

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN E-MUSRENBANG DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN PARTISIPATIF DI KOTA PALOPO

Ulfa

Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Palopo
email: ulfa281191@gmail.com

ABSTRAK

Perubahan paradigma pembangunan didorong oleh meningkatnya tuntutan masyarakat akan hasil pembangunan. Manajemen pemerintah bergeser dari tertutup menjadi terbuka juga kepedulian dan partisipasi aktif masyarakat meningkat dalam setiap proses pembangunan. Penerapan Elektronik Musyawarah pelaksanaan pembangunan merupakan inovasi sistem komunikasi antara pemerintah dan masyarakat yang diyakini dapat memberikan transparansi dan lebih efektif menyaring usulan masyarakat. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan E-musrenbang dalam perencanaan pembangunan partisipatif di Kota Palopo. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini dengan menggunakan tipe penelitian kualitatif, dengan sumber data primer dan sekunder, teknik pengumpulan data diperoleh melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi, kemudian dianalisis dengan kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Permasalahan dalam penelitian ini yaitu penyebaran informasi yang belum merata sampai ke tingkat kelurahan, yang menyebabkan sebagian masyarakat tidak mengetahui program e-musrenbang sehingga masyarakat belum dapat mengakses layanan informasi yang ada disitus e-musrenbang. Hasil penelitian menunjukkan implementasi e-musrenbang dapat menghemat biaya dan waktu, dan dapat menjamin pelaksanaan mesrenbang secara cepat, mudah, akurat, dan transparan dan direspon positif oleh masyarakat dan pihak penyelenggara karena dapat memberikan kemudahan, dan keterbukaan informasi mengenai usulan-usulan pembangunan yang di rencanakan masing-masing SKPD, tetapi meskipun aplikasi e-musrenbang telah diterapkan sejak tahun 2015 tetapi penggunaannya belum dapat dioptimalkan dimasyarakat Kota Palopo, karena hanya pihak penyelenggara yang mengakses e-musrenbang, sehingga masyarakat belum dapat mengetahui status usulan, dan informasi apakah usulan tersebut disetujui untuk dianggarkan pada APBD Kota Palopo.

Kata Kunci : Kebijakan, Implementasi, E-Musrenbang, Perencanaan Pembangunan, Partisipatif

PENDAHULUAN

Terselenggaranya pemerintahan yang lebih efektif dan lebih demokratis menuntut adanya praktik-praktik pemerintah lokal yang lebih baik yang membuka peran serta masyarakat. Hal ini telah banyak disebut (Manor dkk, 1998) bahwa pemerintah lokal memiliki peluang besar untuk mendorong demokratisasi karena proses desentralisasi lebih memungkinkan adanya pemerintahan yang lebih responsive, representative, dan akuntabel.

Potensi demokratisnya desentralisasi menurut Michel Pimbert (2001:81) sangat mungkin tercapai manakala terdapat institusionalisasi peran serta masyarakat di tingkat lokal, kalau tidak, kalangan elit lokal yang mendapatkan kekuasaan baru yang berpotensi menagguk keuntungan sendiri. Pola raja-raja kecil dapat saja terjadi. Untuk menghindari terjadinya hal tersebut, masyarakat

harus secara sistematis ikut terlibat dalam proses perumusan kebijakan, pengambilan keputusan, dan evaluasi program. Model prtisipasi masyarakat telah bergeser dari yang sebelumnya terfokus pada penerima manfaat atau kelompok terabaikan (sebagaimana yang diterapkan dalam banyak proyek pembangunan), kebentuk pelibatan masyarakat yang lebih luas dibidang-bidang yang mempengaruhi kehidupan mereka secara langsung.

UU No.25 Tahun 2004 tentang Strategi Perencanaan Pembangunan Nasional, maka partisipasi masyarakat harus menjadi prioritas utama dalam merencanakan pembangunan sebagai bentuk dari proses demokrasi.

Partisipasi masyarakat tidak saja merupakan cara untuk membangun kepercayaan baru pada institusi politik yang sudah hancur. Dengan teradopsinya partisipasi dan deliberasi ke dalam urusan publik atau proses kelembagaan, harapannya adalah tata pemerintahan masyarakat,

kota bias lebih efektif dan akuntabel, sehingga bias memperbaiki kegagalan-kegagalan yang terjadi di lembaga pemerintah. Setidaknya ada empat sasaran yang saling terkait dalam proses demokrasi ini: membuat kontrak baru antara masyarakat dan pemerintah, merekonstruksi kelembagaan Negara dengan membuatnya lebih efektif dan akuntabel, mendorong adanya budaya politik yang baik dengan penyelenggaraan forum kewargaan dari bawah (*bottom up*) dan menata ulang hubungan kekuasaan dalam masyarakat dengan memberi saluran bagi suara kaum miskin dan mereka yang kurang diuntungkan.

