

## PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM MUSYAWARAH PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI KELURAHAN SILAE KECAMATAN ULUJADI KOTA PALU

Ahmad Haryadi

[aibirokratmuda@gmail.com](mailto:aibirokratmuda@gmail.com)

Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako Palu.

### Abstract

*The problem behind this research was that the community had less participation in the discussion for development Planning in Kelurahan Silae. This resulted in not achieving the main purpose of this program. This research aimed at investigating the participation, attitudes and views of the villagers in the discussion for village development planning in Kelurahan Silae, the sub-district of Ulujadi, the City of Palu. The research used C. Ericsson's Participation Theory (Slamet, 1993:89) in which participation is divided into three roles: planning, implementation, and control. This research used qualitative method and employed purposive sampling technique with five employed. The methods used for collection data were observation, interview, and documentation. It is found that community participation in the discussion for development planning in Kelurahan Silae, the Sub-district of Ulujadi, the City of Palu did not run well. The villager's attitudes and view reflection the three roles under investigation were they apathies, did not care, and did not put trust in the local government. These problem came us because the voices of the community were not responded well by local government's parties. The relevant parties provided less extension and information relating to the mechanism, from the initial stage to the implementation of the village community discussion and to the fundable program within the local government of Palu.*

**Keywords:** *Community Participation, Meeting, Planning, Development*

Sejalan dengan proses pelaksanaan otonomi daerah telah terjadi perubahan mendasar dalam proses Perencanaan Pembangunan Nasional yang juga berpengaruh terhadap proses pembangunan daerah. Perubahan mendasar pada proses pembangunan daerah dimana proses perencanaan pembangunan nasional yang lama lebih menekankan daftar usulan dengan membuat "Shopping List" kegiatan sebanyak-banyaknya, seindah-indahnya dan tidak terbatas, sehingga proses perencanaan pembangunan yang lama dianggap hanya sesuai dengan keinginan bukan berdasarkan kebutuhan. Disamping itu proses perencanaan pembangunan sangat "powerfull" mulai dari perencanaan hingga penentuan anggaran, dengan kata lain proses perencanaan pembangunan dilaksanakan secara *top down*. *Top down* karena semua dokumen perencanaan berasal dari pusat.

Namun walaupun demikian tetap dimungkinkan peran masyarakat dalam perencanaan pembangunan seperti terlihat dalam forum rapat koordinasi pembangunan (Rakorbang) yang dilaksanakan setiap tahun.

Seiring dengan semangat reformasi maka pemerintah mengeluarkan kebijakan-kebijakan perencanaan dan penganggaran yang diharapkan dapat melahirkan kebijakan yang partisipatif khususnya di tingkat lokal. Kebijakan-kebijakan yang dijadikan landasan dalam perencanaan pembangunan daerah antara lain Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Kebijakan tersebut selanjutnya ditindaklanjuti ke dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang

Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah pada Pasal 128 ayat (2) disebutkan bahwa Penyelesaian Rumusan Rancangan Akhir RKPD Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 127 ayat (1) paling lambat pada akhir bulan. Maksud dan tujuan dari Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah yaitu sebagai petunjuk teknis penyelenggaraan Musrenbang ini sebagai pedoman penyusunan rencana pembangunan agar lebih terarah, tepat sasaran, tepat waktu yang bersinergi baik antar sektor maupun wilayah. Tujuan yang ingin dicapai yaitu (1) terlaksananya proses musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) dari semua tahapan dengan melibatkan berbagai kelompok masyarakat, (2) membangun mekanisme musyawarah rencana pembangunan (musrenbang) yang lebih partisipatif, (3) mengedepankan kaidah musyawarah untuk mufakat, (4) mendorong pelaksanaan pembangunan yang lebih partisipatif dan berkeadilan.

Pelaksanaan pembangunan partisipatif ditindaklanjuti dengan terbitnya Peraturan Walikota Palu Nomor 17 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kelurahan, Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kecamatan, Forum Satuan Kerja Perangkat Dinas dan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kota.

Dalam proses Musrenbang di Kelurahan Silae banyak hal menarik yang terjadi, fakta yang terlihat dilapangan kaitannya dengan Musrenbang Kelurahan belum dilaksanakan secara optimal karena tidak sesuai dengan Peraturan Walikota Palu Nomor 17 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan

Pembangunan Kelurahan, Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kecamatan, dimana secara garis besar isi dari Peraturan Walikota tersebut adalah pedoman yang dapat digunakan sebagai rujukan untuk tiap-tiap kelurahan dengan penjelasan-penjelasan terkait dengan mekanisme dalam pelaksanaan musyawarah pembangunan Tahun 2015 bahwa mekanisme perencanaan pembangunan dari bawah yang dilaksanakan mulai dari pra musrenbang sampai musrenbang kelurahan belum dilaksanakan secara optimal karena pelibatan masyarakat untuk memutuskan prioritas kegiatan masih sebatas “formalitas” karena masyarakat belum menjalankan peran yang seharusnya, padahal untuk menciptakan perencanaan pembangunan yang tepat waktu, tepat sasaran, berdaya guna dituntut adanya partisipasi aktif masyarakat yakni peran di dalam tahap perencanaan (pramusrenbang), peran di dalam tahapan pelaksanaan (proses musrenbang) dan peran di dalam tahap pengawasan (pengawasan hasil musrenbang).

