

**ANALISIS PELAKSANAAN PENDEKATAN PARTISIPATIF
PADA PROSES PERENCANAAN PEMBANGUNAN
DI KOTA SEMARANG**

**Studi Kasus
Pelaksanaan Penjaringan Aspirasi Masyarakat Di Kecamatan Banyumanik**

TESIS

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Guna mencapai Derajat Sarjana S-2

**Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi
Konsentrasi : Magister Administrasi Publik**



Diajukan Oleh :

SOEMARMO HS

D4E000128

**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG
2005**

UPT-PUSTAK-UNDIP
No. Daft: 459/IT/MRA/CI
Tgl. : 31-8-06

**ANALISIS PELAKSANAAN PENDEKATAN PARTISIPATIF
PADA PROSES PERENCANAAN PEMBANGUNAN
DI KOTA SEMARANG**

**Studi Kasus
Pelaksanaan Penjaringan Aspirasi Masyarakat Di Kecamatan Banyumanik**

Dipersiapkan dan disusun oleh


SOEMARMO HS

D4E000128

telah dipertahankan di depan Tim Penguji
pada tanggal : 20 DEC 2005

Susunan Tim Penguji

Ketua Penguji,



Prof. Drs. Y. Warella, MPA, PhD

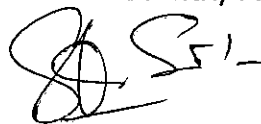
Sekretaris Penguji,



Drs. Hardi Warsono, MTP

Anggota Tim Penguji lain :

1. Dra. Sri Suwitri, MSi



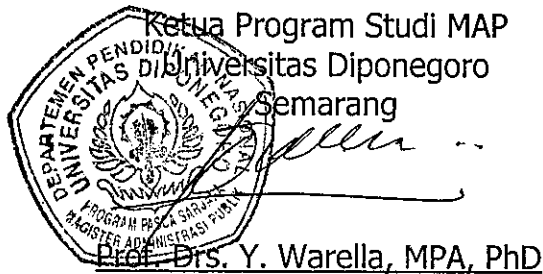
2. Dra. Dyah Hariani, MM



Tesis ini telah diterima sebagai salah satu persyaratan
Untuk memperoleh gelar Magister Sain

Tanggal : 20 DEC 2005

Ketua Program Studi MAP
Universitas Diponegoro
Semarang



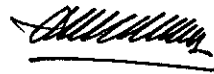
Prof. Drs. Y. Warella, MPA, PhD

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka

Semarang, Desember 2005

Yang membuat pernyataan



SOEMARMO HS

RINGKASAN

Proses perencanaan pembangunan saat ini berorientasi *working plan* dan disusun berdasarkan tahapan tertentu. Salah satu tahapan yang harus dilalui adalah penyelenggaraan Musrenbang, yaitu untuk menjangkau aspirasi masyarakat pada proses perencanaan pembangunan. Sehingga rencana kegiatan dan penganggaran yang dihasilkan diharapkan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Permasalahan yang diungkapkan disini adalah bagaimana penjangkauan aspirasi masyarakat yang merupakan fokus pendekatan partisipatif dilakukan pada proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Banyumanik Kota Semarang dan Bagaimanakah intensitas pelaksanaan prinsip-prinsip pendekatan perencanaan partisipatif dilaksanakan para pelaku perencanaan pembangunan di Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.

Pada penelitian ini dilakukan analisis terhadap pelaksanaan prinsip partisipatif, kesiapan unsur penunjang dan evaluasi Musrenbang. Hasil penelitian terhadap pelaksanaan prinsip partisipatif pada proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Banyumanik dipersepsikan buruk. Kemudian untuk hasil penelitian tentang kesiapan unsur penunjang musrenbang, hasilnya kesiapan unsur-unsur penunjang kegiatan pelaksanaan pendekatan partisipatif, hanya unsur keuangan yang dipersepsikan masih buruk. Secara umum kesiapan unsur penunjang musrenbang dipersepsikan baik. Sedangkan hasil penelitian tentang evaluasi musrenbang dipersepsikan baik. Hal ini dapat dikatakan bahwa persepsi responden terhadap pelaksanaan kegiatan Musrenbang baik.

Berdasar hasil penelitian, perlunya diambil langkah-langkah konkrit untuk perbaikan musrenbang pada tahun yang akan datang agar pelaksanaan pendekatan partisipatif menjadi lebih baik. Dalam hal ini harus ada dukungan dan komitmen dari semua pemangku kepentingan pembangunan, supaya pelaksanaan prinsip partisipatif dalam proses perencanaan pembangunan sesuai yang diharapkan. Terkait unsur penunjang musrenbang pada indikator keuangan, pada tahun mendatang Pemerintah Kota hendaknya mengalokasikan dana untuk pelaksanaan Musrenbang di Kecamatan. Selain itu harus diadakan pembenahan pada kesiapan unsur penunjang musrenbang, mengingat responden yang menganggap kesiapannya buruk tidak sedikit. Dari hasil evaluasi Musrenbang indikator ketersediaan masukan dan keluaran masih dipersepsikan buruk, sehingga agar berjalan lebih baik dari pada sebelumnya tinggal melakukan pemantapan-pemantapan pada beberapa indikator musrenbang. Implikasi hasil penelitian kiranya Pemerintah Kota Semarang perlu menyusun Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah yang dapat digunakan sebagai pedoman atau acuan seluruh pemangku kepentingan pembangunan. Pedoman ini termasuk didalamnya tata cara penyelenggaraan, juklak dan juknis pelaksanaan musrenbang di tiap tingkatan dengan harapan modul tersebut dapat berguna sebagai pegangan penyelenggara musrenbang di tiap tingkatan.

ABSTRAKSI

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan proses pelaksanaan pendekatan partisipatif melalui penjangkauan aspirasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Banyumanik Kota Semarang. Penelitian dilakukan dengan pendekatan kuantitatif, melalui type kajian deskriptif analitik. Lingkup dan fokus penelitian yakni : analisis pelaksanaan prinsip pendekatan partisipatif dalam proses perencanaan pembangunan serta menganalisis kesiapan unsur penunjang Musrenbang dan evaluasi Musrenbang di Kecamatan Banyumanik. Populasi penelitian adalah semua pemangku kepentingan pembangunan (stakeholders) di tingkat kelurahan dan kecamatan yang sudah pernah mengikuti musrenbang. Sedangkan teknik pengambilan sampel dalam penelitian ini didasarkan pada kelompok pelaku perencanaan pembangunan, yang terdiri dari Lurah, LPMK, Tokoh Masyarakat, PKK, KIM, FIM, RW dan Aparat SKPD sejumlah 42 orang. Alat analisis yang digunakan adalah analisa tabel tunggal. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan prinsip pendekatan partisipatif di wilayah Kecamatan Banyumanik agak rendah atau kurang baik. Kesiapan unsur penunjang musrenbang pada kategori cukup baik. Demikian pula untuk kadar evaluasi musrenbang termasuk dalam kategori cukup baik. Secara umum dapat dikatakan bahwa pelaksanaan pendekatan partisipatif pada proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Banyumanik menurut pandangan pemangku kepentingan pembangunan dalam kategori cukup baik.

Kata kunci : perencanaan pembangunan, pendekatan partisipatif.

ABSTRACT

This study was intended to give some description about a participatory methods implemented through the solicitation of people aspirations during the developmental planning stage in Banyumanik District of Semarang Municipality. This study was conducted using a quantitative approach and descriptive-analytical reviews. The scopes and focus of this study were the analyses on the participatory methods applied in the developmental planning and on the evaluation on the readiness of supporting constituents musrenbang. This population for this study consisted of stakeholders of the development program who had participated in the musrenbang, both in the village and district levels. The sample for this study was taken from different groups of individuals participated in the development planning processes. The sample, consisting of Lurah, LPMK, important local figures, PKK, KIM, RW and SKPD apparatuses, amounted to 42 individuals. The study used single-table analyses. The study showed the following results. The participatory methods were implemented some what badly in Banyumanik District. The readiness of supporting constituent and the evaluation levels were both quite good. It can be said that, in the opinion of the interested groups for the development program, the implementation of participatory methods in the developmental planning stage in Banyumanik District was quite good.

Keywords : the developmental planning, participatory methods.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat ALLAH SWT penulis panjatkan atas segala rahmat, hidayah, karunia dan bimbingan yang diberikan kepada kami dan keluarga selama ini. Ditengah-tengah kesibukan pekerjaan rutin pada Pemerintah Kota Semarang, kami telah dapat menyelesaikan penulisan tesis ini. Hal ini sebagai persyaratan akademis untuk menyelesaikan Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik pada Universitas Diponegoro Semarang. Penetapan Judul **“ANALISIS PELAKSANAAN PENDEKATAN PARTISIPATIF PADA PROSES PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI KOTA SEMARANG”** (Studi Kasus Pelaksanaan Penjaringan Aspirasi Masyarakat Di Kecamatan Banyumanik) adalah didasarkan pada beberapa kenyataan dan pertimbangan berikut :

1. Betapa penting dan strategisnya penjaringan aspirasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan.
2. Masih banyaknya hal-hal yang perlu dikaji dalam proses perencanaan pembangunan di daerah.
3. Masih belum optimalnya pelaksanaan musrenbang di tingkat kecamatan, sehingga perbaikan sekecil apapun akan terasa efek yang positif terhadap proses perencanaan pembangunan.

Dalam penyusunan tesis ini, tidak terlepas dari bimbingan, pengarahan, bantuan serta dorongan dari berbagai pihak. Untuk itu penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Walikota Semarang, yang telah mengizinkan kami untuk menempuh pendidikan Pasca Sarjana.

2. Bapak Prof. Drs. Warella, MPA, Phd, selaku pembimbing I.
3. Bapak Drs. Hardi Warsono, MTP, selaku pembimbing II.
4. Direktur Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik UNDIP Semarang.
5. Bapak/Ibu pengelola dan staf Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik UNDIP Semarang
6. Pimpinan dan Staf Pemerintah Kota Semarang yang telah banyak membantu dalam pengumpulan data yang sangat dibutuhkan.
7. Keluarga tercinta, yang telah banyak memberikan dorongan semangat selama penulisan tesis ini.
8. Serta berbagai pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu.

Kami mengharapkan tesis ini akan bermanfaat bagi Pemerintah Kota Semarang, khususnya Kecamatan Banyumanik dalam pelaksanaan pendekatan partisipatif pada proses perencanaan pembangunan.

Semoga ALLAH SWT selalu memberkati kita semua, amin.

Sekian dan terima kasih.

Semarang, Desember 2005

SOEMARMO HS

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN	iii
ABSTRAKSI	iv
ABSTRACT	v
RINGKASAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi dan Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	13
D. Manfaat Penelitian	14
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Landasan Teori	15
1. Perumusan Kebijakan dalam Proses Kebijakan Publik	15
2. Perencanaan Pembangunan Partisipatif	18
3. Perencanaan Partisipatif, Konsep dan Karakteristik	23
4. Perencanaan Partisipatif dan Penjaringan Aspirasi Masyarakat...	25
B. Kerangka Kerja Penelitian	42

BAB III	METODOLOGI PENELITIAN	
	A. Rancangan Penelitian	55
	B. Ruang Lingkup Penelitian	56
	C. Lokasi Penelitian	56
	D. Variabel Penelitian	56
	E. Definisi Konsep	57
	F. Definisi Operasional	59
	G. Populasi dan Sampel	64
	H. Jenis dan Sumber Data	65
	I. Instrumen Penelitian	66
	J. Obyek pengkajian	66
	K. Teknik Pengumpulan Data	66
	L. Teknik Analisa Data	67
BAB IV	HASIL PENELITIAN dan PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN	
	A. Deskripsi Wilayah Kecamatan Banyumanik.....	68
	1. Geografis	70
	2. Topografis	70
	3. Penggunaan Tanah	71
	4. Kependudukan	71
	5. Perekonomian	72
	B. Analisis Hasil Penelitian	74
	1. Pelaksanaan Prinsip Partisipatif	75
	2. Kesiapan Unsur Penunjang Musrenbang	80

	3. Evaluasi Pelaksanaan Musrenbang	87
	4. Distribusi Nilai Pelaksanaan Pendekatan Partisipatif berdasarkan Persepsi Pemangku Kepentingan Pembangunan ...	96
	C. Diskusi	99
	D. Model Keterkaitan Antar Fenomena / Variabel	106
BAB V	KESIMPULAN DAN SARAN	
	A. Kesimpulan	107
	B. Saran	108
	DAFTAR PUSTAKA	109
	LAMPIRAN	111

DAFTAR TABEL

Nomor		Halaman
1	Komposisi Pegawai Berdasar Golongan	6
2	Komposisi Pegawai Berdasar Pendidikan	7
3	Komposisi Pegawai Berdasar Diklat Struktural	8
4	Kelompok Pelaku Perencanaan	65
5	Komposisi pegawai berdasar Golongan	69
6	Komposisi pegawai berdasar Eselon	69
7	Jumlah penduduk dan kepadatannya	72
8	Jenis / Kegiatan Usaha dan Jasa di Kecamatan Banyumanik	73
9	Penilaian Fokus pada kepentingan masyarakat	75
10	Penilaian Partisipatoris	76
11	Penilaian Realistik	77
12	Penilaian Legal	78
13	Hasil Rekapitulasi Pilihan Responden pada Pelaksanaan Prinsip Partisipatif	79
14	Penilaian Aparatur Pemerintah	81
15	Penilaian Keuangan	82
16	Penilaian Sarana Prasarana	83
17	Penilaian Organisasi	84
18	Penilaian Manajemen	85
19	Hasil Rekapitulasi Pilihan Responden pada Kesiapan Unsur Penunjang	86
20	Penilaian Tujuan Musrenbang	88

21	Penilaian Ketersediaan masukan	89
22	Penilaian Mekanisme	90
23	Penilaian Keluaran	91
24	Penilaian tentang Peserta	93
25	Penilaian Kehadiran Nara Sumber	94
26	Hasil Rekapitulasi Pilihan Responden pada Evaluasi Musrenbang	95
27	Distribusi Nilai Pelaksanaan Pendekatan Partisipatif di Kecamatan Banyumanik	98

DAFTAR GAMBAR

Nomor		Halaman
01	Struktur Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan	26
02	Peluang Partisipasi Masyarakat dalam Penentuan Alternatif Kebijakan dan Program	27
03	Langkah – langkah Perencanaan Partisipatif yang Disusun dari Bawah	28
04	Bagan Proses dan Rencana dalam Perencanaan Partisipatif	33
05	Mekanisme Penyerapan Aspirasi Rakyat	36
06	Perubahan Paradigma Perencanaan	44
07	Perencanaan Pembangunan Lama \geq 2000 – 2004	45
08	Alur Perencanaan dan Penganggaran	48
09	Alur Musyawarah Perencanaan Pembangunan Tahun 2005	50

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sistem pemerintah sentralistik telah membawa efek domino pada penyelenggaraan manajemen pemerintahan. Sistem pemerintahan sentralistik ini telah mendorong terjadinya dominasi pemerintah pusat dalam berbagai urusan di daerah. Dominasi tersebut kemudian menghambat proses belajar sekaligus menumpulkan kreativitas dan inisiatif pemerintah daerah, bahkan telah meningkatkan ketergantungan daerah yang sangat tinggi terhadap pusat. Secara obyektif kemampuan pemerintah di bidang-bidang strategis masih rendah, sehingga mempersulit daerah untuk mengurus diri sendiri. Sementara itu, tuntutan terhadap daerah untuk mengimplementasikan prinsip *good governance* terus meningkat. Ironisnya dalam posisi yang sedang lemah ini daerah diberi kewenangan berotonom atau otonomi luas melalui pemberlakuan Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diperbarui dengan Undang-undang nomor 32 Tahun 2004.

Otonomi daerah yang lebih luas telah memberikan babak baru penyelenggaraan manajemen pemerintah. Pelaksanaan otonomi daerah secara efektif mulai berlaku sejak tanggal 1 Januari 2001, bersamaan dengan waktu hari pertama memasuki abad 21. Pada saat itu, penyelenggaraan pemerintahan daerah memasuki babak baru dengan format yang serba baru. Persiapan ke arah itu sudah lama

dilakukan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Mulai dari memahami substansi desentralisasi dan otonomi daerah, merinci kewenangan, sampai penataan kelembagaan, kepegawaian dan tata laksana Pemerintah Daerah.

Ada dua kondisi yang menyertai pelaksanaan otonomi daerah, yakni : harapan baru dan pesimisme baru sekaligus. Banyak pihak berharap, saat dimulainya secara efektif pelaksanaan otonomi daerah, pada waktu yang bersamaan seluruh daerah memulai aktivitasnya dengan pemikiran, sikap perilaku yang serba baru, artinya ada semangat baru baik Pemerintah Daerah maupun masyarakat di daerah dengan tidak lagi menunggu petunjuk dari Pemerintah Pusat mengenai apa yang akan dilakukan dalam mengelola urusan rumah tangga daerah. Di balik harapan dan semangat baru tersebut, terbesit kesan **pesimisme kesiapan Pemerintah Daerah dan masyarakat daerah dalam mengelola urusan rumah tangga daerah**. Hal tersebut tampak di setiap terjadinya permasalahan yang berkaitan dengan pengelolaan rumah tangga daerah, aparatur daerah maupun masyarakat daerah masih **meminta atau menunggu petunjuk** dari Pemerintah Pusat, ini menunjukkan kurang kesiapan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004. Namun demikian penyelenggaraan otonomi daerah merupakan pilihan politik yang telah dikukuhkan secara konstitusional dan juga memiliki alasan-alasan pembeda secara teoritis yang dapat dipertanggungjawabkan, maka suatu keharusan Pemerintah dan

seluruh rakyat Indonesia untuk mewujudkan terselenggaranya otonomi daerah yang benar-benar sehat.

Kesiapan daerah dalam menerima otonomi perlu diupayakan dengan sungguh-sungguh. Pemberlakuan Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 diperbarui oleh Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, apabila tidak diantisipasi sejak awal akan menimbulkan masalah di daerah. Hal ini dikarenakan masyarakat di daerah telah terlanjur berharap banyak dari otonomi tersebut, sementara tidak dibarengi oleh kemampuan daerah yang memadai. Untuk dapat mewujudkan kesesuaian antara prinsip dan praktek penyelenggaraan otonomi daerah, maka langkah awal yang harus dilakukan adalah kesiapan aparatur Pemerintah Daerah dalam melaksanakan otonomi daerah. **Kesiapan aparatur** tersebut mempunyai dimensi peran amat penting. Hal tersebut, karena sukses tidaknya suatu daerah dalam memasuki era pelaksanaan otonomi daerah sangat tergantung dari kuantitas dan kualitas kesiapan yang telah dilakukan.

Di Kota Semarang terdapat fenomena-fenomena yang menunjukkan masih belum optimalnya kesiapan untuk pelaksanaan Otonomi Daerah ini. Paling tidak terdapat 3 (tiga) indikator kesiapan pelaksanaan otonomi daerah yang meliputi :

1. Kemampuan manajerial daerah
2. Kesiapan aparatur (sumber daya manusia pelaksana otonomi daerah)
3. Kesiapan pembiayaan (keuangan daerah)

Indikator **pertama**, kemampuan manajerial daerah dapat diamati dari 2 (dua) sisi, yaitu **kesiapan konsep dan kesiapan menjabarkan konsep ke dalam rincian langkah-langkah kebijakan praktek penyelenggaraan Pemerintah Daerah**. Indikasi dari belum mantapnya pelaksanaan kedua sub indikator ini adalah :

1. Kesiapan konsep akan tampak dari rumusan hasil diskusi yang dilakukan secara intensif untuk mengakomodasikan pemikiran-pemikiran cemerlang dalam rangka memperoleh konsep final pengelolaan daerah berdimensi jangka panjang, jangka menengah dan jangka pendek. Dari situ akan terbaca jelas mengenai urusan, visi, misi dan strategi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan otonomi daerah secara demokratis dan efektif. Nampaknya belum terdapat cukup kemampuan aparatur dalam penterjemahan visi dan misi daerah ke dalam program/proyek. Masih terdapat **tarikan yang cukup kuat dari ego sektoral** yang mengganggu kebersamaan langkah ini. Hal tersebut, nampak pada usulan dan pembahasan usulan kegiatan/proyek. Masing-masing unit kerja melandasi penyusunan usulan kegiatan untuk mendapatkan proyek sebanyak mungkin, tetapi kurang bervisi pada peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Fenomena ini lebih dikenal dengan "*shopping list*".
2. Sedangkan kesiapan menjabarkan konsep ke dalam rincian langkah-langkah kebijakan tampak dari belum tersedianya program operasional, tahapan-tahapan pencapaiannya, rancangan berbagai

Peraturan Daerah (PERDA), rencana pengembangan, serta langkah-langkah nyata seperti tertuang dalam kerangka logis proyek yang telah disusun dalam tahap persiapan. Karena relative barunya system, seringkali pola lama masih mewarnai tahap-tahap perencanaan dengan system baru.