Perencanaan partisipatif merupakan perencanaan yang melibatkan masyarakat dalam rangka memecahkan masalah yang dihadapi yang bertujuan untuk mencapai kondisi yang diinginkan. Pemerintah saat ini telah menggunakan layanan Elektronik Musyawarah Perencanaan Pembangunan (E-Musrenbang) berjangkauan internet atau secara *online* untuk memudahkan masyarakat dalam menyampaikan usulan. *E-Musrenbang* merupakan salah satu forum musyawarah pemangku kepentingan dengan pendekatan *bottom-up* yang dilakukan secara berjenjang dari tingkat kelurahan, kecamatan hingga kota untuk merumuskan dan menyepakati rencana pembangunan untuk periode 1 (satu) tahun secara online.

Dengan perubahan pola perencanaan pembangunan yang mengedepankan partisipasi masyarakat diharapkan pembangunan dirancang berdasarkan pada data dan informasi yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan, sehingga menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, pelaksanaan dan pengawasannya.

E-Musrenbang merupakan aplikasi yang dikembangkan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) sebagai bagian dari pelaksanaan kegiatan musrenbang. Tahapan Perencanaan pembangunan dilakukan dengan melalui mekanisme yang ketat, mulai dari musrenbang kelurahan kemudian diverifikasi oleh musrenbang kecamatan dan dilanjutkan oleh musrenbang Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Apabila proses tersebut masih dilakukan dengan cara konvensional maka membutuhkan waktu yang cukup lama. Sehingga pemerintah mengembangkan sistem informasi seperti *E-Musrenbang* perencanaan pembangunan dapat menjadikan proses tersebut efektif dan efisien.

Penerapan Elektronik Musyawarah pelaksanaan pembangunan merupakan inovasi system komunikasi antara pemerintah dan

masyarakat yang diyakini dapat memberikan transparansi dan lebih efektif menyaring usulan masyarakat.

E-Musrenbang BAPPEDA Kota Palopo dapat memaksimalkan fungsinya sebagai perencana, pengendali, dan evaluator terhadap semua pihak yang terkait dalam pelaksanaan Musrenbang. Karena semua telah disusun otomatis dalam sistem yang juga mampu menyajikan output yang informatif bagi berbagai pihak. Semua perencanaan harus melewati aplikasi ini. Sehingga semua kelurahan, kecamatan dan SKPD dapat melihat informasi usulan mereka dengan mudah mengakses atau mendapatkan informasi secara jelas tentang usulan-usulan yang telah dibahas di musrenbang. Sampai pada tingkatan mana usulan tersebut dibahas dalam proses Musrenbang. Selain itu juga dengan adanya aplikasi *E-Musrenbang* para pengusul dapat mengetahui diterima atau ditolaknya kegiatan yang mereka usulkan.

Implementasi *E-Musrenbang* yang diterapkan dalam penerapannya saat ini tidak terlepas dari berbagai kendala, terutama pada kesiapan sumber daya manusianya yang masih belum memahami tata cara penggunaan aplikasi tersebut, karena pihak pemerintah dalam hal ini BAPPEDA belum mengoptimalkan sosialisasi aplikasi tersebut hingga ke tingkat kecamatan ataupun kelurahan, padahal aplikasi ini sudah diterapkan sejak tahun 2015, sehingga kegiatan *e-musrenbang* yang seharusnya melibatkan seluruh masyarakat, nyatanya hanya merupakan kegiatan formalitas yang diwakili oleh sebagian tokoh masyarakat sehingga belum mewakili untuk penyampaian aspirasi masyarakat, selain itu menu panduan dalam aplikasi *e-musrenbang* tidak dapat diakses padahal menu tersebut merupakan pedoman tata cara penggunaan aplikasi, dan data hasil musrenbang tahun anggaran 2016 dan 2017 tidak ada dalam aplikasi, yang ada hanya usulan tahun anggaran 2018, semestinya harus ada usulan-usulan tahun-tahun sebelumnya agar masyarakat dapat mengecek usulan-usulan yang mereka usulkan tahun-tahun sebelumnya apakah usulan tersebut diterima atau ditolak.

Berdasarkan pada penelitian dan hasil publikasi sebelumnya yang secara spesifik membahas terkait *E-Musrenbang* dan pentingnya teknologi dalam proses pembangunan masyarakat dibahas oleh Angeline, Evelina, & Siregar (2016) dengan melakukan perbandingan tingkat keberhasilan penggunaan *Government Digital Public Services* antara DKI Jakarta dan Kota

Surabaya sebagai kota terbesar di Indonesia. Perbandingan ini berdasarkan pada kesiapan, keterampilan dan kompetensi sumber daya manusia, hingga respon masyarakat yang belum memperdulikan keberadaan layanan yang disediakan.