Peranan masyarakat tersebut sangatlah penting karena dalam perencanaan pembangunan, masyarakatlah yang mengetahui permasalahan yang dihadapi dan kebutuhan yang mereka kehendaki, sehingga keikutsertaan dan peran aktif masyarakat dapat mengakomodasi kepentingan mereka dalam proses penyusunan rencana pembangunan. Sebagai akibat dari kurang aktifnya masyarakat dalam proses musrenbang sehingga daftar prioritas rencana pembangunan kelurahan yang seharusnya diusulkan dan diajukan langsung oleh masyarakat cenderung diambil alih tugasnya oleh para elit kelurahan. Sehingga demikian dapat dikatakan bahwa partisipasi masyarakat yang sesungguhnya masih jauh dari harapan. Fenomena ini dapat dilihat berdasarkan hasil observasi penulis ketika menghadiri kegiatan musrenbang di Kelurahan Silae pada tanggal 28 Januari 2016, kegiatan Musrenbang Kelurahan dihadiri oleh perwakilan Rukun Tetangga (RT) dan Rukun

Warga (RW), ada 22 RT dan 5 RW di Kelurahan Silae namun yang hadir hanya 8 RT dan 2 RW, dan beberapa orang perwakilan masyarakat.

Sebelum dilaksanakan musrenbang kelurahan terlebih dahulu diselenggarakan pra musrenbang yaitu musyawarah perencanaan pembangunan di tingkat Rukun Tetangga dan Rukun Warga. Kelurahan Silae terbagi dalam 22 RT. Masing-masing RT menyerahkan daftar identifikasi kebutuhan masyarakat sebagai hasil dari pramusrenbang ke kantor kelurahan sebelum penyelenggaraan Musrenbang Kelurahan. Pada tahap Musrenbang Kelurahan, aparat kelurahan membacakan daftar identifikasi kebutuhan dari masing-masing RT, namun tidak mendiskusikan kebutuhan mana yang dijadikan kegiatan prioritas yang akan diusulkan pada musrenbang tahapan selanjutnya. Pihak kelurahanlah yang merumuskan daftar kegiatan prioritas tersebut. Berdasarkan fenomena tersebut, Pemerintah Kelurahan masih mendominasi perumusan kegiatan prioritas yang akan diusulkan dalam musrenbang selanjutnya. Hal ini terjadi diduga karena masyarakat kurang aktif dalam penyampaian informasi/saran dan masukan.

Berdasarkan fenomena yang telah diuraikan pada latar belakang masalah, dan berkaitan dengan proses Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di Kelurahan Silae Kecamatan Ulujadi Kota Palu, maka dapat dirumuskan pernyataan masalah (*problem statement*) sebagai berikut:

1. Mengapa Partisipasi Masyarakat dalam proses Musrenbang di Kelurahan Silae Kecamatan Ulujadi Kota Palu sangat rendah?
2. Bagaimana sikap dan pandangan masyarakat terhadap pelaksanaan Musrenbang Kelurahan Silae Kecamatan Ulujadi Kota Palu?

Partisipasi masyarakat menurut Isbandi (2007: 27) adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan

dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi.

Dalam konteks pembangunan Adisasmita (2006: 38) mengatakan partisipasi masyarakat adalah keterlibatan dan pelibatan anggota masyarakat dalam pembangunan, meliputi kegiatan dalam perencanaan dan pelaksanaan (implementasi) program/proyek pembangunan yang dikerjakan di masyarakat lokal. Partisipasi atau peran serta masyarakat dalam pembangunan merupakan aktualisasi dari ketersediaan dan kemauan anggota masyarakat untuk berkorban dan berkontribusi dalam implementasi program/proyek. Selanjutnya Adisasmita (2006: 42) juga mengatakan bahwa partisipasi masyarakat adalah pemberdayaan masyarakat, peran sertanya dalam kegiatan penyusunan perencanaan dan implementasi program/proyek pembangunan, dan merupakan aktualisasi kesediaan dan kemauan masyarakat untuk berkorban dan berkontribusi terhadap implementasi pembangunan.

Sementara dalam hubungan partisipasi masyarakat dalam pembangunan, Conyers (1994:135) menyebutkan terdapat tiga alasan utama mengapa partisipasi masyarakat mempunyai sifat penting, yaitu:

1. Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal.
2. Bahwa masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaan, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk proyek tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek itu.

3. Adanya suatu anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri.

Partisipasi masyarakat terefleksikan dalam berbagai bentuk, Rusidi dalam Siregar (2001: 21) mengatakan ada empat dimensi dalam berpartisipasi:

- 1) Sumbangan pikiran (ide atau gagasan)
- 2) Sumbangan materi (dana, barang dan alat)
- 3) Sumbangan tenaga (bekerja atau memberi kerja)
- 4) Memanfaatkan dan melaksanakan pelayanan pembangunan.

Sementara Cohen dan Uphoff dalam Ndraha (1990: 104) menguraikan bentuk-bentuk partisipasi yang terbagi dalam empat bentuk, yaitu:

- 1) Partisipasi dalam pembuatan keputusan (*participation in decision making*)
- 2) Partisipasi dalam pelaksanaan (*participation in implementation*)
- 3) Partisipasi dalam menerima manfaat (*participation in benefits*)
- 4) Partisipasi dalam evaluasi (*participation in evaluation*)

Menurut Ericson dalam Slamet (1994: 89) partisipasi dapat dilihat dalam 3 (tiga) tahap yakni dalam partisipasi didalam tahap perencanaan, partisipasi didalam tahap pelaksanaan dan partisipasi didalam tahap pengawasan:

1. Partisipasi di dalam tahap perencanaan (*idea planning stage*)

Partisipasi di dalam tahap perencanaan dalam kajian ini penulis mendefenisikannya sebagai sebuah bentuk partisipasi masyarakat dalam penyusunan sebuah konsep perencanaan, program dan ide-ide yang kemudian dirumuskan dalam sebuah forum rembug warga atau lebih dikenal dengan *pramusrenbang* guna pengumpulan data awal yang disebut dengan *data pramusrenbang* dan selanjutnya akan dibawa kedalam forum musrenbang kelurahan (tahap pelaksanaan). Adapun kegiatan

pramusrenbang yang menjadi kajian adalah kegiatan pramusrenbang di Kelurahan Silae Kecamatan Ulujadi Kota Palu.

