

PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM MUSRENBANG DI DESA MALOLA KECAMATAN KUMELEMBUAI KABUPATEN MINAHASA SELATAN

Oleh:
Wilson P.R. Salangka¹

ABSTRAK

Partisipasi masyarakat desa dalam penyusunan rencana pembangunan desa seyogyanya dapat menjadi salah satu tolak ukur sejauh mana desa tersebut mengembangkan nilai-nilai tata kelola pemerintahan desa yang baik dalam roda pemerintahannya. Keterlibatan masyarakat desa dalam arti luas harus didorong baik melalui regulasi maupun penciptaan iklim demokratisasi yang ideal di desa. Partisipasi dalam konteks pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Desa, ternyata lebih dipahami sebagai kontribusi masyarakat desa untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pembangunan. Bukan secara komprehensif untuk mempromosikan demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat desa dalam pengambilan keputusan pembiayaan pembangunan, sehingga pemerintah desa dan BPD belum bisa menjamin bahwa seluruh usul masyarakat dalam Musrenbang akan direalisasikan dalam APBDes. Musrenbang merupakan amanat UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan nasional. Dengan Musrenbang ini, rakyat banyak diharapkan bisa berpartisipasi dalam proses pembangunan. Pemerintah menginginkan agar proses pembangunan digagas dari bawah. Ada beberapa persoalan yang menyebabkan Musrenbang tidak efektif. Pertama, prinsip partisipasi rakyat dalam proses Musrenbang sangat minim. Kedua, prinsip responsive, Musrenbang kurang ditopang oleh pembangunan organisasi-organisasi rakyat. Demokrasi tidak mungkin berdiri tanpa adanya rakyat yang terorganisir. Ketiga, prinsip *holistic*, proposal Musrenbang sering disabotase oleh birokrasi korup peninggalan kolonialisme. Dalam banyak kasus, proposal Musrenbang dari desa tidak diwakili oleh delegasi yang ditunjuk rakyat. Akan tetapi, pada tingkat desa, forum Musrenbang berpotensi dimajukan oleh gerakan rakyat. Asalkan bisa membangkitkan partisipasi rakyat di dalamnya, maka forum Musrenbang di tingkat lokal bisa menjadi alat untuk memaksa pemerintahan lokal merespon kebutuhan-kebutuhan mendesak rakyat.

Kata Kunci : Partisipasi Masyarakat; Musrenbang

ABSTRACT

The participation of the village community in the preparation of a village development plan should be a measure of the extent to which the village develops the values of good village governance in the wheels of government. The involvement of village communities in a broad sense must be encouraged through both regulation and the creation of an ideal climate for democratization in the village. Participation in the context of the implementation of the Village Development Planning Consultation (Musrenbang) is actually more understood as the contribution of the village community to increasing the effectiveness and efficiency of development. Not comprehensively to promote democratization and empowerment of village communities in decision-making for development financing, so the village government and BPD cannot guarantee that all community proposals in the Musrenbang will be realized in the APBDes. Musrenbang is the mandate of Law Number 25 of 2004 concerning the national development planning system. With this Musrenbang, it is hoped that many people can participate in the development process. The government wants the development process to be initiated from below. There are several problems that cause the Musrenbang to be ineffective. First, the principle of people's participation in the Musrenbang process is minimal. Second, the principle of responsiveness, the Musrenbang is less supported by the development of people's organizations. Democracy is impossible without an organized people. Third, holistic principles, Musrenbang proposals are often sabotaged by the corrupt bureaucracy left over from colonialism. In many cases, Musrenbang proposals from villages

¹ Mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP UNSRAT

were not represented by delegates appointed by the people. However, at the village level, the Musrenbang forum has the potential to be promoted by the people's movement. As long as it can generate people's participation in it, the Musrenbang forum at the local level can be a tool to force local governments to respond to the pressing needs of the people.

Keywords: Community Participation; Musrenbang

PENDAHULUAN

Keterlibatan masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan pembangunan diatur secara bertahap, hal ini menunjukkan bahwa proses penyusunan kebijakan pembangunan bersifat partisipatif, dimana pemerintah yang menjadi penentu kebijakan pembangunan, sedangkan masyarakat berperan memberikan masukan kepada pemerintah tentang apa yang dibutuhkan oleh masyarakat. Salah satu aplikasinya melalui Forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) yang dilaksanakan secara berjenjang mulai dari tingkat Desa/Kelurahan, Kecamatan, Kabupaten/Kota, Provinsi, regional/wilayah dan Pusat. Forum musyawarah ini merupakan media yang cukup efektif untuk menampung aspirasi masyarakat yang sekaligus juga menjadi media pemberdayaan dan partisipasi masyarakat selaku subjek dan objek dalam proses pembangunan.