Dalam penelitian ini, berbeda dengan penelitian sebelumnya, yang pada penelitian ini berfokus menganalisis implementasi E-Musrenbang sebagai bentuk inovasi pemerintah dalam sistem perencanaan pembangunan yang dianggap mampu mengakomodir kebutuhan masyarakat (pendekatan partisipatif) dalam proses perencanaan pembangunan di Kota Palopo.

METODE PENELITIAN

Tipe Penelitian dalam penelitian ini yaitu kualitatif yang bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan e-musrenbang di Kota Palopo dengan kendala yang dihadapi dalam pengimplementasiannya.

Sumber data dalam penelitian ini menggunakan sumber data primer dan sekunder. Data primer diperoleh langsung melalui observasi dan wawancara dengan berbagai informan penelitian, serta data sekunder yang diperoleh dari telaah dokumen yang terkait dengan tujuan penelitian.

Teknik pengumpulan data diperoleh melalui observasi, wawancara, dan telaah dokumen, yang dianalisis melalui model analisis interaktif Miles dan Huberman (2014) melalui siklus kondensasi data, penyajian data, penarikan kesimpulan dan verifikasi lanjut yang dilakukan secara simultan.

HASIL PENELITIAN

Elektronik Musyawarah Pembangunan yang diterapkan pada kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Palopo sejak tahun 2015 adalah seperangkat sistem yang digunakan dalam persiapan pelaksanaan kegiatan musrenbang. Perencanaan pembangunan kota Palopo melalui mekanisme yang ketat mulai dari musrenbang kelurahan kemudian diverifikasi oleh Musrenbang Kecamatan dilanjutkan pada musrenbang suatu kerja perangkat daerah (SKPD). Proses tersebut jika dilakukan dengan cara yang konvensional maka membutuhkan waktu yang cukup lama. Sehingga pengembangan sistem informasi seperti E-Musrenbang perencanaan pembangunan dapat menjadikan proses tersebut lebih efektif dan efisien. Karena dengan adanya E-Musrenbang semua kelurahan, kecamatan dan SKPD dapat melihat informasi usulan mereka

sampai pada tahap mana. Selain itu juga dengan adanya E-Musrenbang para pengusul kegiatan dapat mengetahui diterima atau ditolaknya kegiatan yang mereka usulkan.

Musyawarah Perencanaan dan Pembangunan (Musrenbang) pada hakikatnya adalah forum perencanaan pembangunan formal yang berusaha mempertemukan aspirasi masyarakat dari bawah dengan usulan program pembangunan dari instansi pemerintah. Musrenbang tercantum dalam beberapa undang-undang dan perda terkait dengan perencanaan pembangunan daerah, undang-undang tersebut adalah UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Tujuan Musrenbang adalah untuk mencapai kesepakatan tentang program prioritas departemen pemerintah daerah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang akan didanai dari anggaran tahunan lokal Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan dana alokasi desa, dan untuk memilih masyarakat dan pemerintah perwakilan yang akan menghadiri Musrenbang ditingkat kecamatan.

Maka dari itu, adanya implementasi kebijakan E-Musrenbang merupakan peletakan sistem yang dilakukan guna keberlangsungan musyawarah rencana pembangunan kota yang bertujuan untuk memudahkan masyarakat, serta efisiensi, efektifitas, dan transparansi berlangsung dengan maksimal.

1. Komunikasi

Komunikasi yang dilakukan pemerintah Kota Palopo untuk menerapkan aplikasi E-Musrenbang agar berjalan efektif dengan melakukan sosialisasi ke tingkat Kecamatan, dijelaskan pada hasil wawancara dengan informan penelitian menjelaskan bahwa :

“sosialisasi dilakukan sejak aplikasi ini ada yaitu tahun 2015 sampai sekarang dan setiap dilakukan Musrenbang disampaikan bahwa aplikasi e-musrenbang ini sudah ada dan dapat masyarakat dapat mengakses secara rutin dan dalam aplikasi ini masyarakat bisa mengusulkan apa yang ingin diusulkan serta tampilan dari web <https://eplanning.palopokota.go.id>.

Selanjutnya informan dari pihak Bappeda Kota Palopo menjelaskan bahwa :

“Jumlah masyarakat yang mengakses aplikasi E-Musrenbang dari tahun 2015 sampai sekarang itu mengalami peningkatan yang signifikan sebab dari hasil sosialisasi masyarakat paham tentang aplikasi ini” (Hasil Wawancara 22 Februari 2019).

Hal yang sama di ungkapkan oleh salah satu masyarakat di Kecamatan Mungkajang, beliau mengatakan bahwa : sosialisasi yang dilakukan oleh aparat BAPPEDA Kota Palopo saya merasa sangat paham mengenai penggunaan aplikasi ini dan menurut saya aplikasi ini sangat bagus sebab semua masyarakat bisa mengunjungi dan melihat program apa yang ini dikerjakan atau direalisasikan”.

