

# PERENCANAAN PEMBANGUNAN PARTISIPATIF DI DESA SURAKARTA KECAMATAN SURANENGGALA KABUPATEN CIREBON

Suwandi, Dewi Rostyaningsih

Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas  
Diponegoro  
Jl. Prof. H. Soedarto, SH Tembalang Semarang Kotak Pos 1269

## Abstrak

*Partisipasi masyarakat memiliki posisi yang sangat penting dalam perencanaan pembangunan, karena pada dasarnya masyarakat adalah pihak yang paling mengetahui masalah dan kebutuhannya sendiri. Oleh karena itu perencanaan pembangunan yang partisipatif menjadi amanat undang-undang yang harus di laksanakan oleh pelaku pembangunan. Di Desa Surakarta, perencanaan pembangunan partisipatif tergolong rendah karena aspek-aspek yang mendukung perencanaan pembangunan partisipatif belum terlihat dalam proses perencanaan pembangunan di Desa Surakarta. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses perencanaan pembangunan partisipatif di Desa Surakarta Kecamatan Suranenggala Kabupaten Cirebon serta mendeskripsikan dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan di Desa Surakarta Kecamatan Suranenggala Kabupaten Cirebon.*

*Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara semi terstruktur dan observasi. Analisis data dalam penelitian ini menggunakan interactive model analysis dari Miles dan Huberman yang meliputi tahap Reduksi data, penyajian data dan verifikasi data atau penarikan simpulan. Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa : Proses perencanaan pembangunan belum dilaksanakan dengan baik di Desa Surakarta Kecamatan Suranenggala Kabupaten Cirebon, dimana beberapa tahapan proses perencanaan pembangunan belum dilaksanakan, diantaranya tahapan persiapan yakni Musyawarah pra musrenbang dan tahapan pembahasan kegiatan/penetapan prioritas kegiatan yang akan disampaikan ke tingkat musrenbang Kecamatan. Faktor yang mempengaruhi perencanaan partisipatif di Desa Surakarta Kecamatan Suranenggala Kabupaten Cirebon tidak berjalan dengan baik sebagian besar didominasi oleh pemahaman yang minim dari masyarakat dan pemerintah desa tentang perencanaan pembangunan. Untuk itu perlu penyempurnaan tahapan pelaksanaan perencanaan partisipatif, mengoptimalkan kegiatan identifikasi masalah dan kebutuhan masyarakat, dan perlu peningkatan pemahaman perangkat desa, unsur pembangunan dan unsur masyarakat mengenai perencanaan pembangunan.*

**Kata kunci : Partisipasi masyarakat, Perencanaan Pembangunan, Ciri-ciri perencanaan Partisipatif.**

## **I. Pendahuluan**

### **I.1 Latar Belakang**

Pembangunan adalah suatu proses perubahan sosial dengan partisipatori yang luas dalam suatu masyarakat yang dimaksudkan untuk mencapai kemajuan sosial dan material (termasuk bertambah besarnya keadilan, kebebasan dan kualitas lainnya yang dihargai) untuk mayoritas rakyat melalui kontrol yang lebih besar yang mereka peroleh terhadap lingkungan mereka (Rogers, 1983 : 25). Untuk membangun kehidupan bernegara dengan tingkat keragaman masyarakat dan karakteristik geografis yang unik ini, pemerintah telah menyusun Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang terpadu, menyeluruh, sistematis, yang tanggap terhadap perkembangan jaman, yang ditetapkan dalam Undang-undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). Dalam pasal 1 dinyatakan bahwa SPPN adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, menengah dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggaraan negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah.

Pembangunan itu sendiri mempunyai tujuan yang tidak lain adalah untuk mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera. Oleh karena itu, untuk mencapai keberhasilan pembangunan tersebut maka banyak aspek atau hal-hal yang harus diperhatikan. Yang diantaranya adalah keterlibatan masyarakat dalam pembangunan (partisipasi). Terutama pada tahap perencanaan yang merupakan tahap yang paling vital dalam proses pembangunan, karena perencanaan merupakan suatu hal yang sangat menentukan keberhasilan pembangunan. Berdasarkan asumsi dari para pakar pembangunan bahwa semakin tinggi kepedulian atau partisipasi masyarakat pada proses perencanaan akan memberikan output yang lebih optimal. Semakin tinggi tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan, maka semakin tinggi pula tingkat keberhasilan yang akan dicapai. Hal ini menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dan pembangunan berkelanjutan adalah dua terminologi yang tidak bisa dipisahkan. Pendapat tersebut secara rasional dapat diterima karena pada dasarnya tujuan pembangunan adalah untuk kesejahteraan masyarakat, jadi sudah selayaknya masyarakat terlibat dalam proses pembangunan, atau dengan kata lain partisipasi masyarakat merupakan kata kunci agar pembangunan bisa sukses (Arif, 2006 : 149-150)

Banyak fenomena menarik dalam proses perencanaan pembangunan yang dilaksanakan pada tingkat Desa saat ini. Undang-undang No. 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Nasional, Peraturan Pemerintah No. 72/2005 (Pasal 64) tentang Desa, dan Permendagri No. 66/2007 tentang Perencanaan Pembangunan Desa, memberi amanah kepada pemerintah desa untuk menyusun program pembangunannya sendiri. Forum perencanaannya disebut sebagai Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbang Desa). Melalui proses pelibatan masyarakat dalam proses perencanaan dan penganggaran pembangunan desa, diharapkan upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat secara merata dan berkeadilan lebih bisa tercapai. Hakekat dari tujuan pembangunan desa adalah untuk meningkatkan kualitas

sumber daya manusia, termasuk penciptaan iklim yang mendorong tumbuhnya prakarsa dan swadaya masyarakat desa.

Fenomena menarik pada proses perencanaan pembangunan juga terjadi di Desa Surakarta Kecamatan Suranenggala Kabupaten Cirebon, terutama pada akomodasi aspek partisipasi masyarakat. yang diantaranya meliputi : mekanisme perencanaan pembangunan dari bawah yang dilaksanakan mulai dari tingkat RT sampai pada musrenbang Desa belum melibatkan masyarakat untuk memutuskan prioritas kegiatan, padahal untuk menciptakan perencanaan pembangunan yang tepat waktu, tepat sasaran, berdaya guna dituntut adanya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan karena masyarakatlah yang mengetahui permasalahan yang dihadapi dan kebutuhan yang mereka kehendaki, sehingga keikutsertaan masyarakat dapat mengakomodasi kepentingan mereka dalam proses penyusunan rencana pembangunan. Berdasarkan wawancara dengan salah seorang warga yang juga ketua PNPM Desa, Bapak Wahyudi, SE ada kecenderungan bahwa usulan yang diajukan dalam musrenbang Desa merupakan rumusan elite desa dan sebagian kecil tokoh masyarakat, sehingga partisipasi masyarakat yang sesungguhnya masih jauh dari harapan. Kegiatan musrenbang Desa yang seharusnya melibatkan seluruh lapisan masyarakat di Desa Surakarta nyatanya hanya merupakan kegiatan formalitas yang dihadiri oleh perangkat Desa dan sebagian kecil tokoh yang sama sekali tidak mewakili keseluruhan masyarakat Desa Surakarta. Sehingga pada akhirnya penyusunan dokumen perencanaan dilakukan tanpa berdasar pada usulan dari masyarakat melainkan hanya berupa asumsi dan perkiraan saja dari aparat desa.

