

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Teori**

##### *1. Konsep Administrasi Pembangunan*

Administrasi pembangunan mencakup dua pengertian, yaitu administrasi dan pembangunan. Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan keputusan-keputusan yang telah diambil dan diselenggarakan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Sedangkan pembangunan adalah rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu negara menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation-building*). Dari definisi tersebut di atas terdapat tujuh pokok utama pembangunan, yakni :

- a. Pembangunan merupakan suatu proses, di mana pembangunan merupakan rangkaian kegiatan yang berlangsung secara berkelanjutan dan terdiri dari tahap-tahap, disatu pihak bersifat independen akan tetapi di pihak lain merupakan bagian dari sesuatu yang bersifat tanpa akhir.
- b. Pembangunan merupakan upaya yang secara sadar ditetapkan sebagai sesuatu untuk dilaksanakan.
- c. Pembangunan dilakukan secara berencana dan perencanaan itu berorientasi kepada pertumbuhan dan perubahan, sedangkan merencanakan berarti mengambil keputusan tentang hal-hal yang akan dilakukan di masa depan.

- d. Rencana pembangunan mengandung makna pertumbuhan dan perubahan. Pertumbuhan dimaksudkan peningkatan kemampuan suatu negara bangsa untuk berkembang dan tidak sekedar mampu mempertahankan kemerdekaan, kedaulatan, dan eksistensi. Perubahan mengandung makna bahwa suatu negara bangsa harus bersikap antisipasi dan proaktif dalam menghadapi tuntutan situasi yang berbeda dari satu jangka waktu ke jangka waktu yang lain.
- e. Modernitas yang dicapai melalui pembangunan itu bersifat multi-dimensional.
- f. Modernitas yang ingin dicapai melalui berbagai kegiatan pembangunan per definisi bersifat multi-dimensional.

Semua hal yang telah disinggung diatas ditujukan kepada usaha pembinaan bangsa sehingga bangsa yang bersangkutan semakin kukuh pondasinya dan semakin mantap keberadaannya sehingga menjadi bangsa yang sejajar dengan bangsa-bangsa lain di dunia.

Berdasarkan pembahasan di atas definisi kerja dari administrasi pembangunan yaitu seluruh usaha yang dilakukan oleh suatu bangsa untuk bertumbuh, berkembang dan berubah secara sadar dan terencana dalam semua segi kehidupan dan penghidupan bangsa yang bersangkutan dalam rangka pencapaian tujuan akhirnya. Definisi administrasi pembangunan banyak jumlah variasinya. Berikut ini salah satu definisi administrasi pembangunan menurut Tjokrohamidjojo (1989:176) yang mengatakan bahwa:

Administrasi pembangunan mempunyai dua fungsi, pertama penyusunan kebijakan penyempurnaan administrasi negara (*the development of administrasion*), meliputi bidang organisasi, kelembagaan, kepegawaian, ketatalaksanaan, dan sarana-sarana administrasi, dan kedua penyempurnaan administrasi untuk mendukung (a) perumusan kebijakan dan program-program pembangunan, serta (b) pelaksanaanya secara efektif. Aspek kedua ini dinamakan *the Administration of defelopment* proses atau administrasi proses pembangunan.

Berdasarkan pendapat di atas menyatakan suatu penyusunan kebijakan dalam bentuk organisasi maupun lembaga merupakan suatu penyempurnaan serta pelaksanaan pembangunan secara efektif. Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya pembangunan merupakan suatu usaha yang dilakukan secara sadar dan terencana yang berorientasi pada perubahan dan pertumbuhan. Maka administrasi pembangunan dikatakan pemanfaatan unsur administrasi dalam mewujudkan tujuan pembangunan.

Administrasi pembangunan adalah suatu cara atau upaya untuk memperbaiki sistem atau proses yang digunakan oleh negara-negara berkembang untuk mencapai tujuan-tujuan membangun yang meliputi aspek budaya, sosial dan politik secara berencana dan telah disesuaikan dengan keadaan di negara tersebut. Seperti yang dikemukakan oleh Riggs (1986) bahwa administarsi pembangunan menunjuk pada berbagai usaha yang diorganisasikan untuk melaksanakan program-program atas proyek-proyek terkait guna mencapai sasaran pembangunan. Selanjutnya Riggs (1986) pula menyatakan :

Administrasi pembangunan berkaitan dengan proses administrasi dari suatu program pembangunan, dengan metode-metode yang digunakan oleh organisasi besar terutama pemerintah untuk melkasanakan kebijakan-kebijakan dan kegiatan-kegiatan yang telah direncanakan guna menemukan sasaran-sasaran pembangunan mereka. Istilah administrasi

pembangunan dikaitkan dengan implikasinya, tidak dengan pengertiannya secara langsung.

Pendekatan administrasi pembangunan merupakan cara pendekatan yang merupakan bagian dari suatu keseluruhan proses pembangunan sebagai suatu proses perubahan sosial yang menyeluruh (Tjokroamidjojo,1989:14).

Sedangkan Siagian (2003) mengungkapkan bahwa :

Administrasi pembangunan yaitu seluruh usaha yang dilakukan oleh suatu negara bangsa untuk bertumbuh, berkembang, dan berubah secara sadar dan terencana dalam semua segi kehidupan dan penghidupan negara bangsa yang bersangkutan dalam rangka pencapaian tujuan akhirnya.

Pada pokok pendekatan administarasi pembangunan diartikan sebagai proses pengendalian usaha (administrasi) oleh negara/pemerintah untuk merealisir pertumbuhan yang direncanakan kearah suatu keadaan yang dianggap lebih baik dan kemajuan didalam berbagai aspek kehidupan bangsa (pengendalian usaha) untuk mendorong atau mendukung perubahan-perubahan suatu masyarakat ke arah keadaan yang lebih baik kemudian hari. Pada umumnya tujuan-tujuan adminisitrasi pembangunan adalah pembinaan bangsa (*nation-building*) dan atau perkembangan sosial ekonomi.

Gagasan administrasi pembangunan merupakan salah satu kecenderungan dalam administrasi negara. Kecenderungan ini seperti disebutkan oleh Djamin dalam Tjokrohamidjojo (1989:176) bahwa administrasi negara yang lebih diarahkan pada tugas-tugasnya yang baru dibidang pembangunan. Seringkali pula kondisi administrasi negara suatu negara baru berkembang tidak mendukung usaha perubahan-perubahan yang bersifat pembangunan. Segala hal tersebut mendasari perlunya direncanakan

administrasi pembangunan tersebut sebagai bagian yang integral dari seluruh rencana. Dengan ini diusahakan lebih adanya keserasian dalam tahap perencanaannya, keserasian antara berbagai usaha di dalam rencana dan keserasian pelaksanaan berbagai kebijaksanaan dan program.

Fungsi administrasi pembangunan dapat meliputi dua segi. Segi yang pertama adalah usaha penyempurnaan administrasi negara sering disebut sebagai pembangunan bidang administrasi (*the development of administration*). Untuk hal ini dilakukan berbagai usaha penyempurnaan dibidang organisasi dan kelembagaan, kepegawaian, tata cara dan tatalaksana administrasi negara. Sering pula ditambahkan dengan usaha penyempurnaan mengenai sarana-sarana fisik administrasi negara. Oleh karena itu sering disebut sebagai penyempurnaan administrasi/aparatur negara atau *administrative reform*.

