berjumlah 1.996 jiwa berbanding 1.883 jiwa dengan sex ratio 106,00. Jumlah penduduk Kecamatan Lingga Timur per desa dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 4.1
Jumlah Penduduk di Kecamatan Lingga Timur Menurut Desa Tahun 2016

No	Nama Desa	Penduduk		Tahun 2016 (Jiwa)
		Laki-laki	Perempuan	
1	Bukit Langkap	210	201	411
2	Kerandin	404	372	776
3	Pekaka	268	266	534
4	Keton	139	124	263
5	Sungai Pinang	529	532	1.061
6	Kudung	446	388	834
Jumlah		1.996	1.883	3.879

Sumber : Profil Kecamatan Lingga Timur, Tahun 2016

Dari tabel diatas dapat dilihat Desa Sungai Pinang memiliki kepadatan penduduk tertinggi 1.061 Jiwa dan Desa Keton memiliki kepadatan penduduk terendah yakni 263 jiwa.

Jumlah migrasi/perpindahan dan datang penduduk Kecamatan Lingga Timur antara lain, penduduk datang $\pm$ 21 orang dan penduduk yang pindah dari Kecamatan Lingga Timur $\pm$ 43 orang. Hal ini dapat dilihat dari faktor lapangan pekerjaan yang ada di Kecamatan Lingga Timur yang menyebabkan terjadi perpindahan penduduk ke luar.

3. Pendidikan

Faktor utama keberhasilan pembangunan di suatu daerah adalah tersedianya sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas. Salah satu indikator yang digunakan untuk melihat keberhasilan bidang pendidikan adalah tingkat buta huruf. Melalui pendidikan diharapkan usaha peningkatan kualitas sumber daya manusia dapat dengan cepat dilakukan. Dengan tingkat pendidikan yang semakin baik, setiap anggota masyarakat memperoleh kesempatan untuk meningkatkan kemampuannya dan mengatur hidupnya secara layak dan baik sehingga dengan semakin tinggi pendidikan maka tingkat kesejahteraan masyarakat akan semakin meningkat pula.

Pada tahun ajaran 2015/2016 banyaknya Sekolah Dasar di Kecamatan Lingga Timur berjumlah 8 unit dengan 379 murid dan 79 guru. Rasio murid terhadap guru 4,80 dan rasio murid terhadap sekolah 42,11. Selanjutnya pada tahun yang sama jumlah Sekolah Menengah Pertama (SMP) berjumlah 2 unit dengan rasio murid terhadap guru 5,96 dan rasio murid terhadap sekolah 68,5. Sementara itu Sekolah Menengah Umum/Kejuruan

(SMU/SMK) berjumlah 2 unit dengan jumlah murid 158 orang dan guru 28 orang dengan rasio murid terhadap guru 5,64 dan rasio murid terhadap sekolah 79.

Tabel 4.2
Fasilitas Pendidikan menurut Jenjang Pendidikan di Kecamatan Lingga Timur

No	Nama Desa	SD	SMP	SMA/SMK
1	Bukit Langkap	1	-	1
2	Kerandin	2	1	-
3	Pekaka	1	-	-
4	Keton	1	-	-
5	Sungai Pinang	1	1	1
6	Kudung	2	-	-
Jumlah		8	2	2

Sumber : Sistem Informasi Pembangunan Daerah, Tahun 2016

4. Pertanian

Subsektor tanaman pangan/bahan makanan merupakan salah satu subsektor pada sektor pertanian. Subsektor ini mencakup tanaman padi (padi sawah dan padi ladang), jagung pipilan, ubi kayu, ubi jalar dan kacang tanah. Informasi yang dapat dipetik dari sajian data pertanian tanaman pangan adalah mengenai luas tanam, luas panen, dan jumlah produksi dari beberapa komoditas pertanian tanaman pangan yang banyak diusahakan di daerah ini.

Produksi dari sayur-sayuran (hortikultura) pada tahun 2016 sebesar 514 kuintal dan produksi tertinggi didominasi oleh sayuran kangkung yaitu sebesar 408 kuintal. Sementara dari sektor perkebunan, pada tahun 2016 subsektor ini tidak mengalami perubahan yang signifikan hanya ada beberapa

komoditi saja yaitu karet, kelapa, lada dan sagu saja. Luas lahan dan produksi masing-masing tanaman karet 669 hektar dengan hasil produksinya 156 ton, kelapa 108 hektar dengan hasil produksinya 50 ton, lada 14 hektar dengan hasil produksinya 6 ton dan sagu 1.141 hektar dengan hasil produksinya 448 ton.

Data yang dapat diperoleh dari sektor peternakan hanya data temak unggas saja yaitu ayam kampung dengan populasi 15.600 ekor, ayam ras pedaging 1.000 ekor dan itik 347 ekor. Sementara data dari sektor perikanan hanya berupa Rumah Tangga Perikanan sebanyak 409 rumah tangga.

Sektor perdagangan yang ada di Kecamatan Lingga Timur hanya terdapat beberapa usaha saja yaitu untuk pedagang menengah berjumlah 28 usaha dan pedagang kecil sebanyak 9 usaha.

B. Hasil Penelitian

1. Proses Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga

Pelaksanaan mekanisme perencanaan pembangunan tahunan diuraikan sebagai kegiatan yang memiliki tahapan-tahapan perencanaan dari bawah. Sesuai dengan Permendagri Nomor 54 tahun 2010 tentang tahapan, tatacara penyusunan, pengendalian, dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah, menggariskan pedoman pelaksanaan perencanaan sebagai berikut :

A. Tahapan penyusunan dan penetapan rencana kerja pembangunan daerah dilaksanakan melalui urutan kegiatan sebagai berikut :

1. Penyiapan rancangan awal rencana pembangunan daerah;
 2. Penyiapan rancangan rencana pembangunan daerah;
 3. Musyawarah perencanaan pembangunan daerah;
 4. Penyusunan rancangan akhir rencana pembangunan daerah.
- B. Tahapan penyusunan dan penetapan rencana kerja pemerintah daerah yang dilaksanakan melalui urutan sebagai berikut :
1. Penyusunan dan penetapan Kebijakan Umum APBD;
 2. Penyusunan dan penetapan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS)
 3. Penyusunan dan penetapan RKA SKPD oleh SKPD
 4. Verifikasi RKA SKPD oleh TAPD
 5. Penyusunan dan penetapan Rancangan APBD oleh TAPD
 6. Pembahasan RKA SKPD oleh Komisi DPRD
 7. Penetapan APBD merupakan RKPD
 8. Pengendalian dan Evaluasi pelaksanaan RKPD
 9. Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) SKPD
 10. Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP)
 11. Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ)
 12. Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPPD)
 13. Informasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (IPPD)
- C. Penyusunan rencana kerja pembangunan daerah dan rencana kerja pemerintah daerah dilaksanakan berdasarkan jadwal yang terintegrasi dengan sistem perencanaan pembangunan tahunan Provinsi Kepulauan Riau dan perencanaan pembangunan nasional.

D. Perencanaan daerah didasarkan pada data dan informasi yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan, dengan ketentuan sebagai berikut :

1. Data dan informasi kabupaten meliputi :

- a) penyelenggaraan pemerintah daerah;
- b) organisasi dan tata laksana pemerintahan daerah;
- c) kepala daerah, DPRD, perangkat daerah dan PNS daerah;
- d) keuangan daerah;
- e) potensi sumber daya daerah;
- f) produk hukum daerah;
- g) kependudukan;
- h) informasi dasar kewilayahan; dan
- i) informasi lain terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

2. Data dan informasi kecamatan dan desa/kelurahan meliputi :

- a. penyelenggaraan pemerintahan kecamatan dan desa/kelurahan;
- b. organisasi dan tata laksana pemerintahan kecamatan dan desa/kelurahan;
- c. profil wilayah kecamatan dan profil desa/kelurahan;
- d. keuangan desa;
- e. informasi lain terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan kecamatan dan desa/kelurahan dan pemberdayaan masyarakat.

3. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, untuk tercapainya daya guna dan hasil guna, pemanfaatan data dan informasi dikelola dalam sistem informasi daerah yang terintegrasi secara nasional dalam bentuk SIPD (Sistem Informasi Pembangunan Daerah).

E. Kelembagaan

1. Penyelenggaraan dan penanggungjawab MUSRENBANG :

- a. Kepala desa / Lurah menyelenggarakan dan bertanggungjawab atas perencanaan pembangunan di desa / kelurahan melalui MUSRENBANG desa / kelurahan.
- b. Camat menyelenggarakan dan bertanggungjawab atas perencanaan pembangunan di kecamatan melalui MUSRENBANG kecamatan, yang penyelenggaraannya dibantu oleh unsur SKPD termasuk Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan.
- c. Bupati menyelenggarakan dan bertanggungjawab atas perencanaan pembangunan di kabupaten melalui MUSRENBANG kabupaten yang penyelenggaraannya dibantu oleh Kepala Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan.

2. Penyusunan dan Penganggaran APBD :

- a. Penyusunan KU, PPAS, dan Rancangan APBD oleh TAPD
- b. Penyusunan RKA SKPD oleh Kepala SKPD
- c. Verifikasi RKA SKPD oleh Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan
- d. Verifikasi RKA SKPD oleh TAPD

3. Pelaporan penyelenggaraan pemerintahan daerah :

- a. Penyusunan dan pelaporan LAKIP SKPD oleh Kepala SKPD
- b. Penyusunan dan pelaporan LAKIP daerah oleh Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan

- c. Penyusunan dan pelaporan LKPJ oleh Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan dibantu oleh Tim yang dibentuk berdasarkan Keputusan Bupati
- d. Penyusunan dan pelaporan LPPD oleh Asisten Bidang Pemerintahan Sekretariat Daerah yang dibantu oleh Tim yang dibentuk berdasarkan Keputusan Bupati.

