

PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM MUSYAWARAH PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI KELURAHAN JEBRES

Oleh :

Heriwanto Panjaitan¹ dan Qomaruddin²

Abstract

Participation is the act of participating mentally and emotionally of person group situation which encourages responsibility in them and Participatory Village Development Planning Meeting (PVDM) basically is a village development planning forum particularly designed as one of the instruments used to accommodate society's needs in the development programs. With this forum, all of the development programs are directed to be able to cope with the real problems faced by the society so that the development results can significantly contribute to the increasing of their welfare as PVDM reflecting people's participation. The aim of this research was to understand the of people's participation in development planning meeting at Jebres village Surakarta, by descriptive qualitative methods. The results of research shows that the development Planning meeting is still far from the basic ideas of participatory development planning, likely more formal than substantial.

Key words : Participation, Planning, Development

Pendahuluan

Para ahli teori pembangunan berkeyakinan bahwa masyarakat disebut "berpartisipasi" dalam suatu program pembangunan, apabila antara masyarakat dan pemerintah (yang terbingkai dalam program pembangunan) terjadi setidaknya tiga macam hubungan sinergis. Terjadi keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan. Masyarakat perlu dilibatkan dalam menyusun rencana pembangunan (Miller dan Rein, dalam Golembiewsky, 1966). Ini juga sering disebut sebagai partisipasi politik (Cohen & Uphoff, 1977; Mubyarto, 1984; 36). Keterlibatan masyarakat dalam merencanakan program pembangunan berpeluang dapat menghasilkan program-program pembangunan yang dapat mengakomodasi kepentingan mereka.

Proses menyusun rencana pembangunan, Chambers mengidealkan terjadinya pertemuan antara ide masyarakat dengan ide pembaharu sebagaimana tertuang dalam pernyataan. Jika terjadi pertemuan antara gagasan dari masyarakat dan kecanggihan metodologi dari golongan profesional, hasilnya adalah gagasan pembangunan yang "ilmiah" tapi bahannya dari rakyat. Menurut pengalaman, gagasan yang lahir dari proses itu akan mudah dimengerti oleh masyarakat karena disusun berdasarkan logika rakyat (Chambers, 1987)

Konsep partisipasi mengandung makna yang amat luas dan arti yang amat dalam. Dalam proses pembangunan partisipasi berfungsi sebagai "masukan" maupun sebagai "keluaran". Sebagai masukan, partisipasi dapat berfungsi dalam enam fase proses pembangunan: fase penerimaan informasi, fase pemberian tanggapan terhadap informasi, fase perencanaan pembangunan, fase pelaksanaan pembangunan, fase penerimaan kembali hasil pembangunan, dan fase penilaian pembangunan. Kesemua fase partisipasi dalam pembangunan ini berfungsi menumbuhkan kemampuan masyarakat untuk berkembang secara mandiri (Ndraha, 1990; 109). Ini menjadi faktor penting dalam proses pemberdayaan masyarakat.

Berangkat dari asumsi ini kemudian dapat dipahami bila keterlibatan masyarakat dalam penyusunan program pembangunan menjadi kata kunci atas keterlibatan mereka dalam dua hal berikutnya, adalah dalam implementasi dan evaluasi program pembangunan. Dengan terlibat dalam penyusunan rencana pembangunan, masyarakat menjadi tak asing, bahkan piawai dan punya "modal" untuk kemudian terlibat dalam implementasinya; begitu juga peran masyarakat dalam evaluasi program. Oleh karena itu keterlibatan masyarakat dalam menyusun perencanaan pembangunan menjadi sangat penting artinya bagi upaya mencapai efektivitas program pembangunan

yang bersangkutan. Pada saat yang sama hal tersebut juga bermaknaguna dalam upaya memberdayakan masyarakat.