Wawancara dilakukan pada tingkat kelurahan yakni operator kelurahan Mungkajang menyatakan: “sejak ada aplikasi E-Musrenbang ini kami selaku pemerintah di kelurahan mungkajang sangat mudah untuk memilih dan mantau kebutuhan masyarakat yang ada di mungkajang”.

Selain itu pihak Bappeda menyatakan: “untuk menentukan sasaran program agar berjalan dengan efektif sebelumnya BAPPEDA sudah menyiapkan rancangan awal yang dimaksud adalah tujuan dan sasaran pembangunan setiap tahun kemudian dihubungkan dengan perencanaan selama 5 tahun kedepan. Perencanaan lima tahun tersebut hanya diprioritaskan kebutuhan apa yang paling urgen dilaksanakan dan perencanaan 5 tahun tersebut yang membedakan menentukan letak fokus yang berbeda” (Hasil Wawancara 22 Februari 2019).

Hal ini kemudian dipertegas dengan hasil wawancara dengan pihak bappeda yang menyatakan: “Sasaran dari program ini yaitu konten-konten yang dimasukkan oleh masyarakat kemudian konten yang diusulkan itu tidak semua diprioritaskan melainkan melihat kira-kira usulan mana yang paling urgen untuk direalisasikan” (Hasil Wawancara 22 Februari 2019).

Hal yang sama di ungkapkan oleh salah satu masyarakat di Kecamatan Mungkajang, yang menyatakan : “saya telah memasukkan usulan di BAPPEDA untuk memperbaiki jalan serta membangun draisane di lorong Bete-Bete dan hanya perbaikan jalan yang di realisasikan oleh pemerintah. (Hasil Wawancara 22 Februari 2019).

Sasaran program E-Musrenbang diusulkan oleh masyarakat dan semua usulan masyarakat tidak semua direalisasikan tapi melihat mana yang paling dibutuhkan oleh masyarakat setempat.

Berikut gambaran awal e-musrenbang Kota Palopo:



Gambar 1: Tampilan awal situs E-Musrenbang Kota Palopo.

Petunjuk penggunaan E-Musrenbang yaitu:

1. Dashboard. Menu ini adalah halaman awal pada saat membuka aplikasi e-musrenbang. Pada halaman ini di tampilkan beberapa menu yaitu, Menu Usulan, Menu Peta Usulan, Menu Grafik Usulan, Menu Agenda Musrenbang, Menu Petunjuk Teknis, dan Menu Login.
2. Menu Usulan. Pada menu ini menampilkan daftar usulan/kegiatan musrenbang dari tingkat kelurahan, kecamatan, dan usulan skpd teknis.
3. Menu Peta Usulan. Pada menu ini menampilkan koordinat lokasi rencana kegiatan/usulan musrenbang dari tingkat kelurahan, kecamatan, dan skpd teknis.
4. Grafik Usulan. Pada menu ini menampilkan informasi jumlah usulan/kegiatan dalam bentuk grafik.
5. Agenda Musrenbang. Pada menu ini menampilkan jadwal kegiatan musrenbang tingkat kelurahan, kecamatan, dan forum skpd Kota Palopo.
6. Login. Pada menu ini menampilkan halaman login yang berisikan username dan password.
7. Petunjuk Teknis. Pada menu ini menampilkan download petunjuk teknis penggunaan aplikasi.

2. Sumber Daya

Wawancara dengan Informan pihak BAPPEDA Kota Palopo menjelaskan bahwa “sumber daya yang utama dalam hal ini adalah dana. Dalam E-Musrenbang dana ini bersumber dari APBD Kota Palopo dan melekat di Dinas Kominfo serta pengeluaran Aplikasi ini mulai tahun 2015-2019 maintenance atau pemeliharaan. Daya yang kemudian digunakan sesuai dengan anggaran yang ada misalnya, untuk tahun pertama diprioritaskan perbaikan jalan tetapi dana yang hanya bisa dipergunakan untuk perbaikan jalan hanya sejauh 10 Meter.”

Selanjutnya hasil wawancara dengan salah satu informan pihak Bappeda menjelaskan :

“Yang terlibat dalam aplikasi ini yaitu pemerintah daerah, dunia usaha dan masyarakat. Tetapi masyarakat dalam hal ini hanya mengusulkan, dari usulan masyarakat itulah yang kemudian direkomendasikan melalui Musreimbang”.

Lanjut beliau mengungkapkan :

“tingkat pemahaman yang terlihat dalam pengoprasian aplikasi ini, tidak ditemukan kendala sebab yang menjalankan aplikasi ini hanyalah aparat kota sehingga saya rasa semua sudah paham sebab telah dilakukan pelatihan khusus terhadap aparat kota yang menjalankannya”.

Dari hasil wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa masyarakat hanya mengusulkan dan usulan itulah yang kemudian direkomendasikan pada saat Musreimbang dan tingkat pemahaman sudah cukup baik sebab yang mengoprasikan aplikasi ini yaitu aparat kota.

