

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara yang menganut paham demokrasi. Demokrasi adalah bentuk pemerintahan yang semua warga negaranya memiliki hak setara dalam pengambilan keputusan yang dapat mengubah hidup masyarakat. Sebagai negara demokrasi, Indonesia mengizinkan warga negaranya berpartisipasi, baik secara langsung atau melalui perwakilan dalam perumusan, pengembangan, dan pelaksanaan kebijakan yang menyangkut hidup orang banyak.

Demokrasi sendiri mencakup kondisi sosial, ekonomi, dan budaya yang menjadi bagian penting dalam usaha pembangunan. Demokrasi sebagai paham yang memberikan gagasan untuk membuat perencanaan pembangunan dengan melibatkan seluruh lapisan masyarakat sebagai pemberi, pembuat dan pelaku termasuk menjadi sasaran utama dalam keberhasilan perencanaannya.

Pelibatan masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan pembangunan diatur secara bertahap sesuai dengan Surat Edaran Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas (tentang petunjuk teknis khusus penyelenggaraan musrenbang). Kondisi ini menunjukkan bahwa proses penyusunan kebijakan pembangunan bersifat elitis, dalam arti pemerintahlah yang menjadi penentu kebijakan pembangunan, sedangkan masyarakat berperan memberikan masukan kepada pemerintah tentang apa yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Salah satu sarana yang disediakan oleh pemerintah kepada setiap masyarakat untuk berperan dalam perencanaan pembangunan daerah adalah melalui pelaksanaan

musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) berdasarkan Undang-Undang No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang melembagakan Musrenbang di semua peringkat pemerintahan untuk membuat perencanaan jangka panjang, jangka menengah dan tahunan.

Pembangunan yang baik akan terselenggara apabila diawali dengan perencanaan yang baik pula, sehingga mampu dilaksanakan oleh seluruh pelaku pembangunan serta memenuhi kebutuhan masyarakat. Untuk itu, maka proses perencanaan memerlukan keterlibatan masyarakat, diantaranya melalui konsultasi publik atau musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang). Musrenbang merupakan forum konsultasi para pemangku kepentingan untuk menghasilkan kesepakatan perencanaan pembangunan di daerah yang bersangkutan sesuai tingkatan wilayahnya. Penyelenggaraan musrenbang meliputi tahap persiapan, diskusi dan perumusan prioritas program/kegiatan, formulasi kesepakatan musyawarah dan kegiatan paska musrenbang.

Musyawarah Perencanaan Pembangunan yang selanjutnya sering disebut dengan musrenbang adalah salah satu upaya memfasilitasi demokrasi tersebut agar sepenuhnya menjadi milik rakyat. Dengan kata lain musrenbang sebagai wujud demokrasi dalam konteks membuka ruang partisipasi masyarakat bersama-sama mengusulkan aspirasi pembangunan sesuai dengan kebutuhan yang ada di tengah masyarakat.

Sebagaimana dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Pemerintah Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa, Musrenbang desa dilakukan setiap bulan Januari dengan mengacu kepada dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM desa).

Setiap desa diamanatkan untuk menyusun dokumen rencana 5 tahunan yaitu RPJM Desa dan dokumen rencana tahunan yaitu RKP Desa. Musrenbang Desa adalah forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) desa untuk menyepakati Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKP Desa) tahun anggaran yang direncanakan. Musrenbang juga menjadi wujud dari pelaksanaan kewenangan desa dalam mengelola daerahnya, kewenangan tersebut tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Musrenbang desa adalah forum perencanaan (program) yang diselenggarakan oleh lembaga publik, yaitu pemerintah desa, bekerjasama dengan warga dan para pemangku kepentingan lainnya. Musrenbang yang bermakna akan mampu membangun kesepakatan tentang kepentingan dan kemajuan desa, dengan cara memotret potensi dan sumber-sumber pembangunan yang tersedia. Musyawarah Perencanaan Pembangunan yang selanjutnya sering disebut dengan musrenbang adalah salah satu upaya memfasilitasi demokrasi tersebut agar sepenuhnya menjadi milik rakyat. Dengan kata lain musrenbang sebagai wujud demokrasi dalam konteks membuka ruang partisipasi masyarakat bersama-sama mengusulkan aspirasi pembangunan sesuai dengan kebutuhan yang ada di tengah masyarakat.