Pada masa awal diselenggarakannya Musyawarah Perencanaan Pembangunan di Kelurahan Jebres, banyak kalangan menaruh harapan besar bahwa model perencanaan pembangunan yang baru tersebut secara signifikan mampu mengantarkan Kelurahan Jebres pada peningkatan derajat efektivitas pemberdayaan masyarakat. Namun harapan tersebut sampai saat ini belum dapat terwujud, dalam arti, setelah perencanaan pembangunan partisipatif hampir sejauh ini masyarakat (terutama masyarakat miskin) cenderung belum merasakan terjadinya perbedaan yang signifikan atas terakomodasinya kepentingan mereka dalam sejumlah kebijakan pembangunan dibandingkan dengan masa-masa sebelum implementasi. Perencanaan Pembangunan Partisipatif inilah problem statement yang mengundang sejumlah spekulasi maupun asumsi hipotetik dari sejumlah kalangan atas apa dan bagaimana sesungguhnya efektivitas implementasi Perencanaan Pembangunan Partisipatif di Kelurahan Jebres.

Dalam kerangka inilah dipandang perlu melakukan penelitian tentang partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kelurahan dengan lokasi Kelurahan Jebres Kecamatan Jebres Kota Surakarta tahun 2014. Melalui penelitian ini ingin diketahui bagaimana tingkat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kelurahan Jebres berikut mengetahui tingkat efektivitasnya, serta faktor-faktor apa yang menunjang keberhasilan maupun faktor-faktor apa yang menjadi kendalanya; guna menemukan alternatif langkah-langkah soiusinya; untuk selanjutnya berdasarkan hasil penelitian ini dipertimbangkan perlu-tidaknya dilakukan pengembangan model perencanaan pembangunan partisipatif yang berpeluang lebih efektif dalam memberdayakan masyarakat di Kelurahan Jebres; sebagai upaya menyempurnakan model yang sudah diimplementasikan selama ini.

Permasalahan penelitian tentang partisipasi masyarakat yang hendak dijawab dalam musyawarah perencanaan

pembangunan di Kelurahan Jebres dapat dirumuskan sebagai berikut: (1) Bagaimana aktivitas fungsional partisipasi masyarakat dapat dilaksanakan dalam proses musyawarah perencanaan pembangunan di Kelurahan Jebres; (2) Apa faktor-faktor spesifik yang menentukan keberhasilan atau kekurangan partisipasi masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan di Kelurahan Jebres; dan (3) Apa problem aktual partisipasi masyarakat yang terjadi dalam musyawarah perencanaan pembangunan di Kelurahan Jebres.

Metode Penelitian

Mengacu pada perumusan masalah dan tujuannya, penelitian ini dilakukan dalam bentuk/jenis penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif bertujuan mengkaji kasus-kasus tertentu secara mendalam (*in depth*) dan menyeluruh (*holistic*). Seperti ditegaskan Ambert bahwa tujuan utama penelitian kualitatif adalah *to learn how and why people behave, think, and make meaning as they do. rather than focusing on what people do or believe on a large scale* (Wahab, 1991). Penelitian kualitatif juga sesuai untuk mengungkap dan memahami sesuatu di balik fenomena yang baru sedikit diketahui (Straus & Corbin, 1997:5).

Peneliti sepaham dengan Strauss & Corbin (1997) yang cenderung melihat metode kualitatif dan kuantitatif bukan dua hal yang di-dikotomikan secara tegas, sebab antara keduanya lebih relevan ditempatkan dalam satu garis kontinum dimana pada ujung kontinum yang satu terdapat metode penelitian kualitatif, dan pada ujung kontinum yang lain terdapat metode penelitian kuantitatif. Penelitian ini tidak benar-benar berada di titik kualitatif murni, namun secara keseluruhan cenderung berada dalam kontinum kualitatif. Oieh karena itu menjadi dapat dipahami apabila dalam penelitian ini juga disajikan sejumlah data kuantitatif, terutama data hasil studi dokumen dan sedikit data hasil wawancara (sebagai instrumen triangulasi).

Dalam kerangka metode kualitatif, penelitian ini berpendekatan deskriptif analitis terutama yang berkaitan dengan teknik penilaian informan, pengumpulan data dan teknik analisis data, bertujuan mendeskripsikan dan menganalisis aktivitas sekelompok manusia, suatu obyek, suatu set

kondisi, suatu sistem pemikiran atau suatu peristiwa. Pendekatan deskriptif bertujuan untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan antar fenomena yang diselidiki (Nazir, 1988 : 63) yang berkaitan dengan Perencanaan Pembangunan Partisipatif.