2. Partisipasi di dalam tahap pelaksanaan (*implementation stage*)

Tahap pelaksanaan dalam kajian ini merupakan tindak lanjut dari tahap perencanaan (pramusrenbang) yakni proses pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan kelurahan yang selanjutnya disebut *Musrenbang Kelurahan*. Partisipasi dalam tahap ini meliputi pemberian respon terhadap data pramusrenbang, data musrenbang tahun-tahun sebelumnya dan program Pemerintah Kota Palu.

Partisipasi masyarakat dalam tahap pelaksanaan merupakan keterlibatan masyarakat dalam proses pelaksanaan musrenbang kelurahan yang diwujudkan dalam bentuk pemberian ide-ide sebagai wujud partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan di Kelurahan Silae Kecamatan Ulujadi.

Selain itu dapat dilihat dari keterlibatan dalam kehadiran, memberikan ide dan gagasan dalam pelaksanaan musrenbang Kelurahan Silae.

3. Partisipasi di dalam tahap pengawasan (*supervition stage*)

Partisipasi dalam tahap pengawasan berkaitan dengan pengawalan oleh masyarakat Kelurahan Silae terhadap usulan program yang telah diputuskan, dirumuskan dan dihasilkan pada musrenbang kelurahan agar usulan tersebut dapat diterima dan dimasukkan dalam usulan kecamatan dan dilanjutkan ke tingkat Kota Palu, dan ditetapkan untuk direalisasikan.

## METODE

Penelitian ini bersifat kualitatif, karena peneliti ingin mengumpulkan sejumlah informasi secara mendalam dan mendetail. Penelitian kualitatif bertujuan untuk

melakukan penafsiran terhadap fenomena sosial. Pendekatan kualitatif pada penelitian ini mempunyai ciri-ciri antara lain mempunyai *setting* yang aktual, peneliti adalah instrumen kunci, data bersifat deskriptif, menekankan kepada proses, analisis datanya bersifat induktif, dan *meaning* (pemaknaan) tiap even adalah merupakan perhatian yang esensial dalam penelitian kualitatif.

Penelitian ini dilaksanakan di Kelurahan Silae Kecamatan Ulujadi. Adapun waktu penelitian ini berlangsung selama kurang lebih 3 (tiga) bulan yaitu mulai dari bulan Desember 2015 sampai dengan Februari 2016.

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dimana dalam penelitian kualitatif menurut Guba dalam Sujana (2001:21) tidak ada pengertian populasi, sampling dalam hal ini adalah pilihan peneliti, aspek apa dan peristiwa apa serta siapa yang dijadikan fokus pada saat dan situasi tertentu. Oleh karena lingkup penelitian ini adalah kualitatif, maka teknik penentuan informan menggunakan teknik purposive, dimana peneliti memakai berbagai pertimbangan, obyek penelitian yang menguasai permasalahan yang diteliti, serta keingintahuan dari pada peneliti tentang karakteristik pribadi dari obyek yang diteliti.

Untuk memperoleh informasi yang lebih mendalam maka dalam penelitian ini ditetapkan informan sebagai berikut:

- 1) Lurah Silae (1 orang)
- 2) Kepala Seksi Ekonomi dan Pembangunan (1 orang)
- 3) Ketua Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan Silae (1 orang)
- 4) Ketua RW. 02 Kelurahan Silae (1 orang)
- 5) Tokoh Masyarakat (1 orang)

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan di Kelurahan Silae Kecamatan Ulujadi

Musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) dilaksanakan dalam rangka melaksanakan amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004, tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan di daerah khususnya di wilayah pemerintahan Kota Palu mengacu pada Peraturan Walikota Palu Nomor 17 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kelurahan. Peraturan tersebut mengamanatkan bahwa perencanaan pembangunan daerah dilakukan berdasarkan peran dan kewenangan masing-masing guna mewujudkan integrasi, sinkronisasi dan sinergitas pembangunan antar stakeholder (pemangku kepentingan).

Dalam pelaksanaan musrenbang, keterlibatan masyarakat menjadi faktor yang sangat penting dalam proses pelaksanaan pembangunan itu sendiri. Peran masyarakat bukan hanya sebagai objek saja, tetapi juga sebagai subjek dari pembangunan tersebut.

Selanjutnya untuk melakukan penguatan data terhadap pelaksanaan musrenbang yang partisipatif, dalam penelitian ini penulis menampilkan teori Partisipasi menurut C. Ericcson (Slamet, 1994:104), dimana partisipasi ini terbagi dalam tiga tahap, yaitu 1) partisipasi di dalam tahap perencanaan, 2) partisipasi di dalam tahap pelaksanaan, 3) partisipasi di dalam tahap pengawasan.