Sebagaimana dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Pemerintah Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Desa, musrenbang desa adalah forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) desa untuk menyepakati Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKP Desa) tahun anggaran yang direncanakan.

Musrenbang desa dilakukan setiap bulan Januari dengan mengacu kepada dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM desa). Setiap desa diamanatkan untuk menyusun dokumen rencana 6 tahunan yaitu RPJM Desa dan dokumen rencana tahunan yaitu RKP Desa. Musrenbang juga menjadi wujud dari pelaksanaan kewenangan desa dalam mengelola daerahnya, kewenangan tersebut tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Pasal 1 Angka 15 Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa.

Musrenbang desa adalah forum perencanaan (program) yang diselenggarakan oleh lembaga publik, yaitu pemerintah desa, bekerjasama dengan warga dan para pemangku kepentingan lainnya. Musrenbang yang bermakna akan mampu membangun kesepahaman tentang kepentingan dan kemajuan desa, dengan cara memotret potensi dan sumber-sumber pembangunan yang tersedia baik dari dalam maupun luar desa. Pembangunan tidak akan bergerak maju apabila salah satu saja dari tiga komponen tata pemerintahan (pemerintah, masyarakat, dan swasta) tidak berperan atau berfungsi. Karena itu musrenbang juga merupakan forum pendidikan warga agar menjadi bagian aktif dari tata pemerintahan dan pembangunan.

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 (*communityneed 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.

Rangkaian proses tersebut diharapkan mampu menyerap berbagai aspirasi dari masyarakat yang dilandaskan semangat mensukseskan pembangunan di segala bidang. Kegiatan ini berfungsi pula sebagai proses negosiasi, rekonsiliasi, dan harmonisasi perbedaan antara pemerintah dan pemangku kepentingan non pemerintah, sekaligus mencapai konsensus bersama mengenai prioritas kegiatan pembangunan berikut anggarannya. Pelaksanaan musrenbang yang berjenjang mulai dari tingkat desa/kelurahan, kecamatan, kabupaten/kota, provinsi, hingga dibawa ke tingkat nasional merupakan kesempatan emas bagi masyarakat untuk dapat terlibat dalam perencanaan pembangunan. Akan tetapi dalam penyelenggaraannya kerap kurang memperhatikan aspek partisipasi secara luas, dan masih terbatas pada seremonial dan acara rutin belaka. Peran lembaga daerah dalam hal ini pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk meningkatkan partisipasi masyarakat khususnya dalam forum Musrenbang mutlak diperlukan sebagai salah satu usaha menuju pemerintahan desa yang lebih baik.

Dalam musrenbang masyarakat mengemban peran konsolidasi partisipasi, agregasi kepentingan, menyampaikan preferensi, memilih wakil, monitoring dan evaluasi pelaksanaan hasil musrenbang. Pemerintah berperan dalam penyediaan informasi, memberikan asistensi teknis, dan pelaksanaan monitoring dan evaluasi. Adapun DPRD berperan dalam penjangkauan aspirasi dan pengawasan.

Partisipasi masyarakat di suatu daerah dalam penyusunan rencana pembangunan

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

Akan tetapi, kondisi yang ideal ini belum sepenuhnya terwujud dalam pelaksanaan alur perencanaan pembangunan daerah. Fenomena ini dapat dilihat dalam analisis Wawan Sobari (2007) yang menyoroti beberapa kelemahan dari pelaksanaan musrenbang selama ini, yaitu pertama, partisipasi dalam konteks pelaksanaan musrenbang ternyata lebih dipahami sebagai kontribusi masyarakat untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pembangunan. Bukan secara komprehensif untuk mempromosikan demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat dalam pengambilan keputusan pembiayaan pembangunan, sehingga pemerintah daerah dan DPRD belum bisa menjamin bahwa seluruh usul masyarakat dalam musrenbang akan direalisasikan dalam APBD.