Penelitian ini dilakukan dengan memilih lokasi di Kalurahan Jebres, Kecamatan Jebres, Kota Surakarta dipilih dengan pertimbangan sebagai berikut: (1) Secara kultural Kalurahan Jebres yang masih didominasi nilai-nilai lokal dengan budaya patemalistik yang kuat. Namun secara sosial dan ekonomi mengalami polarisasi yang kompleks yang menyimpan potensi bagi terjadinya konflik sosial dan politik Dua hal yaitu patemalistik dan partisipatif, mengundang daya tarik tersendiri atas dilakukannya penelitian ini- Kondisi ini bisa menimbulkan dampak signifikan terhadap proses perencanaan partisipatif yang mensyaratkan adanya proses demokratisasi dan partisipasi yang luas; (2) Peneliti memiliki hubungan lokalitas yang memadai, sehingga memungkinkan untuk melakukan penelitian secara mendalam dan partisipatoris. Kelebihan ini diharapkan akan sangat membantu untuk dapat mendeskripsikan dan menjelaskan permasalahan penelitian secara lebih mendalam, aktual dan akurat, untuk kemudian mengantarkan peneliti dapat mendapatkan sejumlah data yang lebih mendalam dan komprehensif.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Pengorganisasian

Undang-Undang Nomor 22 dan 25 Tahun 1999 merupakan *entry point* untuk melakukan perubahan kearah pemerintahan demokratis, partisipatif yang berwenang melaksanakan pembangunan terdesentralisasi. Otonomi daerah telah memberi landasan otonomi daerah serta desentralisasi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang bertumpu pada keterlibatan dan prakarsa masyarakat. Partisipasi masyarakat mendapat tempat dalam melakukan transformasi paradigma pembangunan di era otonomi daerah. Selain itu, urgensi keterlibatan masyarakat dalam perencanaan

pembangunan sudah banyak tertuang dalam berbagai Undang-Undang yang kita miliki.

Pengorganisasian dalam rangka Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kalurahan terutama tertuang dalam format utama yang terdiri atas 4 hal, yaitu : (1) Musyawarah Rukun Tetangga; (2) Musyawarah Rukun Warga; (3) Musyawarah stakeholders; dan (4) Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kelurahan.

2. Partisipasi Masyarakat

Dalam musyawarah perencanaan pembangunan di Kalurahan Jebres ada beberapa indikator yang digunakan sebagai acuan yaitu : (1) tingkat kehadiran wakil masyarakat dalam proses perencanaan; (2) tingkat keaktifan masyarakat, terutama dalam proses penyusunan rencana pembangunan, (3) swadaya masyarakat.

Menggunakan tiga instrumen pengukuran tersebut diharapkan dapat diketahui seberapa besar kontribusi masyarakat dalam penyusunan rencana pembangunan, terutama bila dibandingkan dengan model perencanaan pembangunan yang bersifat top-down: (1) Tingkat Kehadiran Masyarakat dalam Musyawarah. Ditinjau dari tingkat kehadiran masyarakat dalam forum Musrenbang dari data presensi jumlah warga masyarakat yang diundang dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kalurahan Jebres yang mewakili semua kelompok masyarakat yang ada; (2) Tingkat Keaktifan Masyarakat. Musrenbang Kelurahan penyelenggaraannya memerlukan dukungan sumberdaya, meliputi tenaga, waktu, dan biaya dalam jumlah tertentu. Berdasarkan keterbatasan sumberdaya yang ada, diselenggarakan dalam jadwal tertentu yang terbatas (2 hari) di masing-masing jenjang musyawarah. Pengalaman menunjukkan bahwa dalam alokasi waktu yang relatif sempit tersebut, tidak memberi ruang dan waktu bagi seluruh peserta musyawarah untuk mengaktualisasikan gagasannya. Fenomena yang muncul kemudian adalah bahwa pembicaraan dalam musyawarah tidak selalu dapat melibatkan seluruh peserta musyawarah. Implikasi logis dari fenomena ini adalah bahwa pembicaraan, diskusi, dan dialog serta penyampaian gagasan kemudian hanya didominasi oleh personal tertentu;