Selain itu, proses perencanaan pembangunan juga belum diawali dengan kegiatan pendahuluan untuk mendapatkan data yang valid mengenai potensi, masalah, dan kebutuhan masyarakat. perencanaan pembangunan tidak mungkin hanya dilakukan di atas kertas tanpa melihat realitas di lapangan. Data valid di lapangan sebagai data primer merupakan ornamen-ornamen penting yang harus ada dan digunakan menjadi bahan 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/aktivitas kemasyarakatan baik yang bersifat fisik (mental spiritual) dalam rangka pencapaian tujuan yang lebih baik.

Permasalahan lain adalah kurangnya pemahaman masyarakat terhadap perencanaan pembangunan, efeknya adalah muncul apatisisme dari masyarakat mengenai perencanaan pembangunan itu sendiri. Hal ini menunjukkan bahwa proses perencanaan pembangunan belum diketahui dan dimengerti oleh sebagian besar masyarakat. Sehingga pada waktu proses perencanaan tidak ada “*sense*” yang muncul dari masyarakat untuk ikut terlibat di dalamnya. Hal ini disebabkan karena belum ada pemberitahuan secara rinci dari pihak pemerintah desa mengenai bagaimana proses perencanaan pembangunan, apa dan bagaimana musrenbangdes, untuk kepentingan apa dan sebagainya.

## **I.2 Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis bagaimana Proses Perencanaan Pembangunan partisipatif di Desa Surakarta Kecamatan Suranenggala Kabupaten Cirebon.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi perencanaan partisipatif dalam mewujudkan pembangunan di Desa Surakarta Kecamatan Suranenggala Kabupaten Cirebon.

### **I.3 Tinjauan Pustaka**

#### **I.3.1 Pembangunan**

Pembangunan merupakan proses multi dimensional yang menyangkut perubahan - perubahan yang penting dalam suatu struktur, sistem sosial ekonomi, sikap masyarakat dan lembaga-lembaga nasional dan akselerasi pertumbuhan ekonomi, pengangguran kesenjangan dan pemberantasan kemiskinan absolut (Todaro,1977). Selain pengertian di atas para ahli memberikan berbagai macam definisi tentang pembangunan, namun secara umum ada suatu kesepakatan bahwa pembangunan merupakan proses untuk melakukan perubahan. Ginanjar Kartasasmita (1997:9) memberikan pengertian yang lebih sederhana tentang pembangunan yaitu: “suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana”.

Meskipun pengertian pembangunan amat bervariasi namun menurut Esman (Tjokrowinoto 1999:91) secara umum pembangunan dapat diartikan sebagai proses perubahan dari kondisi nasional yang satu ke kondisi nasional yang di pandang lebih baik atau kemajuan yang terus menerus menuju perbaikan kehidupan manusia yang mapan. Pembangunan masyarakat desa menurut Tjokrowinoto (1999:35) dapat dilakukan berdasarkan 3 azas, diantaranya: (1) azas pembangunan integral, (2) azas kekuatan sendiri, (3) azas pemufakatan bersama. Azas pembangunan integral ialah pembangunan yang seimbang dari semua segi masyarakat desa. Azas kekuatan sendiri adalah tiap-tiap usaha pertamanya harus berdasarkan kekuatan sendiri, azas pemufakatan bersama ialah pembangunan harus dilaksanakan secara benar untuk menjadi kebutuhan masyarakat desa dan putusan untuk melaksanakan proyek bukan atas prioritas atasan tetapi merupakan keputusan bersama anggota masyarakat desa.

Pembangunan memerlukan perencanaan karena kebutuhan pembangunan lebih besar daripada sumber daya yang tersedia. Melalui perencanaan ingin dirumuskan kegiatan pembangunan yang secara efisien dan efektif dapat memberi hasil yang optimal dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia dan mengembangkan potensi yang ada.

#### **I.3.2 Perencanaan Pembangunan**

Pengertian perencanaan pembangunan dapat dilihat berdasarkan unsur-unsur yang membentuknya yaitu: perencanaan dan pembangunan. Perencanaan menurut Terry (dalam Hasibuan, 1993:95) adalah memilih dan menghubungkan fakta dan membuat serta menggunakan asumsi-

asumsi mengenai masa yang akan datang dengan jalan menggambarkan dan merumuskan kegiatan yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan. Perencanaan pembangunan tidak mungkin hanya dilakukan di atas kertas tanpa melihat realitas di lapangan. Data valid di lapangan sebagai data primer merupakan ornamen-ornamen penting yang harus ada dan digunakan menjadi bahan 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/aktivitas kemasyarakatan baik yang bersifat fisik (mental spiritual) dalam rangka pencapaian tujuan yang lebih baik.

Perluasan otonomi daerah yang semakin dititikberatkan kepada kabupaten/kota akan membawa konsekuensi dan tantangan yang cukup berat bagi pengelola administrasi negara di daerah, baik dalam tahap perumusan kebijakan maupun implementasinya program-program pembangunan. Oleh karena itu model pembangunan daerah di masa kini dan masa depan perlu difokuskan kepada pengembangan masyarakat lokal. Model pembangunan itu dilakukan melalui perubahan paradigma pembangunan top down ke pembangunan partisipatif.

Untuk mendapatkan hasil perencanaan pembangunan daerah yang baik, tepat waktu, tepat sasaran, berdaya guna dan berhasil guna, dibutuhkan keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan, karena masyarakat sebagai salah satu unsur dalam pembangunan, tentunya dapat mengetahui sekaligus memahami apa yang ada di wilayahnya, disamping itu dengan melibatkan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan, pemerintah telah memberikan kepercayaan kepada masyarakatnya, sehingga mereka dapat merasa ikut bertanggung jawab dan merasa memiliki program-program pembangunan yang jelas akan sangat menguntungkan bagi pelaksanaannya.

### **I.3.3 Konsep Partisipasi masyarakat**

Partisipasi selain telah menjadi kata kunci dalam pembangunan, juga menjadi salah satu karakteristik dari penyelenggaraan pemerintah yang baik. Secara etimologi, partisipasi berasal dari bahasa Inggris "*participation*" yang berarti mengambil bagian/keikutsertaan. Dalam kamus lengkap Bahasa Indonesia dijelaskan "partisipasi" berarti: hal turut berperan serta dalam suatu kegiatan, keikutsertaan, peran serta. Secara umum pengertian dari partisipasi masyarakat dalam pembangunan adalah keperansertaan semua anggota atau wakil-wakil masyarakat untuk ikut membuat keputusan dalam proses perencanaan dan pengelolaan pembangunan termasuk di dalamnya memutuskan tentang rencana-rencana kegiatan yang akan dilaksanakan, manfaat yang akan diperoleh, serta bagaimana melaksanakan dan mengevaluasi hasil pelaksanaannya.

Rumusan FAO yang dikutip Mikkelsen (2001:64) menyatakan bahwa partisipasi adalah keterlibatan masyarakat dalam perubahan yang ditentukan sendiri dalam rangka pembangunan diri, kehidupan dan lingkungan mereka dengan cara memantapkan dialog antara masyarakat

setempat dengan para staf yang melaksanakan persiapan, pelaksanaan dan monitoring proyek, agar mereka memperoleh informasi mengenai konteks lokal dan dampak-dampak sosial yang ditimbulkan dengan keberadaan proyek tersebut.

