

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Administrasi Pembangunan dalam Administrasi Publik

Administrasi menurut The Liang Gie dalam Afiffuddin (2010:5-6), adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam melakukan suatu kerjasama untuk mencapai tujuan bersama. Beberapa ciri yang harus ada di dalam administrasi adalah:

1. Adanya kelompok manusia yaitu kelompok yang terdiri atas dua orang atau lebih.
2. Adanya kerjasama dari kelompok tersebut.
3. Adanya kegiatan atau proses atau usaha.
4. Adanya bimbingan, kepemimpinan
5. Adanya tujuan yang telah disepakati bersama.

Pasalong (2007:3) mencoba merumuskan definisi administrasi sebagai berikut: “Administrasi adalah pekerjaan terencana yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam bekerjasama untuk mencapai tujuan atas dasar efektif, efisien, dan rasional”. Kesimpulan dari berbagai pengertian diatas, Administrasi Negara secara luas adalah administrasi mengenai negara secara keseluruhan yang meliputi unsur-unsur dan dinamikanya yaitu sebagai sistem dan prosedur kerjasama rasional dan manusiawi yang dilakukan oleh para penyelenggara negara (pemerintah) dan warga negara dalam mencapai tujuan-tujuan bernegara, sesuai

posisi, peran, kepentingan dan tanggungjawab masing-masing dalam kehidupan bernegara.

Administrasi Pembangunan pada hakekatnya adalah Administrasi Negara yang mendukung usaha-usaha dalam memfasilitasi pencapaian tujuan-tujuan pembangunan. Oleh karenanya, menurut George F. Gant dalam Hadjanto (2008), administrasi pembangunan itu merupakan penyempurnaan birokrasi (aparatur pemerintah) untuk menghadapi meningkatnya jumlah, jenis dan kompleksitas fungsi-fungsi pemerintah guna memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat dalam pembangunan. Dengan demikian, administrasi pembangunan adalah administrasi mengenai kebijaksanaan, program dan proyek untuk mendukung tujuan pembangunan.

B. Paradigma Pembangunan

Paradigma pembangunan adalah cara pandang terhadap suatu persoalan pembangunan yang dipergunakan dalam penyelenggaraan pembangunan dalam arti pembangunan baik sebagai proses maupun sebagai metode untuk mencapai peningkatan kualitas hidup manusia dan kesejahteraan rakyat, karena pada hakekatnya pembangunan merupakan suatu proses perubahan sosial kumulatif dengan ekonomi dan demokrasi politik yang saling terkait dan terjadi dalam lingkaran sebab akibat kumulatif atau *circular cummulative causation*, menurut Gunnar Myrdal 1956 (dalam Supriatna, 2000:14). Paradigma pembangunan mengalami perkembangan yang pertama diawali dengan paradigma pertumbuhan

(*growth paradigm*), kedua pergeseran dari paradigma pertumbuhan menjadi paradigma kesejahteraan (*welfare paradigm*), ketiga adalah paradigma pembangunan yang berpusat pada manusia (*people centered development paradigm*). Ada tiga paradigma yang dipandang cukup dominan, khususnya di negara, menurut Suryono (2001:58) yaitu:

1. Paradigma Pertumbuhan (*Growth Paradigm*)

Pelaksanaan pembangunan di negara berkembang (*developing countries*), penekanannya pada upaya peningkatan pendapatan masyarakat dan pertumbuhan pendapatan nasional. Penerapan paradigma pertumbuhan dalam pelaksanaan pembangunan berorientasi pada pertumbuhan ekonomi. Dalam hubungan ini PBB mencanangkan dasawarsa pembangunan pertama berlangsung pada dasawarsa 1960-1970 dengan strategi pertumbuhan ekonomi negara berkembang sebesar 5% pertahun.

Pada periode ini ternyata mengabaikan masalah distribusi pendapatan nasional, sehingga timbul masalah kemiskinan, pengangguran dan kesenjangan pembagian pendapatan, urbanisasi dan kerusakan lingkungan. Melihat kenyataan itu terjadilah pergeseran dari strategi pertumbuhan ekonomi menjadi strategi pertumbuhan dan pemerataan pembangunan Selanjutnya timbul pemikiran paradigma baru yaitu paradigma kesejahteraan (*welfare paradigm*)

2. Paradigma Kesejahteraan (*Welfare Paradigm*)

Pada awal dasawarsa 1970-an muncul pemikiran baru dalam pelaksanaan pembangunan yaitu paradigma kesejahteraan (*welfare paradigm*)

yang orientasinya ingin mewujudkan peningkatan kesejahteraan rakyat dan keadilan sosial dalam waktu sesingkat mungkin. Pada periode dasawarsa pembangunan kedua (1971-1980) pelaksanaan pembangunan dengan strategi pertumbuhan ekonomi bergeser menjadi orientasi pertumbuhan dan pemerataan pembangunan (*growth and equity of strategy development*) menuju industrialisasi dengan strategi pertumbuhan ekonomi sebesar 6% pertahun dengan tujuan pemerataan pembangunan di bidang pendapatan, kesehatan, keadilan, pendidikan, kewirausahaan, keamanan, kesejahteraan sosial termasuk pelestarian dan penyelamatan lingkungan dari kerusakan. Dalam dasawarsa ini ternyata juga belum mampu merubah ketergantungan negara berkembang terhadap negara maju ditandai dengan ketergantungan investasi, bantuan dan pinjaman luar negeri.

Penerapan paradigma kesejahteraan ini cenderung pelaksanaan pembangunan bersifat sentralistik (*top down*) sehingga cenderung menumbuhkan hubungan ketergantungan antara rakyat dan proyek pembangunan (birokrasi pemerintah) yang dilakukan oleh pemerintah. Pada gilirannya dapat membahayakan keberlanjutan proyek pembangunan itu, karena pembangunan sifatnya tidak menumbuhkan pemberdayaan (*disempowering*) rakyat agar mampu menjadi subyek dalam pembangunan. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa keberhasilan pembangunan dengan orientasi pada pertumbuhan ekonomi menjadikan paradigma pertumbuhan menjadi semakin dominan. Akan tetapi keberhasilan itu tidak terlepas dari berbagai resiko negatif yang terjadi. Sebagaimana yang dijelaskan oleh

Tjokrowinoto (1999:10) bahwa paradigma pertumbuhan cenderung menciptakan efek negatif tertentu yang akibatnya menurunkan derajat keberlanjutan pembangunan. Selanjutnya muncul gagasan baru dalam strategi pembangunan untuk menjamin keberlanjutan pembangunan yaitu pembangunan berkelanjutan (*sustained development*).

Strategi pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development*) ini belajar dari pengalaman pelaksanaan pembangunan pada dasawarsa ketiga dengan munculnya konsep tata ekonomi dunia baru sebagai upaya perbaikan sosial ekonomi negara berkembang dengan strategi pertumbuhan ekonomi sebesar 7% pertahun. Pada dasawarsa ini pusat perhatian proses pembangunan berkaitan dengan masalah kependudukan yang meningkat pesat (*population boom*), urbanisasi, kemiskinan, kebodohan, partisipasi masyarakat, organisasi sosial politik, kerusakan lingkungan dan masyarakat pedesaan. Dalam dasawarsa ini masih menghadapi masalah yakni pelaksanaan pembangunan tidak berdemensi pada pembangunan manusia, sehingga pada gilirannya berpengaruh pada timbulnya masalah ketidakadilan, kelangsungan hidup dan ketidak terpaduan pembangunan.