Terkait tingkat pendidikan Peneliti kemudian melakukan dengan salah satu informan yang menjelaskan: “Tingkat pendidikan yang berhubungan dengan pengoprasian aplikasi ini yang dominan adalah mereka yang telah menyelesaikan Strata1 (S1). Tingkat pendidikan bukan salah satu tolak ukur mengenai tentang pengoprasian aplikasi ini, sebab ada pelatihan khusus yang dilakukan agar yang menjalankan aplikasi ini tidak terhadat kesalahan fatal.”

Dari hasil wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa tingkat pendidikan yang mengoprasikan aplikasi ini dominan mereka yang telah Sarjana (S1) dan pendidikan bukan salah satu tolak ukur untuk menjalankan aplikasi ini agar bisa berjalan baik sebab aparat Kota telah melakukan pelatihan khusus agar tidak terdapat kesalahan fatal saat mengoprasikan aplikasi E-Musreimbang.

2. Disposisi atau sikap pelaksana

Berkaitan dengan tanggapan dan respon dari implementor terkait dengan implementasi dari program E-Musreimbang ini dari implementor maupun masyarakat terkait dengan program ini. Terdapat laporan masyarakat yang diluar jangkauan pemkot, dan terdapat beberapa tidak jelas laporannya. Hambatan di Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dan teknis dan dilapangan memakan waktu yg lama. Dan terdapat laporan diluar wewenang Pemkot Palopo seperti jalan rusak yang semestinya diwewenang oleh pihak provinsi malah dilaporkan di aplikasi ini. Apa yang masyarakat inginkan akan kami

hubungkan dengan kemampuan kami memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut”

Selain itu, hasil wawancara dengan informan menjelaskan bahwa “yang bertanggung jawab dalam hal ini adalah BAPPEDA karena BAPPEDA telah menetapkan tim khusus atau dalam hal ini tim information and technology (IT) sebab aplikasi ini bersifat kelembagaan serta kendala yang terjadi langsung ditangani oleh tim IT”.

Terkait dengan kendala dalam pengimplementasian e-musreimbang, hasil wawancara dengan informan dari pihak Bappeda menjelaskan: untuk kendalanya sering terjadi kesalahan pengiriman laporan yang dilakukan oleh admin E-Musreimbang dan laporan yang dikirim masyarakat tidak tertera alamat yang lengkap yang menyebabkan terhambatnya proses laporan. Sikap saya dalam mengatasi kendala-kendala tersebut hanya dapat memberi informasi melalui group Whatsap atas kendala-kendala yang terjadi untuk menyarankan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan agar proses laporan ini tidak menjadi terhambat”.

Hal senada dipertegas dengan informan yang lain yang menyatakan: “Untuk kendala dalam melaksanakan perbaikan kerusakan atas laporan yang dikirim tidak ada, hanya saja admin E-Musreimbang sering salah mengirimkan laporan yang masuk karena hampir mirip dengan Dinas PU Agar tidak membutuhkan waktu yang lama kami melakukan koordinasi kepada Dinas PU sesuai dengan tupoksinya untuk memproses laporan tersebut.”

Selanjutnya menyatakan : “Solusinya yaitu tim IT dari BAPPEDA mengkonfirmasi kembali ke operator E-Musreimbang yang lain untuk mengingatkan bahwa laporan yang dikirim salah sasaran dan yang mengambil kebijakan adalah kepala Bidang Perencanaan makro dan kepala BAPPEDA”.

3. Struktur Organisasi

Struktur organisasi pelaksana kebijakan telah ada, meskipun demikian perlu adanya pembagian kerja yang jelas dari pada pelaksana E-musreimbang. Sebagaimna Hasil wawancara mengenai pengawasan terkait pelaksanaan aplikasi E-Musreimbang, Tim IT BAPPEDA Kota Palopo menjelaskan bahwa :

“Bentuk pengawasan itu mulai dari koordinasi, monitoring dan evaluasi atau pengawasan. Evaluasi ini dilakukan selama per 3 bulan agar aplikasi ini berjalan sesuai dengan apa yang direncanakan”.

Selanjutnya mengenai hasil pelaksanaan aplikasi E-Musrenbang perlu dipublikasikan dan Tim IT BAPPEDA Kota Palopo menjelaskan bahwa: “jika dalam bentuk publikasinya itu harus dihubungkan dengan yang direncanakan apabila belum menjadi dokumen itu belum dipublikasikan tetapi jika berhubungan dengan apa yang direncanakan maka dokumen tersebut menjadi dokumen publik. Dokumen tersebut di cover dari APBD atau tingkat paling atas”. Dari hasil wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa ketika data yang belum dihubungkan dengan data yang direncanakan akan bersifat tertutup tetapi jika menjadi dokumen dia akan dipublikasikan.