mereka adalah personal yang memiliki kapabilitas dalam menyampaikan gagasan secara verbal; (3) Swadaya Masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan partisipatif tidak hanya berhenti pada proses penyusunan program pembangunan, akan tetapi juga pada implementasi program pembangunan. Bangunan ideal yang diharapkan adalah : masyarakat bersedia mengambil peran dalam proses perencanaan pembangunan, untuk selanjutnya diharapkan pelaksanaan pembangunan di luaran memiliki implikasi positif yang dapat dirasakan manfaatnya bagi masyarakat.

3. Pola Alokasi Program

Perencanaan pembangunan partisipatif melalui Musrenbangkel nampaknya masih belum sepenuhnya menempatkan nilai-nilai partisipatif terutama pada proses penyusunan usulan program pembangunan. Adapun kewenangan untuk menentukan kebijakan riil program pembangunan seperti alokasi dana, prioritas dan sasaran kegiatan berikut kewenangan untuk menentukan alokasi sumberdaya pendukung dan tiap-tiap program pembangunan masih ditentukan oleh elit kelurahan.

Menurut narasumber kelompok kedua, yaitu aktor/lembaga pelaksana berbasis usulan pasca proses musyawarah perencanaan pembangunan partisipatif, dijelaskan sebagai berikut: (1) Tuntutan atau usulan publik yang tertuang dalam daftar skala prioritas, setelah disinkronkan dengan program dari masing-masing sektor akan ditetapkan menjadi rencana/program pembangunan; (2) Program pembangunan Musrenbangkel menjadi lebih berbasis usulan.

Menurut narasumber kelompok ketiga, yaitu aktor/lembaga masyarakat, proporsi program berbasis usulan, dijelaskan sebagai berikut: (1) Perbedaan mendasar antara sebelum dan sesudah Musrenbangkel terkait dengan proporsi perencanaan pembangunan berbasis usulan adalah : bahwa publik diberi kesempatan untuk menuangkan gagasan akan apa yang menjadi kebutuhannya; (2) Daftar kebutuhan publik tersebut, tertuang dalam daftar Skala prioritas, yang merupakan hasil Musrenbangkel tidak pernah dapat diketahui dengan pasti bagaimana proses penentuan rencana

pembangunan pada level pengambil keputusan, karena memang tidak memiliki wakil yang terlibat di sana. Artinya, peserta Musrenbangkel tidak terlibat dalam proses pengambilan keputusan untuk menetapkan rencana pembangunan; (3) Usulan yang tertuang dalam daftar skala prioritas memang dipertimbangkan untuk menjadi program pembangunan tidak dapat diketahui dengan pasti usulan yang diakomodasi sebagai rencana/program.

Fenomena ini mengandung arti bahwa pola alokasi program yang di dalamnya juga mengandung pola alokasi sumberdaya, masih berbasis otoritas pemerintah daerah. Di titik inilah komitmen pejabat pemerintah kota memegang peran penting. Dalam arti, ketika para pejabat pemegang wewenang memiliki komitmen tinggi untuk merealisasi usulan program pembangunan hasil Musrenbangkel maka terealisasinya program usulan masyarakat bukan hal sulit dan mustahil. Sebaliknya .apabila komitmen pejabat pemerintah untuk mengkompdasi usulan hasil Musrenbangkel relatif rendah, maka realisasi dari perencanaan yang telah disusun secara partisipatif oleh masyarakat hanya akan menjadi sebuah mimpi.

4. Sikap Skeptis Warga

Tujuan akhir diimplementasikannya perencanaan pembangunan partisipatif sesungguhnya adalah terpenuhinya kebutuhan masyarakat melalui sejumlah program pembangunan, dan karenanya terjadi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pada kontes ini, relevansi antara program pembangunan dengan aspirasi masyarakat, termasuk di dalamnya kesesuaian antara program pembangunan dengan kebutuhan riil rakyat, menjadi sesuatu yang idealnya terjadi pasca implementasi perencanaan pembangunan partisipatif. Didasarkan pendapat para tokoh masyarakat mantan peserta Musrenbangkel tentang sejumlah program pembangunan yang direalisasi di era pasca perencanaan pembangunan partisipatif.

