

**ANALISIS PERENCANAAN PARTISIPATIF**  
**(Studi Kasus Di kecamatan Pemalang Kabupaten Pemalang)**

**TESIS**

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan  
Guna Mencapai Derajat S2

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



**Diajukan Oleh :**

**AGUS HARTO WIBOWO**

**NIM D4E007073**

**PROGAM PASCA SARJANA**  
**UNIVERSITAS DIPONEGORO**  
**2009**

HALAMAN PERSETUJUAN TESIS

ANALISIS PERENCANAAN PARTISIPATIF  
(Studi Kasus Di kecamatan Pemalang Kabupaten Pemalang)

Dipersiapkan dan disusun oleh :

**AGUS HARTO WIBOWO**  
**NIM D4E007073**

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji  
Pada tanggal : 30 September 2009

Susunan Tim Penguji

Ketua Penguji/ Pembimbing I

Anggota Tim Penguji lain

1.

Dr.Dra. Endang Larasati, MS

Drs. Yusmilarso,MA

Sekretaris Penguji/ Pembimbing II 2.

Drs. Slamet Santoso,M.Si

Dra. Retno Sunu Astuti, M.Si

Tesis ini diterima sebagai salah satu persyaratan  
untuk memperoleh gelar Magister Sain

Tanggal, 30 September 2009  
Ketua Program Studi MAP  
Universitas Diponegoro  
Semarang

Prof.Drs. Y.Warella,MPA,Ph.D

## **PERNYATAAN**

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

Semarang, 23 September 2009

**AGUS HARTO WIBOWO**

## KATA PENGANTAR

Atas berkat rahmat Allah SWT dan dengan semangat ingin menjadi seorang yang bermanfaat sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini, dengan judul ” ANALISIS PERENCANAAN PARTISIPATIF (Studi Kasus Di kecamatan Pematang Kabupaten Pematang)

Tesis ini merupakan sebagian persyaratan guna mencapai derajat S2 Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Program Studi Magister Ilmu Administrasi Konsentrasi Magister Administrasi Publik.

Atas tersusunnya tesis ini, Penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada yang terhormat :

1. Ibu Dr.Dra. Endang Larasati, MS selaku Dosen Pembimbing I.
2. Bapak Drs. Slamet Santoso,M.Si selaku Dosen Pembimbing II
3. Bapak Drs. Yusmilarso,MA sebagai selaku Dosen Penguji I
4. Ibu Dra. Retno Sunu Astuti, M.Si selaku Dosen Penguji II
5. Bapak Prof.Drs. Y.Warella,MPA,Ph.D selaku Direktur Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Program Studi Magister Ilmu Administrasi Konsentrasi Magister Administrasi Publik
6. Segenap Dosen di Program Studi Magister Ilmu Administrasi Konsentrasi Magister Administrasi Publik Universitas Diponegoro.

7. Segenap karyawan di Program Studi Magister Ilmu Administrasi Konsentrasi  
Magister Administrasi Publik Universitas Diponegoro.
8. Teman-teman MAP angkatan XXIV.

Penulis mengharapkan karya ini bermanfaat bagi Bangsa Indonesia. Amin

Semarang, September 2009

Penyusun

## Ringkasan

Penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik menurut paradigma *good governance*, dalam prosesnya tidak hanya untuk kepentingan pemerintahan daerah. Paradigma *good governance*, mengedepankan proses dan prosedur, dimana dalam proses persiapan, perencanaan, perumusan dan penyusunan kebijakan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan. Penyusunan dokumen perencanaan pembangunan di Kabupaten Pemalang dilakukan dengan menggunakan pendekatan perspektif dan partisipatif. Pendekatan perspektif Proses Penyusunan dokumen perencanaan pembangunan memerlukan koordinasi antara instansi pemerintah dan partisipasi masyarakat selaku pembangunan melalui forum Musrenbang di Kabupaten Pemalang. Forum musrenbang merupakan forum yang seakan-akan partisipatif di karenakan aktor yang penting dan dominan dalam penyusunan formulasi perencanaan pembangunan adalah eksekutif atau Pemerintah Daerah. Kualitas hasil Musrenbang Kecamatan Pemalang rendah. Stakeholders tidak terwakili secara menyeluruh dalam Musrenbang Kecamatan Pemalang.

Metode Penelitian dengan menggunakan kualitatif dan pendekatannya dengan studi kasus.. Instrumen penelitian digunakan adalah peneliti sendiri dengan menggunakan wawancara mendalam (*indepth-interview*) sedangkan untuk memandu wawancara peneliti menyiapkan panduan pertanyaan. Sumber data adalah menggunakan sumber data primer dan sekunder. Informan Penelitian dipilih karena paling banyak mengetahui seperti Kasubag Perencanaan Bappeda, Camat, Kepala Desa, Staf Kecamatan dan anggota masyarakat di Kecamatan Pemalang. Metode pengumpulan data adalah dengan wawancara mendalam (*Indepth Interview*), observasi dan dokumentasi. Model analisis data Dalam penelitian ini metode yang digunakan adalah analisis data interaktif (*interaktive model of analysis*) dan validitas data menggunakan Tringulasi data.

Berdasarkan pembahasan hasil penelitian dapat ditarik kesimpulan

- A. Proses Perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pemalang Kabupaten Pemalang
  1. Penyelidikan : di mulai dari tingkat RT dan RW sampai dengan pelaksanaan Musrenbang Kecamatan Pemalang.
  2. Perumusan Masalah : benar-benar apa yang dirasakan masyarakat Kecamatan Pemalang. Data diolah oleh tim perumus musrenbang hingga diperoleh gambaran yang lebih lengkap, utuh dan mendalam. Disusun berdasarkan masalah yang benar-benar mendesak. Melibatkan semua unsur stakeholder yang ada
  3. Identifikasi Daya Dukung : dukungan yang konkrit dan potensi juga tidak ada.
  4. Perumusan Tujuan.menggunakan prinsip-prinsip : . transparan, responsif, partisipatif, akuntabel.
  5. Menetapkan Langkah-Langkah Rinci : tidak ada tahapan penetapan langkah-langkah rinci
  6. Merancang Anggaran. : tidak ada tahapan merancang anggaran
- B. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Proses Perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pemalang Kabupaten Pemalang.
  1. Penyelidikan : faktor yang mempengaruhi adalah keterlibatan masyarakat

2. Perumusan Masalah : Faktor-faktor yang mempengaruhi tahap perumusan masalah adalah :
    - a. Pelaku Kebijakan ( *Policy Stakeholders*) : Anggota DPRD, Unsur Pemerintah , Unsur Pemerintah Desa/Kelurahan , BPD , LPMD/LPMK , Tim Penggerak PKK, Forum Masyarakat Kota, Kepala Dusun, Tokoh masyarakat , Anggota Masyarakat
    - b. Pemahaman Pelaku Kebijakan : tentang bidang/urusan SKPD, bentuk-bentuk dokumen perencanaan Pemerintah Daerah Kabupaten Pemalang, sumber bentuk pembiayaan perencanaan., penyelenggara perencanaan yaitu pemerintah pusat (Bappenas), Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten (Bappeda), SKPD yang akan menimplemetasikan perencanaan pembangunan, teori perencanaan pembangunan Pemahaman tentang cakupan wilayah perencanaan alur perencanaan, *top-down*, *Bottom-up*, sinergi *top-down*, *Bottom-up*.
    - c. Lingkungan Kebijakan adalah masalah-masalah yang ada di lingkungan Kecamatan Pemalang.
  3. Identifikasi Daya Dukung adalah Pemahaman tentang sumber bentuk pembiayaan perencanaan yaitu bersumber dari pusat, provinsi atau kabupaten
  4. Perumusan Tujuan. adalah pemahaman tentang instrumen perencanaan khususnya Visi dan Misi Bupati Pemalang sebagai Bupati terpilih Tahun 2006-2011
  5. Menetapkan Langkah-Langkah Rinci adalah pemahaman mengenai dokumen perencanaan pembangunan khususnya Permendagri Nomor 13 tahun 2006 dan Permendagri Nomor 59 tahun 2007
  6. Merancang Anggaran adalah pemahaman mengenai dokumen perencanaan pembangunan khususnya Permendagri Nomor 13 tahun 2006 dan Permendagri Nomor 59 tahun 2007
- Berpijak dari kesimpulan diatas hasil penelitian ini mempunyai implikasi :
- A. Keterlibatan semua unsur stakeholder di Kecamatan Pemalang dalam proses Perencanaan partisipatif mulai dari tahap penyelidikan, perumusan masalah, identifikasi daya dukung, perumusan tujuan, menetapkan langkah-langkah rinci sampai dengan merancang anggaran.
  - B. Hasil dari perencanaan partisipatif berupa perencanaan program atau kegiatan. Masyarakat Kecamatan Pemalang dilibatkan pada tahap identifikasi daya dukung, menetapkan langkah-langkah rinci dan merancang anggaran.
  - C. Dengan masih rendahnya kualitas SDM hendaknya masyarakat didampingi oleh fasilitator dalam setiap tahapan proses perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang.

## Abstrak

### ANALISIS PERENCANAAN PARTISIPATIF (Studi Kasus Di kecamatan Pemalang Kabupaten Pemalang)

Kata kunci : Proses perencanaan partisipatif, faktor-faktor yang mempengaruhi dan rancangan model perencanaan partisipatif

Penelitian ini bertujuan 1). Mendeskripsikan proses perencanaan partisipatif 2). Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi proses perencanaan partisipatif dan 3). Merancang model perencanaan partisipatif. Penelitian mengacu pada pendapat Alexander Abe menjelaskan bahwa proses perencanaan partisipatif langkah-langkahnya meliputi penyelidikan, perumusan masalah, identifikasi daya dukung, Perumusan tujuan, menetapkan langkah-langkah rinci, dan merancang anggaran. Fokus penelitian ini adalah proses perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang Kabupaten Pemalang dengan aspek-aspeknya penyelidikan, perumusan masalah, identifikasi daya dukung, Perumusan tujuan, menetapkan langkah-langkah rinci, dan merancang anggaran. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan tujuan utama mendeskripsikan secara mendalam mengenai perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pemalang Kabupaten Pemalang. Teknik pengumpulan data dengan menggunakan wawancara mendalam, dokumentasi, dan observasi. Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis data interaktif dari miles dan huberman yang meliputi tahap reduksi data, penyajian data, dan Penarikan kesimpulan . Dari hasil peneltian disimpulkan bahwa 1). Proses perencanaan partisipatif hanya pada tahap penyelidikan dan perumusan masalah yang sudah melibatkan masyarakat kecamatan Pemalang sedangkan tahap identifikasi daya dukung, menetapkan langkah-langkah rinci dan merancang anggaran masyarakat tidak disertakan 2). Faktor – faktor yang mempengaruhi proses perencanaan partisipatif adalah keterlibatan masyarakat, pelaku kebijakan, pemahaman Pelaku kebijakan, lingkungan kebijakan di Kecamatan Pemalang, Oleh karena itu perlu 1). Keterlibatan semua unsur stakeholder di Kecamatan Pemalang dalam proses Perencanaan partisipatif mulai dari tahap penyelidikan, perumusan masalah, identifikasi daya dukung, perumusan tujuan, menetapkan langkah-langkah rinci sampai dengan merancang anggaran 2) Hasil dari perencanaan partisipatif berupa perencanaan program atau kegiatan 3) Dengan masih rendahnya kualitas SDM hendaknya masyarakat didampingi oleh fasilitator dalam setiap tahapan proses perencanaan partisipatif



# DAFTAR ISI

## DAFTAR ISI

## DAFTAR TABEL

## DAFTAR GAMBAR

### BAB I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang .....	1
B.1. Identifikasi masalah .....	16
B.2. Perumusan Masalah.....	18
C. Tujuan Penelitian .....	18
D. Manfaat Penelitian .....	18

### BAB II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Administrasi Publik.....	29
B. Kebijakan Publik dan Perencanaan.....	24
C. Perencanaan Pembangunan.....	52
D. Perencanaan Partisipatif.....	61
E. Kerangka Berfikir.....	78

### BAB III. METODOLOGI PENELITIAN

A. Tipe atau Metode Penelitian.....	79
B. Ruang Lingkup atau Fokus Penelitian.....	80
C. Lokasi Penelitian.....	82
D. Instrumen Penelitian.....	82
E. Jenis dan Sumber Data .....	83

F. Informan Penelitian.....	83
G. Metode pengumpulan data.....	83
H. Model analisis data.....	84
I. Validitas data.....	87
<b>BAB IV. DISKRIPSI WILAYAH DAN PERENCANAAN PARTISIPATIF</b>	
A. Diskripsi Wilayah Kabupaten Pemalang	
A.1 Diskripsi Wilayah Kabupaten Pemalang.....	
A.2 Diskripsi Wilayah Kecamatan Pemalang.....	89
B.. Musrenbang Kecamatan Pemalang.....	93
<b>BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>	99
A. Proses Perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pemalang Kab Pemalang.....	
B. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Proses Perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pemalang Kab Pemalang.....	142
C. Rancangan Model Perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pemalang .....	167
<b>BAB VI KESIMPULAN DAN IMPLIKASI</b>	181
A. Kesimpulan.....	
B. Implikasi.....	193
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	198
Lampiran	

DAFTAR TABEL

	Hal.
Tabel 1 Jumlah Penduduk Per Kecamatan tahun 2006.....	10
Tabel 2 Luas Lahan Menurut Jenisnya Dirinci per Kecamatan Tahun 2007..	90
Tabel 3 Banyaknya Perangkat Desa / Kelurahan Dirinci per Kecamatan Akhir Tahun 2007.....	91
Tabel 4 Banyaknya Penduduk menurut Jenis Kelamin dan Sex Ratio dirinci per Kecamatan Tahun 2007 .....	92
Tabel 5 Luas Penggunaan Lahan (Ha) Menurut Jenisnya per Desa/ Kelurahan di Kecamatan Pemalang Tahun 2007 .....	91
Tabel 6 Banyaknya Satuan Wilayah Administrasi per Desa/Kelurahan di Kecamatan Pemalang Tahun 2007 .....	94
Tabel 7 Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin per Desa/ Kelurahan di Kecamatan Pemalang Tahun 2007 .....	95
Tabel 8 Mata Pencaharian Penduduk Menurut Jenisnya per Desa/ Kelurahan di Kecamatan Pemalang Tahun 2007 .....	96
Lanjutan Tabel 8.....	97
Tabel 9 Jumlah Sekolah Negeri Menurut Jenisnya per Desa/Kelurahan di Kecamatan Pemalang Tahun 2007.....	98
Lanjutan Tabel 9.....	99

## DAFTAR GAMBAR

	Hal.
Gambar 1. Hubungan Antar Dokumen Perencanaan.....	4
Gambar 2. Tiga Elemen sistem kebijakan.....	28
Gambar 3. Tahap-tahap dalam proses kebijakan aktifasi fungsional .....	30
Gambar 4. Skema perencanaan yang ideal menurut Bendavid-val.....	51
Gambar 5. Langkah-langkah perencanaan partisipatif.....	65
Gambar 6. Proses dan Rencana.....	70
Gambar 7. Kerangka Berfikir.....	78
Gambar 8. Data interaktif ( <i>interaktive model of analysis</i> ).....	86
Gambar 9. Model Perencanaan Partisipatif Di Kecamatan Pernalang Kabupaten Pernalang berdasarkan Surat Edaran Bupati Pernalang Nomor : 050/143/Bpp.....	181
Gambar 10. Rancangan Model Perencanaan Partisipatif Di Kecamatan Pernalang kabupaten Pernalang.....	182

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah atau pemerintah daerah, selama ini didasarkan pada paradigma *rule government* (pendekatan legalitas). Dalam merumuskan, menyusun dan menetapkan kebijakan senantiasa didasarkan pada pendekatan prosedur dan keluaran (*out put*), serta dalam prosesnya menyandarkan atau berlindung pada peraturan perundang-undangan atau mendasarkan pada pendekatan legalitas. Penggunaan paradigma *rule government* atau pendekatan legalitas, dewasa ini cenderung mengedepankan prosedur, hak dan kewenangan atas urusan yang dimiliki (kepentingan pemerintah daerah), dan kurang memperhatikan prosesnya. Pengertiannya, dalam proses merumuskan, menyusun dan menetapkan kebijakan, kurang optimal melibatkan *stakeholders* (pemangku kepentingan di lingkungan birokrasi, maupun masyarakat).

Penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik menurut paradigma *good governance*, dalam prosesnya tidak hanya dilakukan oleh pemerintah daerah berdasarkan pendekatan *rule government* (legalitas), atau hanya untuk kepentingan pemerintahan daerah. Paradigma *good governance*, mengedepankan proses dan prosedur, dimana dalam proses persiapan, perencanaan, perumusan dan penyusunan suatu kebijakan senantiasa

mengedepankan kebersamaan dan dilakukan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan.

Pembangunan merupakan sebuah proses pengembangan kapasitas masyarakat dalam jangka panjang sehingga memerlukan perencanaan yang tepat dan akurat. Perencanaan ini berarti harus mampu mencakup kapan, di mana dan bagaimana pembangunan harus dilakukan agar mampu merangsang pertumbuhan ekonomi dan sosial secara berkesinambungan. Dengan kata lain, pembuat rencana pembangunan haruslah mampu untuk memprediksi dampak yang ditimbulkan dari pembangunan yang akan dilakukan baik dalam jangka pendek maupun dalam jangka panjang.

Dikaitkan dengan otonomi daerah sebenarnya hal ini merupakan peluang baik bagi daerah untuk menunjukkan kinerjanya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di wilayahnya, termasuk upaya menuju pewujudan *good local governance* mapan.

Sejak Undang Undang No. 22 tahun 1999, tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 25 tahun 1999, tentang sistem Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah diterapkan pada awal tahun 2000, kemudian disempurnakan menjadi Undang Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang Undang No. 33 tahun 2004 tentang sistem Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, konsekuensi antara lain:

- a. Daerah harus menerima tanggung jawab yang baru dalam memberikan layanan kepada masyarakat sebagaimana dimaksud dalam desentralisasi dan otonomi daerah.
- b. Daerah harus dapat mengelola sumber daya yang tersedia secara efektif, efisien, transparan, akuntabel, dan sebagainya
- c. Daerah harus menyesuaikan dan mengantisipasi perubahan-perubahan selanjutnya – misalnya dengan adanya globalisasi, kemajuan teknologi, demokratisasi, dan sebagainya.

Pemerintah Daerah (Kabupaten/Kota) memiliki kewenangan yang lebih luas dalam perencanaan, pengelolaan anggaran dan pelaksanaan pembangunan. Dengan kata lain terjadi perubahan paradigma sistem pemerintahan, baik ditingkat pusat, provinsi, dan daerah (kabupaten dan kotamadya). Perubahan tersebut menuntut paradigma baru dalam perencanaan pembangunan daerah. Perencanaan pembangunan daerah yang bersifat desentralisasi membuka era baru bagi pemerintahan daerah.

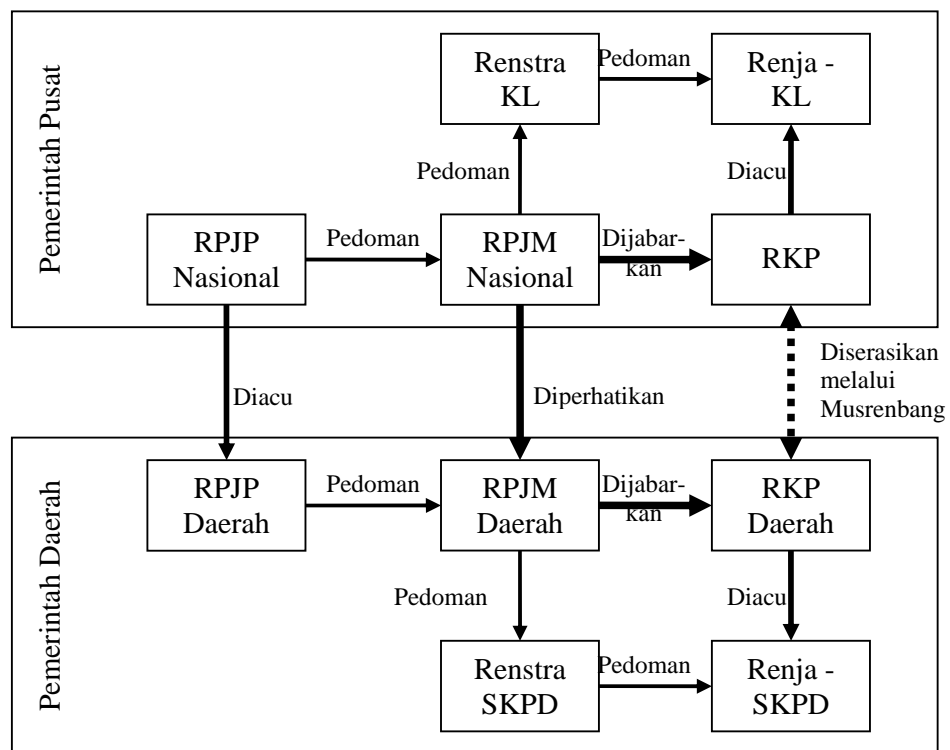
Undang-undang Nomor 25 tahun 2005 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), perencanaan didefinisikan sebagai suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Selanjutnya dalam UU No. 25/2004 Bab 1 Pasal ayat (3), disebutkan bahwa;

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah.

Perencanaan pembangunan daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem perencanaan pembangunan nasional (SPPN) yang diatur dalam Undang Undang Nomor 25 Tahun 2004. Menurut UU 25/2004 Pasal 33 ayat (3) ditegaskan bahwa "Dalam penyelenggaraan perencanaan pembangunan Daerah, Kepala Daerah dibantu oleh Kepala Bappeda". Pasal 33 ayat (2) dikatakan bahwa "Pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah menyelenggarakan perencanaan pembangunan Daerah sesuai dengan tugas dan kewenangannya". Pasal 33 ayat (4) menuliskan bahwa "Gubernur menyelenggarakan koodinasi, integrasi, sinkronisasi, dan sinergi".

Hubungan antara Perencanaan Perencanaan Pusat dan Perencanaan Pemerintahan Daerah digambarkan seperti berikut:

Gambar 1 Hubungan Antar Dokumen Perencanaan





Gambar 1 memperlihatkan hubungan antar perencanaan pusat dan daerah, dimana perencanaannya dimulai dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), Rencana Strategis (Renstra KL dan SKPD), Rencana Kerja Pemerintah (RKP dan RKPD), dan Rencana Kerja (Renja KL/SKPD). Dokumen Perencanaan Pemerintahan Pusat sebagai berikut:

1. Rencana Pembangunan Jangka Panjang, yang selanjutnya disingkat RPJP, adalah dokumen perencanaan untuk periode 20 (dua puluh) tahun yang memuat Visi, Misi, dan Arah Pembangunan.
2. Rencana Pembangunan Jangka Menengah, yang selanjutnya disingkat RPJM, adalah dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun yang merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Presiden/Kepala Daerah dan memuat strategi pembangunan nasional, kebijakan umum, kerangka ekonomi makro, program-program dan kegiatan pembangunan
3. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kementerian/Lembaga, yang selanjutnya disebut Rencana Strategis Kementerian/Lembaga (Renstra-KL), adalah dokumen perencanaan kementerian/lembaga untuk periode 5 (lima) tahun.
4. Rencana Pembangunan Tahunan Kementerian/Lembaga, yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Kementerian/Lembaga (Renja-KL), adalah dokumen perencanaan kementerian/ lembaga untuk periode 1 (satu) tahun.

5. Rencana Pembangunan Tahunan Nasional, yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Pemerintah (RKP), adalah dokumen perencanaan nasional untuk periode 1 (satu) tahun.

Kemudian Dokumen Perencanaan Pemerintah Daerah:

1. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, yang selanjutnya disingkat RPJPD, adalah dokumen perencanaan untuk periode 20 (dua puluh) tahun yang memuat Visi, Misi, dan Arah Pembangunan.
2. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Satuan Kerja Perangkat Daerah, yang selanjutnya disebut Renstra-SKPD, adalah dokumen perencanaan satuan kerja perangkat daerah untuk periode 5 (lima) tahun.
3. Rencana Pembangunan Tahunan Daerah, yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun.
4. Rencana Pembangunan Tahunan Satuan Kerja Perangkat Daerah, yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja-SKPD), adalah dokumen perencanaan satuan kerja perangkat daerah untuk periode 1 (satu) tahun.

Proses penyusunan dokumen perencanaan harus dilakukan secara hirarkis, Penyusunan RPJP Daerah harus mengacu pada RPJP Nasional, RPJM daerah harus mengacu pada RJPJ Daerah dan memperhatikan RPJM Nasional. RPJM kemudian dijabarkan kedalam RKPD (Rencana Kerja Pemerintah Daerah). Kemudian menyusun Renstra SKPD dan mengacu kepada RKP yang memuat kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan baik yang dilaksanakan langsung

oleh pemerintah daerah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat

Dengan di implemenkasikannya Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) diharapkan semua program pembangunan daerah akan terintegrasi dengan perencanaan program pembangunan nasional, tujuannya agar pencapaian tujuan pembangunan nasional agar dapat terwujud. Kemudian sesuai dengan Undang-undang tersebut bahwa Pemerintah Daerah diharuskan memiliki 5 (lima) dokumen perencanaan yaitu Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Rencana Strategis Satuan Kerja Pemerintah Daerah (Renstra SKPD), Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja-SKPD).

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Indonesia ada dua pendekatan *top down* dan *bottom up* tujuannya untuk menjamin keseimbangan antara prioritas nasional dengan aspirasi prioritas lokal, walaupun pada kenyataannya sebagian besar daerah belum mengakomodasi aspirasi lokal dikarenakan sebagian besar proposal proyek yang diajukan berdasarkan aspirasi lokal telah tersingkir dalam rapat koordinasi yang menempatkan proposal yang diajukan oleh tingkat pemerintahan yang lebih tinggi tanpa memperhatikan proposal yang diajukan oleh tingkat pemerintahan yang lebih rendah. Hal ini seperti yang dikemukakan oleh Kuncoro (2004;58) sebagai berikut :

Sistem perencanaan pembangunan nasional Indonesia yang meliputi pendekatan *top down* dan *Bottom up*, diatas kertas nampaknya akan menjamin adanya keseimbangan antara prioritas nasional dengan aspirasi lokal dalam perencanaan pembangunan daerah. Namun, kenyataannya

banyak daerah belum sepenuhnya mengakomodasi aspirasi lokal, karena sebagian besar proposal yang diajukan berdasarkan aspirasi lokal telah tersingkir dalam rapat koordinasi yang menempatkan proposal yang diajukan tingkatan pemerintahan yang lebih tinggi tanpa memperhatikan proposal yang diajukan oleh tingkat pemerintahan yang lebih rendah. Akibatnya, proposal akhir yang masuk ke pusat biasanya didominasi oleh proyek yang diajukan oleh level pemerintahan yang lebih tinggi khususnya pemerintah provinsi dan pusat

Di Kabupaten Pematang Jaya, sesuai dengan Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) dari kelengkapan 5 (lima) dokumen perencanaan yang harus tersedia ada satu yang belum ada yaitu Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Daerah dan baru berbentuk Raperda, berarti tanpa adanya salah satu dokumen, perencanaan di kabupaten tetap bisa berjalan, padahal sesuai Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) bahwa Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Daerah sebagai pedoman dokumen perencanaan dibawahnya khususnya Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Hubungannya dengan penting adanya Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Daerah, Guritno (2007) berpendapat :

Satu perencanaan jangka panjang bagi suatu daerah mempunyai banyak manfaat dan keperluan yang melatarbelakanginya setidaknya :

- a. Terkait dengan karakteristik atau perilaku dari para pelaku pembangunan, khususnya pihak swasta yang notabene berkontribusi terhadap pembangunan baik perumahan, industri atau lainnya sekitar lebih dari 60 % dari keseluruhan pembangunan, menjadi sangat perlu sekali adanya satu kepastian.
- b. Kepastian diatas salah satunya berupa kejelasan dan kepastian arah atau rumusan masa depan daerah yang di formalkan baik dalam bentuk dokumen Rencana Tata Ruang ataupun Visi Pembangunan Jangka Panjang daerah.
- c. Pihak Swasta yang mampu mendukung pertumbuhan melalui investasi di daerah tersebut, pada umumnya bersifat jangka panjang. Berbagai perhitungan BEP (break even point) untuk satu kegiatan investasi industri

misalnya menuntut adanya perhitungan waktu yang lebih dari 5 atau 10 tahun. Untuk itu, keberadaan satu Visi pembangunan daerah jangka panjang yang tertuang dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang daerah secara significant akan memberikan rasa aman dan kepastian (predictable) yang selanjutnya akan mampu mendorong terbangunnya atmosphere yang kondusif bagi berbagai kegiatan investasi besar (jangka panjang). Tanpa kepastian jangka panjang dan dengan dinamika politik yang tinggi atau setiap lima tahun terjadi perubahan arah karena keberadaan visi hasil PILKADA, jelas memberikan atmosfir yang tidak mendukung atau kondusif terhadap perkembangan investasi di daerah.

- d. Implikasi lanjutan dari rasa aman dan kepastian diatas akan muncul satu peluang yang akan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Dan hal ini jelas akan sangat dibutuhkan bagi satu daerah.
- e. Arah pembangunan jangka panjang bagi satu daerah yang dimaksud diatas setidaknya akan terdiri dari (a) visi, (b) misi dan (c) agenda pembangunan yang terbagi dalam 5 tahunan.

Dari pendapat tersebut jelas bahwa pentingnya rencana jangka panjang suatu daerah, berkaitan dengan rasa aman dan kepastian pihak swasta menanamkan investasinya yang pada akhirnya akan mendorong pertumbuhan ekonomi suatu daerah.

Penyusunan dokumen perencanaan pembangunan di Kabupaten Pemalang dilakukan dengan menggunakan pendekatan perspektif dan partisipatif. Pendekatan perspektif dilakukan dengan cara pemerintah daerah menyusun rencana program pembangunan yang dianggap sangat dibutuhkan masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan mereka. Pendekatan partisipatif dilakukan dengan melibatkan semua elemen masyarakat dan *stakeholders* dalam perencanaan pembangunan melalui kegiatan Musyawarah Perencanaan pembangunan (Musrenbang).

Kabupaten Pemalang termasuk daerah yang mempunyai penduduk yang padat, ini terlihat dari tabel 1

Tabel 1  
Jumlah Penduduk Per Kecamatan tahun 2006

No	Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1	Moga	33.548	35.148	68.696
2	Warungpring	20.956	22.640	43.596
3	Pulosari	25.977	27.475	53.452
4	Belik	49.838	52.725	102.563
5	Watukumpul	32.935	32.000	64.935
6	Bodeh	28.966	29.236	58.202
7	Bantarbolang	40.801	41.683	82.484
8	Randudongkal	50.983	53.455	104.438
9	Pemalang	90.548	90.991	181.539
10	Taman	85.206	85.051	170.257
11	Petarukan	76.131	77.663	153.794
12	Ampelgading	35.224	35.408	70.632
13	Comal	45.476	44.834	90.310
14	Ulujami	53.110	54.788	107.898
		669.699	683.097	1.352.796

Pemalang dalam angka 2007

Berdasarkan tabel 1 dijelaskan bahwa jumlah penduduk Kabupaten Pemalang Laki-laki sebanyak 669.699 jiwa dan perempuan 683.097 jiwa, jumlah totalnya 1.352.796 jiwa. Kecamatan Pemalang merupakan kecamatan paling banyak jumlah penduduknya dengan jumlah 181.539 jiwa. Selain jumlah penduduk yang paling banyak, kecamatan Pemalang adalah pusat pemerintahan Kabupaten Pemalang.

Musrenbang merupakan wahana publik (*public event*) yang penting untuk membawa para pemangku kepentingan (*stakeholders*) memahami isu-isu dan permasalahan daerah mencapai kesepakatan atas prioritas pembangunan, dan konsesus untuk pemecahan berbagai masalah pembangunan daerah. Musrenbang juga merupakan wahana untuk mensinkronisasikan pendekatan “*top Down*” dengan “*bottom up*” pendekatan penilaian kebutuhan masyarakat (*community need assessment*) dengan penilaian yang bersifat teknis (*technical assessment*),

resolusi konflik atas berbagai kepentingan pemerintah daerah dan *non government stakeholder* untuk pembangunan daerah, antara kebutuhan program pembangunan dengan kemampuan dan kendala pendanaan, dan wahana untuk mensinergikan berbagai sumber pendanaan pembangunan. Kemudian Berdasarkan Keputusan Menteri dalam Negeri Nomor : 050-187/kep/Bangda/2007 Tentang Pedoman Penilaian dan Evaluasi Pelaksanaan Penyelenggaraan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) tujuan dari Musrenbang sebagai berikut :

1. Mendorong pelibatan para pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan perencanaan (RKPD)
2. Mengidentifikasi dan membahas isu-isu dan permasalahan pembangunan dan pencapaian kesepakatan prioritas pembangunan daerah yang akan dilaksanakan pada tahun rencana
3. Optimalisasi pemanfaatan dana yang tersedia terhadap kebutuhan pembangunan
4. Memfasilitasi pertukaran (*sharing*) informasi, pengembangan konsensus dan kesepakatan atas penanganan masalah pembangunan daerah
5. Menyetakati mekanisme untuk mengembangkan kerangka kelembagaan, menguatkan proses, menggalang sumber daya yang diperlukan untuk mengatasi isu dan permasalahan prioritas pembangunan daerah
6. Menggalang dukungan dan komitmen politik dan sosial untuk penanganan isu dan permasalahan prioritas pembangunan daerah

Musrenbang dilaksanakan baik pada tingkat desa/kelurahan, kecamatan, maupun tingkat kabupaten. Walaupun selama ini hasil dari forum tersebut di beberapa daerah tidak bisa diimplementasikan dan formalitas saja. Hal tersebut seperti yang dikemukakan oleh Marbyanto (2008) sebagai berikut:

Pendekatan partisipatif dalam perencanaan melalui mekanisme musrenbang masih menjadi retorika. Perencanaan pembangunan masih didominasi oleh kebijakan kepala daerah, hasil reses DPRD dan program SKPD. Kondisi ini berakibat timbulnya akumulasi kekecewaan di tingkat desa dan kecamatan yang sudah memenuhi kewajiban membuat rencana tapi realisasinya sangat minim.

Dari pendapat tersebut jelas bahwa pendekatan partisipatif melalui musrenbang hanya retorika saja. Perencanaan pembangunan masih didominasi oleh kebijakan kepala daerah, hasil reses DPRD dan program SKPD. Kondisi ini berakibat timbulnya akumulasi kekecewaan di tingkat desa dan kecamatan yang sudah memenuhi kewajiban membuat rencana tapi realisasinya sangat minim dengan realisasi yang minim.