PEMBAHASAN

Implementasi Kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah mempunyai berbagai tujuan tetapi seringkali dalam pelaksanaannya suatu kebijakan ditemui hambatan-hambatan. Pelaksanaan kebijakan bersifat terbuka sehingga memungkinkan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan dengan apa yang dicapai. Kebijakan publik apapun sebenarnya mengandung resiko untuk gagal yang disebabkan oleh pelaksanaannya jelek (*bad execution*) atau kebijakannya sendiri memang jelek (*bad policy*) atau kebijakan itu memang bernasib jelek (*bad luck*). Dengan demikian suatu kebijakan boleh jadi tidak dapat diimplementasikan secara efektif karena pelaksanaannya jelek atau karena kondisi eksternal tidak menguntungkan dan kebijakan itu gagal karena bernasib jelek. Seringkali kebijakan itu gagal karena sejak awal kebijakan itu jelek dalam arti bahwa kebijakan itu dirumuskan secara sembrono, alasan keliru, tidak didukung oleh informasi yang memadai atau asumsi dan harapan yang tidak realistis. (Wahab, 2005).

Apabila kita cermati maka kebijakan memiliki resiko untuk gagal mengingat terdapatnya variabel yang mempengaruhi kebijaksanaan. Ada 3 hal pokok dalam proses implementasi agar berjalan dengan efektif yaitu adanya kebijakan, pelaksana, dan adanya kelompok sasaran. Beberapa variabel pendukung keberhasilan implementasi kebijakan menurut Edwar 3 yaitu Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi, dan Struktur Organisasi.

a. Komunikasi

Edward membahas tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, konsistensi, dan kejelasan. Jika kebijakan-kebijakan ingin diimplementasikan sebagaimana mestinya, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus dipahami, melainkan petunjuk-

petunjuk tersebut harus dikomunikasikan secara jelas.

Komunikasi dipahami sebagai instrumen kebijakan atau aktor yang berfungsi mengalirkan perintah dan arahan dari para pembuat kebijakan atau aktor berwenang mengarahkan proses implementasi kepada lembaga yang diberi tanggung jawab untuk melaksanakannya. Komunikasi diharapkan mampu menciptakan dan meningkatkan kepatuhan para pelaksana untuk mengetahui dan memahami apa yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan yang diharapkan, serta semua pelaksana harus memahami apa yang menjadi tanggung jawabnya sehingga terjadinya penyimpangan dapat dihindari atau diminimalkan.

Implementasi akan lebih efektif jika semua aparat pelaksana memahami dan mengerti apa yang menjadi standart, sasaran, dan tujuan. Oleh karena itu perlu adanya pemahaman dari apa yang telah ditetapkan serta perlunya konsistensi dalam komunikasi dari tingkat atas sampai tingkat bawah.

Perlunya komunikasi dalam suatu kebijakan yaitu agar sikap perilaku para pelaksana dan pimpinan organisasi terarah pada standard-standard, sasaran-sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan. Pada sistem e-musrenbang ini mempunyai tujuan untuk memberikan informasi yang cepat, akurat, transparan dan akuntabel, memberikan kemudahan dan penyerdehanaan dalam melakukan proses usulan, dan mengurangi mobilitas warga dan tiap tingkatan dalam penyampaian usulan.

Komunikasi hanya mungkin terjadi bila ada kesadaran sukarela dari semua anggota organisasi atau pemimpin organisasi ke dalam proses pelaksana kerja di bawah penyuluhan seseorang yang mempunyai kewenangan fungsional tertentu dari pelaksana maupun pimpinan organisasi agar apa yang menjadi sasaran, standar dan tujuan bersama dari organisasi dapat tercapai.

Dalam pengimplementasian E-Musrenbang pihak penyelenggara dalam hal ini Bappeda Kota Palopo melakukan sosialisasi sampai ke tingkat kelurahan, Masyarakat yang ingin mengetahui usulan kegiatan di wilayahnya dapat dengan mudah mengakses informasinya melalui situs E-Musrenbang yang ada. Pada tahapan perencanaan dan penganggaran, dinamika perubahan sangat tinggi dan kompleks.

Tentu hal ini menjadi daya tarik masyarakat dalam mewujudkan perencanaan pembangunan yang bersifat partisipatif dan berkualitas. Perencanaan pembangunan secara transparan dan

tersusun dengan baik. Sehingga masyarakat bisa melihat dan memonitor pelaksanaannya. Dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004, tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional telah dinyatakan bahwa 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.

b. Sumber Daya

Perintah-perintah implementasi diteruskan secara cermat, jelas, dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan maka implementasinya cenderung tidak efektif. Dengan demikian, sumber-sumber dapat merupakan faktor yang penting dalam melaksanakan kebijakan publik.