Salah satu indikator pembangunan daerah yang paling vital ialah bagaimana keikutsertaan masyarakat dalam mensukseskan pembangunan yang ada disekitarnya. Partisipasi disini tidak hanya dikaitkan dengan tingkat kehadiran masyarakat dalam berbagai bentuk rapat rencana pembangunan yang ada, melainkan dikaitkan juga dengan tingkat keaktifan masyarakat dalam hal penyampaian aspirasi dan keluhan serta ikut mengawal kegiatan yang akan dilakukan di lingkungannya hingga turut serta mengawal proses pembangunan yang telah disepakati bersama. Pembangunan tidak akan bergerak

maju apabila salah satu saja dari tiga komponen tata pemerintahan (pemerintah, masyarakat, swasta) tidak berperan atau berfungsi. Karena itu, musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) juga merupakan forum pendidikan warga agar menjadi bagian aktif dari tata pemerintahan dan pembangunan.

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

Dalam pelaksanaan musrenbang, tiga komponen tata pemerintahan (pemerintah, masyarakat, dan swasta) harus dapat berperan dan berfungsi sehingga rencana pembangunan yang ada pada musrenbang dapat tercapai dengan baik. Semua lapisan masyarakat harus ikut ambil peran dalam kegiatan ini. Musrenbang yang bermakna, akan mampu membangun kesepahaman tentang kepentingan dan kemajuan daerah, dengan cara memotret potensi dan sumber-sumber pembangunan yang tersedia, baik dari dalam maupun dari luar daerah tersebut.

Salah satu desa yang patut dicermati pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan desa (musrenbangdes) nya adalah Baumata Kecamatan Taebenu Kabupaten Kupang. Dalam proses penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan yang dilaksanakan di Baumata ini, banyak sekali terdapat fenomena-fenomena menarik yang terjadi, terutama berkaitan dengan langkah pelibatan masyarakat dan *stakeholders* guna menyelaraskan rencana pembangunan yang dihasilkan masing-masing jenjang pemerintahan melalui musyawarah perencanaan pembangunan desa (musrenbangdes).

Proses perencanaan pembangunan belum diawali dengan kegiatan pendahuluan untuk mendapatkan data yang valid mengenai potensi, masalah dan kebutuhan masyarakat, sehingga usulan yang diajukan dalam musrenbang merupakan rumusan elit perwakilan saja tanpa melibatkan kelompok-kelompok masyarakat yang ada dilingkungannya (misalnya kelompok tani, kelompok sosial, kelompok masyarakat, organisasi kepemudaan, kalangan swasta dan lain-lain).

Dalam kegiatan musrenbang ini masih terdapat tidak terakomodirnya kehadiran *stakeholders* penting dalam musrenbang seperti Kader Pembangunan Desa, Tokoh Masyarakat, Organisasi Wanita, Tokoh Pemuda dan Organisasi Kepemudaan. Hal ini sendiri terlihat dari jumlah daftar undangan yang disebar dalam musrenbang, sangat jauh dari daftar hadir yang hanya terisi 10 orang peserta.

Tabel 1. Daftar Undangan Musrenbang

No.	Daftar Undangan Musrenbang
1	Kepala Pemangku I s/d V
2	LHP Se-Baumata Pusat
3	LPMP Baumata
4	Kepala Sekolah SDN Se-Baumata Pusat

5	Kelompok SPP
6	TP-PKK Baumata
7	TPK PNPM-MP
8	Kelompok Tani
9	Karang Taruna
10	Bidan Desa
11	Tokoh Pemuda
12	Tokoh Masyarakat
13	Tokoh Agama

Sumber : Arsip Desa (Daftar Undangan Musrenbang Tahun 2019)

Tabel 2. Daftar Hadir Musrenbangdes Baumata

No.	Nama	Jabatan
1	Yeasaya Atollo	Peratin
2	Timen Tabelak	Kaur Perencanaan
3	Melkizedek Nabem	Kaur Umum
4	Mikael Lalus	Dusun I
5	Stefanus Leopenu	Dusun II
6	Oktovianus Lalus	Dusun III
7	Yeheskiel Honin	Dusun IV
8	Urias Sakau	Dusun V
9	Osius Konis	RT XI
10	Daniel Kalael	RT XII
11	Melkias Sonbai	RT XIII
12	Oktovianus Nome	RW 06
...		

Sumber :Arsip Desa (Daftar Hadir Musrenbangdes Baumata Tahun 2019).