### Partisipasi di dalam Tahap Perencanaan Musrenbang di Kelurahan Silae

Berdasarkan Peraturan Walikota Palu Nomor 17 Tahun 2006 tentang Pedoman

Penyelenggaraan dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kelurahan dan sebagai tindak lanjut dari Surat Walikota Palu Nomor : 044/I-033/Bappeda tanggal 8 Januari 2016 tentang mekanisme proses perencanaan pembangunan dalam musyawarah perencanaan pembangunan di tingkat kelurahan, diawali oleh partisipasi masyarakat pada saat tahapan persiapan musrenbang.

Partisipasi masyarakat dalam perencanaan musrenbang di Kelurahan Silae, dapat dilihat dari tahap persiapan Pramusrenbang Kelurahan. Pramusrenbang merupakan kegiatan mengkaji kembali dokumen RPJM Kelurahan, dokumen RKP Kelurahan tahun sebelumnya, melakukan analisa data dan memverifikasi data ke lapangan bila diperlukan. Pra musrenbang merupakan forum diskusi (Rembug warga) yang dilaksanakan untuk mempersiapkan rencana usulan pembangunan yang akan dibahas pada musrenbang kelurahan. Tujuan dari pra musrenbang: 1) menggali permasalahan - permasalahan warga masyarakat di masing-masing lingkungan, 2) menampung usulan warga masyarakat sesuai kebutuhan masyarakat di lingkungan tersebut. Pelaksanaan pra musrenbang merupakan tanggung jawab dari masing-masing lingkungan RT/RW yang ada di kelurahan.

Data awal bertujuan untuk penyusunan RKP Kelurahan dengan proses yang cukup panjang yaitu musyawarah rembug warga di tingkat RT/RW. Walau dokumen RPJM Kelurahan sudah menyusun program dan kegiatan indikatif selama 5 tahun, namun data/informasi terkini perlu dicek kembali. Hasil dari musyawarah tersebut selanjutnya akan menjadi salah satu materi yang akan dipaparkan pada saat pelaksanaan musrenbang kelurahan.

Kegiatan penyusunan RKP ini melibatkan Ketua RT/RW, tokoh pemuda, tokoh perempuan dan hasilnya didampingkan

dengan data tahun lalu, untuk dianalisis, selain pendataan baru, pendataan ini juga berfungsi memberikan informasi tentang program-program pembangunan yang sudah dilaksanakan, namun masih dibutuhkan masyarakat. Sehingga hasilnya kemungkinan akan lebih baik dilanjutkan, ditambah, dikurangi, dihapuskan dan sebagainya.

Untuk mendapatkan data yang valid dan dapat dipercaya, serta memenuhi unsur kebutuhan masyarakat dibutuhkan partisipasi masyarakat dalam memberi informasi terhadap data yang dibutuhkan. Dari hasil wawancara penulis dengan responden dapat disimpulkan bahwa sangat sulit mendapatkan data terbaru dari masyarakat, mengingat partisipasi masyarakat terhadap kegiatan ini masih relatif kurang, hal tersebut dapat dilihat dari keengganan dalam mengisi formulir usulan prioritas kegiatan yang difasilitasi dan diberikan oleh pemerintah kelurahan. Padahal data tersebut sangat diperlukan untuk mengetahui gambaran masalah dan kebutuhan masyarakat di Kelurahan Silae, yang dilaksanakan sebelum masuk pada pelaksanaan musrenbang kelurahan.

Berdasarkan hasil pengamatan dilapangan, sangat jelas terlihat, bahwa pelaksanaan pra musrenbang di Kelurahan Silae, kurang melibatkan partisipasi masyarakat, karena realisasi program yang dilaksanakan sangat berbeda dengan usulan masyarakat pada saat musrenbang, akhirnya masyarakat lebih memilih pergi mencari uang untuk keluarga ketimbang mengikuti pra musrenbang, sehingga penulis berkesimpulan bahwa kemungkinan Ketua RW dalam hal mengumpulkan data untuk diusulkan ke musrenbang kelurahan, tidak melalui diskusi sebelumnya dengan masyarakat melainkan usulan itu lahir dari pemikiran Ketua RW itu sendiri dan Lurah dalam melakukan seleksi usulan tiap-tiap RW, tidak melakukan perbaikan data terbaru, sehingga program yang sekarang ini dan sementara dilaksanakan hampir sama dengan

program tahun lalu (Observasi, 23 November 2015).

Substansi proses pembangunan partisipatif tidak lagi nampak dalam kegiatan perencanaan musrenbang. Proses musrenbang yang diawali oleh partisipasi masyarakat dalam penelibatan pengumpulan data usulan tidak lagi terlihat. Usulan data atau masalah yang ada pada Ketua RT / RW bukan lagi merupakan usulan dari masyarakat, karena kejenuhan masyarakat terhadap hasil akhir dari Musrenbang di tingkat Kota Palu akibat kurangnya sosialisasi dari Pemerintah Kelurahan dan SKPD terkait mengenai sinkronisasi program prioritas yang akan dilaksanakan yang disesuaikan dengan anggaran yang ada, dimana usulan masyarakat dari kelurahan tidak dapat diakomodir oleh Musrenbang Kota, dengan tidak didasari alasan yang tepat kepada masyarakat, persoalan inilah yang kemudian menjadi gunung es dan menyebabkan partisipasi masyarakat sangat kurang dalam keikutsertaan pemberian data awal untuk musrenbang Kelurahan Silae.

Tidak adanya *feed back* kepada masyarakat tentang hasil-hasil musrenbang berdampak pada menurunnya kepercayaan masyarakat untuk berperan serta dalam membuat keputusan. Musrenbang terkesan hanya sebagai alat untuk melegitimasi bahwa penyusunan dokumen rencana telah dilaksanakan secara partisipatif dengan suasana pelaksanaan musrenbang, dengan menghadirkan masyarakat, namun faktanya, bahwa pramusrenbang dilakukan, kurang melibatkan masyarakat, karena hanya dirumuskan oleh Ketua RW dan orang terdekatnya.