F. Kepala Desa berdasarkan hasil musyawarah perencanaan pembangunan desa tidak membuat Berita Acara yang berisi daftar prioritas kegiatan, dimana seharusnya Kepala Desa wajib menetapkan daftar prioritas kegiatan pembangunan sesuai rencana kerja pembangunan desa yang mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) dan Rencana Strategis Kecamatan serta kemampuan dan ketersediaan sumber anggaran sehingga tidak dapat diketahui kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan menggunakan dana APBD Provinsi, APBD Kabupaten, maupun ABP Desa. Ketentuan dalam pendanaan kegiatan desa sebagai berikut :

- a. penyelenggaraan urusan pemerintahan desa yang menjadi kewenangan desa didanai dari APB Desa, bantuan pemerintah daerah, dan bantuan pemerintah;
- b. penyelenggaraan urusan pemerintah daerah yang diselenggarakan di desa yang didanai dari alokasi APBD melalui SKPD selanjutnya disebut anggaran SKPD;
- c. penyelenggaraan urusan pemerintah daerah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai APBD melalui Alokasi Dana Desa (ADD)

dengan ketentuan 30% digunakan untuk biaya operasional pemerintah desa dan BPD, 70% digunakan untuk penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa.

d. Penyelenggaraan urusan pemerintah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa yang didanai dari APBN.

G. Camat berdasarkan hasil musyawarah perencanaan pembangunan kecamatan wajib menetapkan daftar prioritas kegiatan pembangunan kecamatan yang bersifat lintas desa dan/atau lintas kecamatan.

H. Daftar program/kegiatan pembangunan kecamatan merupakan prioritas bahan penyusunan program/kegiatan SKPD.

I. Bupati berdasarkan hasil musyawarah perencanaan pembangunan kabupaten wajib menetapkan rancangan akhir Rencana Kerja Pemerintah Daerah yang memuat daftar prioritas program/kegiatan pembangunan kabupaten sesuai perkiraan plafon anggaran dari berbagai sumber pembiayaan dengan mengacu pada program tahunan dalam RPJMD dan kewenangan urusan SKPD.

J. Daftar prioritas program/kegiatan yang ditetapkan dalam Rancangan Akhir RKPD setelah ditetapkan melalui Keputusan Bupati menjadi dasar penyusunan Kebijakan Umum, Prioritas dan Plafon Anggaran serta Rancangan APBD.

1. Tahap Persiapan, dengan kegiatan sebagai berikut :

a. Camat menetapkan tim penyelenggara Musrenbang Kecamatan

b. Tim penyelenggara melakukan hal-hal sebagai berikut :

- o Mengkompilasi prioritas kegiatan pembangunan yang menjadi tanggungjawab SKPD dari masing-masing desa berdasarkan fungsi masing-masing SKPD
- o Menyusun jadwal/agenda Musrenbang kecamatan
- o Mengumumkan secara terbuka tentang jadwal, agenda dan tempat penyelenggaraan musrenbang kecamatan minimal 7 hari sebelum kegiatan dilakukan, agar peserta bisa menyiapkan diri dan segera melakukan pendaftaran atau diundang.
- o Membuka pendaftaran dan atau mengundang calon peserta musrenbang kecamatan, baik wakil dari desa maupun dari kelompok-kelompok masyarakat.
- o Menyiapkan peralatan dan bahan materi serta notulen untuk musrenbang kecamatan.

2. Tahap Pelaksanaan, dengan agenda sebagai berikut :

- a. Pendaftaran peserta musrenbang kecamatan
- b. Pemaparan camat mengenai prioritas masalah kecamatan
- c. Pemaparan mengenai rancangan rencana kerja SKPD di tingkat kecamatan yang bersangkutan beserta strategi, plafon dana oleh kepala-kepala SKPD
- d. Pemaparan masalah dan prioritas dari masing-masing desa menurut fungsi SKPD oleh tim penyelenggara musrenbang kecamatan.

Tahap ini tidak ada dalam agenda proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Lingga Timur, berikut alasan Kasubag Perencanaan dan Evaluasi Kecamatan Lingga Timur :

**“Usulan dari masing-masing desa sudah masuk dan masih merupakan usulan yang lama yang belum diakomodir oleh SKPD teknis”.
(Wawancara tanggal 13 Februari 2017)**



Gambar 4.2
Wawancara dengan Kasubag Perencanaan dan Evaluasi
Kecamatan Lingga Timur

- e. Verifikasi oleh tim delegasi desa untuk memastikan semua prioritas kegiatan yang diusulkan desa menurut masing-masing SKPD.

Tahap ini juga tidak dilaksanakan karena pelaksanaan Musrenbang hanya sebatas formalitas yang harus dilaksanakan.

- f. Pembagian peserta musrenbang ke dalam kelompok pembahasan berdasarkan jumlah fungsi SKPD yang tercantum.

Tahap ini juga tidak dilaksanakan karena aparatur kecamatan tidak betul-betul memahami proses dari pelaksanaan musrenbang kecamatan. Begitu juga dengan aparatur Bappeda tidak memahami juga proses pelaksanaan musrenbang dari tingkat kecamatan maupun tingkat kabupaten. Pada saat acara musrenbang kecamatan SKPD memaparkan kegiatan sesuai dengan lokasi kegiatan di Kecamatan Lingga Timur sehingga masing-masing desa tidak dapat pengarahan

ataupun masukan dari SKPD tentang kegiatan prioritas yang harus diusulkan sesuai dengan Tema Pembangunan Daerah.

- g. Kesepakatan prioritas kegiatan pembangunan kecamatan dianggap perlu oleh peserta musrenbang kecamatan namun tidak diusulkan oleh desa karena tidak adanya kegiatan lintas desa.

Pada tahap ini tidak ada kesepakatan yang diambil, usulan kegiatan yang akan diusulkan pada tahap musrenbang kabupaten sudah berdasarkan usulan kegiatan yang dibuat kecamatan.

- h. Kesepakatan kriteria untuk menentukan prioritas kegiatan pembangunan kecamatan untuk masing-masing fungsi SKPD.

Tahap ini juga tidak dilakukan sehingga tidak ada rekapitulasi kegiatan prioritas untuk masing-masing kecamatan yang menunjang program kegiatan pembangunan daerah sesuai dengan tema dari pembangunan tersebut.

- i. Kesepakatan dan pemaparan prioritas kegiatan pembangunan kecamatan berdasarkan masing-masing fungsi SKPD.

Selama ini dalam pelaksanaan kegiatan musrenbang kecamatan tidak pernah ada dibuat kesepakatan dan pemaparan prioritas kegiatan untuk masing-masing kecamatan untuk menunjang program kegiatan pembangunan daerah sesuai dengan tema pembangunan yang dibuat. Diakhir pelaksanaan musrenbang kecamatan tersebut Camat hanya memaparkan usulan kegiatan dari desa dan usulan kegiatan kecamatan itu sendiri yang selanjutnya pihak SKPD yang melakukan verifikasi terhadap usulan tersebut, sehingga tidak pernah ditemui

usulan kegiatan yang betul-betul berdasarkan usulan dari masyarakat. Jadi dapat dilihat setiap pelaksanaan musrenbang baik tingkat desa, kecamatan maupun kabupaten tidak pernah ada usulan dari masyarakat, sehingga masyarakat tidak ikut berpartisipasi dalam penyusunan perencanaan tersebut.

- j. Penetapan daftar nama delegasi kecamatan 3-5 orang masyarakat untuk mengikuti forum SKPD dan musrenbang kabupaten, dengan komposisi delegasi perwakilan perempuan.

Di tingkat musrenbang desa maupun kecamatan tidak pernah ada ditetapkan nama-nama delegasi yang akan ikut dalam Forum SKPD maupun Musrenbang kabupaten. Di tingkat musrenbang kecamatan yang mengikuti musrenbang dari desa adalah Kepala Desa, BPD, tokoh masyarakat, tokoh agama. Untuk musrenbang tingkat kabupaten yang mengikuti musrenbang tersebut kepala desa, BPD, Camat dan staf kecamatan, tokoh masyarakat.

Menurut Camat Lingga Timur :

"yang mengikuti acara forum SKPD dan musrenbang kabupaten adalah Camat ataupun Sekcam, Kasubag Ekbang." (wawancara tanggal 14 Februari 2017)

Hal ini sangat tidak sesuai karena utusan delegasi yang harus mengikuti forum SKPD dan musrenbang tersebut 3-5 orang sehingga dapat mewakili bidang-bidang dalam pembahasan kegiatan baik ditingkat forum maupun musrenbang kabupaten, karena semenjak musrenbang Kabupaten Lingga pertama dilaksanakan utusan delegasi hanya 2 atau 3 orang saja dalam pelaksanaan forum SKPD

maupun musrenbang, sehingga dalam pembahasan berkelompok utusan dari kecamatan tidak mewakili semua bidang.

3. Keluaran, dokumen Rencana Kerja Pemerintah Kecamatan, Daftar prioritas kegiatan yang akan disampaikan dalam proses perencanaan pembangunan tingkat kabupaten (musrenbang kabupaten).

Tahapan proses perencanaan pembangunan diatas belum dilaksanakan seutuhnya dalam proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Lingga Timur. Tahapan yang belum dilaksanakan antara lain : (1) Pemaparan masalah dan prioritas dari masing-masing desa menurut fungsi SKPD oleh tim penyelenggara musrenbang kecamatan; (2) Verifikasi oleh tim delegasi desa untuk memastikan semua prioritas kegiatan yang diusulkan desa menurut masing-masing SKPD; (3) Pembagian peserta musrenbang ke dalam kelompok pembahasan berdasarkan jumlah fungsi SKPD yang tercantum; (4) Kesepakatan kriteria untuk menentukan prioritas kegiatan pembangunan kecamatan untuk masing-masing fungsi SKPD; (5) Kesepakatan dan pemaparan prioritas kegiatan pembangunan kecamatan berdasarkan masing-masing fungsi SKPD; (6) Penetapan daftar nama delegasi kecamatan 3-5 orang masyarakat untuk mengikuti forum SKPD dan musrenbang kabupaten, dengan komposisi delegasi perwakilan perempuan; (7) Keluaran, dokumen Rencana Kerja Pemerintah Kecamatan, Daftar prioritas kegiatan yang akan disampaikan dalam proses perencanaan pembangunan tingkat kabupaten (musrenbang kabupaten), daftar nama delegasi musrenbang kabupaten.

Menurut salah seorang peserta musrenbang di Kecamatan Lingga Timur, mengemukakan bahwa :

“.....keterlibatan unsur masyarakat dalam musrenbang kecamatan masih rendah, hal ini disebabkan kurangnya pengetahuan dan informasi penyelenggaraan musrenbang kepada masyarakat dan bahkan kami sendiri aparat desa tidak memahami apa yang harus dibicarakan dan dihasilkan dari musrenbang tersebut, jadi kami meminta kepada pihak SKPD yang terkait maupun Bappeda agar dapat memberikan sosialisasi kepada kami bagaimana seharusnya pelaksanaan musrenbang tersebut dan apa yang harus kami sepakati di dalam musrenbang desa ini.....”

