

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sebagai reaksi terhadap sistem pemerintahan yang sentralisasi, pada tahun 1998 terjadi reformasi yang mengakibatkan pergantian sistem sentralisasi dengan sistem desentralisasi dalam sistem pemerintahan dan pembangunan. Desentralisasi berarti memberikan pelimpahan wewenang kepada daerah otonom yang ditandai dengan berlakunya UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 25 tahun 1999 dengan beberapa peraturan pelaksanaan.

Dengan skema otonomi daerah, yang lebih menekankan hak bagi daerah dan prakarsa masyarakat, menunjukkan kuatnya posisi daerah dalam menentukan masalah rumah tangganya sendiri. Dengan terjadinya perubahan paradigma pemerintahan terhadap penyelenggaraan pemerintahan, dari sistem sentralisasi ke desentralisasi, maka pemerintah daerah dalam penerapan asas desentralisasi harus membuat sendiri perencanaan pembangunan, baik itu elemen fisik, sosial maupun fiskal.(Fadil, 2013)

Di samping itu, pembuatan perencanaan pembangunan juga tidak boleh mengabaikan prinsip demokrasi. Pada prinsip ini kontrol yang jauh lebih tinggi dapat dilakukan oleh masyarakat. Program-program demokrasi perlu penyediaan sumber daya, pendidikan masyarakat dan pengetahuan bagi masyarakat agar dapat terlibat dengan permasalahan dan untuk berbagi kerumitan dan kontradiksi yang

berhubungan dengan kebutuhan di dalam masyarakat kontemporer.(Ife & Tesonero, 2008).

Hingga saat ini partisipasi masyarakat belum menjadi kegiatan tetap dan terlembaga khususnya dalam pembuatan keputusan. Sejauh ini, partisipasi masyarakat masih terbatas pada keikutsertaan dalam pelaksanaan program pembangunan. Padahal partisipasi masyarakat tidak hanya diperlukan saat pelaksanaan tapi dimulai dari tahap perumusan kebijakan dan penyusunan rencana, tahap implementasi, hingga tahap evaluasi. Hal ini berangkat dari suatu fakta bahwa masyarakatlah yang terkena dampak langsung dari rencana pembangunan tersebut. Perencanaan yang melibatkan partisipasi masyarakat ini dikenal dengan perencanaan pembangunan partisipatif.

Paradigma perencanaan pembangunan yang partisipatif mengidentifikasi adanya dua perspektif. Perspektif pertama yaitu adanya pelibatan masyarakat setempat dalam pemilihan, perancangan, perencanaan dan pelaksanaan program yang akan dilaksanakan di lingkungan masyarakat, sehingga menjamin bahwa aspirasi masyarakat ikut dipertimbangkan secara penuh dalam pembangunan. Perspektif kedua adalah membuat umpan balik yang pada hakikatnya merupakan bagian tak terlepas dari kegiatan pembangunan.(Mikkelsen dalam Motte, 2005)

Peluang terciptanya perencanaan pembangunan yang partisipatif semakin terbuka. Hal ini ditandai dengansarana yang disediakan oleh pemerintah kepada masyarakat untuk berperan dalam perencanaan pembangunan daerah. Dilaksanakan secara berjenjang mulai dari pemerintahan terendah. Berdasarkan UU No.25 tahun

2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dinyatakan, perencanaan pembangunan bertujuan untuk mengoptimalkan partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat dimaksudkan agar kebijakan yang dibuat oleh pemerintah menjadi lebih memiliki legitimasi. Partisipasi masyarakat untuk setiap kebijakan publik adalah proses mengekspresikan gagasan. Melalui proses tersebut masyarakat diminta untuk mau dan mampu ikut berperan dalam proses perencanaan pembangunan di semua bidang. (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang SPPN)

Musyawarah Perencanaan Pembangunan adalah sebagai salah satu wujud partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Melalui proses tersebut masyarakat diminta untuk mau dan mampu ikut berperan dalam proses perencanaan pembangunan di semua bidang. Musrenbang merupakan perencanaan kegiatan RKPD (Rencana Kerja Pemerintah Daerah) untuk pelaksanaan tahun berikutnya. Dalam Musrenbang inilah pola *bottom up* digunakan, yang dilaksanakan dari tingkat Kelurahan, Kecamatan, Kabupaten/Kota dan Provinsi hingga tingkat Nasional.