Selanjutnya, minimnya kegiatan non fisik yang diusulkan dalam musrenbang, sehingga proses pemberdayaan masyarakat menjadi terhambat serta lambatnya tindak lanjut nyata dari hasil musrenbang, sehingga program/kegiatan yang diusulkan setiap tahun hampir sama. Waktu penyelenggaraanpun sangat pendek, dari data arsip musrenbang tahun 2019 didapatkan bahwa musrenbang desa Baumata Pusat dilaksanakan hanya sehari pada tanggal 16 Januari pada pukul 13.00 WITA dan selesai pada waktu sore. Sehingga sulit untuk mendorong timbulnya partisipasi masyarakat yang aktif. Sempitnya waktu inilah yang menjadi kendala dalam penyerapan aspirasi masyarakat dalam pelaksanaan Musrenbang. Untuk

mengatasi hambatan atau kendala tersebut, maka perlu dilakukan semacam evaluasi terhadap pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang).

Persoalan terakhir yakni, adanya ketimpangan dalam hasil usulan prioritas kegiatan pembangunan dalam rekapitulasi usulan kegiatan musrenbang desa tersebut, yang membuat usulan tidak merata antar sektor/bidang yang ada. Tidak hanya sampai disitu, dari daftar usulan kegiatan yang direkap pada saat musrenbang pun hanya beberapa kegiatan yang lulus menjadi daftar kegiatan prioritas yang dilaksanakan. Untuk lebih jelasnya, dapat dilihat dalam tabel berikut :

Tabel 3.Rekapitulasi Usulan Kegiatan Musrenbangdes Baumata, dan Rekapitulasi Urutan Kegiatan Prioritas Kecamatan Taebenu

Sektor/Bidang	No.	Usulan Kegiatan	No.	Kegiatan Prioritas
1	2	3	4	

Bidang Pekerjaan Umum	1	Lanjutan Pembuatan Beronjong Dusun I	1	Lanjutan Pembuatan Beronjong Dusun I
	2	Pembukaan Jalan Baru di Dusun V menuju Oben Dusun IV	2	Pembukaan Jalan Baru di Dusun V menuju Oben Dusun IV
	3	Rabat beton jalan di Dusun I-V	3	Pembuatan bak penampung air bersih di Dusun IV dan V
	4	Pembuatan bak penampung air bersih di dusun I -V	4	Pemasangan pipa air di Dusun V
	5	Pemasangan pipa air di dusun I-V		

Sumber : *Arsip Desa (Rekapitulasi Usulan Kegiatan Musrenbangdes Baumata Tahun 2019).*

Dari permasalahan diatas tersebut, penulis tertarik untuk mengadakan evaluasi terkait pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) di Baumata Pusat Kecamatan Taebenu Kabupaten Kupang yang berjudul : “Evaluasi Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) di Desa Baumata Pusat Kecamatan Taebenu Kabupaten Kupang”.

B. RumusanMasalah

Berdasarkan latar belakang penelitian tersebut diatas, maka peneliti berusaha merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) di Baumata Pusat Kecamatan Taebenu Kabupaten Kupang?
2. Faktor apa yang menentukan keberhasilan dan kegagalan dalam pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) di Baumata Pusat Kecamatan Taebenu Kabupaten Kupang?

C. Tujuan Penulis

Tujuan dalam mengadakan penelitian ini adalah sebagai berikut:

Untuk mendapat data dan informasi terkait bagaimana pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) di Baumata Pusat Kecamatan Taebenu Kabupaten Kupang, dan hambatan apa yang dihadapi dalam pelaksanaan kegiatan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) tersebut.

D. Manfaat

Kegunaan adalah sebagai berikut :

1. Secara akademis, karya ilmiah ini dapat memberikan sumbangsih pemikiran dan penambahan ilmu pengetahuan dalam khasanah Ilmu Administrasi Negara khususnya dalam pelaksanaan kegiatan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes).
2. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi peneliti untuk melihat kesesuaian pelaksanaan kegiatan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) terhadap Undang-Undang Musrenbang Desa yang berlaku, dan melihat hambatan apa yang dihadapi dalam pelaksanaan kegiatan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) tersebut.
3. Sebagai salah satu referensi penelitian lebih lanjut bagi pengembangan ide para peneliti dalam melakukan penelitian dengan tema atau masalah serupa, dan menjadi bahan acuan dalam penilaian program pelaksanaan kegiatan tersebut.