Fungsi yang kedua adalah pembinaan di bidang administrasi untuk mendukung perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Atau disebut sebagai administrasi untuk pembangunan (*the administration for development*). Lebih tepatnya administrasi untuk mendukung perencanaan dan pelaksanaan pembangunan (*the administration of planning and implementation*).

Salah satu unsur terpenting dalam administrasi pembangunan adalah usaha untuk melibatkan masyarakat secara lebih luas dan merata dalam kegiatan produktif dan usaha-usaha pembangunan. Karena pada akhirnya berhasilnya pembangunan tergantung dari kegiatan usaha masyarakat sendiri,

yaitu proses kesediaan dan kemampuan, pendewasaan, orientasi kemajuan yang dilandasi oleh kesadaran dan tanggung jawab sebagai warga negara.

Usaha administrasi pembangunan tersebut dapat direncanakan secara menyeluruh namun pelaksanaannya dilakukan secara bertahap sesuai dengan prioritasnya dalam mendukung usaha pembangunan berencana. Salah satu kegiatan usaha administrais pembangunan yang kelihatannya kurang terkait dengan usaha mendukung kebijaksanaan dan program pembangunan, namun sangat penting bagi proses pembangunan.

## *2. Konsep Pembangunan*

Istilah pembangunan biasanya didefinisikan sebagai rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu negara dan bangsa menuju modernisasi dalam rangka pembinaan suatu bangsa. Secara alami pembangunan itu dapat berlangsung pada suatu negara, kota maupun daerah-daerah lain. Sepanjang terdapat kelompok manusia, maka disitu sebenarnya terdapat upaya pembangunan. Pengertian tersebut mengisyaratkan bahwa pembangunan berarti proses menuju perubahan-perubahan yang dimaksudkan untuk memperbaiki kualitas kehidupan masyarakat itu sendiri.

Pembangunan memiliki unsur-unsur yaitu proses perubahan, upaya terencana, tujuan yang lebih baik, nilai dan norma tertentu. Atau dengan kata lain, pembangunan adalah suatu proses perubahan yang direncanakan untuk mencapai tujuan yang lebih baik bagi masyarakat dan dilakukan dengan norma-norma atau nilai-nilai tertentu. Perubahan yang terjadi dalam konsep

pembangunan menampung aspirasi yang berkaitan dengan proses yang memiliki tujuan peningkatan, atau sebaliknya penurunan.

Pembangunan merupakan suatu proses pembaharuan yang kontinu dan terus menerus dari suatu keadaan tertentu kepada suatu keadaan yang dianggap lebih baik dan lebih berharga. Pembangunan yang meliputi segala segi kehidupan politik, ekonomi, sosial dan budaya itu baru akan berhasil apabila merupakan kegiatan yang melibatkan partisipasi seluruh masyarakat. Secara garis besar, Hariyono (2010:23) mengatakan bahwa ada tiga tujuan pembangunan, yaitu :

- a. Memiliki arah pertumbuhan ekonomi tinggi
- b. Pemerataan hasil pembangunan, dan
- c. Campuran antara pertumbuhan ekonomi tinggi dan pemerataan

Dalam istilah pembangunan, terkandung begitu banyak pokok-pokok pikiran antara lain sebagai berikut :

- a. Pembangunan adalah suatu proses atau rangkaian kegiatan yang tidak pernah kenal berhenti, untuk terus menerus mewujudkan perubahan-perubahan dalam kehidupan masyarakat dalam rangka mencapai perbaikan mutu hidup dalam situasi lingkungan kehidupan yang juga terus menerus mengalami perubahan.
- b. Proses pembangunan yang terjadi, bukanlah sesuatu yang bersifat alami melainkan suatu proses yang dilaksanakan dengan cara sadar dan terencana. Artinya pembangunan tersebut dilaksanakan melalui suatu proses perencanaan terlebih dahulu, untuk menganalisis masalah-masalah atau kebutuhan-kebutuhan yang harus dipenuhi, tujuan-tujuan yang

ditetapkan atau yang hendak dicapai, pencapaian tujuan dan pengambilan keputusan tentang cara-cara mencapai tujuan.

- c. Proses perubahan yang akan dilaksanakan dan ingin dicapai dalam setiap pembangunan, adalah perubahan yang menyeluruh yang mencakup beragam aspek dan tatanan kehidupan masyarakat yang bersangkutan.
- d. Pembangunan, dimaksudkan untuk menghasilkan individu-individu yang memiliki kepekaan tentang keadaan-keadaan yang akan terjadi, masalah yang sedang terjadi dan alternatif-alternatif yang mungkin dilaksanakan untuk mengatasi atau memecahkan masalah tersebut.
- e. Pembangunan adalah sesuatu yang dari, oleh, dan untuk masyarakat, sehingga pembangunan bukanlah kegiatan yang direncanakan, dilaksanakan dan dimaksudkan untuk memenuhi kepentingan segolongan atau sekelompok masyarakat.
- f. Pembangunan manusia seutuhnya dan pembangunan masyarakat yang bersangkutan, artinya pembangunan harus benar-benar dimaksudkan untuk memperbaiki mutu hidup setiap individu dan masyarakatnya dan bukan mengorbankan masyarakatnya demi tercapainya tujuan tujuan pembangunan.

Hakekat pembangunan adalah proses perubahan yang terus menerus yang merupakan kemajuan dan perbaikan menuju kearah yang ingin dicapai.

Selanjutnya dijelaskan oleh Tjokroamidjojo (1989:42) bahwa :

Pembangunan adalah suatu proses dinamis, kebijaksanaan harus memberi peluang kepada kenyataan tetapi harus mengandung kepastian dan kesinambungan bagi pelaksanaan yang fiktif menuju terwujudnya



masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dengan keridhoan dari Tuhan Yang Maha Esa.

Ungkapan tersebut memberikan penjelasan bahwa pembangunan itu adalah proses kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat dengan memanfaatkan potensi yang dimiliki. Potensi yang dimiliki masyarakat sering kali terpendam dan untuk membangkitkan kembali harus melalui pembangunan. Potensi yang telah muncul melalui pembangunan tersebut sekaligus merupakan salah satu faktor yang dapat memperlancar jalannya roda pembangunan.

Strategi pembangunan berpusat pada rakyat, memiliki tujuan akhir untuk memperbaiki kualitas hidup seluruh rakyat dengan aspirasi-aspirasi dan harapan individu dan kolektif. Seperti yang diungkapkan oleh Korten dalam Theresia (2014:98) menyatakan konsep pembangunan berpusat pada rakyat memandang inisiatif kreatif dari rakyat sebagai sumber daya pembangunan yang utama dan memandang kesejahteraan material dan spiritual mereka sebagai tujuan yang ingin dicapai oleh proses pembangunan. Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa pembangunan haruslah menempatkan rakyat sebagai pusat perhatian dan proses pembangunan harus menguntungkan semua pihak.

Efektivitas merupakan suatu penggambaran atas hasil yang telah dicapai oleh individu, kelompok dan organisasi, dimana dari hasil yang dicapai tersebut dapat dilihat efektivitas suatu institusi atau lembaga. Efektivitas juga merupakan suatu keadaan yang mengandung pengertian terjadinya suatu efek atau akibat yang dikehendaki kalau seseorang melakukan sesuatu perbuatan

dengan maksud tertentu sebagaimana yang dikehendaki, maka orang itu dikatakan efektif apabila menimbulkan akibat atau mempunyai maksud sebagaimana yang dikehendaki. Efektivitas suatu organisasi dapat dinyatakan sebagai tingkat keberhasilan organisasi dalam usaha mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan. Lain halnya dengan Indrawijaya (2000:7), ia melihat sisi efektifnya suatu organisasi dari personil, dengan kata lain adalah organisasi dapat dikatakan efektif apabila setiap orang yang ada dalam organisasi tersebut menghasilkan sesuatu.