Dari beberapa penjelasan di atas dan berdasarkan hasil observasi, hasil wawancara, maupun studi dokumen yang telah terhimpun, dapat disimpulkan bahwa partisipasi masyarakat dalam peran perencanaan musrenbang dalam hal pelaksanaan pramusrenbang, dapat dikatakan kurang berjalan dengan baik, karena data

yang dibutuhkan pada pra musrenbang, bukan murni berasal dari usulan masyarakat melainkan dari Ketua RT/RW, hal tersebut disebabkan karena ketidakpercayaan masyarakat akan pentingnya usulan data sebelum pelaksanaan musrenbang akibat kurangnya sosialisasi dan informasi dari pihak SKPD terkait mengenai mekanisme dalam tahap persiapan musrenbang yang pada akhirnya masyarakat lebih memilih pergi mencari uang untuk keluarga ketimbang mengikuti pramusrenbang.

### **Partisipasi Masyarakat di dalam Tahap Pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Silae**

Dalam pelaksanaan musrenbang kelurahan, ada proses yang harus dilalui, yaitu: Lurah menetapkan Tim Penyelenggara Musrenbang dengan melibatkan atau menunjuk LPM (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat) sebagai pelaksana yang berfungsi memfasilitasi pelaksanaan /penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan di tingkat kelurahan.

Tim penyelenggaraan melakukan hal-hal sebagai berikut : menyusun jadwal dan agenda musrenbang kelurahan, memantau pelaksanaan musrenbang, memastikan adanya keterwakilan kelompok-kelompok masyarakat dan kelompok perempuan, mengumumkan secara terbuka tentang jadwal, agenda dan tempat musrenbang kelurahan, mendaftarkan calon peserta musrenbang kelurahan, membantu para delegasi kelurahan dalam menjalankan tugasnya di musrenbang kecamatan, menyusun Dokumen Rencana Kerja Pembangunan Kelurahan, merangkum berita acara hasil musrenbang kelurahan yang sekurang-kurangnya memuat prioritas kegiatan yang disepakati dan menyebarluaskan Dokumen Rencana Kerja Pembangunan Kelurahan.

Untuk masuk pada tahapan Musrenbang, dimulai dengan kegiatan penyebaran undangan yang dilakukan

minimal 3 (tiga) hari sebelum pelaksanaan musrenbang, pembukaan acara musyawarah perencanaan pembangunan kelurahan oleh Lurah Silae, pemaparan dari Camat Ulujadi yang diwakili oleh Kepala Seksi Ekonomi dan Pembangunan Kecamatan Ulujadi, yang sekaligus memberikan sambutan dan mengevaluasi hasil perencanaan tahun sebelumnya. Kemudian dilanjutkan dengan pemaparan dari Ketua LPM Kelurahan Silae atas daftar kegiatan hasil dari usulan yang dimasukkan oleh tiap RT/RW untuk tahun berikutnya. Selanjutnya diadakan diskusi oleh peserta musrenbang guna menambah usulan-usulan yang belum terdata sebelumnya yang dipandu oleh koordinator BKM Kelurahan Silae.

Berdasarkan wawancara penulis dengan Lurah Silae, Kamis, 21 Januari 2016, menjelaskan, bahwa mekanisme musrenbang telah dilaksanakan, mulai dari perencanaan dengan mendapatkan data awal dari tingkat RT/RW, kemudian dilanjutkan dengan pelaksanaan musrenbang dengan dihadiri oleh unsur terkait. Namun, untuk melihat partisipasi masyarakat, berdasarkan hasil wawancara, dapat dikatakan kurang berjalan baik, dilihat dari segi kehadiran dan dalam memberikan masukan berupa pendapat atau gagasan terhadap permasalahan yang dibicarakan.

Sehingga dapat dikatakan bahwa pelaksanaan musrenbang berjalan kurang partisipatif, karena masyarakat yang datang lebih banyak menyampaikan kritikan dibandingkan usulan, sehingga substansi dari tujuan Musrenbang itu sendiri tidak terlaksana.

Hasil wawancara dengan RW. 02 menjelaskan bahwa sebahagian masyarakat tetap hadir dalam musrenbang, hanya saja tingkat kehadiran masyarakat yang diundang masih sangat kurang, sehingga dapat dikatakan kurang partisipatif, karena dari unsur masyarakat dalam hal ini tokoh masyarakat yang diundang banyak yang tidak hadir sementara unsur SKPD dan perangkat kelurahan cukup partisipatif dalam hal keahadirannya. Pernyataan tersebut dibuktikan dengan absensi dari pelaksanaan musrenbang di Kelurahan Silae. Dalam pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Silae jumlah peserta yang hadir dalam pelaksanaan kegiatan tersebut berdasarkan daftar hadir peserta musyawarah perencanaan pembangunan Kelurahan Silae Kecamatan Ulujadi tanggal 28 Januari 2016 berjumlah 52 orang. Berikut daftar hadir jumlah peserta yang hadir dalam pelaksanaan musrenbang kelurahan di Kelurahan Silae dapat dilihat pada tabel 1 berikut:

**Tabel 1. Daftar Jumlah Peserta Rapat Musrenbang di Kelurahan Silae  
Kecamatan Ulujadi Kota Palu Tahun 2016**

No.	Unsur Peserta	Jumlah	Keterangan
1.	Ketua RT	8 orang	Terdiri dari RT. 002/02, RT. 002/03, RT. 001/04, RT. 003/04, RT. 001/01, RT.002/01, dan RT. 003/01
2.	Ketua RW	2 orang	Terdiri dari RW. 02 dan RW. 03
3.	LPM	2 orang	Terdiri dari Ketua dan LPM
4.	BKM	2 orang	Koordinator dan Anggota
5.	Tokoh Masyarakat	5 orang	1 orang Tokoh Perempuan, 2 orang Tokoh Pemuda, 1 orang Tokoh Adat dan 1 orang Tokoh Agama
6.	Unsur Kecamatan	3 orang	Kepala Seksi Ekbang dan 2 orang Staf
7.	Perangkat Kelurahan	15 orang	Lurah, Seklur, Para Kepala Seksi dan Staf
8.	Unsur SKPD	12	Terdiri dari SKPD terkait
9.	Fasilitator	2	Fasilitator Kecamatan Ulujadi dan Fasilitator Kelurahan Silae
10.	Mahasiswa	1	Mahasiswa Pasca Untad

Sumber : Data Musrenbang Kelurahan Silae Tahun 2016

Berdasarkan hasil dokumentasi, yang telah dihimpun dari dokumen pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Silae, dari 75 orang yang diundang menghadiri musrenbang, yang hadir sebanyak 52 orang dengan tingkat kehadiran 69%. Hal ini menunjukkan tingkat kehadiran dalam pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Silae Kecamatan Ulujadi cukup partisipatif, dilihat dari partisipasi perangkat kelurahan dan SKPD. Namun, melihat partisipasi masyarakat yang diwakili oleh Ketua RT, Ketua RW dan tokoh masyarakat, dapat dikatakan kurang partisipatif dan sangat mengecewakan. Karena dari 27 orang Ketua RT dan RW yang diundang, yang hadir hanya 8 orang. Demikian halnya dengan tokoh masyarakat, yang diundang sebanyak 15 orang namun yang hadir hanya 5 orang.

Ini menunjukkan bahwa pernyataan dari informan yang dihimpun melalui hasil wawancara terbukti, bahwa partisipasi masyarakat dalam musrenbang dilihat dari kehadiran dapat dikatakan kurang aktif. Alasan mengenai ketidakhadiran dalam pelaksanaan musrenbang dimaksud tergambar secara jelas dari hasil wawancara dengan beberapa informan yang menyatakan ketidakhadiran masyarakat disebabkan karena perencanaan partisipatif melalui musrenbang tersebut tidak mampu mengakomodir keinginan masyarakat.

Adapun usulan tentang Kelurahan Silae 3 (tiga) tahun terakhir, yang diusulkan melalui Musrenbang tahun 2013 s/d Tahun 2015, dapat dilihat pada tabel di halaman berikut:

**Tabel 2. Daftar Usulan Tentatif Musrenbang Kelurahan Silae Tahun 2013, Tahun 2014 dan Tahun 2015**

No.	RW	Usulan	Tahun Pengusulan
1.	01	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pembuatan Drainase</li> <li>2. Pembukaan Jalan Baru</li> <li>3. Pembuatan Deker</li> <li>4. Pembuatan Bronjong Penahan</li> <li>5. Peningkatan Jalan Munif Rahman</li> <li>6. Pembuatan Lampu Penerang Jalan</li> </ol>	2013/2014/2015 2013/2014/2015 2015 2013/2014/2015 2013/2014/2015 2013/2014/2015
	02	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pembuatan Drainase</li> <li>2. Pembukaan Jalan Baru</li> <li>3. Pembuatan Bronjong dan Talud Penahan</li> <li>4. Pelebaran Sungai Silae</li> <li>5. Pembuatan Lampu Penerang Jalan</li> <li>6. Pengembangan Peternakan (Sapi/Kambing)</li> <li>7. Pengembangan Pertanian (buah dan sayur-sayuran)</li> <li>8. Rehabilitasi Rumah dan Kawasan Kumuh</li> </ol>	2013/2014/2015 2015 2013/2014/2015 2013/2014/2015 2013/2014/2015 2014/2015 2014/2015 2013/2014/2015
	03	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pembuatan Drainase</li> <li>2. Pembukaan Jalan Baru</li> <li>3. Pembuatan Bronjong Talud Penahan</li> <li>4. Pelebaran Sungai Silae</li> <li>5. Pembuatan Lampu Penerang Jalan</li> <li>6. Pengadaan Lahan Pekuburan</li> </ol>	2014/2015 2015 2013/2014/2015 2013/2014/2015 2015 2013/2014/2015
	04	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pembuatan Drainase</li> <li>2. Pembuatan Deker</li> <li>3. Pembuatan Lampu Penerang Jalan</li> <li>4. Bantuan Alat Keterampilan bagi Remaja/pemuda putus sekolah (keterampilan perbengkelan)</li> </ol>	2014/2015 2014/2015 2015 2015
	05	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pembuatan Drainase</li> <li>2. Peningkatan Jalan Rahmatullah</li> <li>3. Pembuatan Lampu Penerang Jalan</li> <li>4. Pembuatan TPSS (Tempat Pembuangan Sampah Sementara)</li> <li>5. Pengembangan Home Industri (pembuatan abon, kue kering/basah dan kripik tradisional)</li> </ol>	2014/2015 2015 2014/2015 2014/2015 2015