5. Faktor-Faktor Spesifik

Berdasarkan sejumlah data yang telah diuraikan dan berdasarkan data hasil triangulasi dapat diketahui bahwa terdapat sejumlah faktor spesifik yang mempengaruhi keberhasilan dan ketidakberhasilan Musrenbangkel atau

dengan kata lain terdapat sejumlah faktor pendukung dan faktor penghambat proses partisipasi yang perlu dikaji dan mendapatkan perhatian dan penanganan secara khusus. Sejumlah faktor dimaksud, setidaknya-tidaknya yang penting ada 4 (empat), yaitu : (1) aktor lokal (2) kultur paternalistik (3) penawar gejolak sosial dan (4) dominasi elit lokal tertentu.

Keempat faktor tersebut merupakan data primer hasil wawancara yang telah diolah, yaitu:

- 1) Dominasi Aktor Lokal Sejumlah implikasi positif atas keberadaan aktor lokal dalam Musrenbangkel di Kelurahan Jebres, merupakan hasil dari analisis terhadap sejumlah data kualitatif hasil wawancara dengan sejumlah narasumber yang berkompeten, dan hasil observasi dalam penelitian. Sejumlah implikasi positif dimaksud, meliputi: (1) Karena penggagas yang kemudian tampil sebagai aktor merupakan tokoh lokal, maka mereka efektif dalam menyampaikan inovasi karena lebih dapat diterima oleh masyarakat setempat; (2) Aktor lokal lebih menguasai segala informasi yang berkaitan dengan kebijakan pemerintah sehingga merupakan modal untuk dapat melakukan komunikasi secara efektif; (3) Karena aktor lokal merupakan bagian tak terpisahkan dari masyarakat Kelurahan Jebres, maka segala permasalahan yang timbul berkaitan dengan dapat dideteksi sejak dini.
- 2) Disamping memiliki implikasi positif, dominasi aktor kepemimpinan lokal juga memiliki implikasi negatif yaitu; (1) Musrenbangkel menjadi memiliki tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap aktor lokal yang tampil. Hal ini tentunya tidak diharapkan, misalnya jika saja terjadi perubahan komitmen para aktor lokal; (2) Dominasi peran aktor lokal bisa melahirkan variabel subyektif. Hal demikian sangat tidak menguntungkan keberlanjutan program, jika sesuatu yang tidak baik (misalnya) terjadi atas diri sang aktor lokal; (3) Kendati pun aktor lokal memang memberi sumbangan berarti dalam proses musrenbangkel, namun lambat laun bayang-bayang sang aktor sedikit

demi sedikit harus dikurangi. Jika ini tidak terjadi, tidak akan sepenuhnya bisa menjadi milik publik.

3) Kultur Paternalistik

Hampir semua kalangan memahami bahwa masyarakat Kelurahan Jebres sangat kental dengan budaya paternalistik, merupakan budaya yang dilandasi oleh nilai-nilai ketaatan pada pemimpin, pada orang yang lebih tua, pada tokoh masyarakat, dan sebagainya. Pada dimensi ini perencanaan pembangunan partisipatif yang menempatkan nilai-nilai demokrasi sebagai pilar utama dalam mengambil keputusan, diasumsikan bermuatan nilai-nilai yang bertolak belakang dengan kultur paternalistik.

Dalam perspektif ini, dimensi kultural masyarakat Kelurahan Jebres yang cenderung paternalistik tidak memberikan kontribusi positif terhadap Musrenbangkel. Oleh karena itulah perlu diciptakan suatu mekanisme khusus dalam upaya mengelola karakteristik spesifik daerah yang berupa kultur paternalistik ini. Hasil analisis terhadap sejumlah data kualitatif hasil wawancara menunjukkan bahwa pada tataran tertentu kultur paternalistik ini mengemuka dalam proses menyusun rencana pembangunan kelurahan.