Kenyataan empirik menunjukkan fenomena dimana partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kota Padang belum optimal, khususnya kelurahan dan kecamatan. Apalagi dengan tingkat kehadiran dan keaktifan masyarakat yang rendah saat program perencanaan pembangunan. Banyak masyarakat yang tidak hadir karena faktor kesibukan pekerjaan sehingga hanya melibatkan pihak yang dianggap mewakili masyarakat. Program perencanaan pembangunan hanya bersifat formalitas, misalnya melalui kegiatan Musrenbang yang diikuti warga yang cenderung tidak representatif. Pelaksanaan Musrenbang

lebih berusaha menampung suara perwakilan komponen masyarakat dan pemda daripada masyarakat secara keseluruhan. (*Wawancara mendalam aparat Kecamatan Lubuk Begalung*).

Persoalan lain yang dihadapi yakni, mengenai kemampuan masyarakat memahami informasi. Sebagai masyarakat yang memiliki keterbatasan dari segi pendidikan, respons yang mereka berikan sangat bergantung pada tingkat pemahamannya. Rendahnya respons masyarakat berimplikasi pada pelaksanaan pembangunan partisipatif yang diharapkan pemerintah. Permasalahan lain yang ditemui yaitu, usulan program dan kegiatan belum mengakomodir kebutuhan pembangunan masing-masing kelurahan dan kecamatan. Hal ini disebabkan pemahaman masyarakat kelurahan dan kecamatan tentang perencanaan pembangunan masih minim. Sementara secara swadaya partisipasi masyarakat dalam program pembangunan masih cenderung bersifat mobilisasi dari pemerintah. (Mahyeldi, 2012).

Contoh sukses perencanaan pembangunan partisipatif terdapat di Kabupaten Sumbawa Barat, NTB. Dengan Program Pembangunan Berbasis Rukun Tetangga (PBRT), partisipasi pembangunan sudah harus dilakukan dari tingkat RT. Pemerintah Kabupaten Sumbawa Barat benar-benar berupaya menjaring aspirasi masyarakat mulai dari tingkat akar rumput. Melalui kebijakan sarat inovasi yang *pro poor*, Pemerintah Sumbawa Barat berupaya melibatkan masyarakat dalam proses pembangunan daerahnya sendiri. Partisipasi masyarakat bukan hanya sebatas perencanaan saja, tetapi juga dalam pelaksanaan, monitoring, hingga evaluasi seluruh sektor pembangunan. Selain itu dalam rangka akuntabilitas kinerja, Pemerintah

Daerah menyampaikan *progress report* langsung di hadapan masyarakat dan masyarakat dapat mengevaluasi kinerja pemerintah secara terbuka. (*Leadership park*).

Hal ini membuat peneliti tertarik untuk melihat sejauh mana partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di wilayah Kota Padang, dengan melakukan penelitian di Kelurahan Tanjung Saba Pitameh Nan XX Kecamatan Lubuk Begalung. Di Kelurahan Tanjung Saba Pitameh Nan XX kinerja aparat pemerintahan dalam informasi dan sosialisasi perencanaan pembangunan kepada masyarakat tergolong baik. Beberapa komponen kelurahan seperti RT/RW, berbagai organisasi masyarakat, dan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) sebagai pelaksana Musrenbang aktif turun ke masyarakat mensosialisasikan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Namun tingkat partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunan masih rendah. Rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dikarenakan adanya beberapa faktor yang mempengaruhi sehingga kinerja pemerintah kelurahan tidak selaras dengan tingkat partisipasi masyarakatnya. (Asrinaldi dan Valentina, 2007)

Dengan kinerja pemerintah kelurahan yang baik dalam proses arus informasi kepada masyarakat. Dalam pendekatan perencanaan dan pembangunan partisipatif perlu diketahui tingkat partisipasi masyarakatnya. Tingkat partisipasi masyarakat dipengaruhi oleh beberapa faktor. Untuk itu diperlukan penelitian untuk mengkaji faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat partisipasi. Dengan demikian berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas penulis mengambil judul :

ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PERENCANAAN DAN PELAKSANAAN PEMBANGUNAN DI KELURAHAN TANJUNG SABA PITAMEH NAN XX KECAMATAN LUBUK BEGALUNG KOTA PADANG.