Sumber : Dokumen Musrenbang Kelurahan Silae, Tahun 2013 s/d 2015

Adapun yang menjadi kekecewaan masyarakat selama ini adalah bahwa usulan pembangunan fisik yang sudah 3 (tiga) tahun berturut-turut diusulkan sampai sekarang belum dilaksanakan, seperti pembuatan

drainase di RW. 01 dan RW. 02, Pelebaran Sungai di RW. 02 dan Pembuatan Bronjong/Talud Penahan di RW. 01 dan RW. 02, pengadaan lahan pekuburan di RW. 03 serta Pembuatan Lampu Penerang yang

diusulkan oleh 5 RW di Kelurahan Silae sampai sekarang belum dilaksanakan, padahal usulan ini sangat dibutuhkan masyarakat, dan sudah ditetapkan menjadi prioritas usulan Kelurahan Silae Tahun 2013 s/d 2015, namun realisasi pembangunan belum sepenuhnya menyentuh usulan dari masyarakat tersebut. Hanya pembuatan drainase dan peningkatan Jalan Rahmatullah di RW. 05 yang notabene adalah RW baru hasil pemekaran tahun 2014 sudah terealisasi di tahun 2015, itupun volume yang diusulkan tidak sepenuhnya terealisasi.

Dari penjelasan di atas, yang dihimpun dari hasil observasi, hasil wawancara maupun studi dokumen, dapat disimpulkan, bahwa partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan musrenbang, dapat dikatakan kurang berjalan dengan baik, karena partisipasi masyarakat dari kehadiran dan dalam memberikan ide serta gagasan dalam diskusi sangat kurang, karena ketidaksetujuannya terhadap hasil musrenbang selama ini, dimana hasil rumusan tidak sesuai dengan pelaksanaan yang diharapkan akibat kurangnya sosialisasi dan informasi dari pihak SKPD terkait mengenai keterbatasan anggaran Pemerintah Kota Palu dalam membiayai kegiatan yang diusulkan oleh masyarakat, selain itu masyarakat menganggap buat apa berpartisipasi dalam pemberian usul, kalau pada akhirnya, data yang diberikan tidak ada gunanya, hanya sebagai pelengkap dari sebuah proses musrenbang yang tidak akan pernah ditindaklanjuti dengan tidak didasari alasan yang jelas melalui *feedback* kepada masyarakat.

### **Partisipasi Masyarakat di dalam Tahap Pengawasan dalam Musrenbang di Kelurahan Silae**

Pengawasan Musrenbang adalah suatu pengawasan yang dilakukan pada forum masyarakat untuk perencanaan pembangunan yang diselenggarakan oleh lembaga pemerintah, dengan proses pembangunan

partisipatif. Disamping proses partisipatif ini, proses perencanaan pembangunan juga melibatkan proses politik dan teknokratis.

Pengawasan dalam musrenbang kelurahan, dimaksudkan sebagai kegiatan pengawalan masyarakat Kelurahan Silae terhadap apa yang telah dirumuskan pada musrenbang kelurahan, agar usulan dari Kelurahan Silae, dapat diterima dan dimasukkan dalam usulan kecamatan dan dilanjutkan di tingkat Kota Palu, dan dapat ditetapkan untuk direalisasikan.

Secara umum ketentuan untuk mengatur pengawasan dilakukan oleh Pemerintah Kota Palu dalam hal ini Bappeda. Sementara masyarakat hanya melakukan pengawasan terhadap usulan tersebut dengan mempertanyakan dalam diskusi dan meminta tim kecil dalam pelaksanaan musrenbang tingkat desa maupun tingkat kecamatan untuk memberitahukan perkembangan usulan warga kepada masyarakat melalui Ketua RT/RW.

Pendapat Lurah Silae yang mengatakan bahwa masyarakat tidak mempunyai akses terhadap pengawasan usulan pembangunan Kelurahan Silae dalam penetapan pembangunan priritas di Kota Palu untuk dibiayai, mendapat tanggapan dari Ketua RW. 02 menjelaskan, bahwa pengawasan usulan dalam musrenbang kelurahan sangat sulit dilakukan, karena pada tingkat musrenbang kecamatan, pihak Kelurahan Silae tidak dapat mengetahui bagaimana kelanjutan usulan yang telah ditetapkan oleh Kelurahan Silae, karena pihak SKPD terkait kurang melakukan sosialisasi terhadap mekanisme dan program yang ditetapkan oleh Pemerintah Kota Palu yang disesuaikan dengan anggaran yang ada.

Pendapat dari beberapa informan, menjelaskan bahwa selama ini kurangnya pemahaman masyarakat mengenai informasi tentang mekanisme musrenbang kelurahan dan program apa yang bisa diprioritaskan untuk didanai oleh Pemerintah Kota Palu menimbulkan sikap pesimis dari masyarakat

yang disebabkan oleh kurangnya sosialisasi dari SKPD terkait tentang skala prioritas dalam program pembangunan dan belum ada wadah bagi masyarakat secara luas untuk mengetahui sampai sejauh mana realisasi dari usulan yang mereka sampaikan.

Adanya kejenuhan dari masyarakat dalam melaksanakan kegiatan musrenbang, karena pengawasan tidak dapat dilakukan, menimbulkan kenyataan bahwa setelah sekian lama mengusul dalam pelaksanaan musrenbang kelurahan tetapi realisasinya tidak ada sehingga menimbulkan sikap pesimis dari masyarakat. (Hasil observasi, 29 November 2015).

## KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

### Kesimpulan

Berdasarkan pada permasalahan dan pembahasan serta hasil penelitian yang dilakukan, maka penulis menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Partisipasi masyarakat dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan di Kelurahan Silae Kecamatan Ulujadi Kota Palu jika dilihat dari 3 (tiga) tahapan partisipasi yang diteliti, yaitu tahapan perencanaan, tahapan pelaksanaan dan tahapan pengawasan terhadap pelaksanaan Musrenbang, dalam setiap tahapan tersebut semuanya belum berjalan maksimal. Hal ini disebabkan karena kurangnya sosialisasi informasi dan pendampingan dari pihak SKPD terkait mengenai mekanisme Musrenbang dan sinkronisasi program prioritas pembangunan Kota Palu.
2. Sikap dan pandangan masyarakat Kelurahan Silae dilihat dari 3 (tiga) tahapan partisipasi yang diteliti, masyarakat bersikap pesimis, tidak percaya terhadap Musrenbang Kelurahan dan masyarakat menganggap bahwa Musrenbang tidak perlu dilaksanakan pada tatanan Kelurahan dan Kecamatan.

### Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan yang didapatkan, maka direkomendasikan:

1. Kepada pihak yang terkait dengan pelaksanaan Musrenbang di Kelurahan Silae, untuk lebih memaksimalkan partisipasi masyarakat dalam setiap proses musrenbang, pemerintah daerah dalam hal ini SKPD terkait dan Pemerintah Kelurahan Silae harus lebih pro aktif dalam mendorong keikutsertaan masyarakat mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan hingga pengawasan. Pada proses perencanaan, pelaksanaan serta pengawasan, untuk Pemerintah Kelurahan Silae perlu meningkatkan kinerja aparaturnya dalam hal sosialisasi mengenai program-program Pemerintah Kota Palu yang akan dilaksanakan pada tahun berikutnya sehingga masyarakat bisa mengetahui program apa yang bisa diprioritaskan untuk tahun berikutnya.
2. Perlunya melakukan sosialisasi terkait dengan Peraturan Walikota Palu Nomor 17 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kelurahan, Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kecamatan, Forum Satuan Kerja Perangkat Daerah dan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kota, agar masyarakat menjadi lebih memahami tentang pentingnya pelaksanaan dan partisipasi masyarakat dalam musrenbang.
3. Melihat sikap dan pandangan masyarakat Kelurahan Silae yang pesimis serta tidak peduli terhadap Musrenbang Kelurahan, maka upaya untuk bisa meningkatkan animo masyarakat terhadap pelaksanaan Musrenbang Kelurahan perlu dilaksanakan dengan lebih mengedepankan usulan yang merupakan kebutuhan dari masyarakat dari pada rencana yang telah dibuat oleh SKPD terkait sebelumnya serta meningkatkan sosialisasi informasi dan pendampingan

mengenai mekanisme musrenbang dan skala prioritas pembangunan sehingga tidak menimbulkan kesan bahwa Musrenbang Kelurahan hanyalah acara seremonial belaka.

## UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis mengucapkan Terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Ketua Tim Pembimbing Dr. Mustainah, M.Si, dan Anggota Tim Pembimbing Dr. Daswati, M.Si yang telah mencurahkan segenap waktu, tenaga dan pikiran dalam membimbing dan mengarahkan penulis agar penulis dapat menyelesaikan artikel ini.

## DAFTAR RUJUKAN

- Abe, Alexander. 2002. *Perencanaan Daerah Partisipatif*. Solo: Penerbit Pondok Edukasi.
- Adisasnita, Rahardjo. 2006. *Pembangunan Perdesaan dan Perkotaan*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Cohen, J.M.N.T, Upoff. 1980. *Rural Development Participation*. New York: Ishaca.
- Conyers, Diana. 1991. *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga*. Yogyakarta: UGM Press.
- , 1994, *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Isbandi, Rukminto Adi. 2007. *Perencanaan Partisipatoris Berbasis Aset Komunitas: dari Pemikiran Menuju Penerapan*. Depok: FISIP UI Press.
- Laporan Kegiatan Musrenbang Tahun 2015 Kelurahan Silae Kecamatan Ulujadi Kota Palu.
- Loekman Soetrisno. 2003. *Partisipasi Masyarakat Desa dalam Pembangunan di Beberapa Desa*. Jakarta: IIP.
- Mikkelsen, Britha. 1999. *Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-upaya Pemberdayaan: sebuah buku pegangan bagi para praktisi lapangan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Peraturan Walikota Palu Nomor 17 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kelurahan.
- Riyadi, dan Supriyadi B, Deddy. 2005. *Perencanaan Pembangunan Daerah; Strategi Menggali Potensi Dalam Mewujudkan Otonomi Daerah*. Jakarta: PT. Gramedia.
- Ross, Murray G., and B.W. Lappin. 1967. *Community Organization: theory, principles and practice*. Second Edition. New York: Harper and Row Publishers.
- Siagian, Sondang P. 2007. *Administration Pembangunan Konsep, Dimensi, dan Strateginya*. Jakarta: Penerbit PT. Bumi Aksara.
- , 1994. *Administrasi Pembangunan*. Jakarta: Gunung Agung.
- , Konsepsi dan Masalah-Masalah Administrasi Pembangunan. *Administrasi Negara*. Tahun X. No. 1, Mei 1970.
- Slamet, Y. 1994. *Pembangunan Masyarakat Berwawasan Partisipasi*. Surakarta: Sebelas Maret University Press.
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 1998. *Perencanaan Pembangunan*. Jakarta: PT. Gunung Agung.
- Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN).
- Wazir. 1999. *Out Standing Performance Award*. By: AMC, USA (1998-1999).