Kedua hal tersebut, merupakan potret dari kemampuan manajerial daerah dalam menerima desentralisasi kewenangan Pemerintah di bidang perencanaan pembangunan.

Indikator **kedua**, Kualitas Sumber Daya Aparatur Pemerintah. Kebijakan meletakkan otonomi daerah secara luas di Kabupaten dan Kota membuat banyak daerah termasuk Kota Semarang terkejut dan meragukan kemampuannya sendiri untuk dapat melaksanakan amanat tersebut. Kesan seperti itu bukan saja berasal dari ungkapan ahli, melainkan juga hasil rekaman langsung reaksi spontan yang terlontar dari komentar dan tanggapan sebagian besar aparatur dan masyarakat daerah. Ini menunjukkan bahwa kesiapan sumber daya manusia yang secara potensial sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan otonomi daerah. Di antara sumber daya daerah tersebut adalah kesiapan aparatur daerah sebagai pelaksana kebijakan publik dan DPRD sebagai aktor politik yang mewakili rakyat di lembaga legislatif daerah. Untuk itu, persiapan perlunya sumber daya manusia daerah yang cerdas dan profesional merupakan tuntutan yang mendesak.

Berkaitan dengan kesiapan aparatur daerah, Pemerintah Kota Semarang dalam menjalankan organisasinya khususnya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan dalam menyelesaikan berbagai bidang pekerjaan pemerintahan menjadikan pegawai sebagai faktor yang sangat penting. Oleh karena itu perlu diketahui kondisi sumber daya manusia pada Pemerintah Kota Semarang, dimana pada tabel berikut akan disampaikan komposisi pegawai berdasarkan golongan, pendidikan dan diklat struktural.

Tabel 1
Komposisi Pegawai Berdasar Golongan

No	Golongan	Jumlah	Persentase
1	I	164 orang	1,10 %
2	II	3.365 orang	22,60 %
3	III	7.934 orang	53,28 %
4	IV	3.429 orang	23,02 %
	Jumlah	14.892 orang	100 %

Dalam melaksanakan tugasnya Pemerintah Kota Semarang didukung oleh aparatur sebanyak 14.892 Pegawai Negeri Sipil (PNS), namun masih ditambah dengan 4.546 Tenaga Pegawai Harian Lepas (TPHL). Dimana jumlah aparatur sebanyak itu merupakan kekuatan yang sangat berarti bagi penyelenggaraan pemerintahan.

Tabel 2
Komposisi Pegawai Berdasar Pendidikan

No	Jenjang	Jumlah	Persentase
1	SD	776 orang	5,21 %
2	SLTP	726 orang	4,87 %
3	SLTA	4.629 orang	31,08 %
4	D1	910 Orang	6,11 %
5	D2	2.136 Orang	14,35 %
6	D3	1.405 Orang	9,43 %
7	S1	4.112 Orang	27,62 %
8	S2	197 orang	1,32 %
9	S3	1 orang	0,01 %
	Jumlah	14.892 orang	100 %

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Kota Semarang didukung oleh unsur staf yang memiliki kualifikasi SDM yang memadai, karena Sumber Daya manusia yang berkualitas merupakan salah satu faktor yang penting dalam menunjang keberhasilan dan kemajuan suatu organisasi. Pemerintah Kota Semarang dalam usaha meningkatkan kualitas SDM tersebut telah memberikan kesempatan kepada para pegawainya untuk meningkatkan profesionalisme melalui pendidikan formal maupun pendidikan non-formal.

Tabel 3
Komposisi Pegawai Berdasar Diklat Struktural

No	Klasifikasi	Jumlah	Persentase
1	Diklatpim Tingkat II	22 orang	1,40 %
2	Diklatpim Tingkat III	140 orang	8,92 %
3	Diklatpim Tingkat IV	1.408 orang	89,68 %
	Jumlah	1.570 orang	100 %

Berdasarkan Tingkat Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) Struktural yang diikuti, dari 14.892 orang pegawai yang sudah mendapatkan kesempatan untuk mengikuti diklat struktural baru 1.570 orang pegawai. Hal ini dianggap wajar, karena diklat struktural hanya diperuntukan untuk pegawai yang menduduki jabatan struktural saja.

Indikator **ketiga**, Kesiapan sumber dana yang cukup. Keberhasilan otonomi daerah haruslah didukung dengan adanya dana yang cukup untuk membiayai urusan rumah tangga daerah. Pada fase ini hal yang penting yang harus didahulukan sekaligus dijadikan dasar pijakan adalah bagaimana memperoleh uang sebesar kebutuhan rutin dan pembangunan. Menurut penganut cara pandang, penerapan desentralisasi dan otonomi daerah harus dipahami dengan lebih mengedepankan segi keuangan sebagai faktor yang paling menentukan pelaksanaan otonomi daerah.

Sedangkan kedudukan keuangan daerah saat ini sangat tergantung pada posisi pembagian keuangan antara Pemerintah

Pusat dan Daerah sebagaimana tertuang dalam Undang Undang Nomor 33 Tahun 2004, karena itu harus didahulukan sekaligus dijadikan dasar pijakan penyusunan kebijakan pemerintah. Suatu daerah tidak mungkin dapat melaksanakan urusan otonominya jika tidak memiliki uang yang cukup besar sebagai modal dasar. Karenanya penggalan sumber pendapatan di luar Dana Alokasi Umum (DAU) menjadi prioritas daerah dalam menentukan kebijakan keuangan daerah.

Manajemen pembangunan sangat terkait dengan sumberdaya (*resources*) yang harus direncanakan dengan matang. Demikian pula halnya keberhasilan pembangunan harus disiapkan dengan perencanaan pembangunan yang baik. Hal ini berarti harus dipahami dengan baik, konsep dan prinsip perencanaan pembangunan, serta kendala-kendala mewujudkan pendekatan partisipatif dalam proses perencanaan agar praktek perencanaan pembangunan berjalan baik.

Salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang harus menyelenggarakan praktek perencanaan pembangunan adalah Kecamatan. Pada tingkat kecamatan ini dilakukan penjaringan aspirasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan melalui musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). Untuk Kecamatan Banyumanik musrenbang selalu dilakukan tiap tahunnya, namun dalam kenyataannya musrenbang pada Kecamatan Banyumanik penyelenggaraannya belum dilakukan secara optimal. Hal ini dapat terlihat dari :

- a. tujuan yang hendak dicapai belum mendorong peran dan partisipasi masyarakat dalam merumuskan dan pengambilan keputusan bersama-sama pemerintah pada penyusunan perencanaan pembangunan tahunan di tingkat kecamatan.
- b. unsur masyarakat yang dilibatkan belum mewakili seluruh golongan / pemangku kepentingan pembangunan.
- c. hasil yang didapat belum memaduserasikan perencanaan di tingkat kecamatan.
- d. nara sumber dalam pelaksanaan Musrenbang Kecamatan belum mengikutsertakan pihak-pihak yang berkompeten, sesuai kebutuhan kecamatan.
- e. belum tersedianya dokumen-dokumen kecamatan yang dibutuhkan dalam rangka mendukung perencanaan pembangunan.
- f. mekanisme musrenbang belum dipahami oleh pemangku kepentingan pembangunan.

Berdasarkan hal-hal diatas diperlukan suatu perubahan dalam proses perencanaan pembangunan di tingkat kecamatan. Sehingga diperlukan suatu pedoman / tata cara penyelenggaraan Musrenbang di tingkat kecamatan, yang dapat dipahami oleh seluruh pemangku kepentingan pembangunan. Pemahaman perencanaan ini sangat penting, bertujuan untuk mendukung persiapan dan pelaksanaan proses perencanaan pembangunan yang partisipatif.

Berdasarkan permasalahan yang diperkuat dengan fenomena pengamatan sementara di atas, maka penulis ingin melakukan penelitian tentang faktor-faktor yang mendukung keberhasilan perencanaan partisipatif pada sistem perencanaan pembangunan di kota Semarang, dengan mengambil topik “ ***Analisis Pelaksanaan Pendekatan Partisipatif pada Proses Perencanaan Pembangunan di Kota Semarang (Studi Kasus : Pelaksanaan Penjaringan Aspirasi Masyarakat di Kecamatan Banyumanik)*** ”.

B. Identifikasi dan Perumusan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Dari uraian latar belakang masalah dalam kerangka pencapaian keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah di Kota Semarang dapat diidentifikasi hambatan atau kendala pelaksanaan sebagai berikut :

- a. Belum terdapat kesamaan kemampuan penjabaran visi dan misi tiap unit kerja untuk mencapai kemajuan daerah, yang disebabkan oleh adanya ego sektoral masing-masing unit kerja.
- b. Birokrat atau aparat pada berbagai level atau tingkatan masih menggunakan pola kerja dengan paradigma perencanaan lama, di mana aspek partisipatif belum dapat dioptimalkan. Sehingga hasilnya belum sesuai kebutuhan masyarakat.
- c. Aparat lebih belum mengedepankan regulasi terbaru, sesuai penguasaan berbagai kegiatan yang mestinya mulai dapat

dikerjakan masyarakat. Hal ini dikarenakan program yang ada lebih bersifat *top down* bukan bersifat *bottom up*.

- d. Adanya ego sektoral masing-masing satuan kerja perangkat daerah dalam menyusun visi dan misi, maka dalam perencanaan program juga masih bersifat sektoral. Pada akhirnya perencanaan kurang terintegrasi dengan sektor lain.
- e. Belum memadainya aspek pendanaan untuk pengembangan daerah secara maksimal.
- f. Pemahaman yang masih kurang pada sistem perencanaan, baik aparat maupun masyarakatnya. Sehingga menyebabkan kurang optimalnya penjaringan aspirasi yang dilakukan.
- g. Jadwal waktu yang ketat pada pelaksanaan tiap tahapan perencanaan, menyebabkan kegiatan dilaksanakan untuk memenuhi ketentuan saja.
- h. Gaya dan pola kerja yang lama pada pelaksanaan perencanaan, menyebabkan masih banyaknya kekurangan disana sini.
- i.

2. Perumusan Masalah

a. Umum

Bagaimanakah pelaksanaan pendekatan partisipatif yang dilakukan dalam pelaksanaan penjaringan aspirasi masyarakat pada proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Banyumanik Kota Semarang ?

b. Khusus

- 1) Bagaimanakah pelaksanaan prinsip pendekatan partisipatif dilakukan pada proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Banyumanik Kota Semarang ?
- 2) Bagaimanakah kesiapan unsur penunjang Musrenbang pada proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Banyumanik Kota Semarang ?
- 3) Bagaimanakah hasil evaluasi musrenbang yang dilakukan di Kecamatan Banyumanik Kota Semarang ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini:

1. Tujuan Umum

Untuk mendeskripsikan proses pelaksanaan pendekatan partisipatif melalui penjangkaran aspirasi masyarakat pada proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.

2. Tujuan Khusus

- a. Untuk mengetahui pelaksanaan prinsip pendekatan partisipatif yang dilakukan pada proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.
- b. Untuk mengetahui kesiapan unsur penunjang Musrenbang pada proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.

- c. Untuk mengetahui hasil evaluasi musrenbang yang dilakukan di Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diperoleh dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Kota Semarang pada umumnya dan Kecamatan Banyumanik pada khususnya, dalam merumuskan kebijakan menyeluruh tentang penyelenggaraan perencanaan pembangunan.
2. Bagi dunia akademisi, hasil penelitian ini akan memberikan masukan atau sumbangan pemikiran teori-teori ilmu Manajemen Adimistrasi Publik di bidang perencanaan pembangunan, khususnya tentang pelaksanaan pendekatan partisipatif dalam proses perencanaan pembangunan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

1. Perumusan Kebijakan sebagai Awal Tahapan dalam Proses Kebijakan Publik

Berbagai pemahaman tentang kebijakan (policy) nampak pada pendapat-pendapat sebagai berikut : (Islamy, 1986:16)

- a. Harold D. Lasswell dan Abraham Kaplan, memberi arti kebijakan "*a projected program of goals, value and practices*" (suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah).
- b. Carl J. Friedrich, mendefinisikan kebijakan sebagai "*...a propose course of action of a person, group, or government within a given environment providing obstacles and opportunities which the policy was proposed to utilize and overcome in an effort to reach a goal or realize an objective or a purpose*" (serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu).

James E. Anderson mengemukakan bahwa kebijakan adalah "*a purposive course of action followed by an actor or set actors in dealing with a problem or matter of concern*". (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu). Dengan demikian, dapat diambil pemahaman bahwa kebijakan merupakan program atau serangkaian tindakan

yang terarah (terencana) yang dilakukan oleh sekelompok orang guna memecahkan masalah (yang seyogyanya menunjuk adanya hambatan dan juga kesempatan) dalam rangka pencapaian tujuan.

Untuk dapat menangkap makna lebih dalam dari kebijakan diperlukan identifikasi cakupan elemen dari kebijakan. Amara Raksasataya (Islamy, 1986:17), mengemukakan "bahwasannya kebijaksanaan sebagai taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan". Oleh karenanya, ada 3 elemen kebijakan, yaitu :

- a. Identifikasi tujuan yang ingin dicapai.
- b. Taktik atau strategi dan berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan.
- c. Penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik dan strategi.

Untuk dapat melaksanakan peran pemerintah dalam kerangka *good governance* sesuai dengan kebutuhan masyarakat diperlukan perencanaan pembangunan yang matang. Selama kurun waktu setelah Indonesia merdeka telah diterapkan beberapa sistem perencanaan dengan pendekatan yang berbeda, dengan landasan hukum mulai dari terbitnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 1982 tentang Pedoman Penyusunan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan di Daerah (P5D), sampai yang terakhir yaitu Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional tentang

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang mempunyai tujuan mencakup mendukung koordinasi antar pelaku pembangunan; menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi dan sinergi baik antar daerah, antar ruang, antar waktu, antar fungsi pemerintah maupun antar pusat dan daerah; menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan; mengoptimalkan partisipasi masyarakat, dan menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan dan berkelanjutan.

Agar perencanaan pembangunan daerah dapat tepat waktu, tepat sasaran, berdayaguna dan berhasil guna, maka dituntut adanya partisipasi aktif masyarakat dalam perencanaan pembangunan karena masyarakatlah yang mengetahui permasalahan yang dihadapi dan kebutuhan yang mereka kehendaki. Adanya partisipasi aktif masyarakat dalam perencanaan pembangunan tersebut selaras dengan lima pendekatan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional dalam Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2004 yang salah satunya adalah pendekatan partisipatif. Menurut Undang – Undang ini perencanaan dengan pendekatan partisipatif dilaksanakan dengan melibatkan semua pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) terhadap pembangunan yang salah satunya adalah DPRD. Pelibatan *stakeholders* adalah untuk menjaring, menyerap dan mendapatkan

aspirasi sehingga tercipta rasa memiliki terhadap pembangunan yang dilaksanakan.

2. Perencanaan Pembangunan dan Partisipasi Masyarakat

Pengertian perencanaan pembangunan dapat dilihat berdasarkan unsur – unsur yang membentuknya yaitu perencanaan dan pembangunan. Dengan melihat setiap unsur tersebut, kemudian diambil suatu kesimpulan secara keseluruhan sehingga terbentuk suatu pengertian yang utuh.

Perencanaan menurut Terry (dalam Hasibuan, 1993 : 95) adalah “memilih dan menghubungkan fakta dan membuat serta menggunakan asumsi – asumsi mengenai masa yang akan datang dengan jalan menggambarkan dan merumuskan kegiatan yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan”.

Definisi lain diungkapkan oleh Kunarjo (2002 : 14) yang menyebutkan bahwa secara umum perencanaan merupakan “proses penyiapan seperangkat keputusan untuk dilaksanakan pada waktu yang akan datang yang diarahkan pada pencapaian sasaran tertentu”.

Lebih lanjut perencanaan menurut LAN (dalam Riyadi dan Bratakusumah, 2004 : 4) berarti memilih prioritas dan cara atau alternatif untuk mencapai tujuan, pengalokasian sumber daya, bertujuan mencapai tujuan, berhubungan dengan masa depan, serta kegiatan yang terus menerus. Pendapat ini sejalan dengan

apa yang diungkapkan oleh Conyers (1981 : 3) bahwa *planning* atau perencanaan adalah sebagai :

“Suatu proses yang terus menerus yang melibatkan keputusan – keputusan, alternatif – alternatif atau pilihan – pilihan, mengenai cara – cara alternatif penggunaan sumber – sumber daya, dengan tujuan menghasilkan sasaran – sasaran spesifik untuk waktu yang akan datang”.

Dari berbagai uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa perencanaan adalah proses atau kegiatan yang dilakukan secara terus menerus dengan memilih melibatkan berbagai alternatif mengenai cara pengalokasian berbagai sumber daya serta berdasarkan fakta untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan di masa yang akan datang. Tujuan di masa depan yang hendak dicapai tersebut dilakukan dengan kegiatan secara terus menerus yaitu pembangunan.

Secara umum pembangunan merupakan proses untuk melakukan perubahan. Selanjutnya mengenai pengertian pembangunan, para ahli memberikan definisi yang bermacam – macam seperti halnya perencanaan. Siagian (1989 : 2) mendefinisikan 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.

Sejalan dengan Siagian, Todaro (dalam Bryant, 1987 : 3)

mengemukakan bahwa pembangunan adalah :

“Proses multidimensi yang mencakup perubahan – perubahan penting dalam struktur sosial, sikap – sikap rakyat dan lembaga – lembaga nasional, dan juga akselerasi pertumbuhan ekonomi, pengurangan kesenjangan (*inequality*), dan pemberantasan kemiskinan.”

Pendapat senada juga diungkapkan oleh Kunarjo (2002 :

12) yang mengemukakan bahwa pembangunan merupakan proses multidimensi yang meliputi perubahan organisasi dan orientasi seluruh sistem sosial dalam rangka mencapai tujuan. Perubahan tersebut dicerminkan dengan pertumbuhan ekonomi yang tidak hanya dilihat secara materiil seperti pendapatan perkapita tetapi juga non materiil seperti kebijakan sosial budaya yang menunjang harmoni sosial dan kestabilan politik.

Berdasarkan uraian pembangunan di atas dapat disimpulkan bahwa pembangunan adalah suatu proses usaha atau rangkaian usaha yang multidimensional mencakup pertumbuhan dan perubahan berencana baik material maupun non material yang dilakukan oleh suatu bangsa dalam rangka mencapai tujuan.

Dari gambaran mengenai perencanaan dan pembangunan di atas, dapat disimpulkan bahwa perencanaan pembangunan adalah proses atau kegiatan memilih dan melibatkan berbagai alternatif mengenai cara pengalokasian berbagai sumber daya atas dasar fakta yang akan digunakan sebagai usaha atau rangkaian

usaha multidimensional baik material maupun non material yang dilakukan oleh suatu bangsa dalam rangka mencapai tujuan.

Sebagai tahapan awal, perencanaan pembangunan akan menjadi pedoman untuk bagi pelaksanaan pembangunan. Kegiatan perencanaan pembangunan disusun berdasarkan data hingga studi kelayakan agar sesuai dengan kebutuhan. Tanpa adanya data yang akurat, banyak kegiatan yang tidak sesuai dengan kebutuhan. Agar kegiatan yang direncanakan dalam perencanaan pembangunan sesuai dengan kebutuhan, berdaya guna dan berhasil guna, perlu ada partisipasi masyarakat dalam perencanaan. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan ini mempunyai tujuan agar dapat memberikan kepastian mengenai informasi yang lengkap tentang kebutuhan dan kondisi masyarakat yang bersangkutan, serta memberi dorongan bagi masyarakat untuk turut bertanggung jawab dalam pembangunan.

Arti penting partisipasi masyarakat dalam perencanaan sejalan dengan apa yang diungkapkan oleh Samsura (2003 : 1) bahwa pengikutsertaan / partisipasi masyarakat dalam perencanaan dianggap sebagai salah satu cara yang efektif untuk menampung dan mengakomodasi berbagai kepentingan yang beragam.

Senada dengan apa yang disampaikan oleh Samsura, Conyers (1981 :154 – 155) mengemukakan tiga alasan utama

mengapa partisipasi masyarakat dalam perencanaan mempunyai sifat sangat penting :

- (1). Partisipasi 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 peencanaannya, 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.

Dari berbagai pendapat mengenai pentingnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan, dapat dikatakan bahwa upaya pengikutsertaan masyarakat melalui perencanaan partisipatif dapat membawa keuntungan substantif karena keputusan publik yang diambil akan lebih efektif disamping akan memberi sebuah rasa kepuasan dan dukungan masyarakat yang cukup kuat terhadap suatu proses pembangunan. Dengan demikian keterlibatan masyarakat dalam perencanaan itu sendiri menjadi salah satu syarat penting dalam upaya pembangunan yang dilaksanakan.