Sesuai dengan surat edaran Bupati Pematang Nomor : 050/105/BPP 16 Januari 2008 perihal Penyusunan RKPD, penyelenggaraan Musrenbang dan Jadwal Perencanaan Tahun 2008. Proses Penyusunan dokumen perencanaan pembangunan memerlukan koordinasi antara instansi pemerintah dan partisipasi masyarakat selaku pembangunan melalui forum Musrenbang di Kabupaten Pematang Menurut Kasubag Perencanaan Bappeda Pematang menjelaskan :

“ Forum musrenbang merupakan proses sinkronisasi Program Pemerintah Kabupaten Pematang dengan masyarakat dalam pencapaian tujuan pembangunan Daerah. Hasil Musrenbang dapat direkomendasikan menjadi dokumen perencanaan pembangunan atau Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Pematang (RKPD) apabila ada kesamaan dengan program yang dimiliki pemerintah Daerah “.



Dari pernyataan tersebut bahwa sebenarnya hasil musrenbang dapat menjadi dokumen perencanaan pembangunan atau Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Pematang Jaya (RKPD) apabila ada kesamaan dengan program yang dimiliki pemerintah Daerah. Dari pengamatan penulis yang mengikuti Proses Musrenbang di Kecamatan Pematang Jaya Kabupaten Pematang Jaya hanya berisi kegiatan berupa paparan dari (SKPD) Satuan Kerja Perangkat Daerah seperti BAPPEDA, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Kesehatan dan Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga mengenai kegiatan yang dilaksanakan tahun yang akan datang. Peserta hanya diberikan kesempatan untuk bertanya mengenai seputar kegiatan – kegiatan tersebut tidak ada diskusi dan negoisasi antara Pemerintah Daerah dengan Peserta tentang isu-isu atau permasalahan serta pemecahan masalah. Peserta tidak memiliki data yang lengkap dalam rangka persiapan pelaksanaan Musrenbang yang idealnya harus dimiliki seminggu sebelum pelaksanaan kegiatan, Data hanya dimiliki SKPD yang bersangkutan sehingga jelas bahwa sebenarnya forum musrenbang merupakan forum yang seakan-akan partisipatif di karenakan aktor yang penting dan dominan dalam penyusunan formulasi perencanaan pembangunan di Kabupaten Pematang Jaya adalah eksekutif atau Pemerintah Daerah bukan masyarakat Pematang Jaya.

Alexander Abe (2002;24-25) menjelaskan mengenai konsep perencanaan sebagai berikut :

Perencanaan berasal dari kata rencana, yang berarti rancangan atau rangka sesuatu yang akan dikerjakan. Dari pengertian sederhana tersebut dapat diurai beberapa komponen penting, yakni tujuan (apa yang hendak dicapai), kegiatan (tindakan-tindakan untuk merealisasi tujuan), dan waktu (kapan, bilamana kegiatan tersebut hendak dilakukan). Apa yang direncanakan tentu saja merupakan tindakan-tindakan masa depan (untuk masa depan) Dengan

demikian suatu perencanaan bisa dipahami sebagai respon (reaksi) terhadap masa depan.

Dari penjelasan tersebut bahwa sebuah perencanaan mempunyai komponen penting yaitu tujuan (apa yang hendak dicapai), kegiatan (tindakan-tindakan untuk merealisasi tujuan), dan waktu (kapan, bilamana kegiatan tersebut hendak dilakukan). Apa yang direncanakan tentu saja merupakan tindakan-tindakan masa depan (untuk masa depan). Dari Pengamatan penulis hasil/keluaran Musrenbang sebagai dokumen perencanaan sangat tidak sistematis hanya berisi rekapitulasi dari hasil musrenbang desa/kelurahan yang berisi kegiatan dan dana yang dibutuhkan. Desa/kelurahan membuat usulan sebanyak-banyaknya agar probabilitas usulan yang disetujui semakin banyak . kemudian dari segi tujuan, cara untuk merealisasi kegiatan –kegiatan dan waktu secara rinci tidak dicantumkan.

Kemudian menurut Keputusan Menteri dalam Negeri Nomor : 050-187/kep/Bangda/2007 Musrenbang sebagai bagian penting dari perencanaan partisipatif, memiliki karakter sebagai berikut :

1. Merupakan '*demand driven process*' artinya aspirasi dan kebutuhan peserta musrenbang berperan besar dalam menentukan keluaran hasil musrenbang
2. Bersifat inklusif artinya musrenbang melibatkan dan memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada semua *stakeholder* untuk menyampaikan masalahnya, mengidentifikasi posisinya, mengemukakan pandangan, menentukan peranan dan kontribusinya dalam pencapaian hasil musrenbang
3. Merupakan proses berkelanjutan artinya merupakan bagian integral dari proses penyusunan rencana daerah (RKPD)

4. Bersifat '*strategic thinking process*' artinya proses pembahasan dalam musrenbang distrukturkan, dipandu, dan difasilitasi mengikuti alur pemikiran strategis untuk menghasilkan keluaran nyata; menstimulasi diskusi yang bebas dan fokus, dimana solusi terhadap permasalahan dihasilkan dari proses diskusi dan negosiasi
5. Bersifat partisipatif dimana hasil merupakan kesepakatan kolektif peserta musrenbang
6. Mengutamakan kerjasama dan menguatkan pemahaman atas isu dan permasalahan pembangunan daerah dan mengembangkan konsensus
7. Bersifat resolusi konflik artinya mendorong pemahaman lebih baik dari peserta tentang perspektif dan toleransi atas kepentingan yang berbeda; memfasilitasi landasan bersama dan mengembangkan kemauan untuk menemukan solusi permasalahan yang menguntungkan semua pihak (*mutually acceptable solutions*).

Seperti dikemukakan sebelumnya bahwa Keterlibatan stakeholders dalam memberikan aspirasi dan kebutuhan merupakan faktor sangat menentukan dalam menentukan keluaran hasil musrenbang. Berdasarkan Pengamatan penulis dan melihat daftar hadir musrenbang, kegiatan ini diikuti oleh Anggota DPRD, Muspika Pemalang, Kepala Dinas tingkat kecamatan Pemalang, Kepala Desa/kelurahan Ketua LPMD, Ketua Tim Penggerak PKK dan Tokoh Masyarakat. Sedangkan dari organisasi kepentingan seperti LSM atau organisasi privat tidak masuk dalam peserta Musrenbang. Jadi jelas dengan tidak semua keterwakilan *stakeholders* dan rendahnya kontribusi peserta baik dalam

memberikan aspirasi, serta tidak adanya diskusi atau negoisasi antar stakeholders sangat berpengaruh dalam menentukan hasil atau keluaran Musrenbang.

#### B.1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diuraikan diatas dan berkaitan proses perencanaan Pembangunan di Kecamatan Pematang Kabupaten Pematang maka di identifikasikan masalah sebagai berikut :

1. Proses perencanaan partisipatif melalui mekanisme musrenbang di Kabupaten Pematang masih menjadi retorika. dikarenakan aktor yang penting dan dominan dalam penyusunan formulasi perencanaan pembangunan di Kecamatan Pematang Kabupaten Pematang adalah eksekutif atau Pemerintah Daerah bukan masyarakat Pematang. Proses Musrenbang di Kecamatan Pematang Kabupaten Pematang hanya berisi kegiatan berupa paparan dari (SKPD) Satuan Kerja Perangkat Daerah. Peserta hanya diberikan kesempatan untuk bertanya mengenai seputar kegiatan – kegiatan tersebut tidak ada diskusi dan negoisasi antara Pemerintah Daerah dengan Peserta tentang isu-isu atau permasalahan serta pemecahan masalah.
2. Kualitas hasil Musrenbang Kecamatan Pematang Kabupaten Pematang rendah dan kurang sistematis. hanya berisi rekapitulasi dari hasil musrenbang desa/kelurahan, yang berisi kegiatan dan dana yang dibutuhkan. Dari segi tujuan, cara untuk merealisasi kegiatan –kegiatan dan waktu secara rinci tidak dijelaskan.
3. Stakeholders tidak terwakili secara menyeluruh dalam Musrenbang Kecamatan Pematang. diikuti oleh Anggota DPRD, Muspika Pematang,

Kepala Dinas tingkat kecamatan Pematang, Kepala Desa/kelurahan Ketua LPMD, Ketua Tim Penggerak PKK dan Tokoh Masyarakat. Sedangkan dari organisasi kepentingan seperti LSM atau organisasi privat tidak masuk dalam peserta Musrenbang. Keterwakilan dan peran stakeholders merupakan faktor sangat berpengaruh dalam menentukan keluaran hasil musrenbang

## B.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan permasalahan penelitian ini adalah :

1. Belum optimalnya proses perencanaan partisipatif di Kecamatan Pematang Kabupaten Pematang
2. Tidak terwakilinya seluruh stakeholder dalam perencanaan partisipatif di Kecamatan Pematang Kabupaten Pematang

## C.. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan latar belakang diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

- a. Mendeskripsikan proses perencanaan partisipatif di Kecamatan Pematang Kabupaten Pematang
- b. Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi proses perencanaan partisipatif di Kecamatan Pematang Kabupaten Pematang

- c. Merancang model perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang Kabupaten Pemalang

#### D. Manfaat Penelitian

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan, khususnya disiplin Ilmu Administrasi Publik, dan bagi peneliti lainnya yang interest terhadap penelitian sejenis.
- b. Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan rekomendasi bagi Pemerintah Kabupaten Pemalang dalam era otonomi daerah, demi lestarnya proses perencanaan pembangunan yang berbasis aspirasi masyarakat .

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam kajian teori ini akan di bahas beberapa hal yang berkaitan dengan teori administrasi publik dan teori perencanaan yang relevan dengan penelitian yang dilakukan.

#### **A. Administrasi Publik**

Bahwa definisi atau batasan konsep administrasi publik belum ada kesepakatan dari para ahli ini terlihat dari beberapa pengertian di bawah ini:

Menurut Dimock, Dimock dan Fox (dalam Keban, 2004: 5) Administrasi Publik merupakan produksi barang-barang dan jasa yang direncanakan untuk melayani kebutuhan masyarakat konsumen. Dalam definisi ini mempunyai makna administrasi publik sama dengan kegiatan ekonomi dan yang dihasilkan adalah barang dan pelayanan publik.

Kemudian menurut Barton dan Chappel administrasi publik sebagai *the work of Government* atau pekerjaan yang dilakukan pemerintah (dalam Keban, 2004:5). Dalam definisi ini menekankan pada kontribusi personel dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Administrasi publik adalah semua yang dicapai pemerintah atau dilakukan pilihan yang dilakukan sesuai janji pada waktu kampanye pemilihan, hal ini seperti yang dikemukakan oleh Starling (dalam Keban, 2004: 5):

Administrasi sebagai semua yang dicapai yang dicapai pemerintah, atau dilakukan sesuai dengan pilihan kebijakan sesuai dengan pilihan kebijakan sebagaimana dijanjikan pada waktu kampanye pemilihan.

Dengan kata lain batasan tersebut menekankan aspek *the accomplishing side of government* dan seleksi kebijakan publik.

Definisi cukup lengkap seperti dikemukakan oleh Felix A Nigro dan Loyd G Nigro (dalam Syafii dkk,1999: 25) sebagai berikut :

1. *(Public Administration) is Cooperative group effort in public setting.*
2. *(Public Administration) covers all three branches : executive, legislative and judicial, and their interrelationships.*
3. *(Public Administration) has important role formulating of public policy and is thus a part of the political process.*
4. *(Public Administration)is cosely associated with numerous private groups and individuals in providing services to the community.*
5. *(Public Administration) is different in significant ways from private administration.*

Dalam definisi tersebut Nigro menjelaskan administrasi publik adalah :

1. Suatu kerjasama kelompok dalam pemerintahan.
2. Mencakup tiga cabang yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif serta hubungan diantara mereka.
3. Mempunyai peranan yang penting dalam formulasi kebijakan dan bagian dari proses politik.
4. Berhubungan dengan berbagai macam kelompok swasta dan perorangan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
5. Beberapa perbedaan yang penting dengan administrasi prifat.

Administrasi publik sebagai gabungan antara teori dan praktek dengan mengkombinasikan proses manajemen dan pencapaian nilai-nilai normatif dalam masyarakat. Hal ini seperti dikemukakan oleh Nicholas Henry (dalam keban,2004:5):

Administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktek, dengan tujuan mempromosi pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga



mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial. Administrasi publik berusaha melembagakan praktek-praktek manajemen agar sesuai dengan nilai efektifitas, efisiensi, dan pemenuhan kebutuhan secara baik.

Dari beberapa definisi dan batasan Administrasi publik ada beberapa hal penting disimpulkan sebagai berikut :

1. Lokusnya pada eksekutif, tetapi ada hubungannya dengan yudikatif dan legislatif.
2. Berkaitan dengan tahap-tahap kebijakan publik yang meliputi formulasi dan implementasi kebijakan publik.
3. Berkaitan dengan proses kerjasama dalam pelaksanaan tugas pemerintahan.
4. Kegiatannya menghasilkan berupa barang dan jasa
5. mempunyai aspek praktis dan teoritis.

Perkembangan suatu disiplin ilmu dapat ditelusuri dari perubahan paradigma, menurut Kuhn (dalam Keban, 2004: 5) paradigma adalah merupakan suatu cara pandang, nilai- nilai, metode- metode, prinsip dasar, atau cara memecahkan sesuatu masalah, yang dianut oleh suatu masyarakat ilmiah pada suatu masa tertentu.

Berkaitan dengan perkembangan ilmu administrasi publik, "*anomalis*" terjadi beberapa kali perubahan paradigma atau pergantian cara pandang lama dengan yang baru, seperti dikemukakan oleh Robert T. Golembiewski (Dalam keban, 2004;30) bahwa standard suatu disiplin ilmu mencakup fokus dan lokus. Fokus mempersoalkan "*What of the field*" atau metode dasar yang digunakan atau cara- cara ilmiah apa yang dapat digunakan untuk memecahkan suatu

persoalan. Sedang lokus mencakup “ *where of the field*” atau medan atau tempat dimana metode tersebut metode untuk mengungkapkan atau diterapkan. Kemudian Nicholas Henry (dalam Keban, 2004;30) berdasarkan dua kategori disiplin tersebut mengungkapkan bahwa telah terjadi lima paradigma dalam administrasi negara, diuraikan secara berikut ini :

1. Paradigma 1 (1900 – 1926) Dikotomi antara politik dan administrasi negara.  
Perencanaan (partisipatif) bukan bagian dari Administrasi Publik, dalam paradigma ini tidak bahas baik dalam lokus dan fokus, seperti dijelaskan sebelumnya bahwa fokus administrasi administrasi negara kurang dibahas, sedangkan lokusnya nilai efisiensi dan ekonomi saja. Administrasi publik sebagai pelaksana kebijakan yang dibuat oleh legislatif.
2. Paradigma 2 (1927-1937) Prinsip-prinsip administrasi.  
Paradigma ini fokus lebih ditekankan dari pada lokusnya. Perencanaan partisipatif dalam paradigma prinsip-prinsip administrasi yang disebut dengan POSDCORB (*Planing Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting dan Budgeting*) bahwa prinsip-prinsip tersebut dapat berlaku di mana saja jadi walaupun perencanaan (*planing*) sebagai bagian dari prinsip tersebut. Penencanaan partisipatif tidak dapat sebagai bagian dari ilmu Administrasi Publik karena lokusnya tidak jelas.
3. Paradigma 3 (1950-1970) administrasi negara sebagai ilmu politik. Muncul paradigma baru yang menganggap administrasi publik sebagai ilmu politik dimana lokusnya adalah birokrasi pemerintah, sedang fokusnya menjadi kabur menjadi prinsip- prinsip administrasi negara mengandung banyak

kelemahan. Administrasi bagian dari ilmu politik lokusnya birokrasi pemerintah, dan fokusnya yang kabur. Oleh sebab itu perencanaan partisipatif bukan bagian dari Ilmu administrasi Negara.

4. Paradigma 4 (1956- 1970) adalah administrasi publik sebagai ilmu administrasi.

Dalam paradigma ini prinsip - prinsip manajemen yang pernah populer, dikenakan secara ilmiah dan mendalam. Perilaku organisasi analisis manajemen, penerapan teknologi modern seperti metode kuantitatif, analisa sistem, *operation research*, *econometrics*, dsb. Merupakan fokus dari paradigma ini.. Semua fokus yang dikembangkan disini diasumsikan dapat diterapkan tidak hanya dalam dunia bisnis tetapi juga dalam dunia administrasi publik. Karena itu, lokusnya menjadi kurang jelas. Fokusnya yang bisa diterapkan baik administrasi bisnis maupun publik tetapi Perencanaan partisipatif belum bisa menjadi bagian dari Ilmu Administrasi negara karena lokusnya yang belum jelas.

5. Paradigma 5 ( 1970- sekarang) administrasi publik sebagai “Administrasi Publik”

paradigma tersebut telah memiliki fokus dan locus yang jelas. Fokus administrasi publik dalam paradigma ini adalah teori organisasi, manajemen publik dan kebijakan publik, sedangkan lokusnya ada masalah- masalah dan kepentingan – kepentingan publik dan birokrasi pemerintahan. Dengan jelasnya locus dan fokus dalam paradigma ini Perencanaan partisipatif merupakan bagian dari Administrasi Publik dengan fokus kebijakan publik

sedangkan lokusnya Birokrasi pemerintahan , masalah- masalah dan kepentingan – kepentingan publik

## B. Kebijakan Publik dan Perencanaan

Sesuai dengan penjelasan mengenai Paradigma 5 (1970 – sekarang) administrasi publik sebagai “Admnistrasi Publik”, dalam paradigma ini fokusnya adalah teori organisasi, manajemen publik dan kebijakan publik. Lokusnya adalah masalah- masalah Publik, kepentingan – kepentingan publik dan birokrasi pemerintahan. Dalam Paradigma ini fokus dan lokus lebih jelas dan pasti dibandingkan paradigma sebelumnya. Perencanaan Partisipatif sebagai bagian dari Administrasi Publik menjadi jelas dan pasti. Perencanaan Partisipatif merupakan bagian dari Ilmu kebijakan Publik khususnya formulasi kebijakan publik.

Kebijakan publik merupakan konsep yang sangat kompleks, hal ini bisa dilihat dari banyaknya definisi mengenai kebijakan publik. Secara umum kebijakan publik merupakan tindakan pemerintah yang nyata dan mempunyai tujuan tertentu. Dibawah ini merupakan definisi-definisi kebijakan publik yang mempunyai persamaan. Dye (dalam Islamy,1997:18) mendefinisikan kebijakan publik adalah :

*Wahetver government Choose to do or not to do* (“ Apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan”). Selanjutnya Dye mengatakan bahwa pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (obyektifnya) dan kebijakan negara itu harus meliputi semua ”tindakan” pemerintah bukan semata-mata merupakan keinginan pemerintah atau pejabat-pejabat pemerintah saja. Disamping itu sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pun termasuk kebijakan negara. Hal ini disebabkan karena “ sesuatu yang tidak dilakukan “ oleh pemerintah akan

mempunyai ( dampak ) yang sama besarnya dengan “ sesuatu yang dilakukan “ oleh pemerintah.

Kemudian Edwards III dan Sharkansy ( dalam Islamy,1997:19) mengartikan definisi Kebijakan publik adalah :

*...is Whats Goverments say and do, or not do. It is the goals or puposes of gevrement programs...*” (“ adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan negara itu berupa sasaran atau tujuan programa-programa pemerintah...”). Edwards dan Sharkansky kemudian mengatakan itu ditetapkan secara jelas dalam peraturan-peraturan perundang-undangan atau dalam bentuk pidato-pidato pejabat teras pemerintah atau programa-programa dan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah”.

Hal yang sama juga dikemukakan Anderson (dalam Islamy,1997:19) mengatakan kebijakan publik adalah: “ *Public policies are thoese policies developed by govermental bodies and officials*” ( kebijakan negara adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan dan pejabat-pejabat pemerintah “). Menurut Anderson implikasi dari pengertian kebijakan negara tersebut adalah :

1. Bahwa kebijakan negara itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau tindakan yang berorientasi pada tujuan.
2. Bahwa kebijkana negara berisi tindakan-tindakan atau pola tindakan pejabat pemerintah.
3. Bahwa kebijakan itu adalah merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan pemerintah apa yang mereka bermaksud akan melakukan sesuatu atau menyatakan akan melakukan sesuatu.
4. Kebijakan negara itu bersifat positif dalam arti merupakan bentuk tindakan pemerintah mengenai masalah tertentu atau bersifat negatif-

dalam arti: merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.

5. Kebijakan pemerintah setidak-tidaknya dalam arti yang positif-didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan-peraturan perundangan dan bersifat memaksa (dalam Islamy,1997:19).

Mengenai konsep kebijakan publik lebih terinci dapat di lihat di glosary di bidang administrasi negara (dalam Islamy,1997:20) kebijakan publik mempunyai arti :

“ (1). *The organizing framework of purposes and rationales for government programs that deal with specified social problems.* (2). *Whatever government choose to do or not to do.* (3) *The complex programs enacted and implemented by governments* : (1) Susunan rancangan tujuan-tujuan dan dasar pertimbangan program-program pemerintah yang berhubungan dengan masalah-masalah tertentu yang dihadapi masyarakat. (2) Apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. (3) Masalah-masalah yang kompleks yang dinyatakan dan dilaksanakan pemerintah )”.

Kebijakan publik merupakan tindakan pemerintah yang mempunyai tujuan, disamping itu terdapat cara pencapaian dari tujuan tersebut. Hal ini dilihat dari definisi kebijakan publik menurut Nakamura dan Smallwood (dalam Wahab,1990:32) sebagai berikut :

“ memandang kebijakan negara dalam tiga aspek, yakni perumusan kebijaksanaan, pelaksanaan kebijaksanaan, dan evaluasi kebijakan. Dalam hal ini mereka berpendapat bahwa kebijakan negara adalah serentetan instruksi/perintah dari para pembuat kebijakan yang ditujukan kepada para pelaksanaan kebijaksanaan yang menjelaskan tujuan-tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut”.

Kemudian hal yang sama dikemukakan Jenkins (dalam Wahab,1997:4) kebijakan publik adalah :

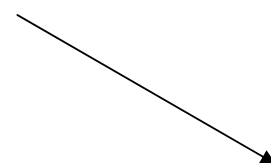
*a set of inetrrelated decisisions taken by a political group or actors concentering the selection of goal and the means of achieving them within a specified situation where these decisions should in principles, be within power of these actors to achieve “ ( Serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi dimana keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para kekuasaan dari para aktor tersebut).*

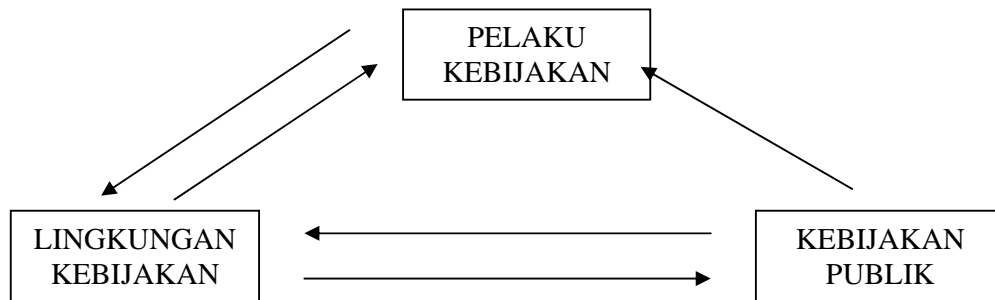
Dari definisi tersebut dapat disimpulkan makna dari kebijakan publik adalah sebagai berikut :

1. Kebijakan publik adalah tindakan yang mengarah pada tujuan daripada sebagai peilaku atau tindakan yang serba acak.
2. Kebijakan publik merupakan tindakan yang berpola dan besangkut paut yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri.
3. Kebijakan publik merupakan apa yang senyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang-bidang tertentu.
4. Kebijakan publik bisa berbentuk positif apabila dalam keputusan atau tindakannya untuk mempengaruhi masalah-masalah tertentu, dan berbentuk negatif apabila pemerintah dalam keputusannya tidak ikut campur dalam suatu permasalahan yang ada dalam masyarakat.

Kebijakan merupakan suatu sistem yang didalamnya terdapat elemen yan saling berhubungan dan mempengaruhi, Menurut Dye ( Dunn,200:10) ada 3 elemen kebijakan dalam sistem kebijakan yaitu : kebijakan publik, pelaku kebijakan dan lingkungan kebijakan.

Gambar 2 Tiga Elemen sistem kebijakan





Sumber : Dye ( dalam Dunn,200:10)

Dari gambar 2 dijelaskan bahwa sistem kebijakan publik mempunyai tiga elemen yang dijelaskan sebagai berikut :

A. Pelaku Kebijakan ( *Policy Stakeholders* ) :

Pada individu atau kelompok yang mempunyai andil di dalam bidang kebijakan karena mereka mempengaruhi dan dipengaruhi oleh keputusan pemerintah. Pelaku kebijakan misalnya : analisis kebijakan, kelompok warga negara, serikat pekerja, partai, instansi.

B. Lingkungan Kebijakan ( *Policy Environment* )

Konteks khusus dimana kejadian-kejadian di sekeliling khusus kebijakan terjadi, mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pembuat kebijakan dan kebijakan publik. Lingkungan kebijakan misalnya : kriminalitas, inflasi, pengangguran , diskriminasi , gelandangan.

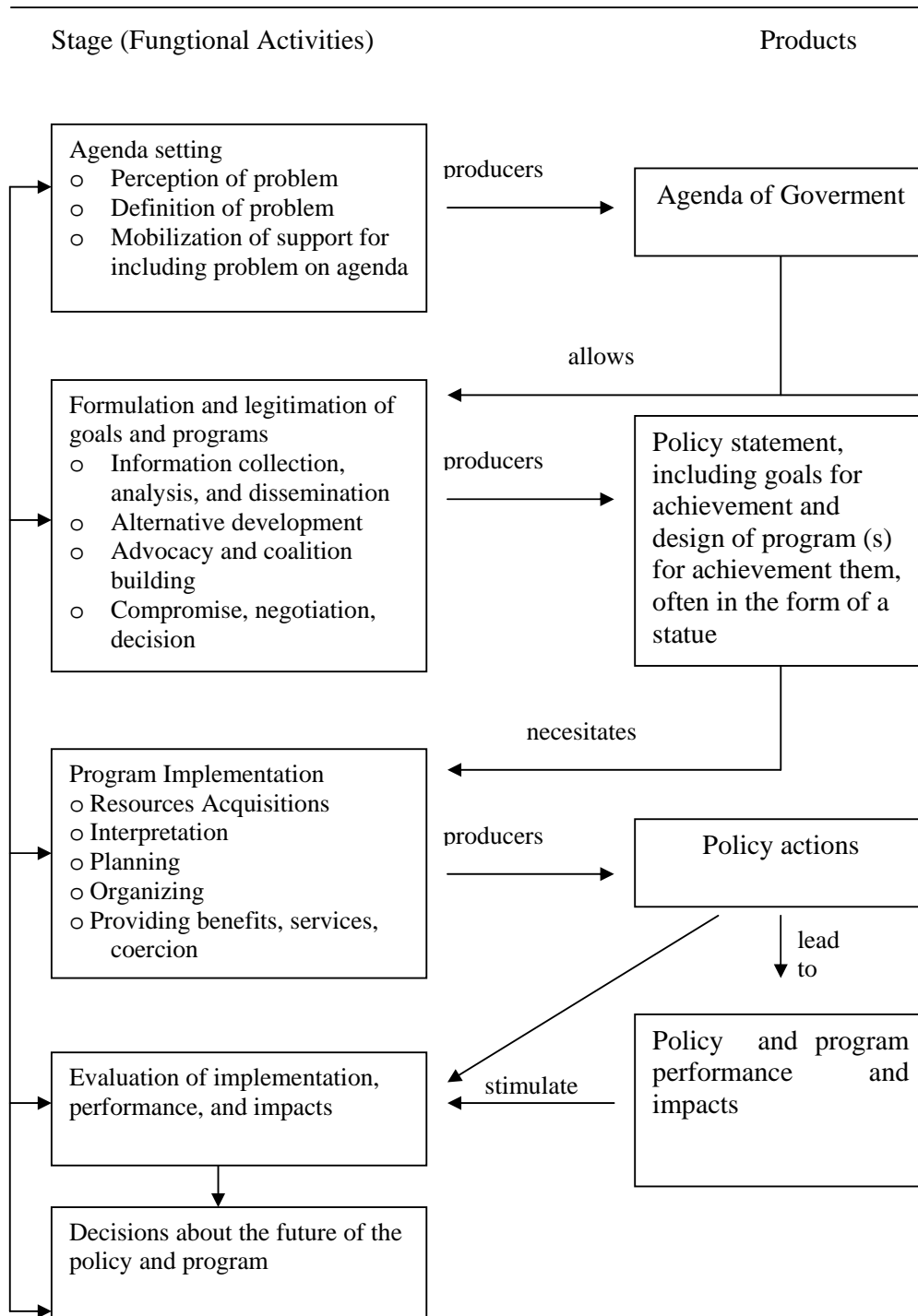
C. Kebijakan Publik ( *Public Policies* )

Merupakan rangkaian pilihan yang kurang lebih saling berhubungan (termasuk keputusan –keputusan untuk tidak bertindak) yang dibuat oleh badan pejabat pemerintah. Kebijakan publik misalnya mengatur tentang penegakan hukum, ekonomi, kesejahteraan personil, perkotaan.



Proses kebijakan publik merupakan proses yang kompleks yang meliputi tahapan-tahapan. Gambar 3 merupakan tahapan-tahapan dalam proses kebijakan, bisa dilihat sebagai berikut :

## Tahap-tahap dalam proses kebijakan aktifasi fungsional dan produk



Sumber : Ripley,1985;50

Dari gambar 3 dapat dijelaskan tentang tahap proses kebijakan sebagai berikut :

1. Tahap agenda setting ( *agenda setting* )

Dalam tahap ini diputuskan masalah yang menjadi perhatian pemerintah untuk dijadikan kebijakan. Pemerintah di hadapkan banyak ( *issue* ) masalah. Oleh karena itu pemerintah harus memutuskan apa yang menjadi dasar dibuatnya suatu kebijakan. Aktivitas fungsionalnya meliputi :

- a. Persepsi masalah ( *Perception of problem* )
- b. Definisi problem ( *Definition of problem* )
- c. Mobilisasi dukungan ( *mobilization of support for including problem agenda* ).

Setelah melakukan ketiga aktivitas fungsional tersebut, maka akan diputuskan masalah apa yang menjadi agenda pemerintah.

2. Tahap formulasi dan legitimasi tujuan-tujuan dan program. ( *Formulation and Legitimation of goal and programs* ).

Tidak seluruh masalah yang ada dalam daftar agenda pemerintah diwujudkan dalam kebijakan dan program. Sebagian dari masalah akan di formulasikan dan di legitimasi. Aktifitas fungsional formulasi dan legitimasi sebagai berikut

- a. Mengumpulkan informasi, menganalisa dan penyebaran ( *information collection, analysis, and dissemination* ).
- b. Pengembangan alternatif ( *Alternative development* ).
- c. Pembelaan dan membangun koalisi ( *Advocacy and coalition building* ).
- d. Negoisasi, kompromi dan keputusan ( *Compromise, negotiation, decision* )

Hasil dari tahap ini adalah pernyataan kebijakan ( *policy statemens* ) berupa deklarasi suatu tujuan, termasuk beberapa bentuk formal suatu tujuan dan rancangan program untuk pencapaian tujuan.

3. Tahap implementasi program ( *program implementation* )

Setelah proses formulasi dan legitimasi maka program harus dilaksanakan.

Aktivitas fungsional dalam implementasi program meliputi :

- a. Penyusunan sumber-sumber yang ada. ( *Resources Acquisitions* )
- b. Interpretasi hukum, yang biasanya terbentuk regulasi tertulis dan elaborasinya ( *interpretation* )
- c. Perencanaan program ( *planning* )
- d. Pengorganisasian program ( *Organizing* )
- e. Penyediaan keuntungan, pelayanan dan paksaan seegra dikembangkan ( *Providing benefits, servicer, coercion* )

Hasil dari aktivitas fungsional ini menghasilkan bentk aksi kebijakan.

4. Tahap evaluasi implementasi kinerja dan dampak. ( *evaluation of implementation, performance, and impacts* )

Setelah aksi kebijakan menimbulkan akibat-akibat. Evaluasi terhadap kinerja maupun dampak perlu untuk dilakukan. Kata evaluasi menunjuk pada image objektif dan ilmuwan sosial dengan penerapan teknik analisa rigourus evaluasi seperti ini adalah penelitian apa yang telah terjadi.

5. Tahap keputusan mengenai masa depan program dan kebijakan. ( *decisions about the futurre of the policy and program.*

Evaluasi selalu menghasilkan kesimpulan-kesimpulan, hal ini menjadi keputusan dan pertimbangan masa depan dari kebijakan tersebut apakah dilanjutkan atau tidak.

Menurut Badjuri dan Yuwono (2002:99-102) bahwa karakteristik perencanaan kebijakan publik yang baik adalah sebagai berikut :

- a. Merupakan respon yang positif dan proaktif terhadap kepentingan publik. Hal ini perlu ditekankan karena seringkali kebijakan direncanakan semata-mata untuk memenuhi kepentingan politik atau kepentingan pribadi.
- b. Merupakan hasil konsultasi dan debat publik dengan analisis yang mendalam, rasional dan memang ditunjukkan untuk kepentingan umum.
- c. Merupakan hasil dari manajemen partisipatif yang tetap membuka diri pada masukan dan input, sepanjang belum ditetapkan sebagai kebijakan.
- d. Menghasilkan rencana kebijakan yang mudah dipahami, mudah dilakukan, mudah dievaluasi, indikatornya jelas sehingga mekanisme akuntabilitasnya mudah pula.
- e. merupakan hasil pemikiran panjang yang telah mempertimbangkan berbagai hal yang mempengaruhi.
- f. Merupakan perencanaan yang bevisi ke depan dan berdimensi luas yang tidak dipersiapkan untuk kepentingan sesaat semata.

Kebijakan publik dilihat dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan sampai penilaiannya dalam suatu negara membentuk suatu siklus kebijakan. Siklus tersebut dapat disederhanakan menjadi menjadi 3 bagian yaitu formulasi, implementasi dan evaluasi. Dalam proses tersebut formulasi kebijakan

atau perencanaan merupakan tahap yang krusial. Tahap implementasi dan taap evaluasi meupakan tahap yang mengikuti dari formulasi yang dibuat. Dengan demikian kegagalan suatu kebijakan atau program dalam mencapai tujuan sebagian besar pada kekurang sempurnaan penyelesaian tahap formulasi kebijakan tersebut. Hal ini sesuai dengan pendapat dari Putra (2001:49) sebagai berikut :

Bahwa formulasi kebijakan merupakan langkah awal dalam proses kebijakan secara keseluruhan. Oleh karenanya, apa yang terjadi pada fase ini sangat menentukan berhasil tidaknya kebijakan publik yang dibuat masa yang datang. Oleh karena itu perlu kehati-hatian dalam perumusan kebijakan ini.

Hal senada juga disampaikan oleh Badjuri dan Yuwono (2002:93) “ Bahwa kebijakan publik merupakan suatu bagian penting dari siklus kebijakan kebijakan dan akhir ketika perencanaan itu menjadi kebijakan (telah diputuskan, kemudian diundangkan.