(wawancara tanggal 14 Februari 2017).

Dari hasil pencatatan dokumen dan wawancara dengan informan, beberapa hal perlu dicatat antara lain sebagai berikut :

1. Penjelasan dari Kepala Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Lingga : SDM aparatur yang ditugaskan sebagai perencana perlu ditambah dan kualitasnya perlu ditingkatkan khususnya para kepala-kepala bidang harus betul-betul mempunyai kemampuan sebagai planner, sampai saat ini kemampuan dan kualitasnya hanya pas-pasan sehingga tahapan-tahapan dalam penyusunan perencanaan tidak sebagaimana mestinya. Untuk meningkatkan kualitas perencanaan tersebut perlu dilakukan secara bertahap program pendidikan formal maupun non formal termasuk pelatihan-pelatihan dan diklat sesuai dengan kemampuan yang ada untuk di lingkungan kecamatan, SKPD termasuk Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan.

“Saya juga melihat partisipasi masyarakat terhadap perencanaan pembangunan dalam arti luas, seperti rencana yang akan dikembangkan oleh Bupati tetapi tidak didukung dalam bentuk aksi oleh Kepala Desa maupun masyarakat, contohnya di Kecamatan Lingga Timur Bupati

mencanangkan pembangunan sawah, penanaman kaliandra untuk pakan ternak, penanaman ubi gajah, namun dari beberapa kali rapat dan pertemuan yang dilakukan bersama Bupati, Kepala Desa dan Camat tidak ada aksi yang dibuat. Seharusnya Camat bersama Kepala Desa dan masyarakat berperan aktif dalam memberikan sumbangan hibah lahan untuk penanaman tersebut, dan boleh dikatakan hanya Bupati beserta jajarannya yang melaksanakan program tersebut, sebenarnya masih banyak lahan-lahan kosong atau yang tidak produktif dapat dijadikan lahan yang produktif sehingga menambah tingkat penghasilan masyarakat Lingga khususnya masyarakat Kecamatan Lingga Timur. Contoh lainnya juga dapat dilihat dari penanaman padi di Desa Bukit Langkap, namun tidak ada campur tangan maupun partisipasi masyarakat bagaimana padi tersebut dapat tumbuh dengan baik dan berhasil di tanah tersebut, semuanya menunggu perintah dari Bupati. Dengan dikeluarkannya Surat Edaran Menteri Dalam Negeri tentang *e-planning*, penyusunan perencanaan berbasis elektronik diharapkan usulan dari desa yang akan masuk ke musrenbang kecamatan bahkan usulan dari musrenbang kecamatan yang akan diusulkan melalui SKPD teknis yang akan dibiayai APBD Kabupaten sudah menjadi kegiatan dengan skala prioritas.

Pandangan lainnya tentang mekanisme perencanaan dari bawah juga disampaikan Kepala Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Lingga bahwa proses perencanaan yang dilaksanakan sekarang sudah sesuai dengan tahapan yang ada namun mekanisme belum seperti yang diharapkan dan masih banyak yang perlu disempurnakan.

“Meningat ketersediaan dana pembangunan Kabupaten Lingga yang sangat-sangat terbatas dan kebutuhan untuk membiayai usulan masyarakat yang terfokus di infrastruktur untuk 75 desa dan di Kecamatan Lingga Timur berjumlah 6 desa, maka sebaiknya ada kriteria yang jelas tentang skala prioritas pembangunan dan diinformasikan kepada masyarakat mana kegiatan yang boleh didanai dengan Dana Desa, APBD Kabupaten, APBD Provinsi dan APBN.



Gambar 4.3
Wawancara dengan Kepala Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Lingga

2. Kabid Pemerintahan dan Sosial Budaya Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan menyatakan : “Partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan sebenarnya sangat tinggi, namun masyarakat dalam menyampaikan usulan selalu di bidang fisik atau dengan kata lain lebih banyak usulan ke Dinas Pekerjaan Umum, sementara pembangunan itu tidak hanya sebatas pekerjaan fisik tapi ada juga pemberdayaan ekonomi masyarakat. Sehingga apabila usulan kegiatan fisik tersebut belum diakomodir oleh SKPD, maka mereka dari pihak desa akan selalu

mengusulkan kegiatan tersebut dari tahun ke tahun. Selain itu pihak kecamatan juga tidak bisa memutuskan usulan dari desa yang harus dibawa pada saat musrenbang kabupaten, sehingga kecamatan membuat usulan masing-masing desa ada keterwakilan usulan kegiatan pembangunan. Hal ini tak akan pernah sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa.



Gambar 4.4

Wawancara dengan Kabid Pemerintahan dan Sosial Budaya
Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Lingga

Bila dilihat dari tahapan proses perencanaan pembangunan yang telah diselenggarakan di tingkat desa dan kecamatan, diperoleh gambaran sebagai berikut :

- 1) Beberapa tahapan perencanaan pembangunan di masing-masing desa belum dilaksanakan, diantaranya tahapan persiapan dan tahapan pembahasan kegiatan/penetapan prioritas kegiatan yang akan disampaikan ke tingkat musrenbang kecamatan dan penetapan usulan prioritas tidak berdasarkan hasil kesepakatan dari masyarakat.

- 2) Di tingkat musrenbang kecamatan beberapa tahapan proses perencanaan pembangunan belum dilaksanakan, terutama pada tahapan dimana masyarakat termasuk desa belum ada keberanian dalam memutuskan prioritas kegiatan yang akan diajukan ke tingkat kabupaten, pihak kecamatan mengusulkan semua usulan kegiatan dari desa ke kabupaten yang nantinya SKPD teknis yang akan mensortir kegiatan tersebut.

2. Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Lingga Timur

Seperti yang telah diuraikan diatas, bahwa pembahasan penelitian akan merujuk pada pendapat Wicaksono dan Sigiarto, yaitu terdapat ciri-ciri perencanaan partisipatif yang akan dikaji dalam penelitian ini hanya 4 ciri-ciri, yaitu : (1) fokus perencanaan berdasarkan pada masalah dan kebutuhan yang dihadapi masyarakat dengan memperhatikan aspirasi masyarakat yang memenuhi sikap saling percaya dan terbuka; (2) partisipatory atau keterlibatan masyarakat, dimana masyarakat memperoleh peluang yang sama dalam sumbangan pemikiran tanpa dihambat oleh kemampuan berbicara, waktu dan tempat; (3) sinergitas perencanaan yang selalu menekankan kerjasama antar wilayah administrasi dan geografi serta memperhatikan interaksi diantara stakeholders; (4) legalitas perencanaan dimana perencanaan pembangunan dilaksanakan dengan mengacu pada semua peraturan yang ada dan menjunjung etika dan tata nilai masyarakat.

(1) Fokus Perencanaan

a. Kesesuaian Rencana dengan Masalah dan Kebutuhan Masyarakat

Salah satu ciri perencanaan partisipatif adalah terfokus pada kepentingan masyarakat, yaitu berdasarkan pada masalah dan kebutuhan yang dihadapi masyarakat. Idealnya kegiatan ini dilakukan setiap tahun karena merupakan bagian dari proses perencanaan pembangunan. Kegiatan ini dapat dilakukan dengan penyelidikan yaitu sebuah proses untuk mengetahui, menggali dan mengumpulkan masalah dan kebutuhan-kebutuhan bersifat lokal yang berkembang di masyarakat. Kegiatan penyelidikan dimulai dari tingkat RT (Rukun Tetangga) dengan mekanisme Ketua Rukun Tetangga (RT) dibantu perangkat RT mengumpulkan warga untuk menggali dan mengumpulkan masalah-masalah dan kebutuhan masyarakat, sehingga diperoleh daftar masalah dan kebutuhan masyarakat secara menyeluruh yang selanjutnya akan diseleksi untuk dipilih mana masalah dan kebutuhan yang dianggap prioritas untuk dijadikan usulan kegiatan prioritas pada tahapan musrenbang.

Sebelum masalah dan kebutuhan tersebut diseleksi dan dianalisa, terlebih dahulu dilakukan review terhadap masalah dan kebutuhan yang diusulkan dengan tujuan untuk mengetahui kebenaran dan validitas keadaan masyarakat dan lingkungan RT secara menyeluruh. Informasi yang teridentifikasi dapat meliputi berbagai masalah, potensi dan kebutuhan masyarakat di bidang ekonomi, kesehatan, pendidikan, sosial serta sarana dan prasarana lingkungan. Adapun kriteria masalah dan kebutuhan yang dapat diproses lebih lanjut antara lain : (1) merupakan kebutuhan mendasar, (2) masalah/kebutuhan tersebut dipandang mendesak;

(3) dirasakan oleh sebagian besar masyarakat. Pihak yang bertugas mereview adalah Ketua RT beserta perangkatnya.

Selanjutnya menentukan skala prioritas di tingkat RT, harus berdasarkan pengkajian/analisis masalah melalui pembobotan/ranking dan pengelompokan masalah dan kebutuhan. Penentuan prioritas di tingkat RT didasarkan pada kriteria-kriteria sebagai berikut :

- a. Penerima manfaat, semakin besar manfaat bagi masyarakat semakin besar peluang untuk menjadi prioritas
- b. Prinsip gawat mendesak penyebaran (GMP), dalam artian :
 - Gawat, jika suatu masalah tidak diatasi maka akan timbul korban jiwa atau materi.
 - Mendesak, semakin tidak dapat ditunda penyelesaian masalah tersebut berarti semakin mendesak
 - Penyebaran, bila masalah tersebut tidak diatasi maka akan menimbulkan masalah yang baru dan akan semakin tinggi tingkat penyebarannya.
- c. Cakupan biaya, yaitu efisiensi penggunaan dana dibandingkan dengan jumlah masyarakat yang menerima manfaat. Semakin banyak masyarakat yang menerima manfaat semakin besar peluang untuk menjadi prioritas.
- d. Keterkaitan, semakin besar keterkaitan masalah yang satu dengan masalah yang lain maka akan semakin besar peluang untuk menjadi prioritas.