3. Paradigma Pembangunan Manusia (*People Centered Development Paradigm*)

Belajar dari pengalaman pada dasawarsa ketiga pada awal 1980-an di negara berkembang penerapan konsep pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*) didukung dengan pendekatan pembangunan manusia (*human development*) yang ditandai dengan pelaksanaan

pembangunan yang berorientasi pada pelayanan sosial melalui pemenuhan kebutuhan pokok berupa pelayanan sosial di sektor kesehatan, perbaikan gizi, sanitasi, pendidikan dan pendapatan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Di samping itu juga diarahkan pada upaya mewujudkan keadilan, pemerataan dan peningkatan budaya, kedamaian serta pembangunan yang berpusat pada manusia (*people centered development*) dan berorientasi pada pemberdayaan masyarakat (*public empowerment*) agar dapat menjadi aktor pembangunan sehingga dapat menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan, kemandirian dan etos kerja.

Fokus perhatian dari paradigma pembangunan yang berpusat pada manusia (*people centered development paradigm*) ini adalah perkembangan manusia (*human-growth*), kesejahteraan (*well-being*), keadilan (*equity*) dan berkelanjutan (*sustainability*). Dominasi pemikiran dalam paradigma ini adalah keseimbangan ekologi manusia (*balanced human ecology*), sumber pembangunannya adalah informasi dan prakarsa yang kreatif dengan tujuan utama adalah aktualisasi optimal dari potensi manusia menurut Korten dalam (Tjokrowinoto, 1999:218). Dalam paradigma pembangunan manusia yang mendapatkan perhatian dalam proses pembangunan adalah:

- a. Pelayanan sosial (*social service*)
- b. Pembelajaran sosial (*social learning*)
- c. Pemberdayaan (*empowerment*)
- d. Kemampuan (*capacity*)
- e. Kelembagaan (*institutional building*)

C. Perencanaan Pembangunan Desa

Penyusunan perencanaan pembangunan desa yang bertanggungjawab adalah Kepala Desa dalam pembinaan dan pengendalian penyusunan RPJM-Desa dan RKP-Desa. Penyusunan RPJMDesa dilakukan dalam forum musyawarah perencanaan pembangunan desa (musrenbang) yang secara teknis mekanisme penyelenggaraan musrenbangnya diatur sesuai dengan Surat Edaran Bersama Menteri Dalam Negeri dan Kepala Bappenas No 0008/M.PPN/01/2007 dan No 050/264A/SJ; dimana pesertanya terdiri dari:

- a. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD) membantu pemerintah Desa dalam menyusun RPJMDesa dan RKP-Desa.
- b. Tokoh masyarakat dan Tokoh Agama sebagai narasumber.
- c. Rukun Warga/Rukun Tetangga, Kepala Dusun, Kepala Kampung, dan lain-lain sebagai anggota.
- d. Warga masyarakat sebagai anggota.

Sebelum dilakukan penyusunan RPJMDesa, harus terdapat satu kegiatan sosialisasi di berbagai kegiatan organisasi dan kelompok masyarakat di desa termasuk juga individu-individu dari berbagai macam golongan. Kegiatan penyusunan RPJMDesa itu sendiri dilakukan melalui kegiatan: a) Persiapan; b) Pelaksanaan; c) Pelembagaan. Serta kegiatan persiapan yang dimaksud meliputi: a) Menyusun jadwal dan agenda; b) Mengumumkan secara terbuka kepada masyarakat mengenai agenda musrenbang desa; c) Membuka pendaftaran atau mengundang calon peserta; d) Menyiapkan peralatan, bahan materi dan notulen.

Setelah empat kegiatan persiapan tersebut telah matang maka langkah kedua dapat dilaksanakan yaitu pelaksanaan penyusunan RPJMDesa yang terdiri dari:

- a. Pendaftaran peserta.
- b. Pemaparan kepala desa atas prioritas kegiatan pembangunan di desa.
- c. Pemaparan kepala desa atas hasil evaluasi pembangunan 5 (lima) tahun sebelumnya.
- d. Pemaparan kepala desa atas prioritas program kegiatan untuk 5 (lima) tahun berikutnya yang bersumber dari RPJM-Desa.
- e. Penjelasan kepala desa mengenai informasi perkiraan jumlah pembiayaan kegiatan pembangunan 5 (lima) tahunan di Desa.
- f. Penjelasan koordinator Musrenbang yaitu Ketua LKMD/LPM atau sebutan lain mengenai tata cara pelaksanaan musyawarah.
- g. Pemaparan masalah utama yang dihadapi oleh masyarakat desa oleh beberapa perwakilan dan masyarakat, antara lain Ketua kelompok tani, Komite sekolah, Kepala Dusun.
- h. Pemisahan kegiatan berdasarkan kegiatan yang akan diselesaikan sendiri di tingkat desa dan kegiatan yang menjadi tanggungjawab Satuan Kerja Perangkat Daerah yang akan dibahas dalam Musrenbang Tahunan Kecamatan.
- i. Perumusan para peserta mengenai prioritas untuk menyeleksi usulan kegiatan sebagai cara mengatasi masalah oleh peserta.
- j. Penempatan prioritas kegiatan pembangunan yang akan datang sesuai dengan potensi serta permasalahan desa.
- k. Penetapan daftar nama 3-5 orang (masyarakat yang komposisinya ada perwakilan perempuan) delegasi dan peserta musrenbang desa untuk menghadiri musrenbang kecamatan.

Perencanaan pembangunan desa menurut Peraturan Pemerintah No.72 Tahun 2005 mengenai Desa pasal 63 merupakan satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan daerah kabupaten/kota yang disusun secara partisipatif oleh pemerintahan desa sesuai dengan kewenangannya. Unsur partisipatif terdapat dalam kewajiban proses penyusunan perencanaan pembangunan desa wajib melibatkan lembaga kemasyarakatan desa. Adapun perencanaan pembangunan desa terbagi menjadi dua bagian yaitu:

- a. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM-Desa) untuk jangka waktu 5 (lima) tahun.
- b. Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKP-Desa) merupakan penjabaran dan RPJMD untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.

RPJM-Desa adalah perencanaan pembangunan desa yang memuat arah kebijakan keuangan desa, strategi pembangunan desa, dan program kerja desa, prioritas pembangunan desa, rencana kerja dan pendanaannya baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah desa maupun ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat dengan mengacu pada rencana kerja pemerintah daerah. Kedua perencanaan tersebut ditetapkan melalui Peraturan Desa untuk RPJMDesa dan RKP-Desa ditetapkan melalui Keputusan Kepala Desa yang berpedoman pada Peraturan Daerah.