Suatu kebijakan menuntut tersedianya sumber daya hal ini disebabkan karena sumber daya merupakan variabel yang berpengaruh secara langsung terhadap keefektifan kebijakan. Bagaimana pun bagus suatu kebijakan jika tidak didukung oleh sumber daya yang mencukupi akan sulit untuk diimplementasikan. Hal ini sesuai dengan pendapat Grindle (1980) tentang kegagalan implementasi program-program pembangunan yang pada kenyataannya seringkali disebabkan oleh kelangkaan sumber daya. Lebih jauh lagi sebuah keberhasilan pelaksanaan kebijakan sangat bergantung pada sejauh mana sumber daya yang ada dapat memadai dan dioptimalkan sesuai dengan tuntutan kebutuhan yang ada.

Winarno (2002 : 138) juga menyebutkan bahwa sumber-sumber yang akan mendukung kebijakan yang efektif terdiri dari jumlah staf yang mempunyai keterampilan yang memadai serta jumlah yang cukup, kewenangan, informasi dan fasilitas.

Perencanaan dengan pendekatan partisipatif dilaksanakan dengan melibatkan semua pihak yang berkepentingan terhadap pembangunan. Dua pendekatan terakhir, yakni pendekatan Top-Down dan Bottom-up dilaksanakan menurut jenjang pemerintahan, yang dalam prosesnya terwujud dalam bentuk musrenbang di berbagai tingkat pemerintahan.

Inovasi Perencanaan dengan pendekatan partisipatif dengan mengadopsi perkembangan teknologi, informasi dan komunikasi berupa pembangunan berbasis sistem online yang dapat

diakses oleh seluruh lapisan masyarakat. Dengan aplikasi e-musrenbang seluruh aspirasi masyarakat hasil musrenbang dapat diinput melalui internet. Masyarakat dapat memantau secara langsung usulannya, apakah usulan tersebut diakomodir atau diimplementasikan oleh instansi terkait atau tidak.

c. Disposisi atau Sikap Pelaksana

Sikap dari pelaksana kebijakan atau implementor akan sangat membantu keberhasilan dari program tersebut. Sikap penerimaan dan penolakan dari agen pelaksana harus menjadi perhatian yang khusus dalam menjalankan program yang ingin dicapai. Hal ini mungkin terjadi karena suatu kebijakan bukan hasil dari formulasi suatu warga yang memahami mengenai permasalahan yang terjadi. Dukungan dari pelaksana sangat membantu pelaksanaan program ini dengan baik. Dengan adanya dukungan dari pelaksana maka akan terwujud komitmen dari pelaksana untuk terus menjalankan program ini dengan baik.

Jika dianalisa dalam proses E- Musrenbang, ide dasarnya adalah membuka kesempatan yang luas kepada masyarakat untuk memberikan usulan terhadap proses pembangunan. Namun jika dilihat secara mendalam bahwa proses pembuatan kebijakan masih tergantung pada faktor ekonomi politik hubungan antar kelompok instansi- instansi pemerintah (Novy, 2017). Sehingga lebih jauh jika dikaitkan dengan upaya pengentasan kemiskinan dan pencapaian sasaran-sasaran dalam *Millennium Development Goals* (MDGs), tampaknya partisipasi yang telah berlangsung dalam proses E-Musrenbang masih jauh dari harapan. Blair (2000) menyatakan bahwa setelah partisipasi berjalan, masih ada isu-isu selanjutnya yang perlu ditangani sebelum kemiskinan bisa teratasi, yaitu representasi, pemberdayaan, dan adanya distribusi manfaat untuk semua pihak. Brinkerhoff dan Crosby (2002) melihat partisipasi dari dua dimensi praktis, yakni sisi suplai dan permintaan. Jika partisipasi ingin berjalan efektif, mereka memandang perlunya sisi suplai yakni instansi penyelenggara untuk bersikap menerima masukan dari pihak luar, transparan, terbuka serta mempunyai kewenangan yang memadai. Dari sisi permintaan, terjaringnya aspirasi masyarakat tergantung antara lain pada lingkungan yang kondusif untuk berlangsungnya partisipasi, adanya tradisi partisipasi dan kemampuan masyarakat dalam berkelompok dan menyampaikan tuntutan mereka (Komarudin & Siagian, 2007). Sedangkan dalam hal keterwakilan dan kemampuan menangkap aspirasi, keterwakilan dalam akses E-

Musrenbang belum cukup menjamin aspirasi dari bawah tersampaikan atau menjadi bagian dari pengambilan keputusan di tahap selanjutnya.

Perubahan sistem pemerintahan berbasis teknologi seperti E-musrenbang belum mampu menghilangkan peluang terjadinya penyimpangan-penyimpangan oleh pihak penyelenggara dalam perencanaan pembangunan.