Membuat atau merumuskan suatu kebijakan begara bukanlah hal yang mudah dan sederhana tetapi suatu proses yang rumit yang didalamnya terdapat kekuatan yang berpengaruh. Untuk memudahkan mengetahui proses tersebut akan didefinisikan formulasi kebijakan atau pembuatan kebijakan. Menurut Lindbolm ( dalam wahab, 1997 : 16), foemulasi kebijakan publik (*public policy making*) merupakan :

*an extremely complex, analitycal and political process to which there is no beginning or end, and the boundaris of which are most uncertain. Somehow a...complex set of forced that we call policy-making all taken together, produces affects called policies”* (Merupakan proses yang amat kompleks dan analitis dimana tidak mengenal saat dimulai dan diakhirinya, dan batas-batas dari proses itu sesungguhnya yang paling tidak pasti. Serangkaian kekuatan yang agak kompleks yang kita sebut sebagai pembuatan kebijakan negara itulah yang kemudian membuahkan hasil yang disebut kebijakan)”).

Dalam proses pembuatan kebijakan melibatkan aktor-aktor baik pemerintah atau swasta, yang berdebat untuk memecahkan masalah. Hal ini seperti definisi formulasi kebijakan publik yang dikemukakan Lydden, Shipman dan Wilkinson (dalam Wahab, 34:1990) sebagai berikut :

*The term public policy process usually refers to sequential flow of interaction between governmental and non governmental participants who discuss, argue about, and find common grounds for agreeing upon the scope and type of governmental action appropriate in dealing with a particular societal problem. This process includes : (1) Seeking information to define the societal problem ; (2) developing alternative problem solution and ; (3) reaching agreement upon which alternative will best solve the problem, in short, the public policy process is a decision making process' (Istilah proses pembuatan kebijakan negara biasanya mengacu pada langkah-langkah yang teratur mengenai interaksi pihak pemerintah dan pihak swasta yang memperbincangkan atau berdebat, serta usaha untuk mencapai kesepakatan bersama tentang ruang untuk menangani masalah masalah sosial tertentu. Proses kebijakan negara tersebut meliputi (1) Pencarian informasi yang tepat untuk merumuskan masalah sosial (2) Mengembangkan alternatif masalah sosial (3) Mencapai kesepakatan pendapat mengenai alternatif terbaik untuk memecahkan masalah tersebut".*

Dari definisi-definisi diatas dapat disimpulkan bahwa formulasi kebijakan publik mengandung makna :

1. Merupakan tindakan yang berpola dan berkesinambungan yang berlangsung dalam suatu sistem.
2. Adanya keterlibatan beberapa aktor baik dari pemerintah atau swasta yang mempunyai peranan yang berbeda.
3. Proses pembuatan kebijakan publik ini meliputi perumusan masalah, mengembangkan alternatif, dan memilih alternatif yang terbaik.
4. Adanya kesepakatan tujuan bersama oleh para aktor yang terlibat didalamnya, tujuan ini mengandung maksud untuk memecahkan masalah dalam masyarakat.

5. Pembuatan kebijakan publik diarahkan pada masa depan.

Lingkungan baik itu internal ataupun eksternal sangat berpengaruh dalam proses formulasi kebijakan publik. Menurut pendapat Nigro and Nigro ( dalam Islamy,1997:25 ) mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pembuatan kebijakan serta beberapa kesalahan umum dalam pembuatan kebijakan. Ada beberapa faktor yang mempengaruhi dalam proses formulasi kebijakan publik adalah :

1. Adanya rekanan-tekanan dari luar.
2. Adanya pengaruh kebiasaan lama (konservatisme).
3. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi.
4. Adanya pengaruh dari kelompok luar.
5. Adanya pengaruh keadaan masa lalu.

Sedangkan kesalahan-kesalahan umum yang sering terjadi dalam proses formulasi ada 7 ( tujuh ) macam yaitu :

1. Cara berpikir yang sempit ( *cognitive nearsightedness* ).
2. Adanya asumsi bahwa masa depan akan mengulang masa lalu ( *assumption that future will repeat past* ).
3. Terlalu menyederhanakan sesuatu ( *over simplification* )
4. Terlampau menggantungkan pada seseorang ( *overliance on one's own experience* ).
5. keputusan-keputusan yang dilandasi oleh pra konsepsi pembuat keputusan ( *preconceived notions* )



6. Tidak adanya keinginan untuk melakukan percobaan ( *unwillwngness to experiment* )
7. Keengganan untuk membuat keputusan ( *reluctance to decide* ).

Setelah dijelaskan mengenai Konsep dan teori Kebijakan Publik , disini akan dijelaskan beberapa definisii dan teori perencanaan. sebagian besar para ahli berpendapat perencanaan adalah proses yang sistematis dengan mengambil suatu pilihan dari berbagai alternatif, hal ini seperti yang dikemukakan oleh Waterston (dalam Conyers 1994;4) Perencanaan adalah usaha yang sadar, terorganisasi, dan terus menerus dilakukan guna memilih alternatif yang terbaik dari sejumlah alternatif untuk mencapai tujuan tertentu.”. Selain proses yang sistematis dengan mengambil suatu pilihan dari berbagai alternatif perencanaan didalamnya terdapat cara pencapaian tujuan tersebut dengan menggunakan sumber daya yang dimiliki dengan mengambil suatu pilihan dari berbagai alternatif. Hal ini seperti yang dikemukakan oleh Nitisastro (dalam Tjokroamidjojo1996;15) sebagai berikut :

Perencanaan ini pada dasarnya berkisar kepada dua hal : yang pertama ialah penentuan pilhan secara sadar mengenai tujuan-tujuan konkrit yang hendak dicapai dalam jangka waktu tertentu atas dasar nilai-nilai yang dimiliki masyarakat yang bersangkutan, dan yang kedua ialah pilihan diantara cara-cara alternatif yang efisien serta rasional guna mencapai tujuan-tujuan tersebut. Baik untuk penentuan tujuan yang meliputi jangka waktu tertentu maupun bagi pemilihan cara-cara tersebut diperlukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria tertentu yang terlebih dahulu harus dipilih pula.

Definisi perencanaan yang lebih sederhana dikemukakan oleh Handoko (2003;77-78) Perencanaan adalah pemilihan sekumpulan kegiatan dan pemutusan apa yang harus dilakukan, kapan, bagaimana, dan oleh siapa. Definisi tersebut sederhana tapi sangat representatif dengan konsep Perencanaan.

Kemudian definisi cukup lengkap dikemukakan oleh Tjokroamidjojo (1996;12) Arti dan fungsi perencanaan sebagai berikut :

1. Perencanaan dalam arti seluas-luasnya tidak lain adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai sesuatu tujuan tertentu. Oleh karena itu pada hakekatnya terdapat pada tiap jenis usaha manusia.
2. Perencanaan adalah suatu cara bagaimana mencapai tujuan sebaik-baiknya (*maximum out put*) dengan dengan sumber-sumber yang ada supaya lebih efisien dan efektif.
3. Perencanaan adalah penentuan tujuan yang akan dicapai atau yang akan dilakukan, bagaimana, bilamana dan oleh siapa.
4. Albert Waterston menyebutkan perencanaan pembangunan adalah ”melihat kedepan dengan mengambil pilihan berbagai alternatif dari kegiatan untuk mencapai tujuan masa depan tersebut dengan terus mengikuti agar supaya pelaksanaannya tidak menyimpang dari tujuan.
5. Perencanaan pembangunan adalah suatu pengarahan penggunaan sumber-sumber pembangunan (termasuk sumber-sumber ekoomi) yang terbatas adanya, untuk mencapai tujuan-tujuan keadaan sosial ekonomi yang lebih baik secara lebih efeisian dan efektif.

Kemudian dari Mitzburg (1993), dengan memperbandingkan definisi perencanaan dari beberapa ahli, mengemukakan pengertian perencanaan sebagai berikut:

- a. Perencanaan berarti pemikiran maju (masa depan).

- b. Perencanaan berarti mengontrol masa depan.
- c. Perencanaan adalah pengambilan keputusan.
- d. Perencanaan adalah pengambilan keputusan terintegrasi.
- e. Perencanaan adalah proses terformalisasi untuk menghasilkan hasil yang terartikulasi, dalam bentuk sistem yang terintegrasi dalam keputusan-keputusan yang ada.

Sebenarnya makna perencanaan sangat tergantung pada paradigma yang dianut Menurut Davidoff & Rainer, Robinson, Faludi dijelaskan Bahwa dari perspektif paradigma rasional memberikan batasan tentang perencanaan sebagai suatu proses untuk menentukan masa depan melalui suatu urutan pilihan. Kemudian menurut Dror Perencanaan merupakan suatu proses untuk mempersiapkan seperangkat keputusan untuk melakukan tindakan masa depan. Fridman Perencanaan merupakan suatu strategi untuk pengambilan keputusan sebelumnya sebagai suatu aktifitas tentang keputusan dan implementasi. Dari beberapa definisi tersebut jelas bahwa perencanaan dapat dilihat sebagai bentuk strategi yang diterapkan untuk organisasi publik maupun privat. (dalam Hadi,2005 :19)

Masih berhubungan dengan teori atau model perencanaan, Friedman mengembangkan empat kategori yakni teori reformasi, analisis kebijakan, pembelajaran sosial, dan mobilisasi. Kemudian Hudson membagi lima kategori yakni sinoptik, inkremental,transaktif, advokasi dan radikal. Kemudian Hudson

menjelaskan 5 (lima) teori perencanaan (dalam Hadi,2005:19) seperti dibawah ini :

#### 1. Perencanaan Sinoptik

Perencanaan sinoptik melihat perencanaan sebagai suatu yang ilmiah rasional dan politis. Rasional ilmiah menunjuk pada metode yang dipergunakan yang mendasarkan pada pemilihan cara yang terbaik untuk mencapai tujuan dengan memilih jawaban yang benar yang mendasar pada kajian dari konsekuensi dari alternatif solusi. Aktivitas non-politik menunjukkan bahwa perencanaan merupakan sinoptik juga disebut sebagai perencanaan yang menyeluruh yang ditandai dengan tujuan yang jelas, evaluasi yang eksplisit dan jangkauan yang komprehensif. Model ini melihat perencanaan sebagai sebuah proses pengambilan keputusan yang rasional berkaitan dengan tujuan-tujuan dan cara-cara yang berdasarkan pada sumber-sumber yang tersedia. Model ini juga menunjukkan bahwa tujuan kebijakan dirumuskan secara jelas. Karenanya proses perumusan kebijakan dan pilihan-pilihan kebijakan didasarkan terutama pada masalah teknis. Model perencanaan rasional dieksplorasi terutama dari ilmu matematik dan teori sistem.

Perencanaan sinoptik mampu menterjemahkan sesuatu yang kompleks ke dalam sesuatu yang simpel. Realitas diekspresikan ke dalam model matematis dan teknis perencanaan model ini akan mudah dimengerti dan nampak *feasible*.

#### 2. Perencanaan inkremental

Pendekatan inkremental berpendapat bahwa dalam kenyataan pengambilan keputusan dilakukan dalam langkah-langkah inkremental. Jika perencanaan sinoptik memerlukan pengambilan keputusan dengan mengemabangkan semua kemungkinan alternatif, pendekatan inkremental menuntut pengambilan keputusan dengan hanya mengembangkan beberapa strategi yang paling mungkin. Menurut Lindblom (1959;71) dalam artikelnya yang berjudul “ *the science of muddling through*”, kebijakan tidak dibuat satu kali untuk semua atau seluruhnya tetapi dibuat dan di *up-date* terus menerus. Pembuatan kebijakan merupakan suatu proses untuk mencapai sesuatu yang terus menerus berubah dan perlu dipertimbangkan. Pendekatan inkremental bertolak dari dua asumsi. Pertama, dalam prakteknya pengambil keputusan tidak mencoba untuk mengklarifikasi tujuan dan nilai dalam mengkaji kebijakan. hal ini karena memang tidak mungkin nilai dan tujuan sering berbenturan dan karenanya persetujuan (*agreement*) tidak bisa dijamin dalam suatu spektrum yang luas. Terlebih lagi, nilai biasanya tidak bisa dipisahkan dari kebijakan tertentu. Kedua , para pengambil keputusan senantiasa mempertimbangkan bukan nilai (*value*) yang menyeluruh tetapi nilai yang inkremental atau marginal. Perencanaan inkremental ditujukan untuk mengimplementasikan hanya bagian dari sistem yang menyeluruh.

### 3. Perencanaan Transaktif dan Pembelajaran Sosial

Kunci dari gagasan perencanaan transaktif dan pembelajaran sosial adalah evolusi dari desentralisasi yang membantu orang-orang untuk memperoleh akses yang lebih dalam pengambilan keputusan dikutip dari

Hudson (1979;389), perencanaan bukan sesuatu yang terpisah dari bentuk-bentuk tindakan sosial (*social action*) tetapi merupakan proses yang terkait di dalam evolusi yang terus menerus dari gagasan melalui tindakan. Dalam konteks ini, perencanaan harus dilakukan melalui kontak langsung dengan masyarakat yang terpengaruh melalui dialog personal. Hal ini merupakan proses pembelajaran yang timbal balik yang merupakan aspek penting dari proses perencanaan. Para penganut teori ini percaya bahwa melalui dialog, perencanaan dapat menjembatani teori dengan praktek untuk membawa perubahan sosial. Dengan kata lain, menurut Burchel (1988;5) pendekatan transaktif merupakan suatu media untuk mengeliminasi kontradiksi antara apa yang kita ketahui dengan bagaimana kita harus melakukan.

Menurut Friedman (1973;1) perencanaan transaktif dimaksudkan sebagai upaya untuk menjembatani *communication gap* antara pengetahuan teknik dari para perencana dengan pengetahuan keseharian dari masyarakat. Jarak antara perencanaan yang memiliki pengetahuan yang telah dikodifikasi (*processed knowledge*) dan masyarakat (*clients*) yang mendasarkan pada pengalaman keseharian semakin dekat. Penciptaan bentuk komunikasi yang baik bukan hanya persoalan menterjemahkan bahasa simbolik dan abstrak ke dalam bahasa yang sederhana. Solusi yang baik adalah merestrukturisasi hubungan mendasar antara perencanaan dan klien saling belajar. Perencanaan belajar tentang pengetahuan keseharian. Sedangkan klien belajar tentang pengetahuan teknis. Citra tentang sesuatu yang umum berkembang melalui dialog. Pemahaman baru kemungkinan adanya perubahan ditemukan melalui

dialog. Perencanaan transaktif, menurut Friedman adalah metode yang paling cocok untuk memadukan antara pengetahuan ilmiah dan teknis dengan pengetahuan personal/ keseharian. Dalam proses interaksi ini, perencana dapat bertindak sebagai guru atau pendidik, ia menyederhanakan perencanaan dan pengetahuan teknis dalam bahasa klien.

Menurut Lawrence Susskind (1984:5), tanggung jawab dari perencana sebagai teknisi telah diperluas termasuk mengkaji konsekuensi dari adanya berbagai alternatif perencanaan. Pengambilan keputusan disektor publik pada umumnya ditentukan oleh lembaga legislatif atau eksekutif. Sangat sering keputusan yang dibuat tidak mampu mengakomodasi berbagai kepentingan dan kebutuhan masyarakat.. Perencanaan transaktif dapat didayagunakan sebagai media dalam mana perencana dapat bertindak sebagai mediator. Fungsi mediator adalah memfasilitasi berbagai pihak yang berkepentingan dengan mendasarkan pada *interest* termasuk *interest* dari masyarakat. Pencapaian kesepakatan melalui forum mediasi (perundingan) merupakan strategi yang baik karena akan membuahkan hasil yang *win-win*. Kesepakatan akan ditaati oleh para pihak karena mereka merasa menjadi bagian dalam perundingan. Forum perundingan pada umumnya didayagunakan dalam penyelesaian sengketa lingkungan yang lazim disebut *Alternative Dispute Resolution* (ADR). ADR merupakan media penyelesaian konflik yang mendasarkan pada *interest* (kepentingan) bukan *power* (kekuatan, kekuasaan) atau *right base* (benar salah) melalui jalur pengadilan.

#### 4. Perencanaan Advokasi

Menurut Davidoff (1965:332), perencana seharusnya mampu untuk terlibat dalam proses politik sebagai advokat dari kepentingan pemerintah maupun berbagai kelompok atau individu yang memiliki kepentingan terhadap kebijakan yang diajukan. Hal ini dimaksudkan untuk menumbuhkan demokrasi dimana warga negara menggunakan haknya untuk berperan dalam proses pengambilan keputusan. Kebijakan yang tepat dalam sebuah demokrasi, menurut pendekatan advokasi ditentukan melalui debat politik.

Perencanaan advokasi merupakan respon terhadap krisis perkotaan pada tahun 1960an (Heskin, 1980:50). Pada saat itu nampak ego profesional. Di samping itu juga ada kecenderungan kearah perencanaan yang ilmiah yang populernya peran serta masyarakat. Tujuan utama dari pendekatan advokasi adalah untuk mengikut sertakan masyarakat dalam proses perencanaan dengan mengakomodasi gagasan, kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Proses dari advokasi juga berarti bahwa warga masyarakat akan selalu mendapat informasi yang akurat berkenaan dengan perencanaan yang diajukan dan mampu merespon umpan balik dari masyarakat dalam bahasa teknis. Dalam perannya sebagai advokat, perencana akan bertindak sebagai penyaji informasi, analisis dari situasi sekarang, pendorong kearah masa depan dan juga pemrakarsa akan solusi yang spesifik.

Pendekatan advokasi hanya memiliki pengaruh yang kecil pada struktur yang sedang berjalan. Pendekatan ini tidak dapat menawarkan strategi yang potensial yang mungkin dapat menimbulkan perubahan. Salah seorang penganut strategi ini, Richard Hatch, bahkan mengkritik perencanaan



advokasi dengan mengatakan bahwa penduduk miskin tidak memiliki kekuasaan untuk mengontrol tindakan. Para perencana advokat sering bertindak atas nama masyarakat dan bukan dengan masyarakat.

## 5. Perencanaan Radikal

Pendekatan radikal dikembangkan melalui ide-ide dari gerakan Utopian, Anarki Sosial dan Materialisme Historis. Pendekatan radikal adalah pioner dari teori progresif, karena perencanaan dipandang sebagai aktivitas politik yang mencoba untuk merubah status quo. Friedman memberi label strategi ini sebagai mobilisasi sosial karena ia berangkat dari aksi kolektif dari bawah. Sebagaimana Burchell menyatakan, mobilisasi sosial menekankan pada politik keterpisahan dan konfrontasi. Tujuannya adalah untuk melawan status quo dari kekuasaan yang opresif dibawah kapitalis.

Ada dua aliran perencanaan radikal. Aliran pertama dikaitkan dengan aktivitas spontan yang dibimbing oleh sesuatu gagasan idealistik tetapi pandangannya pragmatis dari rasa percaya diri dan kerja sama. Pendekatannya pada pertumbuhan personal, kerjasama, semangat dan kebebasan dari manipulasi oleh kekuatan yang tidak teridentifikasi Aliran Kedua, diinspirasi oleh ketidakadilan ekonomi dan ekologi. Aliran ini nampak lebih kritis dan pandangannya lebih menyeluruh pada skala proses sosial yang luas.

Menurut Solihin (2008) ada 6 (enam) fungsi perencanaan

1. Perencanaan diharapkan menjadi pedoman pelaksanaan kegiatan yang ditunjukkan untuk mencapai tujuan tertentu.

2. Perencanaan membuat proses pencapaian tujuan lebih terarah.
3. Perencanaan dapat memperkirakan (*forecast*) terhadap hal-hal yang akan dilalui.
4. Perencanaan memberi kesempatan untuk memilih kombinasi cara terbaik.
5. Perencanaan dilakukan berdasarkan skala prioritas (tujuan, sasaran, maupun tindakan).
6. Dengan perencanaan maka akan ada alat ukur untuk melakukan evaluasi.

Selanjutnya Menurut Menurut Benfield dan Meyerson (dalam Solihin, 2008) Ada 2 (dua) Pendekatan Perencanaan, yaitu :

1. Pendekatan Perencanaan Rasional Menyeluruh

- a. Dilandasi suatu kebijaksanaan umum yang merumuskan tujuan yang ingin di capai sebagai suatu kesatuan.
- b. Didasari oleh seperangkat spesifikasi tujuan yang lengkap menyeluruh dan terpadu
- c. Peramalan yang tepat sera ditunjang oleh sistem informasi
- d. Peramalan yang diarahkan pada tujuan jangka panjang

Permasalahan yang dihadapi dalam pendekatan ini :

- a. Produk dirasakan kurang memberikan informasi dan arahan yang relevan bagi pembuat
- b. Usaha penyelesaian masalah yang mencakup berbagai unsur dinilai sulit untuk direalisasikan.
- c. Diperlukan sistem informasi yang lengkap dan rinci namun dana yang dibutuhkan besar

d. Lemahnya kordinasi antar lembaga.

2. Pendekatan Perencanaan Terpilah

a Rencana terpilah tidak perlu ditunjang oleh penelahaahan serta evaluasi alternatif rencana secara menyeluruh.

b Hanya mempertimbangkan bagian-bagian kebijaksanaan umum yang berkaitan langsung dengan unsur atau subsistem yang diprioritaskan.

c Pelaksanaan lebih mudah dan realistis.

Permasalahan yang dihadapi pendekatan ini, yaitu :

a. Sering terjadi dampak atau masalah yang tidak terduga sebelumnya.

b. Hanya merupakan usaha penyelesaian jangka pendek.

c. Hanya merupakan upaya perencanaan untuk menyelesaikan masalah secara tumbal sulam yang bersifat sementara.

Mengenai karekteristik/ciri perencanaan Solihin (2008) juga menjelaskan sebagai berikut :

1. Mengarah ke pencapaian tujuan.

2. Mengarah ke perubahan.

3. Pernyataan pilihan tindakan.

4. Bertumpu pada rasionalitas.

5. Bertumpu pada tindakan kolektif.

Kemudian hubungannya dengan perencanaan daerah, apakah perencanaan daerah adalah perencanaan yang dibuat daerah, ataukah merupakan dokumen mengenai perencanaan (pembangunan) suatu daerah dan Bagaimanakah posisi dengan pembangunan nasional?

Menurut Abe (2002;30) pengertian perencanaan daerah ada 2 (dua) macam

1. Perencanaan daerah sebagai suatu bentuk perencanaan (pembangunan) yang merupakan implementasi atau penjabaran dari perencanaan pusat (nasional).dalam hal ini bisa terjadi dua kemungkinan : (1) Perencanaan daerah adalah bagian dari perencanaan pusat, dan (2) Perencanaan daerah adalah penjelasan mengenai rencana nasional yang diselenggarakan di daerah. Proses penyusunannya, bisa dilakukan melalui *top down* atau *bottom Up*
2. Perencanaan daerah sebagai suatu hasil pergulatan daerah dalam merumuskan kepentingan lokal. Dalam soal ini terjadi dua kemungkinan (1) perencanaan daerah sebagai rumusan murni kepentingan daerah tanpa mengindahkan koridor dari pusat (2) Perencanaan daerah tidak lebih sebagai kesempatan yang diberikan pusat untuk diisi oleh daerah

Kemudian hampir sama yang dikemukakan oleh Kuncoro (2004;46) sebagai berikut:

Perencanaan pembangunan ekonomi daerah bukanlah perencanaan dari suatu daerah, tetapi perencanaan untuk suatu daerah. Perencanaan pembangunan ekonomi daerah bisa dianggap sebagai perencanaan untuk memperbaiki penggunaan berbagai sumber daya publik yang tersedia di daerah tersebut dan untuk memperbaiki kapasitas sektor swasta dalam menciptakan nilai sumber-sumber daya swasta secara bertanggung jawab.

Dari pendapat tersebut jelas bahwa perencanaan pembangunan di daerah bukan sekedar perencanaan yang dibuat oleh daerah saja tetapi dalam hal ini perencanaan masih berkaitan dengan perencanaan dengan tujuan perencanaan

pembangunan secara nasional. Titik fokusnya perencanaan daerah adalah perencanaan yang bertujuan untuk kepentingan suatu daerah.

Proses perencanaan merupakan suatu proses yang sistematis melalui rangkaian berpikir yang berkesinambungan dan rasional untuk memecahkan suatu permasalahan secara sistematis dan berencana. Proses perencanaan akan selalu berkembang sesuai kendala dan limitasi yang ada sehingga rangkaian kegiatan itu dapat dilaksanakan secara objektif dan efisien.

Menurut Blakely (dalam Kuncoro, 2004;48-49) ada 6 tahap dalam proses perencanaan pembangunan ekonomi daerah (1) Pengumpulan dan analisis data (2) Pemilihan strategi Pembangunan daerah (3) pemilihan proyek-proyek Pembangunan (4) Pembuatan Rencana Tindakan (5) Penentuan Rincian Proyek (6) Perencanaan Secara keseluruhan dan Implementasi.

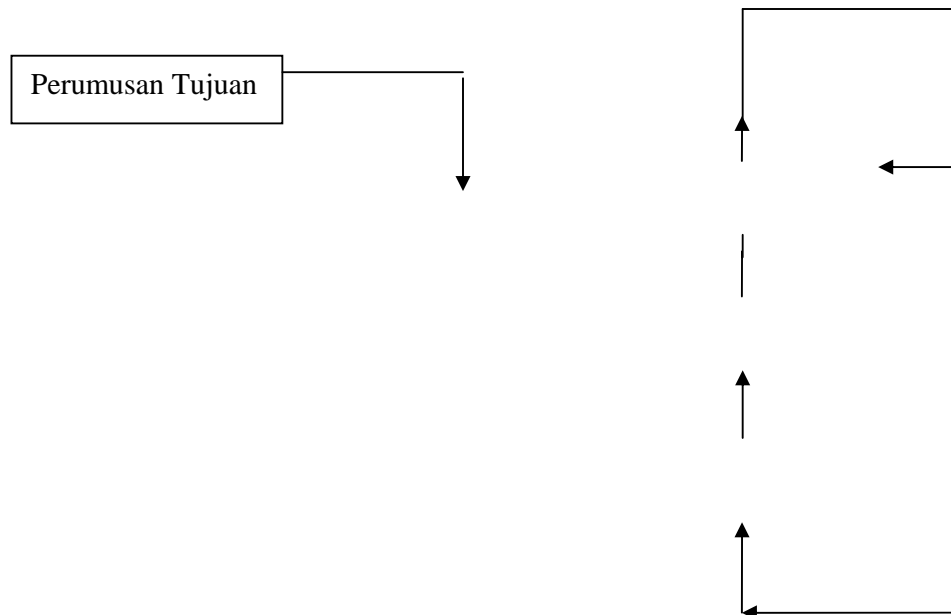
Sementara itu menurut Bendavid-val (dalam Kuncoro, 2004;49-50) menyajikan tahap perencanaan yang berbeda, ada 3 poin yang menarik :

1. Pengumpulan data bukan merupakan suatu tahap dalam proses perencanaan secara keseluruhan, tetapi secara terus menerus berfungsi mendukung dan menyediakan informasi pada setiap tahap perencanaan.
2. Semua tahap dalam proses perencanaan merupakan bagian dari siklus dimana tujuan secara periodik ditinjau kembali, sasaran-sasaran dirumuskan kembali, dan seterusnya
3. Suatu rencana yang sudah disosialisasikan bukanlah merupakan akhir dari suatu proses, tetapi sesuatu yang dihasilkan dari waktu ke waktu untuk kepentingan praktis.

Sistem Informasi perencanaan, sebagai hasil utama dari pengumpulan dan analisis data, seyogyanya mencakup 5 bidang utama :

1. Evaluasi siklus perencananaan sebelumnya.
2. Kinerja dari proyek-proyek pembangunan sebelumnya yang dilakukan di daerah tersebut.
3. Penaksiran sumber-sumber daya pembangunan di luar daerah, tetapi tersedia dan potensial untuk tersedia (dana publik atau swasta yang dapat diinvestasikan pada bidang yang diinginkan oleh pembangunan ekonomi daerah, bakat-bakat khusus atau kapabilitas individual dan lembaga-lembaga yang dapat ditarik dsb)
4. Karakteristik dan dinamika kondisi daerah, khususnya data
5. Perekonomian, infrastruktur, karakterisitik fisik dan sosial, sumber daya, dan institusi, dsb.
6. Keterkaitan antara kondisi daerah dengan daerah-daerah lainnya

Gambar 4 Skema perencanaan yang ideal



Evaluasi

Implementasi

Publikasi rencana

Sumber :Bendavid-val (dalam kuncoro, 2004;49-50)

Gambar 4 adalah skema perencanaan ideal tetapi setiap negara akan berbeda dalam penerapannya.

Proses perencanaan terkait dengan model atau pendekatan perencanaan itu sendiri. Secara umum proses perencanaan itu meliputi:

1. Diagnosa persoalan untuk mencari solusi.
2. Mengidentifikasi tujuan.
3. Mengembangkan dan mengevaluasi pilihan/alternatif.
4. Prediksi kecenderungan masa depan dan kemungkinan hasil dari alternatif tindakannya.

Dari berbagai pengertian perencanaan di atas, bila dikaitkan dengan topik penelitian yang penulis lakukan, maka perencanaan merupakan suatu proses melalui serangkaian pilihan alternatif tindakan untuk dilaksanakan pada

waktu mendatang untuk tercapainya tujuan dan sasaran pembangunan di Kabupaten Pematang Jaya.

### C. Perencanaan Pembangunan

Sebelum mendefinisikan perencanaan pembangunan perlu dipahami dahulu makna pembangunan. Pembangunan merupakan suatu proses perubahan kearah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana (Kartasasmita,1994), selain itu pembangunan sebagai suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah.

Perencanaan pembangunan merupakan kegiatan hampir sama dengan riset/penelitian, dikarenakan instrumen yang digunakan adalah metode-metode riset. Keegiatannya berawal dari teknik pengumpulan data, analisis data sampai dengan studi lapangan untuk memperoleh data-data yang akurat. Data yang dilapangan sebagai data penting dan utama yang akan dipakai dalam kegiatan perencanaan pembangunan. Dengan demikian perencanaan pembangunan dapat diartikan sebagai suatu proses perumusan alternatif-alternatif atau keputusan-keputusan yang didasarkan pada data-data dan fakta-fakta yang akan digunakan sebagai bahan untuk melaksanakan suatu rangkaian kegiatan/aktifitas kemasyarakatan, baik yang bersifat fisik (material) maupun non fisik (mental/spiritual), dalam rangka mencapai tujuan yang lebih baik. (Bratakusumah, 2004)

Proses perencanaan pembangunan dimulai dengan rencana pembangunan atau mungkin hanya dengan formulasi kebijaksanaan-



kebijaksanaan pembangunan yang efektif untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan, kemudian diikuti dengan berbagai langkah-langkah kegiatan formulasi rencana dan implementasinya, dapat diusahakan rencana itu bersifat realistis dan dapat menanggapi masalah-masalah yang benar-benar dihadapi. Rencana dengan demikian merupakan alat bagi implementasi, dan implementasi berdasar pada suatu rencana. Hal tersebut seperti dikemukakan oleh untuk merealisasinya. Kemudian perencanaan sebagai proses yang meliputi (Tjokroamidjojo,1994:189) sebagai berikut:

Proses perencanaan dapat dimulai dengan suatu rencana pembangunan atau mungkin hanya dengan formulasi kebijaksanaan-kebijaksanaan pembangunan yang efektif untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan, kemudian diikuti langkah-langkah kegiatan (*mesure*) untuk merealisasinya. Walaupun diakui bahwa suatu rencana pembangunan memang suatu alat yang lebih baik untuk proses perencanaan dan pelaksanaannya. Dengan melihat perencanaan sebagai suatu proses yang meliputi formulasi rencana dan implementasinya, dapatlah diusahakan rencana itu bersifat realistis dan dapat menanggapi masalah-masalah yang benar-benar dihadapi. Rencana dengan demikian merupakan alat bagi implementasi, dan implementasi hendaknya berdasar suatu rencana.

Dari beberapa definisi perencanaan pembangunan tersebut diambil makna tentang apa yang dimaksud dengan perencanaan pembangunan dan tahap-tahap yang di dalamnya. Kemudian hubungannya dengan konsep pembangunan daerah sebagai tempat proses perencanaan pembangunan. 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 wilayah/daerah tertentu, dengan memanfaatkan atau mendayagunakan berbagai sumber daya yang ada, dan harus memiliki orientasi yang berdifat menyeluruh,

lengkap, tapi tetap berpegang teguh pada azas skala prioritas (Bratakusumah,2004)

Kemudian Menurut GTZ (German Technical Cooperation) dan USAID-Clean Urban Project (2000) mendefinisikan Perencanaan Pembangunan Daerah adalah

“...suatu yang sistematis dari pelbagai pelaku (aktor), baik umum (publik), swasta maupun kelompok masyarakat lainnya pada tingkatan yang berbeda untuk menghadapi saling ketergantungan aspek-aspek fisik, sosial-ekonomi dan aspek-aspek lingkungan lainnya dengan cara: (a) secara terus-menerus menganalisis kondisi dan pelaksanaan pembangunan daerah; (b) merumuskan tujuan-tujuan dan kebijakan-kebijakan pembangunan daerah; (c) Menyusun konsep strategi-strategi bagi pemecahan masalah (solusi), dan (d) melaksanakannya dengan menggunakan sumber-sumber daya masalah sehingga peluang-peluang baru untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah dapat ditangkap secara berkelanjutan”.

Dari definisi tersebut mempunyai makna proses perencanaan pembangunan melibatkan para aktor yang berinteraksi pada tingkatan berbeda untuk menghadapi saling ketergantungan aspek-aspek fisik, sosial ekonomi dan aspek-aspek lingkungan lainnya dengan cara yang sistematis untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat didaerah dapat ditangkap secara berkelanjutan.

Perencanaan pembangunan daerah memperhatikan hal-hal yang bersifat kompleks, sehingga prosesnya harus memperhatikan kemampuan sumber daya yang ada, baik sumber daya manusia, sumber daya fisik, sumber daya alam, keuangan, serta sumber-sumber daya yang lainnya.(Jensen,1995)

Berdasarkan uraian-uraian tersebut bahwa yang dimaksud perencanaan pembangunan di Kabupaten Pematang adalah suatu proses penyusunan tahapan-tahapan yang melibatkan berbagai aktor didalamnya bertujuan pemanfaatan dan

pegolahan sumber daya yang dimiliki dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam lingkungan Kabupaten Pematang Jaya dalam jangka tertentu.