3. Perencanaan Partisipatif, Konsep dan Karakteristik

Pentingnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan, perencanaan pembangunan daerah saat ini lebih ditekankan pada pendekatan perencanaan partisipatif. Hal ini sesuai dengan apa yang tertuang dalam Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang menegaskan bahwa salah satu pendekatan dalam perencanaan pembangunan nasional adalah pendekatan partisipatif. Undang – Undang tersebut lebih lanjut dituangkan dalam Surat Edaran Bersama (SEB) Nomor 0259 / M.PPN / 1 / 2005 dan 050 / 166 / SJ tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Musrenbang 2005 sebagai pedoman pelaksanaan perencanaan partisipatif dalam perencanaan pembangunan daerah.

Perencanaan partisipatif menurut Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah “perencanaan yang dilaksanakan dengan melibatkan semua pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) terhadap pembangunan. Keterlibatan *stakeholders* ini adalah untuk memperoleh aspirasi dan menciptakan rasa memiliki”.

Senada dengan pengertian perencanaan partisipatif menurut Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2004, Abe (2002 : 81) mengemukakan pengertian perencanaan partisipatif sebagai berikut :

“Perencanaan partisipatif adalah perencanaan yang dalam tujuannya melibatkan kepentingan rakyat, 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”.

Lebih lanjut Wicaksono dan Sugiarto (dalam Wijaya, 2003 :

16) mengemukakan bahwa perencanaan partisipatif adalah “usaha yang dilakukan masyarakat untuk memecahkan masalah yang dihadapi agar mencapai kondisi yang diharapkan berdasarkan kebutuhan dan kemampuan masyarakat secara mandiri”.

Dari pengertian perencanaan partisipatif tersebut maka dapat disimpulkan bahwa perencanaan partisipatif merupakan perencanaan yang melibatkan semua pihak (rakyat) dalam rangka memecahkan masalah yang dihadapi yang tujuannya untuk memperoleh kondisi diharapkan, menciptakan aspirasi dan rasa memiliki.

Berdasarkan domin – domin dan dominant perencanaan partisipatif di atas, lebih lanjut Abe (2002 : 84) mengemukakan bahwa dengan adanya pelibatan masyarakat secara langsung dalam perencanaan, maka akan mempunyai dampak penting dan positif dari perencanaan partisipatif ini yaitu :

- (1). Terhindar dari peluang terjadinya manipulasi. Keterlibatan masyarakat akan memperjelas apa yang sebetulnya dikehendaki oleh masyarakat yang bersangkutan.

- (2). Memberi nilai tambah pada legitimasi rumusan perencanaan.
Semakin banyak jumlah mereka yang terlibat, maka akan semakin baik.
- (3). Meningkatkan kesadaran dan ketrampilan politik masyarakat.

Dari uraian tersebut di atas dapat dikatakan bahwa dengan pendekatan partisipatif dalam perencanaan pembangunan masyarakat tidak dapat dianggap hanya sebagai obyek pembangunan semata, tetapi juga harus diperhatikan dan dianggap sebagai subyek dalam pembangunan itu sendiri. Pengikutsertaan masyarakat juga tidak dapat diartikan hanya sebagai alat untuk mensosialisasikan program pemerintah melainkan sebagai upaya untuk melibatkan masyarakat dalam proses penentuan kebijakan dominan. Pelibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan merupakan dominan yang cukup dominan sebagai akibat dari semakin meningkatnya kemampuan pemahaman masyarakat terhadap persoalan – persoalan yang dihadapi.

4. Perencanaan Partisipatif dan Penjaringan Aspirasi Masyarakat

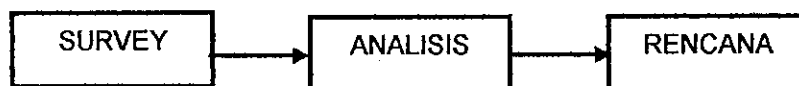
Melihat dampak penting dan positif dari perencanaan partisipatif, dengan adanya partisipasi masyarakat yang optimal dalam perencanaan diharapkan dapat membangun rasa kepemilikan yang kuat di kalangan masyarakat terhadap hasil – hasil pembangunan yang ada.

Geddesian (dalam Fegeance, 1977 : 32) mengemukakan bahwa pada dasarnya masyarakat dapat dilibatkan secara aktif sejak tahap awal penyusunan rencana. Keterlibatan masyarakat dapat berupa : (1). Pendidikan melalui pelatihan, (2). Partisipasi aktif dalam pengumpulan informasi, (3). Partisipasi dalam memberikan alternatif rencana dan usulan kepada pemerintah.

Secara skematis struktur partisipasi masyarakat dalam perencanaan seperti yang dikemukakan oleh Geddesian adalah sebagai berikut :

Gambar 01

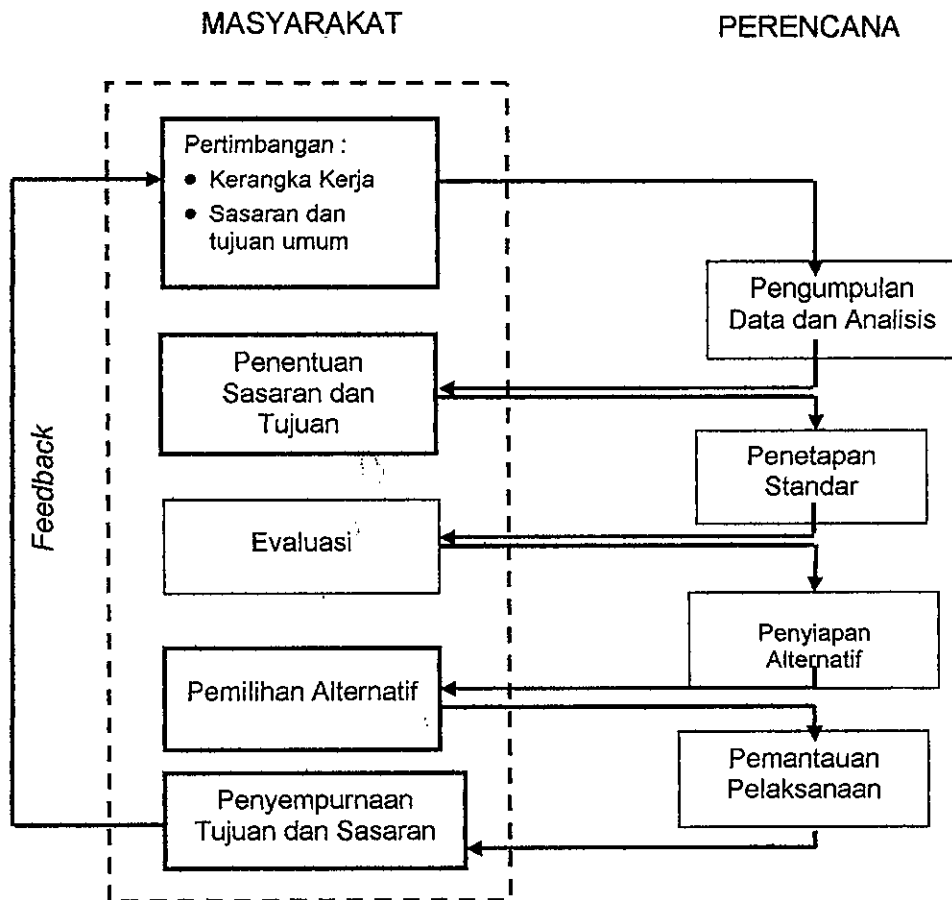
Struktur Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan



Sumber : Fegeance, *Citizen Participatory In Planning*, 1977

Bentuk lain dari partisipasi masyarakat adalah seperti yang dikemukakan oleh Robert dalam Fegeance (1977). Robert pada dasarnya sependapat dengan Geddesian. Ia mengemukakan bahwa partisipasi masyarakat pada dasarnya diperlukan sejak awal dalam proses perencanaan. Perencanaan partisipatif menurut Robert dibagi atas perencanaan sebagai aktivitas perencana dan aktivitas masyarakat digambarkan sebagai berikut.

Gambar 02
Peluang Partisipasi Masyarakat dalam Penentuan Alternatif
Kebijakan dan Program



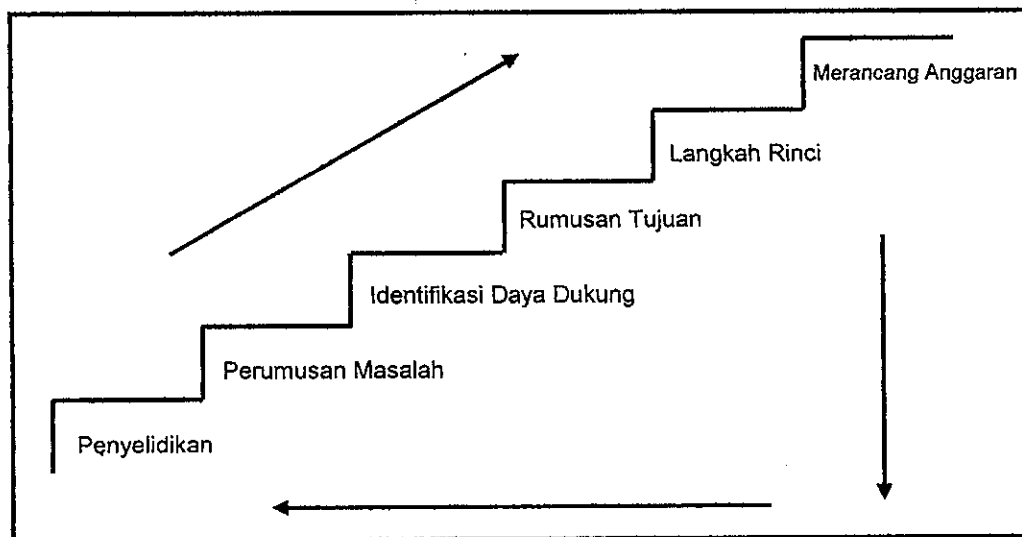
Sumber : Fegeance (1977) , *Citizen Paticipation In Planning*

Berdasarkan gambar di atas, 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 McConnel (1969) dalam Fegeance (1977) merupakan input sekaligus sebagai ekspresi dan aspirasi masyarakat.

Dari uraian bentuk – bentuk perencanaan partisipatif di atas, Abe (2001) mengemukakan langkah – langkah dalam perencanaan partisipatif yang disusun dari bawah yang dapat digambarkan sebagai tangga perencanaan sebagai berikut :

Gambar 03

Langkah – langkah Perencanaan Partisipatif yang Disusun dari Bawah



Sumber : Alexander Abe (2001 : 100)

Langkah – langkah perencanaan partisipatif yang disusun dari bawah di atas, dapat diuraikan secara rinci sebagai berikut :

(1). Penyelidikan

Penyelidikan adalah sebuah proses untuk mengetahui, menggali dan mengumpulkan persoalan – persoalan bersifat local yang berkembang di masyarakat. Penyelidikan di sini bukan sebagai kegiatan akademis, melainkan kegiatan yang menjadi bagian dari upaya perubahan. Dalam proses, penyelidikan tidak menempatkan diri sebagai pihak luar,

melainkan harus mengusahakan agar bisa berintegrasi dengan komunitas yang diselidiki.

Dalam proses ini keterlibatan masyarakat menjadi faktor kunci yang tidak bisa ditawar. Dengan demikian, proses penyelidikan tidak lain adalah dari proses mengajak masyarakat untuk mengenali secara seksama problem yang mereka hadapi.

(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. Untuk mencapai 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 konkrit.

Agar rumusan masalah dapat mencerminkan kebutuhan masyarakat, tidak ada cara lain kecuali melibatkan masyarakat dalam proses tersebut. Langkah utama 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 dijadikan sebagai momentum untuk bersama dengan masyarakat memilah – milah mana segi – segi yang merupakan kebutuhan dan mana yang sekedar keinginan. Suatu keinginan tentu saja memiliki kadar subyektifitas yang tinggi, dan cenderung tanpa batas yang jelas. Oleh karena itu yang hendak menjadi prioritas adalah menjawab kebutuhan dasar masyarakat.

(3). Identifikasi Daya Dukung

Dalam hal ini daya dukung tidak diartikan sebagai dana konkrit (uang) melainkan keseluruhan aspek yang bisa memungkinkan terselenggaranya aktivitas dalam mencapai tujuan dan target yang telah ditetapkan. Daya dukung sangat tergantung pada persoalan yang dihadapi, tujuan yang hendak dicapai, serta aktivitas yang akan dilakukan. Kejelasan mengenai segi – segi ini pada dasarnya akan sangat membantu dalam memahami apa yang dimiliki oleh masyarakat. Pemahaman mengenai daya dukung ini diperlukan agar rencana kerja yang disusun tidak bersifat asal – asalan tetapi benar – benar merupakan hasil perhitungan yang matang.

(4). Rumusan Tujuan

Tujuan adalah kondisi yang hendak dicapai, sesuatu keadaan yang diinginkan (diharapkan), dan karena itu dilakukan 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 paling bawah sudah diketahui dan dipantau oleh masyarakat.
- b. **Responsif**, bahwa program pembangunan yang dihasilkan lebih disebabkan adanya upaya merespon apa yang menjadi isu di masyarakat, bukan karena rancangan dari pihak – pihak tertentu saja.
- c. **Partisipatif**, bahwa keterlibatan menjadi suatu keniscayaan dalam pengertian perumusan yang terjadi dilakukan bersama dan selalu memperhatikan masalah / isu yang diangkat oleh masyarakat.
- d. **Akuntabel**, bahwa sepanjang seluruh proses dilakukan secara transparan, menjawab kebutuhan dan melibatkan masyarakat dalam berbagai tahapan yang hasilnya dapat dipertanggungjawabkan.

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 (dalam arti keterlibatan secara sadar).

(5). Langkah Rinci

Penetapan langkah – langkah adalah proses menyusun apa saja yang akan dilakukan. Proses ini merupakan proses membuat rumusan yang lebih utuh, perencanaan dalam sebuah rencana tindak. Umumnya suatu rencana tindakan akan memuat (1). Apa yang hendak dicapai, (2). Kegiatan yang hendak dilakukan, (3). Pembagian tugas atau pembagian tanggung jawab (siapa bertanggung jawab atas apa) dan (4). Waktu (kapan dan berapa lama kegiatan akan dilakukan).

Untuk menyusun langkah yang lebih baik diperlukan kejelasan rumusan dengan menggunakan pernyataan tegas dan tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda – beda.

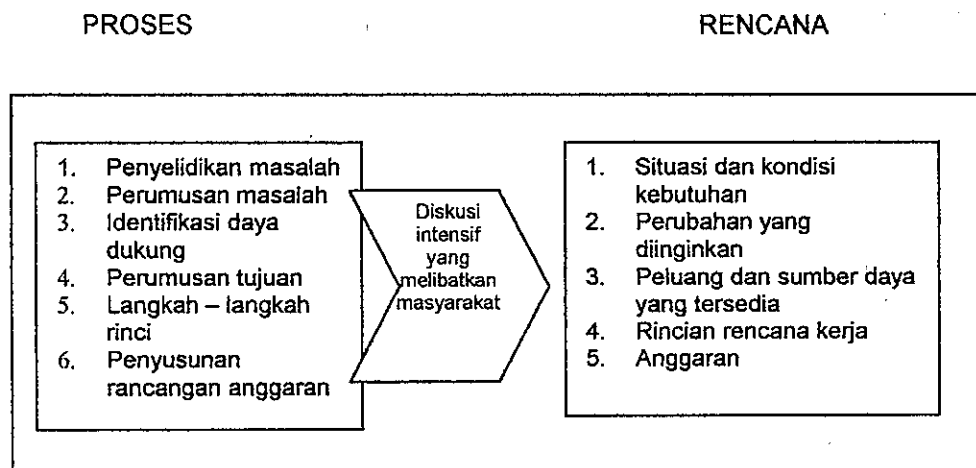
(6). Merancang Anggaran

Perencanaan anggaran di sini bukan berarti menghitung uang, melainkan suatu usaha untuk menyusun alokasi anggaran atau sumber daya yang tersedia. Penyusunan anggaran ini akan sangat menentukan berhasil tidaknya sebuah perencanaan. Kekeliruan dalam menyusun alokasi akan membuat suatu rencana kandas di tengah jalan. Anggaran juga bisa bermakna sebagai sarana kontrol.

Dari uraian di atas, apabila digambarkan dalam bagan proses dan rencana serta keterlibatan masyarakat di dalamnya adalah sebagai berikut :

Gambar 04

Bagan Proses dan Rencana dalam Perencanaan Partisipatif



Sumber : Alexander Abe (2001 : 103)

Berdasarkan bagan proses dan rencana di atas, diskusi intensif yang melibatkan masyarakat merupakan bentuk perencanaan partisipatif karena ada pelibatan masyarakat (partisipasi masyarakat) mulai dari proses yang terdiri dari beberapa tahapan hingga tersusun suatu rencana yang sesuai dengan situasi dan kondisi kebutuhan, perubahan yang diinginkan, peluang dan sumber daya yang tersedia, rincian rencana kerja serta anggaran.

Dari struktur, langkah – langkah serta bagan dan proses perencanaan partisipatif, lebih lanjut Abe (2002 : 85) mengemukakan format / bentuk perencanaan partisipatif sebagai berikut :

- (1). Perencanaan partisipatif yang langsung disusun bersama rakyat, bisa merupakan :

- a. Perencanaan lokasi - setempat, yakni perencanaan yang menyangkut daerah dimana masyarakat berada.
 - b. Perencanaan wilayah yang disusun dengan melibatkan masyarakat secara perwakilan.
- (2). Perencanaan partisipatif yang disusun melalui mekanisme perwakilan, sesuai dengan institusi yang sah (legal – formal), seperti parlemen. Masyarakat seyogyanya masih tetap terbuka dalam memberikan masukan, kritik dan kontrol sehingga apa yang dirumuskan dan diaktualisasikan oleh parlemen benar – benar apa yang dikehendaki oleh masyarakat.

Kaitannya dengan penelitian ini, perencanaan difokuskan pada perencanaan partisipatif yang disusun melalui mekanisme perwakilan sesuai dengan institusi yang sah (legal – formal) seperti parlemen. Parlemen dalam hal ini adalah pelaku perencanaan di tingkat kelurahan dan kecamatan yang mengaktualisasikan kehendak masyarakat melalui fungsinya.

Pengaktualisasian kehendak rakyat oleh pelaku Musrenbang diwujudkan dalam proses perencanaan pembangunan dan penganggaran yang selama proses tersebut berlangsung pelaku perencanaan bertindak sebagai penyalur aspirasi masyarakat. Penjaringan aspirasi masyarakat menurut Konsep dan Panduan Perencanaan dan Anggaran Daerah Depdagri (2001 : 3) adalah :

“merupakan bagian integral dari upaya memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi DPRD.”

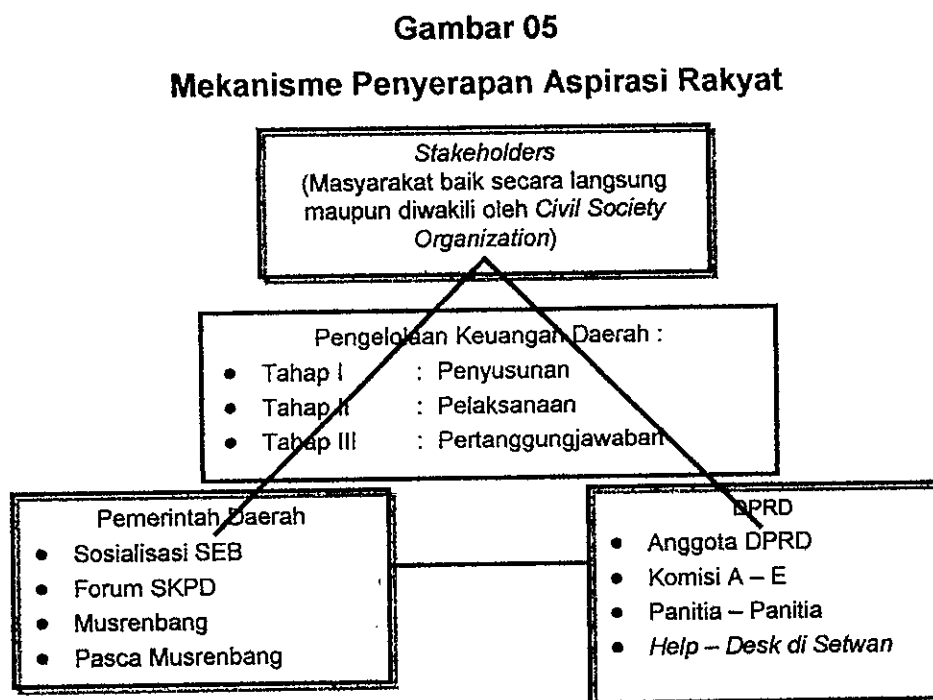
Penjaringan aspirasi masyarakat menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dimaksudkan untuk memberi kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dan terlibat dalam proses penganggaran daerah.