Musyawarah Perencanaan dan Pembangunan (Musrenbang) pada hakikatnya adalah forum perencanaan pembangunan formal yang berusaha mempertemukan aspirasi masyarakat dari bawah dengan usulan program pembangunan dari instansi pemerintah. Musrenbang tercantum dalam beberapa undang-undang dan perda terkait dengan perencanaan pembangunan daerah. Musrenbang merupakan wahana publik yang penting untuk membawa para pemangku kepentingan memahami isu-isu dan permasalahan-permasalahan untuk mencapai kesepakatan atas prioritas pembangunan, dan konsesus untuk pemecahan berbagai masalah pembangunan. Musrenbang juga merupakan wahana untuk mensinkronisasikan pendekatan "top Down" dengan "bottom up" pendekatan penilaian kebutuhan masyarakat dengan penilaian yang bersifat teknis, resolusi konflik atas berbagai kepentingan pemerintah dan diluar pemerintah untuk pembangunan daerah, antara kebutuhan program pembangunan dengan kemampuan dan kendala pendanaan, dan wahana untuk mensinergikan berbagai sumber pendanaan pembangunan.

Rangkaian proses tersebut diharapkan mampu menyerap berbagai aspirasi dari masyarakat yang dilandaskan semangat mensukseskan pembangunan di segala bidang. Kegiatan ini berfungsi pula sebagai proses negosiasi, rekonsiliasi, dan harmonisasi perbedaan antara pemerintah dan pemangku kepentingan non pemerintah, sekaligus mencapai konsensus bersama mengenai prioritas kegiatan pembangunan berikut anggarannya, pelaksanaan Musrenbang yang berjenjang mulai dari tingkat desa/kelurahan, kecamatan, kabupaten/kota, provinsi, hingga dibawa ke tingkat nasional merupakan kesempatan yang baik bagi masyarakat untuk dapat terlibat dalam perencanaan pembangunan. Di tingkat masyarakat, tujuan Musrenbang adalah untuk mencapai kesepakatan tentang program prioritas pemerintah desa yang akan didanai dari anggaran tahunan lokal (Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa) dan dana alokasi desa, dan untuk memilih masyarakat perwakilan yang akan menghadiri Musrenbang di tingkat desa.

Pelaksanaan perencanaan pembangunan Desa Malola yang didalamnya termasuk penyusunan program pembangunan dimana masyarakat mengemban peran konsolidasi partisipasi, agregasi kepentingan, menyampaikan preferensi, memilih wakil, monitoring dan evaluasi pelaksanaan hasil musrenbang. Pemerintah desa berperan dalam penyediaan informasi, memberikan asistensi teknis, dan pelaksanaan monitoring dan evaluasi, adapun BPD (Badan Permusyawaratan Desa) berperan dalam penjangingan aspirasi dan pengawasan.

Partisipasi masyarakat desa dalam penyusunan rencana pembangunan desa seyogyanya dapat menjadi salah satu tolak ukur sejauh mana desa tersebut mengembangkan nilai-nilai tata kelola pemerintahan desa yang baik dalam roda pemerintahannya. Keterlibatan masyarakat desa dalam arti luas harus didorong baik melalui regulasi maupun penciptaan iklim demokratisasi yang ideal di desa. Dengan demikian, akan semakin tumbuh rasa memiliki dari masyarakat terhadap program-program desa tersebut. Akan tetapi, kondisi yang ideal ini belum

sepenuhnya terwujud dalam pelaksanaan alur perencanaan pembangunan desa. Fenomena ini dapat diketahui berdasarkan hasil pengamatan awal peneliti dimana terindikasi beberapa kelemahan dari pelaksanaan musrenbang desa selama ini, yaitu:

Partisipasi dalam konteks pelaksanaan Musrenbang desa ternyata lebih dipahami sebagai kontribusi masyarakat desa untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pembangunan. Bukan secara komprehensif untuk mempromosikan demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat desa dalam pengambilan keputusan pembiayaan pembangunan, sehingga pemerintah desa dan BPD belum bisa menjamin bahwa seluruh usul masyarakat dalam Musrenbang akan direalisasikan dalam APBDes. Salah satu indikator pembangunan desa yang paling vital ialah bagaimana keikutsertaan masyarakat dalam mensukseskan pembangunan yang ada disekitarnya. Partisipasi disini tidak hanya dikaitkan dengan tingkat kehadiran masyarakat desa dalam berbagai bentuk rapat rencana pembangunan desa yang ada, melainkan dikaitkan juga dengan tingkat keaktifan masyarakat desa dalam hal penyampaian aspirasi dan keluhan serta ikut mengawal kegiatan yang akan dilakukan dilingkungannya hingga turut serta pada proses pembangunan yang telah disepakati bersama. Pembangunan tidak akan bergerak maju apabila salah satu saja dari tiga komponen tata pemerintahan (pemerintah, masyarakat, swasta) tidak berperan atau berfungsi. Karena itu, musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) juga merupakan forum pendidikan warga agar menjadi bagian aktif dari tata pemerintahan dan pembangunan.