4) Penawar Gejolak Sosial

Kehadiran era otonomi daerah membawa angin segar dan harapan baru di Kelurahan Jebres paling tidak dapat menjadi dasar hukum berjalannya mekanisme demokratisasi. Oleh karena itulah dikalangan masyarakat, yang dipelopori oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Perguruan Tinggi, dan tokoh masyarakat lain mulai mengagaskan format apa gerangan yang perlu dibangun dalam rangka merespon era otonomi daerah ini. Musrenbangkel juga memiliki peran sebagai penawar gejolak sosial; bagi masyarakat karena proses transformasi menuju ke arah kehidupan dan tatanan pemerintahan yang lebih demokratis. Hal ini merupakan faktor spesifik yang mempunyai pengaruh positif terhadap efektivitas Musrenbangkel.

5) Dominasi elit tertentu

Musrenbangkel memiliki kecenderungan terjadinya dominasi elit tertentu dalam penyelenggaraan musrenbangkel cukup menonjol seperti kecenderungan pembicaraan di dominasi oleh elit tertentu. Hal ini disebabkan oleh keterbatasan waktu musyawarah dan keterbatasan kemampuan warga dalam mengemukakan pendapat.

6. Problem Aktual

Dalam musrenbangkel di Kelurahan Jebres terdapat beberapa problem aktual dalam proses perencanaan yaitu : (1) agenda tahunan, (2) distorsi isi kebijakan, (3) komitmen birokrat, (4) nihilnya fungsi kontrol, (4) Musrenbangkel hanya merupakan bagian kecil dari manajemen pembangunan, (5) kejenuhan publik.

1) Agenda Tahunan

Sesuai dengan Surat Keputusan Walikota Surakarta, musrenbangkel dilaksanakan setahun sekali. Jadwal ini bersifat standar yang tidak bisa ditambah dan dirubah. Implikasinya musrenbangkel tidak bisa mengakomodasi problem-problem yang timbul di masyarakat yang bersifat spontan muncul di lapangan dan memerlukan penyelesaian secara mendadak.

Untuk sejumlah masalah penting non rutin, tidak mampu dijangkau, karena di tingkal kelurahan, ada kelembagaan permanen yang merupakan representasi dari peserta musyawarah. Akibatnya, ketika masyarakat, atau pun birokrasi pemerintah berhadapan dengan kasus semacam ini, maka pengambil keputusan tunggal dalam menyelesaikan masalah tersebut adalah birokrat terkait, tanpa harus melibatkan masyarakat secara langsung.

2) Distorsi Aspirasi

Salah satu problem aktual penting yang perlu mendapatkan perhatian berkaitan adalah relatif besarnya kemungkinan terjadinya distorsi aspirasi. Hal ini diprediksi berdasarkan hasil kajian terhadap

sistem dan prosedur yang dikembangkan berkaitan dengan perjalanan usulan, mulai gagasan dari masyarakat sampai dengan gagasan itu menjadi sebuah keputusan program pembangunan.

3) Komitmen Birokrat

Tidak dapat dipungkiri bila proses musrenbangkel bisa berjalan berkat komitmen birokrat, jika birokrat nihil komitmen untuk mengembangkan perencanaan partisipatif maka musrenbangkel hanya bersifat formal.

4) Nihilnya Fungsi Kontrol

Kelemahan mendasar dari proses perencanaan pembangunan partisipatif di Kelurahan Jebres adalah tidak adanya fungsi kontrol independen yang mampu menjalankan pengawasan terhadap : (1) derajat akomodatif pemerintah terhadap usulan hasil Musrenbangkel; (2) pelaksanaan program usulan Musrenbangkel yang direalisasi atau disetujui menjadi program pembangunan, (3) evaluasi terhadap hasil akhir atau efektivitas program pembangunan yang diusulkan forum masyarakat dan yang mendapatkan persetujuan.