Dari uraian di atas, penjaringan aspirasi masyarakat merupakan usaha untuk memberdayakan, berpartisipasi, berkreaitivitas, serta menumbuhkan prakarsa masyarakat dalam pembangunan melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) sesuai tingkatannya. Sehingga masyarakat dapat merencanakan sendiri apa yang diusulkan sesuai kebutuhan wilayahnya atau warganya.

Menurut Konsep dan Panduan Perencanaan dan Anggaran Daerah Depdagri (2001 : 10), penjaringan aspirasi masyarakat dimaksudkan untuk memperoleh serangkaian data yang mampu

menginformasikan kebutuhan dan preferensi masyarakat yang dilayani Pemerintah Daerah. Data dan informasi digunakan sebagai bahan masukan bagi seluruh dokumen perencanaan pembangunan daerah, khususnya saat merumuskan arah dan kebijakan anggaran daerah.

Dalam penjangkaran aspirasi masyarakat terdapat tiga elemen penting yang saling bersentuhan (Konsep dan Panduan Perencanaan dan Anggaran Daerah Depdagri, 2001 : 3 – 4)) yaitu masyarakat, Pemerintah Daerah dan DPRD yang ditunjukkan pada gambar mekanisme penyerapan aspirasi masyarakat sebagai berikut :



Sumber : Dimodifikasi dari Konsep dan Panduan Perencanaan Anggaran Daerah Ditjen Otda Depdagri, 2001 : 4

Pada gambar di atas, masyarakat menempati bagian atas kerangka segmen, sedangkan Pemerintah Daerah dan DPRD berada pada bagian bawah dengan maksud bahwa Pemerintah Daerah dan DPRD merupakan pengembalian amanat rakyat dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan kualitas pelayanan terhadap masyarakat. Masyarakat sebagai pemberi amanat sekaligus *owner* dan *customer*. Sedangkan Pemerintah Daerah dan DPRD dengan peran dan fungsinya masing – masing hanya sebagai *civil service*.

Sebagai *civil service* Pemerintah dan DPRD memenuhi dan melayani kebutuhan masyarakat. Berbagai keluhan dan permasalahan masyarakat yang berkaitan dengan pemenuhan dan pelayanan kebutuhan ditampung melalui proses penjangkauan aspirasi. penjangkauan aspirasi masyarakat menurut Konsep dan Panduan Perencanaan dan Anggaran Daerah Depdagri (2001 : 3) dapat berupa harapan, kritikan, aduan, masukan dan lain – lain yang dapat dipersamakan dengan konsep – konsep tersebut. Dengan demikian penjangkauan aspirasi masyarakat dapat dilakukan secara aktif dan secara pasif.

Wicaksono dan Sugiarto (dalam Wijaya, 2001 : 25), lebih lanjut mengemukakan dominan – dominan 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 yang memenuhi sikap saling percaya, terbuka dan demokratis.

(2). Partisipatoris

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

(3). Dinamis

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

(4). Sinergi

- 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 akan dibangun.
- d. Memperhatikan interaksi yang terjadi diantara *stakeholders*.

(5). Legal

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

(6). Realistik

Perencanaan harus bersifat spesifik, terukur, dapat dijalankan, nyata dan mempertimbangkan waktu.

Senada dengan domain – domain tersebut di atas, Samsura (2003 : 2) mengemukakan dominant – dominant dari perencanaan partisipatif sebagai berikut :

1. Adanya pelibatan seluruh *stakeholders*.
2. Adanya upaya pembangunan institusi masyarakat yang kuat dan legitimate.
3. Adanya proses politik melalui upaya negosiasi atau urun rembuk yang pada akhirnya mengarah pada pembentukan kesepakatan bersama (*collective agreement*).
4. Adanya usaha pemberdayaan masyarakat melalui kegiatan pembelajaran kolektif yang merupakan bagian dari proses demokratisasi.

Berdasar uraian di muka dan petunjuk teknis pelaksanaan Musrenbang, selanjutnya pelaksanaan prinsip-prinsip partisipatif pada proses perencanaan pembangunan dapat disusun kriteria berikut :

KRITERIA
1. Terfokus pada kepentingan masyarakat 2. Partisipatoris 3. Dinamis 4. Legal
1. Adanya pelibatan <i>stakeholders</i> . 2. Adanya upaya pembangunan institusi masyarakat yang kuat dan legitimate. 3. Adanya proses politik melalui upaya negosiasi atau urun rembuk yang pada akhirnya mengarah pada pembentukan kesepakatan bersama (<i>collective agreement</i>). 4. Adanya usaha pemberdayaan masyarakat melalui kegiatan pembelajaran kolektif yang merupakan bagian dari proses demokratisasi.

Sedangkan berdasarkan ketentuan pelaksanaan perencanaan atau Musrenbang di tingkat kelurahan dan kecamatan didapat ketentuan-ketentuan sebagai berikut :

KELURAHAN	KECAMATAN
1. apakah tujuan untuk : <ul style="list-style-type: none"> • menampung dan menetapkan prioritas kebutuhan dari tingkat bawah tercapai, • menetapkan prioritas kegiatan terpenuhi, • menetapkan prioritas kegiatan yang akan diajukan ke kecamatan terpenuhi 2. Masukan : tersedia atau tidak beberapa kelengkapan berikut : <p>a. Dari Tk. Kelurahan :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Daftar permasalahan kelurahan mis : peta kemiskinan, & pengangguran • Dokumen RPJM Kelurahan • Hasil evaluasi pembangunan 	1. apakah tujuan berikut terpenuhi, untuk : <ul style="list-style-type: none"> • membahas dan mensepakati hasil musrenbang kelurahan, • membahas dan menetapkan prioritas kegiatan yang belum tercakup dalam prioritas kegiatan kelurahan, • melakukan klasifikasi atas prioritas kegiatan pemb kec sesuai fungsi SKPD 2. Masukan : tersedia atau tidak beberapa kelengkapan berikut : <p>a. Dari Tk. Kelurahan :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dokumen RKPT dari kelurahan yang berisi prioritas kegiatan yang dilengkapi kode kelurahan

<p>tahun sebelumnya</p> <ul style="list-style-type: none"> • Daftar prioritas masalah di bawah kelurahan (kelompok masy/ RW, dsb) <p>d. dari tk Kota / Kec. :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kode kelurahan dan Kecamatan (dua digit) dari SKPD dan BAPPEDA. • Formulir daftar usulan kegiatan • Hasil evaluasi pemanfaatan alokasi dana kel. • Informasi alokasi dana kelurahan untuk pembangunan tahun anggaran berikutnya • Prioritas kegiatan pembangunan untuk tahun mendatang <p>3. Mekanisme : apakah tahap-tahap berikut dilaksanakan dengan baik :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tahap persiapan : <ol style="list-style-type: none"> 1. rebug RT / RW 2. Penetapan Tim Penyelenggara Musrenbang Kelurahan dan 3. Tim penyelenggara menyusun jadwal, agenda, mengumumkan dan membuka pendaftaran / mengundang calon peserta musrenbang dan menyiapkan peralatan dan bahan / materi. • Tahap pelaksanaan : <ol style="list-style-type: none"> 1. pemaparan camat tentang prioritas pembangunan 2. pemaparan camat tentang hasil evaluasi pembangunan tahun lalu 3. pemaparan kepala kelurahan atas prioritas program / kegiatan tahun berikutnya, 4. dst. (lihat Juknis) <p>4. Keluaran :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dokumen RKP Kelurahan, daftar nama delegasi Musrenbang Kecamatan dan berita acara Musrenbang Kelurahan 	<p>dan kecamatan.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Daftar nama anggota delegasi Musrenbang Kec • Daftar nama wakil kelpk fungsional / asosiasi warga, koperasi, LSM di Kec, dsb. <p>e. dari tk Kota :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kode Kecamatan (dua digit) yang sama dng yang diberikan ke kelurahan dari SKPD dan BAPPEDA. • Prioritas kegiatan pemb. Daerah Untuk tahun mendatang • Penjelasan nama dan jumlah forum SKPD dan Forum gabungan SKPD berikut fungsi dan program terkaitnya. <p>3. Mekanisme : apakah tahap-tahap berikut dilaksanakan dengan baik :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tahap persiapan : <ol style="list-style-type: none"> 1. Penetapan Tim 2. Penyelenggara Musrenbang 2. Tim penyelenggara mengkompilasi prioritas kegiatan pemb. Yang menjadi tanggungjawab SKPD masing-masing kelurahan berdasar masing-masing fungsi / SKPD dan 3. menyusun jadwal, agenda, 4. mengumumkan secara terbuka : jadwal, agenda dan tempat musrenbang Kec. Minimal 7 hari sebelumnya 5. membuka pendaftaran / mengundang calon peserta musrenbang dan 6. menyiapkan peralatan dan bahan / materi. • Tahap pelaksanaan : <ol style="list-style-type: none"> 1. pemaparan camat tentang prioritas masalah Kec. 2. pemaparan mengenai rancangan rencana kerja SKPD tk kecamatan 3. pemaparan Tim Penyelenggara Musrenbang tentang masalah dan
--	---

<p>5. Peserta : komponen masy (individu atau kelompok) yang berada di kelurahan seperti : ketua RT / RW; LPMK, dsb.</p> <p>6. Narasumber : Kepala kelurahan, ketua dan anggota BPD, Camat dan aparat kec., Kepala Sekolah, Kepala Puskesmas, pejabat instansi yang ada di kelurahan, LSM dsb.</p>	<p>prioritas kegiatan masing-masing kelurahan menurut fungsi SKPD, 4. dst. (lihat Juknis)</p> <p>4. Keluaran :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Daftar prioritas kegiatan pembangunan Kec. Menurut fungsi SKPD • Terpilihnya delegasi kecamatan untuk ikuti Forum SKPD dan Musrenbang Kota • Berita acara Musrenbang Tahunan Kec. <p>5. Peserta : wakil dari kelurahan dan wakil kelomp masy yang beroperasi skala kecamatan</p> <p>6. Narasumber : kehadiran nara sumber dari Kota dan Kecamatan.</p>
---	--

B. Kerangka Kerja Penelitian

Perencanaan menurut LAN (dalam Riyadi dan Bratakusumah, 2004 : 4) berarti :

- (1). Memilih prioritas dan cara atau alternatif untuk mencapai tujuan,
- (2) Pengalokasian sumber daya,
- (3). Bertujuan mencapai tujuan,
- (4). Berhubungan dengan masa depan,
- (5). Kegiatan yang terus menerus.

Sedangkan pembangunan seperti yang telah dikemukakan merupakan suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana.

Riyadi dan Bratakusumah (2004 : 6) lebih lanjut mengemukakan bahwa perencanaan pembangunan merupakan suatu tahapan awal proses pembangunan. Sebagai tahapan awal, maka perencanaan pembangunan merupakan pedoman / acuan / dasar bagi pelaksanaan kegiatan pembangunan. Karena itu perencanaan pembangunan hendaknya bersifat implementatif (dapat dilaksanakan) dan aplikatif (dapat diterapkan), serta perlu disusun dalam suatu perencanaan yang strategis dalam arti tidak terlalu mengatur, penting, mendesak dan mampu menyentuh kehidupan masyarakat luas, sekaligus mampu mengantisipasi tuntutan perubahan baik internal maupun eksternal. Disamping itu perencanaan pembangunan disusun berdasarkan fakta riil di lapangan.

Dengan demikian, perencanaan pembangunan dapat diartikan sebagai suatu proses perumusan alternatif yang didasarkan pada data atau fakta riil yang akan digunakan sebagai bahan untuk melaksanakan suatu rangkaian kegiatan / aktivitas yang ditujukan bagi masyarakat, baik yang bersifat fisik maupun non fisik dalam rangka mencapai tujuan yang lebih baik.

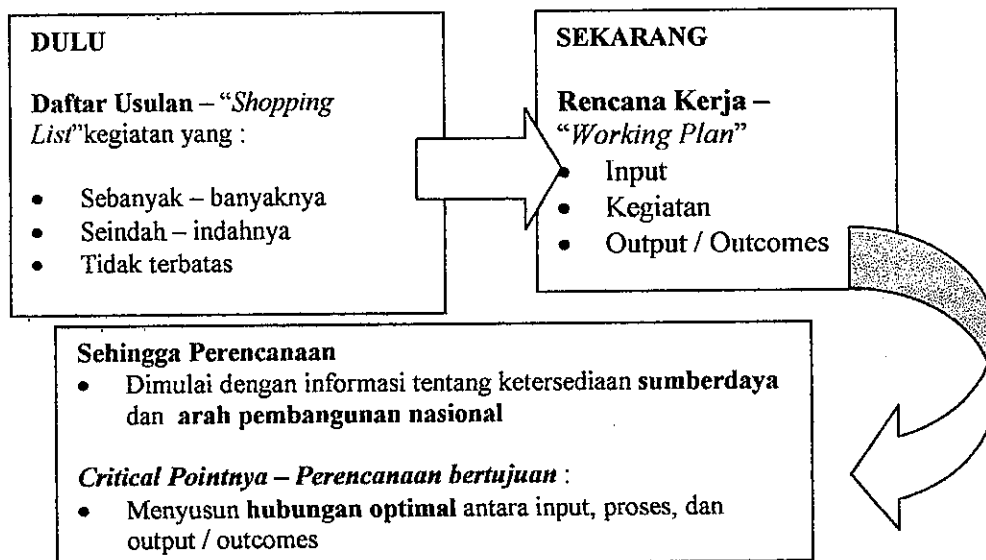
Dalam hubungannya dengan suatu daerah sebagai area pembangunan sehingga terbentuk konsep perencanaan pembangunan daerah, Riyadi dan Bratakusumah (2004 : 7) menyatakan bahwa perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses perencanaan pembangunan yang dimaksudkan untuk melakukan perubahan menuju arah perkembangan yang lebih baik bagi suatu komunitas masyarakat,

pemerintah, dan lingkungannya dalam daerah tertentu dengan memanfaatkan atau mendayagunakan berbagai sumber daya yang ada, dan harus memiliki orientasi yang bersifat menyeluruh, lengkap tetapi berpegang pada asas prioritas.

Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, terjadi perubahan yang mendasar dalam proses perencanaan pembangunan nasional yang juga berpengaruh pada proses perencanaan pembangunan daerah. Perubahan mendasar pada proses perencanaan pembangunan dapat dilihat dalam gambar berikut.

Gambar 06

Perubahan Paradigma Perencanaan

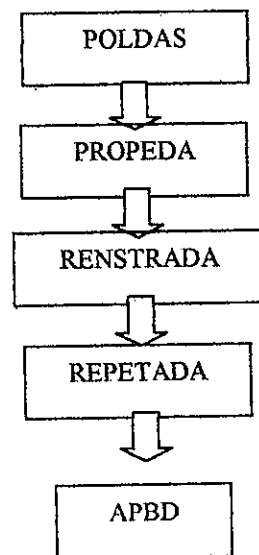


Sumber : Badan Perencanaan Pembangunan Nasional 2004

Uraian tentang perubahan mendasar paradigma perencanaan di atas, intinya adalah : proses perencanaan pembangunan nasional yang lama lebih menekankan daftar usulan dengan membuat “Shopping List” kegiatan yang sebanyak – banyaknya, seindah –

indahnyanya, dan tidak terbatas, sehingga proses perencanaan pembangunan yang lama dianggap hanya sesuai dengan keinginan bukan berdasarkan kebutuhan. Disamping itu proses perencanaan pembangunan sangat "powerfull" mulai dari perencanaan hingga penentuan anggaran, dengan kata lain proses perencanaan pembangunan dilaksanakan secara *top down* yang dapat dilihat pada gambar berikut :

Gambar 07
Perencanaan Pembangunan Lama \geq 2000 – 2004



Dari gambar diatas, nampak bahwa proses perencanaan pembangunan sangat kental dengan nuansa *top down* karena semua dokumen perencanaan berasal dari pusat. Namun walaupun proses perencanaan pembangunan kental dengan nuansa *top down*, masih dimungkinkan peran serta *stakeholders* dalam perencanaan pembangunan seperti yang terlihat pada forum Rapat Koordinasi Pembangunan (Rakorbang) yang diadakan setiap tahun.

Proses perencanaan pembangunan sekarang, lebih menekankan pada rencana kerja atau "*working plan*" sebagai proses dari :

- (1). input yang berupa keuangan, tenaga kerja, fasilitas, dan lain – lain),
- (2). kegiatan (Proses), dan
- (3). Output / *Outcome*.

Proses perencanaan dimulai dengan informasi tentang ketersediaan sumberdaya dan arah pembangunan nasional, sehingga 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. Karena proses perencanaan sesuai kebutuhan, dinamika dan reformasi, maka masyarakatlah yang paling tahu apa yang dibutuhkan. Jadi partisipasi aktif masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan sangat penting karena dapat menumbuhkan sikap rasa memiliki dan rasa tanggung jawab dari masyarakat terhadap pembangunan yang dilaksanakan.

Di era otonomi daerah ini, proses perencanaan pembangunan yang disusun berdasarkan rencana kerja (*working plan*) sangat relevan untuk dilaksanakan. Agar perencanaan pembangunan yang berdasarkan rencana kerja (*working plan*) dapat terwujud dan lebih terarah, maka proses perencanaan pembangunan saat ini ditetapkan dan dilaksanakan sesuai amanat Undang – Undang Nomor 25 Tahun

2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang mempunyai tujuan mencakup seluruh wilayah Indonesia yaitu : (1). Mendukung koordinasi antar pelaku pembangunan, (2). Menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi dan sinergi baik antar daerah, antar ruang, antar waktu, antar fungsi pemerintah maupun antar pusat dan daerah, (3). Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan, (4). Mengoptimalkan partisipasi masyarakat, dan (5). Menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan dan berkelanjutan.

Ruang lingkup perencanaan pembangunan khususnya di daerah adalah :

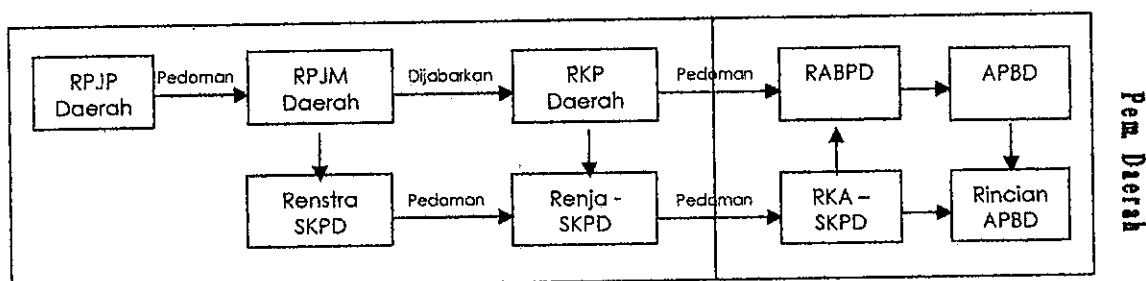
- (1). Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah,
- (2). Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah,
- (3). Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah,
- (4). Rencana Kerja Pemerintah Daerah, dan
- (5). Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah.

Lebih lanjut apabila dikaitkan dengan perencanaan pembangunan yang *working plan*, maka perencanaan pembangunan mendatang lebih diarahkan pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang bersifat indikatif untuk kurun waktu 5 (lima) tahun, yang merupakan penjabaran dari visi, misi dan program Kepala Daerah, yang memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, dan program Satuan Kerja Perangkat Daerah

(SKPD : Dinas / Instansi), disertai dengan rencana – rencana kerja dalam kerangka regulasi dan pendanaan yang bersifat indikatif. RPJMD kemudian dijabarkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dan dituangkan dalam Rencana Strategis SKPD. RKPD dijabarkan dalam Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan merupakan pedoman untuk menyusun RAPBD. Selanjutnya dari RAPBD ditetapkan melalui peraturan daerah menjadi APBD. Sedangkan Renstra SKPD merupakan pedoman untuk menyusun Rencana Kerja SKPD (Renja SKPD), dimana Renja SKPD merupakan pedoman untuk menyusun Rencana Kerja dan Anggaran SKPD (RKA SKPD) yang akan dijabarkan lagi menjadi rincian APBD

Dari uraian di atas diharapkan proses perencanaan berorientasi *working plan* dapat terwujud karena disusun berdasarkan tahapan tertentu, sehingga perencanaan kegiatan dan penganggaran yang akan dilaksanakan dalam pembangunan daerah benar – benar sesuai dengan kebutuhan dan dapat dilihat dalam gambar alur perencanaan dan penganggaran sebagai berikut.