### *3. Konsep Perencanaan*

Secara umum perencanaan berasal dari kata rencana, yang berarti rancangan atau rangka sesuatu yang akan dikerjakan. Menurut Tjokroamidjojo (1989:12) perencanaan dalam arti seluas-luasnya tidak lain adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Sedangkan Conyers dan Hill (Hariyono,2010:5) menyebutkan bahwa :

Perencanaan merupakan sebuah proses yang berkelanjutan yang menghasilkan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tentang alternatif cara penggunaan sumber daya yang memungkinkan, dengan tujuan untuk mencapai suatu bagian dari tujuan dalam jangka waktu tertentu di masa yang akan datang.

Conyers dan Hill dalam Hariyono (2010:5-6) juga menunjukkan elemen-elemen dasar dari perencanaan yaitu :

- a. Merencana berarti membuat suatu pilihan.
- b. Perencanaan berarti mengalokasikan sumber daya yang ada.
- c. Perencanaan berarti mencapai tujuan.
- d. Perencanaan untuk masa yang akan datang.

Perencanaan adalah membuat suatu keputusan dari sejumlah sumber-sumber kegiatan untuk dipilih, dengan kata lain membuat suatu pilihan. Ada dua alasan mengapa perencanaan adalah suatu pilihan. Pertama, bahwa tidak ada jaminan bahwa suatu perencanaan dapat memberikan kepuasan kepada semua pihak secara mutlak. Kedua, perencanaan merupakan proses yang dilakukan berdasarkan prioritas, prioritas tersebut ditentukan berdasarkan pertimbangan dari suatu sudut tertentu. Menurut Nurcholis, (2009:12) mengatakan bahwa :

Perencanaan Pembangunan adalah suatu model perencanaan pembangunan yang mengikutsertakan masyarakat, masyarakat aktif melibatkan diri dalam melakukan identifikasi masalah, perumusan masalah, pencarian alternatif/pemecahan masalah dan ikut aktif dalam melakukan evaluasi.

Elemen lain dari perencanaan adalah mengalokasikan sumber daya yang ada. Yang dimaksud sumber daya disini menunjuk pada segala sesuatu yang dapat dipertimbangkan dalam menentukan pengambilan keputusan dan memiliki potensi untuk mencapai tujuan, meliputi sumber daya alam dan juga sumber daya manusia. Namun, tidaklah cukup dikatakan bahwa perencanaan melibatkan keputusan tentang penggunaan sumber daya yang ada, karena yang paling penting adalah bagian sumber daya yang mana yang mampu membantu untuk mencapai tujuan. Dengan kata lain, perencanaan merupakan alternatif cara untuk mencapai bagian dari tujuan yang telah ditentukan. Perencanaan sebagai upaya untuk mencapai tujuan biasanya juga melahirkan persoalan proses perumusan tujuan itu sendiri.

Elemen waktu merupakan satu dari elemen penting mengenai perencanaan. Ada dua hal yang perlu diperhatikan yang berkaitan dengan waktu yang akan datang. Pertama, adalah persoalan untuk melakukan prediksi secara tepat, seperti apa yang akan terjadi pada masa yang akan datang. Kedua, adalah masalah penjadwalan aktivitas pada masa yang akan datang. Perencanaan berkaitan tidak hanya dengan keputusan yang akan dilakukan, tetapi juga penentuan tahap-tahap dan cara-cara dari ragam kegiatan yang ditentukan itu dapat direalisasikan secara logis, efektif dan efisien.

Dari beberapa pengertian tersebut diatas dapat disimpulkan beberapa komponen penting, yakni arti dan fungsi perencanaan, yaitu :

- a. Perencanaan dalam arti luas tidak lain adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu.
- b. Perencanaan adalah suatu cara bagaimana mencapai tujuan sebaik-baiknya (*maximum output*) dengan sumber-sumber yang ada supaya lebih efisien dan efektif.
- c. Perencanaan adalah tujuan yang akan dicapai atau akan dilakukan, sebagaimana, bilamana dan oleh siapa.
- d. Perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia.

Pembangunan memerlukan perencanaan karena kebutuhan pembangunan lebih besar daripada sumber daya yang tersedia. Melalui perencanaan akan

dirumuskan kegiatan pembangunan yang secara efisien dan efektif dapat memberi hasil yang optimal dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia dan mengembangkan potensi yang ada.

#### 4. *Konsep Desa*

Secara etimologi kata desa berasal dari bahasa Sanskerta yaitu *deca* yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Dari perspektif geografis, desa atau *village* diartikan sebagai “*a group of house or shop in a country area, smaller than a town*” desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di daerah kabupaten.

Desa merupakan organisasi terkecil dalam sistem pemerintahan yang dibentuk atas prakarsa masyarakat dengan memperhatikan asal usul desa, adat istiadat dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Pembentukan desa dapat berupa penggabungan beberapa desa, atau bagian desa yang bersandingan, atau pemekaran desa di luar desa yang telah ada. Dalam wilayah desa dapat dibagi atas dusun yang merupakan bagian wilayah kerja pemerintahan desa dan ditetapkan dengan peraturan desa.

Desa dalam pengertian umum adalah sebagai suatu komunitas kecil yang terikat pada lokalitas tertentu baik sebagai tempat tinggal (secara menetap) maupun bagi pemenuhan kehidupannya dan yang terutama tergantung pada sektor pertanian. Secara umum, desa sering dikaitkan dengan pertanian. Sebenarnya faktor pertanian bukanlah ciri yang harus melekat pada setiap

desa. Ciri utama yang melekat pada setiap desa adalah fungsinya sebagai tempat tinggal (menetap) dari suatu kelompok masyarakat yang relative kecil.

Menurut UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang dimaksud desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai desa, adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

Musyawarah desa atau yang disebut dengan nama lain adalah musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh BPD untuk menyepakati hal yang bersifat strategis. Kewenangan desa menurut undang-undang No. 6 Tahun 2014 pasal 19 tentang Desa, diantaranya adalah :

- a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul desa,
- b. Kewenangan lokal berskala desa,
- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan
- d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Khusus berhubungan dengan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa diantara lain menetapkan peraturan desa, memilih pimpinan pemerintahan desa atau disebut kepala desa, memiliki kekayaan sendiri, menggali dan menetapkan sumber-sumber pendapatan desa,

menyelenggarakan gotong royong, dan lain-lain. Sedangkan untuk tugas pembantuan yang berasal dari pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota, harus disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia sehingga tugas tersebut dapat dilaksanakan dengan baik.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan desa yang menjadi kewenangan desa, didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa), bantuan pemerintah dan bantuan pemerintah daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintah daerah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Adapun sumber pendapatan desa menurut undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal 2, yaitu :

- a. Pendapatan asli desa, antara lain hasil usaha desa, hasil kekayaan desa (seperti tanah kas desa, pasar desa, bangunan desa), hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong royong.
- b. Bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota
- c. Bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah, yang diterima oleh kabupaten/kota
- d. Bantuan keuangan dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan.
- e. Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat.