Pandangan lainnya, sebagaimana dinyatakan oleh Mubyarto (1984:35), “partisipasi masyarakat dalam pembangunan harus diartikan sebagai kesediaan untuk membantu berhasilnya setiap program sesuai kemampuan setiap orang tanpa berarti mengorban kepentingan diri sendiri”. Selanjutnya disebutkan pula bahwa dalam keadaan yang paling ideal keikutsertaan masyarakat merupakan ukuran tingkat partisipasi rakyat. Semakin besar kemampuan mereka untuk menentukan nasibnya sendiri, maka semakin besar pula kemampuan mereka dalam pembangunan.

Rumusan FAO dan pandangan Mubyarto di atas menunjukkan bahwa masyarakat harus dapat membantu dirinya sendiri dalam pembangunan. Hal ini dapat dicapai apabila ada kesempatan bagi mereka untuk melakukan komunikasi dengan pihak terkait, sehingga program apapun yang direncanakan sudah selayaknya memperhatikan situasi setempat dan kebutuhan masyarakat sebagai kelompok sasaran, yang selanjutnya merupakan salah satu persyaratan agar kegiatan dapat dilaksanakan sesuai harapan dan masyarakat secara sukarela melakukan pengawasan guna dapat mewujudkan tujuan dari kegiatan yang dicanangkan. Semakin mantap tingkat komunikasi yang dilakukan maka semakin besar pula terjadinya persamaan persepsi antara para stakeholders pembangunan. Peningkatan peran serta masyarakat dalam pembangunan hendaknya masyarakat tidak dipandang sebagai obyek semata, tetapi harus dilibatkan sebagai pelaku aktif dalam pembangunan mulai sejak perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi pembangunan.

#### **I.3.4 Perencanaan Partisipatif dalam Pembangunan Desa**

Wicaksono dan Sigiarto (Wijaya, 2001) berpendapat bahwa perencanaan partisipatif adalah usaha yang dilakukan masyarakat untuk memecahkan masalah yang dihadapi agar mencapai kondisi yang diharapkan berdasarkan kebutuhan dan kemampuan secara mandiri.

Intinya adalah Pendekatan partisipatif dalam perencanaan pembangunan menjadikan masyarakat tidak hanya dianggap sebagai objek pembangunan semata, tetapi juga sebagai subyek dalam pembangunan. Pembangunan yang berorientasi pada masyarakat berarti hasil pembangunan yang akan dicapai akan bermanfaat dan berguna bagi masyarakat, selain itu juga resiko akan ditanggung pula oleh masyarakat.

Dalam penelitian ini konsep yang menjadi dasar adalah konsep *perencanaan partisipatif* dimana dalam konsep ini dijelaskan bahwa perencanaan yang baik haruslah melibatkan kepentingan masyarakat, dan dalam prosesnya melibatkan rakyat (baik secara langsung maupun tidak langsung). Dimana perencanaan partisipatif di Desa Surakarta harus mencakup beberapa unsur yakni :

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 berbicara, waktu dan tempat.
3. Sinergitas
  - a. Harus menjamin keterlibatan semua pihak.
  - b. Selalu menekankan kerja sama antar wilayah administrasi dan geografi.
  - c. Setiap rencana yang akan dibangun sedapat mungkin menjadi kelengkapan yang sudah ada, sedang atau akan dibangun. Memperhatikan interaksi diantara *stakeholders*
4. Legalitas
  - a. Perencanaan pembangunan dilaksanakan dengan mengacu pada semua peraturan yang berlaku.
  - b. Menjunjung etika dan tata nilai masyarakat. Tidak memberikan peluang bagi penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan

## **II. Metode Penelitian**

### **II.1.1 Desain Penelitian**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif. Sedangkan tipe penelitiannya adalah deskriptif, maksudnya adalah mendeskripsikan, mencatat, menganalisa dan menginterpretasikan situasi dan kondisi yang sekarang terjadi.

### **II.1.2 informan / Subjek Penelitian**

Informan dalam penelitian ini adalah berasal dari Ketua Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPM-Desa), Perangkat desa yakni Kepala Desa dan Sekretaris Desa Surakarta, Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan 1 orang anggotanya, Perwakilan masyarakat meliputi Ketua RT, Kadus, tokoh masyarakat dan Ketua PNPM

Masing-masing berfungsi sebagai *key informan* dalam penelitian ini. penggalan informasi akan dimulai dari meninjau keadaan lapangan secara langsung, karena keadaan lapangan menyediakan informasi dasar yang dibutuhkan peneliti.

### **II.1.3 Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Wawancara mendalam adalah teknik pengumpulan data dengan cara bertanya secara langsung kepada responden untuk memperoleh informasi yang sesuai dengan masalah penelitian. Wawancara yang dilakukan terhadap informan dengan menggunakan pedoman wawancara yang hanya merupakan garis-garis besar informasi yang dibutuhkan. Melalui wawancara mendalam diperoleh data primer yang

- merupakan perkembangan dari informasi yang dibutuhkan.
2. Dokumentasi adalah pengumpulan data dengan cara mencari informasi dari catatan atau dokumen yang ada yang dianggap relevan dengan masalah penelitian. Dokumentasi dalam penelitian ini terutama memuat data sekunder tentang partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan di Desa Surakarta Kecamatan Suranenggala Kabupaten Cirebon. data bisa berupa statistik, monografi, acuan administratif dan data-data sekunder lain.
  3. Observasi adalah peneliti melakukan pengamatan dan terlibat di dalam kegiatan kelompok yang akan diteliti, teknik ini dilakukan dengan jalan pengamatan langsung di lapangan, mendatangi dan melihat secara langsung fenomena yang relevan dengan topik penelitian.
  4. Studi pustaka adalah pengumpulan data dengan cara mencari info dan literatur yang relevan dalam penelitian.

### **III. Pembahasan Penelitian**

#### **III.1 Proses Perencanaan Pembangunan di Desa Surakarta Kecamatan Suranenggala Kabupaten Cirebon**

Sesuai dengan paradigma pembangunan yang baru, perencanaan bersama masyarakat menjadi kebutuhan yang mendasar dalam rangka proses pembangunan yang berkelanjutan. Perencanaan pembangunan tersebut sebagai perencanaan pembangunan yang bersifat partisipatif yaitu melibatkan unsur pemangku kepentingan dalam proses perencanaan pembangunan. Mekanisme ini memungkinkan masyarakat memberikan masukan-masukan yang berkaitan dengan kepentingan publik agar dokumen perencanaan tersebut menghasilkan program yang tepat sasaran dan lebih berhasil.

Mekanisme perencanaan pembangunan yang dilakukan di Desa Surakarta didasarkan pada buku panduan perencanaan pembangunan yang dikeluarkan oleh BAPPEDA kabupaten Cirebon. Dimana terbagi atas tiga tahap yaitu :

##### **1. Tahap Persiapan**

- a. Kepala Desa/Lurah menetapkan tim fasilitator Musrenbang Desa/Kelurahan yang terdiri dari BPD dan aparat pemerintah desa lainnya. Tugas Tim Fasilitator Musrenbang Desa adalah memfasilitasi pelaksanaan musyawarah di tingkat dusun/RW/kelompok, serta memfasilitasi pelaksanaan musrenbang desa/kelurahan.
- b. Masyarakat di tingkat dusun/RW dan kelompok-kelompok masyarakat (misalnya kelompok tani, kelompok nelayan, perempuan, pemuda dan lain-lain) melakukan musyawarah.