Kemudian menurut Randy R Wrihatnolo dan Riant Nugoro D (2006:42-43 ) menjelaskann unsur-unsur pokok dan siklus dalam perencanaan pembangunan. Dibawah ini unsur-unsur pokok dalam perencanaan pembangunan adalah sebagai berikut :

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

Sedangkan proses dan siklus perencanaan pembangunan meliputi :

1. Pengumpulan informasi untuk perencanaan (input untuk analisis dan perumusan kebijaksanaan)
2. Analisis keadaan dan identifikasi masalah

3. Penyusunan kerangka makro perencanaan dan perkiraan sumber-sumber pembangunan.
4. Kebijakan dasar pembangunan
5. Perencanaan sektoral, kebijakan program, proyek, kegiatan lain.
6. Perencanaan regional (konsiderasi regional dalam perencanaan sektoral)
7. Program kerja, program pembiayaan, prosedur pelaksanaan, penguangan dalam perencanaan proyek-proyek.
8. Pelaksanaan rencana
  - a. Pelaksanaan program/proyek
  - b. Pelaksanaan kegiatan pembangunan lain
  - c. Badan-badan usaha
9. Fungsi pengaturan pemerintah
10. Kebijakan-kebijaksanaan stabilitasi (jangka pendek)
11. Komunikasi pendukung pembangunan.
12. Pengendalian pelaksanaan
13. Pengawasan
14. Tinjauan pelaksanaan
15. Peramalan (*forecasting*)

Dengan demikian secara umum Perencanaan pembangunan ditentukan oleh faktor-faktor sebagai berikut :

1. Pemahaman tentang teori perencanaan pembangunan yang disusun berdasarkan konsep-konsep ilmu politik, ilmu ekonomi, dan ilmu administrasi.

2. Pemahaman tentang cakupan wilayah perencanaan yaitu perencanaan nasional (lintas wilayah) perencanaan daerah, atau perencanaan kawasan.
3. Pemahaman tentang bidang sektoral perencanaan yaitu bidang ekonomi, bidang politik, bidang sosial, dan bidang keamanan.
4. Pemahaman tentang substansi dan ukuran perencanaan yaitu mengandung visi nasional (perencanaan komperhensif-nasional), mangandung misi departemen (perencanaan sektoral nasional), mangandung misi daerah secara komperhensif (perencanaan komperhensif lokal), atau mengandung misi daerah secara sektoral (perencanaan sektoral lokal).
5. Pemahaman tentang sumber bentuk pembiayaan perencanaan, yaitu bersumber dari negara-pusat, bersumber dari negara-daerah, bersumber dari swasta, bersumber dari asing (utang dan hibah).
6. Pemahaman tentang penyelenggara perencanaan yaitu, pemerintah pusat, pemerintah daerah, lembaga swasta, masyarakat terorganisasi, atau masyarakat.
7. Pemahaman tentang bentuk rencana pembangunan, yaitu pembangunan (cakupan nasional atau lokal) program, proyek, atau *cash program*.
8. Pemahaman tentang rencana pelaksanaan/implementasi perencanaan pembangunan, yaitu oleh departemen (nasional atau kordinasi lintas provinsi/regional) oleh dinas (provinsi), oleh kantor kabupaten/kota (kabupaten/kota).
9. Pemahaman tentang instrumen perencanaan, dokumen kampanye presiden, dokumen pembangunan jangka menengah nasional (PJM-Nas), dokumen

jangka menengah daerah (PJM-Daerah), rencana strategis departemen (renstrdep, untuk 5 tahunan), rencana strategis daerah (renstrada, untuk 5 tahunan), rencana kerja pemerintah daerah (RKPD untuk 1 tahun), rencana Lembaga (RKL, untuk 1 tahun) atau rencana kerja Lembaga daerah (RKLD, untuk 1 tahun)

10. Pemahaman tentang pengambilan keputusan strategis DPR, Presiden, Perwakilan Kelompok Negara/Lembaga Donor, Menteri, DPRD, Gubernur, Kepala Dinas Provinsi, DPRD kabupaten/kota, Bupati/walikota, Kepala Kantor Bupati/Walikota.
11. Pemahaman tentang alur perencanaan, *top-down*, *Bottom-up*, sinergi *top-down*, *Bottom-up*.
12. Pemahaman tentang pemantauan dan pengendalian oleh Departemen (nasional atau kordinasi lintas provinsi/regional), oleh Dinas Provinsi (Provinsi), oleh kantor (Kabupaten/kota), kelompok independent (terbentur pada siapa yang mendanai kegiatan kelompok independen ini: jika didanai oleh Pemerintah, tidak dapat disebut kelompok independen).
13. Pemahaman tentang evaluasi hasil perencanaan oleh Departemen (nasional atau kordinasi lintas provinsi/regional), oleh Dinas Provinsi (Provinsi), oleh kantor (Kabupaten/kota), kelompok independent (terbentur pada siapa yang mendanai kegiatan kelompok independent ini: jika didanai oleh Pemerintah, tidak dapat disebut kelompok independent).
14. Pemahaman tentang pengawasan pembangunan: dilakukan secara nasional oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP), dilakukan

secara kedaerahan oleh Badan Pengawas Pengawas Pembangunan Daerah (Bawasda) atau dilakukan khusus oleh KPK.

Menurut menurut Randy R Wrihatnolo dan Riant Nugoro D (2006:50-53 )

Pendekatan Perencanaan Pembangunan ada 3 yaitu :

1. Perencanaan Pembangunan Menurut Ilmu Politik.

Dalam ilmu politik perencanaan merupakan proses konsensus antara kelompok-kelompok warga negara dan juga konsesus antara negara yang diperankan oleh kepala pemerintah dan warga negaranya. Konesesus antara warga negaranya. Konesesus tersebut melahirkan adanya keputusan publik. Pembangunan diperlukan oleh warga negara (publik) karena publik membutuhkan keputusan publik dalam bentuk intervensi pembangunan dari elemen negara yang dalam hal ini adalah pihak kepala pemerintah. Intervensi pembangunan diperlukan agar seluruh kepentingan publik dapat diakomodasi secara adil. Peran negara menurut negara kesejahteraan (*welfare state*)-adalah menjamin kemakmuran warga negaranya.

2. Perencanaan Pembangunan menurut Ilmu Ekonomi

Perencanaan pembangunan dalam sudut pandang ilmu ekonomi bermula dari pemikiran tentang berbagai konsep pembangunan. Teori perencanaan pembangunan berasal dari pentingnya negara melakukan intervensi ke dalam mekanismen pasar karena adanya kegagalan pasar. Kegagalan pasar diakibatkan oleh tidak berfungsinya pasar dalam menciptakan keseimbangan antara persediaan (*supply*) dan permintaan (*demand*). Yang muncul dari akibat logis dari tidak terpenuhinya prasarat terjadinya keseimbangan pasar,

yaitu adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi dalam usaha bekerja: adanya informasi dan pengetahuan yang sama diantara warga negara dan adanya akses pada faktor produksi yang sama di antara warga negara

### 3. Perencanaan Pembangunan menurut Ilmu Administrasi

Salah satu domain ilmu administrasi adalah ilmu perencanaan pembangunan yang merupakan penerapan dari konsep administrasi pembangunan. Keika ilmu politik tidak dapat menemukan cara yang efektif untuk mengantarkan intervensi pemerintah kedalam publik-karena aspek kewenangan saja tidak cukup untuk menjamin efektifitas intervensi pemerintah-konsep administrasi pemabngunan muncul menawarkan pendekatan pilihan publik (*public choice*) merupakan instrumen pokok dalam administrasi pembangunan yang dikonstruksikan dari pendekatan administrasi negara yang terapkan di negara berkembang. Dalm ilmu administrasi, fokus perhatian perencanaan pembangunan diletakan cara yang paling efektif untuk menyalurkan manfaat pembangunan, yang telah ditentukan secara terukur melalui pendekatan ilmu politik dan ilmu ekonomi. Konsep ini dikenal sebagai mekanisme penyaluran (*delivery mechanism*). Menurut sudut pandang ilmu administrasi terdapat tiga asumsi agar perencanaan dapat berlangsung baik, yaitu :

- a. Kepemimpinan Pembangunan
- b. Manajemen sumber daya pembangunan
- c. Prosedur Perencanaan

### D. Perencanaan Partisipatif



Perencanaan partisipatif merupakan perencanaan yang melibatkan semua (rakyat) dalam rangka memecahkan masalah yang dihadapi yang bertujuan untuk mencapai kondisi yang diinginkan,. Hal ini seperti yang dikemukakan oleh Abe (2002:81) 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 sulit dipastikan bahwa rumusan akan berpihak pada rakyat.

Hal senada juga disampaikan oleh Wicaksono dan Sugiarto (dalam Wijaya, 2003:16) ” usaha yang dilakukan masyarakat untuk memecahkan masalah yang dihadapi agar mencapai kondisi yang diharapkan berdasarkan kebutuhan dan kemampuan masyarakat secara mandiri.

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

Diana Conyers (1994;154) ada 3 (tiga) alasan mengapa partisipasi masyarakat mempunyai sifat penting adalah sebagai berikut :

1. Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat yang tanpa kehadirannya program-program pembangunan akan gagal.
2. Masyarakat akan lebih mempercayai program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaanya, karena mereka akan

lebih mengetahui seluk beluk program tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap program tersebut.

3. Merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat sendiri.

Kemudian Wicaksono dan Sugiarto (dalam Wijaya,2001:25), lebih lanjut mengemukakan ciri-ciri perencanaan partisipatif sebagai berikut :

1. Terfokus pada kepentingan masyarakat
  - a Perencanaan program berdasarkan pada masalah dan kebutuhan yang dihadapi masyarakat.
  - b Perencanaan disiapkan dengan memperhatikan aspirasi masyarakat yang memenuhi sikap saling percaya dan terbuka.
2. Partisipatoris (keterlibatan)

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. Sinergitas
  - a Harus menjamin keterlibatan semua pihak
  - b Selalu menekankan kerjasama antar wilayah administrasi dan geografi
  - c Setiap rencana yang akan dibangun sedapat mungkin mejadi kelengkapan yang sudah ada, sedang atau dibangun.

d Memperhatikan interaksi yang terjadi diantara *stakeholder*

5. Legalitas

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. Fisibilitas (Realistis)

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

Kemudian menurut Samsura (2003;2) menjelaskan kriteria-kriteria dari perencanaan partisipatif sebagai berikut :

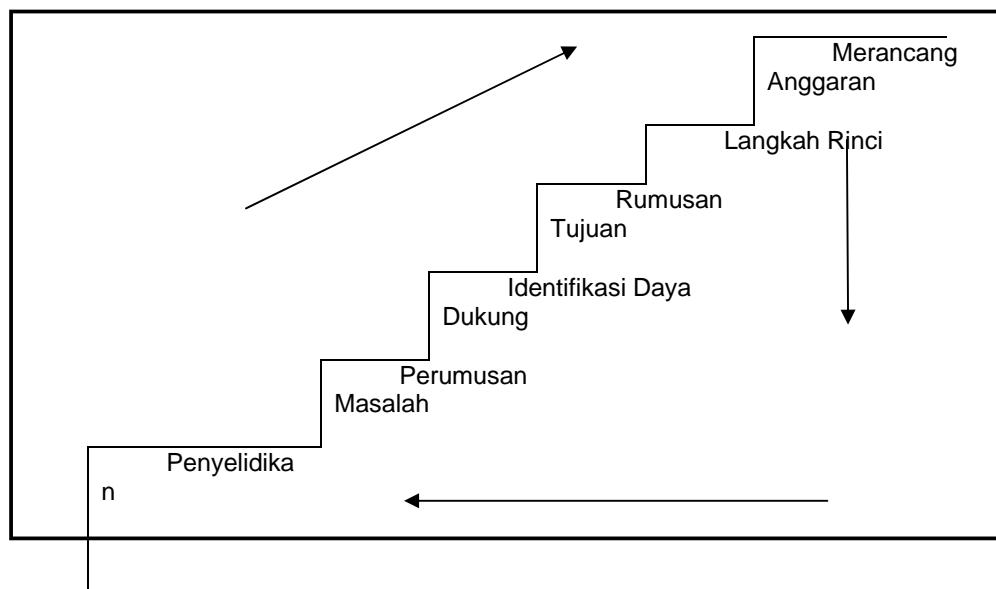
1. Adanya pelibatan seluruh stakeholder.
2. Adanya upaya pembangunan institusi masyarakat yang kuat dan legitimate.
3. Adanya proses politik melalui upaya negoisasi atau urun rembuk yang pada akhirnya mengarah pada pembentukan kesepakatan bersama (*collective agreement*)
4. Adanya usaha pemberdayaan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

Hal senada juga disampaikan Abe (2005;90) dengan adanya pelibatan masyarakat secara langsung dalam perencanaan, maka mempunyai dampak positif dalam perencanaan partisipatif, yaitu :

1. Terhindar dari terjadinya manipulasi, keterlibatan masyarakat akan memperjelas apa yang sebenarnya dikehendaki masyarakat.
2. Memberi nilai tambah pada legitimasi rumusan perencanaan, semakin banyak jumlah mereka yang terlibat akan semakin baik.
3. Meningkatkan kesadaran dan keterampilan politik masyarakat.

Perencanaan partisipatif titik fokusnya adalah keterlibatan masyarakat, bahwa perencanaan partisipatif merupakan perencanaan lahir dari bawah (*bottom up*) bukan lahir atas (*top-down*) atau Pemerintah Daerah Jadi perencanaan partisipatif adalah perencanaan yang disusun dari bawah (*bottom up*). Menurut Alexander Abe (2002;71), langkah-langkah perencanaan yang disusun dari bawah (*bottom up*) dan bukan dari perencanaan atas inisiatif dari pemerintah daerah dapat digambarkan sbb:

Gambar 5. Langkah-langkah perencanaan yang disusun dari bawah (perencanaan partisipatif)



Sumber: Alexander Abe (2002;71)

Secara lebih terperinci dapat diuraikan sebagai berikut :

*a. Penyelidikan.*

Penyelidikan adalah sebuah proses untuk mengetahui, menggali dan mengumpulkan persoalan-persoalan bersifat lokal yang berkembang di masyarakat. Penyelidikan di sini bukan sebagai kegiatan akademis, melainkan kegiatan yang menjadi bagian dari upaya perubahan.

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

*b. Perumusan masalah.*

Perumusan masalah adalah tahap lanjut dari hasil 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 kongkrit.

Agar rumusan masalah dapat mencerminkan kebutuhan dari komunitas (masyarakat), tidak ada cara lain kecuali melibatkan masyarakat dalam proses tersebut. Langkah pertama yang harus dilakukan adalah mengusahakan agar masukan data yang dihimpun benar-benar merupakan apa yang dirasakan dan apa yang menjadi keprihatinan dari masyarakat.

Dalam hal ini, tidak semua apa yang disampaikan masyarakat harus diterima, justru pada saat itulah momentum untuk bersama-sama masyarakat memilah-milah mana segi-segi yang merupakan kebutuhan dan mana yang sekedar keinginan. Suatu keinginan tentu saja memiliki kadar subjektifitas yang tinggi, dan cenderung tanpa batas yang jelas. Oleh sebab itu yang hendak menjadi prioritas adalah menjawab kebutuhan-kebutuhan dasar dari masyarakat.

c. Identifikasi daya dukung.

Dalam masalah ini daya didukung tidak diartikan sebagai dana kongkrit (uang), melainkan keseluruhan aspek yang bisa memungkinkan terselenggaranya aktifitas dalam mencapai tujuan dan target yang telah ditetapkan. Daya dukung sangat tergantung pada: (1) persoalan yang dihadapi, (2) tujuan yang hendak dicapai, dan (3) aktifitas yang akan dilakukan. Kejelasan mengenai segi-segi ini pada dasarnya akan sangat membantu dalam memahami apa yang dimiliki oleh masyarakat.

Daya dukung yang dimaksudkan pada permasalahan ini bisa bermakna ganda: (1) daya dukung kongkrit, aktual, ada tersedia dan (2) daya dukung yang merupakan potensi (akan ada atau bisa diusahakan). Pemahaman mengenai daya dukung ini diperlukan agar rencana kerja yang disusun tidak bersifat asal-asalan, tetapi benar-benar merupakan hasil perhitungan yang masak.

d. Perumusan 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:

- 1) *Transparan*, bahwa proses dan mekanisme pengambilan keputusan yang dibangun sejak mulai tingkat kelurahan sudah diketahui dan dapat dipantau oleh masyarakat.
- 2) *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.
- 3) *Partisipatif*, keterlibatan masyarakat menjadi satu keniscayaan dalam pengertian perumusan yang terjadi dilakukan bersama dan selalu memperhatikan masalah/isu yang diangkat oleh masyarakat.
- 4) *Akuntabel*, sepanjang seluruh proses dilakukan secara transparan, menjawab kebutuhan dan melibatkan masyarakat dalam berbagai tahapan, hasilnya pasti 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). Tanpa keterlibatan rakyat, maka menjadi sangat mungkin rumusan yang dikeluarkan mengandung pengaruh watak dari luar. Oleh sebab itu harus disadari, bahwa kebutuhan dasar masyarakat akan sangat berbeda

dengan pihak luar, sebab setiap komunitas memiliki kebutuhan yang berbeda-beda. Setiap usaha penyeragaman, akan bermakna pengingkaran atas pluralitas dan sekaligus pengabaian esensi dari kebutuhan rakyat.

e. Menetapkan langkah-langkah secara rinci.

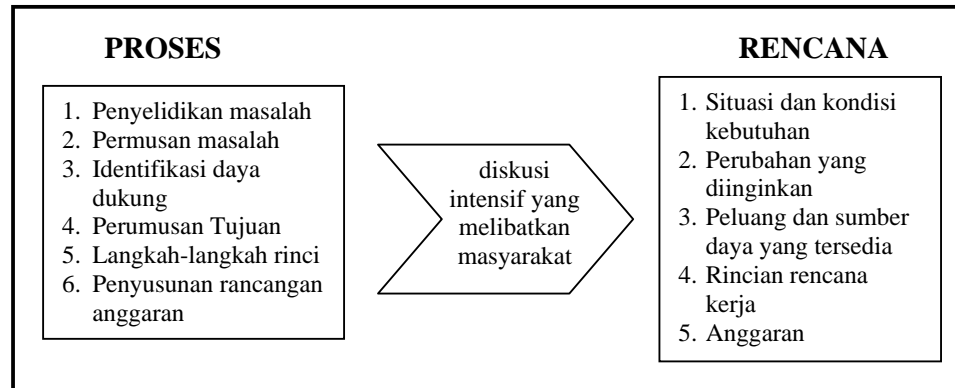
Penetapan langkah-langkah adalah proses menyusun apa saja yang akan dilakukan. Sebetulnya proses ini merupakan proses membuat rumusan yang lebih utuh, perencanaan dalam sebuah rencana tindak. Umumnya suatu rencana tindakan akan memuat: (1) apa yang akan dicapai, (2) kegiatan yang hendak dilakukan, (3) 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, maka diperlukan kejelasan rumusan dengan menggunakan pernyataan tegas dan tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda.

f. 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.



Gambar 6. Proses dan Rencana



Sumber: Alexander Abe (2002:73)

Perencanaan sebagai suatu kebijakan merupakan proses kegiatan usaha yang dilakukan secara terus menerus dan komprehensif serta memiliki tahapan yang sistematis, sebagaimana dikemukakan oleh Tjokroamidjojo (1996, 57) bahwa tahap-tahap dalam suatu proses perencanaan terdiri dari :

1. Penyusunan rencana yang meliputi tinjauan keadaan, baik sebelum memulai suatu rencana (*review before take off*) maupun tinjauan terhadap pelaksanaan rencana sebelumnya (*review of performance*), perkiraan keadaan masa yang akan dilalui rencana (*forecasting*), penetapan tujuan rencana (*plan objectives*) dan pemilihan cara-cara pencapaian tujuan rencana, identifikasi kebijakan atau kegiatan usaha yang perlu dilakukan dalam rencana serta pengambilan keputusan sebagai persetujuan atas suatu rencana.
2. Penyusunan program rencana yang dilakukan melalui perumusan yang lebih terperinci mengenai tujuan atau sasaran dalam jangka waktu tertentu, suatu perincian jadwal kegiatan, jumlah dan jadwal pembiayaan serta penentuan

lembaga atau kerja sama antar lembaga mana yang akan melakukan program-program pembangunan. Tahap ini seringkali perlu dibantu dengan penyusunan suatu tahap *flow-chart*, *operation-plan* atau *network-plan*.

3. Pelaksanaan rencana (*implementasi*) yang terdiri atas eksplorasi, konstruksi dan operasi. Dalam tahap ini, kebijakan-kebijakan perlu diikuti implikasi pelaksanaannya, bahkan secara terus menerus memerlukan penyesuaian-penyesuaian.
4. Tahap selanjutnya adalah pengawasan atas pelaksanaan rencana yang bertujuan untuk mengusahakan supaya pelaksanaan rencana berjalan sesuai dengan rencana, apabila terdapat penyimpangan maka perlu diketahui seberapa jauh penyimpangan tersebut dan apa sebabnya serta dilakukannya tindakan korektif terhadap adanya penyimpangan. Untuk maksud tersebut, maka diperlukan suatu sistem monitoring dengan mengusahakan pelaporan dan *feedback* yang baik daripada pelaksana rencana.
5. Evaluasi untuk membantu kegiatan pengawasan, yang dilakukan melalui suatu tinjauan yang berjalan secara terus menerus (*concurrent review*). Disamping itu, evaluasi juga dapat dilakukan sebagai pendukung tahap penyusunan rencana yakni evaluasi sebelum rencana dimulai dan evaluasi tentang pelaksanaan rencana sebelumnya. Dari hasil evaluasi ini dapat dilakukan perbaikan terhadap perencanaan selanjutnya atau penyesuaian yang diperlukan dalam (*pelaksanaan*) perencanaan itu sendiri.

Kemudian menurut Abe (2002;85) ada dua bentuk perencanaan partisipatif, *pertama* perencanaan yang langsung disusun bersama rakyat,

perencanaan ini bisa meupakan (1) perencanaan lokasi – setempat, yakni perencanaan yang menyangkut daerah dimana masyarakat berada; dan (2) Perencanaan wilayah yang disusun melalui mekanisme perwakilan, sesuai dengan instituis yang syah (legal formal), seperti parlemen. Untuk kasus kedua ini masyarakat seyogyanya masyarakat masih terbuka dalam membeikan masukan, kritik dan kontrol, sehingga apa yang dirumuskan dan diaktualisasikan oleh parlemen benar-benar apa yang dikehendaki oleh masyarakat.

Kemudian prinsip dasar model perencanaan bersama rakyat, yakni :

1. Adanya saling percaya diantara peserta, saling mengenal dan saling bekejasama. Mengapa diperlukan sebab yang disusun adalah rencana aksi bersama, dengan demikian sejak awal perlu mempunyai dukungan nyata. Saling percaya dibutuhkan agar dalam proses bisa berjalan dengan jujur dan terbuka, tidak merupakan ajang siasat.
2. Kesetaraan diantara peserta, tujuannya agar semua orang bisa berbicara dan mengemukakan pandangannya secaa fair dan bebas, maka diantara peserta tidak ada boleh yang lebih tinggi kedudukan. Kesetaraan menjadi hal yang penting bukan menyamakan segi yang berbeda, melainkan membangun suasana dan kondisi setara. Tujuan dasarnya adalah agar semua pihak bisa mengaktualisasikan pikiran secara sehat dan tidak mengalami hambatan. Jika ada pemandu dalam proses, maka pemandu harus benar-benar berposisi sebagai pemandu dan bukan narasumber, yang pada akhirnya bisa membangun asimetri.

3. Rakyat bisa menyepakati hasil yang diperoleh, baik saat itu harus dihindari praktek perang intelektual, di mana mereka yang berlebihan informasi mengalahkan mereka yang miskin informasi secara tidak sehat. Kekalahan intelektual di forum tidak akan membuahkan penerimaan yang sehat. Oleh sebab itu setiap tahap harus berpegang pada prinsip demokrasi bersama bukan hasil rekayasa satu kelompok. Untuk bisa menghasilkan keputusan bersama dibutuhkan pembahasan yang mendalam, sehingga masing-masing pihak benar-benar bisa paham sebelum keputusan diambil.
4. Keputusan yang baik, tidak didasarkan pada dusta dan kebohongan. Prinsip ini menekankan pada pentingnya kejujuran dalam penyampaian informasi, khususnya pada persoalan yang dihadapi. Kejujuran dengan maksud agar apa yang dipersoalkan atau yang menjadi potensi benar-benar sesuatu yang nyata (ada) dan tidak mengada-ada. Hal yang dipentingkan dalam soal ini adalah agar yang diungkapkan benar-benar sesuatu yang menyentuh kebutuhan dan kepentingan masyarakat, bukan hasil rekayasa (cerita palsu).
5. Berproses dengan berdasarkan kepada fakta, dengan sendirinya menuntut cara berfikir yang obyektif. Tujuannya agar para peserta bisa berproses dengan menggunakan kesepakatan yang sudah ditetapkan dan tidak berpindah-pindah dalam menggunakan pijakan. Masalah ini memang masih merupakan tantangan, justru dengan proses inilah diharapkan bisa diperoleh pelajaran bagi rakyat agar lebih terlatih dalam berpikir secara obyektif.
6. Prinsip partisipasi terwujud secara sehat, jika apa yang dibahas merupakan hal yang dekat dengan kehidupan keseharian masyarakat. Kebutuhan ini

mensyaratkan adanya orientasi khusus dari perencanaan, yakni terfokus kepada masalah-masalah masyarakat. Jika perencanaan dilakukan di tingkat desa, maka dengan sendirinya masalah yang dibahas berorientasi ke desa.

Ada beberapa tahap agar perencanaan bisa berjalan sesuai dengan yang diharapkan, Menurut Abe (87-88) ada 8 tahap :

1. Melakukan identifikasi peserta. Proses ini adalah tahap awal yang harus dilewati. Maksudnya adanya pengenalan yang lebih seksama terhadap mereka yang ingin dilibatkan dalam proses perencanaan.
2. Identifikasi persoalan-persoalan desa, potensi dan masa depan yang hendak dicapai. Sebaiknya tim awal telah mempersiapkan suatu penyelidikan
3. Setelah bahan terkumpul dan dipilah-pilah, tahap selanjutnya adalah melakukan analisis kritis, secara bersama, apa yang menjadi masalah, terutama untuk keperluan menemukan sebab dasar dan kaitan antara satu masalah dengan masalah yang lain.
4. Melakukan analisis tujuan-mengapa disebut analisis. Hal ini dimaksudkan bahwa dalam proses ini, dilakukan penggalian mengenai apa sebetulnya yang hendak dituju, dengan menggunakan pohon masalah mengembangkan pohon tujuan. Tujuan bisa bermakna penyelesaian masalah atau rumusan yang ingin dicapai.
5. memilih tujuan-persoalan desa yang kompleks, tentu tidak bisa diselesaikan dalam waktu yang singkat. Diperlukan langkah-langkah yang sistematis dan jangka panjang, agar tujuan besar bisa dicapai. Memilih tujuan mengandung

maksud menetapkan apa yang paling mungkin dilakukan, dengan mempertimbangkan sumber daya.

6. Menganalisis kekuatan dan kelemahan, tahap selanjutnya adalah melakukan analisis lebih teliti mengenai apa yang sebetulnya kekuatan dan kelemahan desa. Kekuatan berarti sesuatu yang bersifat positif, di dalam (yang dimiliki) dan kelemahan berarti sesuatu yang negatif, di dalam (yang dimiliki). Akan lebih baik bila pembahasan sampai bisa melakukan identifikasi mengenai peran yang dimainkan oleh kelompok, pribadi atau kekuatan yang ada.
7. Melakukan perumusan hasil-hasil dalam sebuah matrik program. Dalam matriks telah disusun dengan lebih seksama, yakni tujuan, target, jenis aktifitas, waktu, tahap kerja, penanggung jawab, sampai pada biaya yang dibutuhkan. Semakin detail matriks akan semakin baik. Maksudnya adalah agar matriks bisa dilengkapi dengan detail mengenai kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan.
8. Menyiapkan organisasi kerja. Bagaimana pun rumusan perencanaan hanya akan sekedar rencana bila tidak diikuti dengan kejelasan mengenai organisasi kerja. Untuk itu semua potensi yang terlibat diharapkan bisa ikut ambil bagian menjadi bagian dari organisasi kerja. Kemampuan menyiapkan organisasi kerja, akan menentukan tingkat keberhasilan realisasi rencana.

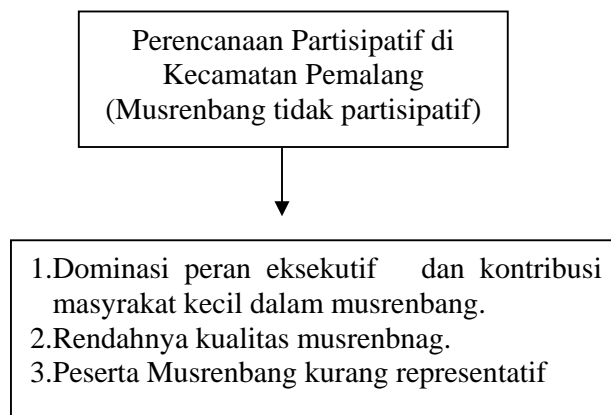
Kemudian bentuk perencanaan partisipatif yang kedua adalah perencanaan perwakilan. Perencanaan ini disusun tidak secara langsung melibatkan masyarakat terutama perencanaan yang disusun oleh pemerintah, dengan pertimbangan dari parlemen. Dalam hal ini masyarakat perlu melakukan dua hal :

1. Mengorganisasikan perencanaan setempat tujuannya agar agar mulai merumuskan apa yang mereka butuhkan, dan apa yang sebaiknya di kerjakan oleh pemerintah. Pengorganisasikan diperlukan agar kepentingan yang banyak bisa akomodasi. Paada intinya masyarakat harus mulai mengusahakan rumusan-rumusan aspirasi, yang pada nantinya diperjuangkan atau diusahakan untuk dinegosiasikan dengan pihak pemerintah.
2. Melakukan tekanan sistematik pada parlemen dan eksekutif, sedemikian rupa sehingga apa yang disusun oleh elit merupakan apa yang diinginkan rakyat. Hanya dengan kontrol yang sistematis rakyat bisa mengawal perubahan.

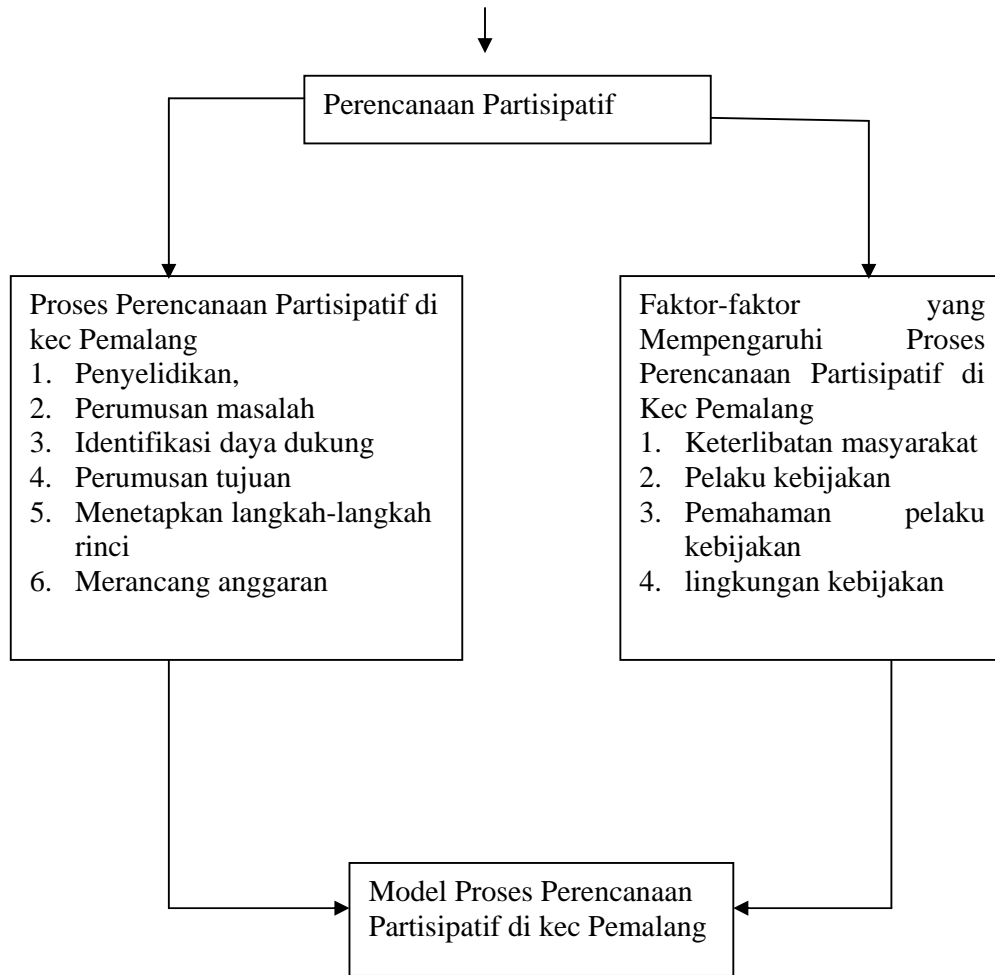
Dari rumusan pengertian serta hal-hal pokok yang merupakan prinsip-prinsip perencanaan yang dikemukakan diatas, disimpulkan bahwa yang dimaksud perencanaan partisipatif di Kabupaten Pemalang adalah suatu proses yang sistematis melalui rangkaian berpikir yang berkesinambungan dan rasional untuk memecahkan suatu permasalahan secara sistematik dan berencana yang meliputi tahap-tahap : penyelidikan, perumusan, menentukan tujuan dan target, mengidentifikasi sumber daya (daya dukung), merumuskan rencana kerja, dan menentukan anggaran (budget) yang hendak digunakan dalam realisasi rencana. Pada tahap ini titik pentingnya adalah keterlibatan masyarakat Pemalang.

## E. Kerangka Berfikir

Gambar 7 Kerangka Berfikir Penelitian







### BAB III

#### METODE PENELITIAN

##### A. Tipe atau Metode Penelitian

Staruss dan Corbin (1997) menyatakan bahwa minimal ada 2 alasan perlunya melakukan pemilihan penelitian kualitatif yaitu pertama, karena sifat masalah itu sendiri yang mengharuskan menggunakan penelitian kualitatif dan yang kedua untuk mengungkap dan memahami sesuatu dibalik fenomena yang sedikitpun belum diketahui. Berdasarkan hal tersebut maka penelitian ini menggunakan metode kualitatif karena bertujuan untuk menenukan sifat atau pengalaman seseorang dengan suatu fenomena yaitu perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pematang Kabupaten Pematang.

Penelitian ini menggunakan pendekatan fenomenologi, karena menurut Collin (1997:111) fenomenologi mampu mengungkap obyek secara meyakinkan, meskipun obyek itu berupa kognitif, maupun tindakan ataupun ucapan. Fenomenologi mampu melakukan itu karena segala sesuatu yang dilakukan oleh seseorang selalu melibatkan mental.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian diskriptif. Penelitian diskriptif di maksudkan untuk eksplorasi dan klarifikasi fenomena atau kenyataan sosial (faisal,1999,20). Sedangkan pendekatannya dengan studi kasus. Studi kasus merupakan tipe dalam penelitian yang penelaahnya pada satu kasus dilakukan dengan secara intensif, mendalam, mendetail, dan komperhensif (Faizal,1999:20).