Jika memperhatikan indikator syarat keberhasilan Musrenbang berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri No.050-187/Kep/Bangda/2007 tentang Pedoman Penilaian dan Evaluasi Pelaksanaan Penyelenggaraan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), jelas dinyatakan bahwa informasi merupakan indikator penting dalam upaya meningkatkan partisipasi masyarakat. Disebutkan bahwa informasi yang harus ada adalah informasi yang perlu disediakan untuk mendukung penyelenggaraan musrenbang. Informasi ini harus disampaikan jauh sebelum waktu pelaksanaan musrenbang agar stakeholder dapat mempelajari dan merencanakan pertanyaan yang perlu diajukan; informasi mesti sedemikian rupa sehingga mudah dipahami dan sesuai dengan tingkat pengetahuan stakeholders. Informasi juga sejauh mungkin berbentuk visual sehingga mudah dipahami.

TINJAUAN PUSTAKA

• Konsep Partisipasi Masyarakat

Warsito (2007:25) mendefinisikan: partisipasi merupakan kesediaan untuk membantu berhasilnya setiap program sesuai dengan kemampuan setiap orang tanpa berarti mengorbankan kepentingan diri sendiri. Sinaga (2005:61) menyebutkan partisipasi antara sesama warga atau anggota suatu perkumpulan dengan partisipasi horizontal, dan partisipasi yang dilakukan oleh bawahan dengan atasan, antar klien dengan patron, atau antara masyarakat sebagai keseluruhan pemerintah, dengan partisipasi vertikal. Keterlibatan dalam berbagai kegiatan politik seperti pemberian suara dalam pemilihan, kampanye dan lain sebagainya, disebut partisipasi dalam proses politik, sedangkan keterlibatan dalam kegiatan seperti perencanaan dan pelaksanaan pembangunan disebut partisipasi dalam proses administratif. Sementara itu keterlibatan masyarakat sebagai suatu kesatuan disebut dengan partisipasi kolektif, sedangkan keterlibatan individual dalam kegiatan kelompok disebut partisipasi individual. Partisipasi vertikal terjadi dalam kondisi tertentu masyarakat yang terlibat atau yang mengambil bagian dalam suatu program dengan pihak lain. Dalam hubungan dimana masyarakat berada pada posisi sebagai bawahan, pengikut atau klien. Partisipasi horizontal antara satu dengan yang lain, baik dalam melakukan usaha bersama, maupun dalam rangka melakukan kegiatan dengan pihak lain. Jika masyarakat desa yang bersangkutan tidak berkesempatan berpartisipasi dalam pembangunan suatu proyek di desanya, proyek tersebut pada hakikatnya bukanlah proyek pembangunan desa.

Selanjutnya Edward (2003:81) menegaskan bahwa dimensi keberhasilan suatu pembangunan partisipasi berarti membantu berhasilnya setiap program sesuai dengan kemampuan setiap orang dengan tidak berarti mengorbankan kepentingan sesuai dengan kemampuan setiap orang dengan tidak berarti mengorbankan kepentingan pribadi. Memahami beberapa pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa partisipasi itu timbul, tumbuh dan

berkembang sebagai akibat adanya perubahan pembangunan dasar manusia yang menjadikan partisipasi sebagai sentral pembangunan.

Herabudin (2016:102-104) mengungkapkan partisipasi masyarakat bukan hanya ideologi demokrasi tetapi juga mengikutsertakan masyarakat dalam setiap proses pengambilan keputusan, yang menyangkut dirinya sendiri. Partisipasi masyarakat merupakan suatu proses keterlibatan warga dalam semua aspek kegiatan pembangunan (fisik maupun non fisik) lingkungan. Pelaksanaan partisipasi masyarakat dipusatkan pada usaha mendorong dan memotivasi setiap orang atau kelompok agar berpartisipasi dapat dinilai sebagai salah satu upaya pengembangan kehidupan bersama dalam masyarakat.

Dari beberapa uraian yang telah disebutkan dapat disimpulkan bahwa partisipasi dapat dilihat dalam perubahan sosial sampai dengan memberi tanggapan terhadap informasi baik, dalam arti menerima, mengiakan, menerima dengan syarat, maupun dalam arti menolaknya. Dalam perencanaan pembangunan tahapan partisipasi berupa pengambilan keputusan, termasuk keputusan politik yang menyangkut nasib mereka dan partisipasi dalam hal yang bersifat teknis. Tahapan partisipasi lainnya dapat dilihat dari pelaksanaan operasional pembangunan, menerima, memelihara dan mengembangkan hasil pembangunan serta dalam menilai pembangunan sesuai dengan rencana dan hasilnya dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Pengelolaan pembangunan pada dasarnya dimulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pengendalian atau pembinaan, sampai dengan pemeliharaan dan tindak lanjut hasil-hasil pembangunan. Inilah yang disebut sebagai fungsi pengelolaan pembangunan secara utuh. Mengingat sifat pengelolaan pembangunan desa/kelurahan itu meliputi banyak aspek dan memiliki keterkaitan dengan banyak pihak, maka tidak dapat dihindari bilamana metode perencanaan partisipatif yang diperkenalkan di tingkat desa/kelurahan juga banyak jenisnya:

- a) Dengan penggunaan berbagai alternatif partisipasi masyarakat itu sendiri, maka manfaat yang dapat diperoleh antara lain: Terjadi dialog dua arah antara pemerintah dan masyarakat.
- b) Lingkungan dan budaya lokal dinilai sebagai sumber daya pembangunan.
- c) Dapat mengurangi konflik kepentingan dan konflik sosial.
- d) Percaya diri dan semangat membangun para aparat pemerintah dan masyarakat semakin meningkat.
- e) Masyarakat menjadi lebih aktif dan dinamis.
- f) Inisiatif masyarakat terus tumbuh tanpa dipaksakan.
- g) Pemerintah maupun masyarakat merasakan bahwa keputusan terbaik adalah bila melibatkan masyarakat.

• **Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrembang) Desa**

Musrenbang Kabupaten/Kota dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, merupakan kerangka dasar otonomi daerah yang salah satunya mengamanatkan dilaksanakannya perencanaan pembangunan dari bawah secara partisipatif. Sedangkan untuk Desa berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang merupakan kerangka dasar pelaksanaan pemerintahan yang ada di desa.

Payung hukum untuk pelaksanaan Musrenbang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, dan secara teknis pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Pembangunan Daerah. Untuk mendukung pelaksanaan peraturan perundang-undangan tersebut, maka pembangunan yang dilaksanakan dengan menggunakan paradigma pemberdayaan masyarakat sangat diperlukan untuk mewujudkan partisipasi masyarakat baik dalam perencanaan, pelaksanaan, maupun pengendalian pembangunan pada tataran pemerintah di desa/kelurahan, kecamatan, dan pemerintah kabupaten.

Salah satu kunci dalam proses Musrenbang desa adalah adanya musyawarah dalam merumuskan rencana pembangunan desa. Konsep musyawarah menunjukkan bahwa forum Musrenbang desa bersifat partisipatif dan dialogis, bukan seminar dan sosialisasi informasi. Proses musrenbang desa jangan sampai disusun sebagai suatu acara seremonial yang separuh atau sebagian besar dari waktunya diisi dengan sambutan dan pidato-pidato. Inti dari musrenbang desa adalah partisipasi aktif warga. Dalam Musrenbang, pelibatan masyarakat

merupakan cerminan dari praktik partisipasi warga dan sekaligus arena akuntabilitas pemerintahan desa.

Pelaksanaan perencanaan pembangunan Desa Malola yang melibatkan Musrenbang dalam rangka penyusunan Program Desa hingga pendanaan dalam APBDes, memenuhi tiga prinsip seperti yang dikemukakan oleh Martini (2012:97) sebagai berikut:

a. Prinsip Partisipatif (Participative)

Prinsip partisipatif menunjukkan bahwa rakyat atau masyarakat yang akan diuntungkan oleh (atau memperoleh manfaat dari) perencanaan harus turut serta dalam prosesnya. Dengan kata lain masyarakat menikmati faedah perencanaan bukan semata-mata dari hasil perencanaan, tetapi dari keikutsertaan dalam prosesnya.

b. Prinsip Responsif

Prinsip ini menunjukkan bahwa perencanaan kegiatan yang dilaksanakan dan dihasilkan disebabkan adanya merespon apa yang terjadi dan isu yang berkembang di tengah masyarakat.

c. Prinsip Keseluruhan (Holistic)

Prinsip ini menunjukkan bahwa masalah dalam perencanaan pelaksanaannya tidak dapat hanya dilihat dari satu sisi atau unsur tetapi harus dilihat dari berbagai aspek dan dalam keutuhan konsep secara keseluruhan. Dalam konsep tersebut/ unsur yang dikehendaki selain harus mencakup hal-hal di atas juga mengandung unsur yang dapat berkembang secara terbuka dan demokratis.