Sumber pendapatan desa dikelola melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa). APBDesa terdiri atas bagian pendapatan desa, belanja desa dan pembiayaan. Rancangan APBDesa dibahas dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa. Kepala desa bersama BPD menetapkan APBDesa setiap tahun dengan peraturan desa dan berpedoman pada APBD yang ditetapkan Bupati/Walikota. Dengan demikian, pada

dasarnya, Kepala desa bertanggung jawab kepada masyarakat desa. Kepala desa harus menyampaikan pokok-pokok pertanggungjawabannya. Oleh karena itu, wewenang sebagai Kepala desa tidak boleh disalahgunakan.

Menurut PP No. 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal 114 bahwa perencanaan pembangunan desa disusun berdasarkan hasil kesepakatan dalam musyawarah Desa dan dalam pasal 115 menyatakan bahwa perencanaan pembangunan Desa menjadi pedoman bagi Pemerintah Desa dalam menyusun rancangan RPJM Desa, RKP Desa, dan daftar usulan RKP Desa.

Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa, sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa, disamping itu, desa dapat mengadakan kerjasama untuk kepentingan desa dan untuk kerja sama dengan pihak ketiga dapat dibentuk badan kerja sama desa. Dalam pembangunan kawasan pedesaan dilakukan oleh kabupaten/kota dan/atau pihak ketiga harus diikutsertakan pemerintah desa dan BPD, dengan memperhatikan kepentingan masyarakat desa, kewenangan desa, kelancaran pelaksanaan investasi, kelestarian lingkungan hidup, keserasian kepentingan antarkawasan dan kepentingan umum (Adisasmita, 2011:170).

Di desa dibentuk juga beberapa lembaga kemasyarakatan yang ditetapkan oleh peraturan desa. Pembentukannya berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Tugas lembaga tersebut adalah membantu pemerintah desa dan memberdayakan masyarakat desa. Misalnya, Lembaga Keamanan



Masyarakat Desa (LKMD), Pertahanan Sipil (hansip), PKK dan Karang Taruna.

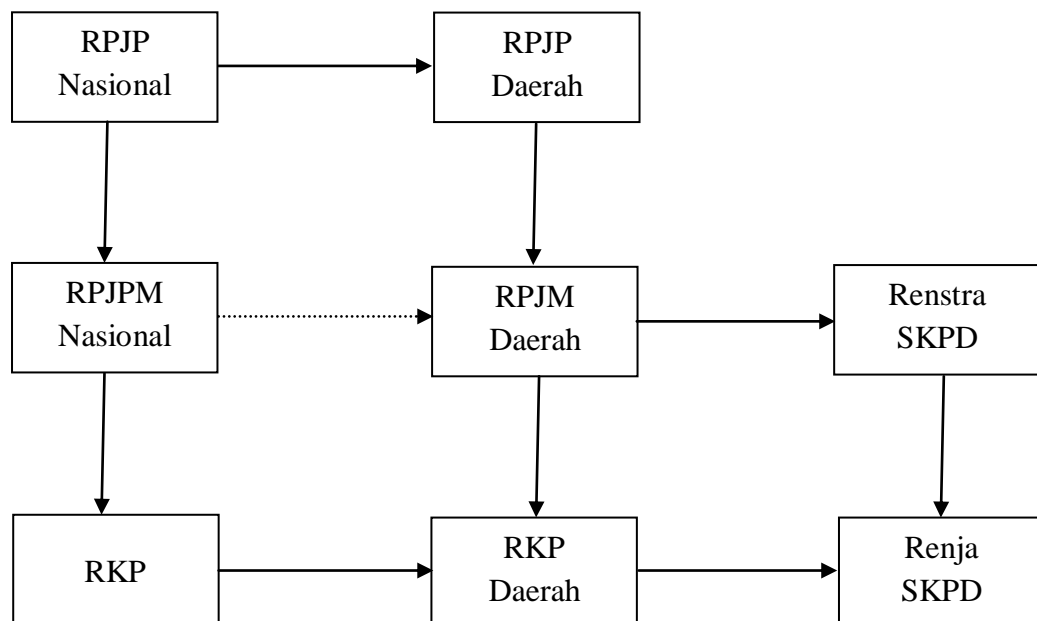
#### 5. *Musyawarah Perencanaan Pembangunan*

Proses awal pembangunan dibahas dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan, musrenbang diselenggarakan dalam rangka untuk sinkronisasi kegiatan-kegiatan pembangunan lembaga pemerintah dengan kebutuhan masyarakat. Idealnya pelaksanaan musrenbang melibatkan masyarakat atau *stakeholder* non pemerintah mulai dari tahapan proses, penentuan dan pelaksanaan, termasuk pemangku kepentingan (*stakeholder*) secara bersama memikirkan bagaimana membiayai dan mengimplementasikan hasil musrenbang. Ini biasa terjadi manakala benar pemerintah duduk secara bersama dan setara dalam memikirkan pembangunan yang bertumpu pada kesejahteraan masyarakat kedepannya.

Sistem dan prosedur perencanaan pembangunan yang partisipatif yang diatur dalam Surat Edaran Bersama Menteri Negeri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas dan menteri dalam negeri Nomor 0008/M.PPN/01/2007 dan nomor 050/26A/SJ tanggal 12 Januari 2007 tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Musrenbang tahun 2007 sebagai wadah perencanaan pembangunan. Wadah perencanaan yang dimaksud dikembangkan sesuai dengan nilai-nilai lokal yang berlaku di masyarakat yang melibatkan para tokoh masyarakat, LSM dan organisasi masyarakat lainnya sebagai wadah yang sangat penting untuk menjaring dan merumuskan setiap usulan rencana kegiatan pembangunan baik tingkat desa/kelurahan

maupun tingkat kecamatan yang bermuara pada pencapaian pembangunan di tingkat Kabupaten.

Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional ini, secara khusus, tahapan perencanaan mulai dari Rencana Pemerintah Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pemerintah Jangka Menengah (RPJM), (RPJM Daerah), Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), dan Rencana Kerja Satuan Kerja Pemerintah daerah (Renja SKPD) diatur. Alur Perencanaan Pembangunan daerah menurut UU Nomor 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, digambarkan sebagai berikut :



Gambar 1. Alur Perencanaan Pembangunan daerah

*Sumber : Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.*

- a. RPJP Nasional yang berlaku selama 20 – 25 tahun
- b. Dari RPJP Nasional – RPJPM Nasional dan RPJP Daerah menghasilkan RPJM Daerah yang berlaku selama 5 tahun yang merupakan penjabaran visi dan misi Bupati terpilih yang disampaikan pada saat melakukan pemilihan kepala daerah, yang harus dibuat setelah enam bulan Bupati terpilih tersebut dilantik.
- c. Dari RPJM Daerah menghasilkan renstra SKPD yang disusun selama lima tahun yang merupakan penjabaran dari tupoksi SKPD masing-masing.
- d. Dari renstra SKPD sebagai dasar penyusunan RKP dan renstra SKPD yang berlaku setiap tahun, yang merupakan gambaran program/kegiatan yang akan dilaksanakan SKPD setiap tahun.