1.2 Rumusan Masalah

Perencanaan Pembangunan yang masih belum sepenuhnya melibatkan partisipasi masyarakat seringkali menimbulkan masalah baru. Dalam prosesnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan secara umum masih rendah dan cenderung dimobilisasi oleh pemerintah. Padahal partisipasi masyarakat sangat dibutuhkan karena masyarakatlah yang terkena dampak langsung dari pembangunan tersebut. Oleh karena itu, seharusnya dalam perencanaan pembangunan dan pelaksanaannya, masyarakat dilibatkan secara utuh sehingga dapat diperoleh data dan informasi serta usulan-usulan yang dapat mendukung berhasilnya program tersebut.

Usulan program di tingkat RT/RW dan kelurahan dapat berasal dari proses musyawarah yang menampung aspirasi dari masyarakat dan perwakilan masyarakat kelurahan. Pada tahapan inilah keterlibatan masyarakat dalam penyampaian usulan program diikutsertakan hingga Musrenbang, agar masyarakat merasa memiliki dalam produk akhir pembangunan yang disertai partisipasi swadaya masyarakat. Akan tetapi kegiatan perencanaan pembangunan ini tidak selalu berjalan baik karena rendahnya minat dan motivasi masyarakat untuk berpartisipasi. Oleh karena itu rumusan masalah yang ingin dijelaskan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana tingkat partisipasi masyarakat Kelurahan Tanjung Saba Pitameh Nan XX dalam pembangunan kelurahan ?
2. Apa saja faktor yang mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat Kelurahan Tanjung Saba Pitameh Nan XX dalam pembangunan kelurahan ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian adalah sebagai acuan dalam penelitian untuk dapat mengembangkan hasil penelitian. Dalam penelitian ini tujuan yang ingin dicapai adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui tingkat partisipasi masyarakat Kelurahan Tanjung Saba Pitameh Nan XX dalam proses pembangunan kelurahan.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat Kelurahan Tanjung Saba Pitameh Nan XX dalam proses pembangunan kelurahan.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat, yaitu sebagai berikut :

1. Secara subjektif, sebagai suatu sarana untuk melatih dan mengembangkan kemampuan berpikir ilmiah, sistematis, dan kemampuan untuk menuliskannya dalam bentuk karya ilmiah berdasarkan kajian-kajian teori dan aplikasi yang diperoleh.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan sumbangan pemikiran dalam upaya peningkatan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan.
3. Secara akademis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baik secara langsung maupun tidak langsung bagi kepustakaan Departemen Ilmu Ekonomi.

1.5 Hipotesa

Sesuai dengan tujuan penelitian, maka penelitian ini mengajukan beberapa hipotesa yaitu :

1. Diduga karakteristik sosial penduduk Kelurahan Tanjung Saba Pitameh Nan XX mempengaruhi tingkat partisipasi dalam proses pembangunan.
2. Diduga latar belakang berorganisasi penduduk Kelurahan Tanjung Saba Pitameh Nan XX mempengaruhi tingkat partisipasi dalam proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunan.

1.6 Ruang Lingkup Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah, maka penelitian ini dibatasi pada pengkajian partisipasi dan faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam proses dan pelaksanaan Musrenbang yang difokuskan pada :

1. Masyarakat yang terlibat dalam proses dan pelaksanaan rembuk warga, Musrenbang kelurahan, dan *Manunggal* di Kelurahan Tanjung Saba Pitameh Nan XX pada tahun 2014.
2. Penelitian terhadap faktor-faktor yang berbeda seperti karakteristik sosial masyarakat dan pengalaman berorganisasi, untuk selanjutnya pengidentifikasian faktor-faktor penentu partisipasi.