Penutup

Berdasarkan data dan analisis data yang telah diuraikan, maka dapat dirumuskan sejumlah kesimpulan sebagai berikut:

1. Aktivitas fungsional partisipasi dalam perencanaan adalah: (1) Interpretasi terhadap perencanaan pembangunan partisipatif pada dasarnya merupakan salah satu instrumen dalam rangka mewujudkan pemerintahan demokratis, melalui perubahan paradigma sentralistik ke desentralistik; (2) Organisasi yang dikembangkan dalam rangka kebijakan perencanaan pembangunan partisipatif (Musrenbangkel) adalah di selenggarakannya empat tingkatan musyawarah yaitu musyawarah RT, musyawarah RW, musyawarah stakeholder dan musrenbangkel.

2. Partisipasi masyarakat dalam musrenbangkel menunjukkan : (1) tingkat kehadiran masyarakat dalam musyawarah tinggi, (2) peran serta atau keaktifan masyarakat dalam musyawarah (dalam menyampaikan gagasan) belum sesuai yang diharapkan, karena gagasan dan diskusi terutama dilakukan oleh aktor/elit tertentu, hanya sekitar 15% peserta musyawarah yang berperan secara aktif. Hal ini disebabkan karena keterbatasan waktu musyawarah yang tersedia dan terutama keterbatasan kemampuan peserta untuk menuangkan gagasan secara verbal. Pola alokasi program sepenuhnya menyandarkan pada kewenangan pemerintah kelurahan dalam arti keputusan akhir tentang alokasi sumberdaya dan realisasi usulan program pembangunan menjadi program pembangunan sepenuhnya ditentukan oleh pemerintah kelurahan.
3. Faktor-Faktor Spesifik, pelaksanaan Musrenbangkel: (1) Meskipun kultur masyarakat kelurahan Jebres banyak dikenal sebagai lingkungan masyarakat yang mewarisi budaya Jawa tradisional yang paternalistik, ternyata pola baru dalam perencanaan partisipatif dapat ditumbuhkan dan diselenggarakan; (2) Kehadiran aktor lokal tersebut, pada tahap awal mampu menjadi faktor efektif untuk mengintrodusir perencanaan partisipatif. Akan tetapi pada tahap perkembangan berikutnya kualitas proses perencanaan partisipatif tidak cukup didukung dengan aktor lokal akan tetapi harus bertumpu pada aspirasi riil warga masyarakat; (3) Kehadiran proses perencanaan pembangunan partisipatif dalam musrenbangkel dapat menjadi penawar atas gejolak sosial jika dilaksanakan sesuai dengan nilai dan prinsip partisipatoris, terutama disebabkan oleh karena model perencanaan pembangunan partisipatif mampu memberikan harapan perubahan ke arah keadaan yang lebih baik bagi masyarakat; (4) Skala prioritas yang belum dirumuskan secara eksplisit dan spesifik, akan mendorong munculnya aneka persepsi dan kepentingan terhadap proses perencanaan partisipatif itu sendiri; (5) Penekanan pada aspek penumbuhan partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan pada level pemerintah kelurahan, telah membuat sistem pengambilan keputusan terhadap usulan program dari berbagai komunitas masyarakat menjadi lebih sarat dengan nuansa politik. Khususnya yang berupa dominasi persepsi dan suara dari kelompok aktor yang mampu mengambil peran aktif dalam proses musyawarah perencanaan pembangunan ditingkat kelurahan; (6) Sistem pengambilan keputusan dalam forum musyawarah warga cenderung memunculkan gejala dimana para aktor lokal yang mampu memainkan peran aktif dan agresif lebih berorientasi pada kepentingan untuk mendapatkan alokasi sumberdaya anggaran yang pada gilirannya menimbulkan sikap skeptis pada berbagai komunitas masyarakat pada akhirnya munculnya dominasi elit tertentu di seluruh strata musyawarah menjadi sesuatu yang tidak bisa dihindari.
4. Problem Aktual dari penelitian Musrenbangkel, antara lain: (1) Kerancuan dalam proses musrenbangkel juga telah mendorong komunitas masyarakat kehilangan kendali dan arah dalam merumuskan dan mengawal usulan program pada forum musyawarah pembangunan tingkat kecamatan dan pada tingkat kota; (2) Karena forum musyawarah hanya berlangsung setahun sekali, maka tidak mampu mengambil peran ketika timbul persoalan masyarakat yang memerlukan penanganan dengan segera yang bersifat darurat, di antara tenggang waktu diselenggarakannya musyawarah; (3) Distorsi substansi gagasan dan usulan program, merupakan fenomena yang mengemuka dalam proses musrenbangkel; (4) Keberadaan musrenbangkel bias komitmen birokrat, dalam arti pada pada suatu saat memang terdapat komitmen dari para birokrat, Persoalannya adalah jika suatu saat birokrat yang berkuasa tidak memiliki komitmen untuk melaksanakan perencanaan partisipatif maka belum ada kekuatan masyarakat yang mampu memberikan pertimbangan; (5) Respon skeptis masyarakat dalam proses perencanaan partisipatif yang bertumpu pada peran komunitas masyarakat, merupakan pencerminan kejenuhan publik, ketika pola perencanaan pembangunan partisipatif yang diintrodusir pemerintah lebih