Penelitian ini menggunakan konsep yang dikemukakan oleh Martini tersebut sebagai dasar teori dalam melakukan pengkajian. Teori ini digunakan karena dianggap bahwa pada proses pelaksanaan Musrenbang di desa Malola apakah menunjukkan rakyat atau masyarakat desa yang akan diuntungkan oleh (atau memperoleh manfaat dari) perencanaan, sehingga masyarakat menikmati faedah perencanaan bukan semata-mata dari hasil perencanaan, tetapi dari keikutsertaan dalam prosesnya. Selanjutnya kegiatan perencanaan kegiatan yang dilaksanakan dan dihasilkan disebabkan adanya merespon apa yang terjadi dan isu yang berkembang di tengah masyarakat desa, dan yang terakhir dalam perencanaan tidak dapat hanya dilihat dari satu sisi atau unsur tetapi harus dilihat dari berbagai aspek dan dalam keutuhan konsep secara keseluruhan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. (Moleong, 2010 : 3) Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah: melalui Penelitian Lapangan dengan cara observasi dan wawancara (Data Primer), Studi kepustakaan/*library research* (membaca buku, majalah, surat kabar, dokumen-dokumen, dan media informasi lain dan Penelusuran data online yakni menggunakan fasilitas internet (Data Sekunder). Untuk mendapatkan hasil yang obyektif dalam penelitian ini, maka data yang didapatkan dilapangan akan diolah dan dianalisa secara kualitatif, yaitu dengan menggambarkan dan menjelaskan hasil-hasil penelitian dari sejumlah data-data yang telah diperoleh di lapangan selama penelitian berlangsung. (Sugiyono, 2013:46) Data yang diperoleh dianalisa dengan tahapan melakukan reduksi data, display data, baru kemudian menarik kesimpulan.

PEMBAHASAN

Musrenbang merupakan forum bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam perumusan perencanaan pembangunan yang dimulai dari tingkat Desa/Kelurahan, Kecamatan, Kabupaten/Kota. Pemerintah Desa Malola dalam hal ini telah mengupayakan pelaksanaan Musrenbang secara berjenjang yang dimulai dari tingkatan paling bawah sampai kepada tingkatan atas.

Antusias dari warga pelaksanaan Musrenbang pada tingkat Desa cukup baik dan terlibat langsung dalam pemberian gagasan dan usulan yang diharapkan menjadi agenda pembangunan desa. Secara umum hambatan atau kendala dalam proses penyelenggaraan Musyawarah Perencanaan pembangunan adalah kurangnya pemahaman masyarakat peserta Musrenbang mengenai Perencanaan Pembangunan dan proses Musrenbang juga belum dipahami sebagian besar peserta karena tidak ada pemberitahuan secara rinci mengenai bagaimana proses

Musrenbang, apa yang akan dibahas dalam Musrenbang, untuk kepentingan apa serta proses perencanaan pembangunan belum diawali dengan kegiatan pendahuluan untuk mendapatkan data yang valid mengenai potensi, masalah dan kebutuhan masyarakat, juga minimnya kegiatan non-fisik yang diusulkan dalam musrenbang, sehingga proses pemberdayaan masyarakat menjadi terhambat serta lambatnya tindak lanjut nyata dari hasil musrenbang. Akan tetapi, menurut Kepala Desa Malola tidak sepenuhnya hambatan ini ditemukan dalam pelaksanaan Musrenbang Desa. Melihat fenomena yang terjadi pemerintah desa berpandangan bahwa Pemerintah Desa yang paling tepat dalam merumuskan apa yang menjadi rencana dan program pembangunan untuk masyarakat Desa Malola, dengan alasan karena stakeholders dalam hal ini pemerintah Desa Malola dengan jajarannya memang betul-betul ahli dan memahami setiap bidang-bidang yang akan dikerjakan.

Memang sangat banyak kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan Musrenbang. Salah satu faktor yang tidak bisa terlepas disetiap pelaksanaan Musrenbang, yaitu kondisi geografis yang merupakan perbukitan dan pegunungan sehingga berakibat pada tata letak setiap perumahan warga yang menyebar dan mengelompok. Fenomena ini berdampak pada setiap pelaksanaan Musrenbang karena tentunya setiap warga akan mengusulkan sektor-sektor fisik, yang mendasarkan pada kepentingan kelompok. Misalnya dalam pengajuan pembukaan jalan, akses PLN dan air minum. Tentu hal ini sangat sulit melihat tidak tersentralnya pemukiman warga. Pemerintah sendiri juga harus benar-benar menyadari permasalahan ini sehingga tidak secara penuh menilai masyarakat bersifat egois dan tidak logis. Sinergi antar pemerintah baik kabupaten maupun desa harus mampu mengatasi setiap permasalahan ini dan memformulasikan sebuah kebijakan yang menjawab permasalahan ini. Sehingga hal ini tidak lagi menjadi sebuah perdebatan dalam setiap pelaksanaan Musrenbang.

1. Prinsip Partisipatif

Proses Musrenbang pada dasarnya mendata aspirasi dan kebutuhan masyarakat yang dirumuskan melalui pembahasan ditingkat kelurahan dan desa, dilanjutkan ditingkat kecamatan, dikumpulkan berdasarkan urusan wajib dan pilihan pemerintahan daerah, dan selanjutnya diolah dan dilakukan prioritas program/kegiatan ditingkat kabupaten/kota oleh Bappeda bersama para pemangku kepentingan disesuaikan dengan kemampuan pendanaan dan kewenangan daerah.