## B. Fokus Penelitian

Menurut Bogdan dan Biklen (dalam Nasution,1992:31) dalam menentukan fokus penelitian kualitatif pada awalnya masalah yang akan diteliti masih umum dan samar-samar akan bertambah jelas dan mendapat fokus setelah peneliti berada dalam lapangan. Fokus itu masih mungkin mengalami perubahan selama berlangsungnya penelitian itu.

Dengan Perumusan fokus penelitian yang baik maka peneliti akan terhindar dari pengumpulan data yang tidak relevan dengan masalah dan tujuan penelitian serta untuk menghindari agar peneliti tidak terjebak pada bidang yang umum dan luas atau kurang relevan

Fokus Penelitian adalah Proses Perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pemalang Kabupaten Pemalang

### 1. Penyelidikan.

Apakah proses perencanaan di Kecamatan Pemalang dengan mengetahui, menggali dan mengumpulkan persoalan bersifat lokal yang berkembang dengan melibatkan masyarakat

### 2. Perumusan masalah./Identifikasi masalah

a. Apakah proses perencanaan di Kecamatan Pemalang dengan mengolah data sehingga diperoleh gambaran yang lengkap, utuh mendalam dengan melibatkan masyarakat.

b. Apakah data-data yang dihimpun benar-benar sesuatu yang dirasakan masyarakat

c. Apakah data-data yang dihimpun sudah berdasarkan pemilihan prioritas antara suatu kebutuhan dan keinginan

3. Identifikasi daya dukung

a Apakah proses perencanaan di Kecamatan Pemalang dengan mengidentifikasi daya dukung kongkrit, aktual dan tersedia

b Apakah proses perencanaan di Kecamatan Pemalang dengan mengidentifikasi daya dukung yang merupakan potensi.

4. Perumusan Tujuan

a Apakah perumusan tujuan sudah berdasarkan prinsip transparansi. (mekanisme pengambilan keputusan dapat diketahui masyarakat)

b Apakah perumusan tujuan sudah berdasarkan prinsip responsif (upaya untuk merespon apa yang menjadi isu masyarakat.

c Apakah perumusan tujuan sudah berdasarkan prinsip partisipatif (keteliban masyarakat menjadi sebuah keniscayaan)

d Apakah perumusan tujuan sudah berdasarkan prinsip akuntabel (hasilnya dapat dipertanggungjawabkan)

5. Menetapkan langkah-langkah secara rinci.

Apakah proses perencanaan di Kecamatan Pemalang dengan menetapkan langkah-langkah secara rinci dengan memuat :

- Apa yang akan dicapai.
- Kegiatan yang hendak dilakukan,

- Pembagian tugas atau pembagian tanggung jawab (siapa bertanggung jawab atas apa).
- Waktu (kapan dan berapa lama kegiatan akan dilakukan).

#### 4. Merancang anggaran.

Apakah Proses merancang anggaran dengan menyusun alokasi anggaran atau sumber daya yang tersedia.

#### C. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah di Kecamatan Pemalang Kabupaten Pemalang

#### D. Instrumen Penelitian

Menurut Nasution (1992:29) instrumen penelitian tidak bersifat eksternal atau obyektif akan tetapi internal. Subyektif yaitu peneliti sendiri tanpa menggunakan test, angket atau eksperimen. Instrumen dengan sendirinya tidak menggunakan definisi operasional.

Instrumen penelitian utama yang digunakan dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri dengan menggunakan wawancara mendalam (*indepth-interview*), sedangkan untuk memandu wawancara peneliti menyiapkan panduan pertanyaan tentang hal-hal pokok yang ingin diketahui. Panduan ini mempermudah peneliti dalam mengarahkan pembicaraan atau wawancara. Namun demikian hal ini tidak menutup kemungkinan bahwa wawancara tersebut semakin berkembang sesuai dengan kondisi dilapangan seperti bola salju (*snowball*). Alat bantu yang digunakan metode wawancara ini adalah tape recorder dan catatan-catatan wawancara.

#### E. Jenis dan Sumber Data

Sumber data merupakan segala keterangan atau informasi mengenai hal yang berkaitan dengan masalah dibahas. Dalam hal ini sumber data yang digunakan :

1. Sumber data primer yaitu sumber data yang mempunyai kaitan langsung dengan masalah-masalah yang dibahas, data ini diperoleh dari wawancara mendalam dan observasi.
2. Sumber data sekunder yaitu sumber data yang digunakan atau diperoleh secara tidak langsung dalam permasalahan yang dibahas. Data ini diperoleh dari buku laporan, dokumen-dokumen, brosur, monografi, dan buku-buku literature.

#### F. Informan Penelitian

Rusidi (1993) mengemukakan responden adalah sejumlah orang yang dapat menerangkan tentang hal dirinya sendiri, sedangkan informan adalah sejumlah orang yang mampu menerangkan tentang diri orang lain atau keadaan tertentu. Informan adalah orang yang benar-benar tahu atau pelaku yang terlibat langsung dengan permasalahan penelitian.

Informan dalam penelitian ini dipilih karena paling banyak mengetahui tentang proses perencanaan partisipatif di Kecamatan Pernalang kabupaten Pernalang. Informan adalah orang-orang yang benar-benar mengetahui dan atau terlibat langsung dengan fokus permasalahan sehingga peneliti dapat merangkum informasi yang penting dalam fokus penelitian.

Dengan melihat karakter informan tersebut, maka dalam penelitian ini belum dapat diketahui jumlah informan yang dibutuhkan karena tergantung pada

perkembangan dilapangan. Namun pada awal penelitian telah ditetapkan beberapa informan yang menurut peneliti orang-orang yang terlibat langsung dan mengetahui tentang proses perencanaan partisipatif di kecamatan pemalang, yaitu : Kasubag Perencanaan Bappeda, Camat, Kepala Desa, Staf Kecamatan, LSM, Organisasi privat dan tokoh masyarakat di Kecamatan Pemalang.

## G. Metode pengumpulan data

### 1. Wawancara mendalam (*Indepth Interview*)

Pada penelitian yang berbentuk studi kasus, lazimnya dituntut wawancara mendalam (*indepth interviewing*), dituntut banyak pelacakan (*probing*) guna mendapatkan data yang lebih dalam, utuh, dan rinci, karenanya “pedoman wawancara” pada studi kasus hanya memuat “pertanyaan-pertanyaan pokok” yang umumnya berbentuk pertanyaan terbuka atau tidak berstruktur, adalah tugas pewawancara untuk melacak serta lebih jauh mendalam, lengkap dan rinci. Disini kemampuan, kecerdikan, dan kejelian pewawancara untuk melacak menjadi prasarat utama karenanya, wawancara dalam studi kasus umumnya dilakukan peneliti itu sendiri (faisal,1999:134)

### 2.. Observasi

Metode ini menggunakan pengamatan atau penginderaan langsung terhadap suatu benda, kondisi, situasi, dan proses atau perilaku (Faisal:1999:52)

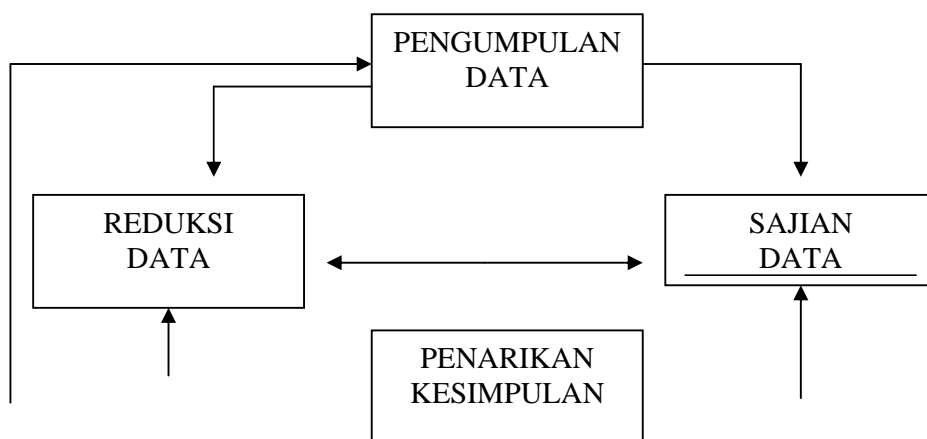
### 3. Dokumentasi

Teknik mengumpulkan data dengan menggunakan data sekunder yang bersumber dari catatan – catatan publik tentang hal-hal yang penting yang berhubungan dengan penelitaian yang dapat berupa buku, kertas, dan table.

### H. Model analisis data

Analisis data merupakan proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data (moleong, 1999; 103). Dalam penelitian ini metode yang digunakan adalah analisis data interaktif (*interaktive model of analysis*) dari Miles dan Huberman yang meliputi pengumpulan data, reduksi data, sajian data, dan penarikan kesimpulan.

Gambar 8 adalah analisis data interaktif (*interaktive model of analysis*)







#### Keterangan

1. Pengumpulan data merupakan kegiatan untuk memperoleh data yang akurat dan relevan terhadap masalah penelitian. Data di peroleh melalui wawancara mendalam, observasi dan dokumentasi.
2. Reduksi data merupakan proses seleksi, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrasian dan transformasi data "kasar" yang muncul di lapangan. Proses ini berlangsung terus menerus selama penelitian. Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data dengan cara yang sedemikian rupa, hingga kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi.
3. Sajian data merupakan sekumpulan informasi yang Memberikan kemungkinan adanya penerikan kesimpulan dan pengambilan tindakan dengan melihat sajian data, peneliti akan dapat memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan yang memungkinkan untuk menganalisis dan mengambil tindakan lain berdasarkan pemahaman.
4. Penarikan kesimpulan hal ini dilakukan sejak mulai pengumpulan data, dengan penanganan secara longgar, tetap terbuka dan skeptis. Tidak ada kesimpulan akhir sampai proses pengumpulan data berakhir. Kesimpulan diverifikasi adalah yang berupa suatu penggolongan sebagai pikiran kedua yang timbul melintas peneliti pada waktu menulis, verifikasi yang dapat

dilakukan dengan jauh lebih teliti seperti berdiskusi atau saling memeriksa teman.

#### I. Validitas data

Validitas dalam penelitian kualitatif merupakan faktor penting, adalah satu teknik yang digunakan untuk mengetahui validitas data adalah model yang dikembangkan oleh Patton (1987). Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu diluar data untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data. Teknik triangulasi yang umum digunakan ialah pemeriksaan melalui sumber lainnya (dalam Moleong,1999 :178)

Menurut Patton (dalam moleong,1999;178) triangulasi dengan sumber berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh dengan cara :

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil wawancara
2. Membandingkan apa yang dikatakan orang didepan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi
3. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang yang dikatakan sepanjang tertentu.
4. Membandingkan keadaan perspektif seseorang tentang berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang berpendidikan rendah, orang berada, orang pemerintahan dan lain-lain.
5. Membandingkan hasil wawancara dengan isi dokumen yang berkaitan.

6. Dalam hal ini jangan banyak mengharapkan bahwa hasil perbandingan tersebut merupakan kesamaan pandangan, pendapat, atau pemikiran yang penting disini ialah bisa mengetahui adanya alasan-alasan terjadinya perbedaan tersebut.

## BAB IV

### DIKRIPSI WILAYAH DAN PERENCANAAN PARTISIPATIF

#### A. Diskripsi Wilayah

##### A.1. Diskripsi Wilayah Kabupaten Pemalang

###### 1. Geografis

Kabupaten Pemalang terletak di pesisir utara Propinsi Jawa Tengah, dengan luas 111.530 Ha. Secara geografis, wilayah ini terletak pada  $109^{\circ} 17'30''$  -  $109^{\circ} 40'30''$  Bujur Timur dan  $8^{\circ}52'30''$  -  $7^{\circ} 20' 11''$  Lintang Selatan. Adapun batas-batas wilayah administrasi Kabupaten Pemalang adalah sebagai berikut :

- a. Sebelah Utara : Laut Jawa
- b. Sebelah Timur : Kabupaten Pekalongan
- c. Sebelah Selatan : Kabupaten Purbalingga
- d. Sebelah Barat : Kabupaten Tegal

###### 2. Luas Daerah

Luas wilayah Kabupaten Pemalang adalah 1.115,30 Km<sup>2</sup> yang terdiri dari :

- a. Luas lahan sawah : 466,43 Km<sup>2</sup>
- b. Luas Daratan!kering : 648,87 Km<sup>2</sup>

Tabel 2  
Luas Lahan Menurut Jenisnya  
Dirinci per Kecamatan Tahun 2007

NO	Kecamatan	Luas lahan (Km )			Prosentase
		Sawah	Daratan Kering	Jumlah	
1	M o g a	17,04	24,36	41,40	3,71
2	Warungpring	0,96	25,35	26,31	2,36
3	Pulosari	21,81	65,71	87,52	7,85
4	B e l i k	41,94	82,60	124,54	11,17
5	Watukumpul	36,33	92,69	129,02	11,57
6	B o d e h	20,87	65,11	85,98	7,71
7	Bantarbolang	55,31	83,88	139,19	12,48
8	Randudongkal	44,30	46,02	90,32	8,10
9	Pemalang	61,90	40,03	101,93	9,14
10	T a m a n	43,89	23,52	67,41	6,04
11	Petarukan	59,72	21,57	81,29	7,29
12	Ampelgading	23,01	30,29	53,30	4,78
13	C o m a l	10,24	16,30	26,54	2,38
14	Ulujami	29,11	31,44	60,55	5,43
	J u m l a h	466,43	648,87	1.115,30	100,00

Sumber : Pemalang dalam Angka 2008

Berdasarkan tabel 2 Kecamatan Bantarbolang merupakan kecamatan yang paling luas wilayahnya dengan luas 12,48 Km<sup>2</sup> (12,48 %), kemudian yang paling sedikit wilayahnya adalah Kecamatan Warungpring dengan luas 26,31 km<sup>2</sup> (2,36 %).

### 3. Wilayah Administrasi

Tabel 3  
Banyaknya Perangkat Desa / Kelurahan  
Dirinci per Kecamatan Akhir Tahun 2007

Kecamatan	B a n y a k n y a					
	Desa	Dukuh	R W	R T	Balai	Kantor
1. M o g a	10	33	59	294	10	10
2. Warungpring	6	24	31	191	6	6
3. Pulosari	12	45	56	251	12	12
4. B e l i k	12	48	85	379	12	12
5. Watukumpul	15	54	83	305	15	15
6. B o d e h	19	66	78	317	19	19
7. Bantarbolang	17	59	64	316	17	17
8. Randudongkal	18	70	72	493	18	18
9. Pemalang	13	53	182	783	13	13
10. T a m a n	19	120	161	754	19	19
11. Petarukan	19	85	101	809	19	19
12. Ampelgading	16	50	90	411	16	16
13. C o m a l	17	74	94	429	17	17
14. Ulujami	18	78	134	456	18	18
J u m l a h	211	859	1.2	6.188	211	211
2006	211	859	1.2	6.188	211	211

Sumber : Pemalang dalam Angka 2008

Berdasarkan Tabel 3 Kabupaten Pemalang, terbagi dalam 14 kecamatan yang meliputi 222 desa/kelurahan. Dari jumlah Desa/kelurahan tersebut yang berstatus desa sebanyak 211. sisanya merupakan kelurahan yaitu sebanyak 11 kelurahan

#### 4. Kependudukan

Tabel 4  
Banyaknya Penduduk menurut Jenis Kelamin  
dan Sex Ratio dirinci per Kecamatan  
Tahun 2007

Kecamatan		Jumlah Penduduk			Sex Ratio
		Laki-laki	Perempuan	Jumlah	
1	Moga	33.613	35.335	68.948	95
2	Warungpring	22.047	22.351	44.398	99
3	Pulosari	26.123	27.627	53.750	95
4	Belik	52.137	50.922	103.059	102
5	Watukumpul	34.079	33.311	67.390	102
6	Bodeh	29.529	29.893	59.422	99
7.	Bantarbolang	41.089	41.895	82.984	98
8.	Randudongkal	52.642	54.422	107.064	97
9.	Pemalang	92.537	92.999	185.536	100
10.	Taman	85.666	85.535	171.201	100
11.	Petarukan	76.184	77.690	153.874	98
12.	Ampelgading	35.467	35.595	71.062	100
13.	Comal	45.728	46.049	91.777	99
14.	Ulujami	55.801	55.491	111.292	101
	J u m l a h	682.642	689.115	1.371.757	99
	2006	669.699	883.097	1.352.796	98

Sumber : Pemalang dalam Angka 2008

Berdasarkan tabel 4 Kecamatan Pemalang dengan jumlah 185.536 jiwa  
Kemudian Kecamatan Warungpring dengan jumlah penduduk paling sedikit  
yaitu 44.398 jiwa

## A.2. Diskripsi Wilayah Kecamatan Pemalang

### 1. Luas Daerah

Tabel 5  
Luas Penggunaan Lahan (Ha) Menurut Jenisnya per Desa/Kelurahan  
di Kecamatan Pemalang Tahun 2007

Desa/Kelurahan		Sawah	Bukan Sawah	Jumlah
01.	Banjarmulya	513.76	578.09	1,091.85
02.	Surajaya	173.69	498.92	672.61
03.	Pegongsoran	167.07	407.52	574.59
04.	Sungapan	201.71	86.10	287.81
05.	Paduraksa	228.07	26.20	254.27
06.	Kramat	166.82	42.44	209.26
07.	Wanamulya	313.89	20.57	334.46
08.	Mengori	136.49	37.26	173.75
09.	Sewaka	159.82	49.59	209.41
10.	Saradan	146.82	33.88	180.70
11.	Bojongbata	135.15	135.94	271.09
12.	Bojongnangka	218.86	38.66	257.52
13.	Tambakrejo	298.40	40.23	338.63
14.	Kebondalem	181.54	167.66	349.20
15.	Mulyoharjo	196.67	111.19	307.86
16.	Pelutan	202.46	90.24	292.70
17.	Lawangrejo	170.11	78.77	248.88
18.	Sugihwaras	156.66	57.58	214.24
19.	Widuri	201.51	62.08	263.59
20.	Danasari	192.50	128.72	321.22
	Jumlah	4,162.00	2,691.64	6,853.64

Sumber : Pemalang dalam Angka 2008

Berdasarkan tabel 5 di Kecamatan Pemalang Desa Banjarmulya merupakan Desa yang paling luas wilayahnya dengan luas 1,091.85 Ha, kemudian yang paling sedikit wilayahnya adalah Desa mengori dengan luas 173.75 Ha.

### 2. Wilayah Administrasi



Tabel 6  
Banyaknya Satuan Wilayah Administrasi per Desa/Kelurahan  
di Kecamatan Pemalang Tahun 2007

Desa/Kelurahan		Dusun	Rukun Warga	Rukun Tetangga
01.	Banjarmulya	6	14	46
02.	Surajaya	5	10	48
03.	Pegongsoran	3	3	27
04.	Sungapan	2	6	25
05.	Paduraksa	4	8	34
06.	Kramat	2	4	14
07.	Wanamulya	3	4	22
08.	Mengori	3	4	28
09.	Sewaka	5	12	30
10.	Saradan	3	3	16
11.	Bojongbata	5	17	62
12.	Bojongnangka	4	10	50
13.	Tambakrejo	4	7	36
14.	Kebondalem	5	12	64
15.	Mulyoharjo	7	22	99
16.	Pelutan	6	12	76
17.	Lawangrejo	3	4	13
18.	Sugihwaras	6	14	44
19.	Widuri	4	8	28
20.	Danasari	4	8	21
	Jumlah	84	182	783

Sumber : Pemalang dalam Angka 2008

Berdasarkan Tabel 6 Kecamatan Pemalang, terbagi dalam 20 desa/kelurahan. Dari jumlah Desa/kelurahan terdapat 84 dusun, 182 RW dan 783 RT. Kelurahan Mulyoharjo paling banyak memiliki dusun, yaitu 7 dusun, 22 RW dan 99 RT.

### 3. Kependudukan

Tabel 7  
Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin per Desa/Kelurahan  
di Kecamatan Pemalang Tahun 2007

Desa/Kelurahan		Laki - laki	Perempuan	Jumlah
01.	Banjarmulya	4,524	4,520	9,044
02.	Surajaya	3,828	3,805	7,633
03.	Pegongsoran	2,463	2,316	4,779
04.	Sungapan	2,041	2,096	4,137
05.	Paduraksa	3,098	3,130	6,228
06.	Kramat	1,597	1,541	3,138
07.	Wanamulya	2,831	2,650	5,481
08.	Mengori	2,605	2,685	5,290
09.	Sewaka	2,908	2,988	5,896
10.	Saradan	2,246	1,873	4,119
11.	Bojongbata	6,837	7,080	13,917
12.	Bojongnangka	5,951	5,704	11,655
13.	Tambakrejo	4,067	3,820	7,887
14.	Kebondalem	8,768	9,057	17,825
15.	Mulyoharjo	10,815	11,388	22,203
16.	Pelutan	12,170	12,512	24,682
17.	Lawangrejo	1,496	1,519	3,015
18.	Sugihwaras	7,974	7,962	15,936
19.	Widuri	2,833	2,837	5,670
20.	Danasari	3,485	3,516	7,001
	Jumlah	92,537	92,999	185,536

Sumber : Pemalang dalam Angka 2008

Berdasarkan tabel 7 di Kecamatan Pemalang dengan jumlah penduduk 185.536 jiwa Kelurahan Pelutan dengan jumlah penduduk paling banyak dengan jumlah 24.682 jiwa Kemudian Desa Lawangrejo dengan jumlah penduduk paling sedikit yaitu 3.105 jiwa

#### 4. Ketenagakerjaan

Tabel 8  
Mata Pencaharian Penduduk Menurut Jenisnya per Desa/Kelurahan  
di Kecamatan Pemalang Tahun 2007

Desa/Kelurahan		Mata Pencaharian			
		Petani	Buruhtani	Nelayan	Buruh Industri
01.	Banjarmulya	612	723	55	410
02.	Surajaya	520	669	52	111
03.	Pegongsoran	187	216	21	169
04.	Sungapan	171	244	26	122
05.	Paduraksa	202	283	75	447
06.	Kramat	133	220	29	163
07.	Wanamulya	316	482	66	155
08.	Mengori	384	597	49	148
09.	Sewaka	325	559	44	222
10.	Saradan	291	421	28	147
11.	Bojongbata	262	433	90	349
12.	Bojongnangka	614	936	49	155
13.	Tambakrejo	503	828	56	172
14.	Kebondalem	289	420	225	453
15.	Mulyoharjo	203	384	248	737
16.	Pelutan	408	622	624	699
17.	Lawangrejo	86	230	451	127
18.	Sugihwaras	240	355	1,607	208
19.	Widuri	255	522	536	166
20.	Danasari	362	414	444	404
	Jumlah	6,363	9,558	4,775	5,564

Sumber : Pemalang dalam Angka 2008

Lanjutan Tabel 8

Desa/Kelurahan		Mata Pencaharian			
		Buruh bangunan	Pedagang	Angkutan	Lain-lain
01.	Banjarmulya	295	422	157	1,410
02.	Surajaya	260	319	111	1,111
03.	Pegongsoran	217	200	93	1,169
04.	Sungapan	216	218	113	1,122
05.	Paduraksa	358	581	208	1,147
06.	Kramat	197	217	81	1,163
07.	Wanamulya	263	263	149	1,155
08.	Mengori	311	366	110	1,148
09.	Sewaka	326	340	120	1,106
10.	Saradan	179	228	92	1,147
11.	Bojongbata	453	957	456	1,149
12.	Bojongnangka	381	586	307	1,159
13.	Tambakrejo	350	211	274	1,172
14.	Kebondalem	822	1,103	698	1,453
15.	Mulyoharjo	1,011	1,714	533	2,737
16.	Pelutan	1,135	1,711	514	3,699
17.	Lawangrejo	282	209	86	1,127
18.	Sugihwaras	517	754	302	1,108
19.	Widuri	301	306	107	1,166
20.	Danasari	326	263	121	1,204
	Jumlah	8,200	10,968	4,632	27,652

Sumber : Pemalang dalam Angka 2008

Berdasarkan tabel 8 pada tahun 2007 di kecamatan Pemalang paling banyak bekerja pada Sektor pertanian yaitu 15.921 orang dengan komposisi sebagai petani 9.558 orang dan buruh 6.363 orang. Kemudian yang paling sedikit adalah bermata pencaharian dalam sektor angkutan sebanyak 4.632 orang.

## 5. Pendidikan

Tabel 9

Jumlah Sekolah Negeri Menurut Jenisnya per Desa/Kelurahan  
di Kecamatan Pemalang Tahun 2007

Desa/Kelurahan		Tingkat Pendidikan			
		TK	SD	SLTP Umum	SLTA Umum
01.	Banjarmulya	-	4	-	-
02.	Surajaya	-	4	-	-
03.	Pegongsoran	-	3	-	-
04.	Sungapan	-	3	-	-
05.	Paduraksa	-	4	1	-
06.	Kramat	-	2	1	-
07.	Wanamulya	-	5	1	-
08.	Mengori	-	3	-	-
09.	Sewaka	-	4	-	-
10.	Saradan	-	3	-	-
11.	Bojongbata	-	5	2	2
12.	Bojongnangka	-	6	-	-
13.	Tambakrejo	-	3	-	-
14.	Kebondalem	-	14	-	1
15.	Mulyoharjo	-	19	3	-
16.	Pelutan	-	13	1	-
17.	Lawangrejo	-	2	-	-
18.	Sugiharas	1	8	-	-
19.	Widuri	-	3	-	-
20.	Danasari	-	3	-	-
	Jumlah	1	111	9	3

Sumber : Pemalang dalam Angka 2008

Berdasarkan tabel 9 pada tahun 2007 di Kecamatan Pemalang terdapat sekolah negeri yang meliputi 1 TK, 111 SD, 9 SMP dan 3 SMA. Di setiap Desa atau kelurahan terdapat SD negeri kemudian hanya ada 7 Desa/kelurahan yang terdapat SMP dan 3 Desa/kelurahan yang memiliki SMA.

:B. Musrenbang Kecamatan Pemalang

Sebagai pelaksanaan Undang-undang No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, bahwa pemerintah daerah diwajibkan menyusun rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMD), Rencana Kerja Pemerintah (RKPD) sebagai rencana tahunan. Setiap proses penyusunan dokumen perencanaan pembangunan di perlukan kordinasi antar instansi pemerintah dan partisipasi masyarakat seluruh pelaku pembangunan. Proses kordinasi tersebut sebagai forum yang dinamakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang).

Kegiatan Musrenbang kecamatan Pemalang Tahun 2009 untuk penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Pemalang Tahun 2010 berpedoman pada Surat Edaran Bupati Pemalang Nomor : 050/143/Bpp Tanggal 14 Januari 2009 Penyusunan RKPD, penyelenggaraan Musrenbang dan Jadwal Perencanaan Tahun 2009.

Musrenbang Kecamatan Pemalang adalah forum musyawarah tahunan stakeholder kecamatan Pemalang untuk mendapatkan masukan prioritas kegiatan dari desa/kelurahan serta menyepakati kegiatan lintas desa/kelurahan di kecamatan tersebut sebagai dasar penyusunan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD) pada tahun berikutnya.

Kemudian Musrenbang Kecamatan berdasarkan Surat Edaran Bupati Pemalang Nomor : 050/143/Bpp Tanggal 14 Januari 2009 diselenggarakan bertujuan untuk :

1. Membahas dan menyepakati hasil-hasil Musrenbang dari tingkat desa/kelurahan yang akan menjadi prioritas kegiatan pembangunan di wilayah kecamatan yang bersangkutan.
2. Membahas dan menetapkan prioritas kegiatan pembangunan di tingkat kecamatan yang belum tercakup dalam prioritas kegiatan pembangunan desa/kelurahan.
3. Melakukan klasifikasi atas prioritas kegiatan pembangunan kecamatan sesuai fungsi-fungsi SKPD.

Berikut ini istilah yang berkaitan dengan musrenbang sesuai dengan Surat Edaran Bupati Pematang Nomor : 050/143/Bpp Tanggal 14 Januari 2009 sebagai berikut :

1. *Stakeholder* kecamatan adalah pihak yang berkepentingan dengan prioritas kegiatan dari desa/kelurahan untuk mengatasi permasalahan di kecamatan, serta pihak-pihak yang berkaitan dengan dan atau terkena dampak hasil musyawarah;
2. SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) adalah unit kerja Pemerintah Kabupaten Pematang yang mempunyai tugas untuk mengelola anggaran dan barang daerah;
3. Renja SKPD adalah Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah;
4. Narasumber adalah pihak pemberi informasi yang perlu diketahui peserta Musrenbang untuk proses pengambilan keputusan hasil Musrenbang;
5. Peserta adalah pihak yang memiliki hak pengambilan keputusan dalam Musrenbang melalui pembahasan yang disepakati bersama;

6. Musrenbang Kecamatan menghasilkan antara lain: 1) daftar kegiatan prioritas yang akan dilaksanakan di kecamatan tersebut pada tahun berikutnya, yang disusun menurut SKPD dan atau gabungan SKPD dan 2) daftar nama delegasi kecamatan untuk mengikuti Musrenbang Kabupaten Pematang Jaya.

Kemudian yang menjadi narasumber adalah :

1. Kabupaten: Bappeda, perwakilan SKPD dari kabupaten, kepala-kepala pelayanan di kecamatan yang bersangkutan, kepala-kepala pelayanan di kecamatan, anggota DPRD dari wilayah pemilihan kecamatan yang bersangkutan.
2. Dari Kecamatan: Camat, aparat kecamatan, LSM yang bekerja di kecamatan yang bersangkutan, dan para ahli/profesional yang dibutuhkan.

Kegiatan Musrenbang Kecamatan Pematang Jaya di mulai dari Surat Keputusan Camat Pematang Jaya Nomor : 50/03/2009 tanggal 22 Januari 2009 Tentang Panitia Pelaksana kegiatan Musrenbang Kecamatan Pematang Jaya Tahun 2009. Panitia Musrenbang tersebut bertugas :

1. Merekapitulasi hasil dari seluruh Musrenbang desa/kelurahan.
2. Menyusun Jadwal dan agenda Musrenbang Kecamatan Pematang Jaya.
3. Mengumumkan secara terbuka tentang jadwal. Agenda, dan tempat musrenbang.
4. Mendaftar calon peserta Musrenbang.
5. Membantu para delegasi kecamatan dalam menjalankan tugasnya di Forum SKPD dan Musrenbang Kabupaten,



6. Merangkum daftar prioritas kegiatan pembangunan di wilayah Kecamatan untuk dibahas pada forum SKPD dan Musrenbang Kabupaten.
7. Merangkum Berita Acara hasil Musrenbang Kecamatan, sekurang-kurangnya memuat :
  - a. Prioritas kegiatan yang disepakati
  - b. Daftar Nama Delegasi yang dipilih
8. Menyampaikan Berita Acara Hasil Musrenbang Kecamatan kepada anggota DPRD dari wilayah kecamatan yang bersangkutan.

Kemudian Susunan Panitia Pelaksana Kegiatan Musrenbang Pemalang meliputi :

1. Camat Pemalang sebagai Ketua
2. Sekretaris Camat Pemalang sebagai wakil ketua
3. Kasi PMD kecamatan Pemalang sebagai sekretaris
4. Kasi Pemerintahan Kecamatan Pemalang sebagai anggota
5. Kasi Trantibum Kecamatan Pemalang sebagai anggota.
6. Kasubag Perencanaan Kecamatan Pemalang
7. Kasubag Keuangan Kecamatan Pemalang
8. Kasubag Umum Kecamatan Pemalang
9. Staf Kec Pemalang (Murino, SE) sebagai staf administrasi
10. Staf Kec Pemalang (Maryudo, S.IP) sebagai staf administrasi
11. Staf Kec Pemalang (Endah Wahyuningsih) sebagai staf administrasi

Kemudian Pemerintah Kecamatan Pemalang mengeluarkan surat edaran tanggal 22 Januari 2009 Nomor : 050/45/Pmd perihal penyelenggaraan Musrenbang Desa/Kelurahan Tahun 2009, isi dari surat adalah :

1. Musrenbang Desa/kelurahan dilaksanakan Minggu IV Januari s.d Minggu III Februari 2009 (28 Januari 2009 s.d 12 Februari 2009).
2. Musrenbang Kecamatan dilaksanakan minggu II s.d Minggu IV Februari 2009 (10 s.d 25 Pebruari 2009)
3. Musrenbang kabupaten Minngu II Maret 2009 (11 dan 12 Maret 2009)

Musrenbang Desa/Kelurahan tahun 2009 membahas :

1. Program/kegiatan yang akan dilaksanakan pada tahun 2009.
2. Usulan Daftar skala prioritas (DSP) tahun 2010.
3. Delegasi/Perwakilan untuk mengikuti Musrenbang Kecamatan.

Kemudian pada tanggal 5 Februari 2009 Pemerintah Kecamatan Pemalang menegluarkan surat Nomor : 050/64/Pmd prihal Laporan Musrenbang Tahun 2009 untuk Kepala Desa/kelurahan di Kecamatan Pemalang isi suratnya adalah untuk segera melaksanakan Musrenbang Desa/kelurahan dan hasilnya di laporkan kepada Camat Pemalang paling lambat tanggal 13 Februari 2009 .