Musrenbang diadakan mulai pada tingkat desa. Musrenbang desa adalah forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan desa (pihak yang berkepentingan untuk mengatasi permasalahan desa dan pihak yang akan terkena dampak hasil musyawarah) untuk menyepakati rencana kegiatan tahunan anggaran berikutnya. Musrenbang Desa dilaksanakan dengan memperhatikan rencana pembangunan jangka menengah desa, dimana kinerja implementasi rencana tahunan berjalan serta masukan dari narasumber dan peserta yang menggambarkan permasalahan nyata yang sedang dihadapi. Musrenbang Desa diselenggarakan dengan tujuan antara lain sebagai berikut :

- a. Menampung dan menetapkan prioritas kebutuhan masyarakat desa yang diperoleh dari musyawarah perencanaan tingkat desa.
- b. Menetapkan prioritas kegiatan desa yang akan dibiayai melalui Alokasi Dana Desa dan APBD/PNPM mandiri pedesaan.
- c. Menetapkan prioritas kegiatan yang akan diajukan untuk dibahas pada Musyawarah Perencanaan Pembangunan tingkat Kecamatan.
- d. Menetapkan peserta tingkat desa yang akan ikut musrenbang tingkat kecamatan.

Ada tiga tahapan penting dalam musyawarah rencana pembangunan di tingkat desa, yaitu tahap persiapan, tahap pelaksanaan, dan tahap tindak lanjut (implementasi). Hal-hal yang diperlukan pada tahap persiapan, antara lain mengadakan pertemuan bersama Kepala Desa, RW, RT, dan pengurus LKMD serta unsur terkait guna membahas pembentukan panitia, peserta dan narasumber yang akan diundang, pembentukan tim pemandu, kelengkapan alat dan bahan, penetapan tim tindak lanjut, penetapan tujuan, materi, dan proses musrenbang serta kesepakatan jadwal pelaksanaan.

Pada tahap pelaksanaan, diperlukan pembinaan proses musrenbang harus dilakukan dari pihak kecamatan yang telah ditunjuk untuk mendampingi dalam hal membantu memandu acara, membantu memfasilitasi proses dan hasil musrenbang serta membantu memfasilitasi tersusunnya rencana tindak lanjut musrenbang. Kemudian pada tahap tindak lanjut, implementasi program pembangunan harus sesuai dengan usulan dari organisasi kelembagaan yang ada di masyarakat, dilanjutkan dengan sasaran penelitian yang pernah merencanakan, mengusulkan, dan mengerjakan program pembangunan berdasarkan kebutuhan mereka dan juga melihat dampak dari program pembangunan yang sudah dilakukan sejauh mana partisipasi masyarakat terhadap program tersebut.

Melalui musrenbang desa ini, masyarakat diberikan kesempatan untuk mengeluarkan pendapat mengenai bidang-bidang pembangunan yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat dalam desa tersebut, dimana dalam kegiatan ini melibatkan tokoh agama, tokoh masyarakat dan tokoh pemuda, yang kesemua

ini diundang oleh desa yang bersangkutan untuk menyampaikan aspirasinya. Musrenbang disini diarahkan untuk menjadi wadah bagi partisipasi masyarakat, sehingga hasil proses perencanaan yang dilakukan dapat lebih berpihak kepada masyarakat.

Perencanaan pembangunan sebagai suatu proses penyusunan rencana, pembangunan tersebut selayaknya menyertakan keterlibatan masyarakat sebagaimana diungkapkan oleh Abe (2001:30) bahwa makna perumusan bukanlah suatu makna yang akademis sifatnya, melainkan proses, dimana rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan pokok harapan, kebutuhan dan kepentingan dasarnya. Apa yang dimaksud tidak lain dari adanya keterlibatan rakyat dalam proses perencanaan. Dalam kerangka ini, perencanaan bisa menjadi wahana untuk mengubah skema politik lama dari *top down planning* menjadi *bottom up planning*. Menurut Abe (2001:88) terdapat beberapa langkah/tahapan yang perlu dilakukan dalam rangka menyusun rencana pembangunan dengan melibatkan masyarakat yaitu :

- a. Tahap penyidikan
- b. Tahap perumusan masalah
- c. Tahap indentifikasi sumber daya (daya dukung)
- d. Tahap perumusan tujuan

Tahap penyidikan adalah sebuah proses untuk mengetahui, menggali dan mengumpulkan persoalan-persoalan bersifat lokal yang berkembang di masyarakat. Tahap penyidikan disini bukan sebagai kegiatan akademis melainkan kegiatan yang menjadi bagian dari upaya perubahan. Dalam proses ini, keterlibatan masyarakat menjadi faktor kunci yang tidak bisa ditawar,

dengan demikian proses penyelidikan adalah proses mengajak masyarakat untuk mengenali secara seksama masalah yang mereka hadapi.

Tahap perumusan masalah adalah tahap lanjutan dari hasil penyelidikan. Data atau informasi yang telah dikumpulkan diolah sedemikian rupa sehingga diperoleh gambaran yang lebih lengkap, utuh dan mendalam. Untuk mencapai tahap perumusan, pada dasarnya dilakukan suatu proses analisis atas informasi, data dan pengalaman hidup masyarakat. Proses analisis sendiri bermakna sebagai tindakan untuk menemukan kaitan antara satu fakta dengan fakta yang lain. Apa yang dirumuskan harus sederhana, jelas dan kongkrit. Agar rumusan masalah dapat mencerminkan kebutuhan dari komunitas (masyarakat), tidak ada cara lain kecuali melibatkan masyarakat dalam proses tersebut. Langkah pertama yang harus dilakukan adalah mengusahakan agar masukan data yang dihimpun benar-benar merupakan apa yang dirasakan dan apa yang menjadi keprihatinan masyarakat. Dalam hal ini, tidak semua apa yang disampaikan masyarakat harus diterima, justru pada saat itulah momentum untuk bersama-sama masyarakat memilih mana segi yang merupakan kebutuhan dan mana yang sekedar keinginan. Suatu keinginan tentu saja memiliki kadar subjektivitas yang tinggi, dan cenderung tanpa batas yang jelas. Oleh sebab itu, yang hendak menjadi prioritas adalah menjawab kebutuhan-kebutuhan dasar dari masyarakat.

Pada tahap indentifikasi sumber daya atau daya dukung, yang dimaksud dengan daya dukung tidak terbatas hanya dalam bentuk uang, melainkan juga seluruh aspek yang bisa memungkinkan terselenggaranya aktivitas dalam

mencapai tujuan dan target yang telah ditetapkan. Maknanya bisa daya dukung kongkrit, aktual dan daya dukung yang merupakan potensi. Hal tersebut sangat tergantung pada persoalan yang dihadapi, tujuan yang hendak dicapai, dan aktivitas yang akan dilakukan. Pemahaman mengenai daya dukung ini diperlukan agar rencana kerja yang disusun tidak bersifat asal-asalan, tetapi merupakan hasil perhitungan yang matang.

Pada tahap perumusan tujuan, dimana tujuan merupakan kondisi kongkrit yang hendak dicapai, yaitu suatu keadaan yang diinginkan oleh sejumlah upaya untuk mencapainya. Untuk menghasilkan program pembangunan yang efektif, syaratnya adalah sebagai berikut :

- a. Transparan, bahwa proses dan mekanisme pengambilan keputusan yang dibangun sejak mulai tingkat desa sudah diketahui dan dapat dipantau oleh masyarakat.
- b. Responsif, bahwa program pembangunan yang dihasilkan lebih disebabkan adanya upaya merespon apa yang menjadi isu dimasyarakat, bukan karena rancangan dari pihak-pihak tertentu saja.
- c. Partisipatif, keterlibatan masyarakat menjadi satu keyakinan dalam pengertian perumusan yang terjadi dilakukan bersama dan selalu memperhatikan masalah atau isu yang diangkat oleh masyarakat.