Perencanaan merupakan bagian dasar dalam manajemen pembangunan. Perencanaan pada dasarnya berkisar pada dua hal, pertama adalah penentuan secara sadar mengenai tujuan-tujuan konkret yang hendak dicapai dalam jangka waktu tertentu atas dasar nilai-nilai yang dimiliki masyarakat bersangkutan, dan yang kedua adalah pemilihan diantara cara-cara alternatif yang efisien serta rasional guna mencapai tujuan-tujuan tersebut (Mustopadidjaja, 2012). Oleh karena itu, untuk dapat menjalankan suatu pembangunan nasional yang baik diperlukan suatu perencanaan yang matang sehingga tujuan-tujuan yang ingin dicapai dan usaha-usaha yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut dapat dilaksanakan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004, tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), dalam pasal 1 ayat (21) dinyatakan bahwa Musrenbang adalah forum antar pelaku dalam menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah. Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) desa adalah forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan/stakeholders di tingkat desa untuk mendapatkan masukan mengenai kegiatan prioritas pembangunan di desa terkait yang didasarkan pada masukan dari masyarakat desa, serta menyepakati rencana kegiatan tahun yang akan berjalan. Masukan itu sekaligus sebagai dasar penyusunan Rencana Pembangunan desa yang akan diajukan kepada kecamatan sebagai dasar penyusunan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah. Musrenbang desa dilakukan setiap tahun pada bulan Februari dengan luaran berupa Dokumen Rencana Pembangunan desa serta masukan untuk Rencana Kerja SKPD.

Pada kenyataannya dalam pelaksanaan musrenbang di desa Malola, tidak semua mereka yang terundang hadir, dengan berbagai alasan masing-masing. Peserta Musrenbang selain unsur pemerintah desa, juga dari perwakilan masyarakat di tiap-tiap jaga, serta tokoh-tokoh masyarakat dan kerohanian, jika tingkat kehadiran sedikit, maka dapat dipastikan usulan, saran dan ide-ide juga tidak optimal untuk perencanaan program pembangunan desa.

Keberhasilan suatu proses pembangunan tidak dapat dilepaskan dari adanya partisipasi anggota masyarakatnya, baik sebagai kesatuan sistem maupun sebagai individu yang merupakan bagi yang sangat integral yang sangat penting dalam proses dinamika pembangunan yang dimulai dari perencanaan melalui Musrenbang, karena secara prinsip pembangunan ditunjukkan guna mewujudkan masyarakat yang sejahtera. Oleh sebab itu tanggung jawab berhasil tidaknya pembangunan tidak saja ditangan pemerintah tetapi juga ditangan masyarakat.

Oleh karena itu kesadaran dan partisipasi aktif dari masyarakat merupakan salah satu kunci keberhasilan pembangunan, dalam hal ini mencapai target pembangunan perlu ditunjukkan oleh kebijaksanaan pemerintah. Sehubungan dengan itu dapat dikatakan bahwa pembangunan yang sedang dalam proses ditentukan oleh besar kecilnya partisipasi masyarakat. Melihat bentuk partisipasi yang dikemukakan di atas, bagi masyarakat Desa dengan corak kehidupannya untuk mencapai sukses pembangunan hendaknya lebih mengetahui kemampuan dan keadaan nyata dengan memperhatikan aspek-aspek pokok yang berkaitan dengan pembangunan.

2. Prinsip Responsif.

Peran/tugas utama peserta dalam proses Musrenbang adalah berpartisipasi secara aktif dalam proses musyawarah sampai proses pengambilan keputusan. Berpartisipasi secara aktif bukan hanya berarti pandai dan banyak bicara, melainkan juga mampu mendengarkan aspirasi dan pandangan orang lain serta menjaga agar Musrenbang benar-benar menjadi forum musyawarah bersama.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah, Musrenbang merupakan bagian dari rangkaian kegiatan Musrenbang Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) (*lihat Pasal 20 ayat (1)*). Hasil dari Musrenbang desa adalah Rencana Pembangunan Desa. Keberadaan Musrenbang secara resmi dalam proses perencanaan adalah satu kesempatan untuk benar-benar menerapkan prinsip pendekatan *bottom-up*. Jika dikaitkan dengan proses penganggaran, Musrenbang merupakan salah satu tahapan di mana kebutuhan masyarakat bisa diidentifikasi dan dianggarkan.

3. Prinsip Holistik.

Mengukur efektivitas kegiatan bukanlah suatu hal yang sangat sederhana, karena efektivitas dapat dikaji dari berbagai sudut pandang dan tergantung pada siapa yang menilai serta menginterpretasikannya. Bila dipandang dari prinsip holistik, maka seorang pemimpin dalam hal ini kepala desa memberikan pemahaman kepada orang yang dipimpinnya bahwa efektivitas berarti kualitas dan kuantitas yang mencakup prinsip keseluruhan dari pada kegiatan yang dilakukan, artinya prinsip holistik juga dapat diukur dengan membandingkan antara rencana yang telah ditentukan dengan hasil nyata yang telah diwujudkan. Namun, jika usaha atau hasil pekerjaan dan tindakan yang dilakukan tidak tepat sehingga menyebabkan tujuan tidak tercapai atau sasaran yang diharapkan, maka hal itu dikatakan tidak memenuhi prinsip holistic.

Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) merupakan amanat UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan nasional. Dengan Musrenbang ini, rakyat banyak diharapkan bisa berpartisipasi dalam proses pembangunan. Pemerintah menginginkan agar proses pembangunan digagas dari bawah. Sehingga, proses musrenbang ini harus menampung partisipasi dan usulan rakyat seluas-luasnya. Istilah Musrenbang seringkali dipelesetkan sebagai "musyawarah mengambang". Pasalnya, pada prakteknya, proses musrenbang sangat jauh dari partisipasi rakyat. Lebih jauh lagi, dalam banyak kasus, banyak proposal musrenbang disabotase dan tidak terakomodir.

Musrenbang akan membahas prioritas kegiatan pembangunan dan pengalokasian anggarannya. Penentuan prioritas pembangunan akan diputuskan berdasarkan kemendesakan persoalan dan diputuskan secara musyawarah-mufakat. Dengan demikian, Rencana Kerja Pemerintah (RKP/D) seharusnya mengacu pada proposal dari Musrenbang. Akan tetapi, pada kenyataannya, hampir semua kebijakan pembangunan, baik nasional maupun lokal, tidak

menjawab persoalan rakyat. Penyusunan APBN dan APBD juga tidak mengacu pada proposal pembangunan dari rakyat.

Ada beberapa persoalan yang menyebabkan Musrenbang tidak efektif, diantaranya:

Pertama, prinsip partisipasi rakyat dalam proses Musrenbang sangat minim. Di tingkat rembug desa, misalnya, biasanya yang hadir hanya kepala-kepala jaga dan tokoh masyarakat. Seharusnya, menjadi efektif apabila menghadirkan seluruh rakyat di daerahnya.

Pelaksanaan Musrenbang di desa Malola tidak dihadiri oleh semua undangan. Namun apakah hal ini dapat dikatakan sebagai rendahnya tingkat partisipasi masyarakat? Dikutip dari pernyataan salah satu tokoh masyarakat desa Malola, yang mengatakan bahwa:

“niat hati sangat rindu sekali hadir pada Musrenbang desa, tetapi apa boleh buat, kebetulan pada saat itu saya harus menyelesaikan urusan saya, yang sudah jauh-jauh hari direncanakan, jadinya saya putuskan tidak menghadiri Musrenbang”.

Adapun tanggapan sebagian masyarakat yang tidak menghadiri dalam Musrenbang, ketika diwawancarai, mengungkapkan alasan mereka yang umumnya beralasan adanya kepentingan pribadi yang lebih penting dibandingkan dengan kehadiran di Musrenbang. Ada juga yang sudah apatis dengan pentingnya kehadiran dalam Musrenbang, seperti yang diungkapkan oleh salah seorang tokoh masyarakat yang mengatakan:

“hasil Musrenbang pasti sama seperti hasil yang sudah pernah ada”

Persoalan *kedua*, terkait dengan prinsip responsive, Musrenbang kurang ditopang oleh pembangunan organisasi-organisasi rakyat. Demokrasi tidak mungkin berdiri tanpa adanya rakyat yang terorganisir. Sebab, pembangunan kesadaran dan kritisisme rakyat sangat efektif dilakukan melalui organisasi-organisasi rakyat. Dengan demikian, Musrenbang akan menjadi efektif kalau rakyat juga bisa kritis dan memahami apa yang menjadi kebutuhannya.

Persoalan *ketiga*, terkait prinsip holistic. Proposal Musrenbang sering disabotase oleh birokrasi korup peninggalan kolonialisme. Dalam banyak kasus, proposal Musrenbang dari desa tidak diwakili oleh delegasi yang ditunjuk rakyat. Akhirnya, ketika Musrenbang desa berlangsung, proposal itu hilang dan diganti oleh proposal birokrasi kecamatan. Dalam banyak kasus, seperti juga pada hasil penelitian ini walaupun tidak secara eksplisit tidak diungkapkan secara terang-terangan, pemerintah desa maupun masyarakat mengakui bahwa sering terjadi ketidaksesuaian antara hasil Musrenbang hingga Musrenbang Kabupaten lebih banyak diisi oleh “manusia berseragam” alias birokrasi (kepala desa/lurah, camat, Bupati, dll). Ini salah satu faktor penghambat partisipasi masyarakat dalam Musrenbang karena hasil Musrenbang sering tidak sesuai.