Keluaran yang dihasilkan meliputi :

- 1) Daftar masalah dan kebutuhan
- 2) Gagasan atau usulan kegiatan prioritas masing-masing dusun/RW/kelompok untuk diajukan ke musrenbang Desa/Kelurahan.

- 3) Wakil delegasi dusun/RW/kelompok yang akan hadir dalam kegiatan musrenbang desa/kelurahan (jumlah wakil/delegasi masing-masing dusun /RW/kelompok disesuaikan dengan kondisi setempat.
- c. Kepala desa/lurah menetapkan tim penyelenggara musrenbang desa/kelurahan
- d. Tim penyelenggara musrenbang desa/kelurahan melakukan hal-hal sebagai berikut :
  - 1) Menyusun jadwal dan agenda musrenbang desa/kelurahan
  - 2) Mengumumkan secara terbuka tentang jadwal, agenda, dan tempat musrenbang desa/kelurahan minimal tujuh hari sebelum kegiatan dilakukan, agar peserta dapat melakukan pendaftaran dan atau diundang.
  - 3) Menyiapkan tempat, peralatan dan bahan/materi serta notulen untuk musrenbang desa/kelurahan.

Tahapan ini dilakukan dengan mengadakan pertemuan antara kepala desa beserta aparat desa, serta unsur terkait lainnya. Tahap persiapan ini digunakan untuk membahas pembentukan panitia yang mengatur segala keperluan dalam pelaksanaan musrenbang Desa dan pembentukan tim fasilitator desa. Panitia pelaksanaan musyawarah pembangunan desa ini dibentuk untuk mempersiapkan kebutuhan yang dipersiapkan selama pelaksanaan musbangdes.

Tugas dari panitia tersebut adalah mempersiapkan segala kebutuhan material, menghubungi tim fasilitator dari tingkat desa maupun dari tingkat kecamatan yang sudah mendapatkan surat tugas baik dari kepala desa maupun dari Camat. Adapun tugas-tugas dari fasilitator adalah melakukan:

- a. Sosialisasi tentang perencanaan partisipatif kepada masyarakat desa dengan didampingi tim fasilitator Kecamatan.
  - b. Tim fasilitator melaksanakan tahapan kegiatan dalam proses persiapan musbangdes sebagai berikut: melaksanakan proses inventarisasi data dan informasi dari kecamatan dan dinas kabupaten tentang:
    - 1) proyek kegiatan tahun yang lalu dan tahun berjalan;
    - 2) proyek kegiatan yang tidak lolos seleksi;
    - 3) proyek kegiatan yang disepakati tetapi belum tertuang pada APBD.
2. Tahap Pelaksanaan
- a. Pendaftaran peserta
  - b. Pemaparan camat tentang prioritas kegiatan pembangunan di kecamatan yang bersangkutan.
  - c. Pemaparan camat atau masyarakat terhadap perkembangan penggunaan anggaran dan belanja desa/kelurahan tahun sebelumnya dan pendanaan lainnya dalam membiayai program pembangunan desa/kelurahan, dengan memuat jumlah usulan yang dihasilkan pada forum sejenis.

- d. Pemaparan kepala desa/lurah tentang prioritas kegiatan untuk tahun berikutnya. Pemaparan ini bersumber dari dokumen rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) Desa/Kelurahan.
  - e. Penjelasan kepala desa tentang perkiraan jumlah alokasi dana desa yang dibutuhkan untuk tahun berikutnya.
  - f. Pemaparan masalah utama yang dihadapi masyarakat desa/kelurahan oleh beberapa perwakilan dari masyarakat, misalnya : ketua kelompok tani, komite sekolah, kepala dusun, dan lain-lain.
  - g. Pembahasan dan penetapan prioritas kegiatan (*masukan:kegiatan prioritas*) pembangunan tahun yang akan datang sesuai dengan potensi serta permasalahan di desa/ kelurahan.
  - h. Pemisahan kegiatan berdasarkan :
    - 1) Kegiatan yang akan diselesaikan sendiri di tingkat desa/kelurahan, dan
    - 2) Kegiatan yang menjadi tanggung jawab satuan kerja perangkat daerah yang akan dibahas dalam musrenbang kecamatan.
  - i. Perumusan kriteria untuk menyusun kegiatan prioritas sebagai metode untuk menyeleksi usulan kegiatan.
  - j. Pemilihan dan penetapan perwakilan masyarakat / delegasi desa/kelurahan (1-5 orang) untuk menghadiri musrenbang kecamatan. Delegasi ini harus menyertakan perwakilan perempuan.
  - k. Penandatanganan berita acara musrenbang desa/kelurahan oleh lurah/kepala desa, camat, perwakilan masyarakat dan BPD.
3. Keluaran
- Hasil musrenbang Desa adalah antara lain ;
- a. Prioritas pembangunan skala desa/kelurahan yang akan didanai oleh alokasi dana desa, dana masyarakat murni, dana swadaya, kerjasama pihak ke-III, APBDesa, PNPM dan sumber pendanaan lain.
  - b. Daftar nama delegasi untuk mengikuti musrenbang kecamatan
  - c. Berita acara musrenbang desa/kelurahan.
- Namun pelaksanaan musrenbang di Desa Surakarta yang telah dijelaskan dalam buku panduan perencanaan pembangunan BAPPEDA kabupaten Cirebon diterjemahkan dengan artikulasi yang sederhana bahwa diperoleh keluaran yang sesuai dengan kesepakatan bersama masyarakat desa. Adapun realisasi kegiatan musrenbang di Desa Suarakarta adalah sebagai berikut :
1. Tahap Persiapan, terdiri dari :
    - a. Kegiatan rebug warga tingkat dusun yang menghasilkan daftar prioritas kegiatan yang disampaikan kepada Desa. Kegiatan Musyawarah di tingkat Dusun sebagian besar dilakukan dengan cara informal, artinya tidak ada forum khusus untuk musyawarah. Selain itu, selentingan dan omongan langsung kepada ketua RT atau dusun setempat juga menjadi media yang banyak dan sering dilakukan.
    - b. Penetapan tim penyelenggara musrenbang desa yang bertugas menyusun jadwal, agenda, mengundang calon peserta dan

menyiapkan peralatan, bahan dan materi. Tim penyelenggara musrenbang desa yang dibentuk meliputi unsur pemerintah desa dan LPMD, diketuai oleh KAUR EKBANG Desa Surakarta, Bpk. Sakurip, tim ini bertugas menyiapkan penyelenggaraan musrenbang secara teknis.