Adapun isi laporan dari Musrenbang meliputi :

1. Berita Acara Musrenbang Tahun 2009
2. Rencana Pembangunan Tahun 2009
3. Usulan Daftar Skala Prioritas (DSP) Tahun 2010.
4. Daftar Nama Perwakilan/Delegasi Desa
5. Fotocopy surat undangan

6. Daftar hadir rapat
7. Foto/Dokumentasi dsb

**Tabel 10****DAFTAR REKAPITULASI PELAKSANAAN MUSRENBANG DESA DI KECAMATAN PEMALANG**

No	Desa / Kelurahan	Waktu	Pemerintah Desa / Kelurahan	BPD	LPMK / LPMD	TP PKK	FMK	Kadus	Anggota Masyarakat	Tokoh Masyarakat	Jumlah
1	Banjarmulya	11 Februari 2009	3	3	1			4	22	1	34
2	Surajaya	12 Februari 2009	8	1	3	2		2	14	2	32
3	Pegongsoran	14 Februari 2009	11	5	1			2	23	1	43
4	Sungapan	12 Februari 2009	6	2	2	2	1	2	24	2	41
5	Paduraksa	10 Februari 2009	5				1		26		32
6	Kramat	09 Februari 2009	4	3	2	3	2	3	19	1	37
7	Wanamulya	10 Februari 2009	13	7	4	6	1	1	16	3	51
8	Mengori	08 Februari 2009	6	3	2	4	2	2	17	1	37
9	Sewaka	16 Februari 2009	7	7	2			4	22		42
10	Saradan	07 Februari 2009	8	3	2	4			17		34
11	Bojongbata	14 Februari 2009	9	5	3	3	1	2	18	1	42
12	Bojongnangka	14 Februari 2009	7	4	1	2		3	14	2	33
13	Tambakrejo	16 Februari 2009	6	7	2	4	2	1	19		41
14	Kebondalem	11 Februari 2009	5						60		65
15	Mulyoharjo	11 Februari 2009	8	6	2	1		2	21		40
16	Pelutan	13 Februari 2009	3						34		37
17	Lawangrejo	16 Februari 2009	8	2		7			26		43
18	Sugihwaras	09 Februari 2009	3		1				43		47
19	Widuri	05 Februari 2009	6		2		2		44		54
20	Danasari	05 Februari 2009	8	2	1	2	1	2	19	2	37
			134	60	31	40	13	30	498	16	822

Sumber : Hasil Pengolahan Data Musrenbang Desa di Kecamatan Pemalang

Berdasarkan Tabel 10 Musrenbang Desa Di Kecamatan Pemalang, seluruh desa/kelurahan sudah melaksanakan dan sebagian sudah sesuai jadwal kecuali Desa Lawangrejo, Pegongsoran, Bojongnangka, Bojongbata, tambakrejo yang terlambat dalam menyelenggarakannya. Secara keseluruhan Musrenbang sudah melibatkan peserta dari berbagai unsur relatif hampir sama yaitu :

1. Unsur Pemerintah Desa/Kelurahan seperti : Kepala Desa/Kelurahan, Sekretaris Desa, Kaur/Kasi dan staf di jajarannya.
2. BPD (Badan Perwakilan Desa) Kecuali di wilayah Perkotaan.
3. LPMD/LPMK (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa
4. Tim Penggerak PKK
5. Forum Masyarakat Kota
6. Kepala Dusun
7. Tokoh masyarakat ( biasanya mewakili organisasi yang dari tokoh tersebut misalnya Muhammadiyah, NU dsb)
8. Anggota Masyarakat (diwakili setiap RT dan RW)

Pada tanggal 10 Februari 2009 Pemerintah Kecamatan Pemalang mengundang Anggota DPRD Kab Pemalang, Muspika Pemalang, Kepala Dinas/Instansi Tingkat Kecamatan Pemalang dan Kepala Desa/Kelurahan Se Kecamatan Pemalang untuk hadir dalam pelaksanaan Musrenbang Kecamatan pada hari Rabu Tanggal 18 Februari 2009 bertempat di Pendopo Pemalang. Khusus Kepala Desa/kelurahan didampingi ketua LPMK, Ketua Tim PKK, dan

2 (dua) orang tokoh masyarakat. Lebih jelasnya Panitia Musrenbang Kecamatan Pemalang melaksanakan sebagai berikut :

1. Mengkompilasi prioritas kegiatan pembangunan yang menjadi tanggung jawab SKPD dari masing-masing desa/ kelurahan berdasarkan masing-masing fungsi/ SKPD.
2. Menyusun jadwal dan agenda Musrenbang Kecamatan. yang akan dilaksanakan pada tanggal 18 Februari 2009.
3. Mengumumkan secara terbuka tentang jadwal, agenda dan tempat Musrenbang
4. Membuka pendaftaran dan atau mengundang calon peserta Musrenbang Desa/Kelurahan, baik wakil dari desa/kelurahan maupun dari kelompok-kelompok masyarakat.
5. Menyiapkan peralatan dan bahan/materi serta notulen untuk Musrenbang Kecamatan. .

Kemudian Tahapan Pelaksanaan Musrenbang Kecamatan Pemalang sebagai berikut :

1. Pendaftaran peserta Musrenbang Kecamatan.dengan masing –masing delegasi desa/kelurahan 4 peserta yang meliputi Kepala Desa/lurah, Ketua Tim Penggerak PKK dan 2 tokoh Masyarakat
2. Pemaparan Camat Pemalang meliputi :
  - Prioritas kegiatan pembangunan di kecamatan Pemalang.

- Pemaparan Camat atas hasil evaluasi pembangunan tahun sebelumnya, dengan memuat jumlah usulan yang dihasilkan pada forum sejenis di tahun sebelumnya.
3. Pemaparan masalah dan prioritas kegiatan dari masing-masing desa/kelurahan menurut fungsi/SKPD oleh Tim Penyelenggara Musrenbang Kecamatan Pemalang dalam hal ini dipaparkan oleh Ir Waluyo Kasi PMD Kecamatan Pemalang.
  4. Pemaparan oleh Nararasumber Musrenbang Kecamatan Pemalang berikut ini :
    - Bappeda Kabupaten Pemalang paparan mengenai Perencanaan Pembangunan Kabupaten Pemalang untuk tahun 2010 yang berpedoman pada RPJM khususnya Visi dan Misi Kabupaten Pemalang.
    - Unit Pengelola Pendidikan Kecamatan Pemalang mengenai SD yang telah direhabilitasi tahun 2008 dan SD pada tahun 2009 yang akan direhabilitasi atau dibangun.
    - Dinas Pekerjaan Umum Wil IV paparan mengenai program yang telah dilaksanakan tahun 2008 dan rencana program tahun 2010.
    - Puskesmas Mulyoharjo Pemalang paparan mengenai program kesehatan tahun 2009

Dari 4 narasumber hanya Bappeda dan Dinas Pekerjaan isi paparan sesuai dengan ujuan Mussrenbang Kecamatan Pemalang

5. Verifikasi oleh delegasi desa/kelurahan untuk memastikan semua prioritas kegiatan yang diusulkan oleh desa/ kelurahan sudah tercantum menurut

masing-masing SKPD. Dalam hal ini peserta memverifikasi secara langsung dan apabila ada prioritas yang belum masuk bisa diperbaiki atau dimasukkan dalam rekap usulan dari masing-masing desa...

6. Pemilihan tim perumus Musrenbang Kecamatan Pemalang bertugas untuk menyusun usulan daftar skala prioritas kegiatan tahun 2010 tugas lain memastikan semua prioritas kegiatan yang diusulkan oleh desa/kelurahan sudah tercantum menurut masing-masing SKPD sekaligus sebagai delegasi kecamatan Pemalang (masyarakat) untuk mengikuti forum SKPD dan Musrenbang Kabupaten. Dalam Musrenbang Kecamatan di pilih tim perumus terdiri lima orang dari berbagai unsur antara lain sebagai berikut :

1. Wahmu unsur Kepala Desa
2. Rustono unsur Badan Perwakilan Desa.
3. Lukito unsur LPMD
4. Anggoro unsur tokoh masyarakat
5. Ir Waluyo unsur pemerintah kecamatan

Dengan dibentuknya Tim Perumus Kecamatan maka ada tahapan-tahapan tidak dilaksanakan oleh peserta Musrenbang tetapi tahapan itu dilaksanakan oleh tim perumus, tahapan itu adalah adalah :

1. Pembagian peserta Musrenbang ke dalam kelompok pembahasan berdasarkan jumlah fungsi/SKPD atau gabungan SKPD yang tercantum.
2. Kesepakatan prioritas kegiatan pembangunan kecamatan yang dianggap perlu oleh peserta Musrenbang namun belum diusulkan oleh



desa/kelurahan (kegiatan lintas desa/ kelurahan yang belum diusulkan desa/kelurahan).

3. Kesepakatan kriteria untuk menentukan prioritas kegiatan pembangunan kecamatan untuk masing-masing fungsi/ SKPD atau gabungan SKPD.
4. Kesepakatan prioritas kegiatan pembangunan kecamatan berdasarkan masing-masing fungsi/SKPD.

Kemudian keluaran yang dihasilkan Musrenbang kecamatan Pemalang adalah :

1. Daftar prioritas kegiatan pembangunan di wilayah kecamatan Pemalang menurut fungsi/SKPD atau gabungan SKPD, yang siap dibahas pada Forum SKPD dan Musrenbang Kabupaten Pemalang, yang akan didanai melalui APBD Kabupaten Pemalang dan sumber pendanaan lainnya. Selanjutnya daftar tersebut disampaikan kepada masyarakat di masing-masing desa/kelurahan oleh para delegasi yang mengikuti Musrenbang Kecamatan.
2. Terpilihnya delegasi kecamatan untuk mengikuti Forum SKPD dan Musrenbang Kabupaten. Dalam hal ini Tugas Delegasi Kecamatan adalah :
  - a. Membantu Tim Penyelenggara menyusun daftar prioritas kegiatan pembangunan di wilayah kecamatan untuk dibahas pada forum SKPD dan Musrenbang Kabupaten.
  - b. Memperjuangkan prioritas kegiatan pembangunan kecamatan dalam forum SKPD dan Musrenbang Kabupaten.

- c. Mengambil inisiatif untuk membahas perkembangan usulan kecamatan dengan delegasi dari desa/kelurahan dan kelompok-kelompok masyarakat di tingkat kecamatan.
  - d. Mendiskusikan berita acara hasil Musrenbang kecamatan dengan anggota DPRD dari wilayah pemilihan kecamatan yang bersangkutan.
3. Berita Acara Musrenbang Kecamatan.

## BAB V

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Proses Perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pemalang Kabupaten Pemalang

##### 1. Penyelidikan

Penyelidikan adalah sebuah proses untuk mengetahui, menggali dan mengumpulkan persoalan-persoalan bersifat lokal yang berkembang di masyarakat. Penyelidikan di sini bukan sebagai kegiatan akademis, melainkan kegiatan yang menjadi bagian dari upaya perubahan.

Dalam proses ini, keterlibatan masyarakat menjadi faktor kunci yang tidak bisa ditawar. Dengan demikian, proses penyelidikan adalah proses mengajak masyarakat untuk mengenali secara seksama problem yang mereka hadapi. Berkaitan dengan penyelidikan dalam proses perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang di dapat informasi dari salah satu anggota BPD Banjarmulya sebagai berikut :

” Musrenbang munculnya dari tingkat RT dan RT mempunyai prioritas pembangunan apa yang dibutuhkan masyarakat setelah deal ditingkat RT kemudian diputuskan di tingkat kadus setelah itu disepakati diantara wilayah satu RW itu nanti prioritas masuk ketingkat desa kita harus debat mana yang bisa didanai dari desa mana yang dibiayai oleh kabupaten, kemudian dipilah-pilah nanti dari desa bisanya menunjuk 3 orang perwakilan ke kecamatan untuk bisa mempertahankan hasil Musrenbang dari tingkat desa. Nanti di tingkat kecamatan adu argumen karena pada saat itu tidak memungkinkan memprioritaskan maka dibentuk tim perumus tingkat kecamatan ”.(Wawancara tanggal 16 Agustus 2009)

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala Desa Bojongnangka pernyataan sebagai berikut :

” Di mulai dari Musrenbangdus kemudian musrenbangdus dari masing kadus membawa aspirasi di masing RT dan RW direkap tingkat desa masuk direkap tingkat desa musrenbangdes. Masyarakat melewati musrenbangdus kemudian dirembug dengan tokoh yang ada baik RT RW baik dengan LPMD dan BPD,PKK Dengan skala prioritas kadus kemudian diolah dengan kadus dan musrenbang desa. Tingkat desa masukan dari kadus & ceking langsung kelapangan. desa juga punya perencanaan kedepan ditingkat bawah...dalam musrenbang juga dijelaskan tentang hasil pembangunan tahun sebelumnya ”.(Wawancara 5 Agustus 2009)

Dari penjelasan tersebut bahwa untuk mengetahui, menggali, dan mengumpulkan informasi yang bersifat lokal dalam perencanaan partisipatif di Kecamatan Pematang sudah di mulai dari tingkat RT dan RW. Masalah – masalah dikumpulkan sebanyak mungkin kemudian di seleksi sehingga dihasilkan masalah yang memang benar-benar harus segera ditangani di tingkat dusun. Hasil seleksi ditingkat dusun tersebut di usulkan dalam Musrenbang Desa . Dalam Musrenbang Desa semua masalah-masalah yang diajukan oleh dusun kemudian diseleksi di tingkat Desa Selanjutnya menghasilkan Daftar Usulan Skala Prioritas Tahun 2010 Musrenbang Desa.

Berkaitan dengan proses untuk mengetahui, menggali, dan mengumpulkan informasi yang bersifat lokal dalam perencanaan partisipatif dengan melihat suatu proses perencanaan sama dengan tahap pengumpulan data atau informasi. Hal senada oleh pendapat Bendavid-val (dalam Kuncoro, 2004;49-50) Pengumpulan data bukan merupakan suatu tahap dalam proses perencanaan secara keseluruhan, tetapi secara terus menerus berfungsi mendukung dan menyediakan informasi pada setiap tahap perencanaan, Bendavid-val menambahkan bahwa beberapa hasil utama pengumpulan data dan analisis data adalah mencakup evaluasi siklus perencanaan sebelumnya dan

kinerja dari proyek-proyek pembangunan sebelumnya yang dilakukan di daerah tersebut. Hal senada juga disampaikan oleh menurut Randy R Wrihatnolo dan Riant Nugoroho D (2006:42-43 ) menjelaskan unsur-unsur pokok dan siklus dalam perencanaan pembangunan salah satunya adalah pengumpulan informasi untuk perencanaan (input untuk analisis dan perumusan kebijaksanaan)

Dalam pengumpulan data dalam Perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pemasang dimulai dari tingkat RT dan RW. Pengumpulan data berlangsung terus menerus sampai dengan Musrenbang Kecamatan. Untuk memperoleh data yang benar dengan melibatkan masyarakat secara langsung dan tim perumus juga melakukan cek ke lapangan. Dalam kegiatan Musrenbang Desa dan Kecamatan juga di paparkan kinerja dari kegiatan-kegiatan ditahun sebelumnya.

Keterlibatan masyarakat dalam proses penyediaan ini menjadi faktor kunci karena masyarakat diajak untuk mengumpulkan, mengali dan mengenali secara seksama problem yang mereka hadapi. Dalam proses perencanaan di Kecamatan Pemasang, masyarakat diikutkan dari awal mulai dari tingkat RT/RW sampai dengan Musrenbang Kecamatan. Hal ini sesuai dengan pendapat Alexander Abe (2002:71) menjelaskan bahwa “ keterlibatan masyarakat menjadi faktor kunci yang tidak bisa ditawar. Dengan demikian, proses penyelidikan adalah proses mengajak masyarakat untuk mengenali secara seksama problem yang mereka hadapi.”

Bahwa berdasarkan analisis data dan dengan membandingkan teori yang digunakan, pada tahap penyelidikan dalam proses perencanaan partisipatif

di Kecamatan Pemalang dapat diketahui keterlibatan masyarakat Kecamatan Pemalang dalam mengetahui, menggali, dan mengumpulkan informasi serta mengenali secara seksama masalah-masalah yang bersifat lokal dalam perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang sudah di mulai dari tingkat RT dan RW sampai dengan saat pelaksanaan Musrenbang Desa dan Musrenbang Kecamatan Pemalang..

## 2. Perumusan masalah.

Perumusan masalah adalah tahap lanjut dari hasil 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 kongkrit.

Agar rumusan masalah dapat mencerminkan kebutuhan dari komunitas (masyarakat), tidak ada cara lain kecuali melibatkan masyarakat dalam proses tersebut. Langkah pertama yang harus dilakukan adalah mengusahakan agar masukan data yang dihimpun benar-benar merupakan apa yang dirasakan dan apa yang menjadi keprihatinan dari masyarakat. Dalam hal ini, tidak semua apa yang disampaikan masyarakat harus diterima, justru pada saat itulah momentum untuk bersama-sama masyarakat memilah-milah mana segi-segi yang merupakan kebutuhan dan mana yang sekedar keinginan. Suatu keinginan tentu saja memiliki kadar subjektifitas yang tinggi, dan cenderung tanpa batas yang jelas.

Oleh sebab itu yang hendak menjadi prioritas adalah menjawab kebutuhan-kebutuhan dasar dari masyarakat.

Seperti dijelaskan pada tahap penyelidikan sebelumnya bahwa masyarakat Kecamatan Pemalang dilibatkan dalam mengetahui, menggali, dan mengumpulkan informasi serta mengenali secara seksama masalah-masalah yang ada disekitarnya. Hubungan dengan perumusan masalah bahwa hasil positif dari keterlibatan masyarakat dalam proses penyelidikan tersebut adalah masalah yang diusulkan dalam Musrenbang Desa dan Musrenbang Kecamatan memang benar-benar apa yang dirasakan masyarakat desa di Kecamatan Pemalang, Oleh karena itu akan menjadikan lebih mudah dalam tahap perumusan masalah.

Berkaitan dengan perumusan masalah salah satu anggota LPMD Desa Banjarmulya menjelaskan :

“ Perwakilan dusun membawa permasalahan untuk disampaikan dan diusulkan di musrenbangdes. Berbagai permasalahan diseleksi berdasarkan skala prioritas mana-mana yang sangat dibutuhkan untuk kemudian dibawa ke tingkat kecamatan. Cara menyeleksi berbagai permasalahan yaitu dengan dibahas bersama-sama termasuk peserta masyarakat dan perwakilan dusun-dusun, RT/RW, tokoh masyarakat dan perangkat desa, BPD. Kemudian disusun skala prioritas rencana pembangunan. Dari musrenbang ditunjuk perwakilan untuk membentuk tim 5 orang dari desa, wakil BPD,LPMD.....Setelah hasil musrenbang kecamatan disusun lagi usulan prioritas pembangunan yang bersifat umum kemudian dipilih sesuai bidangnya untuk diajukan semua “(Wawancara 9 Agustus 2009)

Hal senada disampaikan oleh Kasi Pemberdayaan Masyarakat Desa Kecamatan Pemalang menjelaskan sebagai berikut :

“ Telaah satu persatu pilih nominasi-nominasi yang kira-kira layak utk diusulkan kemudian diurutkan sesuai dengan masing.-masing bidang dalam hal sesuai SKPD dimana usulan itu ada. Perdebatan terjadi tolak ukur manfaat kebutuhan kerusakan, anggaran. Kemudian tim juga melakukan survey di lapangan. Tapi sebelumnya di tunjuk lima orang sebagai anggota

tim perumus untuk menentukan prioritas-prioritas pembangunan di kecamatan Pemalang “ (Wawancara 3 Agustus 2009)

Dari pernyataan narasumber dijelaskan bahwa proses perumusan atau identifikasi masalah sudah dimulai dari musrenbang desa. Dalam proses identifikasi masalah tersebut dilakukan oleh tim perumus di tingkat Desa. Dalam Musrenbang Desa dibentuk tim yang bertugas untuk membuat prioritas pembangunan di desa masing-masing. Jadi setelah dilaksanakan musrenbang desa bukan berarti langsung menghasilkan daftar prioritas pembangunan di desa, tapi ada tahapan yang dilaksanakan lain yaitu pembentukan tim perumus yang di pilih forum musrenbang, Tim perumus ini bertugas menyusun daftar prioritas pembangunan. Cara untuk menyusun daftar prioritas dengan mengecek langsung kelengkapan dan dengan melihat perencanaan pembangunan di tingkat Desa. Hasil dari proses ceking dan melihat perencanaan menghasilkan data - data dan informasi, sehingga diperoleh gambaran yang lebih lengkap, utuh dan mendalam. Dari data ini menghasilkan Daftar usulan skala prioritas Tahun 2010 pelaksanaan musrenbang Desa/kelurahan. Kemudian hasil dari Musrenbang Desa/kelurahan di majukan dalam Musrenbang Kecamatan, Proses hampir sama antara musrenbang Desa/kelurahan dan Musrenbang Kecamatan.

Proses Perumusan/Identifikasi Masalah dalam Perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang, di mulai dari Desa/kelurahan mengirimkan hasil Daftar usulan skala prioritas 2010 pelaksanaan Musrenbang Desa/kelurahan ke dalam Musrenbang Kecamatan Pemalang.

Sebenarnya proses perumusan atau identifikasi masalah sesuai dengan Surat Edaran Bupati Pemalang Nomor : 050/143/Bpp Tanggal 14 Januari 2009



dilakukan dengan membagi peserta kedalam kelompok pembahasan berdasarkan jumlah fungsi/SKPD atau gabungan SKPD yang tercantum, tetapi dikarenakan jumlah peserta yang terlalu banyak dan dipandang tidak efektif maka sesuai kesepakatan forum maka ditunjuk 5 orang untuk menjadi tim perumus sekaligus menjadi wakil kecamatan dalam musrenbang kabupaten. Selanjutnya tim perumus bertugas untuk menyusun usulan daftar skala prioritas kegiatan tahun 2010 tugas lain memastikan semua prioritas kegiatan yang diusulkan oleh desa/kelurahan sudah tercantum menurut masing-masing SKPD. Berkaitan dengan mekanisme proses penyusunan skala prioritas tersebut salah satu anggota BPD Wanamulya menambahkan:

“ Semuanya masuk tapi kita rangking, jadi fatal yang mana ringan dan menyentuh masyarakat bisa dimasukkan program yang lain sedangkan yang besar-besar masukan kabupaten. Jadi yang paling atas yang paling mendesak contoh terjadinya longsor maka kita prioritaskan diatas. Selain tim perumus didampingi juga dari DPU di dinas-dinas terkait. Jadi untuk memberi solusi. yang jelas tim perumus tahu lokasi yang daerah benar membutuhkan “. (Wawancara 16 Agustus 2009)

Dari beberapa pendapat narasumber di dapat informasi bahwa usulan yang masuk dari desa/kelurahan kemudian oleh tim perumus kecamatan disusun berdasarkan masalah yang benar-benar mendesak dan memang membutuhkan pemecahan secepatnya karena menyangkut kepentingan banyak orang. Kemudian masalah-masalah tersebut dirangking berdasarkan tingkat kebutuhan untuk segera dipecahkan. Survey lapangan merupakan salah cara untuk mengetahui tingkat kebutuhan masalah tersebut untuk di pecahkan. Tim perumus dalam menjalankan kegiatan idenifikasi masalah juga didampingi dengan SKPD terkait seperti DPU,

Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan dsb. Kemudian Kabid Pemerintah Sosial dan Budaya Bappeda Kab Pematang Jaya menjelaskan :

” yang jelas di sini kita memberi pembelajaran kepada masyarakat agar selalu terlibat dan dilibatkan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pembangunan (*topdown*). Di mana masyarakat diharapkan dapat berpartisipasi aktif dan berperan dalam mengatasi permasalahan di desanya sendiri. Dan diharapkan dapat meningkatkan pendapatannya meskipun mungkin sulit ”. (Wawancara 6 Agustus 2009)

Dari pendapat narasumber dapat dijelaskan salah satu nilai positif dengan adanya musrenbang memberi pembelajaran kepada masyarakat agar selalu terlibat dan dilibatkan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pembangunan, di mana masyarakat diharapkan dapat berpartisipasi aktif dan berperan dalam mengatasi permasalahan di desanya sendiri. Hal senada oleh pendapat Diana Conyers (1994;154) memberikan 3 (tiga) alasan adanya keterlibatan atau partisipasi masyarakat adalah :

4. Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat yang tanpa kehadirannya program-program pembangunan akan gagal.
5. Masyarakat akan lebih mempercayai program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk program tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap program tersebut.
6. Merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat sendiri.

Dengan dilibatkannya masyarakat dalam proses identifikasi masalah dalam perencanaan partisipatif di Kecamatan Pematang Jaya senada disampaikan oleh

Wicaksono dan Sugiarto (dalam Wijaya,2001:25), lebih lanjut mengemukakan beberapa ciri-ciri perencanaan partisipatif sebagai berikut : ” Terfokus pada kepentingan masyarakat (1).Perencanaan program berdasarkan pada masalah dan kebutuhan yang dihadapi masyarakat (2) Perencanaan disiapkan dengan memperhatikan aspirasi masyarakat yang memenuhi sikap saling percaya dan terbuka.” kemudian hampir sama dengan apa yang dikatakan Samsura (2003;2) menjelaskan kriteria-kriteria dari perencanaan partisipatif sebagai berikut :

5. Adanya pelibatan seluruh stakeholder.
6. Adanya upaya pembangunan institusi masyarakat yang kuat dan legitimate.
7. Adanya proses politik melalui upaya negoisasi atau urun rembuk yang pada akhirnya mengarah pada pembentukan kesepakatan bersama (*collective agreement*)
4. Adanya usaha pemberdayaan masyarakat melalui kegiatan pembelajaran kolektif yang merupakan bagi dari proses demokratisasi

Hal senada juga disampaikan oleh Bendavid-val (dalam Kuncoro, 2004;49-50) Sistem Informasi perencanaan, sebagai hasil utama dari pengumpulan dan analisis data, seyogyanya mencakup 5 bidang utama :

7. Evaluasi siklus perencananaan sebelumnya.
8. Kinerja dari proyek-proyek pembangunan sebelumnya yang dilakukan di daerah tersebut.
9. Penaksiran sumber-sumber daya pembangunan di luar daerah, tetapi tersedia dan potensial untuk tersedia (dana publik atau swasta yang dapat diinvestasikan pada bidang yang diinginkan oleh pembangunan ekonomi

daerah, bakat-bakat khusus atau kapabilitas individual dan lembaga-lembaga yang dapat ditarik dsb)

10. Karakteristik dan dinamika kondisi daerah.

11. Perekonomian, infrastruktur, karakteristik fisik dan sosial, sumber daya, dan institusi, dsb.

12. Keterkaitan antara kondisi daerah dengan daerah-daerah lainnya

Dari hasil wawancara dari beberapa narasumber sebelumnya tahap identifikasi masalah melibatkan beberapa stakeholder hal ini sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh salah satu anggota LPMD Desa Banjarmulya menjelaskan sebagai berikut :

” Musrenbang kecamatan sebagai cara menyeleksi berbagai permasalahan yaitu dengan dibahas bersama-sama termasuk peserta masyarakat dan perwakilan dusun-dusun, RT/RW, tokoh masyarakat dan perangkat desa, BPD. Kemudian disusun skala prioritas rencana pembangunan. Dari Musrenbangdes kemudian ke Musrenbang Kecamatan” (Wawancara 9 Agustus 2009)

Dari pendapat narasumber dapat diketahui bahwa Proses Perencanaan Partisipatif di kecamatan Pematang dengan melibatkan masyarakat yang meliputi Kepala Desa, LKMD, PKK, kadus, yang kesemuanya bertemu untuk membahas dan memecahkan masalah-masalah disekitarnya.

Proses perencanaan partisipatif titik fokusnya adalah pelibatan semua (rakyat) dalam rangka memecahkan masalah yang dihadapi yang bertujuan untuk mencapai kondisi yang diinginkan. Demikian juga dengan Musrenbang Kecamatan Pematang, sebagai bentuk forum perencanaan partisipatif pelibatan masyarakat merupakan bagian yang tidak terpisahkan. Hubungannya dengan

Musrenbang Kecamatan Menurut salah satu anggota LPMD Desa Banjarmulya menjelaskan sebagai berikut :

” Musrenbang kecamatan sebagai cara menyeleksi berbagai permasalahan yaitu dengan dibahas bersama-sama termasuk peserta masyarakat dan perwakilan dusun-dusun, RT/RW, tokoh masyarakat dan perangkat desa, BPD. Kemudian disusun skala prioritas rencana pembangunan. Dari Musrenbangdes kemudian ke Musrenbang Kecamatan ”. (Wawancara 9 Agustus 2009)

Hal sama dikemukakan oleh Kasi Pemberdayan Masyarakat Desa Kec Pemalang menjelaskan tentang Musrenbang Kecamatan Pemalang sebagai berikut :

” Musrenbang kecamatan berasal dari musrenbangdes yang berisi usulan kegiatan dari masing-masing desa. Desa dalam hal ini mengusulkan kebutuhan-kebutuhan yang didesanya. Kemudian musrenbang sebagai tempat memecahkan masalah-masalah. Dalam musrenbang terdapat perwakilan dari desa-desa LPMD, kepala Desa, PKK, Tomas (tokoh masyarakat).....tujuan dengan adanya musrenbang masyarakat bisa lebih diikutkan/berpartisipasi dalam pembangunan” (Wawancara 1 Agustus 2009)

Dari pendapat narasumber dapat diketahui bahwa Proses Perencanaan partisipatif di kecamatan Pemalang dengan melibatkan masyarakat yang meliputi Kepala Desa, LKMD, PKK, kadus, yang kesemuanya bertemu untuk membahas dan memecahkan masalah-masalah.

Kemudian dengan melihat Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Perencanaan partisipatif adalah Perencanaan yang dilaksanakan dengan melibatkan semua pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) terhadap pembangunan. Keterlibatan stakeholders ini adalah untuk memperoleh aspirasi dan menciptakan rasa memiliki.

Dengan membandingkan dengan dokumen yang berkaitan dengan musrenbang yaitu dengan melihat daftar hadir kegiatan musrenbang dan melalui observasi langsung peneliti memperoleh informasi bahwa musrenbang Kecamatan dilaksanakan tanggal 18 Februari 2009 dengan komposisi peserta dan nara sumber sebagai berikut :

1. Kepala Desa, Ketua LPMD, Ketua Tim PKK setiap desa/kelurahan masing-masing 1 orang dan Tokoh Masyarakat setiap desa/kelurahan masing-masing 2 orang. sebagai peserta musrenbang dengan jumlah keseluruhan 100 Orang.
2. Anggota DPRD Kab Pemalang Daerah Pemilihan I, Tm Pembina Musrenbang Kec Pemalang, Muspika Pemalang, Kepala Dinas/Instansi Tingkat Kec Pemalang sebagai narasumber.

Kemudian dengan Peserta Musrenbang Desa Di Kecamatan Pemalang, seluruh desa/kelurahan sudah melibatkan peserta dari berbagai unsur relatif hampir sama yaitu :

9. Unsur Pemerintah Desa/Kelurahan seperti : Kepala Desa/Kelurahan, Sekretaris Desa, Kaur/Kasi dan staf di jajaranya.
10. BPD (Badan Perwakilan Desa).
11. LPMD/LPMK (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa/kota)
12. Tim Penggerak PKK
13. Forum Masyarakat Kota
14. Kepala Dusun

15. Tokoh masyarakat ( biasanya mewakili organisasi yang dari tokoh tersebut misalnya Muhammadiyah, NU dsb)

Mengenai stakeholder yang terlibat dalam proses perencanaan partisipatif hal yang sama dikemukakan Jenkins (dalam Wahab,1997:4) kebijakan publik adalah :

Serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi dimana keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para kekuasaan dari para aktor tersebut).

Menurut GTZ (German Technical Cooperation) dan USAID-Clean Urban Project (2000) mendefinisikan Perencanaan Pembangunan Daerah adalah “...suatu yang sistematis dari pelbagai pelaku (aktor), baik umum (publik), swasta maupun kelompok masyarakat lainnya pada tingkatan yang berbeda untuk menghadapi saling ketergantungan aspek-aspek fisik, sosial-ekonomi dan aspek-aspek lingkungan lainnya...”

Dari dua definisi tersebut dapat diketahui bahwa membahas kebijakan publik khususnya Formulasi kebijakan publik berarti membicarakan aktor-aktor yang terlibat dan hubungan antar aktor untuk memecahkan masalah. Hubungannya dengan informasi yang didapat peneliti di lapangan dapat diketahui bahwa Perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pematang Meru merupakan proses yang kompleks dan beberapa aktor-aktor yang terlibat seperti Kepala Desa, LKMD, PKK, kadus, yang kesemuanya bertemu untuk membahas dan memecahkan masalah-masalah disekitarnya

Kemudian Hudson (dalam Hadi,2005:19) membagi lima kategori Perencanaan yakni sinoptik, inkremental,transaktif, advokasi dan radikal. Perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang termasuk dalam kategori teori transtraktif dan Pembelajaran sosial. Menurut Hudson (dalam Hadi,2005:26) bahwa perencanaan harus dilakukan melalui kontak langsung dengan masyarakat yang terpengaruh melalui dialog personal. Hal ini merupakan proses pembelajaran yang timbal balik yang merupakan aspek penting dari proses perencanaan. Para penganut teori ini percaya bahwa melalui dialog, perencanaan dapat menjembatani teori dengan praktek untuk membawa perubahan sosial.

Perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang sudah terjadi dialog secara langsung antara masyarakat dengan Pemerintah Kecamatan Pemalang dalam Musrenbang Kecamatan, walaupun menurut teori transaktif dialog terjadi antara Masyarakat dengan Perencana ( fasilitator) dalam hal ini perencana sebagai mediator antara masyarakat dan Pemerintah sehingga akan memunculkan kesepakatan pemabangunan antara masyarakat dan pemerintah Kecamatan, tapi setidaknya dalam musrenbang kecamatan masyarakat diajak untuk menggali Mengetahui, menggali, dan mengumpulkan informasi masalah-masalah yang ada disekitarnya. kemudian masalah tersebut di seleksi atau dirumuskan sehingga dihasilkan masalah yang memang benar-benar harus segera ditangani

Bahwa berdasarkan analisis data dan dengan membandingkan dengan teori yang digunakan tahap Perumusan atau identifikasi masalah dalam proses perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang dapat diketahui :



1. Dengan dilibatkannya masyarakat Kecamatan Pemalang Mengetahui, menggali, dan mengumpulkan informasi serta mengenali secara seksama masalah-masalah yang bersifat lokal memberikan dampak positif bahwa masalah yang diusulkan dalam perumusan masalah terhadap proses perencanaan partisipatif Kecamatan Pemalang memang benar-benar apa yang dirasakan masyarakat
  2. Data berupa masalah – masalah yang ada di masyarakat oleh tim perumus musrenbang diolah hingga diperoleh gambaran yang lebih lengkap, utuh dan mendalam terhadap permasalahan di Kecamatan Pemalang.
  3. Perumusan atau identifikasi masalah dalam Perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang disusun berdasarkan masalah yang benar-benar mendesak dan memang membutuhkan pemecahan secepatnya karena menyangkut kepentingan banyak orang .
  4. Perumusan atau identifikasi masalah dalam Perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang sudah melibatkan semua unsur stakeholder yang ada di Kecamatan Pemalang
3. Identifikasi daya dukung.

Dalam masalah ini daya didukung tidak diartikan sebagai dana kongkrit (uang), melainkan keseluruhan aspek yang bisa memungkinkan terselenggaranya aktifitas dalam mencapai tujuan dan target yang telah ditetapkan.

Daya dukung yang dimaksudkan pada permasalahan ini bisa bermakna ganda: (1) daya dukung kongkrit, aktual, ada tersedia dan (2) daya dukung yang merupakan potensi (akan ada atau bisa diusahakan). Pemahaman mengenai daya

dukung ini diperlukan agar rencana kerja yang disusun tidak bersifat asal-asalan, tetapi benar-benar merupakan hasil perhitungan yang masak.

Proses identifikasi daya dukung dalam proses perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang dengan adanya musrenbang Desa/kelurahan ataupun Musrenbang Kecamatan yang dihadiri oleh seluruh masyarakat dan adanya kesepakatan prioritas kegiatan sudah merupakan daya dukung dari masyarakat.

Mengenai identifikasi daya dukung di dapat informasi dari salah satu anggota BPD Wanamulya sebagai berikut:

“ Pengajuan usulan kegiatan oleh masyarakat secara otomatis dana dari pemerintah baik sumber dana kabupaten, provinsi atau pusat tapi kalau memang harus ada swadana baik berupa uang, tenaga dsb masyarakat biasanya masyarakat siap karena yang akan menikmati masyarakat itu sendiri”. (Wawancara 16 Agustus 2009).