Perencanaan dapat berjalan, apabila pada saat penyusunannya mendasar pada data dan informasi yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan. Data dan informasi ini merupakan input awal dalam melakukan perencanaan selain masukan-masukan dan keinginan masyarakat dalam membangun desa. Data dan informasi yang dimaksud seperti profil desa beserta kegiatan utama yang perlu ditunjang dan diperbaiki seperti saluran air persawahan, tempat pertemuan, sumber air, jalan desa dan sebagainya. Cakupan data dan informasi yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan terdiri dari lima kriteria seperti:

- a. Penyelenggaraan pemerintahan desa
- b. Organisasi dan tata laksana pemerintahan desa
- c. Keuangan desa

- d. Profil desa
- e. Informasi lain terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan desa dan pemberdayaan masyarakat. (Peraturan Pemerintah No.72 Tahun 2005 mengenai Desa pasal 65 ayat 2)

Perencanaan pembangunan desa menurut Permendagri No. 66 Tahun 2007 disusun dalam periode 5 (lima) tahun yang merupakan RPJM-Desa dan memuat arah kebijakan keuangan desa, strategi pembangunan desa, dan program kerja desa. Tujuan penyusunan perencanaan tersebut adalah untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan dan didasarkan pada:

- a. Pemberdayaan yaitu upaya untuk mewujudkan kemampuan dan kemandirian masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- b. Partisipatif yaitu keikutsertaan dan keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses pembangunan.
- c. Berpihak pada masyarakat yaitu seluruh proses pembangunan di pedesaan secara serius memberikan kesempatan yang seluas-luasnya bagi masyarakat khususnya masyarakat miskin.
- d. Terbuka yaitu setiap proses tahapan perencanaan pembangunan dapat dilihat dan diketahui secara langsung oleh seluruh masyarakat desa.
- e. Akuntabel yaitu setiap proses dan tahapan-tahapan kegiatan pembangunan dapat dipertanggungjawabkan dengan benar, baik pada pemerintah di desa maupun pada masyarakat.
- f. Selektif yaitu semua masalah terseleksi dengan baik untuk mencapai hasil yang optimal.
- g. Efisiensi dan efektif yaitu pelaksanaan perencanaan kegiatan sesuai dengan potensi sumberdaya alam dan sumber daya manusia yang tersedia.
- h. Keberlanjutan yaitu setiap proses dan tahapan kegiatan perencanaan harus berjalan secara berkelanjutan.
- i. Cermat yaitu data yang diperoleh cukup obyektif, teliti, dapat dipercaya, dan menampung aspirasi masyarakat.
- j. Proses berulang yaitu pengkajian terhadap suatu masalah atau hal yang dilakukan secara berulang sehingga mendapatkan hasil yang terbaik.
- k. Penggalan informasi yaitu di dalam menentukan masalah dilakukan penggalan informasi melalui alat kajian keadaan desa dengan sumber informasi utama dan peserta musyawarah perencanaan.

1. Tujuan Pembangunan Desa

Menurut pendapat Ali Hanapiah (2011) Hakekat dari tujuan pembangunan desa adalah untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, termasuk penciptaan iklim yang mendorong tumbuhnya prakarsa dan swadaya masyarakat desa. RPJMDesa sebagai suatu rencana pembangunan desa harus melibatkan segenap komponen masyarakat desa didalam penyusunan, pelaksanaan dan pengawasannya. Rencana pembangunan desa semestinya menerapkan prinsip-prinsip:

- a. Pemberdayaan, yaitu upaya untuk mewujudkan kemampuan dan kemandirian masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara
- b. Partisipatif, yaitu keikutsertaan dan keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses pembangunan
- c. Berpihak kepada masyarakat, yaitu seluruh proses pembangunan di pedesaan secara serius memberikan kesempatan yang seluas-luasnya bagi masyarakat khususnya masyarakat miskin
- d. Terbuka, yaitu setiap proses tahapan perencanaan pembangunan dapat dilihat dan diketahui secara langsung oleh seluruh masyarakat desa.
- e. Akuntabel, yaitu setiap proses dan tahapan-tahapan kegiatan pembangunan dapat dipertanggungjawabkan dengan benar, baik pada pemerintah di desa maupun pada masyarakat
- f. Selektif, yaitu semua potensi dan masalah terseleksi dengan baik untuk mencapai hasil yang optimal.
- g. Efisiensi dan efektif, yaitu pelaksanaan perencanaan kegiatan sesuai dengan potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia yang tersedia.
- h. Keberlanjutan, yaitu setiap proses dan tahapan kegiatan perencanaan harus berjalan secara berkelanjutan.
- i. Cermat, yaitu data yang diperoleh cukup objektif, teliti, dapat dipercaya, dan menampung aspirasi masyarakat.
- j. Proses berulang, yaitu pengkajian terhadap sesuatu masalah atau hal yang dilakukan secara berulang sehingga mendapatkan hasil yang terbaik
- k. Penggalan informasi, yaitu di dalam menemukan masalah dilakukan penggalan informasi melalui alat kajian keadaan desa dengan sumber informasi utama dari peserta musyawarah perencanaan atau sumber informasi utama dari masyarakat

2. Peran Desa dalam Pembangunan

Peran desa dan masyarakat desa dalam pembangunan menurut Pranoto (2007:30) antara lain:

- a. Dikawasan pedesaan tumpuan hidup dan kehidupan, pertumbuhan atau perkembangan desa dan masyarakatnya terletak pada pertanian.
- b. Masih sering terjadi pada masyarakat desa konflik antara pola hidup tradisional dan pola hidup dinamis dihadapkan sikap hidup berpartisipasi dan gotong royong.
- c. Dengan pola penghasilan yang sederhana kehidupan masyarakat pedesaan pada umumnya masih *subsistence* atau ditujukan terutama untuk dapat menghidupi keluarganya karena itu pola tabungan atau investasi masih belum berkembang terutama dikawasan pedesaan telah dikenal tata desa tradisional.
- d. Pada beberapa kawasan pedesaan telah dikenal tata desa tradisional.
- e. Pemanfaatan sikap gotong royong kelompok masih tertuju kepada kegiatan sosial budaya, belum secara eksplisit diorientasikan untuk keuntungan atau kepentingan ekonomi.

3. Komponen Pembangunan Desa

Tiga komponen penting dalam perencanaan dan pembinaan pedesaan menurut Sairin (2001:254):

- a. Perencana (*policy maker*) adalah mereka yang secara teoritis mengembangkan konsep, strategi dan metodologi yang dipandang dapat diandalkan dalam upaya mencapai tujuan pembinaan masyarakat.
- b. Agents adalah petugas yang berusaha menerjemahkan ide dan pikiran pada perencana kepada masyarakat yang menjadi sasaran pembinaan.
- c. Masyarakat yang dijadikan sasaran (*adobts*) adalah unsur penerima gagasan (*adopters*) umumnya mereka menunggu dan seringkali bersifat pasif.

4. Pendekatan Pembangunan Desa

Menurut Sairin (2001:257) pembangunan masyarakat desa secara teoritis terdapat tiga macam pendekatan pembangunan:

- a. Mobilisasi merupakan pembangunan yang berangkat dari model pembangunan *top-down*, pada pendekatan ini masyarakat yang jadi sasaran tidak punya andil apapun dalam merencanakan pembangunan yang dilakukan.