menekankan pada pola formalitas yang berorientasi pada penyeragaman sehingga mengesankan pola top-down baru dan bukan pola partisipatoris yang bertumpu pada partisipasi aktif masyarakat dan aktor lain yang bersifat horizontal maupun vertikal.

Daftar Putaka

- Abe, Alexander, 2002, *Perencanaan Daerah Partisipatif*. Solo: Penerbit Pondok Edukasi.
- Conyers, Diana, 1994, *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga: Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Soemarmo, 2005, *Analisis Pelaksanaan Pendekatan Partisipatif Pada Proses Perencanaan Pembangunan Di Kota Semarang* (Studi Kasus Pelaksanaan Penjaringan Aspirasi Masyarakat Di Kecamatan Banyumanik), Tesis, Magister Admmstrasi Pubiik, Universitas Diponegoro, Semarang.
- Kartasmita, Ginanjar, 1997, *Admmistrasi Pembangunan*, 3LP3ES, Jakarta.
- Gimawan, B. 2006. *Keterlibatan Masyarakat dalam Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*. Lembaga Ekologi UNPAD. Bandung.
- Hasihuan, Malayu, S.P.Drs, 3993, *Manajemen: Dasar, Pengertian dan Masalah*, Jakarta: CV. Haju Masagung.
- Indrawati, Dewi R, dkk. 2003. *Jurnal Pengelolaan DAS Kajian Finansial Usaha Tani Surakarta* Vol. IX, 1 2003 Hutan Rakyat Pada Strata Luas: Partisipasi Masyarakat dalam Upaya Rehab ilitasi Lahan dan Konservasi Tanah (RLK.T). Surakarta
- Kartasmita, Ginanjar, 1997, *Administrasi Pembangunan*, Jakarta; LP3.ES-
- Michael, Todaro, 1977, *Pembangunan ekonomi di dzmia Ketiga*, Jakarta: Eriangga,
- Moleong, Lexy, 2001, *Metodohgi Penelitian Kualitatif* , Bandung: PT. Remaja Rosada Karya.
- "Nasution, 1992, *Metode Penelitian Naturatistik* Kuatitatif, Bandung: Tarsito
- Nazir, Muhamad, 1983, *Metode Penelitian*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Riyadi dan Bratakusumah, D.S, 2004, *Perencanaan Pembangunan Daerah*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Robandi Imam. 2008 *Becoming The Winner*. Yogyakarta: Penerbit Andi,
- Rogers KM, & Shoemaker, F.F. 1981. *Memasyarakatkan Ide-ide Baru*. Terjemahan Hanafi A., Surabaya: Usaha Nasional.
- Santoso,. M.,A, 2000, *Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Jakarta
- Singarimbun, Masri dan Sofyan Effendi, 1986, *Metode Penelitian Survey*, Jakarta: Suntingan LP3ES.
- Wijaya, Rina, 20Q3, *Forum Pengambilan Kepvtuscin dalam Proses Perencanaan Pembangunan di Era Otonomi Daerah (Studi Kasus Di Kelurahan Jebres Kecamatan Jebres Kota Swakarta)*, Tesis, Magister PerencanaanKota dan Daerah, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.