Kemudian Kepala Desa Bojongnangka menjelaskan “ tergantung proyeknya kalau memang dibutuhkan swadana masyarakat kita bisa mengusahakan”.(Wawancara 5 Agustus 2009)

Dari pendapat narasumber tersebut bahwa daya dukung konkrit dan nyata adalah berupa uang bersumber pemerintah baik pemerintah daerah kabupaten, provinsi atau, kemudian daya dukung yang dapat diusahakan dengan melalui swadana masyarakat yang berupa uang, tenaga dsb. Hal senada juga disampaikan oleh Bendavid-val (dalam Kuncoro, 2004;49-50) Sistem Informasi perencanaan

Penaksiran sumber-sumber daya pembangunan di luar daerah, tetapi tersedia dan potensial untuk tersedia (dana publik atau swasta yang dapat diinvestasikan pada bidang yang diinginkan oleh pembangunan ekonomi daerah, bakat-bakat khusus atau kapabilitas individual dan lembaga-lembaga yang dapat ditarik dsb)

Kemudian Bratakusumah ( 2004) menjelaskan hal sama :

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 wilayah/daerah tertentu, dengan memanfaatkan atau mendayagunakan berbagai sumber daya yang ada, dan harus memiliki orientasi yang berdifat menyeluruh, lengkap, tapi tetap berpegang teguh pada azas skala prioritas

Dari tiga definisi tersebut dapat diketahui bahwa proses perencanaan dalam pencapaian tujuannya dengan pemanfaatan sumber-sumber pembangunan (termasuk sumber-sumber ekonomi) yang terbatas adanya, untuk mencapai tujuan-tujuan keadaan sosial ekonomi yang lebih baik secara lebih efeasin dan efektif.

Kemudian berdasarkan dari penulusuran dokumentasi yang berupa Usulan Daftar skala prioritas kegiatan tahun 2010 dari data tersebut dijelaskan bahwa sumber dana setiap kegiatan adalah dari dana Kabupaten sudah tertulis sedangkan dari provinsi, pusat dan swadana masih kosong.

Berdasarkan analisis data dan dengan membandingkan teori yang digunakan tahap identifikasi dukungan dalam proses perecanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang dapat diketahui :

1. Dukungan yang konkrit dan nyata adalah dengan keikutsertaan seluruh masyarakat dalam proses musrenbang desa/kelurahan dan kecamatan yang kemudian menghasilkan kesepakatan daftar prioritas kegiatan tahun 2010
2. Dukungan yang konkrit dan nyata berupa uang dan sumber daya lain tidak ada karena hasil dari musrenbang sifatnya usulan saja.

3. Daya dukung yang merupakan potensi (akan ada atau bisa diusahakan) juga tidak ada karena dukungan ini muncul kalau ada dukungan yang berupa dukungan konkrit dan nyata sudah ada dahulu
4. Perumusan tujuan.

Tujuan adalah kondisi yang hendak dicapai, sesuatu keadaan yang diinginkan (diharapkan), dan karena itu dilakukan sejumlah upaya untuk mencapainya. Mengenai perumusan tujuan Kasubag Perencanaan Bappeda Kab Pemalang menjelaskan :

“ seperti pada awal tahun kita menyampaikan surat edaran tentang penyelenggaraan musrenbang dan jadwal perencanaan 1 tahun Dalam surat edaran ini juga disampaikan rencana tahun yang akan datang sesuai dengan visi misi (RPJMD) kabupaten pemalang, Tujuannya apa yang direncanakan pemma klop dengan apa yang akan diinginkan masyarakat “. (Wawancara 6 Agustus 2009)

Hal senada juga disampaikan Kasi Pemberdayaan Masyarakat Desa Kecamatan Pemalang menjelaskan sebagai berikut : ”Usulan musrenbang desa masyarakat memberikan usulan dari RT/RW musrenbang kecamatan Pemalang harus sesuai dengan visi misi kabupaten Pemalang agar perencanaan pembangunan menjadi sama....”. (Wawancara 3 Agustus 2009)

Berdasarkan informasi dari dua narasumber tersebut kondisi yang hendak dicapai dalam pelaksanaan musrenbang adalah mewujudkan visi dan misi dan arah pembangunan daerah sehingga mampu mendukung upaya mewujudkan tujuan Pemerintah Kabupaten Pemalang. Salah satu anggota BPD Wanamulya menjelaskan sebagai berikut :

” Diantara peserta sudah saling mengenal karena sudah sering kerja dalam kegiatan di kecamatan karena kebanyakan orangnya itu-itu saja sehingga kami percaya hasil dari musrenbang sesuai dengan yang diusulkan dari

masing-masing desa dan tim perumus merupakan orang-orang pilihan di desa atau kecamatan ” (Wawancara 16 Agustus 2009)

Dari pendapat narasumber dapat diketahui bahwa tim perumus yang dibentuk oleh peserta musrenbang merupakan orang-orang pilihan yang dianggap paling mengetahui permasalahan di Kecamatan Pemalang. Sehingga hasil yang dibuat oleh tim musrenbang pasti dapat diterima

Berkaitan dengan perumusan tujuan hal senada juga disampaikan Abe (2005) Bahwa untuk mencapai tujuan tersebut, beberapa prinsip-prinsip telah dilaksanakan agar perencanaan pembangunan benar-benar berbasis rakyat, adapun prinsip-prinsip sebagai berikut :

- a. *Transparan*, bahwa proses dan mekanisme pengambilan keputusan yang dibangun sejak mulai tingkat kelurahan sudah diketahui dan dapat dipantau oleh masyarakat Abe (2005). Ini dilihat tahap-tahap Musrenbang Desa/kelurahan dan Musrenbang Kecamatan Pemalang dalam proses pengambilan keputusan selalu melibatkan seluruh komponen masyarakat secara langsung dan tidak langsung. Secara langsung ketika masyarakat diberi kesempatan untuk menyampaikan masalah-masalah dan mengusulkan kegiatan-kegiatan sejak di mulai di tingkat RT/RW sampai dengan Musrenbang Kecamatan. Secara tidak langsung ketika dipilihnya tim perumus Musrenbang desa/kelurahan dan Kecamatan untuk menentukan usulan daftar skala prioritas kegiatan tahun 2010. Tim perumus merupakan orang-orang yang dipilih secara terbuka oleh forum.
- 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 Abe (2005). Ini dilihat dari keterlibatan masyarakat sejak awal dari RT/RW sampai dengan musrenbang Kecamatan Pemalang sehingga program-program yang muncul merupakan hasil dari isu-isu yang sangat membutuhkan perhatian dari pemerintah untuk segera mengatasinya karena menyangkut banyak orang khususnya warga Kecamatan Pemalang.

- c. *Partisipatif*, keterlibatan masyarakat menjadi satu keniscayaan dalam pengertian perumusan yang terjadi dilakukan bersama dan selalu memperhatikan masalah/isu yang diangkat oleh masyarakat Abe (2005). Dengan keterlibatan masyarakat kecamatan pemalang dari berbagai komponen seperti dari LPMD, PKK, tokoh masyarakat, dan masyarakat itu sendiri selama proses berlangsung dari awal sampai akhir proses musrenbang yang secara otomatis masyarakat Kecamatan Pemalang akan selalu lebih serius dalam memperhatikan dan mengangkat isu-isu yang berkembang pada masyarakat Kecamatan Pemalang itu sendiri.
- d. *Akuntabel*, sepanjang seluruh proses dilakukan secara transparan, menjawab kebutuhan dan melibatkan masyarakat dalam berbagai tahapan, hasilnya pasti dapat dipertanggungjawabkan Abe (2005) Dengan dilaksanakannya seluruh proses musrenbang Kecamatan Pemalang dilakukan secara transparan, melibatkan masyarakat Pemalang dalam berbagai tahapan sehingga hasilnya dapat dipertanggungjawabkan dan lebih dilegitimasi Oleh Masyarakat Pemalang.

Perencanaan partisipatif adalah perencanaan yang melibatkan semua (rakyat) dalam rangka memecahkan masalah yang dihadapi yang bertujuan untuk mencapai kondisi yang diinginkan,. Hal ini seperti yang dikemukakan oleh Abe (2002:81) 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 sulit dipastikan bahwa rumusan akan berpihak pada rakyat.

Hal senada juga disampaikan oleh Wicaksono dan Sugiarto (dalam Wijaya, 2003:16) ” usaha yang dilakukan masyarakat untuk memecahkan masalah yang dihadapi agar mencapai kondisi yang diharapkan berdasarkan kebutuhan dan kemampuan masyarakat secara mandiri.

Berdasarkan analisis data dan dengan membandingkan teori yang digunakan dari tahap perumusan tujuan dalam perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang dapat diketahui dalam perumusan tujuan sudah menggunakan prinsip-prinsip :

1. Transparan, proses dan mekanisme pengambilan keputusan yang dibangun sejak mulai tingkat kelurahan sudah diketahui dan dapat dipantau oleh masyarakat Kecamatan
2. Responsif, usulan kegiatan yang dihasilkan lebih disebabkan adanya upaya merespon apa yang menjadi isu di masyarakat Kecamatan Pemalang
3. Partisipatif, keterlibatan masyarakat Kecamatan Pemalang menjadi satu keniscayaan dalam pengertian perumusan yang terjadi dilakukan bersama dan selalu memperhatikan masalah/isu yang diangkat oleh masyarakat

4. Akuntabel, Seluruh proses dilakukan secara transparan, menjawab kebutuhan dan melibatkan masyarakat Kecamatan Pemalang dan hasilnya hasilnya pasti dapat dipertanggungjawabkan.
5. Menetapkan langkah-langkah secara rinci.

Penetapan langkah-langkah adalah proses menyusun apa saja yang akan dilakukan. Sebetulnya proses ini merupakan proses membuat rumusan yang lebih utuh, perencanaan dalam sebuah rencana tindak. Umumnya suatu rencana tindakan akan memuat: (1) apa yang akan 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, maka diperlukan kejelasan rumusan dengan menggunakan pernyataan tegas dan tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda.

Berkaitan dengan penetapan langkah-langkah rinci dalam perencanaan partisipatif di kecamatan pemalang, hasil wawancara dengan dengan informan (peserta Musrenbang), hampir mempunyai jawaban sama bahwa tidak terdapat langkah-langkah rinci dalam hasil musrenbang dikarenakan hasil musrenbang merupakan usulan kegiatan, karena sifatnya usulan belum tentu direalisasikan sehingga kalau dipaksakan dikhawatirkan sia-sia karena dengan melihat musrenbang sebelumnya banyak kegiatan yang diusulkan tapi tidak bisa direalisasikan. Kemudian jawaban berbeda dari Kasubag Perencanaan Bappeda Kab Pemalang menjelaskan :

“ Kualitas SDM pada saat ini masih belum memungkinkan untuk membuat langkah-langkah yang rinci..musrenbang sebenarnya banyak permasalahan



sehingga bagaimana caranya menemukan permasalahan. Karena pada dasarnya akan diperbaiki pada saat pembuatan DPA (Dokumen Pelaksana Anggaran) ”(Wawancara 6 Agustus 2009) .

Dari penjelasan tersebut bahwa faktor SDM peserta musrenbang di Kecamatan belum mampu, sebagai sebab tidak dibuatnya langkah-langkah rinci dalam dokumen Musrenbang Kecamatan Pemalang, karena pada akhirnya akan disempurnakan dalam DPA.

Kemudian dengan mengamati dari dokumen hasil Musrenbang Kecamatan Pemalang hanya berisi lokasi, volume, sasaran, manfaat dan sumber dana. Indikator itu pun dibuat sifatnya perkiraan dan umum tidak dibuat rinci.

Dengan tidak adanya tahapan langkah-langkah rinci dalam dokumen Musrenbang Kecamatan Pemalang terjadi perbedaan dengan ciri-ciri perencanaan partisipatif Wicaksono dan Sugiarto (dalam Wijaya,2001:25) ....Perencanaan harus bersifat Fisibilitas (Realistis) Perencanaan harus bersifat spesifik, terukur, dapat dijalankan, dan mempertimbangkan waktu. Hal sama dengan definisi perencanaan dikemukakan oleh Handoko (2003;77-78) Perencanaan adalah pemilihan sekumpulan kegiatan dan keputusan apa yang harus dilakukan, kapan, bagaimana, dan oleh siapa. Kemudian. Tjokroamidjojo (1996;12) menjelaskan Arti dan fungsi perencanaan adalah penentuan tujuan yang akan dicapai atau yang akan dilakukan, bagaimana, bilamana dan oleh siapa.

Berdasarkan analisis data dan dengan membandingkan teori yang digunakan dapat diketahui bahwa tidak ada kegiatan penetapan langkah-langkah rinci dalam perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang dikarenakan hasil

dari Musrenbang Kecamatan sebagai dokumen perencanaan. adalah hanya usulan saja.

#### 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.

Merancang anggaran tidak ada dalam Perencanaan partisipatif di Kecamatan Pematang Siantan. Dalam dokumen Hasil Musrenbang Kecamatan terdapat salah satu kolom yang berisi sumber dana atau dalam musrenbang Desa/kelurahan disebut pagu indikatif. Seperti di jelaskan sebelumnya bahwa hasil musrenbang hanya usulan kegiatan. Kemudian menurut informan hampir mempunyai jawaban sama bahwa dalam kolom tersebut hanya sekedar usulan dan perkiraan saja tidak ada kepastian alokasi dana. Hal ini seperti yang dikemukakan oleh Kasubag Perencanaan Bappeda Kab Pematang Siantan: “ Musrenbang hanya berisi usulan kegiatan saja...hubungannya dengan anggaran dibutuhkan dibuat pada saat penyusunan DPA setelah anggaran diputuskan oleh DPRD, disitu SKPD menyusun anggaran secara rinci kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan...” (Wawancara 6 Agustus 2009)

Dengan tidak adanya proses Merancang anggaran tidak ada dalam Perencanaan partisipatif di Kecamatan Pematang Siantan berbeda dengan disampaikan

oleh Abe (2005) menjelaskan "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".

Berdasarkan analisis data dan dengan membandingkan teori yang digunakan dapat diketahui tidak terdapat tahap penyusunan anggaran dalam proses perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang dikarenakan hasil Musrenbang berisi usulan kegiatan saja

## B. Faktor-faktor yang mempengaruhi proses perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang Kabupaten Pemalang..

### 1. Penyelidikan

Keterlibatan masyarakat Kecamatan Pemalang menjadi faktor kunci dalam penyelidikan ini. Dalam hal ini masyarakat diajak untuk mengenali secara seksama problem yang mereka hadapi. Berkaitan dengan Faktor-faktor yang mempengaruhi pada tahap penyelidikan dalam proses perencanaan partisipatif di dapat informasi dari salah satu anggota (LPMD) Desa Wanamulya menjelaskan sebagai berikut :

" Musrenbang kecamatan sebagai cara menyeleksi berbagai permasalahan yaitu dengan dibahas bersama-sama termasuk peserta masyarakat dan perwakilan dusun-dusun, RT/RW, tokoh masyarakat dan perangkat desa, BPD. Kemudian disusun skala prioritas rencana pembangunan. Dari Musrenbangdes kemudian ke Musrenbang Kecamatan ".(Wawancara 9 Agustus 2009)

Dari informasi narasumber dijelaskan pada tahap penyelidikan dalam proses perencanaan di Kecamatan Pemalang, masyarakat diikutkan dari awal

mulai dari tingkat RT/RW sampai dengan Musrenbang Kecamatan. Jadi disini keterlibatan masyarakat menjadi faktor yang mempengaruhi tahap penyelidikan dalam proses perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang, hal ini sesuai dengan Alexander Abe (2002;71) menjelaskan bahwa “ keterlibatan masyarakat menjadi faktor kunci yang tidak bisa ditawar. Dengan demikian, proses penyelidikan adalah proses mengajak masyarakat untuk mengenali secara seksama problem yang mereka hadapi.”

Bahwa berdasarkan analisis data dan teori yang digunakan dapat diketahui faktor yang mempengaruhi pada tahap penyelidikan dalam perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang adalah keterlibatan masyarakat.

## 2. Perumusan masalah.

Pelibatan masyarakat dalam proses ini tujuannya agar masalah yang ada mencerminkan kebutuhan dari komunitas (masyarakat). Dalam hal ini data yang dihimpun benar-benar merupakan apa yang dirasakan dan apa yang menjadi keprihatinan dari masyarakat. Berkaitan dengan hal tersebut oleh Kepala Desa Bojongsangka pernyataan sebagai berikut :

” Di mulai dari Musrenbangdes kemudian musrenbangdes dari masing-masing kadus membawa aspirasi di masing RT dan RW direkap tingkat desa masuk direkap tingkat desa musrenbangdes. Masyarakat melewati musrenbangdes kemudian direbug dengan tokoh yang ada baik RT RW baik dengan LPMD dan BPD,PKK Dengan skala prioritas kadus – kmd diolah dengan kadus dan musrenbang desa. Tingkat desa masukan dari kadus & ceking langsung kelapangan. desa juga punya perencanaan kedepan ditingkat bawah...dalam musrenbang juga dijelaskan tentang hasil pembangunan tahun sebelumnya ”.(Wawancara 6 Agustus 2009)

Hal sama dikemukakan oleh Kasi Pemberdayaan Masyarakat Desa Kec  
Pemalang mnejelaskan tentang Musrenbang Kecamatan Pemalang sebagai  
berikut :

Musrenbang kecamatan berasal dari musrenbangdes yang berisi usulan kegiatan dari masing-masing desa. Desa dalam hal ini mengusulkan kebutuhan-kebutuhan yang didesanya. Kemudian musrenbang sebagai tempat memecahkan masalah-masalah. Dalam musrenbang terdapat perwakilan dari desa-desa LPMD, kepala Desa, PKK, Tomas (tokoh masyarakat).....tujuan dengan adanya musrenbang masyarakat bisa lebih diikutkan/berpartisipasi dalam pembangunan (Wawancara 3 Agustus 2009)

Dari pendapat kedua narasumber bahwa Proses Perencanaan partisipatif di kecamatan Pemalang melibatkan masyarakat yang meliputi Kepala Desa, LKMD, PKK, kepala dusun yang kesemuanya bertemu untuk membahas dan memecahkan masalah-masalah. Bahwa disini dapat diketahui faktor yang mempengaruhi dalam proses perumusan masalah adalah : pelibatan stakeholder, hubungan antar stakeholder untuk memecahkan masalah. Hal senada dikemukakan Lydden, Shipman dan Wilkinson (dalam Wahab, 34:1990) sebagai berikut :

Istilah proses pembuatan kebijakan negara biasanya mengacu pada langkah-langkah yang teratur mengenai interaksi pihak pemerintah dan pihak swasta yang memperbincangkan atau berdebat, serta usaha untuk mencapai kesepakatan bersama tentang ruang untuk menangani masalah masalah sosial tertentu. Proses kebijakan negara tersebut meliputi (1) Pencarian informasi yang tepat untuk merumuskan masalah sosial (2) Mengembangkan alternatif masalah sosial (3) Mencapai kesepakatan pendapat mengenai alternatif terbaik untuk memecahkan masalah tersebut”.

Dari definisi tersebut dijelaskan dapat diketahui bahwa kebijakan publik khususnya Formulasi kebijakan publik berarti membicarakan stakeholder yang terlibat dan hubungan antar stakeholder untuk memecahkan masalah .

Kemudian berkaitan dengan faktor-faktor mempengaruhi pada tahap penyelidikan, Kabid Pemerintah Sosial dan Budaya Bappeda Kab Pemalang menjelaskan :

Merupakan bagian dari Sinrenmas (Sistem Perencanaan Nasional ) setiap pelaksanaan kegiatan pembayaran harus dibawah Musrenbangdes terus dari musrenbangdes itu dibawa ke kecamatan... untuk mendasari pembangunan yang didasarkan pada dokumen perencanaan RPJP dan RPJMD yang dijabarkan menjadi RKPD. Tidak lepas dari musrenbang selain aspirasi masyarakat di “maching” dengan RPJMD makro, kemudian mikronya RKPD..... (Wawancara 6 Agustus 2009)

Kemudian hal senada disampaikan oleh Kasubag Perencanaan Bappeda Kab Pemalang) menjelaskan “ Hanya ada 3 komponen perencanaan RPJP, RPJMD, RKPD hubunganya bahwa musrenbang adalah proses *button up* yang pada akhirnya menjadi RKPD” (Wawancara 6 Agustus 2009)

Dari penjelasan narasumber dijelaskan hasil musrenbang dapat menjadi dokumen perencanaan pembangunan atau Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Pemalang (RKPD) apabila ada kesamaan dengan program yang dimiliki pemerintah Daerah. Berarti disini dapat diketahui pemahaman mengenai dokumen perencanaan pemerintah daerah merupakan faktor yang mempengaruhi pada tahap perumusan sehingga sangat diperlukan peserta musrenbang Kecamatan dikarenakan usulan kegiatan dapat direalisasikan jika ada kesamaan dengan program yang dimiliki pemerintah daerah Kabupaten Pemalang.

Kemudian dari penjelasan narasumber faktor lain yang mempengaruhi pada tahap perumusan masalah adalah pemahaman tentang alur perencanaan, *top-down*, *Bottom-up*, sinergi *top-down*, *Bottom-up*. Pemahaman mengenai teori-teori perencanaan, SKPD pelaksana kegiatan, cakupan wilayah perencanaan juga

diperlukan peserta musrenbang . Hal ini seperti yang dikemukakan oleh Kasi Pemberdayaan Masyarakat Desa Kecamatan Pemalang menjelaskan ” setiap desa pernah ada pelatihan mengenai mengenai membuat perencanaan yang baik yang diajarkan bagaimana mengidentifikasi masalah, intinya membuat perencanaan yang baik”. (Wawancara 3 Agustus 2009) Kemudian narasumber salah satu anggota BPD Wanamulya menambahkan:

” Semuanya masuk tapi kita rangking, jadi fatal yang mana ringan dan menyentuh masyarakat bisa dimasukkan program yang lain sedangkan yang besar-besar masukan kabupaten. Jadi yang paling atas yang paling mendesak contoh terjadinya longsor maka kita prioritaskan diatas. Selain tim perumus didampangi juga dari DPU di dinas-dinas terkait. Jadi untuk memberi solusi. yang jelas tim perumus tahu lokasi yang daerah benar membutuhkan ”. (Wawancara 16 Agustus 2009)

Kemudian Kabid Pemerintah Sosial dan Budaya Bapeda Kab Pemalang menjelaskan ” kelemahan dalam musrenbang hanya mengusulkan kegiatan per kecamatan tidak melihat aspek cakupan kabupaten....”(Wawancara 6 Agustus 2009)

Dari informasi narasumber dapat diketahui bahwa Pemahaman Peserta mengenai teori-teori perencanaan, SKPD pelaksana kegiatan, cakupan wilayah perencanaan merupakan faktor-faktor yang mempengaruhi dalam proses perumusan/identifikasi masalah. Hal sesuai dengan yang dikemukakan Randy R Wrihatnolo dan Riant Nugoroho D (2006:44-47 ) Perencanaan pembangunan ditentukan oleh faktor-faktor sebagai berikut :

15. Pemahaman tentang teori perencanaan pembangunan yang disusun berdasarkan konsep-konsep ilmu politik, ilmu ekonomi, dan ilmu administrasi.

16. Pemahaman tentang cakupan wilayah perencanaan yaitu perencanaan nasional (lintas wilayah) perencanaan daerah, atau perencanaan kawasan.
17. Pemahaman tentang substansi dan ukuran perencanaan yaitu mengandung visi nasional (perencanaan komperhensif-nasional), mangandung misi departemen (perencanaan sektoral nasional), mangandung misi daerah secara komperhensif (perencanaan komperhensif lokal), atau mangandung misi daerah secara sektoral (perencanaan sektoral lokal).
18. Pemahaman tentang sumber bentuk pembiayaan perencanaan, yaitu bersumber dari negara-pusat, bersumber dari negara-daerah, bersumber dari swasta, bersumber dari asing (utang dan hibah).
19. Pemahaman tentang rencana pelaksanaan/implementasi perencanaan pembangunan, yaitu oleh departemen (nasional atau kordinasi lintas provinsi/regional) oleh dinas (provinsi), oleh kantor kabupaten/kota (kabupaten/kota).
20. Pemahaman tentang instrumen perencanaan, dokumen kampanye presiden, dokumen pembangunan jangka menengah nasional (PJM-Nas), dokumen jangka menengah daerah (PJM-Daerah), rencana strategis departemen (renstrdep, untuk 5 tahunan), rencana strategis daerah (renstrada, untuk 5 tahunan), rencana kerja pemerintah daerah (RKPD untuk 1 tahun), rencana Lembaga (RKL, utnuk 1 tahun) atau rencana kerja Lembaga daerah (RKLD, untuk 1 tahun)
21. Pemahaman tentang alur perencanaan, *top-down*, *Bottom-up*, sinergi *top-down*, *Bottom-up*.



22. ....

Bahwa berdasarkan analisis data dan dengan membandingkan teori yang digunakan dapat diketahui faktor-faktor yang mempengaruhi pada tahap perumusan masalah dalam proses perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang adalah :

D. Pelaku Kebijakan ( *Policy Stakeholders* ) :

Pada individu atau kelompok yang mempunyai andil di dalam proses perencanaan partisipatif karena mereka mempengaruhi dan dipengaruhi oleh keputusan pemerintah. Pelaku kebijakan di Kecamatan Pemalang

1. Anggota DPRD Kab Pemalang Daerah Pemilihan I (Legislatif)
2. Unsur Pemerintah Tm Pembina Musrenbang Kec Pemalang, Muspika Pemalang, Kepala Dinas/Instansi Tingkat Kec Pemalang (Eksekutif)
3. Unsur Pemerintah Desa/Kelurahan seperti : Kepala Desa/Kelurahan, Sekretaris Desa, Kaur/Kasi dan staf di jajarannya.
4. BPD (Badan Perwakilan Desa).
5. LPMD/LPMK (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa/kota)
6. Tim Penggerak PKK
7. Forum Masyarakat Kota
8. Kepala Dusun

9. Tokoh masyarakat ( biasanya mewakili organisasi yang dari tokoh tersebut misalnya Muhammadiyah, NU dsb)

10. Anggota Masyarakat (diwakili setiap RT dan RW)

B. Pemahaman Pelaku Kebijakan ( *Policy Stakeholders* )

Kemudian kepehaman atau pengetahuan stakeholder juga berpengaruh dalam pembuatan perencanaan, kepehamannya meliputi :

1. Pemahaman tentang bidang/urusan SKPD

2. Pemahaman tentang bentuk-bentuk dokumen Perencanaan Pemerintah Daerah Kabupaten Pematang Jaya., Dokumen Perencanaan daerah meliputi :

a. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, yang selanjutnya disingkat RPJPD, adalah dokumen perencanaan untuk periode 20 (dua puluh) tahun yang memuat Visi, Misi, dan Arah Pembangunan.

b. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Satuan Kerja Perangkat Daerah, yang selanjutnya disebut Renstra-SKPD, adalah dokumen perencanaan satuan kerja perangkat daerah untuk periode 5 (lima) tahun.

c. Rencana Pembangunan Tahunan Daerah, yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun.

d. Rencana Pembangunan Tahunan Satuan Kerja Perangkat Daerah, yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja-SKPD), adalah dokumen perencanaan satuan kerja perangkat daerah untuk periode 1 (satu) tahun.

3. Pemahaman tentang sumber bentuk pembiayaan perencanaan, yaitu bersumber dari APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten.
4. Pemahaman tentang penyelenggara perencanaan yaitu pemerintah pusat (Bappenas), Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten (Bappeda). Khususnya Bappeda Kabupaten Pematang Jaya pada saat kordinasi sebelum dan sesudah Musrenbang Kecamatan.
5. Pemahaman tentang SKPD yang akan menimplemetasikan perencanaan pembangunan .
  - a. Dinas Pekerjaan Umum sebagai pelaksana kegiatan pembangunan sarana umum seperti jalan, jembatan, dsb.
  - b. Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah raga sebagai pelaksana kegiatan fisik maupun non fisik bidang pendidikan
  - c. Dinas Kesehatan sebagai pelaksana kegiatan fisik maupun non fisik bidang kesehatan dsb
6. Pemahaman tentang teori perencanaan pembangunan yang disusun berdasarkan konsep-konsep ilmu politik, ilmu ekonomi, dan ilmu administrasi.
7. Pemahaman tentang cakupan wilayah perencanaan
8. Pemahaman tentang alur perencanaan, *top-down*, *Bottom-up*, sinergi *top-down*, *Bottom-up*.

Kemudian Hubungan antar *stakeholder* dalam Musrenbang Kecamatan Pematang Jaya sangat penting karena negoisasi atau urun rembuk yang pada akhirnya

mengarah pada pembentukan kesepakatan bersama (*collective agreement*).

Kesepakatan ini menghasilkan prioritas usulan kegiatan Musrenbang Kecamatan.

### C. Lingkungan Kebijakan

1. Konteks khusus dimana kejadian-kejadian di sekeliling khusus kebijakan terjadi, mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pembuat kebijakan dan kebijakan publik. Lingkungan kebijakan di Kecamatan Pemalang yang dimaksud disini adalah masalah-masalah yang ada di lingkungan Kecamatan Pemalang. Masalah adalah kebutuhan-kebutuhan atau ketidakpuasan masyarakat harus dipecahkan atau diatasi apabila tidak segera dipecahkan akan berakibat pada banyak orang termasuk orang-orang yang tidak langsung terlibat.

### 3. Identifikasi daya dukung.

Dalam konteks ini adalah keseluruhan aspek yang bisa memungkinkan terselenggaranya aktifitas dalam mencapai tujuan dan target yang telah ditetapkan. Pemahaman mengenai daya dukung ini diperlukan agar rencana kerja yang disusun tidak bersifat asal-asalan, tetapi benar-benar merupakan hasil perhitungan yang masak. Mengenai identifikasi daya dukung di dapat informasi dari. Salah anggota BPD Wanamulya sebagai berikut:

“ Pengajuan usulan kegiatan oleh masyarakat secara otomatis dana dari pemerintah baik sumber dana kabupaten, provinsi atau pusat tapi kalau memang harus ada swadana baik berupa uang, tenaga dsb masyarakat biasanya masyarakat siap karena yang akan menikmati masyarakat itu sendiri. “  
(Wawancara 16 Agustus 2009)

Dari pendapat narasumber dapat diketahui faktor yang mempengaruhi pada tahap Identifikasi daya dukung adalah pemahaman sumber pembiayaan

keuangan pemerintah baik pemerintah daerah kabupaten, provinsi atau, kemudian daya dukung yang dapat diusahakan dengan melalui swadana masyarakat yang berupa uang ,tenaga dan sebagainya. Hal seperti yang dikemukakan oleh Randy R Wrihatnolo dan Riant Nugoroho D (2006:46 ) Perencanaan pembangunan ditentukan oleh faktor : ” Pemahaman tentang sumber bentuk pembiayaan perencanaan, yaitu bersumber dari negara-pusat, bersumber dari negara-daerah, bersumber dari swasta, bersumber dari asing (utang dan hibah)”

Berdasarkan analisis data dan dengan membandingkan teori digunakan pemahaman tentang sumber bentuk pembiayaan perencanaan, yaitu bersumber dari pusat, provinsi atau kabupaten merupakan faktor yang mempengaruhi identifikasi daya dukung dalam proses perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang.

#### 4. Perumusan tujuan.

Tujuan adalah kondisi yang hendak dicapai, sesuatu keadaan yang diinginkan (diharapkan) oleh karena itu supaya tujuan dapat tercapai harus ada pemahaman mengenai tujuan dari Perencanaan Pembangunan di Kabupaten Pemalang. Berkaitan dengan hal tersebut Kasubag Perencanaan Bappeda Kab Pemalang menjelaskan :

“ seperti pada awal tahun kita menyampaikan surat edaran tentang penyelenggaraan musrenbang dan jadwal perencanaan 1 tahun Dalam surat edaran ini juga disampaikan rencana tahun yang akan datang sesuai dengan visi misi (RPJMD) kabupaten pemalang, Tujuannya apa yang direncanakan pemda klop dengan apa yang akan diinginkan masyarakat”.(Wawancara 6 Agustus 2009)

Berdasarkan informasi dari narasumber tersebut dapat diketahui bahwa pemahaman tentang kondisi yang hendak dicapai dalam pelaksanaan

musrenbang adalah mewujudkan Visi dan Misi Bupati Pemalang sebagai Bupati terpilih Tahun 2006-2011 dan arah pembangunan daerah. Hal seperti yang dikemukakan oleh Randy R Wrihatnolo dan Riant Nugoro D (2006:46 )

Perencanaan pembangunan ditentukan oleh faktor :

Pemahaman tentang instrumen perencanaan, dokumen kampanye presiden, dokumen pembangunan jangka menengah nasional (PJM-Nas), dokumen jangka menengah daerah (PJM-Daerah), rencana strategis departemen (renstrdep, untuk 5 tahunan), rencana strategis daerah (renstrada, untuk 5 tahunan), rencana kerja pemerintah daerah (RKPD untuk 1 tahun), rencana Lembaga (RKL, untuk 1 tahun) atau rencana kerja Lembaga daerah (RKLD, untuk 1 tahun)

Dari pendapat tersebut dijelaskan pemahaman tentang instrumen perencanaan salah dokumen kampanye presiden, dihubungkan dengan penelitian ini adalah Visi dan Misi Bupati Pemalang sebagai Bupati terpilih Tahun 2006-2011 yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Kabupaten Pemalang di perlukan dalam perumusan tujuan Perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pemalang.

Berdasarkan analisis data dengan membandingkan dengan teori yang digunakan dapat diketahui bahwa pemahaman tentang instrumen perencanaan Visi dan Misi Bupati Pemalang sebagai Bupati terpilih Tahun 2006-2011 adalah faktor yang mempengaruhi pada tahap perumusan tujuan dalam Perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang.

5. Menetapkan langkah-langkah secara rinci.

Penetapan langkah-langkah diperlukan untuk melihat kejelasan rumusan dengan menggunakan pernyataan tegas dan tidak menimbulkan

penafsiran yang berbeda-beda. Berkaitan dengan tahap ini sumber Kasubag Perencanaan Bappeda Kab Pematang Jaya menjelaskan :

“....saat pembuatan DPA (Dokumen Pelaksana Anggaran) SKPD dibuat program dan kegiatan. Disitu terdapat capaian program, sumber dana, targetnya apa saja, waktunya kapan, dimana disitu dibuat serinci mungkin .....pembuatan DPA berdasar pada Permendagri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan disempurnakan oleh Permendagri Nomor 59 tahun 2007 tentang hal yang sama sebagai acuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah yang dilaksanakan untuk melaksanakan program pembangunan “. (Wawancara 6 Agustus 2009)

Dari pendapat narasumber dapat dijelaskan bahwa pemahaman mengenai dokumen perencanaan pembangunan khususnya Permendagri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan disempurnakan Permendagri Nomor 59 tahun 2007 tentang Perubahan atas Permendagri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah diperlukan dalam penyusunan langkah-langkah rinci dalam perencanaan pembangunan. Hal ini sesuai dengan pendapat Randy R Wrihatnolo dan Riant Nugoroho D (2006:46 ) Perencanaan pembangunan ditentukan salah satunya oleh faktor ” Pemahaman tentang bentuk rencana pembangunan, yaitu pembangunan (cakupan nasional atau lokal) program, proyek, atau *cash program*.”