- b. Partisipatif disebut sebagai pendekatan yang berakar dari model *bottom-up development*. Adapun kelemahan dari pendekatan ini adalah pembinaan yang tidak dapat berjalan dalam jangka waktu lama.
- c. Akulturasi ini dapat dikategorikan sebagai pendekatan yang sedikit mencampuri urusan “rumah tangga”, masyarakat yang dijadikan sasaran. Kelemahan pendekatan ini yaitu perlunya modal yang besar untuk melaksanakannya, karena menyangkut biaya pendirian proyek dan biaya untuk pemeliharannya.

5. Makna Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Desa

Suryono (2001:122) memberikan alasan, mengapa keterlibatan rakyat menjadi penting artinya dalam pembangunan pertama, berupaya memadukan atau mengawinkan model *top-down* dengan *bottom up* agar program pembangunan tersebut dapat diterima oleh masyarakat banyak. Kedua, memotivasi rakyat untuk menumbuhkan rasa ikut memiliki bertanggung jawab terhadap hasil-hasil dan pelaksanaan pembangunan. Pendapat tersebut sesungguhnya ingin menegaskan betapa pentingnya keterlibatan rakyat yang selama ini seringkali hanya menjadi sekedar obyek kebijakan kepentingan pemerintah atau birokrat.

Pengelolaan pembangunan masyarakat desa pada dasarnya dimulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, evaluasi dan tindak lanjut. Dengan demikian pembangunan yang dibutuhkan oleh masyarakat dan hasilnya dapat dinikmati oleh segenap lapisan masyarakat, seharusnya memenuhi kriteria: a) Direncanakan secara cermat; b) Dilaksanakan secara tertib; c) Dibina secara baik; d) Dipelihara, ditindak lanjuti dan dikembangkan oleh masyarakat.

Berdasarkan asumsi dasar pembangunan yang berpusat pada rakyat menginginkan alternatif paradigma pembangunan yang tidak berorientasi pada produksi dan kebutuhan dasar semata, akan tetapi berorientasi pada potensi

manusia. Melalui potensi manusia maka kemampuan pengembangan diri sesuai dengan keinginan yang diharapkan .

Orientasi pembangunan yang berpusat pada rakyat memiliki tiga landasan pemikiran, yakni: pertama, memusatkan pemikiran dan tindakan kebijakan pemerintah pada penciptaan keadaan yang mendorong dan mendukung usaha-usaha rakyat untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri dan untuk memecahkan masalah mereka sendiri pada tingkat individual, keluarga dan komunitas. Kedua, mengembangkan struktur organisasi yang berfungsi menurut kaidah sistem swa-organisasi. Ketiga, mengembangkan sistem produksi konsumsi yang diorganisir secara teritorial yang berlandaskan pada kaidah pemilihan dan pengendalian lokal.

Perspektif pembangunan yang berpusat pada masyarakat (*people centered development*) menegaskan bahwa arah pembangunannya adalah untuk mendukung pemerataan dan pertumbuhan dalam rangka kelangsungan pembangunan yang bersifat global, seperti aspek transformasi nilai, kelembagaan, teknologi, dan perilaku manusia yang konsisten terhadap kualitas kehidupan sosial dan lingkungannya. Oleh karena itu, hal-hal yang perlu diperhatikan dalam proses pembangunan ini adalah pelayanan sosial (*social service*), pembelajaran sosial (*social learning*), pemberdayaan (*impowerment*), kemampuan (*institutional building*).

Disamping itu, menurut Korten dalam (Supriatna:2000) karakteristik pokok pendekatan pembangunan yang berpusat pada manusia (masyarakat) harus memperhatikan pula beberapa hal, yaitu:

- a. Keputusan dan inisiatif untuk memenuhi kebutuhan rakyat dibuat di tingkat lokal.
- b. Fokus utamanya adalah memperkuat rakyat miskin dalam mengawasi dan mengerahkan aset-aset untuk memenuhi kebutuhan menurut daerahnya.
- c. Toleransi terhadap perbedaan.
- d. Proses pembelajaran sosial (*social learning*) yang di dalamnya terdapat interaksi kolaboratif antara birokrasi dan komunitas mulai dari proses perencanaan sampai dengan evaluasi proyek.
- e. Budaya kelembagaan yang ditandai dengan adanya organisasi yang mengatur diri sendiri dan lebih terdistribusi.
- f. Proses pembentukan jaringan koalisi dan komunikasi antara birokrasi dengan LSM lokal, satuan organisasi tradisional mandiri dan sebagainya.

Dilandasi dari ketentuan dan teori tersebut dapat dikatakan bahwa pembangunan masyarakat desa merupakan gerakan pembangunan yang didasarkan atas peran serta dan swadaya gotong royong masyarakat. Oleh sebab itu, maka kesadaran, peran serta masyarakat dan swadaya gotong royong perlu ditingkatkan, sehingga partisipasi masyarakat dalam pembangunan dirasakan sebagai suatu kewajiban bersama.

D. Perencanaan Pembangunan Partisipatif

Korten dalam Hikmat (2000:4) mengemukakan bahwa “konsep pembangunan berpusat pada rakyat (*people centered development*)”, memandang inisiatif dari rakyat sebagai sumber daya pembangunan yang utama, memandang kesejahteraan material dan spiritual mereka sebagai tujuan yang ingin dicapai dalam proses pembangunan. Pernyataan Korten tersebut dapat disimpulkan, pembangunan merupakan suatu proses dengan fokus pada kemampuan masyarakat dan institusi yang ada di tengah-tengah masyarakat, dalam upaya untuk pengembangan kemampuan mereka sendiri agar lebih berdaya guna.

Saat ini, kondisi partisipasi masyarakat dalam pembangunan masih tergolong lemah. Kondisi seperti ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Muluk (2007:152), bahwa “perwujudan partisipasi publik dalam pemerintahan daerah di Indonesia bukanlah hal yang mudah, karena masyarakat belum terbiasa dengan partisipasi aktif dan sukarela”. Kondisi seperti ini disebabkan bahwa penerapan paradigma tersebut masih berada dalam masa transisi menuju demokrasi. Masyarakat sudah terbiasa dengan *mobilized participation*... yang digunakan pada era orde baru dan orde lama.

Menurut Wahyudi (2006:7), bahwa proses perencanaan pembangunan yang dilakukan pada dasarnya merupakan proses yang cukup sederhana dan siapa saja yang terlibat sesungguhnya bisa menyusun perencanaan tersebut asal bertanggung jawab, dalam hal ini pemerintah harus mempunyai *political will*... untuk melibatkan masyarakat secara partisipatif. Proses perencanaan pembangunan pada dasarnya merupakan: 1) proses politik; 2) proses teknokratik; 3) proses partisipatif; 4) proses *bottom-up* dan *top-down*.

