

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Sebelum reformasi, sistem pemerintahan Indonesia adalah terpusat atau sentralisasi. Dalam pendekatan yang bersifat *top-down*, model perencanaan yang digunakan adalah perencanaan yang bersifat Sentralistik. Perencanaan program pembangunan daerah dibuat secara terpusat oleh para perencana profesional yang merupakan aparat pemerintah. Kemudian, setelah Reformasi 1998 telah membawa perubahan dalam sistem pemerintahan Indonesia dengan menganut sistem Desentralisasi.

Model ini berbeda atau bahkan bertolak belakang dengan proses dan mekanisme perumusan program pembangunan masyarakat dengan menggunakan pendekatan pemberdayaan, yang cenderung mengutamakan alur dari bawah ke atas (*bottom-up*). Dalam hal ini, perumusan program yang akan dilaksanakan dalam identifikasi masalah dan kebutuhan ditentukan dari dan oleh masyarakat sendiri.

Konsep partisipasi dalam pembangunan identik dengan kekuasaan masyarakat. Partisipasi merupakan pendistribusian kekuasaan yang akan memungkinkan masyarakat bawah yang tidak terakomodir dalam proses ekonomi dan politik, masuk ke dalam proses tersebut untuk kemudian bersama-sama menjalankan aktivitas pembangunan. Partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan sangat penting karena dapat menumbuhkan sikap memiliki dan rasa tanggung jawab masyarakat terhadap pembangunan. Masyarakat lebih mengetahui permasalahan dan kebutuhan dalam rangka

membangun wilayahnya. Masyarakat pula yang akan memanfaatkan dan menilai tentang berhasil atau tidaknya pembangunan Desa. Jadi, untuk tercapainya keberhasilan pembangunan masyarakat desa maka, segala program perencanaan, pelaksanaan serta evaluasi pembangunan harus melibatkan masyarakat.

Dalam mewujudkan partisipasi tersebut, pemerintah telah membentuk sebuah forum yang digunakan untuk penyelenggaraan perencanaan pembangunan, yang dikenal dengan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang). Sebagai mekanisme perencanaan partisipatif yang bersifat *bottom-up planning*, Musrenbang dimulai dari satuan pemerintahan yang paling bawah, yaitu tingkat Kelurahan/Desa, dan kemudian secara hirarkhi naik ke atas yaitu tingkat Kecamatan, dan tingkat Kabupaten/Kota.

Musrenbang telah menjadi istilah populer dalam penyelenggaraan perencanaan pembangunan dan penganggaran di daerah. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004, tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), Dalam pasal 1 ayat (21) menyatakan bahwa Musrenbang adalah forum antar pelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah. Lebih lanjut diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 66 Tahun 2007 Pasal 1 ayat (11), yang menyebutkan bahwa Musrenbangdes adalah forum musyawarah tahunan yang dilaksanakan secara partisipatif oleh para pemangku kepentingan desa untuk menyepakati rencana kegiatan di desa dalam kurun waktu 6 (enam) tahun sekali dan 1 (satu) tahun dalam rangka penyusunan Rencana Kerja Tahunan (RKT).

Peserta musrenbangdes idealnya diikuti oleh berbagai komponen masyarakat (individu atau kelompok) yang terdiri atas:

- a) Keterwakilan wilayah (Dusun/Kampung/RW/RT)
  - b) Keterwakilan berbagai sektor (ekonomi, pertanian, kesehatan, pendidikan, lingkungan)
  - c) Keterwakilan kelompok usia (generasi muda, generasi tua)
  - d) Keterwakilan kelompok sosial dan jenis kelamin (tokoh masyarakat, tokoh adat, tokoh agama, bapak-bapak, ibu-ibu, kelompok marjinal)
  - e) Keterwakilan 3 unsur tata pemerintahan (pemerintah desa/kelurahan, kalangan swasta/bisnis, masyarakat umum)
  - f) Serta keterwakilan berbagai organisasi yang menjadi pemangku kepentingan dalam upaya pembangunan desa/urusan kelurahan
- Meskipun semua warga desa berhak berpartisipasi dalam musrenbangdes, tetapi terdapat kriteria atau persyaratan yang sebaiknya disampaikan kepada warga yang ingin menjadi peserta, yaitu: 1) Peserta menjunjung tinggi prinsip-prinsip musyawarah yaitu kesetaraan, menghargai perbedaan pendapat, anti dominasi, anti diskriminasi, mengutamakan kepentingan umum (desa), dan keberpihakan terhadap kalangan marjinal. 2) Peserta bersedia mempersiapkan diri dengan cara ikut serta mengumpulkan dan mempelajari berbagai informasi, dokumen, dan materi yang relevan untuk pelaksanaan musrenbangdes. Untuk memperoleh informasi, peserta dapat menghubungi sumber informasi yaitu tim pemandu maupun tim penyelenggara musrenbangdes. 3) Peserta berminat membangun kapasitasnya kebijakan, aturan, arah program

pemerintah, berbagai isu pembangunan, dan sebagainya, sehingga bisa berperan serta sebagai peserta musrenbang yang aktif. Untuk penguatan kapasitas, tim pemandu maupun tim penyelenggara musrenbangdes dapat menyelenggarakan simulasi musrenbangdes.

Dilihat dari Idealnya yang wajib mengikuti Musrenbangdes sangat begitu banyak namun demikian, selama ini kegiatan Musrenbang di berbagai tingkat masih dianggap hanya sebatas kegiatan seremonial belaka dan kurang partisipatif. Hal ini dibuktikan bahwa pelaksanaan Musrenbangdes di Desa Pocong Kabupaten Manggarai Timur cenderung dilaksanakan secara formalitas, mengingat banyak masyarakat yang tidak terlibat dalam pelaksanaan Musrenbangdes sehingga berdampak pada pengambilan keputusan pemerintah desa yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Padahal dalam ketentuan yang sudah tertuang dalam pasal 24 huruf (k) undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa bahwa penyelenggaraan pemerintah desa berasaskan partisipatif., artinya masyarakat harus terlibat secara aktif dalam proses Musrenbangdes sehingga pemabangunan desa sesuai dengan kebutuhan rakyat.

Akan tetapi realitas yang terjadi sangat berbanding terbalik dengan apa yang diamanatkan melalui konstitusi. Musrenbangdes di Desa Pocong hanya dihadiri oleh beberapa elemen yaitu Pemerintah desa, tokoh adat dan perwakilan tokoh masyarakat. Aspirasi untuk pembangunan desa hanya bersumber dari kelompok tertentu, padahal forum ini merupakan kewajiban setiap masyarakat untuk berpartisipasi dalam menentukan pembangunan desa. Bahkan kelompok pemuda jarang dilibatkan dalam forum-forum seperti ini. Semestinya kalaupun tidak seluruh masyarakat terlibat, pemerintah desa harus melibatkan seluruh elemen dan organisasi tingkat desa misalnya kelompok generasi Tua dan

generasi muda, perwakilan perempuan, kelompok tani, tokoh pendidikan bahkan pihak-pihak swasta yang punya kepentingan dalam pembangunan desa. Apa lagi forum musrenbangdes ini merupakan milik masyarakat desa yang semestinya setiap masyarakat turut ambil bagian untuk menyampaikan aspirasinya.