Oleh karena tujuan menyangkut kondisi yang diharapkan, maka dengan sendirinya, penentuan tujuan menjadi momentum yang sangat penting. Jika suatu rangkaian langkah dimaksudkan untuk kepentingan rakyat, maka mutlak adanya keterlibatan rakyat. Tanpa keterlibatan rakyat, maka menjadi

sangat mungkin rumusan yang dikeluarkan mengandung pengaruh dari luar. Oleh sebab itu, harus disadari bahwa kebutuhan dasar masyarakat sangat berbeda dengan pihak luar. sebab setiap komunitas memiliki kebutuhan yang berbeda.

#### 6. *Konsep Partisipasi Masyarakat dalam Musyawarah Perencanaan*

##### *Pembangunan Desa*

Sebagaimana yang tertuang dalam Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal 80 bahwa perencanaan pembangunan desa diselenggarakan dengan mengikutsertakan masyarakat desa. Masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk proyek tersebut dan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek pembangunan tersebut.

Partisipasi oleh banyak kalangan disamakan pengertiannya dengan keikutsertaan atau turut serta mengambil bagian. Hal ini menunjukkan adanya unsur keterlibatan dari dalam suatu kegiatan. Secara etimologi kata partisipasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *participacion* dengan kata kerja *participate* artinya peran serta atau ikut mengambil bagian. Secara populer menjadi *participation* artinya peran atau ikut serta untuk mengambil bagian dalam kegiatan tertentu. Pengertian tersebut menunjukkan bahwa dalam partisipasi itu terkandung adanya keterlibatan diri dari seseorang atau kelompok orang dalam suatu kegiatan. Pernyataan tersebut kemudian didukung oleh definisi yang dikemukakan oleh Sumaryadi (2010:46) bahwa :



Partisipasi berarti peran serta seseorang atau kelompok masyarakat dalam proses pembangunan baik dalam bentuk pernyataan maupun dalam bentuk kegiatan dengan memberi masukan pikiran, tenaga, waktu, keahlian, modal dan atau materi, serta ikut memanfaatkan dan menikmati hasil-hasil pembangunan.

Sedangkan Bornby dalam Theresia (2014:196) mengartikan partisipasi sebagai tindakan untuk mengambil bagian yaitu kegiatan atau pernyataan untuk mengambil bagian dari kegiatan dengan maksud memperoleh manfaat. Dan Beal dalam Theresia (2014:196) mengatakan bahwa partisipasi tumbuh karena adanya rangsangan dari luar, yang mana merupakan gejala yang dapat diindikasikan sebagai proses perubahan sosial. Selanjutnya pengertian yang sederhana tentang partisipasi juga dikemukakan oleh Djalal dan Supriadi (2001:201-202), dimana partisipasi dapat juga berarti bahwa pembuat keputusan menyarankan kelompok atau masyarakat ikut terlibat dalam bentuk penyampaian saran dan pendapat, barang, keterampilan, bahan dan jasa. Partisipasi diklasifikasikan menjadi dua dilihat dari cara keterlibatannya, yaitu partisipasi langsung dan partisipasi tidak langsung.

- a. Partisipasi langsung terjadi apabila individu menampilkan kegiatan tertentu dalam proses partisipasi. Partisipasi ini terjadi apabila setiap orang dapat mengajukan pandangan, membahas pokok permasalahan, mengajukan keberatan terhadap keinginan orang lain atau terhadap ucapannya, dan
- b. Partisipasi tidak langsung terjadi apabila individu mendelegasikan hak partisipasinya kepada orang lain.

Sedangkan jika dilihat dari segi tingkatannya, partisipasi dibedakan menjadi empat yaitu partisipasi dalam pengambilan keputusan, partisipasi dalam pelaksanaan, partisipasi dalam pengambilan manfaat, dan partisipasi dalam evaluasi.

- a. Partisipasi dalam pengambilan keputusan berkaitan dengan penentuan alternatif dengan masyarakat berkaitan dengan gagasan atau ide yang menyangkut kepentingan bersama.
- b. Partisipasi dalam pelaksanaan merupakan kelanjutan dalam rencana yang telah digagas sebelumnya, meliputi menggerakkan sumber daya dana, kegiatan administrasi, koordinasi dan penjabaran program.
- c. Partisipasi dalam evaluasi berkaitan dengan masalah pelaksanaan program secara menyeluruh atau untuk mengetahui ketercapaian program yang telah direncanakan sebelumnya.
- d. Partisipasi dalam pengambilan manfaat yaitu partisipasi yang tidak lepas dari hasil pelaksanaan program yang telah dicapai yang berkaitan dengan kuantitas dan kualitasnya. Dari segi kualitas yaitu peningkatan output dan segi kuantitas yaitu seberapa besar presentase keberhasilan program.

Partisipasi memiliki makna yang luas dan beragam. Secara garis besar dapat ditarik kesimpulan partisipasi adalah suatu wujud dari peran serta masyarakat dalam aktivitas berupa perencanaan dan pelaksanaan untuk mencapai tujuan pembangunan masyarakat. Wujud dari partisipasi dapat berupa saran, jasa, ataupun dalam bentuk materi baik secara langsung maupun tidak langsung.

Dalam rangka pembangunan yang meliputi segala aspek kehidupan, partisipasi masyarakat memainkan peranan penting. Pembangunan yang meliputi segala segi kehidupan, politik, ekonomi, dan sosial budaya baru akan berhasil apabila merupakan kegiatan yang melibatkan partisipasi dari seluruh masyarakat. Adapun konsep partisipasi masyarakat mengandung dua makna yang saling berkaitan, makna tersebut :

- a. Bermakna sebagai keikutsertaan masyarakat dalam setiap aktivitas pemerintahan, sebagai bentuk kepedulian masyarakat terhadap pemerintah yang telah diberikan kepercayaan oleh masyarakat
- b. Pemerintah berperan aktif mendorong dan memberi ruang bagi peran serta masyarakat dalam setiap aktivitasnya, dengan memberikan informasi dan akses bagi keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan manajemen pemerintahan harus mampu untuk selalu menumbuhkan upaya partisipasi masyarakat.

Partisipasi Masyarakat sangat erat kaitannya dengan kekuatan atau hak masyarakat, terutama dalam pengambilan keputusan dalam tahap identifikasi masalah, mencari pemecahan masalah sampai dengan pelaksanaan berbagai kegiatan (Panudju, 1999:71). Partisipasi masyarakat dalam pemerintahan daerah selanjutnya dapat dimengerti sebagai keterlibatan langsung masyarakat secara sukarela dan mandiri, baik dalam perencanaan maupun pelaksanaan kebijakan daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah. Partisipasi masyarakat dipengaruhi oleh faktor-faktor yang

mempengaruhi besar kecilnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan, dan kesediaan masyarakat untuk berpartisipasi ditentukan juga oleh :

- a. Komunikasi yang menumbuhkan pengertian yang efektif/berhasil;
- b. Perubahan sikap, pendapat dan tingkah laku yang diakibatkan oleh pengertian yang menumbuhkan kesadaran;
- c. Kesadaran yang didasarkan pada perhitungan yang dipertimbangkan;
- d. Antusias yang menumbuhkan spontanitas yaitu kesediaan melakukan sesuatu yang tumbuh dari lubuk hati sendiri tanpa suatu paksaan orang lain;
- e. Adanya rasa tanggungjawab terhadap kepentingan bersama.