Pelaksanaan kegiatan penyelidikan dan seleksi masalah serta kebutuhan tersebut dilaksanakan secara non formal hanya bincang-bincang warga dan selanjutnya diusulkan pada saat musrenbang desa. Seperti yang dikemukakan oleh salah seorang warga Desa Sungai Pinang :

‘.....kami melakukan bincang-bincang di tingkat RT untuk usulan yang akan diusulkan atau dibawa pada musrenbang desa, tapi tidak secara formal dan usulan tersebut lebih bersifat kegiatan fisik.....’

(wawancara Februari 2017)



Gambar 4.5

Wawancara dengan salah seorang warga Desa Sungai Pinang

Hal senada juga disampaikan oleh warga Dusun I Desa Pekaka, sebagai berikut :

“.....kami tak pernah melakukan rapat formal di tingkat dusun karena kerje kami adalah nelayan jadi kami banyak kerje melaut dan usulan yang kami usulkan pun hanya yang sifatnya kegiatan fisik atau proyek ataupun bantuan seperti alat tangkap, bubu ataupun jaring sementara untuk kegiatan pemberdayaan ekonomi masyarakat tak pernah kami buat usulan.....”

(wawancara Februari 2017)

Dari pernyataan diatas dapat diinterpretasikan bahwa masalah/kebutuhan masyarakat yang diusulkan pada musrenbang desa tidak melalui musyawarah formal ditingkat yang lebih rendah, hal ini dibuktikan

dengan tidak adanya Berita Acara hasil musyawarah tingkat RT atau dusun dan yang menjadi usulan prioritas selalu infrastruktur yang seharusnya usulan permasalahan dan kebutuhan masyarakat tersebut mencakup kesehatan, pendidikan, sosial serta sarana dan prasarana lingkungan. Selain itu masyarakat belum mampu merumuskan sendiri masalah dan kebutuhan yang mereka hadapi yang seharusnya dibantu oleh pihak perangkat desa ataupun perangkat kecamatan apabila perangkat desa juga tidak mampu menjadi pendamping masyarakat dalam merumuskan masalah atau kebutuhannya.

Pentingnya kegiatan mengidentifikasi masalah terhadap kebutuhan masyarakat juga dihenarkan oleh Kepala Sub Bidang Pengendalian dan Evaluasi Program Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Lingga, yang mengemukakan bahwa langkah penting dalam pembangunan untuk mendekati kebutuhan masyarakat adalah mengidentifikasi permasalahan yang terjadi dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat tersebut, berikut petikan pernyataannya :

“.....karena selama ini daftar usulan kegiatan yang diusulkan tidak sesuai dengan permasalahan yang ada dan tidak berdasarkan kebutuhan masyarakat, mereka selalu mengusulkan kegiatan yang bersifat fisik dan mengenyampingkan kegiatan pemberdayaan ekonomi masyarakat.....”
(wawancara 15 Februari 2017)

Berikut petikan wawancara dengan Sekretaris Desa Sungai Pinang :

“.....hasil usulan yang akan kami usulkan ke tingkat musrenbang kecamatan lebih ke kegiatan fisik, kami pernah mengusulkan pelatihan kerupuk pada dinas tapi sekarang kelompok itu tidak berjalan lagi.....”
(wawancara Maret 2017)

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa belum terdapat kesesuaian antara rencana dengan permasalahan dan kebutuhan masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari kegiatan yang diusulkan desa tidak mengakomodasi

dalam usulan kecamatan dan permasalahan serta kebutuhan yang dihadapi masyarakat bukan hanya masalah infrastruktur lingkungan tetapi juga masalah kesehatan, pendidikan dan ekonomi masyarakat.



Gambar 4.6
Wawancara dengan Sekretaris Desa Sungai Pinang

Apabila dilihat dari hasil usulan Musrenbang tidak ada yang sesuai dengan permasalahan dan kebutuhan masyarakat, seperti di Kecamatan Lingga Timur sektor pertanian dapat diolah oleh masyarakat, sehingga masyarakat dapat meningkatkan perekonomiannya. Namun masyarakat maupun aparat perangkat desa dan kelurahan tidak membuat usulan sesuai dengan kondisi desa. Daftar usulan tersebut seperti yang disajikan pada tabel dibawah ini.

Tabel 4.3
Daftar Usulan Kegiatan Prioritas Desa Sungai Pinang

Kegiatan	Sasaran	Volume	SKPD	Tahap Usulan
Prioritas	Kegiatan		Penanggungjawab	
5	6	8	10	
Pemb. Air Bersih Skala Desa	Masyarakat	1 Unit	Dinas Kes	6 Kali
Pemb. Pengerasan jalan S Lumut/Mergong	Masyarakat	3000 m	Dinas PU	6 Kali
Pengaspalan jalan Pantai Mempanak	Masyarakat	3000 m	Dinas PU	6 Kali
Pengadaan Trapo Desa	Masyarakat	2 Unit	Distamben	6 Kali

Pengadaan Lampu Desa	Masyarakat	1 Unit	Distamben	6 Kali
Pemb. Rumah Tak layak Huni	Masyarakat	50 Unit	Dinas Sos	6 Kali
Pemb. Musholla SMA N 2 Lingga	Guru dan Siswa	8 x 11 m	Dinas Pendidikan	6 Kali
Pemb. Batu Miring SMA N 2 Lingga	Sekolah	50 m	Dinas Pendidikan	6 Kali
Pemb. Musholla SMP N 005 Lingga	Guru dan Siswa	8 x 8 m	Dinas PU	6 Kali
Jembatan Rt.08/Rw.04	Masyarakat	1 Unit	Dinas PU	6 Kali
Pemb. Puskesmas Induk	Masyarakat	1 Unit	Dinas Kesehatan	6 Kali
Pemb. Jembatan Rt.07/Rw.08	Masyarakat	1 Unit	Dinas PU	1 Kali
Pemb. Kantor UPTD Kec. Lingga Timur	Kecamatan	8 x 10 m	Dinas Pendidikan	3 Kali
Ruang UKS	Sekolah	1 Unit	Dinas Pendidikan	1 Kali

Apabila dilihat dari daftar usulan diatas tidak sesuai dengan kriteria-kriteria pengusulan kegiatan prioritas salah satunya tidak ada atau kurangnya keterkaitan permasalahan atau kebutuhan yang satu dengan masalah atau kebutuhan yang lainnya yang apabila tidak diusulkan untuk dibangun akan menjadi atau memicu permasalahan yang lebih besar.

Ketidaktahuan warga akan kesesuaian rencana dengan masalah dan kebutuhan juga dibenarkan oleh Kabid Pemerintahan dan Sosial Budaya Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Lingga, berikut petikan wawancaranya :

“.....bagaimana masyarakat bisa mengetahui sesuai atau tidaknya suatu rencana dengan permasalahan dan kebutuhan yang ada, sedangkan mereka sendiri tidak pernah diajak bermusyawarah dalam membahas permasalahan-permasalahan sesuai dengan kebutuhannya, mereka hanya berdiskusi secara sambilan tentang usulan yang nantinya akan dibawa pada saat musrenbang desa maupun musrenbang kecamatan.....”
(wawancara Maret 2017)

- b. Perencanaan memperhatikan aspirasi masyarakat yang memenuhi sikap saling percaya dan terbuka**

Seperti yang telah diuraikan sebelumnya penjangkaran aspirasi masyarakat tidak melalui rapat dan musyawarah formal akan tetapi hanya bincang-bincang dan kemudian diusulkan pada saat musrenbang desa.

Hal tersebut bisa terjadi karena kurangnya pengetahuan masyarakat terhadap proses perencanaan pembangunan dan kurangnya sosialisasi dari pihak Desa, Kecamatan, SKPD teknis maupun dari Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Lingga.

Sosialisasi sangat penting dilakukan karena merupakan kegiatan awal yang perlu dilakukan dalam upaya memberikan informasi, pemahaman serta pelibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan. Dengan dilaksanakannya sosialisasi diharapkan dapat melibatkan sebanyak mungkin masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan. Hasil yang diharapkan dari kegiatan ini adalah masyarakat mengetahui, memahami, peduli untuk terlibat dalam rangkaian tahapan perencanaan partisipatif mulai dari perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan.

Keterbatasan pemahaman masyarakat Kecamatan Lingga Timur dalam perencanaan partisipatif juga diakui oleh Kepala Bidang Pemerintahan dan Sosial Budaya Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Lingga, berikut petikannya pernyataannya :

“.....memang sulit untuk mengumpulkan masyarakat dalam merumuskan masalah dan kebutuhan untuk pembangunan di desa, banyak dari mereka yang tidak mengerti tujuan dari kegiatan yang dilakukan ini, sehingga perlu diberikan pemahaman kepada mereka sehingga tujuan dari perencanaan partisipatif dapat tercapai seperti bersama-sama merumuskan dan memutuskan pembangunan yang perlu dilakukan untuk membangun desa. Membangun desa tidak hanya bersifat kegiatan fisik tapi juga dalam memberdayakan masyarakatnya baik pribadi masyarakatnya maupun ekonomi masyarakat itu sendiri dan perlu ditekankan bahwa dalam merencanakan pembangunan bukan hanya tugas pemerintah saja akan tetapi juga merupakan tugas semua pihak.....”

(wawancara 15 Februari 2017)

Peserta musrenbang kecamatan, Ketua BPD juga menyampaikan :

“apa yang kami usulkan pembangunan dikampung kami tidak pernah dilaksanakan oleh Dinas PU sehingga kami tahun ini akan mengusulkan kembali kegiatan tersebut”

(wawancara 13 Februari 2017)

Pandangan dari tokoh masyarakat Kecamatan Lingga Timur terhadap kurangnya sosialisasi perencanaan pembangunan juga disampaikan, berikut petikan wawncaranya,

“.....karena terbatasnya pengetahuan kami masyarakat tentang perencanaan pembangunan karena terbatasnya pendidikan yang kami miliki dan terbatasnya kemampuan aparat desa untuk memberikan sosialisasi tersebut kepada kami.....”