Beberapa saat yang lalu, dalam observasi wawancara/bincang singkat dengan Masyarakat Desa Pocong, diperoleh informasi sebagai berikut :

**Tabel 1.1**  
**Informasi Musrenbang Desa Pocong Tahun 2020**

Jumlah musyawarah pembangunan tingkat desa / kelurahan yang dilakukan pada tahun 2020, termasuk di tingkat dusun dan lingkungan.	Jumlah Musdus 3 kali Musrenbangdes 1 kali
Jumlah kehadiran masyarakat dalam musyawarah tingkat dusun / lingkungan desa pocong.	20 Orang
Jumlah peserta laki-laki dalam Musrenbang di desa pocong.	25 Orang
Jumlah peserta perempuan dalam Musrenbang di desa pocong.	4 Orang
Jumlah musyawarah antar desa dalam perencanaan pembangunan yang dikoordinasikan kecamatan	1 kali dalam satu tahun
Usulan masyarakat yang disetujui menjadi Rencana Kerja Desa.	3 Usulan
Usulan pemerintah Desa yang disetujui menjadi Rencana Kerja Desa dimuat dalam RAPB-desa.	5 Usulan
Usulan rencana program dan kegiatan dari pemerintah kabupaten / kota ,provinsi dan pusat yang dibahas saat musrenbang dan disetujui untuk dilaksanakan di desa oleh masyarakat dan lembaga kemasyarakatan.	5 Usulan

*Sumber : Olahan Penulis 2021*

Desa Pocong memiliki luas wilayah 7,22 km , dengan jumlah penduduk 1.711 jiwa dengan rincian 850 orang perempuan dan 861 orang laki-laki . Desa ini terdiri dari 3 (tiga) Dusun yang letaknya saling berdekatan , yaitu Dusun Leong, Dusun Menge, dan Dusun Poeng. Dalam Pelaksanaan Musrenbangdes ketiga dusun tersebut sering berpartisipasi. Jumlah musyawarah pembangunan tingkat desa / kelurahan yang dilakukan pada tahun 2020, termasuk di tingkat dusun dan lingkungan sebanyak 3 kali musyawarah dan 1 kali Musrenbangdes dalam penetapan APBDES satu tahun yaitu melakukan musyawarah dimulai dari tingkat dusun yang melibatkan RT/RW sebanyak 3 kali musyawarah, sampai pada tingkat Musrenbangdes yang melibatkan seluruh Masyarakat Desa Pocong sebanyak 1 kali musyawarah. Sedangkan Jumlah kehadiran masyarakat dalam musyawarah tingkat dusun / lingkungan dan desa yaitu sebanyak 20 orang dan banyak masyarakat yang tidak menghadiri pelaksanaan musyawarah Dusun (Musdus) saat berlangsung. Sementara Jumlah peserta laki-laki dalam Musrenbang di desa/kelurahan 25 orang dan peserta perempuan berjumlah 4 orang yaitu masyarakat yang bergabung dari tiga Dusun dalam menghadiri pelaksanaan Musrenbang.

Berdasarkan hal di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan Judul “Partisipasi Masyarakat Dalam Musrenbangdes Di Desa Pocong, Kecamatan Lamba Leda Selatan, Kabupaten Manggarai Timur”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut maka, dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) Di Desa Pocong, Kecamatan Lamba Leda Selatan, Kabupaten Manggarai Timur?
2. Faktor-Faktor Apa Yang Mempengaruhi Tingkat Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) Di Desa Pocong, Kecamatan Lamba Leda Selatan, Kabupaten Manggarai Timur?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

- 1) Untuk mengetahui partisipasi masyarakat dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) di Desa Pocong, Kecamatan Lamba Leda Selatan, Kabupaten Manggarai Timur.
- 2) Untuk mengetahui faktor-faktor yang Mempengaruhi Tingkat Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) Di Desa Pocong, Kecamatan Lamba Leda Selatan, Kabupaten Manggarai Timur.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

- a) Sebagai prasyarat/memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik.
- b) Tulisan ini diharapkan menjadi sumbangsih dalam upaya-upaya perbaikan regulasi dan praktek MusrenbangDes.
- c) Pada tataran praktis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi lembaga penyelenggara dan pemandu MusrenbangDes ataupun masyarakat biasa dalam menjalankan MusrenbangDes, yang lebih berpihak pada kepentingan masyarakat.