2. Tahap pelaksanaan, terdiri dari:
  - a. Pembukaan acara oleh Sekretaris Desa, Koharudin.
  - b. Pemaparan Kepala Desa, Rofidi, tentang deadline penyelenggaraan musrenbang desa dan arah pembangunan desa.
  - c. Pemaparan Ketua PNPM, Wahyudi, SE, tentang rencana realisasi PNPM.
  - d. Pemaparan Kasi Pemerintahan, Kadina, tentang hasil musrenbang dusun/rembug tingkat dusun.
  - e. Pemaparan Ketua LPM Desa, Rasuma.
  - f. Permintaan persetujuan tim perumus RKPDes kepada peserta yang hadir.
3. Keluaran
  - a. Tim perumus RKP Desa.
  - b. Menetapkan 4 Orang delegasi untuk mengikuti musrenbang tingkat Kecamatan.

Berdasarkan mekanisme di atas, belum ada agenda pembahasan kegiatan yang diusulkan oleh masing-masing dusun untuk ditetapkan menjadi daftar prioritas kegiatan yang akan disampaikan ke Kecamatan. prioritas usulan hanya disusun oleh tim perumus RKPDes yang dibentuk oleh pemerintah desa dan disetujui oleh forum

Jika ditinjau dari kriteria Wicaksono dan sugiarto, berikut uraiannya :

1. Fokus Perencanaan (Terfokus Pada Kepentingan Masyarakat)

proses penggalian informasi kebutuhan masyarakat dilakukan dengan cara-cara yang berbeda setiap RT, sebagian besar dilakukan dengan cara informal, artinya kegiatan tersebut tidak berupa forum terbuka yang melibatkan semua lapisan masyarakat dalam lingkup RT. Kegiatan tersebut biasanya hanya berupa pertemuan beberapa tokoh di rumah salah satu warga atau ketua RT, agenda pertemuan pun hanya berupa obrolan seputar RT dan dalam beberapa kesempatan menyinggung pembangunan desa, sehingga masyarakat tidak sadar jika obrolan tersebut adalah langkah penggalian informasi atas kebutuhan masyarakat.

Namun ada pula RT yang tidak melakukan penggalian kebutuhan, hal ini dikarenakan kesibukan ketua RT dengan pekerjaannya ditambah lagi dengan ketidakfahaman ketua RT mengenai perencanaan pembangunan, selain itu informasi atau arahan dari pihak pemerintah desa pun tidak sampai ke RT. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa belum terdapat kesesuaian antara rencana dengan masalah dan kebutuhan masyarakat. Ini ditandai dengan beberapa

kegiatan prioritas yang diusulkan dusun tidak terakomodasi dalam prioritas kegiatan Desa.

Seperti yang telah diuraikan sebelumnya bahwa identifikasi kebutuhan masyarakat di masing-masing dusun dan RT beragam, ada yang melakukannya dengan cara informal ada juga yang bahkan tidak menyelenggarakan penyelidikan kebutuhan. Hal ini didasarkan pada asumsi bahwa ketua RT atau kepala dusun tahu persis apa yang menjadi kebutuhan masyarakat sehingga tidak perlu adanya forum penyelidikan kebutuhan secara formal yang melibatkan seluruh masyarakat.

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa dalam aspek ini perencanaan pembangunan belum memperhatikan aspirasi masyarakat yang memenuhi sikap saling percaya dan terbuka. Artinya bahwa dukungan masyarakat terhadap pembangunan di Desa Surakarta tergolong kecil hal ini ditandai dengan minimnya pembangunan yang di danai dengan modal swadaya mengindikasikan bahwa masyarakat tidak begitu antusias dengan pembangunan di wilayahnya, ada kesan apatis dan menyerahkan segala sesuatunya kepada pemerintah desa

## 2. Partisipatoris

Untuk Desa Surakarta, musrenbang selalu di lakukan setiap tahunnya. Namun dalam kenyataannya musrenbang Desa Surakarta penyelenggaraannya belum dilakukan secara optimal. Hal ini dapat dilihat dari keterlibatan masyarakat dalam musrenbang belum mewakili seluruh masyarakat Desa Surakarta. Kecenderungan yang ada adalah forum musrenbang tidak menjadi forum untuk menggali usulan masyarakat dari bawah berdasarkan kebutuhan riil di lapangan.

Seperti yang telah dikemukakan di atas bahwa kegiatan penyelidikan kebutuhan masyarakat di tingkat RT sebagian dilakukan dengan cara informal dan sebagian tidak dilakukan tetapi langsung berasal dari perkiraan ketua RT saja. Hal ini dapat di interpretasikan bahwa keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan untuk tingkat RT sangat rendah. Forum yang melibatkan masyarakat hanya terbatas pada saat rembug desa (musrenbangdes).

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa proses perencanaan pembangunan di Desa Surakarta belum melibatkan masyarakat secara keseluruhan dan dalam proses perencanaan pembangunan belum memberikan peluang yang sama kepada masyarakat dalam memberikan sumbangan pemikiran serta masih terkendala waktu. Dalam proses perencanaan pembangunan di Desa Surakarta, baik di tingkat RT, Dusun maupun Desa, masyarakat belum dilibatkan dalam pengambilan keputusan untuk memutuskan kegiatan prioritas yang akan diajukan ke musrenbang yang lebih tinggi.

## 3. Sinergitas

Sinergitas perencanaan dapat dilihat ketika perencanaan pembangunan selalu menekankan kerja sama antar wilayah administrasi dan geografi, serta interaksi diantara stakeholders. Forum yang melibatkan masyarakat hanya terbatas di tingkat musyawarah

perencanaan pembangunan desa, representasi masyarakat dalam forum-forum di tingkat desa pun sangat kecil. Ini menyebabkan banyaknya usulan program masyarakat yang hilang di tengah jalan.

Untuk mengetahui apakah suatu usulan mempunyai keterkaitan dengan arah kebijakan pembangunan desa diperlukan interaksi diantara semua peserta. Sinergitas perencanaan merupakan bagian dari kriteria yang harus dipenuhi oleh semua usulan yang masuk untuk dijadikan daftar prioritas usulan. Pada poin interaksi, terdapat kelemahan dimana penentuan prioritas tidak dilakukan dalam forum musbang melainkan hanya dilakukan oleh beberapa orang saja, karena seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa waktu musbang sangat singkat sehingga tidak memungkinkan untuk dilakukan pembahasan prioritas dengan semua peserta yang hadir. Akan tetapi, pemerintah desa menjamin prioritas usulan yang ditetapkan sesuai dengan arah kebijakan pembangunan desa dan arahan dari kecamatan.

Namun sayangnya walaupun usulan-usulan tersebut telah diseleksi sesuai dengan arah kebijakan pembangunan desa, seringkali pada tingkat yang lebih tinggi usulan tersebut tidak terakomodir karena di tingkat kecamatan usulan-usulan yang telah masuk dari berbagai desa akan di seleksi kembali untuk disesuaikan dengan prioritas usulan dari SKPD terkait. Sehingga pada prosesnya banyak usulan-usulan masyarakat yang menguap di tingkat kecamatan.