Gambar 08
Alur Perencanaan dan Penganggaran



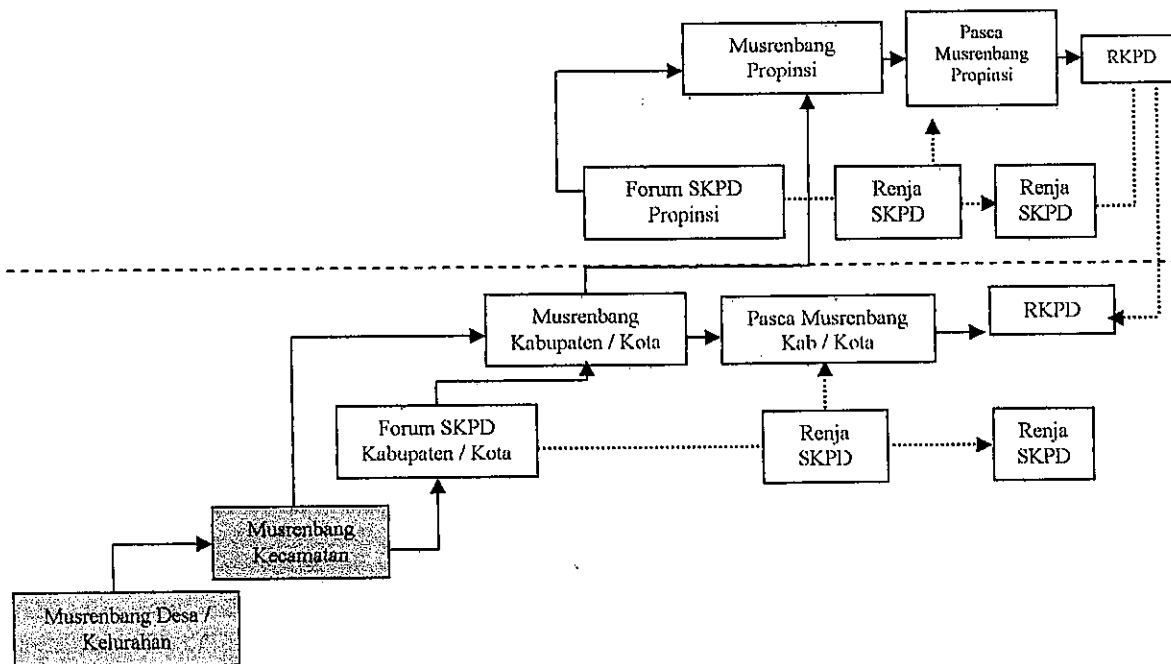
Sumber : Badan Perencanaan Pembangunan Nasional 2004

Selanjutnya agar mekanisme dalam proses perencanaan pembangunan yang mengedepankan *working plan* dalam rangka menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) berjalan sesuai dengan ketentuan, dibutuhkan tahapan – tahapan dalam proses perencanaan pembangunan yang meliputi :

1. Penyusunan Rencana, dilaksanakan untuk menghasilkan rancangan lengkap suatu rencana yang siap untuk ditetapkan yang terdiri dari empat (4) langkah yaitu :
 - a. Penyiapan rancangan rencana pembangunan berupa Rancangan Rencana Pembangunan Daerah yang bersifat teknokratik, menyeluruh dan terukur. Penyiapan rancangan rencana ini dilakukan oleh Bappeda Propinsi.
 - b. Setelah rancangan rencana telah disiapkan oleh Bappeda, masing – masing instansi pemerintah (SKPD) menyiapkan rancangan rencana kerja dengan berpedoman pada rancangan rencana pembangunan yang telah disiapkan. Rancangan rencana kerja ini berupa Rancangan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah. Setelah Rancangan Kerja SKPD terbentuk, maka dalam menyelaraskan rencana pembangunan yang dihasilkan masing–masing jenjang melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang). Dalam Musrenbang ini partisipasi *stakeholders* sangat diperlukan untuk menyelaraskan rencana pembangunan dan mengetahui

kebutuhan masyarakat. Bagan alur musrenbang untuk menghasilkan Rencana Kerja Pemerintah.

Gambar 09
Alur Musyawarah Perencanaan Pembangunan Tahun 2005



Sumber : Badan Perencanaan Pembangunan Nasional 2004

Dari gambar alur musyawarah perencanaan pembangunan tersebut, partisipasi masyarakat dapat diberikan pada tiap tahapan. Jadi dengan demikian rencana kegiatan dan penganggaran yang dihasilkan diharapkan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

- c. Penyusunan rancangan akhir rencana pembangunan, dilakukan oleh Bappeda setelah memperoleh masukan dari SKPD melalui Musrenbang (pasca musrenbang propinsi).

2. Penetapan Rencana menjadi produk hukum sehingga mengikat semua pihak untuk melaksanakannya. Menurut Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2005 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional / Daerah ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah / Peraturan Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional / Daerah ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah / Peraturan Daerah, dan Rencana Kerja Pembangunan Tahunan Nasional / Daerah ditetapkan dengan Peraturan Presiden / Kepala Daerah.

Dari keseluruhan uraian di atas, dapat diambil kesimpulan dari sistem perencanaan yang baru, yakni perencanaan yang :

- 1). Semula berorientasi *shopping list* menjadi *working plan*
- 2). Dilakukan dengan pendekatan partisipatif yakni pelibatan masyarakat yang lebih intensif pembangunan.

Dari keseluruhan proses perencanaan tersebut, khususnya di daerah kabupaten / kota, pelibatan masyarakat banyak dilakukan di tingkat **kelurahan dan kecamatan**, sehingga focus penelitian ini hanya mencakup gambar berikut :

1. Penjaringan aspirasi di tingkat kelurahan (musrenbang kelurahan)
2. penjaringan aspirasi di tingkat kecamatan (musrenbang kecamatan)
3. *Forum SKPD Kota (tentative)*
4. *Musrenbang Kota (tentative)*

Pendekatan yang digunakan dalam proses perencanaan pembangunan menurut Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yaitu :

1. Proses politik, yaitu memandang bahwa pemilihan Kepala Daerah adalah proses penyusunan rencana, karena rakyat memilih menentukan pilihannya berdasarkan program – program pembangunan yang ditawarkan masing – masing calon Kepala Daerah. Oleh karena itu rencana pembangunan adalah penjabaran dari agenda – agenda pembangunan yang ditawarkan Kepala Daerah pada saat kampanye ke dalam rencana pembangunan jangka menengah. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa perencanaan pembangunan dibawa oleh demokrasi karena proses politik merupakan proses demokrasi.
2. Proses Teknokratik, dilaksanakan dengan menggunakan metode dan kerangka berpikir ilmiah oleh lembaga atau satuan kerja yang secara fungsional bertugas untuk itu. Jadi dalam proses perencanaan melibatkan seorang perencana profesional.
3. Proses Partisipatif, dilaksanakan dengan melibatkan semua pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) terhadap pembangunan. Pelibatan mereka adalah untuk mendapatkan aspirasi dan menciptakan rasa memiliki. Pendekatan melalui proses partisipatif dalam perencanaan pembangunan dimaksudkan agar program kegiatan sesuai dengan keinginan rakyat, tepat waktu, sasaran, biaya dan manfaat.

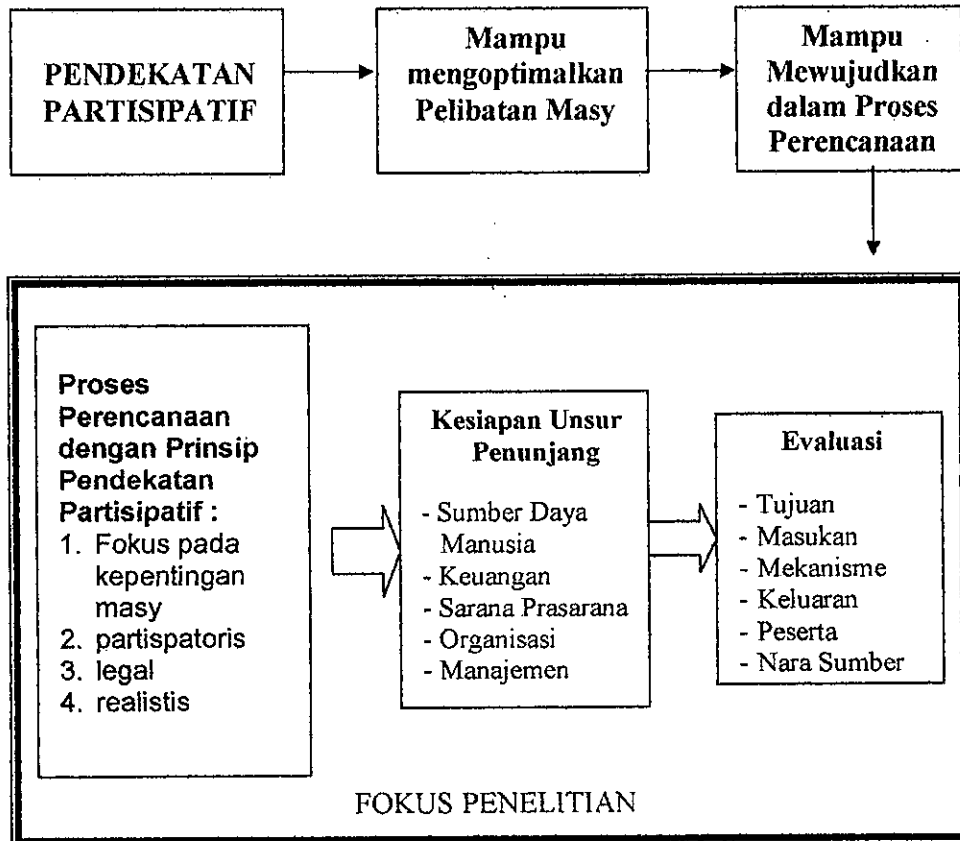
4. Proses *Top Down*, yaitu tahapan perencanaan yang dilaksanakan menurut jenjang pemerintahan. Proses *top down* ini maksudnya adalah dari atas sifatnya sebagai pengarah,
5. Proses *Bottom Up*, dilaksanakan menurut jenjang pemerintahan. Proses *bottom up* ini maksudnya adalah dari bawah sebagai pengisi program kegiatan.

Rencana hasil proses *top down* dan *bottom up* diselaraskan melalui musyawarah yang dilaksanakan baik di tingkat Nasional, Propinsi, Kabupaten / Kota dan Desa.

Secara konseptual system perencanaan dikemas dengan pendekatan partisipatif (pendekatan ke 4), namun dalam prakteknya berbagai kendala menghambat pelaksanaan pendekatan ini. Penelitian ini ingin mengungkap dimensi partisipatif pada pelaksanaan perencanaan pembangunan di Kota Semarang. Fenomena awal yang teridentifikasi sebagai factor penghambat pelaksanaan pendekatan partisipatif ini adalah :

1. pemahaman yang masih kurang pada system perencanaan
2. jadwal waktu yang ketat pada pelaksanaan tiap tahapan perencanaan
3. gaya dan pola kerja lama pada pelaksanaan perencanaan yang kurang mendukung pendekatan partisipatif.

Berdasarkan teori yang telah dijelaskan di atas, maka dapat digambarkan kerangka kerja penelitian sebagai berikut :



BAB III METODE PENELITIAN

A. Rancangan Penelitian

Rancangan penelitian yang digunakan peneliti adalah menggunakan pendekatan kuantitatif dan diperkuat dengan pendekatan kualitatif. Hal ini seperti dinyatakan Singarimbun dan Effendi (1987 : 9) bahwa dalam upaya memperkaya data dan lebih memahami fenomena sosial yang diteliti, terdapat usaha untuk menambahkan informasi kualitatif pada data kuantitatif.

Penelitian ini dilakukan melalui metode survey, dimana menurut Manasse malo (1989, 27) mengemukakan tiga jenis penelitian survey, yakni : Eksploratif, Deskriptif dan Eksplanatory. Untuk itu type kajian yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat deskriptif-analitik.

Penelitian deskriptif dimaksudkan untuk pengukuran yang cermat terhadap fenomena sosial tertentu. Penelitian seperti ini biasanya dengan mengembangkan konsep dan menghimpun fakta, tetapi tidak melakukan pengujian hipotesa (Singarimbun dan Effendi, 1987 : 4).

Sedangkan secara analitik, penelitian ini dianalisa dengan menggunakan suatu metode untuk diuji secara statistik dan hasilnya untuk menjawab secara deskriptif dari permasalahan yang diajukan dalam penelitian, yaitu untuk menganalisis pelaksanaan pendekatan partisipatif pada proses perencanaan pembangunan. Dimana

penelitian ini merupakan studi kasus pada penjangkaran aspirasi masyarakat di Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.

B. Ruang Lingkup Penelitian

Lingkup dan fokus penelitian ini ada 3 dimensi, yakni :

1. Analisis pelaksanaan prinsip pendekatan partisipatif pada proses perencanaan : fokus pada kepentingan masyarakat, partisipatoris, realistis dan legal.
2. Analisis kesiapan unsur penunjang Musrenbang : Aparatur pelaksana, Keuangan, Sarana prasarana, Organisasi dan Manajemen.
3. Analisis evaluasi pelaksanaan Musrenbang : Tujuan Musrenbang, Ketersediaan masukan, Mekanisme, Keluaran, Peserta dan Nara sumber.

C. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di lingkungan Kecamatan Banyumanik Kota Semarang, dengan diperkaya melalui *in-depth interview* pada individu pelaksana rencana pembangunan di Kecamatan tersebut beserta Kelurahan-kelurahan yang menjadi sampel penelitian.

D. Variabel Penelitian

Klasifikasi Variabel : penelitian dilakukan untuk mengetahui / mendeskripsikan 3 fenomena, yakni :

- a. pelaksanaan prinsip pendekatan partisipatif dalam proses perencanaan pembangunan.
- b. Kesiapan unsur penunjang Musrenbang tingkat kecamatan.
- c. Evaluasi pelaksanaan Musrenbang di Kecamatan.

E. Definisi Konsep

1. Prinsip pendekatan partisipatif pada proses perencanaan :

- a. Fokus pada kepentingan masyarakat adalah dalam penjaringan aspirasi dengan mempertimbangkan atau berdasarkan masalah dan kebutuhan masyarakat, serta berlangsung secara berkelanjutan dan proaktif.
- b. Partisipatoris adalah pelaksanaan penjaringan aspirasi yang dilakukan dalam forum pertemuan dengan melibatkan semua pihak (pemangku kepentingan pembangunan) yang ada dalam masyarakat, sehingga setiap elemen masyarakat memperoleh peluang yang sama dalam sumbangan pemikiran tanpa ada hambatan ; memperhatikan aspirasi dengan sikap saling percaya, terbuka dan demokratis ; serta adanya usaha pemberdayaan masyarakat.
- c. Realistik adalah usulan kegiatan yang disampaikan dalam forum pertemuan sifatnya spesifik ; kegiatan yang dapat dijalankan ; kegiatan yang nyata ; serta waktu pelaksanaannya dapat dipertanggungjawabkan.

- d. Legal adalah dengan mempertimbangkan acuan atau peraturan yang berlaku, serta nilai dan tata nilai dalam masyarakat.

2. Kesiapan Unsur Penunjang Musrenbang

- a. Kesiapan aparatur pelaksana adalah ketercukupan personil baik dalam jumlah maupun kualitas untuk pelaksanaan kewenangan baik pimpinan maupun staf.
- b. Kesiapan keuangan adalah ketercukupan dana untuk pelaksanaan kewenangan dalam setiap bidang, serta kinerja keuangan lain seperti produktivitas keuangan pada unit-unit profit
- c. Ketersediaan sarana prasarana adalah ketercukupan dalam jumlah dan kualitas dari sarana dan prasarana untuk pelaksanaan kewenangan tiap bidang.
- d. Pengorganisasian adalah kesiapan organisasi dan kelembagaan dalam menopang pelaksanaan kewenangan tiap bidang.
- e. Manajemen adalah tingkat dukungan manajemen dalam pelaksanaan kewenangan tiap bidang.

3. Analisis evaluasi pelaksanaan Musrenbang :

- a. Tujuan Musrenbang adalah sesuatu yang diharapkan dari pelaksanaan musrenbang.
- b. Ketersediaan masukan adalah adanya bahan-bahan pendukung untuk kegiatan musrenbang.
- c. Mekanisme adalah tata cara atau prosedur dari pelaksanaan musrenbang.

- d. Keluaran adalah hasil yang didapat dari penyelenggaraan musrenbang.
- e. Peserta adalah pemangku kepentingan pembangunan yang mengikuti pelaksanaan musrenbang.
- f. Nara sumber adalah seseorang yang dapat memberikan petunjuk dan arahan pada saat pelaksanaan musrenbang.

F. Definisi Operasional

1. Pelaksanaan Prinsip Pendekatan Partisipatif :

- a. Fokus pada kepentingan masyarakat adalah dalam merencanakan pembangunan di Kecamatan Banyumanik berfokus pada kebutuhan riil wilayah dan berdasarkan kepentingan masyarakatnya, dengan indikator :
 - berdasarkan masalah dan kebutuhan masyarakat
 - berlangsung secara berkelanjutan dan proaktif.
- b. Partisipatoris adalah penjaringan aspirasi untuk merencanakan pembangunan di Kecamatan Banyumanik melibatkan seluruh pemangku kepentingan pembangunan wilayah, dengan indikator :
 - dilakukan dalam forum pertemuan
 - melibatkan semua pihak (*stakeholders*)
 - memperoleh peluang yang sama dalam sumbangan pemikiran tanpa ada hambatan

- memperhatikan aspirasi dengan sikap saling percaya, terbuka dan demokratis
 - adanya usaha pemberdayaan masyarakat
- c. Realistik adalah hasil dari penjaringan aspirasi masyarakat dalam Musrenbang di Kecamatan Banyumanik bersifat logis dan sesuai realitas di lapangan, dengan indikator :
- kegiatan yang sifatnya spesifik
 - kegiatan yang dapat dijalankan
 - kegiatan yang nyata
 - waktu pelaksanaannya realistis.
- d. Legal adalah musrenbang yang dilakukan di Kecamatan Banyumanik sesuai dengan regulasi yang ada dan dapat dipertanggungjawabkan, dengan indikator :
- peraturan yang berlaku
 - nilai dan tata nilai dalam masyarakat

2. Kesiapan Unsur Penunjang

- a. Aparatur Pelaksana adalah aparat Kecamatan Banyumanik yang akan mempersiapkan dan melaksanakan Musrenbang, dengan indikator :
- kecukupan aparat
 - kualitas pemahaman
 - ketrampilan komunikasi kepada masyarakat

- b. Keuangan adalah dana atau biaya, yang akan digunakan untuk operasionalisasi pembangunan di Kecamatan Banyumanik, dengan indikator :
- kecukupan anggaran dibanding kebutuhan dalam pelaksanaan kewenangan
 - persentase ketersediaan dana untuk anggaran pengembangan
- c. Sarana Prasarana adalah peralatan, perlengkapan dan tempat yang digunakan untuk penyelenggaraan Musrenbang di Kecamatan Banyumanik, dengan indikator
- kecukupan sarana prasarana
 - tingkat kecanggihan atau sarana prasarana sudah memadai apa belum.
- d. Organisasi adalah pengelola kewenangan di bidangnya terkait perencanaan pembangunan di wilayah, dengan indikator :
- kuatnya dasar hukum pelaksanaan otoritas di bidangnya
 - tingkat kematangan organisasi / instansi pelaksana kewenangan
 - komitmen pimpinan dalam pelaksanaan kewenangan di tiap bidangnya
 - tingkat dukungan atau partisipasi masyarakat dalam

pembangunan di tiap bidang.

e. Manajemen adalah pengelolaan atau tata cara perencanaan pembangunan di wilayah Kecamatan Banyumanik, dengan indikator :

- tingkat kematangan perencanaan (visi, misi dan jabaran program)
- tingkat keterlibatan pemangku kepentingan pembangunan dalam perencanaan
- tingkat keberhasilan pelaksanaan program
- tingkat kemantapan evaluasi dan monitoring pelaksanaan kewenangan tiap bidangnya

3. Evaluasi Pelaksanaan Musrenbang

a. Tujuan Musrenbang adalah pembahasan dan penyepakatan hasil-hasil Musrenbang dari tingkat kelurahan yang akan menjadi prioritas kegiatan pembangunan di wilayah kecamatan yang bersangkutan, dengan indikator :

- prioritas pembangunan dari tingkat bawah.
- penetapan prioritas kegiatan.
- efektivitas pelaksanaan musrenbang.

b. Ketersediaan masukan adalah tersedianya rencana kerja pembangunan yang berisi prioritas kegiatan dari kelurahan maupun Pemerintah Kota , dengan indikator :

- daftar prioritas masalah dari Kelurahan
 - prioritas kegiatan pembangunan untuk tingkat kota.
- c. Mekanisme adalah tata cara atau prosedur penyelenggaraan Musrenbang di Kecamatan, dengan indikator :
- tahapan persiapan Musrenbang
 - tahapan pelaksanaan Musrenbang.
- d. Keluaran adalah dokumen daftar kegiatan prioritas yang akan dilaksanakan di Kecamatan Banyumanik pada tahun berikutnya, dengan indikator :
- dokumen rencana kerja pembangunan
 - daftar nama delegasi kecamatan
 - berita acara Musrenbang.
- e. Peserta adalah pihak yang memiliki hak untuk pengambilan keputusan dalam Musrenbang melalui pembahasan yang disepakati bersama, dengan indicator :
- keterwakilan peserta
 - kelompok yang menghadiri musrenbang.
- f. Nara sumber adalah pihak pemberi informasi yang perlu diketahui peserta Musrenbang untuk proses pengambilan keputusan hasil Musrenbang, dengan indicator :
- kehadiran nara sumber
 - nara sumber yang dipilih.