Menurut Abe (2005:92-94) substansi penting untuk melihat keberhasilan dan kegagalan perencanaan daerah meliputi: nilai dan prioritas guna mencapai tujuan perencanaan yang mana memerlukan motivasi individu dan sosial manusia. Nilai baku dalam kegiatan perencanaan pada dasarnya adalah rasionalitas pasar dan rasionalitas sosial-politik yang mempengaruhi proses dan tindakan perencanaan. Turunan dari keduanya adalah nilai-nilai seperti transparan, akuntabel, keadilan dan partisipatif atau demokratis. Perencanaan yang partisipatif atau demokratis dapat dicirikan sebagai perencanaan yang mengadopsi prinsip

interaktif, kesetaraan dan kooperatif dalam proses pengambilan keputusan secara bersama dengan mempertimbangkan aspirasi semua pelaku yang berkepentingan dan bagi kepentingan masyarakat banyak.

Pola perencanaan pembangunan yang mendorong terjadinya partisipasi aktif masyarakat tersebut lebih dikenal dengan istilah perencanaan pembangunan partisipatif atau biasa dikenal dengan istilah perencanaan partisipatif. Partisipasi adalah keterlibatan atau pelibatan anggota masyarakat dalam pembangunan, meliputi kegiatan dalam perencanaan dan pelaksanaan (implementasi) program atau proyek pembangunan yang dikerjakan masyarakat lokal (Adisasmita, 2006:38). Atau dengan kata lain pembangunan partisipatif adalah suatu proses pembangunan yang memberdayakan masyarakat mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan hingga pengawasan.

Perencanaan pembangunan partisipasi merupakan upaya untuk memberdayakan potensi masyarakat dalam merencanakan pembangunan yang berkaitan dengan potensi sumber daya lokal berdasarkan kajian musyawarah, yaitu peningkatan aspirasi berupa keinginan dan kebutuhan nyata yang ada dalam masyarakat, peningkatan motivasi dan peran serta kelompok masyarakat dalam proses pembangunan, dan peningkatan rasa memiliki pada kelompok masyarakat terhadap program kegiatan yang telah disusun (Bahua, 2007). Menurut Abe (2005) perencanaan partisipatif yang melibatkan masyarakat akan mempunyai dampak yang sangat penting dalam pembangunan, yaitu: terhindar dari peluang terjadinya manipulasi, memberikan nilai tambah pada legitimasi rumusan perencanaan, serta meningkatkan kesadaran dan ketrampilan politik masyarakat.

Konsep perencanaan pembangunan partisipatif atau perencanaan dengan pendekatan partisipatif atau biasa disebut sebagai *participatory planning*, jika dikaitkan dengan pendapat Friedman (dalam sinaga, 2005), sebenarnya merupakan suatu proses politik untuk memperoleh kesepakatan bersama melalui aktivitas negoisasi antara seluruh pelaku pembangunan dalam rangka penetapan program pembangunan. Dalam perencanaan yang partisipatif (*participatory planning*), masyarakat dianggap sebagai mitra dalam perencanaan yang turut berperan serta secara aktif baik dalam hal penyusunan maupun implementasi rencana, karena walau bagaimanapun masyarakat merupakan *stakeholder* terbesar dalam penyusunan sebuah produk rencana. Suzetta (2007), sebagai cerminan lebih lanjut dari demokratisasi sebagai bagian dari *good governance* maka proses perencanaan pembangunan juga melalui proses partisipatif.

1. Perencanaan Pembangunan Partisipatif di Desa

Berdasarkan dalam pengertian desa yang ditinjau secara normatif, bahwa dalam pemerintahan desa memiliki kewenangan untuk mengatur pemerintahannya sendiri karena mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005. Musyawarah melalui media musrenbang merupakan wadah yang representatif di desa, yang mampu menyalurkan aspirasi masyarakat ke aras yang lebih tinggi. “Pergantian LMD (Lembaga Masyarakat Desa) atau LKMD (Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa) sekarang menjadi LPMD (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa) dengan suatu kelembagaan semacam rembug desa, yang mempunyai kewenangan untuk mengontrol jalannya pemerintahan desa, merupakan jaminan

adanya partisipasi masyarakat desa terhadap program pembangunan yang ada di desa mereka” (Wahyudi, 2006:25).

Perencanaan pembangunan partisipatif di desa dalam pelaksanaannya memerlukan kepedulian berbagai elemen dan dalam berbagai tingkatan masyarakat, tidak memandang kepentingan apa yang akan dibawakannya. (Rahadhan dan Fitanto, 2006:16) mengemukakan bahwa “keterlibatan *stakeholder* menjadi bagian penting dari proses demokratisasi, dan sekaligus menjadi isu sentral dalam reformasi tata kelola pemerintahan”. Dalam konteks tata kelola pemerintahan lokal (*local governance*), maka beberapa permasalahan yang muncul kemudian juga menarik untuk dikaji dan diperkuat konstruksinya dalam upaya menuju tata kelola pemerintahan desa yang baik (*good village government governance*).

Osborne dan Gaebler dalam Rahadhan dan Fitanto (2006:17), menyatakan bahwa sebagai representasi lokalitas terdapat tiga aspek penting yang perlu diperhatikan oleh pemerintah desa dalam proses desentralisasi: 1) harapan masyarakat; 2) masalah yang dihadapi masyarakat; 3) sumber daya yang dimiliki. Pada sisi lain, pada era informasi saat ini sangat dituntut transparansi, akuntabilitas dan responsibilitas, sehingga mengentalkan makna globalisasi dan merupakan tantangan berlangsungnya otonomi desa.

Perencanaan bukanlah sekedar formalitas kegiatan, tetapi perencanaan harus benar-benar memperhatikan kepentingan masyarakat setempat. Sudah banyak contoh program pembangunan yang pada akhirnya tidak bermanfaat bagi masyarakat, bahkan yang terjadi adalah salah sasaran program akibat terlalu

dipaksakannya program tersebut untuk dijalankan. Kondisi seperti ini jelas merupakan kegiatan yang sia-sia dan hanya berujung pada pemborosan anggaran pembangunan.

Pemberdayaan (*empowerment*) merupakan bagian kongkrit dalam pembangunan partisipatif, yaitu dengan melibatkan masyarakat secara langsung pada suatu program pembangunan. “Pemberdayaan sendiri sebenarnya berasal dari suatu konsep sebagai bagian dari perkembangan alam pikiran masyarakat dan kebudayaan barat, utamanya Eropa. Konsep pemberdayaan mulai tampak ke permukaan sekitar dekade 1980-an hingga 1990-an (akhir abad 20)” (Pranarka dan Moeljarto, 1996:44).

2. Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang)

a. Pengertian Musrenbang

Paradigma pembangunan yang sekarang menempatkan masyarakat sebagai pelaku utama pembangunan. Artinya, pemerintah tidak lagi sebagai provider dan pelaksana, melainkan lebih berperan sebagai fasilitator dan katalisator dari dinamika pembangunan, sehingga mulai dari perencanaan hingga pelaksanaan, masyarakat mempunyai hak untuk terlibat dan memberikan masukan dan mengambil keputusan, dalam rangka memenuhi hak-hak dasarnya, salah satunya melalui proses Musrenbang (Musyawarah Perencanaan Pembangunan).