Berdasarkan analisis data dengan membandingkan teori yang digunakan dapat diketahui bahwa pemahaman mengenai dokumen perencanaan pembangunan khususnya Permendagri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan Permendagri Nomor 59 tahun 2007 tentang Perubahan atas Permendagri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah merupakan faktor yang mempengaruhi pada tahap Menetapkan

langkah-langkah secara rinci dalam perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang .

6. Merancang anggaran.

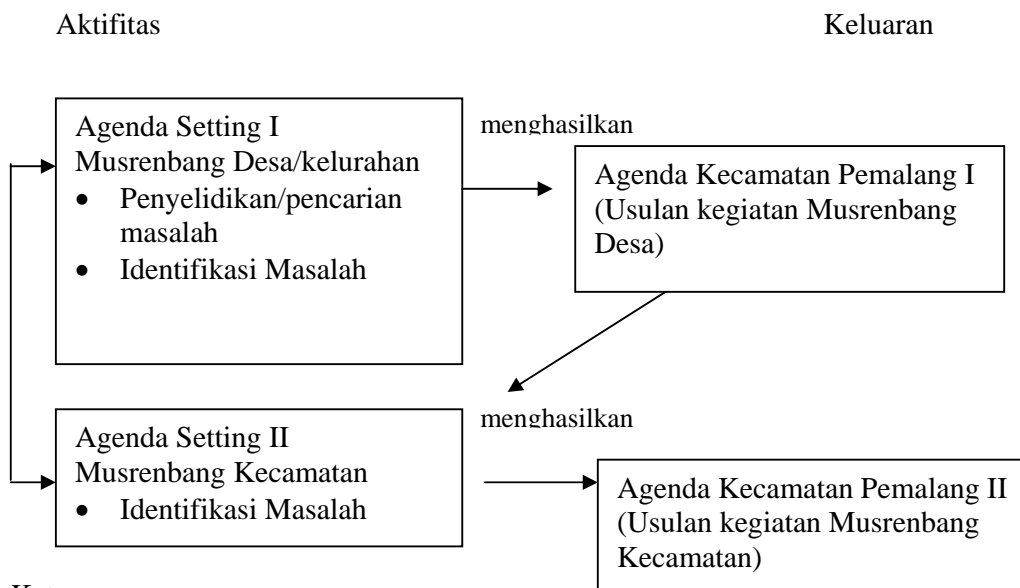
Merancang anggaran usaha untuk menyusun alokasi anggaran atau sumber daya yang tersedia. Penyusunan anggaran ini akan sangat menentukan berhasil tidaknya sebuah perencanaan. Kekeliruan dalam menyusun alokasi, akan membuat suatu rencana kandas di tengah jalan. Faktor-faktor yang mempengaruhi dalam merancang anggaran sama dengan Menetapkan langkah-langkah secara rinci yaitu pemahaman mengenai dokumen perencanaan pembangunan khususnya Permendagri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan Permendagri Nomor 59 tahun 2007 tentang Perubahan atas Permendagri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah



### C. Model Perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pemalang Kabupaten Pemalang

1. Model Perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pemalang Kabupaten Pemalang berdasarkan Surat Edaran Bupati Pemalang Nomor : 050/143/Bpp Tanggal 14 Januari 2009 tentang Penyusunan RKPD, penyelenggaraan Musrenbang dan Jadwal Perencanaan Tahun 2009

Gambar 9  
Model Perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pemalang berdasarkan Surat Edaran Bupati Pemalang Nomor : 050/143/Bpp Tanggal 14 Januari 2009



Keterangan :

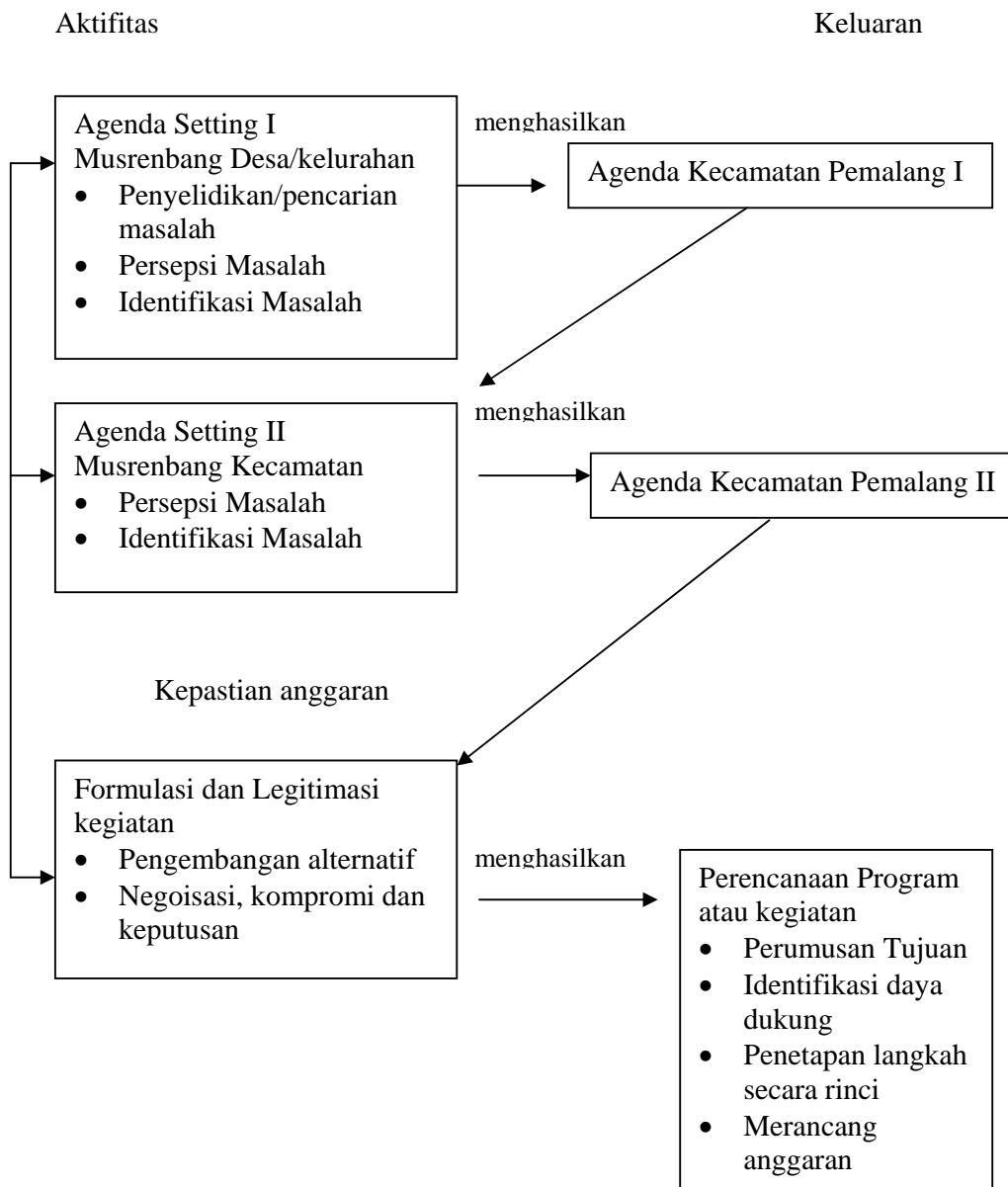
- a. Keterlibatan masyarakat Kecamatan Pemalang dalam proses perencanaan partisipatif hanya pada tahap penyelidikan dan perumusan masalah sedangkan

tahap identifikasi daya dukung, menetapkan langkah-langkah rinci dan merancang anggaran tidak disertakan.

b. Hasil dari proses perencanaan partisipatif hanya usulan kegiatan (usulan kegiatan musrenbang Desa/kelurahan dan Musrenbang Kecamatan)

## 2. Rancangan Model Perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pemalang Kabupaten Pemalang

Gambar 10  
Rancangan Model Perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pemalang



Dari gambar 10 dapat dijelaskan tentang tahap proses perencanaan partisipatif di Kecamatan Pematang sebagai berikut :

#### 6. Tahap agenda setting I

Tahap ini dilaksanakan sebelum dan pada saat Musrenbang Desa. Tahap ini diputuskan masalah yang menjadi perhatian pemerintah desa untuk segera dipecahkan karena apabila tidak segera dipecahkan akan berakibat pada banyak orang termasuk orang-orang yang tidak langsung terlibat. Menurut Smith (dalam Islamy,1997:79) Masalah dalam konteks kebijakan publik adalah :

Untuk kepentingan kebijakan suatu masalah dapat diartikan secara formal atau sebagai kondisi atau situasi yang menghasilkan kebutuhan-kebutuhan atau ketidakpuasan pada rakyat untuk mana dicari penanggulangannya, hal ini dilakukan secara langsung terkena akibat oleh masalah itu atau oleh orang lain yang punya tanggung jawab.

Jadi yang dimaksud masalah adalah kebutuhan-kebutuhan atau ketidakpuasan manusia harus dipecahkan atau diatasi. Banyak sekali masalah atau problem yang dimiliki masyarakat, tidak selalu hal itu langsung menjadi problem umum (*public problem*). Problem umum menurut Islamy (1997:79) adalah :

Kebutuhan-kebutuhan atau ketidakpuasan-kebutuhan manusia yang tidak dapat dipenuhi atau diatasi secara pribadi (*privat*)...problema-problema umum (*public problem*) itu adalah masalah-masalah yang mempunyai akibat yang luas termasuk akibat yang mengenai orang-orang yang secara langsung tidak terlibat.

Jadi yang dimaksud problem umum adalah masalah yang mempunyai akibat luas termasuk akibat yang mengenai orang-orang yang secara tidak langsung terlibat. Berarti disini tidak semua masalah di desa akan menjadi masalah umum terkecuali masalah yang mempunyai akibat luas termasuk akibat yang mengenai orang-orang yang secara tidak langsung terlibat di desa tersebut.

Aktivitas fungsionalnya meliputi :

a. Penyelidikan/Pencarian masalah

Identifikasi persoalan-persoalan desa, potensi dan masa depan yang hendak dicapai. Sebaiknya tim awal telah mempersiapkan suatu penyelidikan. Masyarakat Desa/kelurahan harus Mengetahui, menggali, dan mengumpulkan masalah-masalah yang terdapat di desa/kelurahan di mulai dari tingkat RT dan RW.

b. Persepsi masalah

Adanya persamaan persepsi tentang masalah yang ada untuk segera dipecahkan, karena kalau tidak segera dipecahkan akan berakibat negatif pada banyak warga desa. (berapa banyak orang yang berpikir bahwa hal ini merupakan persoalan penting?)

c. Definisi masalah/identifikasi masalah

Melakukan analisis kritis, secara bersama, apa yang menjadi masalah, terutama untuk keperluan menemukan sebab dasar dan kaitan antara satu masalah dengan masalah yang lain.

Harus dirumuskan masalah yang sebenarnya, artinya masalah yang ada memang benar-benar masalah atau hanya sebagai akibat dari masalah itu sendiri. Disini dituntut keahlian untuk mengidentifikasi masalah kalau seandainya warga desa/kelurahan belum mampu ditunjuk Fasilitator.

Setelah melakukan ketiga aktifitas fungsional tersebut, maka akan diputuskan masalah apa yang menjadi agenda pemerintah Kecamatan I. dalam hal ini masalah-masalah desa secara keseluruhan masuk dalam agenda Kecamatan Pemalang.

Stakeholder yang terlibat :

a. Masyarakat

Untuk Mengetahui, menggali, dan mengumpulkan informasi masalah yang bersifat lokal . Aktor dari masyarakat seperti BPD, kepala dusun, tim PKK, LPMD, tokoh masyarakat dan masyarakat sendiri.

b. Pemerintah Desa

sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan yang sah untuk mengambil keputusan

c. Fasilitator (selain dari masyarakat dan pemerintah desa)

Mempunyai pemahaman tentang teori perencanaan yang disusun berdasarkan konsep-konsep ilmu politik, ilmu ekonomi, dan ilmu administrasi.

2. Agenda Setting II

Tahap ini dilaksanakan pada saat Musrenbang Kecamatan. Tahap ini diputuskan masalah yang menjadi perhatian pemerintah Kecamatan untuk segera dipecahkan

karena apabila tidak segera dipecahkan akan berakibat pada banyak orang di Kecamatan Pemalang . Aktifitas fungsionalnya meliputi :

a. Persepsi masalah

Adanya persamaan persepsi tentang masalah yang ada untuk segera dipecahkan, karena kalau tidak segera dipecahkan akan berakibat negatif pada banyak warga Kecamatan Pemalang.

b. Definisi masalah

Harus dirumuskan masalah yang sebenarnya, artinya masalah yang ada memang benar-benar masalah atau hanya sebagai akibat dari masalah itu sendiri. Disini dituntut keahlian untuk mengidentifikasi masalah kalau seandainya warga Kecamatan belum mampu bisa ditunjuk Fasilitator.

Setelah melakukan kedua aktifitas fungsional tersebut, maka akan diputuskan masalah apa yang menjadi agenda pemerintah Kecamatan II. dalam hal ini hanya masalah-masalah tertentu yang benar-benar membutuhkan perhatian yang masuk dalam agenda Kecamatan Pemalang.II Jadi tidak semua hasil Musrebang Desa/kelurahan masuk dalam agenda kecamatan II.

Aktor-aktor yang terlibat :

a. Masyarakat

Di bentuk perwakilan dari masyarakat Kecamatan pemalang yang benar – benar tahu masalah –masalah di Kecamatan Pemalang. Bisa berbentuk tim perumus

b. Pemerintah Kecamatan

sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan yang sah untuk mengambil keputusan

c. Pemerintah Kabupaten Pemalang

Bappeda dan SKPD terkait.

D. Fasilitator (mediator antara masyarakat dan pemerintah baik tingkat kecamatan ataupun Pemda)

Mempunyai pemahaman tentang teori perencanaan yang disusun berdasarkan konsep-konsep ilmu politik, ilmu ekonomi, dan ilmu administrasi.

3. Tahap formulasi dan legitimasi tujuan-tujuan dan program.

Tahap ini di laksanakan kalau sudah ada kepastian anggaran di Kecamatan Pemalang, tidak seluruh masalah yang ada dalam daftar agenda pemerintah Kecamatan Pemalang diwujudkan dalam kebijakan dan program. Sebagian dari masalah akan di formulasikan dan di legitimasi. Aktifitas fungsional formulasi dan legitimasi sebagai berikut

a. Pengembangan alternatif

Kegiatan menyusun dan mengembangkan serangkaian tindakan yang perlu untuk memecahkan masalah. Untuk memecahkan masalah tersebut, dari beberapa alternatif yang diusulkan dipilih alternatif yang paling memuaskan kemudian dijadikan usulan kegiatan.

b. Negoisasi, kompromi dan keputusan

Kegiatan diawali dengan kegiatan persuasi (persuasion) dan tawar menawar (bargaining). Persuasi adalah proses untuk meyakinkan kepada orang lain bahwa pendaatnya benar sesuai dengan kebutuhan. Sedangkan arti dari tawar

menawar adalah suatu proses dua orang atau lebih yang mempunyai wewenang untuk bernegosiasi dalam memperoleh kesepakatan tentang suatu tujuan tertentu walaupun kesepakatan tidak terlalu ideal bagi masing-masing. Yang termasuk dalam tawar menawar adalah perjanjian (*negotiation*), saling memberi dan menerima (*take and give*), dan kompromi (*compromise*).

Kegiatan persuasi dilakukan oleh tim perumus musrenbang (didampingi fasilitator) kepada pemerintah kecamatan dan SKPD terkait. Tim perumus Musrenbang meyakinkan bahwa usulan kegiatan yang dibuat memang benar-benar dibutuhkan oleh masyarakat Kecamatan Pernalang. Kemudian terjadi tawar menawar setelah itu diputuskan apakah usulan program /kegiatan akan dijadikan suatu kegiatan/program.

Hasil dari tahap ini adalah Hasil Musrenbang berupa program atau kegiatan.. Dalam tahap ini sangat menentukan khususnya Negoisasi, kompromi dan keputusan Antara aktor aktor bersentuhan, masing-masing mempunyai kepentingan yang berbeda-beda.Aktor yang terlibat dalam tahap ini adalah :

a. Masyarakat

Di bentuk perwakilan dari masyarakat Kecamatan pernalang yang benar – benar tahu masalah –masalah di Kecamatan Pernalang. Disini berfungsi untuk mengawal hasil musrenbang sehingga bisa masuk menjadi dokumen perencanaan

b. Pemerintah Kecamatan

sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan yang sah untuk mengambil keputusan. Bagian perencanaan untuk lebih ditingkatkan perannya



c. Pemerintah Kabupaten Pematang

Bappeda dan SKPD terkait.

D. Fasilitator (mediator antara masyarakat dan pemerintah baik tingkat kecamatan ataupun Pemda)

Mempunyai pemahaman tentang teori perencanaan yang disusun berdasarkan konsep-konsep ilmu politik, ilmu ekonomi, dan ilmu administrasi.

4. Perencanaan Program atau kegiatan Musrenbang Kecamatan

Tahap ini dilaksanakan dengan dibuatnya perencanaan Program kegiatan.

Aktivitas fungsionalnya meliputi :

A. Perumusan Tujuan

Tujuan adalah kondisi yang hendak dicapai, sesuatu keadaan yang diinginkan (diharapkan), dan karena itu dilakukan sejumlah upaya untuk mencapainya.

B. Identifikasi Daya Dukung

Semua aspek yang bisa memungkinkan terselenggaranya aktivitas dalam mencapai tujuan dan target yang telah ditetapkan. Daya dukung yang dimaksudkan pada permasalahan ini bisa bermakna ganda: (1) daya dukung kongkrit, aktual, ada tersedia dan (2) daya dukung yang merupakan potensi (akan ada atau bisa diusahakan).

C. Menetapkan langkah-langkah rinci

Penetapan langkah-langkah adalah proses menyusun apa saja yang akan dilakukan. Sebetulnya proses ini merupakan proses membuat rumusan yang lebih utuh, perencanaan dalam sebuah rencana tindak. Umumnya suatu

rencana tindakan akan memuat: (1) apa yang akan 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). Atau dengan kata lain suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai sesuatu tujuan tertentu.

#### D. Merancang Anggaran

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.

Aktor yang terlibat dalam tahap ini adalah :

##### a. Masyarakat

Di bentuk perwakilan dari masyarakat Kecamatan pemalang yang benar – benar mengetahui masalah-masalah di Kecamatan Pemalang. Disini berfungsi untuk mengawal pembuatan perencanaan

##### b. Pemerintah Kecamatan

sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan yang sah untuk mengambil keputusan. Bagian perencanaan untuk lebih ditingkatkan perannya

##### c. Pemerintah Kabupaten Pemalang

Bappeda dan SKPD terkait.

D. Fasilitator (mediator antara masyarakat dan pemerintah baik tingkat kecamatan ataupun Pemda)

Mempunyai pemahaman tentang teori perencanaan yang disusun berdasarkan konsep-konsep ilmu politik, ilmu ekonomi, dan ilmu administrasi.

Dalam Rancangan Model Perencanaan Partisipatif ini di Kecamatan Pernalang Kabupaten Pernalang semua peserta Musrenbang, Pemerintah dan Fasilitator harus memahami :

1. Pemahaman tentang bidang/urusan SKPD
- 2 Pemahaman tentang bentuk-bentuk dokumen Perencanaan Pemerintah Daerah Kabupaten Pernalang., Dokumen Perencanaan daerah meliputi. :
  - a. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, yang selanjutnya disingkat RPJPD, adalah dokumen perencanaan untuk periode 20 (dua puluh) tahun yang memuat Visi, Misi, dan Arah Pembangunan.
  - b. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Satuan Kerja Perangkat Daerah, yang selanjutnya disebut Renstra-SKPD, adalah dokumen perencanaan satuan kerja perangkat daerah untuk periode 5 (lima) tahun.
  - c. Rencana Pembangunan Tahunan Daerah, yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun.
  - d. Rencana Pembangunan Tahunan Satuan Kerja Perangkat Daerah, yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja-SKPD), adalah dokumen perencanaan satuan kerja perangkat daerah untuk periode 1 (satu) tahun.

3. Pemahaman tentang sumber bentuk pembiayaan perencanaan, yaitu bersumber dari APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten.
4. Pemahaman tentang penyelenggara perencanaan yaitu pemerintah pusat (Bappenas), Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten (Bappeda). Khususnya Bappeda Kabupaten Pematang Jaya pada saat kordinasi sebelum dan sesudah Musrenbang Kecamatan.
5. Pemahaman tentang SKPD yang akan menimplemetasikan perencanaan pembangunan .
6. Pemahaman tentang teori perencanaan pembangunan yang disusun berdasarkan konsep-konsep ilmu politik, ilmu ekonomi, dan ilmu administrasi.
7. Pemahaman tentang cakupan wilayah perencanaan
8. Pemahaman tentang alur perencanaan, *top-down*, *Bottom-up*, sinergi *top-down*, *Bottom-up*.
9. Pemahaman Permendagri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

## BAB VI

### KESIMPULAN DAN IMPLIKASI

#### A. Kesimpulan

##### A.1. Proses Perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pemalang Kabupaten Pemalang

###### **1. Penyelidikan**

Keterlibatan masyarakat Kecamatan Pemalang dalam mengetahui, menggali, dan mengumpulkan informasi serta mengenali seksama masalah yang bersifat lokal sudah di mulai dari tingkat RT dan RW sampai dengan pelaksanaan Musrenbang Kecamatan Pemalang.

###### **4. Perumusan Masalah**

- a. Dengan dilibatkannya masyarakat pada tahap penyelidikan, masalah yang diusulkan dalam perumusan masalah benar-benar apa yang dirasakan masyarakat Kecamatan Pemalang.
- b. Data berupa masalah – masalah yang ada di masyarakat, diolah oleh tim perumus musrenbang hingga diperoleh gambaran yang lebih lengkap, utuh dan mendalam terhadap permasalahan di Kecamatan Pemalang.
- c. Perumusan masalah di Kecamatan Pemalang disusun berdasarkan masalah yang benar-benar mendesak dan memang membutuhkan pemecahan secepatnya karena menyangkut kepentingan banyak orang .
- d. Perumusan masalah sudah melibatkan semua unsur stakeholder yang ada di Kecamatan Pemalang

## **5. Identifikasi Daya Dukung**

- a. Dukungan yang konkrit dan nyata berupa uang dan sumber daya lain tidak ada karena hasil dari musrenbang berisi usulan kegiatan..
- b. Daya dukung yang merupakan potensi (akan ada atau bisa diusahakan) juga tidak ada karena dukungan ini muncul kalau ada dukungan yang berupa dukungan konkrit dan nyata sudah ada dahulu

## **4. Perumusan Tujuan.**

Perumusan tujuan sudah menggunakan prinsip-prinsip :

- a. Transparan, proses dan mekanisme pengambilan keputusan yang dibangun sejak mulai tingkat kelurahan sudah diketahui dan dapat dipantau oleh masyarakat Kecamatan
- b. Responsif, usulan kegiatan yang dihasilkan lebih disebabkan adanya upaya merespon apa yang menjadi isu di masyarakat Kecamatan Pemalang
- c. Partisipatif, keterlibatan masyarakat Kecamatan Pemalang menjadi satu keniscayaan dalam pengertian perumusan yang terjadi dilakukan bersama dan selalu memperhatikan masalah/isu yang diangkat oleh masyarakat
- d. Akuntabel, Seluruh proses dilakukan secara transparan, menjawab kebutuhan dan melibatkan masyarakat Kecamatan Pemalang dan hasilnya hasilnya pasti dapat dipertanggungjawabkan.

## **5. Menetapkan Langkah-Langkah Rinci**

Tidak ada tahapan penetapan langkah-langkah rinci dalam perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang dikarenakan hasil dari Musrenbang Kecamatan hanya usulan kegiatan.

## **6. Merancang Anggaran.**

Tidak ada tahapan merancang anggaran dalam proses perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang dikarenakan hasil Musrenbang berisi hanya usulan kegiatan.

A.2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Proses Perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pemalang Kabupaten Pemalang.

### **1. Penyelidikan**

Faktor yang mempengaruhi tahap penyelidikan adalah keterlibatan masyarakat Kecamatan Pemalang.

### **2. Perumusan Masalah**

Faktor-faktor yang mempengaruhi tahap perumusan masalah adalah :

1. Pelaku Kebijakan ( *Policy Stakeholders* ) meliputi :
  - a. Anggota DPRD Kab Pemalang Daerah Pemilihan I (Legislatif)
  - b. Unsur Pemerintah Tim Pembina Musrenbang Kec Pemalang, Muspika Pemalang, Kepala Dinas/Instansi Tingkat Kec Pemalang (Eksekutif)
  - c. Unsur Pemerintah Desa/Kelurahan seperti : Kepala Desa/Kelurahan, Sekretaris Desa, Kaur/Kasi dan staf di jajarannya.
  - d. BPD (Badan Perwakilan Desa).

- e. LPMD/LPMK (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa/kota)
  - f. Tim Penggerak PKK
  - g. Forum Masyarakat Kota
  - h. Kepala Dusun
  - i. Tokoh masyarakat ( biasanya mewakili organisasi yang dari tokoh tersebut misalnya Muhammadiyah, NU dsb)
  - j. Anggota Masyarakat (diwakili setiap RT dan RW)
2. Pemahaman Pelaku Kebijakan meliputi :
- a. Pemahaman tentang bidang/urusan SKPD
  - b. Pemahaman tentang bentuk-bentuk dokumen perencanaan Pemerintah Daerah Kabupaten Pematang Jaya.
  - c. Pemahaman tentang sumber bentuk pembiayaan perencanaan.
  - d. Pemahaman tentang penyelenggara perencanaan yaitu pemerintah pusat (Bappenas), Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten (Bappeda).
  - e. Pemahaman tentang SKPD yang akan menimplemetasikan perencanaan pembangunan .
  - f. Pemahaman tentang teori perencanaan pembangunan yang disusun berdasarkan konsep-konsep ilmu politik, ilmu ekonomi, dan ilmu administrasi.
  - g. Pemahaman tentang cakupan wilayah perencanaan



h. Pemahaman tentang alur perencanaan, *top-down*, *Bottom-up*, sinergi *top-down*, *Bottom-up*.

### 3. Lingkungan Kebijakan

Lingkungan kebijakan di maksud disini adalah masalah-masalah yang ada di lingkungan Kecamatan Pematang.

### **3. Identifikasi Daya Dukung**

Faktor yang mempengaruhi pada tahap identifikasi daya dukung adalah Pemahaman tentang sumber bentuk pembiayaan perencanaan yaitu bersumber dari pusat, provinsi atau kabupaten

### **4. Perumusan Tujuan.**

Faktor yang mempengaruhi pada tahap perumusan tujuan adalah pemahaman tentang instrumen perencanaan khususnya Visi dan Misi Bupati Pematang sebagai Bupati terpilih Tahun 2006-2011

### **5. Menetapkan Langkah-Langkah Rinci**

Faktor yang mempengaruhi pada tahap menetapkan langkah-langkah secara rinci adalah pemahaman mengenai dokumen perencanaan pembangunan khususnya Permendagri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan Permendagri Nomor 59 tahun 2007 tentang Perubahan atas Permendagri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

### **6. Merancang Anggaran**

Faktor yang mempengaruhi pada tahap merancang anggaran adalah pemahaman mengenai dokumen perencanaan pembangunan khususnya Permendagri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan Permendagri Nomor 59 tahun 2007 tentang Perubahan atas Permendagri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

## B. Implikasi

1. Model Perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pematang Kabupaten Pematang berdasarkan Surat Edaran Bupati Pematang Nomor : 050/143/Bpp Tanggal 14 Januari 2009.
  - c. Keterlibatan masyarakat Kecamatan Pematang dalam proses perencanaan partisipatif hanya pada tahap penyelidikan dan perumusan masalah sedangkan tahap identifikasi daya dukung, menetapkan langkah-langkah rinci dan merancang anggaran tidak disertakan.
  - d. Hasil dari proses perencanaan partisipatif berbentuk usulan kegiatan saja.
2. Rancangan Model Perencanaan Partisipatif di Kecamatan Pematang Kabupaten Pematang
  - a. Keterlibatan semua unsur stakeholder di Kecamatan Pematang dalam proses Perencanaan partisipatif mulai dari tahap penyelidikan, perumusan masalah, identifikasi daya dukung, perumusan tujuan, menetapkan langkah-langkah rinci sampai dengan merancang anggaran.
  - b. Hasil dari perencanaan partisipatif berupa perencanaan program atau kegiatan. Masyarakat Kecamatan Pematang dilibatkan pada tahap

identifikasi daya dukung, menetapkan langkah-langkah rinci dan merancang anggaran.

- c. Dengan masih rendahnya kualitas SDM hendaknya masyarakat didampingi oleh fasilitator dalam setiap tahapan proses perencanaan partisipatif di Kecamatan Pemalang.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abe, Alexander, 2002, Perencanaan daerah partisipatif, pondok edukasi, Solo
- Abdul Wahab, Solichin, 1990, a Pengantar analisis Kebijakan Negara, Rineka Cipta, Jakarta  
————— 1997, b, Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi kebijakan negara, Bumi Aksara, Jakarta
- Bajuri, Abdul Kahar dan Teguh Yuwono, 2002, Kebijakan Publio konsep dan strategi JLP UNDIP Semarang.
- Bryant, Coralie & Louise G white, 1987, Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang, LP3ES, Yogyakarta.
- Conyers, Diana, 1994, Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga, cetakan ketiga, Gajah Mada University Press.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. . Kamus Besar Bahasa Indonesia. Edisi kedua. Cetakan kedua. Jakarta Balai Pustaka.
- Dadang Solihin, Perencanaan Pelaku Pembangunan, (<http://www.slideshare.net>) diakses 18 Juni 2009.
- Dessler, Gary. 1985. Management Fundamentals. Edisi Keempat. Virginia: Reston Publishing Company.
- Dunn, Wiliam, N, 2000, Pengantar analisis Kebijakan Publik, Gajah Mada University press, Yogyakarta.
- Eko, Sutoro, Desentralisasi dan Otonomi Daerah, (<http://www.ireyogya.org>) diakses 24 September 2008.
- USAID, Musrenbang sebagai instrument Efektif dalam penganggaran, ([www.lgsp.or.id](http://www.lgsp.or.id)) diakses 6 oktober 2008.
- Guritno, Perencanaan Pembangunan Daerah, (<http://www.Gutino.chester.com>), diakses 28 Agustus 2008
- Handoko, Tani, 2003 Manajemen, Edisi Ke enam, Fakultas Ekonomi UGM
- Hadi, Sudarto, 2001, Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan, Yogyakarta: Gajah Mada University Press
- Islamy, Irfan, 1997, Prinsip-prinsip perumusan kebijakan Negara, Bumi Aksara, Jakarta.

- Jones, Charles, 1991, Pengantar Kebijakan Publik, Ed Nashir Budiman, Rajawali press, Jakarta.
- Joko, Dwi, Menimbang Kembali Metode Musrenbang, (<http://www.dwijoko.wordpress.com>, diakses 6 Oktober 2008).
- Kartasmita, Ginanjar, 1997, Administrasi Pembangunan : Perkembangan Pemikiran dan Praktiknya di Indonesia, LP3ES, Jakarta
- Katz, Daniel & Kahn, Robert L. 1996. The Social Psychology of Organizations. Dalam Becker & Neuhauser The Efficient Organizations. New York. Elsevier.
- Kimberly, JR. 1976. Organizational Size and The Structuralist perspective A Review, Critique and proposal, Administrative Science Quarterly.
- Kuncoro, Mudradjad, 2004, *Otonomi dan Pembangunan Daerah*, Jakarta: Erlangga
- Kunarjo, 2002, Perencana dan Pengendalian program Pembangunan, Penerbit Universitas Indonesia, UI Press, Jakarta.
- Law less, David J. 1972. Effective Management Social Psychological. New Jersey. Inc. Englewood clift.
- Marbyanto, Edy, Masalah dalam perencanaan (Refleksi singkat untuk kasus perencanaan dan penggaran di Kaltim) ([http// edy-marbyanto.blogspot.com](http://edy-marbyanto.blogspot.com) diakses 17 Juli 2008
- Moleong, Lexy J. 2000. Metodologi Penelitian Kualitatif. Jakarta: Remaja
- Nasution, S, 1992, Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif, Bandung, Tarsito
- , 1996, Metode reseach, Jakarta, Bumi Aksara.
- Nawawi Hadari, 1985, Metode Penelitian Sosial, Yogyakarta, UGM
- Putra, Fadilla, 2001, Paradigma kritis dalam studi Kebijakan Publik < Pustaka Pelajar Yogyakarta.
- Ripley, Randal B, 1985, Policy Analisis In Political Science, Nelson Hall Publishes, Chicago.
- Usman, Husaini & Purnomo setiady Akbar, 1996, Metode Penelitian Sosial, Bumi Aksara, Jakarta
- Riyadi & Dedy Supriyady Bratakusumah (2004) Perencanaan Pembangunan Daerah : Strategi Menggali Potensi dalam mewujudkan otonomi daerah, PT Gramedia Pustaka utama Jakarta.

Strauss and Corbin, 1990, Basic Of quantitative, Sage Publication, London

Surachmad, 1994, Dasar Teknik Reseach, Bandung, Tarsito

Sumaryadi, Nyoman, I, 200Perencanaan Pembagunan Daerah Otonomi dan Pemberdayaan Masyarakat, CV Cita Utama, Jakarta

Sutarto, 1980. Dasar-dasar Organisasi. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press

Suzetta,Pazca,Perencanaan Pemabangunan Indonesia,( <http://www.setneg.go.id> ) diakses 6 oktober 2008.

Thoha Miftah. 2000. Perilaku Organisasi Konsep Dasar Dan Aplikasinya. Jakarta: Rajawali Grafindo Persada

Tjokroamidjoyo, Bintoro,1996, Perencanaa Pembangunan,Gunung Agung, Jakarta

Zaenal Hidayat, 2007, Metode Penelitian untuk Penelitian Kualitatif,semarang, Program Pasca Sarjana, MAP Undip

#### Sumber lain

1. Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
2. Keputusan Menteri dalam Negeri Nomor : 050-187/kep/Bangda/2007 Tentang Pedoman Penilaian dan Evaluasi Pelaksanaan Penyelenggaraan Musyawarah Perencanaan Pembangunann (Musrenbang)
3. Undang Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
4. Undang Undang No. 33 tahun 2004 tentang sistem Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah
5. Surat Edaran Bupati Pemasang Nomor : 050/105/BPP 16 Januari 2008 perihal Penyusunan RKPD
6. Modul diklat teknis perencanaan pembangunan daerah, SCBD Tahun 2007
7. Surat Edaran Bupati Pemasang Nomor : 050/143/Bpp Tanggal 14 Januari 2009 Penyusunan RKPD, penyelenggaraan Musrenbang dan Jadwal Perencanaan Tahun 2009