Berdasarkan hasil penelitian, musrenbang Desa Surakarta sudah memenuhi kriteria sinergitas perencanaan, meskipun dalam pelaksanaannya belum optimal. Hal ini ditandai dengan masih belum terkelolanya daftar prioritas usulan berdasarkan interaksi diantara stakeholders, pemerintah desa menjadi pihak yang paling dominan dalam menentukan daftar prioritas. Sehingga implikasinya adalah masih terdapat usulan-usulan yang tidak terakomodir

#### 4. Legalitas

Legalitas disini maksudnya adalah bahwa perencanaan pembangunan yang dilakukan di Desa Surakarta sesuai dengan regulasi yang ada dan dapat dipertanggungjawabkan. Perencanaan pembangunan mengacu pada semua peraturan yang berlaku yaitu berdasarkan pada Undang-undang No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Permendagri No. 66 tahun 2007 tentang Perencanaan Pembangunan Desa. Sedangkan untuk mekanisme musrenbang BAPPEDA kabupaten Cirebon telah mengeluarkan buku panduan Perencanaan Pembangunan yang menjadi pedoman teknis bagi pemerintah desa.

Namun pada kenyataannya pemerintah Desa tidak menyelenggarakan proses perencanaan pembangunan sesuai dengan Peraturan perundang-undangan. Hal ini disebabkan oleh keterbatasan Kepala desa, perangkat desa, dan masyarakat dalam memahami peraturan tersebut, sehingga proses perencanaan pembangunan diselenggarakan berdasarkan mekanisme yang biasa dilakukan sebelumnya.

Dari pernyataan di atas dapat disimpulkan bahwa Perencanaan Pembangunan belum sesuai dengan regulasi yang berlaku yakni Undang-

undang No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Permendagri No. 66 tahun 2007 tentang Perencanaan Pembangunan Desa. Selain itu, perencanaan pembangunan belum menjunjung tinggi etika dan tata nilai masyarakat di tandai dengan gejala yang muncul dalam proses perencanaan pembangunan.

Mengacu pada empat kriteria yang dikemukakan Wicaksono dan Sugiarto maka proses perencanaan pembangunan yang dilakukan di Desa Surakarta dapat dilihat secara sederhana pada matriks sebagai berikut :

Tabel 3.1 Matriks Perencanaan Partisipatif Dalam Proses Perencanaan Pembangunan di Desa Surakarta

No	Tahapan Proses Perencanaan Pembangunan	Kriteria Perencanaan Partisipatif*)			
		FP	P	S	L
1	Penetapan tim fasilitator Musrenbang	-	-	V	V
2	Musyawah Pra Musrenbang	-	-	-	-
3	Penetapan tim Penyelenggara Musrenbang	-	-	-	V
4	Pemaparan oleh Perwakilan Elemen Masyarakat	-	V	V	-
5	Pembahasan dan Penetapan Prioritas Usulan	-	-	-	-
6	Pemilihan dan Penetapan Delegasi Desa	-	-	V	V

Sumber : Hasil wawancara diolah

Keterangan : \*) FP : Fokus Perencanaan  
S : Sinergitas  
P : Partisipatoris  
L : Legalitas

Berdasarkan matriks diatas dapat diinterpretasikan bahwa dalam proses perencanaan pembangunan di Desa Surakarta, terdapat tahapan yang tidak mengakomodir adanya partisipasi masyarakat yakni pada tahap pra musrenbang dimana pada tahap ini dilakukan upaya penggalian dan *collecting* masalah dan kebutuhan masyarakat mulai dari tingkat RT dan dusun, tapi seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa sebagian besar RT dan dusun tidak melaksanakan kegiatan penggalian masalah dan kebutuhan masyarakat, sehingga usulan yang disampaikan ke desa pada musrenbangdes merupakan asumsi dari ketua RT dan kepala dusun saja, bukan berasal dari masyarakat. Selain itu pada tahapan pembahasan prioritas usulan desa yang akan disamakan ke tingkat kecamatan aspek partisipasi masyarakat juga tidak diakomodasi, penetapan hanya dilakukan oleh beberapa orang dari tim perumus RKPDes dan pemerintah desa saja.

### III.3 Faktor yang Mempengaruhi Perencanaan Pembangunan Partisipatif di Desa Surakarta Kecamatan Suranenggala Kabupaten Cirebon

Faktor yang mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Desa Surakarta Kecamatan Suranenggala

Kabupaten Cirebon meliputi berbagai aspek, berikut adalah uraian berdasarkan pengamatan dan interpretasi peneliti selama berada di lapangan :

**Pertama,** Fokus perencanaan, berdasarkan pada masalah dan kebutuhan yang dihadapi masyarakat serta memperhatikan aspirasi masyarakat yang memenuhi sikap saling percaya dan terbuka. Pelaksanaan perencanaan partisipatif di Desa Surakarta Kecamatan Suranenggala Kabupaten Cirebon dilakukan dalam rangka menyusun perencanaan pembangunan tahunan desa berupa daftar prioritas kegiatan desa yang akan disampaikan pada proses yang lebih tinggi.

Perencanaan yang disiapkan belum memperhatikan aspirasi masyarakat yang memenuhi sikap saling percaya dan terbuka. Hal ini dapat dilihat dari hasil penelitian yang menunjukkan bahwa pelibatan masyarakat tidak secara masif dilakukan pada tingkat Desa, Dusun bahkan tingkat RT yang artinya hanya perwakilan masyarakat yang terlibat dalam proses perencanaan pembangunan namun itu pun tidak dilibatkan dalam penetapan daftar prioritas masalah dan kebutuhan di tingkat desa karena kepala desa dan perangkatnya lah yang menentukan.

Lemahnya fokus perencanaan dalam perencanaan pembangunan di Desa Surakarta disebabkan oleh proses penyelidikan dan penggalian masalah dan kebutuhan masyarakat yang kurang masif, sebagian besar RT tidak melakukan kegiatan pra musrenbang. faktor penyebabnya lebih di dominasi oleh ketidakfahaman perangkat RT mengenai perencanaan pembangunan, selain itu, minimnya informasi, sosialisasi dan pencerdasan dari pemerintah desa menjadi faktor pendorong ketidakfahaman perangkat RT. Penyebab lain dari lemahnya kegiatan penyelidikan adalah asumsi warga yang menganggap kegiatan tersebut tidak memberikan perbaikan dalam kehidupan warga. Masalah dan kebutuhan yang diusulkan tidak disertai upaya pemecahan oleh pemerintah, sehingga hasil kegiatan penyelidikan hanya merupakan daftar masalah dan kebutuhan yang membuat sebagian besar RT enggan untuk melakukan kembali kegiatan ini di tahun berikutnya. Lemahnya hasil penyelidikan atas masalah dan kebutuhan masyarakat inilah yang membuat fokus perencanaan menjadi rendah.

**Kedua,** Partisipasi masyarakat dimana setiap masyarakat memperoleh peluang yang sama dalam sumbangan pemikiran tanpa dihambat oleh kemampuan berbicara, waktu dan tempat, serta masyarakat dilibatkan dalam memutuskan kebutuhan mana yang dianggap prioritas untuk diajukan ke musrenbang yang lebih tinggi. Berdasarkan hasil penelitian keterlibatan masyarakat dalam forum musrenbang mulai dari tingkat RT hingga Desa adalah rendah. Rendahnya partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan dipengaruhi oleh faktor:

- 1) Keterbatasan masyarakat terhadap pemahaman perencanaan pembangunan.
- 2) Tidak adanya asas persamaan di dalam forum musbang pada saat penyampaian gagasan, kesempatan hanya diberikan kepada unsur-unsur masyarakat tertentu saja.