(wawancara Februari 2017)

Bila dilihat daftar usulan kegiatan yang diusulkan kecamatan Lingga Timur di tingkat musrenbang kabupaten semuanya bersifat fisik sehingga tidak ada usulan kegiatan yang menyangkut ekonomi kerakyatan atau pemberdayaan ekonomi masyarakat, seperti pada tabel dibawah ini :

Tabel 4.4
USULAN KECAMATAN LINGGA TIMUR
KE SKPD KABUPATEN LINGGA
TAHUN 2018

No	Usulan Kecamatan							Hasil Verifikasi			
	Kegiatan	SKPD	Sifat	Lokasi Detail	Volume Usulan	Pagu Usulan (Rp)	Keterangan	Status Usulan	Pagu yg Disetujui (Rp)	Volume Disetujui	Alasan Diterima/Ditolak
1	Semenisasi Jln menuju kantor camat Lingga Timur	Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang, Perumahan Dan Kawasan Pemukiman	Baru	Dusun II Desa Sungai Pinang Kecamatan Lingga Timur	p 136 x l 6 m	-	Sangat Penting untuk menunjang akses pelayanan kepada masyarakat kondisi jalan licin bila hujan	Diakomodir	1,000,000,000	200 M	
2	Semenisasi Lapangan Kantor Camat Lingga Timur	Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang, Perumahan Dan Kawasan Pemukiman	Baru	Dusun II Desa Sungai Pinang Kecamatan Lingga Timur	p 60 x l 33 m	-	Kondisi lapangan saat ini tanahnya licin, tidak rata	Belum Diakomodir	-		Sudah disetujui Camat Lingga Timur
3	Pemasangan Lampu Penerangan jalan	Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang, Perumahan Dan Kawasan Pemukiman	Baru	Desa Sungai Pinang, Desa Kudung, Desa Ketan, Desa Pekaka, Desa Bukit Langkap, Desa Kerandin Kecamatan Lingga Timur		-	Saat ini tidak ada lampu penerangan di Ibu Kota Kecamatan dan Seluruh desa yang ada	Belum Diakomodir	-		Menyesuaikan pagu anggaran (0 0)
4	Pembangunan Air bersih skala desa	Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang, Perumahan Dan Kawasan Pemukiman	Baru	Desa Sungai Pinang Kecamatan Lingga Timur	1 Unit	-	Pada saat ini sumber air yang tersedia belum memadai bila musim kemarau air kering	Belum Diakomodir	-		Menyesuaikan pagu anggaran (3 0)
5	Pengaspalan jalan Pantai Mempoan	Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang, Perumahan Dan Kawasan Pemukiman	Baru	Dusun I Desa Sungai Pinang Kecamatan Lingga Timur	3000 m	-	Untuk mendukung pariwisata pantai	Belum Diakomodir	-		Menyesuaikan pagu anggaran (0 0)
6	Pembangunan Jembatan jalan Aspal	Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang, Perumahan Dan Kawasan Pemukiman	Baru	RT02/ RW 02 Dusun I Desa Kudung Kecamatan Lingga Timur	p 9 x l 7 m	-	Kondisi Jembatan saat belum memadai	Belum Diakomodir	-		Menyesuaikan pagu anggaran (3 0)

7	Pembangunan batu miring SDN 003 Lingga Timur	Dinas Pendidikan	Baru	Dusun I RW 03/RT 02 Desa Kudung Kecamatan Lingga Timur	90 m	-	Terjadi abrasi air sungai akibatnya tanah menjadi longsor	Diakomodir	-	90 m	
8	Relokasi SDN 006 Lingga Timur	Dinas Pendidikan	Baru	RW 01/RT 01 Desa Keton Kecamatan Lingga Timur	1 Paket	-	Kondisi lokasi sekolah saat ini tidak memadai rawan banjir, lahan sekolah saat menjadi sengketa tanah dari ahli waris, untuk relokasi sudah ada tanah desa seluas 1,5 ha	Diakomodir	-	6 Ruang Kelas, 1 Unit Ruang Majelis, 1 Ruang Perpustakaan, 1 Paket WC Guru dan Siswa	Sudah Diakomodir
9	Pembangunan Badan jalan Kuala sungai Keton	Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang, Perumahan Dan Kawasan Pemukiman	Baru	RW 01/ RT 01 Desa Keton Kecamatan Lingga Timur	2300 m	-		Belum Diakomodir	-		Menyesuaikan pagu anggaran (3 0)
10	Pembangunan penyambungan jalan penghubung Pekaka-Kerandin	Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang, Perumahan Dan Kawasan Pemukiman	Lanjutan	Desa Pekaka Kecamatan Lingga Timur	200 m	-	Jalan ini memperpendek jarak tempuh menuju ibu kota kecamatan jalan ini sudah ada timbunan tahun 2014, 2015 total penimbunan 2,5 km masih diperlukan 200 m dengan 6 buah jembatan	Diakomodir	-		
11	Pembangunan jalan penghubung Kerandin-Pekaka	Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang, Perumahan Dan Kawasan Pemukiman	Lanjutan	Dusun I RW 01/ RT 01 Desa Kerandin Kecamatan Lingga Timur	2700 m	-	Dapat memperpendek jarak tempuh menuju ibu kota Kecamatan	Belum Diakomodir	-		sudah akomodir (0 0)
12	Pembangunan lampu mercusuar	Dinas Perhubungan	Baru	Dusun I RW 01 / RT 01 Desa Kerandin Kecamatan Lingga Timur	1 Unit	-	Untuk memandu transportasi laut	Diakomodir	1,300,000,000	1 Unit	

13	Pembangunan irigasi	Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang, Perumahan Dan Kawasan Pemukiman	Baru	Dusun I RW 01/RT01 Desa Bukit Langkap Kecamatan Lingga Timur	25 km	57,947,688,359	Sangat penting menunjang pertanian dan persawahan	Belum Diakomodir	-		Menyesuaikan pagu anggaran (0 0)
14	Pembangunan Unit Pengolahan Pupuk Organik (UPO)	Dinas Pertanian Dan Ketahanan Pangan	Baru	Dusun II RW 02/ RT 01 Desa Bukit Langkap Kecamatan Lingga Timur	1 Unit	3,567,856,746	Untuk meningkatkan produksi pertanian	Diakomodir	100,000,000	1 Unit	
15	Pembangunan Rice Milling Unit (RMU)	Dinas Pertanian Dan Ketahanan Pangan	Baru	Dusun II RW 02/RT 01 Desa Bukit	1 Unit	1,274,546,587	Meningkatkan Kualitas hasil	Diakomodir	100,000,000	1 Unit	
TOTAL (Rp)						62,790,091,692			2,500,000,000		



Hal senada juga dikemukakan oleh salah seorang Kepala Desa di Kecamatan Lingga Timur yang mengaku bahwa dalam penyusunan perencanaan pembangunan di desa tidak mengacu pada RPJM Desa, RKP Desa, berikut petikan wawancaranya :

“.....dalam pelaksanaan musrenbang desa, kami tidak pernah membuat perencanaan berdasarkan RPJMDesa, RKPDesa, jadi perencanaan yang kami buat dan kami usulkan di tingkat musrenbang kecamatan yang selanjutnya dibawa ke musrenbang kabupaten muncul seketika dan banyak kegiatan fisik. Kami tidak pernah membuat usulan kegiatan ke Kabupaten maupun kegiatan yang didanai oleh Dana Desa tidak ke pemberdayaan masyarakat.....”
(wawancara 13 Februari 2017)

Kepala Dusun Desa Pekaka di Kecamatan Lingga Timur juga mengemukakan hal yang sama, berikut petikan wawancaranya :

“.....sejak saya jadi Kepala Dusun dan kalau saya liat Kepala-kepala Dusun yang lama tak pernah ada pertemuan dengan masyarakat dalam bentuk musyawarah pembangunan yang membahas apa-apa permasalahan yang ada di dusun kami dan selanjutnya kami usulkan ke Desa, dan kami juga tak paham musrenbang desa itu membahas apa yang setau saya kegiatan-kegiatan pembangunan proyek apa yang dibahas di musrenbang itu.....”
(wawancara Februari 2017)

Pandangan dari Tokoh Masyarakat Kecamatan Lingga Timur :

“.....kami di kampung ini tak tau macam mana penyusunan perencanaan pembangunan yang sebananya yang kami tau kami harus mengusulkan proyek-proyek fisik untuk kampung kami karena pembangunan proyek itu dapat juga menambah pendapatan kami di kampung ini kalau kami tak bisa melaut.....”

Kepala Dusun II Desa Sungai Pinang di Kecamatan Lingga Timur juga mengemukakan hal yang sama, berikut petikannya :

“.....saya sebagai Kepala Dusun tak pernah mengadakan rapat atau musyawarah dengan warga saya untuk membicarakan pembangunan di dusun ini, jadi kalau saya diundang untuk ikut acara musrenbang, saya tak pernah menyiapkan apa-apa bahan yang akan dibawa musrenbang tersebut, ditambah pulak kerja kami menjaring jadi kami kalau diminta usulan paling kami minta jaring, sampan ataupun jalan ke dusun kami yang belum bagus.....”
(wawancara Februari 2017)

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa belum terdapat kesesuaian antara rencana dengan masalah dan kebutuhan masyarakat selain kebutuhan terhadap infrastruktur tetapi masyarakat juga membutuhkan akan pemberdayaan ekonomi sehingga tingkat kehidupan didesa dapat meningkat dan dapat menunjang pembangunan yang ada di atasnya seperti yang tertuang dalam Nawa Cita Presiden dan Wakil Presiden yaitu “mambangun Indonesia dari pinggiran. Selain itu masyarakat tidak dapat memilah kegiatan infrastruktur yang berskala desa (dana ADD) skala kabupaten (dana APBD), skala provinsi (dana APBD Provinsi) dan skala nasional (dana APBN) sehingga dapat diakomodir dalam program/kegiatan prioritas kecamatan

(2) Partisipatory

Partisipatoris dapat dilihat dari keterlibatan masyarakat dalam forum pertemuan dimana setiap masyarakat memperoleh peluang yang sama dalam memberikan sumbangan pemikiran tanpa dihambat oleh kemampuan berbicara, waktu dan tempat

Bila dilihat dari tahap persiapan dan tahap pelaksanaan proses perencanaan pembangunan yang telah diselenggarakan diperoleh gambaran sebagai berikut :

1. Kegiatan menampung dan menetapkan prioritas kebutuhan dari tingkat bawah (RT) belum dilaksanakan dengan baik.
2. Dari hasil pencatatan sebagaimana disampaikan diatas bahwa musrenbangdus (musyawarah pembangunan tingkat dusun) mencerminkan

bahwa jenis usulan yang diajukan hanya lewat bincang-bincang non formal dan bukan digali dari kelompok-kelompok masyarakat di tingkat RT.