G. Populasi dan Sampel

1. Populasi dalam penelitian ini adalah semua pemangku kepentingan pembangunan di tingkat kelurahan dan kecamatan yang sudah pernah mengikuti musrenbang.
2. Teknik pengambilan Sampel dalam penelitian ini didasarkan pada kelompok pelaku perencanaan pembangunan. Cara pengambilan sample menurut Suharsimi (1998:120) untuk menentukan besarnya sample apabila populasinya kurang dari 100 maka lebih baik diambil semua sehingga merupakan penelitian populasi, sehingga jika besarnya lebih besar dari 100 dapat diambil diantara 10%- 15% atau 20 %-25%. Berpedoman pendapat tersebut maka besarnya sample dalam penelitian ini akan diambil sebesar 10 % dari jumlah pemangku kepentingan pembangunan yang sudah pernah mengikuti musrenbang.

Dari penentuan jumlah sampel 10 %, kemudian dilakukan dengan menggunakan metode *stratified random sampling*, dimana dari jumlah populasi yang ada dikelompokkan dalam strata untuk kemudian dilakukan random sampling. Dengan demikian kelompok-kelompok dalam populasi akan mempunyai wakil dalam sampel.

Tabel 4
Kelompok Pelaku Perencanaan

Cluster / Kelompok	Populasi	Sampel (10 %)
Lurah	11	1
LPMK	132	14
Tokoh Masyarakat	22	3
PKK	14	2
KIM	77	8
FIM	3	1
Dinas	10	1
RW	118	12
Jumlah	387	42

H. Jenis dan Sumber Data

a. Data Primer

Adalah data yang langsung dan segera diperoleh dari sumber data oleh peneliti untuk tujuan yang khusus. Data primer yang diperoleh dari kuesioner dan interview.

b. Data Sekunder

Adalah data yang dikumpulkan dan dilaporkan oleh orang di luar diri peneliti sendiri, walaupun yang dikumpulkan itu sesungguhnya data yang asli. Data sekunder diperoleh dari regulasi, brosur instansi, literatur ilmiah, dan lain-lain.

I. Instrumen Penelitian

Instrumen dalam penelitian ini berupa daftar pertanyaan terstruktur yang dijabarkan dari variabel penelitian. Sedangkan instrumen pendukung berupa panduan atau pedoman wawancara, yakni serangkaian pertanyaan terbuka yang digunakan untuk melakukan wawancara mendalam kepada informan yang terkait dengan variabel penelitian.

J. Obyek Pengkajian

Penelitian ini akan dilakukan pada pelaksanaan atau kesiapan pemerintah Kota Semarang untuk menyelenggarakan pendekatan partisipatif dalam perencanaan pembangunan. Dengan demikian, obyek lokasi penelitian ini adalah instansi atau lembaga yang melaksanakan kewenangan-kewenangan perencanaan dan komponen masyarakat.

K. Teknik Pengumpulan Data

1. Observasi
2. Kuesioner, yakni dengan pengisian daftar pertanyaan oleh pelaksana kewenangan
3. Wawancara dengan pedoman wawancara
4. *Focus Group Discussion* dengan beberapa informan kunci

L. Teknik Analisis Data

Alat analisis yang digunakan dalam penelitian adalah **analisa Table Tunggal**, dengan jalan alat ukur data primer yang biasanya bersifat kualitatif dengan **skala likert** ditransformasikan menjadi kuantitatif. Penilaian diukur dengan 4 (empat) gradasi, berdasarkan nilai atau skor dari angket digradasikan dari nilai 1 sampai dengan 4.

Hasil analisis untuk mendeskripsikan komponen yang berperan dalam pelaksanaan prinsip pendekatan partisipatif dalam perencanaan pembangunan dan kesiapan unsur penunjang musrenbang serta evaluasi pelaksanaan Musrenbang.

Untuk memperkuat hasil analisa tabel tunggal, maka dalam analisis juga diperkaya analisa kualitatif. Tujuannya agar dalam analisis terdapat pendalaman dan pengkayaan informasi tentang pelaksanaan pendekatan partisipatif dalam proses perencanaan pembangunan (Musrenbang). Jadi dalam analisis data digunakan Mixed Method (metode campuran) yaitu melalui analisa kuantitatif, namun diperkaya dengan analisa kualitatif.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

A. Deskripsi Wilayah Kecamatan Banyumanik

Kecamatan Banyumanik merupakan salah satu wilayah pemekaran Kota Semarang dari 9 Kecamatan menjadi 16 Kecamatan, yang terbentuk pada tahun 1993 berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 1992 tentang Pembentukan Kecamatan di Wilayah Kabupaten-Kabupaten Daerah Tingkat II Purbalingga, Cilacap, Wonogiri, Jepara dan Kendal serta Penataan Wilayah Kecamatan Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang dalam Wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah. Secara administratif luas Kecamatan Banyumanik 2.680.055 Ha, terdiri dari 11 Kelurahan yang terbagi atas 111 RW dan 701 RT.

Pemberlakuan Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka tugas Camat sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah semakin jelas dan luas. Kedudukan Camat sebagai aparat pemerintah daerah secara langsung melaksanakan sebagian tugas dan Wewenang Pemerintah Kota Semarang. Didalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, selain bidang administrasi terkandung juga pengertian yang luas. Diantaranya tugas pokok yang di emban oleh Camat adalah membantu Walikota dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Didalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya Kecamatan Banyumanik didukung sejumlah 154 pegawai daerah, 7 pegawai instansi vertikal dan 76 pegawai TPHL. Dimana berdasar struktur kepegawaian, akan ditunjukkan komposisi berdasar golongan dan eselon seperti berikut.

Tabel 5. Komposisi pegawai berdasar Golongan

No	Golongan	Jumlah
1	IV	0
2	III	86
3	II	65
4	I	3
5	TPHL	76

Sumber : Data Monografi Kecamatan

Tabel 6. Komposisi pegawai berdasar Eselon

No	Eselon	Jumlah
1	III a	0
2	III b	1
3	IV a	17
4	IV b	65
5	Unsur staf	71

Sumber : Data Monografi Kecamatan

Melihat komposisi pegawai di Kecamatan Banyumanik dapat diketahui bahwa jumlah golongan III memiliki persentase sangat besar. Hal ini dapat mendorong pegawai untuk meningkatkan prestasinya, mengingat eselon yang tersedia hanya sedikit. Sehingga mereka dipacu untuk dapat peluang kedudukan yang lebih baik.

Berdasar penjelasan diatas, maka perlu diketahui gambaran umum tentang kondisi Kecamatan Banyumanik seperti berikut.

1. Geografis

Kecamatan Banyumanik merupakan salah satu kecamatan yang ada di sebelah selatan Kota Semarang, yang berjarak \pm 10 Km dari Kantor Pemerintah Kota Semarang. Letaknya dapat dikatakan strategis karena terletak dijalur keluar kota menuju Yogya dan Solo, serta dekat dengan Perguruan Tinggi Negeri Universitas Diponegoro Semarang.

Adapun batas-batas wilayah administrasi Kecamatan Banyumanik adalah sebagai berikut :

- Sebelah utara : Kecamatan Candisari dan Gajahmungkur
- Sebelah Selatan : Kabupaten Semarang / Ungaran
- Sebelah Timur : Kecamatan Tembalang
- Sebelah Barat : Kecamatan Gunungpati

2. Topografis

Secara topografi Kecamatan Banyumanik berada pada daerah perbukitan dengan ketinggian dari permukaan air laut 256 m. Kondisi tersebut menjadikan Kecamatan Banyumanik memiliki wilayah yang sering disebut sebagai kota atas (merupakan daerah dataran tinggi) yang memiliki kemiringan sangat bervariasi, yaitu antara 2 – 40 %. Diantara kawasan perbukitan yang ada di kota

Semarang, wilayah Banyumanik merupakan kawasan yang tertinggi. Selain itu terdapat juga kawasan tanah bergerak.

3. Penggunaan Tanah

Penggunaan tanah dapat mencerminkan kegiatan masyarakat, sebagai gambaran ruang hasil jenis usaha dan tingkat teknologi, jumlah manusia dan keadaan fisik wilayah. Atas dasar hal tersebut, pola penggunaan tanah akan mencirikan kegiatan masyarakat yang tinggal/menghuni didaerah yang bersangkutan.

Pola penggunaan tanah di Kecamatan Banyumanik dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam jenis penggunaan tanah yaitu penggunaan tanah pedesaan dan penggunaan tanah perkotaan.

- a. Penggunaan tanah Rural/Pedesaan yang meliputi penggunaan tanah sawah, tanah kering, tanah hutan dan tanah perkebunan, yang tersebar di bagian Selatan, Barat dan Timur Kecamatan.
- b. Penggunaan tanah Urban/Perkotaan yang meliputi penggunaan tanah fasilitas umum (perumahan, perekonomian, jasa, perdagangan, industri, pendidikan dan lain sebagainya, yang tersebar di seluruh wilayah Kecamatan Banyumanik.

4. Kependudukan

Jumlah penduduk Kecamatan Banyumanik dari tahun ke tahun terus mengalami kenaikan. Pada tahun 2004 (bulan Januari)

jumlah penduduk sebesar 111.527 orang, terdiri dari 23.869 KK. Kenaikan pertumbuhan penduduk ini karena daerah Banyumanik banyak permukiman baru, juga disebabkan oleh migrasi dari wilayah lain. Kepadatan penduduk selama tiga tahun terakhir mengalami peningkatan rata-rata pertahun sebesar 0,02 %.

Tabel 7. Jumlah penduduk dan kepadatannya

Kecamatan	2001		2002		2003	
	Jmi Pendd.	Kpdt	Jmi Pendd.	Kpdt	Jmi Pendd.	Kpdt
Banyumanik	104.578	3.771	106.834	3.853	111.527	4.002

Sumber : Data Monografi Kecamatan

Melihat jumlah penduduk yang cukup besar, sebenarnya ini merupakan modal atau potensi pembangunan. Apabila penduduk kecamatan ini dapat lebih dilibatkan dalam pembangunan, hasilnya akan sangat berarti dalam perkembangan atau pertumbuhan Kecamatan Banyumanik.

5. Perekonomian

Kondisi perekonomian wilayah akan berpengaruh terhadap perkembangan pembangunan wilayah, serta berpengaruh pada peran serta masyarakat dalam pembangunan. Berdasar hal tersebut, pada tabel berikut akan ditunjukkan usaha dan jasa yang ada pada wilayah Kecamatan Banyumanik.

**Tabel 8. Jenis / Kegiatan Usaha dan Jasa
di Kecamatan Banyumanik**

No	Jenis / Kegiatan	Jumlah
1	Koperasi :	
	- Simpan Pinjam	265
	- KUD	1
	- BKK	1
2	Pasar	
	- Umum	4
	- Bangunan Permanen	8
3	Bank	7
4	Industri	
	- besar	18
	- kecil	7
	- rumah tangga	59
5	Perhotelan / penginapan	12
6	Rumah makan	72
7	Perdagangan	50
8	Angkutan	90

Sumber : Data Monografi Kecamatan

Dari tabel diatas menunjukkan potret atau gambaran roda perekonomian di Kecamatan Banyumanik, dimana terdapat banyak sekali kegiatan usaha atau jasa. Dengan banyaknya kegiatan usaha atau jasa tentunya akan ikut mendorong tumbuhnya ekonomi wilayah, karena kegiatan usaha dan jasa mempunyai multiefek yang tinggi terhadap masyarakat sekitar. Untuk itu perlu diciptakan situasi yang kondusif terhadap kegiatan usaha dan jasa di Kecamatan Banyumanik.

B. Analisis Hasil Penelitian

Dalam rangka memperoleh gambaran yang sesuai dengan pokok bahasan yaitu persepsi pelaksanaan pendekatan partisipatif pada proses perencanaan pembangunan, maka dilakukan peninjauan di lokasi penelitian dengan menggunakan angket / kuesioner dan wawancara. Dimana angket / kuesioner ini merupakan instrumen pengukur persepsi yang diisi responden terpilih. Berdasarkan jawaban 42 orang responden, kemudian dilakukan analisis secara deskriptif analitik. Agar didapat jumlah responden seperti yang diharapkan maka penyebaran angket / kuesioner dilakukan kepada aparat kelurahan, LPMK, Tokoh masyarakat, PKK, FIM, KIM, aparat SKPD dan RW.

Setelah dilakukan penelitian ternyata jumlah angket / kuesioner yang dapat ditarik kembali / terkumpul tetap sebanyak 42 buah, sehingga untuk selanjutnya dilakukan analisa terhadap 42 angket / kuesioner yang dikembalikan serta memenuhi kriteria.

Persepsi dimaksud dalam penelitian ini adalah penilaian aparat kelurahan, LPMK, Tokoh masyarakat, PKK, FIM, KIM, aparat SKPD dan RW terhadap proses penjangkaran aspirasi dalam perencanaan pembangunan Indikator yang digunakan untuk mengukur persepsi terhadap pendekatan partisipatif dalam proses perencanaan pembangunan tersebut adalah :

1. Pelaksanaan prinsip partisipatif.
2. Kesiapan Unsur Penunjang Kecamatan.

3. Evaluasi Musrenbang.

Untuk mendiskripsikan informasi yang diperoleh di lapangan, data masing-masing indikator akan disajikan dalam bentuk tabel tunggal.

1. Pelaksanaan prinsip partisipatif

Informasi berikut menyajikan pelaksanaan prinsip partisipatif pada proses perencanaan pembangunan. Adapun hasilnya dapat disajikan sebagai berikut :

a. Fokus pada kepentingan masyarakat

Penilaian di sini didasarkan pada pengusulan kegiatan pembangunan berdasar masalah dan kebutuhan masyarakat setempat, forum-forum rapat pembangunan dilaksanakan berkesinambungan dan peran aktif dalam penjangkaran aspirasi,.

Tabel 9. Penilaian Fokus pada kepentingan masyarakat

Penilaian		Frequency	Percent
Tidak sama sekali	1	19	45.2
Sebagian kecil	2	19	45.2
Belum semua	3	4	9.5
Sudah semuanya	4	0	0
Total		42	100.0

Sumber : data diolah dari kuesioner

Dari tabel 9 diketahui, bahwa sebagian besar responden mempersepsikan penjangkaran aspirasi tidak sama sekali (45,2 %) dan sebagian kecil (45,2 %) berfokus pada kepentingan masyarakat. Sedangkan 9,5 % responden menyatakan belum semua berfokus pada kepentingan masyarakat. Melihat hasil

tersebut kiranya perlu membenahan sistem dalam proses perencanaan pembangunan. Hal ini dapat menjadikan masyarakat kurang percaya dan apatis dalam kegiatan penjangkaran aspirasi yang dilakukan pemerintah daerah, sehingga perlu diadakan evaluasi terhadap proses perencanaan pembangunan yang telah berjalan.

b. Partisipatoris

Penilaian di sini didasarkan pada keterlibatan pemangku kepentingan pembangunan dalam forum perencanaan yang diadakan atau pemberdayaan pemangku kepentingan dalam setiap forum perencanaan pembangunan.

Tabel 10. Penilaian Partisipatoris

Penilaian		Frequency	Percent
Tidak pernah	1	0	0
Kadang-kadang	2	33	78.6
Sering	3	9	21.4
Selalu	4	0	0
Total		42	100.0

Sumber : data diolah dari kuesioner

Dari tabel 10 diketahui, bahwa dari sebagian besar responden (78,6 %) menyatakan bahwa kadang-kadang terlibat dalam forum perencanaan atau dapat dikatakan bahwa keterlibatannya masih rendah. Untuk itu diperlukan sikap para perencana pembangunan yang justru berpihak kepada

masyarakat. Artinya pendekatan pembangunan harus berorientasi pada pelibatan dan pemberdayaan masyarakat. Karena operasionalisasi pembangunan yang bertumpu pada kekuatan-kekuatan masyarakat pada dasarnya merupakan pembangunan yang bersifat mengembangkan kemampuan masyarakat serta mengalihkan dari peran sebagai obyek pembangunan menjadi subyek pembangunan.

c. Realistik

Penilaian di sini didasarkan pada kesesuaian sumber daya dengan usulan perencanaan pembangunan. Keterkaitan ini berimplikasi pada usulan kegiatan menurut perhitungan dapat dijalankan baik berdasar waktu maupun anggaran.

Tabel 11. Penilaian Realistik

Penilaian		Frequency	Percent
Tidak realistik	1	19	45.2
Kurang realistik	2	19	45.2
Cukup realistik	3	4	9.5
Realistic	4	0	0
Total		42	100.0

Sumber : data diolah dari kuesioner

Dari tabel 11 diketahui, bahwa dari sebagian besar responden menyatakan bahwa usulan yang disampaikan dalam forum perencanaan 45,2 % tidak realistik dan 45,2 % kurang realistik. Sisanya 9,5 % menyatakan cukup realistik. Melihat

hasil tersebut, berarti penjaringan aspirasi yang dilakukan belum mendapatkan hasil yang baik. Pekerjaan perencana menuntut suatu analisis yang akurat dan sistematis, apabila input sudah keliru akhirnya outcomenya akan kurang baik pula.

d. Legal

Penilaian ini didasarkan pada regulasi dari adanya forum perencanaan di tingkat kelurahan maupun kecamatan, serta kesesuaian regulasi dengan kondisi lokal. Hasil penilaian responden disajikan dalam tabel berikut :

Tabel 12. Penilaian Legal

Penilaian		Frequency	Percent
Tidak sesuai	1	10	23.8
Kurang sesuai	2	23	54.8
Cukup sesuai	3	9	21.4
Sesuai	4	0	0
Total		42	100.0

Sumber : Data diolah dari kuesioner

Dari tabel 12 diketahui, bahwa sebagian besar 54,8 % menyatakan regulasi tentang forum perencanaan di tingkat kelurahan maupun kecamatan kurang sesuai kondisi local. Bahkan 23,8 % responden menyatakan menganggap tidak sesuai karena tidak mengetahui adanya regulasi tentang forum perencanaan di tingkat kelurahan dan kecamatan tersebut.

Berdasar hasil tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa pemangku kepentingan belum mengetahui adanya regulasi

ataupun petunjuk yang mengatur tentang Musyawarah perencanaan pembangunan di Tingkat Kelurahan dan Kecamatan. Sehingga menganggap Pemerintah Daerah kurang informatif terkait regulasi yang mengatur penyelenggaraan Musrenbang tersebut.

Berdasarkan hasil penilaian keempat indikator pelaksanaan prinsip partisipatif diatas, maka hasilnya dapat direkapitulasi pada table berikut.

Tabel 13. Hasil Rekapitulasi Pilihan Responden pada Pelaksanaan Prinsip Partisipatif

Prinsip	Distribusi Pilihan Responden			
	Buruk (1 – 2)	Persentase	Baik (3 – 4)	Persentase
Fokus pada masyarakat	38	22,62	4	2,38
Partisipatoris	33	19,64	9	5,36
Realistik	38	22,62	4	2,38
Legal	33	19,64	9	5,36
Total	142	84,52	26	15,48
Jumlah rata-rata	35 responden		7 responden	

Sumber : Data diolah dari kuesioner

Dari tabel 13 dapat diketahui bahwa responden mempersepsikan pelaksanaan prinsip partisipatif pada proses perencanaan pembangunan di Kecamatan Banyumanik 35 responden menganggap masih buruk. Sehubungan hal tersebut perlu diambil langkah-langkah konkrit untuk perbaikan pada tahun yang akan datang, agar pelaksanaan pendekatan partisipatif

menjadi lebih baik. Dalam hal ini harus ada dukungan dan komitmen dari semua pemangku kepentingan pembangunan, agar pelaksanaan prinsip partisipatif dalam proses perencanaan pembangunan berjalan dimasa datang sesuai yang diharapkan.