- 3) Adanya sikap pesimis masyarakat terhadap proses perencanaan pembangunan karena usulan –usulan mereka tidak terakomodasi dalam proses yang lebih tinggi.
- 4) Sosialisasi perencanaan pembangunan tidak dilakukan oleh pemerintah desa kepada masyarakat secara luas
- 5) Waktu kerja sebagian masyarakat berbenturan dengan waktu penyelenggaraan perencanaan pembangunan.
- 6) Waktu penyelenggaraan perencanaan pembangunan relatif pendek sehingga tidak seimbang dengan materi yang harus dibahas dan diputuskan.

Rendahnya keterlibatan masyarakat merupakan salah satu indikator dari tidak berhasilnya pelaksanaan perencanaan partisipatif di Desa Surakarta.

**Ketiga**, sinergitas perencanaan yaitu selalu menekankan kerja sama antar wilayah dan geografi, serta interaksi diantara stakeholders. Pada pelaksanaan perencanaan partisipatif dalam proses perencanaan pembangunan di Desa Surakarta, proses pengambilan keputusan yang diselenggarakan di tingkat Desa secara formal telah dilakukan dengan baik meskipun ada beberapa tahapan dalam proses perencanaan pembangunan tidak dilaksanakan seperti pembahasan prioritas usulan bersama masyarakat. Bila dilihat dari sisi peserta, belum mewakili unsur masyarakat di Desa Surakarta, tingkat keterwakilan masyarakat masih rendah.

Namun bila dilihat dari dokumen sebagai bahan masukan dalam proses perencanaan pembangunan tingkat desa, sudah tersedia beberapa kelengkapan seperti: daftar prioritas permasalahan/kegiatan tiap dusun, dan daftar prioritas masalah tiap RT. Hasil kesepakatan peserta musrenbang desa berupa daftar prioritas usulan/kegiatan desa walaupun bukan merupakan hasil interaksi antar stakeholders.

Faktor yang menghambat adanya sinergitas perencanaan di desa surakarta adalah di dominasi oleh budaya turun temurun perencanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah desa dimana aspek formalitas menjadi hal yang ditonjolkan. Akibatnya interaksi antar stakeholders tidak terlalu diperhatikan. Orientasinya berujung pada hasil perencanaan yang dibuat sesuai dengan formalisasi peraturan namun melupakan esensi perencanaan itu sendiri yakni akomodasi kebutuhan masyarakat. Selain itu, faktor lemahnya pemahaman aparatur tentang perencanaan pembangunan juga turut mempengaruhi lemahnya sinergitas perencanaan. Dua hal ini menjadi faktor yang paling dominan penyebab lemahnya sinergitas perencanaan di Desa Surakarta.

**Keempat**, legalitas perencanaan dimana perencanaan pembangunan dilaksanakan dengan mengacu pada semua peraturan yang berlaku, menjunjung etika dan tata nilai masyarakat. Untuk menyelenggarakan proses perencanaan pembangunan sesuai dengan Permendagri No.66 tahun 2007 tentang perencanaan Pembangunan Desa. Dalam buku pedoman yang dikeluarkan BAPPEDA kabupaten Cirebon tentang pedoman perencanaan pembangunan desa disebutkan bahwa

perencanaan partisipatif dilaksanakan melalui beberapa tahapan, yaitu tahapan persiapan, pelaksanaan dan keluaran.

Faktor yang menyebabkan lemahnya legalitas perencanaan adalah pada kurangnya pemahaman pemerintah desa terhadap peraturan-peraturan yang menjadi acuan dalam proses perencanaan pembangunan. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa mekanisme perencanaan pembangunan yang dikembangkan pemerintah desa adalah warisan turun temurun pemerintah desa sebelumnya, bukan mengacu pada regulasi formal yang telah ditetapkan. Selain itu, pola pikir pemerintah desa yang menganggap bahwa keterlibatan masyarakat yang masif hanya akan memicu konflik juga menjadi penyebab legalitas perencanaan menjadi sulit untuk dilakukan, asumsi ini dipicu oleh konflik yang sebenarnya merupakan interaksi yang normal antara masyarakat dan pemerintah, sebagai bagian dari aktivitas partisipasi dan pengawasan secara langsung dan terbuka untuk perbaikan pembangunan desa namun dipandang oleh pemerintah desa sebagai sesuatu yang mengancam. Ketakutan ini sedikit banyak telah menghambat legalitas perencanaan di Desa Surakarta.

## **IV. Penutup**

### **IV.1 Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan dari hasil penelitian yang telah disajikan, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Proses Perencanaan Pembangunan di Desa Surakarta Kecamatan Suranenggala Kabupaten Cirebon belum dilaksanakan secara optimal, dengan uraian sebagai berikut:
  - a. Pada tahap persiapan yakni penetapan tim fasilitator musdes kriteria perencanaan partisipatif aspek fokus perencanaan dan partisipatoris tidak terakomodasi di dalamnya, hanya aspek sinergitas dan legalitas yang terpenuhi. Hal ini karena memang urgensi pada tahap ini adalah menyangkut aspek sinergitas dan legalitas saja sedangkan kedua aspek yang lainnya yakni fokus perencanaan dan partisipatoris tidak menjadi prioritas. Maka berdasarkan argumentasi tersebut dapat diinterpretasikan bahwa tahap penetapan tim fasilitator musdes telah berjalan dengan baik.
  - b. Pada tahapan musyawarah pra musdes yakni pada proses penyelidikan masalah dan kebutuhan masyarakat belum dilakukan dengan maksimal karena sebagian besar RT dan dusun belum melaksanakan tahapan ini. Sebagian kecilnya melakukan kegiatan ini dengan cara informal dan tidak representatif. Perencanaan pembangunan belum berdasarkan pada masalah dan kebutuhan yang dihadapi masyarakat karena ada beberapa masalah dan kebutuhan masyarakat yang mendesak yang belum terakomodasi dalam daftar usulan prioritas desa. Perencanaan juga belum memperhatikan aspirasi masyarakat yang memenuhi sikap saling percaya dan terbuka karena masyarakat tidak dilibatkan langsung dalam proses penyelidikan masalah dan kebutuhan, sebagian melakukan proses penyelidikan tersebut dengan cara informal dimana hanya sebagian kecil perwakilan masyarakat saja yang dilibatkan

dalam kegiatan tersebut. Sehingga semua kriteria perencanaan partisipatif tidak terakomodasi pada tahap ini, oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa tahap musyawarah pra musdes belum berjalan dengan baik.