3. Menetapkan prioritas kegiatan yang akan diajukan ke kecamatan terpenuhi namun prioritas kegiatan tersebut bukan berdasarkan permasalahan dan kebutuhan yang riil sehingga keaktifan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan tersebut rendah.

Keterbatasan pemahaman masyarakat akan perencanaan pembangunan dibenarkan oleh Kepala Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Lingga berikut petikan wawancaranya :

“..ya memang selama ini masyarakat kita belum memhami, kalau dari tingkat partisipasinya untuk ikut boleh dikatakan tinggi namun setelah itu respon dari mereka sangat rendah, sebagai contoh program pertanian yang digulirkan Kepala Daerah seperti penanaman ubi gajah, kaliandra, penanaman sawah, mulai dari masyarakat, kepala desa, bahkan camat aktif ikut rapat yang diadakan Bupati. Namun setelah diadakan pembicaraan mengenai lahan, warga masyarakat tidak ada keinginan untuk melakukan penanaman tersebut bahkan untuk menghibahkan lahan mereka yang tidak produktif pun mereka enggan dan tidak mau.....”
(wawancara Mei 2017”



Proses perencanaan pembangunan tingkat kecamatan diselenggarakan pada tanggal 25 Februari 2017 yang dihadiri oleh perwakilan desa (Kades, Sekdes, Ketua BPD, Anggota BPD, Kadus), 13 SKPD

dilingkungan Pemerintah Kabupaten Lingga. Dengan pembicara / narasumber antara lain :

1. Camat
2. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lingga
3. Kepala Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan
4. 13 SKPD yang hadir

Tujuan pelaksanaan musrenbang tingkat kecamatan adalah :

- a. Membahas dan menyepakati hasil-hasil musrenbang dari tingkat desa yang akan menjadi prioritas kegiatan pembangunan di wilayah kecamatan
- b. Membahas dan menetapkan prioritas kegiatan pembangunan di tingkat kecamatan yang belum tercakup dalam prioritas kegiatan pembangunan desa.
- c. Melakukan klarifikasi atas prioritas kegiatan pembangunan kecamatan sesuai dengan fungsi-fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa proses perencanaan pembangunan Kecamatan Lingga Timur melibatkan masyarakat secara keseluruhan dan hasil yang didapatkan dari musrenbang kecamatan tersebut tidak sesuai dengan tujuan dari pelaksanaan musrenbang kecamatan. Dimana usulan-usulan tersebut tidak melibatkan masyarakat dan masyarakat tidak didampingi dalam pelaksanaan musrenbang desa sehingga usulan-usulan tersebut lebih kepada usulan yang dibuat oleh kecamatan dan usulan prioritas dari SKPD.

(3) Sinergitas Perencanaan

Sinergitas perencanaan yang dimaksud adalah perencanaan pembangunan tersebut selalu menekankan kerjasama antar wilayah administrasi dan geografi serta keterkaitan antar stakeholders.

Dalam musrenbang kecamatan yang dijadwalkan antar Februari-Maret yang dihadiri oleh pihak terkait merupakan hasil memaduserasikan antara prioritas usulan dari berbagai desa dengan prioritas usulan dari SKPD. Usulan yang terakomodir dalam prioritas kegiatan kecamatan adalah usulan yang mempunyai keterkaitan dengan kegiatan yang diusulkan oleh SKPD. Untuk mengetahui apakah usulan tersebut mempunyai keterkaitan dengan usulan lain yang diajukan oleh SKPD maupun desa lain diperlukan interaksi diantara semua peserta.

Sinergitas perencanaan merupakan bagian dari kriteria yang harus dipenuhi oleh semua usulan yang masuk untuk dijadikan daftar prioritas usulan yang didanai APBD.

Berdasarkan hasil penelitian, musrenbang Kecamatan Lingga Timur belum memnuhi kriteria sinergitas perencanaan, hal ini dapat dilihat dari usulan yang diusulkan pihak kecamatan dengan usulan yang diakomodir oleh SKPD sangat tidak sesuai. Sebagai contoh usulan prioritas yang diakomodir oleh SKPD Dinas Pekerjaan Umum untuk Desa Sungai Pinang adalah Semenisasi jalan menuju kantor Camat Lingga Timur, usulan kegiatan ini tidak ada dalam usulan Desa Sungai Pinang melalui hasil Musyawarah Perencanaan Pembangunan Tingkat Desa. Apabila dilihat dari usulan masyarakat melalui Musrenbang Desa yang tidak membuat keputusan bersama tentang usulan

prioritas yang berdasarkan permasalahan dan kebutuhan masyarakat untuk diajukan pada Musrenbang Kecamatan sehingga usulan dari desa sangat berbeda dengan usulan dari kecamatan.

Pada penelitian ini peneliti kebetulan sebagai Kabid perencanaan Program dan Evaluasi pada Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Lingga melihat bahwa mekanisme yang digunakan dalam pelaksanaan musrenbang baik ditingkat desa maupun musrenbang kecamatan sangat jauh dari aturan mekanisme yang ada, sehingga dapat menjadi bahan perhatian agar pihak Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan dan Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa yang dalam hal ini menaungi desa-desa dalam penyusunan maupun pelaksanaan proses perencanaan pembangunan dapat bersinergi agar dan memberikan sosialisasi kepada aparat desa sehingga mereka mengetahui penyusunan proses perencanaan tersebut.

(4) Legalitas Perencanaan

Yang dimaksud dengan legalitas perencanaan disini adalah bahwa perencanaan pembangunan yang dilakukan di Kecamatan Lingga Timur sesuai dengan regulasi yang ada dan dapat dipertanggungjawabkan. Mekanisme perencanaan pembangunan pada Undang-undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, namun tidak diterjemahkan dan dijabarkan dalam bentuk Peraturan Bupati sehingga kurangnya pengetahuan aparat desa dalam memahami aturan tersebut.

C. Pembahasan Hasil Penelitian

Proses perencanaan pembangunan Kabupaten Lingga melalui tahapan menterjemahkan visi dan misi serta menggunakan analisa SWOT terhadap capaian kinerja yang sudah dilakukan sesuai dengan teori Qudrat Nugraha. Penyusunan perencanaan pembangunan tahun 2018 menetapkan tujuan pembangunan satu tahun kedepan sesuai dengan RPJMD. Selain itu penyusunan perencanaan pembangunan juga menggunakan pendekatan *top-down* dan *bottom-up* sesuai dengan teori Agustinus. Proses perencanaan pembangunan melalui Musrenbang kecamatan merupakan pendekatan *bottom-up*. Proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Lingga Timur mulai dari tahapan persiapan sampai tahapan keluaran sesuai dengan Undang-undang no. 25 tahun 2004, maka pada analisis hasil penelitian ini peneliti akan berusaha untuk mengetahui bagaimana faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan perencanaan partisipatif dilihat dari fokus perencanaan, partisipasi masyarakat, sinergitas perencanaan, dan legalitas perencanaan.

Untuk menganalisis hasil penelitian digunakan pendapat Wicaksono dan Sigiarto (Wijaya, 2001:16) sebagai acuan analisis yang mengemukakan bahwa perencanaan partisipatif adalah usaha yang dilakukan masyarakat untuk memecahkan masalah yang dihadapi agar mencaai kondisi yang diharapkan berdasarkan kebutuhan dan kemampuan secara mandiri.

Berdasarkan pendapat Wicaksono dan Sigiarto pelaksanaan perencanaan dapat dikatakan partisipatif apabila memenuhi ciri-ciri sebagai berikut :

1. Fokus perencanaan, berdasarkan pada masalah dan kebutuhan yang dihadapi masyarakat serta memperhatikan aspirasi masyarakat yang memenuhi sikap saling percaya dan terbuka.
2. Partisipasi masyarakat dimana setiap masyarakat memperoleh peluang yang sama dalam sumbangan pemikiran tanpa dihambat oleh kemampuan berbicara, waktu dan tempat.
3. Sinergitas perencanaan, yaitu selalu menekankan kerjasama antar wilayah secara administrasi dan geografi serta interaksi antar stakeholders.
4. Legalitas perencanaan, dimana perencanaan pembangunan dilaksanakan dengan mengacu pada semua peraturan yang berlaku, menjunjung etika dan tata nilai masyarakat serta tidak memberikan peluang bagi penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan

Untuk mengetahui tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Lingga Timur, analisis yang digunakan adalah :

1. Fokus Perencanaan

Berdasarkan permasalahan dan kebutuhan yang dihadapi masyarakat serta memperhatikan sikap saling percaya dan terbuka. Pelaksanaan proses perencanaan pembangunan partisipatif di Kecamatan Lingga Timur dilakukan dalam rangka menyusun perencanaan pembangunan tahunan kecamatan yaitu berupa daftar prioritas kegiatan kecamatan yang akan disampaikan pada proses yang lebih tinggi.

Tujuan dari perencanaan partisipatif adalah :

1. Menentukan arah dan tujuan kegiatan perencanaan pembangunan oleh masyarakat

2. Teridentifikasinya usulan-usulan dan rencana kegiatan berdasarkan permasalahan dan kebutuhan yang disesuaikan dengan potensi dan kekuatan yang ada.

Pelaksanaan perencanaan partisipatif di Kecamatan Lingga Timur dimulai dari tahapan persiapan, pelaksanaan, dan keluaran dari perencanaan pembangunan tersebut, dimana masyarakat diharapkan terlibat aktif dan memahami seluruh rangkaian dari proses perencanaan pembangunan.

Fokus perencanaan pembangunan yang didasarkan pada permasalahan dan kebutuhan masyarakat dapat diperoleh melalui kegiatan penyelidikan masalah dan kebutuhan yang dimulai dari tingkat RT yang merupakan tahapan persiapan dalam proses perencanaan pembangunan. Berdasarkan hasil penelitian di Kecamatan Lingga Timur semua desa tidak melakukan kegiatan penyelidikan masalah dan kebutuhan masyarakat yang dimulai dari tingkat RT sehingga tidak diperoleh profil masalah dan kebutuhan masyarakat, mereka hanya mendiskusikan secara non formal yang kemudian menyerahkan usulan tersebut pada saat pelaksanaan musrenbang desa dan bukan digali dari kelompok-kelompok masyarakat.