Musrenbang adalah forum publik perencanaan (program) yang diselenggarakan oleh lembaga publik yaitu pemerintah Desa/Kelurahan, Kecamatan, pemerintah Kota/Kabupaten bekerjasama dengan warga dan para pemangku kepentingan. Penyelenggaraan Musrenbang merupakan salah satu tugas

pemerintah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Pembangunan tidak akan bergerak maju apabila salah satu saja dari tiga komponen tata pemerintahan (pemerintah, masyarakat, swasta) tidak berperan atau berfungsi. Karena itu, Musrenbag juga merupakan forum pendidikan warga agar menjadi bagian aktif dari tata pemerintahan dan pembangunan. Dengan cara yang berbeda Musrenbang sebenarnya secara tidak langsung akan memberikan pembelajaran kepada masyarakat untuk mengelola program dan dana yang terkumpul dari diri mereka yang telah diserahkan kepada negara dengan membayar pajak, retribusi dan pungutan lain yang sah, sehingga masyarakat mampu untuk merencanakan dan melaksanakan program kegiatan berdasarkan kebutuhan riil.

b. Tujuan dan Fungsi Musrenbang

Musrenbang biasanya dilaksanakan setelah selesainya tahap persiapan penyusunan rencana (analisis situasi dan rancangan rencana) dari keseluruhan proses perencanaan partisipatif. Musrenbang sebagai forum antar pelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan dan rencana pembangunan daerah diharapkan menjadi sinkronisasi perencanaan pusat dan daerah secara maksimal. Dengan demikian tujuan dari penyelenggaraan forum Musrenbang sebagai berikut:

1. Mengoptimalkan dan mengaktifkan proses koordinasi perencanaan dan pengendalian pembangunan.

2. Mengefektifkan pemanfaatan sumberdaya yang ada untuk mensinergikan upaya-upaya perubahan sosial yang diinginkan secara berkelanjutan.
3. Mensinergikan pembangunan antar sektor, antar daerah untuk mencapai tujuan dan sasaran.
4. Menjamin pelaksanaan pembangunan yang lebih mantap dan berkesinambungan, dapat berwujud.

Secara umum, tujuan dari Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 050-187/Kep/Bangda/2007 tentang Pedoman Penilaian dan Evaluasi Pelaksanaan Penyelenggaraan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), adalah:

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

Fungsi Musrenbang ini adalah wadah silaturahmi antar masyarakat, antara masyarakat dengan pemerintah, antara masyarakat dengan *stakeholders* pembangunan lainnya. Hasil yang hendak dicapai dalam Musrenbang ini adalah penetapan prioritas pembangunan di setiap tingkatan wilayah pembangunan serta

klasifikasi kegiatan pembangunan sesuai dengan fungsi sertiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

c. Tata Cara Pelaksanaan Musrenbang di Desa

Sesuai dengan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri dan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional atau Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasioanl (Bappenas) Nomor: 0008/M.PPN/01/2007/050/264A/SJ menjelaskan tata cara penyusunan rencana pembangunan nasional, tata cara pelaksanaan Musrenbang di Desa adalah:

1. Musrenbang Desa/Kelurahan (Dilaksanakan pada bulan Januari-Februari)

Tugas Pemerintah Desa/Kelurahan dalam menyusun perencanaan pembangunan Desa/Kelurahan adalah melaksanakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa/Kelurahan (Musrenbang Desa/Kelurahan) dengan melibatkan secara aktif seluruh masyarakat Desa/Kelurahan secara benar. Adapun hal-hal yang perlu diperhatikan oleh Pemerintah Desa/Kelurahan agar efektif dan efisien akan dijelaskan berikut ini:

a. Pengertian

1. Musrenbang Desa/Kelurahan adalah forum musyawarah tahunan *stakeholders* Desa/Kelurahan (pihak yang berkepentingan untuk mengatasi permasalahan Desa/Kelurahan dan pihak yang akan terkena dampak hasil musyawarah) untuk menyepakati rencana kegiatan tahun anggaran berikutnya.
2. Musrenbang Desa/Kelurahan dilaksanakan dengan memperhatikan rencana pembangunan jangka menengah Desa/Kelurahan, kinerja

implementasi rencana tahunan berjalan serta masukan dari narasumber dan peserta yang menggambarkan permasalahan nyata yang sedang dihadapi.

3. Narasumber adalah pihak pemberi informasi yang perlu diketahui peserta Musrenbang untuk proses pengambilan keputusan hasil Musrenbang.
4. Peserta adalah pihak yang memiliki hak pengambilan keputusan hasil dalam Musrenbang Desa/Kelurahan melalui pembahasan yang dilalui bersama.
5. Hasil Musrenbang Desa terdiri dari:
 - a. Daftar kegiatan prioritas yang akan dilaksanakan sendiri oleh desa yang bersangkutan yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB-Desa), serta swadaya gotong royong masyarakat desa.
 - b. Daftar kegiatan prioritas yang akan diusulkan ke Kecamatan untuk dibiayai melalui APBD Kabupaten/Kota dan APBD Provinsi.
 - c. Daftar nama anggota Delegasi yang akan membahas hasil Musrenbang desa pada forum Musrenbang Kecamatan.

b. Tujuan Musrenbang Desa/ Kelurahan

Musrenbang Desa/Kelurahan diselenggarakan dengan tujuan antara lain:

1. Menampung dan menetapkan prioritas kebutuhan masyarakat yang diperoleh dari musyawarah perencanaan pada tingkat di bawahnya.

2. Menetapkan prioritas kegiatan desa yang akan dibiayai melalui Alokasi Dana yang berasal dari APBD Kabupaten/Kota maupun sumber pendanaan lainnya.
3. Menetapkan prioritas kegiatan yang akan diajukan untuk dibahas pada Musrenbang Kecamatan.

c. Masukan Musrenbang Desa/ Kelurahan

Berbagai hal yang perlu disiapkan untuk penyelenggaraan Musrenbang Desa/Kelurahan adalah:

1. Masukan dari Desa/Kelurahan dipersiapkan oleh Sekretaris Desa/Kelurahan berupa:
 - a. Daftar permasalahan Desa/Kelurahan, seperti peta kerawanan kemiskinan dan pengangguran.
 - b. Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Desa/Kelurahan.
 - c. Hasil evaluasi pelaksanaan pembangunan Desa/Kelurahan pada tahun sebelumnya.
 - d. Daftar prioritas masalah di bawah Desa/Kelurahan dan kelompok masyarakat tani, kelompok nelayan dan sebagainya.
- d. Masukan dari Kabupaten/Kota yang dipersiapkan oleh Bappeda berupa:
 - a. Kode Desa/Kelurahan (dua angka/digit) dan kode Kecamatan (dua angka/digit) yang dapat memudahkan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan Bappeda mengetahui Desa/Kelurahan dan Kecamatan asal prioritas kegiatan tersebut diajukan.