- c. Tahap penetapan tim penyelenggara musdes telah berjalan dengan baik, karena di dalamnya telah mengakomodasi kriteria legalitas yang menjadi urgensi tahapan ini. Tim dibentuk meliputi unsur pemerintah desa dan LPMD.
  - d. Tahap pemaparan oleh perwakilan elemen masyarakat dilakukan dengan format dialogis. Pada tahap ini kriteria perencanaan partisipatif yang meliputi aspek partisipatoris dan sinergitas yang merupakan kriteria prioritas pada tahapan ini telah terpenuhi dengan baik. Unsur-unsur masyarakat melalui perwakilannya memperoleh kesempatan untuk menyampaikan gagasannya kepada forum, selain itu pada tahap ini interaksi antar stakeholder pembangunan pun terjalin dengan cukup masif. Maka dapat disimpulkan bahwa tahap ini telah berjalan dengan baik
  - e. Agenda pembahasan dan penetapan prioritas usulan dari desa yang akan diajukan ke kecamatan tidak dilaksanakan dengan melibatkan masyarakat. Penetapan diserahkan kepada tim perumus RKPDes yang telah dibentuk. Dari keterangan ini dapat diinterpretasikan bahwa kriteria perencanaan partisipatif yang *urgent* yakni fokus perencanaan dan partisipatoris tidak terakomodasi dengan baik.
  - f. Tahap Pemilihan dan penetapan delegasi desa telah memenuhi aspek sinergitas dan legalitas yang merupakan aspek prioritas pada tahapan ini. Sehingga dapat disimpulkan bahwa tahapan ini telah berjalan dengan baik.
2. Faktor yang mempengaruhi Perencanaan Pembangunan Partisipatif di desa Surakarta Kecamatan Suranenggala Kabupaten Cirebon
- a. Faktor lemahnya proses penyelidikan dan pengalihan masalah dan kebutuhan masyarakat menjadi penyebab rendahnya kualitas fokus perencanaan. Pemicunya lebih di dominasi oleh ketidakfahaman perangkat RT mengenai perencanaan pembangunan, selain itu, minimnya informasi, sosialisasi dan pencerdasan dari pemerintah desa menjadi faktor pendorong ketidakfahaman perangkat RT. Penyebab lain dari lemahnya kegiatan penyelidikan adalah asumsi warga yang menganggap kegiatan tersebut tidak memberikan perbaikan dalam kehidupan warga. Lemahnya hasil penyelidikan atas masalah dan kebutuhan masyarakat inilah yang membuat fokus perencanaan menjadi rendah.
  - b. Rendahnya partisipasi masyarakat pada dalam proses perencanaan pembangunan dipengaruhi oleh faktor antara lain Keterbatasan masyarakat terhadap pemahaman perencanaan pembangunan, Tidak adanya asas persamaan di dalam forum musbang pada saat penyampaian gagasan, kesempatan hanya diberikan kepada unsur-unsur masyarakat tertentu saja, Adanya sikap pesimis masyarakat terhadap proses perencanaan pembangunan karena usulan –usulan mereka tidak terakomodasi dalam proses yang lebih tinggi, Sosialisasi

perencanaan pembangunan tidak dilakukan oleh pemerintah desa kepada masyarakat secara luas, waktu kerja sebagian masyarakat yang berbenturan dengan waktu penyelenggaraan perencanaan pembangunan. Serta waktu penyelenggaraan perencanaan pembangunan yang relatif pendek sehingga tidak seimbang dengan materi yang harus dibahas dan diputuskan.

#### **IV.2 Saran / Rekomendasi**

Berdasarkan temuan-temuan penelitian, maka disarankan beberapa hal sebagai berikut :

- a. Perlu penyempurnaan tahapan pelaksanaan perencanaan partisipatif agar dapat dilaksanakan secara simpel dan mudah dipahami baik oleh perangkat pemerintah desa dan kecamatan maupun masyarakat dengan tidak mengurangi prinsip-prinsip partisipatif.
- b. Pemerintah Desa perlu mengoptimalkan tahap musyawarah pra musdes terutama kegiatan identifikasi masalah dan kebutuhan masyarakat mulai tingkat RT supaya Desa mempunyai data tentang potensi, masalah dan kebutuhan masyarakat serta Pemerintah Desa mengoptimalkan pemanfaatan data tersebut agar perencanaan pembangunan dapat mendekati kebutuhan masyarakat selain itu partisipasi masyarakat pada tahap ini juga perlu di tingkatkan.
- c. Pada tahap pembahasan dan penetapan prioritas usulan perlu adanya fokus perencanaan dan partisipasi dari masyarakat agar usulan yang nantinya dibawa ke forum yang lebih tinggi, murenbang kecamatan, sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan memperoleh legitimasi dari masyarakat karena telah melalui mekanisme yang dialogis dengan masyarakat.
- d. Perlu ada peningkatan pemahaman perangkat desa, unsur pembangunan dan unsur masyarakat mengenai mekanisme perencanaan pembangunan, pentingnya perencanaan pembangunan melalui kegiatan pelatihan atau penambahan wawasan, melatih beberapa orang untuk menjadi kader pembangunan sehingga melalui kader tersebut pencerdasan dapat dilakukan kepada masyarakat sehingga masyarakat dapat berpartisipasi aktif dalam proses perencanaan pembangunan.
- e. Perlu sosialisai yang optimal dengan memberdayakan pemerintah Desa, atau pihak-pihak terkait, dalam pemberian informasi kepada masyarakat di Desa Surakarta. Sosialisasi yang optimal ini untuk memberikan kejelasan mengenai proses perencanaan pembangunan kepada masyarakat agar mereka lebih banyak terlibat dalam proses tersebut.
- f. Perlu adanya manajemen waktu dalam pelaksanaan musrenbang untuk mengakomodasi seluruh tahapan musrenbang secara partisipatif, serta memberikan kesempatan kepada semua elemen masyarakat untuk menyampaikan gagasan pada saat proses musyawarah.
- g. Perlu adanya inisiatif dari masyarakat untuk terlibat dalam proses perencanaan pembangunan terutama pada tahap pra musrenbang

mulai dari tingkat RT dan dusun untuk melakukan identifikasi masalah dan kebutuhan masyarakat secara menyeluruh.

- h. Perlu peran yang lebih besar dari tokoh-tokoh masyarakat dari berbagai elemen untuk melakukan pencerdasan akan pentingnya partisipasi dalam pembangunan.

### **Daftar Pustaka**

- Abe, Alexander, 2002, *Perencanaan Daerah Partisipatif*, Penerbit Pondok Edukasi, Solo
- Conyers, Diana, 1994, *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga: Suatu Pengantar*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Fitriastuti, NurwiMayasri, 2005, *Penjaringan Aspirasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan Daerah di Provinsi Jawa Tengah, (Studi Optimalisasi Fungsi DPRD)*, Tesis, Magister Administrasi Publik Universitas Diponegoro, Semarang.
- Hasan, Iqbal. M. 2002. *Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*. Jakarta. Ghalia Indonesia
- Kartasasmita, Ginanjar, 1997, *Administrasi Pembangunan*, LP3ES, Jakarta.
- Michael, Todaro, 1977, *Pembangunan ekonomi di dunia Ketiga*, Erlangga, Jakarta.
- Mikkelsen, Britha, 2001, *Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-upaya Pemberdayaan*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Mubiyarto, 1984, *Pembangunan Pedesaan*, P3PK UGM, Yogyakarta. Mubiyarto, 1984, *Pembangunan Pedesaan*, P3PK UGM, Yogyakarta.
- Moleong, Lexy, 2001, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosada Karya, Bandung.
- Moelyarto, Tjokrowinoto, 1999, *Restrukturisasi Ekonomi dan Birokrasi*, Kreasi Wacana, Yogyakarta.
- Riyadi dan Bratakusumah, D.S, 2004, *Perencanaan Pembangunan Daerah*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

### **Daftar Bacaan**

- Undang-undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem perencanaan pembangunan Nasional.
- Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah.
- Permendagri No.66 tahun 2007 tentang Perencanaan Pembangunan Desa
- Modul panduan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Cirebon oleh Bappeda Kabupaten Cirebon tahun 2010.