Hal tersebut menyatakan bahwa partisipasi masyarakat berasal dari dalam diri individu yakni berupa sikap dan tingkah laku yang didasari atas kesadaran dari hati untuk turut berkontribusi secara sukarela dalam pembangunan demi kepentingan bersama. Partisipasi masyarakat lebih banyak dipengaruhi oleh sikap mental masyarakatnya. Karenanya untuk mendapatkan partisipasi masyarakat terutama pada tingkat desa harus diusahakan adanya perubahan sikap mental kearah perbaikan yang tanpa adanya tekanan-tekanan. Partisipasi masyarakat juga dipengaruhi oleh empat faktor utama yaitu faktor pendidikan dalam memahami partisipasi, faktor komunikasi dalam menyampaikan gagasan atau ide, faktor kepemimpinan dalam memotivasi masyarakat, serta faktor motivasi atau kemauan masyarakat untuk ikut berpartisipasi. Dalam pembangunan, masyarakat dapat berpartisipasi pada beberapa tahap, yakni pada tahap pembuatan keputusan (*decision making*), pelaksanaan (*implementation*), evaluasi (*evaluation*), dan tahap pemanfaatan hasil (*benefit*). Sebagaimana yang dikemukakan oleh Adi (2007:27) bahwa :

Partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi.

Seperti halnya yang dikemukakan oleh Yadav dalam Theresia (2014:198)

bahwa :

Ada empat macam kegiatan yang menunjukkan partisipasi masyarakat di dalam kegiatan pembangunan, yaitu partisipasi dalam pengambilan keputusan, pelaksanaan kegiatan, pemantauan dan evaluasi serta partisipasi dalam pemanfaatan hasil-hasil pembangunan.

Pendapat diatas menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat tidak berhenti pada pengambilan keputusan, namun terus berlanjut pada pelaksanaan, sampai pada evaluasi program dan proyek-proyek pembangunan, serta dalam berbagai manfaat pembangunan. Adapun tujuan utama partisipasi masyarakat adalah :

- a. Untuk melibatkan masyarakat dalam proses pembuatan desain keputusan.
- b. Untuk melengkapi masyarakat dengan suatu suara dalam membuat desain keputusan untuk memperbaiki rencana.
- c. Untuk mempromosikan masyarakat dengan membawanya bersama sebagai bagian dari tujuan umum. Dengan partisipasi, masyarakat secara aktif bergabung dalam proses pembangunan, lingkungan fisik yang lebih baik, semangat publik yang besar, dan lebih puas hati.

Sekalipun partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan merupakan unsur esensial yang melekat dalam penyelenggaraan pembangunan itu sendiri. Tapi tidak berarti setiap orang/masyarakat dapat berpartisipasi dengan intensitas dan kapasitas yang sama dalam

penyelenggaraan pembangunan daerah dimaksud. Hal ini disebabkan karena adanya perbedaan kemampuan, perbedaan kepentingan, dan perbedaan keahlian antara anggota masyarakat yang satu dengan yang lainnya. Maka dari itu perlu ditegaskan bahwa dalam partisipasi masyarakat terkandung pengertian bahwa seseorang bisa terlibat atau berpartisipasi sesuai dengan relevansinya masing-masing, misalnya keahliannya, kepentingannya, ataupun tingkat kemampuannya.

Tjokroadmijojo (1989:222), mengatakan bahwa peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan harus memperhatikan 4 aspek yaitu :

- a. Arah dan tujuan pembangunan hendaknya mencerminkan kepentingan masyarakat;
- b. Perlu dikembangkan kemampuan-kemampuan masyarakat dan terutama organisasi-organisasi masyarakat sendiri untuk mendukung proses pembangunan;
- c. Kegiatan yang dilakukan harus nyata dan konsisten dengan arah, strategi dan rencana yang telah direncanakan; dan
- d. Memberikan kesempatan secara langsung kepada masyarakat untuk berpartisipasi menyangkut kesejahteraan mereka serta dalam memetik hasil program pembangunan.

Ada tiga alasan utama mengapa partisipasi masyarakat mempunyai sifat sangat penting, antara lain adalah :

- a. Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal.
- b. Masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk proyek tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek tersebut.

c. Timbul anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri. Dapat dirasakan bahwa mereka pun mempunyai hak untuk turut serta memberikan saran dalam menentukan jenis pembangunan yang akan dilaksanakan.

Banyak hal yang dapat menghambat masyarakat untuk ikut berpartisipasi dilingkungannya, dan seperti yang telah dijelaskan dalam pendapat diatas bahwa faktor internal seperti, pendidikan dan keterampilan sangat mempengaruhi masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam suatu kegiatan. Secara umum kendala yang berpotensi dapat menghambat partisipasi dapat disebabkan baik oleh pemerintah daerah maupun oleh pihak masyarakat itu sendiri.

Kendala yang muncul dari pihak pemerintah daerah, dapat berupa: (1). Lemahnya komitmen politik para pengambil keputusan di daerah untuk secara sungguh-sungguh melibatkan masyarakat dalam pengambilan keputusan yang menyangkut pelayanan publik (2). Lemahnya dukungan SDM yang dapat diandalkan untuk mengimplementasikan strategi peningkatan partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik, (3). Rendahnya kemampuan lembaga legislatif dalam mengartikulasikan kepentingan masyarakat, dan (4). Lemahnya dukungan anggaran.

Sementara dari pihak masyarakat, kendala partisipasi muncul karena beberapa hal, antara lain (1). Budaya paternalisme yang dianut oleh masyarakat, (2). Apatisme masyarakat, karena selama ini masyarakat jarang

dilibatkan dalam pembuatan kebijakan oleh pemerintah daerah maka mereka menjadi bersikap apatis, dan (3). Tidak adanya trust (kepercayaan) masyarakat terhadap pemerintah.

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas, maka secara garis besar dapat ditarik kesimpulan bahwa partisipasi masyarakat adalah suatu wujud dari peran serta masyarakat dalam aktivitas berupa perencanaan dan pelaksanaan untuk mencapai tujuan pembangunan masyarakat. Wujud dari partisipasi dapat berupa saran, jasa, ataupun dalam bentuk materi baik secara langsung maupun tidak langsung.

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan bukan dilihat semata dari aspek pertumbuhan ekonomi yang berhubungan dengan peningkatan material dan produksi saja, tetapi lebih melihat kepada perubahan dan pemerataan produksi dalam sifat hubungan sosial, yang titik beratnya pada perubahan dasar secara kualitatif dan distribusi di dalam struktur masyarakat melalui peniadaan diskriminasi dan penindasan struktural, penciptaan dan jaminan akan adanya kesempatan dan pembagian yang lebih merata atas hasil pertumbuhan ekonomi dikalangan masyarakat.

Partisipasi masyarakat dalam proses musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) merupakan suatu prioritas yang harus dilihat sebagai faktor pendukung dalam penyelenggaraan pembangunan dan pemerintahan yang baik (*good government*), sebagaimana diketahui bahwa pentingnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan adalah untuk mengurangi beban pemerintah dalam pembiayaan pembangunan yang



semakin terbatas dan juga supaya masyarakat dapat ikut serta dalam pembangunan serta dapat merasa memiliki hasil dari pembangunan tersebut.