Perencanaan yang disiapkan belum memperhatikan aspirasi masyarakat yang memenuhi sikap saling percaya dan terbuka. Hal ini dapat dilihat dari hasil penelitian bahwa dalam menentukan skala prioritas usulan kegiatan yang akan diajukan pada musrenbang kecamatan tidak melalui rembuk dan musyawarah lagi yang selanjutnya dituangkan dalam Berita Acara.

2. Partisipasi Masyarakat

Dimana setiap masyarakat memperoleh peluang yang sama dalam sumbangan pemikiran tanpa dihambat oleh kemampuan berbicara, waktu dan tempat, serta masyarakat dilibatkan dalam memutuskan kegiatan yang dianggap menjadi prioritas untuk diajukan pada musrenbang yang lebih tinggi.

Berdasarkan hasil penelitian keterlibatan masyarakat dalam forum musrenbang baik ditingkat desa maupun ditingkat kecamatan masih rendah. Rendahnya partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan dipengaruhi oleh faktor :

1. Keterbatasan pemahaman masyarakat terhadap pemahaman perencanaan pembangunan
2. Adanya sikap pesimis masyarakat terhadap proses perencanaan pembangunan atau pelaksanaan musrenbang karena usulan-usulan mereka tidak terakomodir dalam proses yang lebih tinggi.
3. Rendahnya tingkat pendidikan masyarakat yang juga akan berdampak dalam memberikan usulan-usulan prioritas sesuai dengan masalah dan kebutuhan yang ada.
4. Waktu penyelenggaraan musyawarah terlalu pendek sehingga tidak cukup untuk membahas usulan-usulan yang masuk.

Rendahnya keterlibatan masyarakat merupakan salah satu indikator berhasil atau tidaknya pelaksanaan perencanaan partisipatif di Kecamatan Lingga Timur.

3. *Sinergitas Perencanaan*

Yang dimaksud sinergitas perencanaan disini adalah adanya penekanan kerjasama antar wilayah secara administrasi dan geografi, serta interaksi antar stakeholders. Pada pelaksanaan perencanaan partisipatif dalam proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Lingga Timur, proses pengambilan keputusan yang diselenggarakan di tingkat desa dan kecamatan secara formal telah dilakukan dengan baik meskipun ada beberapa tahapan proses perencanaan pembangunan yang tidak dilaksanakan. Tingkat keterwakilan unsur masyarakat yang mengikuti musrenbang kecamatan masih rendah. Usulan hasil musrenbang kecamatan yang akan diusulkan tidak dihasilkan dengan musyawarah ditingkat kecamatan dan tidak merupakan kegiatan prioritas, hal ini bisa dilihat dari usulan kegiatan yang diinput melalui eplanning merupakan usulan dari masing-masing desa yang kemudian akan disortir atau dianalisis di SKPD yang seharusnya usulan tersebut sudah dihasilkan melalui musyawarah bersama masyarakat.

4. *Legalitas Perencanaan*

Perencanaan pembangunan di tingkat kecamatan dilaksanakan dengan mengacu pada peraturan yang berlaku, menjunjung etika dan tata nilai masyarakat. Proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Lingga Timur dilaksanakan belum sesuai dengan petunjuk teknis musrenbang. Dapat dilihat dari: (1) ada beberapa tahapan proses perencanaan pembangunan yang tidak diselenggarakan dalam proses perencanaan pembangunan kecamatan; (2) Proses perencanaan pembangunan belum melibatkan unsur masyarakat secara

keseluruhan; (3) Penetapan keluaran belum melibatkan peserta musrenbang, karena keluaran sudah dibuat oleh pihak kecamatan berdasarkan daftar prioritas usulan/kegiatan desa yang sudah masuk ke kecamatan sebelum proses perencanaan pembangunan dijadwalkan.

Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan memberikan banyak manfaat bagi masyarakat itu sendiri, diantaranya meningkatkan kemampuan masyarakat melalui pelaksanaan program pembangunan, agar kondisi kehidupan masyarakat mencapai tingkat kemampuan yang diharapkan, memberi kekuasaan atau mendelegasikan kewenangan kepada masyarakat agar masyarakat memiliki kemandirian dalam pengambilan keputusan untuk membangun diri dan lingkungannya. Dengan demikian upaya melibatkan masyarakat dalam perencanaan pembangunan berarti memampukan dan memandirikan masyarakat. Berdasarkan pembahasan hasil penelitian, partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Lingga Timur masih rendah. Banyak faktor yang mempengaruhinya. Rendahnya partisipasi masyarakat akan mempengaruhi kesuksesan pelaksanaan perencanaan pembangunan, yang berarti peningkatan kualitas kehidupan sosial ekonomi, politik, lingkungan masyarakat yang salah satunya tercermin dari peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat belum tentu terlaksana dengan baik.

Seperti yang diuraikan Cohen dan Uphoff (1987:28) partisipasi masyarakat Kecamatan Lingga Timur hanya mencakup pertemuan tingkat musrenbang kecamatan tanpa melibatkan masyarakat dalam diskusi pembangunan, voting dalam pengambilan keputusan yang akan menjadi

program prioritas kecamatan yang akan diusulkan pada musrenbang tingkat selanjutnya. Sehingga usulan-usulan perencanaan yang ada di Kecamatan Lingga Timur tidak berdasarkan kebutuhan dan permasalahan yang dihadapi masyarakat.



BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari pembahasan hasil penelitian diatas dapat ditarik suatu kesimpulan tentang partisipasi masyarakat terhadap perencanaan pembangunan di Kecamatan Lingga Timur.

1. Proses perencanaan pembangunan belum dapat dilaksanakan secara optimal, dengan uraian sebagai berikut :
 - a. Beberapa tahapan proses perencanaan pembangunan di masing-masing desa belum dilaksanakan, diantaranya tahapan persiapan dan tahapan pembahasan kegiatan / penetapan prioritas kegiatan yang akan disampaikan pada tingkat Musrenbang Kecamatan, sehingga tidak adanya Berita Acara yang memuat prioritas kegiatan yang akan diusulkan tersebut. Hal ini dikarenakan kurangnya pengetahuan aparat desa tentang tata cara musrenbang desa dan apa yang harus dihasilkan dari musrenbang tersebut.
 - b. Ditingkat musrenbang kecamatan beberapa tahapan proses perencanaan pembangunan belum dilaksanakan, terutama pada tahapan dimana masyarakat belum dilibatkan dalam memutuskan prioritas kegiatan yang akan diajukan ke proses perencanaan pembangunan kabupaten, sehingga usulan-usulan tersebut harus diverifikasi dan diputuskan oleh SKPD teknis.
 - c. Kegiatan-kegiatan yang diusulkan pada musrenbang kecamatan maupun musrenbang kabupaten merupakan kegiatan yang sudah

setiap tahun diusulkan namun bukan berdasarkan kegiatan prioritas desa maupun kecamatan yang sudah tertuang di dalam dokumen perencanaan desa maupun dokumen perencanaan kecamatan.

- d. Di tingkat kabupaten pelaksanaan Forum SKPD hanya 2 hari saja sehingga usulan-usulan kegiatan dari kecamatan maupun SKPD dan musrenbang kabupaten tidak terverifikasi dengan baik.
2. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga masih sangat rendah, hal ini dapat dilihat dari :
- a. Fokus perencanaan yang berdasarkan pada masalah dan kebutuhan yang dihadapi masyarakat serta memperhatikan aspirasi masyarakat. Pelaksanaan kegiatan penyelidikan atau identifikasi masalah dan kebutuhan masyarakat di 6 desa yaitu Desa Bukit Langkap, Desa Keton, Desa Sungai Pinang, Desa Kudung, Desa Pekaka dan Desa Kerandin belum dilaksanakan secara menyeluruh. Perencanaan juga belum menyeluruh memperhatikan aspirasi masyarakat yang memenuhi sikap saling percaya dan terbuka terhadap kebutuhan masyarakat, sehingga perwakilan masyarakat saja yang dilibatkan dalam kegiatan tersebut.
 - b. Partispatoris, dimana setiap masyarakat memperoleh peluang yang sama dalam sumbangan pemikiran tanpa dihambat oleh waktu dan tempat serta melibatkan masyarakat dalam pengambilan keputusan untuk memutuskan kegiatan yang dianggap prioritas untuk diajukan ke proses perencanaan pembangunan yang lebih tinggi. Partisipasi

masyarakat rendah dalam kegiatan masalah kebutuhan masyarakat. Masyarakat secara keseluruhan belum memperoleh peluang yang sama dalam menyampaikan pemikiran baik dalam musrenbang tingkat desa, musrenbang tingkat kecamatan maupun musrenbang ditingkat kabupaten. Di tingkat musrenbang desa hanya perwakilan masyarakat yang hadir seperti Ketua RT, Ketua RW, dan belum mewakili unsur masyarakat. Bila dilihat dari sisi peserta dalam proses perencanaan di tingkat desa dan kecamatan belum mewakili unsur masyarakat terlebih dalam proses perencanaan ditingkat kecamatan, tingkat keterwakilan masyarakat masih rendah. Masyarakat belum dilibatkan dalam pengambilan keputusan untuk memutuskan kegiatan yang dianggap menjadi prioritas untuk diajukan ke proses perencanaan pembangunan yang lebih tinggi, para elit desa dan kecamatan yang mendominasi pengambilan keputusan untuk memutuskan kegiatan yang dianggap prioritas untuk diajukan ke proses perencanaan pembangunan yang lebih tinggi.

- c. Tidak adanya sinergitas perencanaan, yaitu proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Lingga Timur Kabupaten Lingga tidak menekankan kerjasama antar wilayah serta interaksi diantara stakeholders atau dengan kata lain masih bersifat ego sektoral, sehingga antara usulan desa dengan usulan SKPD bisa dikomunikasikan bersama-sama untuk mencapai tujuan yang sama.
- d. Legalitas perencanaan, dimana perencanaan pembangunan dilaksanakan dengan mengacu pada aturan yang paling tinggi dalam

hal ini Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang tahapan, tata cara penyusunan, pengendalian, dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah, dimana seharusnya daerah juga membuat turunan dari aturan tersebut yang mengatur tatacara di daerah sehingga dalam penyusunan perencanaan pembangunan dan pelaksanaannya ada aturan yang mengikat.

3. Rendahnya partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan disebabkan oleh rendahnya tingkat pendidikan masyarakat yang didominasi tamatan SMP dan SMA.