- b. Fomulir yang memudahkan Desa/Kelurahan untuk menyampaikan Daftar usulan kegiatan prioritas ke tingkat Kecamatan.
- c. Hasil evaluasi Kecamatan dan atau masyarakat terhadap pemanfaatan Alokasi Dana Desa.
- d. Informasi dari Pemda (Pemerintahan Daerah) Kabupaten tentang indikasi jumlah Alokasi Dana Desa yang akan diberikan pada Desa untuk anggaran tahun berikutnya. Alokasi Dana Desa merupakan pendapatan dari Desa yang diperoleh dari bagi hasil pajak daerah dan retribusi Kabupaten/Kota, bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota dan bantuan dari pemerintah, pemerintah Provinsi dan pemerintah Kabupaten/Kota.
- e. Prioritas kegiatan pembangunan Kabupaten untuk tahun mendatang, yang dirinci berdasarkan SKPD pelaksanaannya beserta rencana pendanaannya di Kecamatan tempat Desa/Kelurahan berada.

d. Mekanisme Musrenbang Desa/ Kelurahan

Mekanisme pelaksanaan Musrenbang Desa/Kelurahan terdiri atas tahapan:

1. Tahap persiapan, dengan kegiatan sebagai berikut:
 - 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 dusun/ rukun warga (RW) dan kelompok masyarakat (misalnya kelompok tani, kelompok nelayan, perempuan, pemuda dan lain-lain) melakukan musyawarah dusun/RW/kelompok adalah:
 1. Daftar masalah dan kebutuhan.
 2. Gagasan dan atau usulan kegiatan prioritas masing-masing dusun/RW/kelompok yang akan hadir dalam kegiatan 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 penyelenggaraan 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 7 (tujuh) hari sebelum kegiatan dilakukan, agar peserta dapat melakukan pendaftaran dan atau diundang.
 3. Membuka pendaftaran dan atau mengundang calon peserta Musrenbang Desa/Kelurahan.
 4. Menyiapkan tempat, peralatan dan bahan atau materi serta notulen untuk Musrenbang Desa/Kelurahan.

2. Tahap pelaksanaan dengan agenda sebagai berikut:

- a. Pendaftaran peserta
- b. Pembukaan Musrenbang Desa/Kelurahan oleh Kepala Desa/Lurah
- c. Pemaparan camat atas prioritas kegiatan pembangunan di Kecamatan bersangkutan
- d. Pemaparan camat atas hasil evaluasi pembangunan tahun sebelumnya dengan memuat jumlah usulan yang dihasilkan pada forum sejenis di tahun sebelumnya.
- e. Pemaparan Kepala Desa/Lurah atas prioritas program/kegiatan untuk tahun berikutnya. Pemaparan ini bersumber dari dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Desa/Kelurahan oleh Kepala Desa/Lurah.
- f. Penjelasan Kepala Desa tentang informasi perkiraan jumlah Alokasi Dana Desa.
- g. Pemaparan masalah utama yang dihadapi oleh masyarakat Desa/Kelurahan oleh beberapa perwakilan dari masyarakat misalnya: ketua kelompok tani, komite sekolah, Kepala dusun dan lain-lain.
- h. Pemisahan kegiatan berdasarkan: a) kegiatan yang akan diselesaikan sendiri di tingkat Desa/Kelurahan, dan b) kegiatan yang menjadi tanggungjawab Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang akan dibahas dalam Musrenbang Tahunan Kecamatan.
- i. Perumusan para peserta tentang prioritas untuk menyelesaikan usulan kegiatan sebagai cara mengatasi masalah.

- j. Penetapan prioritas kegiatan pembangunan tahun yang akan datang sesuai dengan potensi serta permasalahan di Desa/ Kelurahan.
- k. Penetapan daftar nama 3-5 orang masyarakat sebagai delegasi dari peserta Musrenbang Desa/Kelurahan untuk menghadiri Musrenbang Kecamatan. Dalam komposisi delegasi tersebut terdapat perwakilan perempuan.
- l. Penutupan Musrenbang Desa/Kelurahan oleh Kepala Desa/Lurah.

Catatan: Dalam hal ini kondisi dokumen penunjang tidak lengkap atau keterbatasan narasumber, Musrenbang Desa/Kelurahan tetap dilaksanakan, agar prioritas kegiatan prioritas tahunan desa/Kelurahan dapat disusun melalui Musrenbang Desa/Kelurahan setempat. Semua kondisi ini dicatat oleh notulen dalam berita acara Musrenbang Desa/Kelurahan.

e. Keluaran Musrenbang Desa/ Kelurahan

Keluaran yang dihasilkan Musrenbang Desa/Kelurahan adalah dokumen rencana kerja Desa/Kelurahan yang berisi:

1. Prioritas kegiatan pembangunan skala Desa/Kelurahan yang akan didanai oleh alokasi dana desa dan atau swadaya
2. Prioritas kegiatan pembangunan yang akan dilakukan melalui SKPD yang dilengkapi dengan kode Desa/Kelurahan dan Kecamatan dan masih akan dibahas pada forum Musrenbang Kecamatan.
3. Berita acara Musrenbang Desa/Kelurahan.

f. Peserta Musrenbang Desa/Kelurahan

Peserta Musrenbang Desa/Kelurahan adalah komponen masyarakat (individu atau kelompok) yang berada di Desa/ Kelurahan, seperti Ketua RT/RW,

ketua adat, kelompok perempuan, kelompok pemuda, organisasi masyarakat, pengusaha, kelompok tani atau nelayan, komite sekolah dan lain-lain.

g. Narasumber Musrenbang Desa/Kelurahan

Kepala Desa/Kelurahan, ketua dan para anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD), camat dan aparat Kecamatan, kepala sekolah, kepala puskesmas, pejabat instansi yang ada di desa dan LSM yang bekerja di desa yang bersangkutan.

h. Tugas Tim Penyelenggara Musrenbang Desa/Kelurahan

1. Menyusun jadwal dan agenda Musrenbang Desa/Kelurahan.
2. Memfasilitasi dan memantau pelaksanaan musyawarah dusun/RW, kelompok-kelompok masyarakat yang kurang mampu dan kelompok wanita.
3. Mengumumkan secara terbuka tentang jadwal, agenda dan tempat Musrenbang Desa/Kelurahan minimal 7 hari sebelum kegiatan dilakukan, sebagai sarana sosialisasi pada masyarakat Desa/Kelurahan.
4. Mendaftar calon peserta Musrenbang.
5. Menyiapkan peralatan dan bahan/ materi serta notulen untuk Musrenbang Desa/Kelurahan.
6. Membantu para delegasi desa./Kelurahan dalam menjalankan tugasnya di Musrenbang Kecamatan.
7. Menyusun dokumen Rencana Kerja Pembangunan Desa/Kelurahan.
8. Merangkum berita acara hasil Musrenbang Desa/Kelurahan yang sekurang-kurangnya memuat:
 - a. Prioritas kegiatan yang disepakati dan

b. Daftar nama delegasi yang akan mengikuti Musrenbang Kecamatan.