Pentingnya partisipasi masyarakat juga berkaitan dengan loyalitas masyarakatnya, semakin tinggi masyarakat berpartisipasi, maka semakin tinggi kecenderungan mereka untuk menunjukkan loyalitas dan partisipasi juga meningkatkan perasaan ikut memiliki. Partisipasi masyarakat bermakna sebagai keikutsertaan masyarakat, terutama dalam pengambilan keputusan dalam tahap identifikasi masalah, mencari pemecahan masalah sampai dengan pelaksanaan berbagai kegiatan. Partisipasi masyarakat dalam hal perencanaan berarti keikutsertaan masyarakat dalam merumuskan atau merencanakan kegiatan pembangunan. Dalam pembangunan, masyarakat dapat berpartisipasi pada beberapa tahap, yakni pada tahap pembuatan keputusan (*decision making*), pelaksanaan (*implementation*), pemanfaatan hasil (*benefit*), dan tahap evaluasi (*evaluation*). Berbicara tentang partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan berarti berbicara tentang keikutsertaan masyarakat dalam hal perencanaan atau pada tahap pembuatan keputusan.

Pada umumnya, setiap program pembangunan masyarakat selalu ditetapkan sendiri oleh pemerintah pusat, yang dalam banyak hal lebih mencerminkan sifat kebutuhan kelompok-kelompok kecil elit yang berkuasa dan kurang mencerminkan keinginan dan kebutuhan masyarakat banyak. Karena itu, partisipasi masyarakat dalam pembangunan perlu ditumbuhkan melalui dibukanya forum yang memungkinkan masyarakat banyak

berpartisipasi langsung di dalam proses pengambilan keputusan tentang program-program pembangunan di wilayah setempat.

Partisipasi masyarakat pada tahap ini sangat mendasar sekali karena berkaitan dengan ide atau gagasan yang menyangkut kepentingan bersama. Partisipasi dalam tahap awal ini yaitu tahap perencanaan, meliputi pengidentifikasian masalah yang dihadapi, penentuan prioritas, serta penyampaian saran/pendapat. Kesemua hal tersebut dipengaruhi oleh keinginan masyarakat untuk berpartisipasi, kemampuan masyarakat dan kesempatan masyarakat untuk berpartisipasi.

## **B. Defenisi Konsep**

Pelaksanaan musrenbang desa yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dalam rangka mewujudkan pembangunan partisipatif di Daerah. Pembangunan partisipatif dalam hal ini adalah mengikutsertakan elemen-elemen pemerintah yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat dalam suatu forum perencanaan pembangunan sehingga terwujudnya suatu kesepakatan perencanaan pembangunan yang sifatnya *bottom-up*. Menurut Abe (2002:71) partisipasi masyarakat dalam musrenbang desa dapat dilihat dari beberapa aspek, yaitu penyelidikan, perumusan masalah, identifikasi daya dukung, dan perumusan tujuan.

Defenisi operasional merupakan penjabaran dari variable penelitian. Sehingga dapat diukur atau dicari dan ditanya dilapangan, dari defenisi

operasional itu juga diketahui data lapangan apa yang dibutuhkan dan dicari dalam rangka menerangkan masalah.

Partisipasi masyarakat pada penelitian ini adalah keikutsertaan masyarakat pada musyawarah rencana pembangunan (Musrenbangdes) yaitu suatu forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan untuk menyepakati rencana kerja pembangunan Desa yang dapat dideskripsikan melalui penyelidikan, perumusan masalah, identifikasi daya dukung dan perumusan tujuan.

#### 1. Penyelidikan

Pada proses pengumpulan data atau informasi permasalahan dan potensi yang bersifat lokal dengan melibatkan masyarakat.

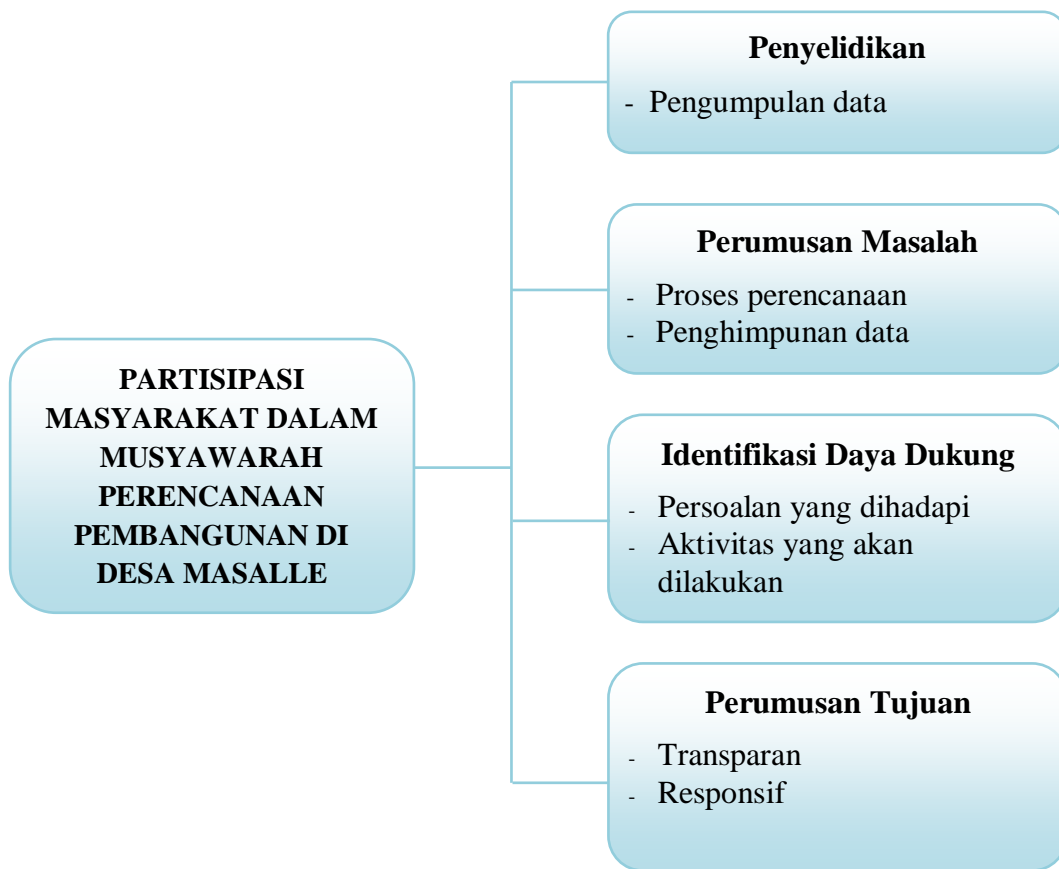
#### 2. Perumusan masalah

- a. Pada proses perencanaan dalam mengolah data/informasi sehingga diperoleh gambaran yang lengkap, utuh dan mendalam dengan melibatkan masyarakat.
- b. Pada proses menghimpun data berdasarkan pemilihan prioritas antara kebutuhan dan keinginan masyarakat dengan melibatkan masyarakat.

#### 3. Identifikasi daya dukung

- a. Pada proses pengusulan program pembangunan desa tidak hanya didukung oleh uang tetapi seluruh aspek dalam mencapai tujuan.





Gambar 2. Model Penelitian

*Sumber : Abe (2002:71)*

#### **D. Pertanyaan Penelitian**

1. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan musrenbang di Desa Masalle bila ditinjau dari tahap penyelidikan?
2. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan musrenbang di Desa Masalle bila ditinjau dari tahap perumusan masalah?
3. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan musrenbang di Desa Masalle bila ditinjau dari tahap identifikasi daya dukung?
4. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan musrenbang di Desa Masalle bila ditinjau dari tahap perumusan tujuan?