B. Saran

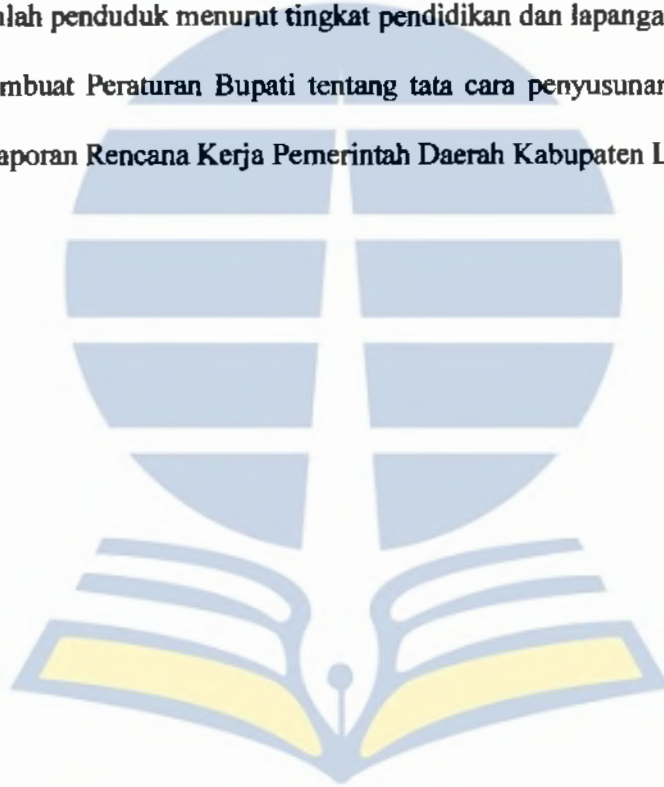
Agar dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan perlu dilakukan upaya-upaya nyata yaitu :

- a. Sebelum masyarakat menyampaikan usulannya hendaknya dibekali terlebih dahulu dengan informasi tentang isu strategis, arah kebijakan, prioritas pembangunan, kemampuan anggaran, program.kegiatan SKPD yang bersifat indikatif yang bermanfaat untuk referensi masyarakat dalam menyampaikan usulan kegiatannya.
- b. Untuk meningkatkan kualitas usulan kegiatan masyarakat hendaknya para pengampu dari birokrasi dapat menjadi fasilitator perencanaan pembangunan sampai ditingkat desa.
- c. Untuk membentuk kemitraan yang bersifat linear collaborative partnership, masyarakat harus diberikan akses pada setiap tahap perencanaan pembangunan serta diberikan akses pada setiap tahap

perencanaan pembangunan serta diberikan kewenangan yang sama dengan birokrasi terutama dalam pengambilan keputusan. Masyarakat dilibatkan dalam kepanitiaan musrenbang, penentuan peserta musrenbang serta pemilihan pimpinan musrenbang.

- d. Komitmen para pejabat politik sangat diperlukan dengan aktif dalam setiap tahap perencanaan pembangunan serta menghormati hasil perencanaan pembangunan partisipatif dengan tidak melakukan intervensi yang bersifat operasional.
- e. Perlu penyempurnaan tahapan pelaksanaan perencanaan partisipatif agar dapat dilaksanakan secara simpel dan mudah dipahami baik oleh perangkat pemerintah desa dan kecamatan maupun masyarakat dengan tidak mengurangi prinsip-prinsip partisipatif.
- f. Pemerintah desa perlu mengoptimalkan kegiatan identifikasi masalah dan kebutuhan masyarakat mulai tingkat RT supaya desa mempunyai bank data tentang potensi, masalah dan kebutuhan masyarakat serta pemerintah desa mengoptimalkan pemanfaatan data tersebut agar perencanaan pembangunan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.
- g. Perlu ada peningkatan pemahaman perangkat desa/kecamatan, unsur pembangunan dan unsur masyarakat mengenai mekanisme perencanaan pembangunan, pentingnya perencanaan pembangunan melalui kegiatan pelatihan dan penambahan wawasan pendekatan yang aktif melalui kader pembangunan kepada masyarakat sehingga masyarakat dapat berpartisipasi aktif dalam proses perencanaan pembangunan.

- h. Perlu sosialisasi yang optimal dengan memberdayakan pemerintah desa, kecamatan, SKPD dan kader pembangunan dalam pemberian informasi kepada masyarakat di Kecamatan Lingga Timur. Sosialisasi yang optimal ini untuk memberikan kejelasan mengenai proses perencanaan pembangunan kepada masyarakat agar mereka lebih banyak terlibat dalam proses tersebut.
- i. Pihak desa harus dapat menyiapkan data mengenai profil desa seperti jumlah penduduk menurut tingkat pendidikan dan lapangan pekerjaan.
- j. Membuat Peraturan Bupati tentang tata cara penyusunan, penetapan dan pelaporan Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Lingga.



DAFTAR PUSTAKA

- Abe, Alexander, 2002, *Perencanaan Daerah Partisipatif*, Penerbit Pondok Edukasi Solo
- Bintoro Tjokroamidjojo, 2000. *Pengantar Administrasi Pembangunan*, Jakarta : LP3ES.
- Bintarto, R. 2004, *Interaksa Desa Kota dan Permasalahannya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Bunaser. 1992. *Pembangunan Pedesaan Gerakan dari Bawah dan Partisipasi Masyarakat*. Jakarta: Media Baru.
- Cemea, Michael M. 2007. *Mengutamakan Manusia di dalam pembangunan*. Penerjemah: Basilius Bengo Teku. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Cohen, John M., and Norman, T, Uphoff. 1987. *Rural Development Participation* New York: Cornell University.
- Conyers, Diana, 1994, *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga: Suatu Pengantar*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- David, Fred R. 2006. *Manajemen Strategi. Buku 1*, Edisi kesepuluh. Jakarta : Salemba Empat.
- Mikkelsen, Britha, 2006, *Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-upaya Pemberdayaan*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta
- Moleong, Lexy, 2001, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosada Kria Bandung
- Moore, Frazier R. 2007. *Hubungan Masyarakat, Prinsip, Kasus dan Masalah* Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Mubyarto dan Kartadirjo, S. 2005. *Pembangunan Pedesaan di Indonesia*. Jakarta: Liberty.
- Muhadjir, Noeng, 2006, *Identifikasi Faktor-Faktor Kepemimpinan Adopsi Inovasi Untuk Pembangunan Pedesaan*. Surakarta: Fisipol-UNS.
- Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernology Ilmu Pemerintahan Jilid I dan II*. Jakarta : PT. Rineka Cipta

- Quadrat Nugraha Muhammad. 2012. *Manajemen Strategik Organisasi Publik*. Jakarta : UT
- Riyadi dan Bratakusumah, D.S, 2004, *Perencanaan Pembangunan Daerah*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Siagian. Sondang P, 1994, *Administrasi Pembangunan*, Gunung Agung Jakarta
- Wijaya, Rina, 2001, *Forum Pengambilan Keputusan dalam Proses Perencanaan Pembangunan di Era Otonomi Daerah (Studi Kasus Di Kelurahan Jebres Kecamatan Jebres Kota Surakarta)*, Tesis, Magister Perencanaan Kota dan Daerah, Universitas Gaaadjah Mada, Yogyakarta.

Daftar Bacaan

- Undang-undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
- Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah
- Surat Edaran Bersama Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/ Kepala Bappenas dan Menteri Dalam Negeri Nomor 0295/M.PPN/1/2005 dan 050/166/sj tertanggal 20 Januari 2005 diatur Petunjuk Teknis Musrenbang.
- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Lingga Tahun 2016-2021

DAFTAR INTERVIEW

1. Fokus perencanaan pada kepentingan masyarakat
 - a. Menurut Bapak / Ibu apakah permasalahan dan kebutuhan yang dihadapi masyarakat sekarang?
 - b. Menurut Bapak / Ibu bagaimana cara dan upaya yang dilakukan untuk mengetahui dan menggali permasalahan serta kebutuhan tersebut?
 - c. Menurut Bapak / Ibu bagaimana kemampuan masyarakat dalam mengidentifikasi masalah dan kebutuhan tersebut?
 - d. Menurut Bapak / Ibu apakah masalah dan kebutuhan masyarakat tersebut diusulkan dalam proses perencanaan pembangunan?
 - e. Menurut Bapak / Ibu apakah perencanaan pembangunan sudah berdasarkan masalah dan kebutuhan yang dihadapi masyarakat?
2. Parsipatory
 - a. Menurut Bapak / Ibu apakah peserta yang hadir dalam proses perencanaan pembangunan (musrenbang) mewakili seluruh unsur masyarakat?
 - b. Menurut Bapak / Ibu apakah setiap masyarakat mempunyai peluang dalam memberikan sumbangan pemikiran?
 - c. Menurut Bapak / Ibu apakah sumbangan pemikiran tersebut mudah disampaikan dalam proses perencanaan pembangunan?
 - d. Menurut Bapak / Ibu apakah masyarakat dalam memberikan sumbangan pemikiran tersebut memiliki keterbatasan waktu dan tempat?

- e. Menurut Bapak / Ibu apakah masyarakat dilibatkan dalam mengambil keputusan untuk menentukan kegiatan prioritas yang akan diusulkan dalam musrenbang yang lebih tinggi?
 - f. Menurut Bapak / Ibu apakah perencanaan pembangunan dapat mengakomodir semua sumbangan pemikiran masyarakat?
 - g. Menurut Bapak / Ibu bagaimana respons atau tanggapan terhadap proses perencanaan pembangunan?
3. Sinergitas perencanaan
- a. Menurut Bapak / Ibu apakah ada kerjasama antar wilayah atau desa dalam penyelenggaraan perencanaan pembangunan?
 - b. Menurut Bapak / Ibu bagaimana interaksi diantara stakeholders dalam proses perencanaan pembangunan?
4. Legalitas perencanaan
- a. Menurut Bapak / Ibu bagaimana mekanisme perencanaan pembangunan di desa Bapak / Ibu?
 - b. Bagaimana mekanisme proses perencanaan pembangunan di tingkat kecamatan?
 - c. Menurut Bapak / Ibu apakah proses perencanaan pembangunan mengacu pada Undang-undang No. 25 Tahun 2004?
 - d. Menurut Bapak / Ibu apakah proses perencanaan pembangunan menjunjung tinggi nilai etika dan tata nilai masyarakat?