9. Menyebarluaskan dokumen Rencana Kerja Pembangunan Desa/Kelurahan.

i. Tugas Delegasi Desa/Kelurahan

1. Membantu tim penyelenggara menyusun dokumen Rencana Kerja Pembangunan Desa/Kelurahan.

2. Memaparkan daftar prioritas kegiatan pembangunan Desa/Kelurahan pada forum Musrenbang Kecamatan. Setelah memperoleh kepastian mengenai berbagai kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan di Desa/Kelurahan serta sumber pendanaannya (seperti: dana alokasi desa dari APBD maupun dari sumber pendanaan lainnya), maka tim Penyelenggara Musrenbang dan delegasi Desa/Kelurahan membantu kepala desa/lurah mengumumkan program-program pembangunan yang akan dilaksanakan dan mendorong masyarakat untuk melakukan pemantauan terhadap kegiatan-kegiatan tersebut.

Pada saat Musrenbang Desa/Kelurahan diupayakan interaktif dialogis, sehingga membuka peluang warga untuk menyampaikan aspirasi mereka dalam rangka identifikasi masalah maupun potensi yang ada di masyarakat. Untuk memperjelas gambaran situasi yang ada di masyarakat, masalah dan potensi ini kemudian dikelompokkan perbidang: sosial budaya, ekonomi, sarana prasarana serta pelayanan umum.

Untuk menjaga agar hasil Musrenbang Desa/Kelurahan benar sampai di tingkat Musrenbang kecamatan maka tim delegasi yang dipilih dari peserta Musrenbang Desa/Kelurahan untuk menghadiri Musrenbang Kecamatan harus individu (anggota masyarakat biasa, bukan aparat pemerintah seperti kepala

desa/lurah atau ketua BPD) yang mempunyai komitmen dan kredibilitas yang tinggi terhadap masalah masyarakat Desa/Kelurahan.

j. Musrenbang sebagai Media Perencanaan Pembangunan Partisipatif

Forum Musrenbang sebenarnya merupakan forum yang baru, pada waktu sebelumnya bahwa forum yang ada berupa Musyawarah Pembangunan (Musbang). Semenjak munculnya Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004, forum Musbang digantikan dengan Musrenbang. Tujuan dari pergantian istilah tersebut adalah untuk peningkatan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan.

Banyak metode yang bisa digunakan dalam analisa partisipatif, namun metode *Participatory Rural Appraisal (PRA)* adalah sebuah metode pemahaman lokasi dengan cara belajar dari, bersama dengan masyarakat untuk mengetahui, menganalisa dan mengevaluasi hambatan dan kesempatan melalui multi-disiplin dan keahlian untuk menyusun informasi dan pengambilan keputusan sesuai dengan kebutuhan yang saat ini lebih banyak digunakan dan dianggap lebih layak oleh lembaga-lembaga swasta maupun pemerintah. Wahyudi (2006:38) mengemukakan, bahwa secara garis besar latar belakang pengembangan metode PRA (*Participatory Rural Appraisal*) adalah :

1. Kebutuhan adanya metode kajian keadaan masyarakat yang mudah dilakukan, untuk pengembangan program yang benar-benar menjawab kebutuhan masyarakat setempat.
2. Kebutuhan adanya pendekatan program pembangunan yang bersifat kemanusiaan dan berkelanjutan.

Di dalam buku yang sama Wahyudi (2006:40) menjelaskan atau menyampaikan beberapa prinsip pendekatan PRA (*Participatory Rural Appraisal*) dalam musrenbang antara lain: 1) Pengutamaan yang terabaikan; 2) Pemberdayaan (penguatan) masyarakat; 3) Masyarakat sebagai pelaku, orang luar sebagai fasilitator; 4) Saling belajar dan menghargai perbedaan; 5) Santai dan informasi; 6) Triangulasi; 7) Mengoptimalkan hasil; 8) Orientasi praktis; 9) Keberlanjutan; 10) Prinsip belajar dari kesalahan; 11) Terbuka.

Berdasarkan pendapat di atas, bahwa PRA (*Participatory Rural Appraisal*) lebih memberdayakan masyarakat setempat dalam proses analisa di wilayahnya sendiri, di sini masyarakat diposisikan sebagai subyek. Jadi bisa ditarik kesimpulan, bahwa metode PRA (*Participatory Rural Appraisal*) merupakan metode untuk mengkaji kondisi dan kehidupan dari, dengan dan oleh masyarakat itu sendiri.

Penggunaan metode perencanaan partisipatif harus disesuaikan dengan kondisi wilayah setempat, yaitu dengan mempertimbangkan berbagai potensi yang ada di masyarakat. Hal ini dimaksudkan agar proses perencanaan bisa berjalan seperti yang diharapkan, sekaligus bisa menyentuh berbagai permasalahan yang muncul dengan pengutamaan partisipasi masyarakat. Wahyudi (2006:44-64) mengemukakan beberapa ragam metode PRA (*Participatory Rural Appraisal*) yang bisa diterapkan dalam proses Musrenbang, antara lain: 1) metode pemetaan partisipatoris (*participatory mapping*); 2) metode kalender musim (*seasonal calenders*); 3) metode bagan hubungan kelembagaan (*diagram venn*); 4) metode

pohon masalah dan harapan; 5) metode analisa tulang ikan; 6) metode analisa medan daya; 7) metode analisa jembatan bambu.

Beberapa metode PRA (*Participatory Rural Appraisal*) tersebut di atas, yang banyak digunakan di desa adalah metode bagan hubungan kelembagaan (*diagram venn*). Metode ini tidak hanya bertujuan untuk menciptakan suatu hasil perencanaan yang partisipatif, namun metode ini juga bertujuan untuk lebih memberdayakan berbagai kelembagaan yang ada di desa yaitu akan mendorong kepedulian kelembagaan di desa terhadap berbagai permasalahan dan kebutuhan masyarakat.

Menurut Wahyudi (2006:51) bahwa “manfaat pengkajian *diagram venn* adalah: 1) bagi orang dalam (masyarakat), model diskusi ini akan lebih memperkenalkan keberadaan kelembagaan di desa; 2) bagi orang luar, untuk bisa memahami cara masyarakat dalam membuat prioritas, yaitu melalui keterlibatan lembaga.” Kedua manfaat tersebut akan timbul sinkronisasi antara orang dalam dan orang luar, sebab pemberdayaan kelembagaan merupakan modal dalam perencanaan partisipatif, yang sekaligus bagi orang luar bisa digunakan dalam kajian untuk mencari dan memberikan informasi yang tepat sesuai kebutuhan masyarakat.

Forum Musrenbang merupakan forum untuk mengkaji rumusan perencanaan pembangunan dengan melibatkan partisipasi masyarakat, yaitu dengan berdasarkan pada kompleksitas permasalahan dan kebutuhan yang muncul di tengah masyarakat. Namun berbagai permasalahan yang kompleks tersebut tidak mungkin diakomodasi secara keseluruhan. Hal ini sesuai dengan pendapat

Abe (2005:79-80), bahwa “seluruh pendapat masyarakat tidak harus diterima secara keseluruhan, pada momentum seperti itulah sangat dibutuhkan untuk memilah-milah berbagai segi yang merupakan kebutuhan dan mana yang merupakan keinginan”. Proses tersebut bisa dilakukan dengan mempertemukan berbagai informasi yang ada, oleh sebab itu yang hendaknya menjadi prioritas adalah menjawab kebutuhan-kebutuhan dasar masyarakat (komunitas setempat).