Persoalan lainnya, kenyataan yang sering terjadi, proposal Musrenbang tidak mempengaruhi kebijakan pembangunan nasional secara umum. Misalnya, pemerintah menuangkan rencana pembangunan melalui Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) dimana, RPJP dan RPJM itu tidak punya sinergi dengan proposal Musrenbang. Dengan demikian, forum Musrenbang tidak akan berfungsi apapun jikalau haluan pembangunan nasionalnya tetap bergaris neoliberal. Forum Musrenbang hanya akan menjadi rutinitas formal tanpa arah dan kontribusi bagi kesejahteraan rakyat. Apalagi, demokrasi liberal memang cenderung mengeluarkan rakyat dalam proses penyusunan dan pengambilan kebijakan.

Akan tetapi, pada tingkat desa, forum Musrenbang berpotensi dimajukan oleh gerakan rakyat. Asalkan bisa membangkitkan partisipasi rakyat di dalamnya, maka forum Musrenbang di tingkat lokal bisa menjadi alat untuk memaksa pemerintahan lokal merespon kebutuhan-kebutuhan mendesak rakyat.

PENUTUP

Pelaksanaan Musrenbang Desa Malola yang dilaksanakan pada awal tahun 2020, dan telah secara optimal dilaksanakan, berdasarkan aspek yang dikaji pada penelitian ini adalah sebagai berikut: Dari Prinsip partisipatif, menunjukkan bahwa masyarakat desa cukup antusias mengikuti Musrenbang desa, walaupun tidak secara keseluruhan masyarakat yang terundang dapat hadir, begitu pula dengan partisipasi ide-ide pemikiran, secara umum masyarakat desa

secara aktif berpartisipasi pada kegiatan musrenbang yang dilaksanakan; dari Prinsip responsif, menunjukkan bahwa kegiatan musrenbang merupakan proses perencanaan yang menjadi satu kesempatan bagi masyarakat desa dalam pendekatan *bottom-up*, dengan proses penganggaran, hal ini menjadi salah satu tahapan untuk kebutuhan masyarakat bisa diidentifikasi dan dianggarkan; sedangkan, dari Prinsip holistic, pelaksanaan Musrenbang desa Malola suatu sarana memberikan pemahaman kepada masyarakat desa bahwa kualitas dan kuantitas yang mencakup prinsip keseluruhan dari pada kegiatan pembangunan yang dilakukan, dengan membandingkan antara rencana yang telah ditentukan dengan hasil nyata yang telah diwujudkan.

Pelaksanaan Musrenbang di Desa Malola untuk kedepannya perlu memperhatikan aspek partisipatif demokratis, yaitu dengan mengakomodir seluruh masyarakat desa agar dapat mengikuti kegiatan musrenbang, apabila menjadi kendala keterbatasan sarana dan prasarana, dapat dilakukan musyawarah di tingkat jaga (dusun) setelah itu dapat dibawa ke tingkat desa.

Untuk ketepatan dan efektifitas prioritas program dalam Musrenbang, pemerintah desa diharapkan dapat mendengarkan aspirasi masyarakat mengenai kebutuhan pokoknya dan perlu diadakan pengukuran kepuasan dari masyarakat mengenai kinerja pemerintah dalam pembangunan melalui evaluasi dan laporan kinerja.

Kedepannya dalam pelaksanaan Musrenbang, diharapkan dapat mengundang/menghadirkan unsur pemerintah kabupaten (Bappeda) agar supaya dapat diketahui dan mendapatkan masukan dari pemerintah kabupaten mengenai prioritas anggaran untuk Desa Malola.

DAFTAR PUSTAKA

- Edwards III, George C. 2003. *Implementing Public Policy*. Jakarta
- Hardiman, F. Budi, *Teori Diskursus dan Demokrasi: Peralihan Habermas ke dalam Filsafat Politik*, dalam: *Diskursus: Jurnal Filsafat dan Teologi*, Vol 7, No. 1, April 2008
- Herabudin, 2016, *Studi Kebijakan Pemerintah Dari Filosofi Ke Implementasi*, Cet.Pertama, Bandung: Pustaka Setia
- Lexy J. Moleong, 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja. Rosdakarya.
- Martini, Hadari, 2012. *Perencanaan Pembangunan Partisipatif*. Yogyakarta: Gadjah Mada University press.
- Sugiyono, 2013. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.CV
- Sinaga, NS. 2005, *Implementasi Sistem Buttom-Up Planning dalam Perencanaan Pembannngunan Daerah di Kota Medan*, Medan.
- Warsito. 2007. *Dinamika Administrasi Publik Analisis Empiris Seputar Isu-Isu Kontemporer dalam Administrasi Publik*. Cet. II Pustaka Pelajar dan Program Magister Administrasi Publik UGM. Yogyakarta.

Sumber lainnya:

- Keputusan Menteri Dalam Negeri No.050-187/Kep/Bangda/2007
- Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang 2004 tentang sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
- Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Pembangunan Daerah