Kesimpulan yang dapat ditarik dari pelaksanaan prinsip partisipatif pada proses perencanaan pembangunan adalah sebagai berikut :

- a. Masyarakat masih menganggap kurangnya pendekatan partisipatif dan aspiratif dalam kegiatan Musrenbang.
- b. Usulan yang disampaikan dalam musrenbang masih belum realistik dan belum berdasarkan prioritas pembangunan yang dibutuhkan.
- c. Masyarakat kurang mengetahui regulasi yang mengatur penyelenggaraan musrenbang.
- d. Pelaksanaan prinsip partisipatif pada proses perencanaan pembangunan masih buruk.
- e. Diperlukan langkah-langkah konkrit untuk perbaikan pelaksanaan prinsip partisipatif, dengan dukungan dan komitmen pemangku kepentingan pembangunan.

2. Kesiapan Unsur Penunjang

Untuk mengetahui persepsi responden tentang kesiapan unsure penunjang, maka untuk mengukur obyektivitas digunakan 5

indikator pertanyaan terkait unsur penunjang Musrenbang. Dimana hal-hal yang ditanyakan meliputi aparatur pelaksana, keuangan, organisasi, sarana prasarana dan manajemennya yang berperan sebagai unsur penunjang kegiatan Musrenbang. Kelima unsur tersebut amat penting, mengingat kegiatan Musrenbang dalam satu tahun anggaran tidak mungkin diulang. Untuk itu kelima unsur penunjang tersebut perlu disiapkan secara matang.

a. Aparatur Pemerintah

Penilaian di sini dikaitkan dengan ketercukupan aparat yang akan menangani pelaksanaan Musrenbang, kualitas pemahaman aparat dan ketrampilan komunikasi kepada masyarakat.

Tabel 14. Penilaian Aparatur Pemerintah

Penilaian		Frequency	Percent
Tidak baik	1	0	0
Kurang baik	2	16	38.1
Cukup baik	3	19	45.2
Baik	4	7	16.7
Total		42	100.0

Sumber : Data diolah dari kuesioner

Dari tabel 14 terlihat bahwa sebagian besar responden sebanyak 61,9 % menyatakan kesiapan aparatur pelaksana cukup baik dan sudah baik. Namun masih ada 38,1 % yang menyatakan masih kurang baik. Sebenarnya aparatur pelaksana di tingkat kelurahan dan kecamatan sudah berpengalaman dalam pelaksanaan Musrenbang. Mengingat

kegiatan Musrenbang merupakan kegiatan rutin tahunan yang harus dilaksanakan aparaturnya kelurahan dan kecamatan. Disisi lain, sebenarnya tidak hanya pengalaman saja yang dibutuhkan. Namun justru kualitas pemahaman aparaturnya di tingkat kelurahan dan kecamatan tentang Musrenbang yang amat penting.

b. Keuangan

Pada penilaian berikut dikemukakan penilaian tentang indikator keuangan. Penilaian pada indikator ini didasarkan pada ketercukupan anggaran dan persentase ketersediaan dana untuk anggaran pengembangan.

Tabel 15. Penilaian Keuangan

Penilaian		Frequency	Percent
Tidak sesuai	1	4	9.5
Kurang sesuai	2	21	50.0
Cukup sesuai	3	14	33.3
Sesuai	4	3	7.1
Total		42	100.0

Sumber : Data diolah dari kuesioner

Dari tabel 15 menunjukkan bahwa sebagian besar responden (50 %) menganggap anggaran yang tersedia dibanding kebutuhan kurang sesuai atau belum mencukupi. Anggaran yang kurang sesuai tersebut akan berimplikasi pada penyelenggaraan Musrenbang. Hal ini terlihat dalam setiap penyelenggaraan musrenbang, segala sesuatu yang

membutuhkan anggaran terlihat sangat terbatas baik dari segi kuantitas maupun kualitas. Dimana salah satunya adalah keterbatasan peserta, merupakan sesuatu yang terlihat akibat dari kurangnya anggaran kegiatan musrenbang, karena jumlah peserta akan terkait dengan dana konsumsi, peralatan, berkas yang diberikan, dan lain-lain. Untuk itu kiranya Pemerintah Kota perlu mengalokasikan khusus kegiatan Musrenbang Kecamatan dan Kelurahan dalam APBD.

c. Sarana Prasarana

Dalam penilaian unsur sarana prasarana, yang dijadikan indikator adalah ketercukupan sarana prasarana penunjang kegiatan musrenbang dan kualitas sarana prasarana. Indikator ini juga amat penting, mengingat pelaksanaan kegiatan musrenbang sebagai penunjang utama adalah sarana prasarana.

Tabel 16. Penilaian Sarana Prasarana

Penilaian		Frequency	Percent
Tidak baik	1	3	7.1
Kurang baik	2	15	35.7
Cukup baik	3	20	47.6
Baik	4	4	9.5
Total		42	100.0

Sumber : Data diolah dari kuesioner

Dari tabel 16 menunjukkan sebagian besar responden sebanyak 47,6 % menyatakan sarana dan prasarana cukup baik

atau sudah mencukupi, namun 35,7 % responden masih merasa kurang baik. Hal ini bisa disadari, karena ukuran tercukupinya kuantitas dan kualitas sarana dan prasarana tiap orang akan relatif berbeda. Dalam hal sarana dan prasarana penunjang kegiatan musrenbang ini, pihak kecamatan yang harus tanggap dan pandai mengatur agar sarana dan prasarana dapat terpenuhi. Salah satunya dengan jalan penggunaan sarana dan prasarana kecamatan, karena kegiatan ini merupakan kepentingan publik atau umum.

f. Organisasi

Unsur penunjang organisasi, merupakan unsur yang disesuaikan berdasarkan petunjuk dari Pemerintah Kota. Pada unsur ini terdapat empat indikator yang dinilai, meliputi kuatnya dasar hukum pelaksanaan otoritas, tingkat kematangan organisasi, komitmen dalam pelaksanaan kewenangan dan tingkat dukungan dalam pembangunan di tiap bidang.

Tabel 17. Penilaian Organisasi

Penilaian		Frequency	Percent
Tidak baik	1	0	0
Kurang baik	2	7	16.7
Cukup baik	3	28	66.7
Baik	4	7	16.7
Total		42	100.0

Sumber : Data diolah dari kuesioner

Dari tabel 17 menunjukkan bahwa sebagian besar responden sebanyak 66,7 % menyatakan organisasi musrenbang cukup baik dan tidak seorangpun yang menyatakan tidak baik. Hal ini bisa dipahami, mengingat kegiatan musrenbang merupakan kegiatan rutin tahunan yang tentunya telah disiapkan organisasi pelaksanaannya sesuai petunjuk dari Pemerintah Kota. Dimana di tingkat kecamatan dibawah Kepala Seksi Pembangunan telah terbiasa menangani kegiatan Musrenbang.

e. Manajemen

Unsur manajemen ini sebenarnya cakupannya luas, namun dalam penilaian ini didasarkan pada kematangan perencanaan, keterlibatan pemangku kepentingan, keberhasilan pelaksanaan serta evaluasi dan monitoring pelaksanaan.

Tabel 18. Penilaian Manajemen

Penilaian		Frequency	Percent
Tidak baik	1	0	0
Kurang baik	2	11	26.2
Cukup baik	3	24	57.1
Baik	4	7	16.7
Total		42	100.0

Sumber : Data diolah dari kuesioner

Dari tabel 18 menunjukkan bahwa sebagian besar responden 57,1 % menyatakan manajemen tentang

musrenbang sudah dianggap baik dan tidak seorangpun responden yang menyatakan manajemennya tidak baik. Seperti unsur organisasi, unsur ini juga mengacu tata cara / manajemen tentang musrenbang berdasarkan petunjuk Pemerintah Kota. Sehingga berdasarkan acuan tersebut Kecamatan tinggal mengaplikasikan kegiatan tersebut.

Berdasarkan penilaian kelima unsur penunjang pelaksanaan pendekatan partisipatif pada proses perencanaan pembangunan, maka hasilnya dapat direkapitulasi pada table berikut.

Tabel 19. Hasil Rekapitulasi Pilihan Responden pada Kesiapan Unsur Penunjang

Unsur	Distribusi Pilihan Responden			
	Buruk (1 – 2)	Persentase	Baik (3 – 4)	Persentase
Aparatur pelaksana	16	7,62	26	12,38
Keuangan	25	11,91	17	8,09
Sarana prasarana	18	8,57	24	11,43
Organisasi	7	3,33	35	16,67
Manajemen	11	5,24	31	14,76
Total	77	36,67	133	63,33
Jumlah	15 Responden		27 Responden	

Sumber : Data diolah dari kuesioner

Dari tabel 19 diketahui bahwa kesiapan unsur-unsur penunjang kegiatan pelaksanaan pendekatan partisipatif, hanya unsur keuangan yang dipersepsikan masih buruk. Sehingga untuk mengantisipasi hal tersebut pada tahun mendatang Pemerintah Kota perlu mengalokasikan dana untuk pelaksanaan pendekatan

partisipatif melalui Musrenbang pada proses perencanaan pembangunan di Kecamatan.

Secara umum kesiapan unsur penunjang dapat dipersepsikan baik oleh 27 responden dari total pilihan responden. Namun masih perlu diadakan pembenahan-pembenahan pada unsur-unsur penunjang tersebut mengingat penilaian responden yang menganggap kesiapannya buruk dipilih 15 responden dan merupakan jumlah yang tidak kecil (37,67 %).

Kesimpulan yang dapat ditarik dari hasil penilaian kesiapan unsur penunjang adalah sebagai berikut :

- a. Kesiapan aparaturnya pelaksana, organisasi dan manajemen dalam menunjang pelaksanaan musrenbang sudah dianggap baik oleh masyarakat.
- b. Sarana dan prasarana yang ada untuk kegiatan musrenbang sudah dianggap cukup.
- c. Kesiapan unsur penunjang keuangan masih dianggap kurang dibandingkan kebutuhan yang diperlukan.
- d. Pemerintah Kota perlu mengalokasikan dana melalui APBD untuk mendukung pelaksanaan Musrenbang tingkat Kecamatan.

3. Evaluasi Pelaksanaan Musrenbang

Evaluasi pelaksanaan Musrenbang dimaksudkan untuk menilai relevansi dan kelayakan musrenbang, dengan jalan menilai

kemanfaatan Musrenbang. Penilaian evaluasi Musrenbang dilakukan dengan melihat indikator tujuan musrenbang, ketersediaan masukan, mekanisme, keluaran, peserta dan kehadiran nara sumber. Adapun hasilnya sebagai berikut :

a. Tujuan Musrenbang

Penilaian tujuan terhadap pelaksanaan musrenbang didasarkan pada efektivitas pelaksanaan untuk menentukan prioritas kebutuhan, prioritas kegiatan dan prioritas yang akan diusulkan. Efektivitas disini dikelompokkan dalam empat kategori, yaitu tinggi, cukup, kurang dan tidak efektif.

Tabel 20. Penilaian Tujuan Musrenbang

Penilaian		Frequency	Percent
Tidak efektif	1	2	4.8
Kurang efektif	2	8	19.0
Cukup efektif	3	21	50.0
Efektif	4	11	26.2
Total		42	100.0

Sumber : Data diolah dari kuesioner

Dari tabel 20 diketahui, bahwa 26,2 % responden menyatakan sudah efektif dan 50 % menyatakan cukup efektif. Namun masih sekitar 19 % responden menyatakan kurang efektif, bahkan 4,8 % menyatakan tidak efektif. Hasil tersebut mengisyaratkan masih belum seluruh pemangku kepentingan pembangunan memandang pelaksanaan musrenbang efektif. Hal ini bias disebabkan karena responden belum pernah

menerima penjelasan tentang tata cara musrenbang yang dilaksanakan. Dalam prakteknya aparaturnya hanya menganggap proses musrenbang adalah sesuatu proses yang harus dilalui, tanpa melihat tujuan yang ingin dicapai.

b. Ketersediaan Masukan

Penilaian pemangku kepentingan terhadap kelengkapan ketersediaan masukan dimaksudkan agar pelaksanaan musrenbang mendapatkan hasil akhir yang optimal. Dimana masukan tersebut berasal dari kelurahan dan Kecamatan maupun dari Pemerintah Kota. Deskripsi penilaian ketersediaan masukan untuk musrenbang disajikan dalam tabel berikut.

Tabel 21. Penilaian Ketersediaan masukan

Penilaian		Frequency	Percent
Tidak baik	1	2	4.8
Kurang baik	2	12	28.6
Cukup baik	3	22	52.4
Baik	4	6	14.3
Total		42	100.0

Sumber : Data diolah dari kuesioner

Dari tabel 21 diketahui bahwa sebagian besar responden sebanyak 66,7 % menyatakan bahwa dalam pelaksanaan musrenbang ketersediaan masukan sudah baik, yang terdiri masukan dari kelurahan, kecamatan dan pemerintah kota. Sedangkan 28,6 % responden menyatakan ketersediaan

masukannya kurang baik dan hanya 4,8 % responden yang menyatakan ketersediaan masukannya tidak baik. Walaupun yang menyatakan ketersediaan masukannya dalam pelaksanaan musrenbang hanya 33,4 %, namun hal ini tidak dapat dianggap biasa. Persentase tersebut cukup tinggi dan dapat mengganggu input yang diberikan responden pada waktu mengikuti Musrenbang. Sehingga pada waktu mendatang, sebaiknya aparat Kecamatan harus dapat menyiapkan ketersediaan masukannya bagi para peserta Musrenbang. Dengan ketersediaan masukannya yang lengkap dan akurat, akan menjadikan peserta Musrenbang dapat memberikan input yang tepat.

c. Mekanisme

Penilaian mekanisme di sini didasarkan pada pengamatan responden terhadap tahapan dan prosedur persiapan dan pelaksanaan musrenbang. Penilaian mekanisme di sini dikategorikan dalam empat klasifikasi, yaitu baik, cukup baik, kurang baik dan tidak baik.

Tabel 22. Penilaian Mekanisme

Penilaian		Frequency	Percent
Tidak baik	1	0	0
Kurang baik	2	8	19.0
Cukup baik	3	31	73.8
Baik	4	3	7.1
Total		42	100.0

Sumber : Data diolah dari kuesioner

Dari tabel 22 diketahui, bahwa sebagian besar sebanyak 73,8 % responden menyatakan mekanisme penyelenggaraan musrenbang cukup baik dan 7,1 % menyatakan sudah baik. Pada penilaian ini tidak ada seorangpun responden yang menyatakan mekanisme musrenbang tidak baik, hanya 19 % responden yang menyatakan kurang baik. Mekanisme mendapat penilaian yang baik, karena Kecamatan sebagai penyelenggara Musrenbang telah mengikuti petunjuk atau pedoman mekanisme musrenbang.

d. Keluaran

Penilaian di sini didasarkan pada pengamatan responden terhadap keluaran hasil musrenbang. Keluaran yang dimaksud adalah dokumen perencanaan pembangunan, daftar nama delegasi yang akan dikirim dan berita acara musrenbang. Deskripsi penilaian tersebut akan disajikan dalam tabel berikut.

Tabel 23. Penilaian Keluaran

Penilaian		Frequency	Percent
Tidak baik	1	3	7.1
Kurang baik	2	10	23.8
Cukup baik	3	22	52.4
Baik	4	7	16.7
Total		42	100.0

Sumber : Data diolah dari kuesioner

Dari tabel 23 diketahui, bahwa sebagian besar responden yaitu sebanyak 52,4 % menyatakan keluaran hasil musrenbang cukup baik, bahkan 16,7 % menyatakan baik. Namun masih terdapat 7,1 % yang menyatakan keluaran hasil musrenbang tidak baik dan untuk yang menyatakan kurang baik cukup tinggi yaitu 23,8 %. Berdasar temuan tersebut perlu dijadikan dasar evaluasi, mengapa keluaran dari Musrenbang masih banyak yang menganggap kurang baik. Untuk itu agar pada pelaksanaan mendatang keluaran Musrenbang dapat memuaskan semua pihak, penyelenggara hendaknya memaduserasikan masukan-masukan dari peserta dan memberikan penjelasan bentuk dan jenis keluaran yang diharapkan. Sehingga hal-hal yang kurang memuaskan para peserta Musrenbang dapat diminimalisir.

e. Peserta

Penilaian disini didasarkan atas pengamatan responden melihat keterwakilan pemangku kepentingan dalam pelaksanaan musrenbang.

Tabel 24. Penilaian tentang Peserta

Penilaian		Frequency	Percent
Tidak sesuai	1	0	0
Belum sesuai	2	3	7.1
Cukup sesuai	3	14	33.3
Sesuai	4	25	59.5
Total		42	100.0

Sumber : Data diolah dari kuesioner

Dari tabel 24 diketahui, bahwa dari sebagian besar responden yaitu sebanyak 59,5 % menyatakan peserta musrenbang sudah sesuai dengan yang diharapkan. Sedangkan 33,3 % responden menyatakan cukup sesuai. Hanya 7,1 % yang menyatakan peserta musrenbang kurang sesuai yang diharapkan dan tidak seorangpun responden yang menyatakan tidak sesuai. Hal ini menunjukkan bahwa peserta musrenbang sudah terwakili oleh para pemangku kepentingan pembangunan.

f. Kehadiran Nara Sumber

Penilaian di sini didasarkan pada suatu hal yang menimbulkan rasa senang dalam diri responden terhadap kehadiran nara sumber yang diharapkan dapat memberikan informasi maupun masukan dalam penyelenggaraan musrenbang.

Tabel 25. Penilaian Kehadiran Nara Sumber

Penilaian		Frequency	Percent
Tidak penting	1	1	2.4
Kurang penting	2	10	23.8
Cukup penting	3	13	31.0
Penting	4	18	42.9
Total		42	100.0

Sumber : Data diolah dari kuesioner

Dari tabel 4.21. diketahui, bahwa sebagian besar responden sebanyak 42,9 % menyatakan nara sumber penting, 31 % menyatakan cukup penting, 23,8 % memberikan penilaian kurang penting dan masih ada 2,4 % responden yang menyatakan kehadiran nara sumber tidak penting. Dari hasil penilaian tersebut, nampak bahwa kehadiran nara sumber sebenarnya sangat dibutuhkan atau berguna dalam penyelenggaraan Musrenbang.

Berdasarkan hasil penilaian evaluasi Musrenbang, maka hasilnya dapat direkapitulasi pada table berikut.

**Tabel 26. Hasil Rekapitulasi Pilihan Responden
pada Evaluasi Musrenbang**

Indikator	Distribusi Pilihan Responden			
	Buruk (1 – 2)	Persentase	Baik (3 – 4)	Persentase
Tujuan Musrenbang	10	3,97	32	12,70
Ketersediaan masukan	14	5,56	28	11,11
Mekanisme	8	3,17	34	13,49
Keluaran	13	5,16	29	11,51
Peserta	3	1,19	39	15,48
Nara sumber	11	4,36	31	12,30
Total	59	23,41	193	76,59
Jumlah	10 Responden		32 Responden	

Sumber : Data diolah dari kuesioner

Dari tabel 26 diketahui bahwa dari hasil rekapitulasi penilaian enam indikator pengukuran evaluasi Musrenbang, menunjukkan nilai baik yaitu dipilih 32 responden. Hal ini dapat dikatakan bahwa persepsi responden terhadap pelaksanaan kegiatan Musrenbang baik. Namun dari indikator ketersediaan masukan dan keluaran masih dipersepsikan buruk oleh beberapa responden (nilai persentase lebih dari 5). Dari hasil tersebut, Musrenbang pada waktu yang akan datang untuk berjalan lebih baik dari pada sebelumnya tinggal melakukan pemantapan-pemantapan pada beberapa indikator musrenbang diatas.

Berdasar hasil penilaian tentang evaluasi Musrenbang dapat ditarik kesimpulan berikut :

- a. Belum seluruh pemangku kepentingan pembangunan menganggap kegiatan musrenbang efektif untuk penjarangan aspirasi.
- b. Ketersediaan masukan dalam kegiatan musrenbang sudah memadai, hanya sebagian kecil yang menyatakan belum memadai.
- c. Mekanisme dan keluaran kegiatan musrenbang sudah baik, namun masih ada sebagian kecil yang menyatakan tidak baik.
- d. Peserta dan nara sumber kegiatan musrenbang sudah sesuai dan penting.
- e. Secara umum berdasarkan evaluasi yang dilakukan, penyelenggaraan Musrenbang dipersepsikan baik oleh responden yang pernah mengikuti Musrenbang.

4. Distribusi Nilai Pelaksanaan Pendekatan Partisipatif berdasarkan Persepsi Pemangku Kepentingan Pembangunan.

Dalam analisis diatas telah dikemukakan bahwa indikator yang digunakan untuk mengukur pelaksanaan pendekatan partisipatif dalam proses perencanaan pembangunan di Tingkat Kecamatan pada Kecamatan Banyumanik adalah pelaksanaan pendekatan partisipatif, kesiapan musrenbang dan evaluasi musrenbang. Dari indikator-indikator tersebut dapat diketahui nilai pelaksanaan pendekatan partisipatif dalam proses perencanaan

pembangunan di Kecamatan Banyumanik menurut persepsi pemangku kepentingan pembangunan di wilayah Kecamatan Banyumanik yang menggunakan pernah mengikuti musrenbang di wilayah Kecamatan Banyumanik, yaitu dengan menjumlahkan total skor/nilai dari masing-masing ketiga indikator di atas.

Semakin tinggi nilai dan persentase yang diperoleh ketiga indikator menurut persepsi pemangku kepentingan pembangunan, maka semakin tinggi (baik) pula pelaksanaan pendekatan partisipatif dalam proses perencanaan pembangunan.

Penulis menggolongkan persentase ke dalam kategori tinggi, sedang dan rendah dengan menggunakan kriteria yang dikemukakan oleh Soetrisno Hadi (1979), sebagai berikut :

- Antara 80% sampai dengan 100% : tinggi
- Antara 60% sampai dengan 80% : cukup
- Antara 40% sampai dengan 60% : agak rendah
- Antara 20% sampai dengan 40% : rendah
- Antara 0% sampai dengan 20% : sangat rendah

Adapun nilai yang diperoleh dari masing-masing indikator dari variable pelaksanaan pendekatan partisipatif menurut persepsi pemangku kepentingan pembangunan dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 27. Distribusi Nilai Pelaksanaan Pendekatan Partisipatif di Kecamatan Banyumanik

No	Indikator	Nilai Maksimal	Nilai yang Dicapai		Kategori
			Angka	Persentase	
1.	Pelaksanaan Pendekatan Partisipatif	2520	1067	42,34	Agak rendah
2.	Kesiapan Musrenbang	2520	1703	67,58	Cukup
3.	Evaluasi Musrenbang	5712	4055	70,99	Cukup
Jumlah		10752		60,30	Cukup

Sumber : Data diolah dari kuesioner

Dari tabel 27 diketahui bahwa total skor indikator pelaksanaan pendekatan partisipatif pembangunan menurut persepsi pemangku kepentingan pembangunan di wilayah Kecamatan Banyumanik adalah agak rendah atau kurang baik. Kesiapan musrenbang menurut persepsi pemangku kepentingan pembangunan masih berada dalam kategori cukup baik. Demikian pula untuk kadar evaluasi musrenbang juga termasuk dalam kategori cukup baik.

Tabel 27 juga menunjukkan, bahwa secara keseluruhan total skor yang dicapai untuk menakar pelaksanaan pendekatan partisipatif pada proses perencanaan pembangunan adalah 10752 atau sekitar 60,30 % dari nilai maksimal yang tersedia, sehingga dapat dikatakan bahwa pelaksanaan pendekatan partisipatif pada proses perencanaan pembangunan kecamatan di Kecamatan Banyumanik menurut pandangan/persepsi pemangku kepentingan pembangunan dalam kategori cukup baik.

C. Diskusi

Dengan berlakunya Undang Undang no 32 Tahun 2004, tentang Pemerintah Daerah maka semakin jelas dan luas kedudukan pemerintah daerah melaksanakan kewenangannya. Pemerintah Kota Semarang dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan, didalamnya terkandung tugas pembangunan dan kemasyarakatan.

Dalam regulasi pembangunan berbagai perubahan semakin banyak terjadi, bahwa umur suatu keputusan yang diambil dalam proses pembangunan dan perencanaan kebijakan publikpun semakin pendek. Perubahan ini menuntut berbagai penyesuaian baru dan kesiapan aparatur pemerintah daerah, termasuk pergeseran pada peran perencana sebagai salah satu aktor yang terlibat dalam proses tersebut. Menurut Kunarjon (2002 : 12) bahwa pembangunan merupakan proses multidimensi yang meliputi perubahan organisasi dan orientasi seluruh sistem sosial dalam rangka mencapai tujuan.

Sesuai amanat Undang-Undang Nomor 25 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Sistem Perencanaan Pembangunan adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara & masyarakat baik di tingkat Pusat & Daerah. Untuk itu perencanaan pembangunan merupakan hal yang amat penting dalam rangka implementasi manajemen pemerintahan. Melalui perencanaan ingin dirumuskan

kegiatan pembangunan yang secara efisien dan efektif dapat memberi hasil yang optimal dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia dan mengembangkan potensi yang ada serta membuat kesinambungan pembangunan. Pada dasarnya perencanaan sebagai fungsi manajemen adalah proses pengambilan keputusan dari sejumlah pilihan, untuk mencapai suatu tujuan yang dikehendaki. Hal ini senada dengan pernyataan Conyers (1981 : 3) bahwa perencanaan adalah suatu proses yang terus menerus yang melibatkan keputusan-keputusan, alternatif-alternatif atau pilihan-pilihan, mengenai cara-cara alternatif penggunaan sumber daya, dengan tujuan menghasilkan sasaran-sasaran spesifik untuk waktu yang akan datang.

Terkait dengan penelitian ini yang membahas tentang analisis pelaksanaan pendekatan partisipatif pada proses perencanaan pembangunan, berikut akan diulas satu persatu topik bahasan yang meliputi : prinsip pendekatan partisipatif, kesiapan unsur penunjang Musrenbang serta evaluasi pelaksanaan Musrenbang.

Dari hasil penelitian yang telah dikemukakan dimuka, dapat diketahui bahwa berdasar 4 (empat) indikator prinsip pendekatan partisipatif yaitu : fokus pada masyarakat, partisipatoris, realistik dan legal semuanya masih dianggap buruk oleh masyarakat (pemangku kepentingan pembangunan). Hal ini perlu mendapatkan perhatian serius dari Pemerintah Kota Semarang, karena ternyata dalam pelaksanaan penjaringan aspirasi masyarakat pada proses

perencanaan pembangunan diketahui bahwa prinsip-prinsip pendekatan partisipatif belum dilakukan secara baik. Untuk itu perlunya diadakan pembenahan atau perbaikan mekanisme penjangkauan aspirasi masyarakat, agar prinsip pendekatan partisipatif dapat dilaksanakan dengan baik.

Berdasarkan pendapat Abe (2002 : 85) menyatakan format atau bentuk perencanaan partisipatif sebagai berikut :

1. Perencanaan partisipatif yang langsung disusun bersama rakyat, bisa merupakan :
 - a. Perencanaan lokasi - setempat, yakni perencanaan yang menyangkut daerah dimana masyarakat berada.
 - b. Perencanaan wilayah yang disusun dengan melibatkan masyarakat secara perwakilan.
2. Perencanaan partisipatif yang disusun melalui mekanisme perwakilan, sesuai dengan institusi yang sah (legal – formal), seperti parlemen. Masyarakat seyogyanya masih tetap terbuka dalam memberikan masukan, kritik dan kontrol sehingga apa yang dirumuskan dan diaktualisasikan oleh parlemen benar – benar apa yang dikehendaki oleh masyarakat.

Berdasarkan pendapat diatas, beberapa hal yang harus segera dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang adalah :

1. Menyusun mekanisme perencanaan pembangunan yang berorientasi pada pendekatan partisipatif.

2. Memberikan bimbingan teknis (bimtek) kepada aparat wilayah tentang cara-cara pendekatan partisipatif dalam perencanaan pembangunan.
3. Mengadakan sosialisasi kepada masyarakat tentang mekanisme perencanaan pembangunan partisipatif, dengan penekanan pada pentingnya pelibatan atau partisipasi masyarakat dalam merencanakan pembangunan daerah.

Apabila ketiga hal diatas dapat dilakukan oleh Pemerintah Kota, maka pelaksanaan prinsip pendekatan partisipatif akan lebih terlaksana dengan baik. Pada akhirnya input yang didapat dari perencanaan partisipatif lebih optimal. Hal ini dikuatkan oleh Samsura (2003 : 1) bahwa pengikutsertaan atau partisipasi masyarakat dalam perencanaan dianggap sebagai salah satu cara yang efektif untuk menampung dan mengakomodasi berbagai kepentingan yang beragam. Sehingga dengan partisipasi tersebut akan mendapatkan input / masukan atas dasar kebutuhan, kemampuan dan sumber daya yang ada.

Sedangkan kajian tentang kesiapan unsur penunjang Musrenbang, dari 5 (lima) unsur penunjang yaitu aparatur pelaksana, keuangan, sarana prasarana, organisasi dan manajemen diketahui bahwa unsur keuangan merupakan unsur yang paling kurang baik. Dalam temuan penelitian diketahui bahwa masyarakat menganggap anggaran yang tersedia tidak sebanding dengan kebutuhan, sehingga

kesiapan unsur ini akan berimplikasi pada penyelenggaraan Musrenbang. Untuk dapat memenuhi kesiapan unsur ini dalam menunjang Musrenbang, maka diperlukan identifikasi kebutuhan dan penghitungan biaya dengan cermat. Sehingga masalah unsur keuangan ini tidak menjadikan gangguan dalam penyelenggaraan Musrenbang.

Menurut Abe (2001 : 103) menyatakan bahwa perencanaan anggaran bukan berarti menghitung uang, melainkan suatu usaha untuk menyusun alokasi anggaran atau sumber daya yang tersedia. Penyusunan anggaran ini akan sangat menentukan berhasil tidaknya sebuah perencanaan. Kekeliruan dalam menyusun alokasi akan membuat suatu rencana kandas di tengah jalan. Anggaran juga bisa bermakna sebagai sarana kontrol. Implikasi dari pemenuhan kebutuhan unsur keuangan dalam menunjang Musrenbang adalah dengan penyediaan anggaran atau pemenuhan biaya melalui Anggaran Pembangunan Belanja Daerah (APBD). Sehingga dengan adanya alokasi anggaran yang tersedia sesuai dengan kebutuhannya, maka unsur keuangan dalam menunjang Musrenbang tidak akan menjadi permasalahan dan kekurangan yang berasal dari unsur keuangan akan tereliminir.

Pada topik kajian tentang evaluasi pelaksanaan Musrenbang, dari 6 (enam) indikator yang terdiri dari tujuan Musrenbang, ketersediaan masukan, mekanisme, keluaran, peserta dan nara

sumber kesemuanya sudah dianggap cukup baik. Namun dari hasil penelitian diketahui bahwa indikator ketersediaan masukan dan keluaran walaupun secara penilaian total sudah cukup baik, tetapi lebih kurang 30 % responden masih menganggap buruk. Hal ini tidak bisa diabaikan begitu saja, karena ketersediaan masukan dan keluaran merupakan indikator yang penting bagi penyelenggaraan Musrenbang.

Relevansi ketersediaan masukan ternyata berdampak pada aspek keluaran, hal ini dapat dilihat bahwa keduanya hampir mempunyai penilaian yang sama dalam pandangan pemangku kepentingan pembangunan. Berdasarkan temuan tersebut kiranya Pemerintah Kota Semarang perlu memberikan pedoman atau acuan dalam penyelenggaraan Musrenbang. Hal ini sesuai pasal 27 ayat 2 Undang-Undang Nomor 25 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang menyatakan bahwa pemerintah daerah diharapkan menyusun tata cara penyelenggaraan Musrenbang.

Implikasi dari hal diatas Pemerintah Kota Semarang secepatnya menyusun tata cara penyelenggaraan Musrenbang ditiap tingkatan (Musrenbang Kelurahan, Kecamatan dan Kota) sesuai dengan petunjuk Surat Edaran Bersama Kepala Bappenas dan Mendagri Nomor 0259/M.PPN/1/2005 dan 050/166/SJ tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Musrenbang.

Selain itu untuk lebih memudahkan para pemangku kepentingan pembangunan dalam menyelenggarakan Musrenbang,

akan lebih baik lagi apabila disusun pula tentang Juklak dan Juknis Penyelenggaraan Musrenbang tiap tingkatan. Hal ini diperlukan, karena tata cara penyelenggaraan Musrenbang sesuai petunjuk Bappenas dan Depdagri ini relatif masih baru dan tidak sama dengan tata cara Musrenbang pola lama.

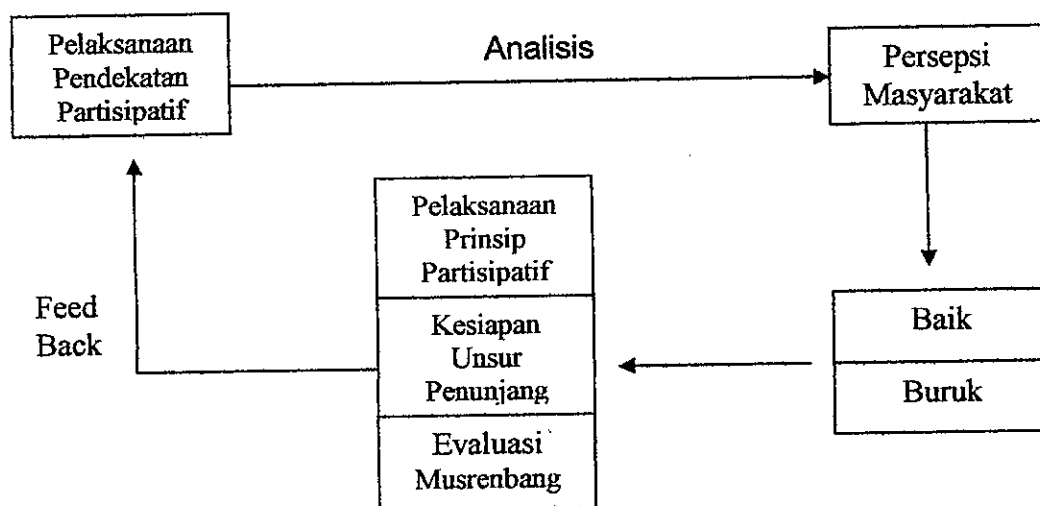
Dalam aplikasinya, pedoman Musrenbang dari Bappenas dan Depdagri tersebut tujuannya lebih menitik beratkan pada proses dialog dari seluruh kalangan yang terlibat, sehingga forum tersebut mempunyai nilai bobot tinggi dan dapat dipergunakan untuk menentukan usulan kegiatan serta dapat menjawab kebutuhan masyarakat dalam kerangka berpikir yang didasarkan kepada kebijakan, strategi dan prioritas kegiatan tahunan.

Berdasarkan hasil penelitian secara keseluruhan memang menunjukkan bahwa pelaksanaan pendekatan partisipatif dalam proses perencanaan pembangunan secara menyeluruh sudah cukup baik, namun untuk indikator pelaksanaan partisipatif masih agak rendah. Padahal menurut Konsep dan Panduan Perencanaan dan Anggaran Daerah yang dikeluarkan Depdagri (2001 : 10), penjangkauan aspirasi masyarakat dimaksudkan untuk memperoleh serangkaian data yang mampu menginformasikan kebutuhan dan preferensi masyarakat yang dilayani Pemerintah Daerah. Data dan informasi digunakan sebagai bahan masukan bagi seluruh dokumen perencanaan

pembangunan daerah, khususnya saat merumuskan arah dan kebijakan anggaran daerah.

Untuk itu terkait hasil penelitian tersebut, kiranya Pemerintah Kota Semarang perlu menyusun Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah yang dapat digunakan sebagai pedoman atau acuan seluruh pemangku kepentingan pembangunan di Kota Semarang. Pedoman ini termasuk didalamnya tata cara penyelenggaraan musrenbang, sesuai dengan SEB Bappenas dan Mendagri tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Musrenbang. Namun SEB tidak diadopsi secara mutlak, tetapi harus memperhatikan kondisi lokal. Selain itu Pemerintah Kota Semarang, hendaknya menyusun juklak dan juknis pelaksanaan musrenbang di tiap tingkatan agar modul tersebut dapat berguna sebagai pegangan penyelenggara musrenbang.

E. Model Keterkaitan Antar Fenomena / Variabel



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Masyarakat di wilayah Kecamatan Banyumanik masih menganggap pelaksanaan prinsip partisipatif dan aspiratif dalam penjaringan aspirasi masih belum diterapkan dengan baik pada proses perencanaan pembangunan melalui Musrenbang. Hal ini dapat dilihat pada usulan yang disampaikan dalam musrenbang masih belum realistis dan belum berdasarkan prioritas pembangunan yang dibutuhkan masyarakat.
2. Masyarakat kurang mengetahui regulasi yang mengatur penyelenggaraan musrenbang, sehingga pelaksanaan prinsip partisipatif pada proses perencanaan pembangunan masih buruk.
3. Kesiapan Unsur penunjang dalam Musrenbang, yaitu kesiapan aparatur pelaksana, organisasi, sarana prasarana dan manajemen dalam menunjang pelaksanaan musrenbang sudah dianggap baik oleh masyarakat. Namun kesiapan unsur penunjang keuangan masih dianggap kurang dibandingkan kebutuhan yang diperlukan.
4. Belum seluruh pemangku kepentingan pembangunan menganggap kegiatan musrenbang efektif untuk penjaringan aspirasi.
5. Secara umum berdasarkan evaluasi yang dilakukan, penyelenggaraan Musrenbang dipersepsikan baik oleh masyarakat yang pernah mengikuti Musrenbang.

B. Saran

1. Diperlukan langkah-langkah konkrit untuk perbaikan pelaksanaan pendekatan partisipatif pada proses perencanaan pembangunan, tetapi harus dengan dukungan dan komitmen pemangku kepentingan pembangunan. Sehubungan hal tersebut perlunya suatu peraturan daerah (perda) yang mengatur tentang perencanaan pembangunan daerah Kota Semarang.
2. Pemerintah Kota diharapkan secepatnya menyusun Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah sesuai amanat Undang-Undang 25 tahun 2004, agar nantinya dapat menjadi pedoman atau acuan bagi penyusunan dokumen perencanaan dan tata cara penyelenggaraan Musrenbang beserta Juklak dan Juknisnya.
3. Bappeda sebagai leading sector perencanaan supaya menganggarkan kegiatan Musrenbang baik di kelurahan dan kecamatan pada APBD mendatang, hal ini sesuai dengan SEB Bappenas dan Mendagri dimana biaya penyelenggaraan Musrenbang pada Pemerintahan Kota / Kabupaten dibebankan pada APBD..
4. Dalam rangka pemahaman bersama antara seluruh pemangku kepentingan pembangunan, kiranya perlu diadakan sosialisasi tentang tatacara penyusunan dokumen perencanaan dan tatacara penyelenggaraan musrenbang kepada pemangku kepentingan pembangunan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abe, Alexander, 2001, *Perencanaan Daerah Memperkuat Prakarsa Rakyat Dalam Otonomi Daerah*, Lapera Pustaka Utama, Yogyakarta
- _____, 2002, *Perencanaan Daerah Partisipatif*, Penerbit Pondok Edukasi, Solo
- Arikunto, Suharsimi, 2002, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Bryant, Corralie & Louise G. White, 1987, *Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang*, LP3ES, Jakarta
- Conyers, Diana, 1981, *Perencanaan Sosial Di Dunia Ketiga Suatu Pengantar*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Departemen Pendidikan Nasional, 2001, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Pusat Bahasa, Balai Pustaka, Jakarta
- Dir.Jen. Otda Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia, 2001, *Konsep dan Panduan Perencanaan Anggaran Daerah*, Jakarta.
- Fegeance, Michael, 1977, *Citizen Participation In Planning*, Pergamon Press, Oxford
- Hasibuan, Malayu, S.P. Drs., 1993, *Manajemen, Dasar, Pengertian dan Masalah*, Penerbit CV. Haji Masagung, Jakarta
- Islamy, Irfan, 1994, *Prinsip – Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Kunarjo, 2002, *Perencanaan dan Pengendalian Program Pembangunan*, Penerbit Universitas Indonesia UI Press, Jakarta
- Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional / Kepala Bappenas dan Menteri Dalam Negeri Nomor 0259 / M..PPN/ 1 / 2005 dan 050 / 166 / SJ tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Musrenbang 2005 Surat Edaran Bersama
- Riyadi, Deddy Supriady Bratakusumah, 2004, *Perencanaan Pembangunan Daerah Strategi Menggali Potensi Dalam Mewujudkan Otonomi Daerah*, Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta

Samsura, D.A. Adriansyah, 2003, *Participatory Planning, Good Governance, dan Civil Society*, Makalah, Ragam Warta - *Participatory Planning*

Siagian, Sondang P, 1989, *Administrasi Pembangunan*, Gunung Agung, Jakarta

Singarimbun, Masri & Sofyan Effendi, 1989, *Metodologi Penelitian Survei*, LP3ES, Yogyakarta

Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

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 Gadjah Mada, Yogyakarta