Dalam hal ini pihak berkepentingan dipahami sebagai suatu sikap atau tindakan yang dilakukan orang atau sekelompok orang untuk mempengaruhi pembuatan kebijakan atau keputusan agar hasilnya memberikan keuntungan bagi mereka sendiri. Secara lebih luas, fenomena ini tidak hanya terkait pada sistem tetapi juga manfaat pembangunan, yang bentuknya dapat berupa materi ataupun non materi, seperti informasi dan bantuan pembangunan lainnya (Komarudin & Siagian, 2007).

d. Struktur Organisasi

Implementasi tidak bisa terlepas dari struktur birokrasi atau struktur organisasi. Struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi yang menjadi pelaksana implementasi. Struktur birokrasi dalam penelitian ini akan mengacu pada pendapat Edwards dimana struktur birokrasi dipandang sebagai terdapatnya suatu Standar Operasional Prosedur (SOP) yang mengatur tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan program atau prosedur-prosedur rutin yang mengatur mekanisme kerja proses pelaksanaan kebijaksanaan. Dalam SOP ini perlu dihindari munculnya fragmentasi yang sering terjadi dalam suatu organisasi-organisasi, namun hal ini bisa diatasi melalui mekanisme koordinasi.

Sebagian besar implementasi kebijakan pemerintah akan melibatkan sejumlah pembuat kebijakan yang berusaha untuk mempengaruhi perilaku birokrat atau pelaksana-pelaksana di lapangan dalam rangka memberi pelayanan kepada masyarakat atau mengatur perilaku dari satu atau lebih kelompok sasaran. Dengan kata lain, dalam implementasi kebijakan selalu melibatkan banyak organisasi atau instansi pemerintah.

Struktur organisasi yang baik harus memenuhi syarat sehat dan efisien. Struktur organisasi sehat berarti tiap-tiap satuan organisasi yang ada dapat menjalankan peranannya dengan tertib. Struktur organisasi efisien berarti dalam menjalankan peranannya tersebut masing-masing satuan organisasi dapat mencapai perbandingan antara usaha dan hasil kerja. Agar dapat diperoleh struktur organisasi yang sehat dan efisien, pada waktu

membentuk harus memperhatikan berbagai asas organisasi.

Keterlibatan beberapa instansi dalam implementasi mempunyai kelemahan bahwa salah satu kesulitan terbesar dalam implementasi antara lembaga adalah bahwa badan pelaksana bertanggung jawab pada lembaga atasan yang berlainan yang masing-masing ingin melaksanakan kebijakan yang berlainan pula. Seringkali dalam situasi seperti ini pada suatu badan antar lembaga pemerintah bawahan tersebut menghadapi petunjuk-petunjuk yang saling bertentangan yang berasal dari lembaga-lembaga antar pemerintah atasannya masing-masing dan dari lembaga yang berperan selaku koordinator, maka badan ini akan cenderung mematuhi petunjuk-petunjuk dari lembaga atasannya masing-masing, yang paling berpengaruh terhadap sumber hukum maupun sumber keuangan mereka.

Struktur Organisasi pihak penyelenggara dalam mengimplementasikan E-Musrenbang, dalam pengimplementasiannya tidak terlepas dari berbagai kekurangan yang ada, namun e-musrenbang setidaknya menjadi inovasi dalam sistem perencanaan pembangunan yang merupakan harapan masyarakat yang menginginkan sebuah forum atau kontak sosial antara masyarakat dengan pemerintah dalam perencanaan pembangunan partisipatif di daerah. Sebuah inovasi yang berpijak pada transparansi dan partisipasi masyarakat yang luas telah mampu meringkas serta mempermudah proses penjangkaran usulan masyarakat dalam rencana pembangunan yang dilaksanakan selama ini.

Dalam hal transparansi, ada sisi positif dimana usulan-usulan yang disetujui oleh pemerintah pun dibuka kepada publik agar masyarakat dapat mengawal proses pembangunan di daerahnya. Sisi positif lain dari E- Musrenbang antara lain, mampu menjamin keakuratan data rencana program dan kegiatan pembangunan daerah, mampu memastikan ketepatan sasaran kegiatan, mampu mempermudah pengelompokan jenis usulan pekerjaan, lebih mudah memperkirakan kebutuhan anggaran yang dibutuhkan atas usulan kegiatan yang diajukan masyarakat dengan cepat dan tepat. (Novy, 2017)

KESIMPULAN DAN SARAN

Pengimplementasian kebijakan E-Musrenbang oleh Bappeda Kota Palopo telah dilaksanakan dengan baik, namun dalam pelaksanaannya masih terkendala dengan belum meratanya sosialisasi yang dilakukan oleh pihak penyelenggara sampai ke tingkat kelurahan sehingga masyarakat belum memahami dan mengetahui manfaat dari E-Musrenbang terkait usulan-usulan rencana pembangunan di Kota Palopo. Oleh karena itu diharapkan pemerintah memberikan sosialisasi dan pengenalan mengenai aplikasi e-musrenbang bukan hanya sosialisasi dan pelatihan bagi operator dan pihak penyelenggara tetapi juga masyarakat sebagai pemanfaat program agar tercipta keselarasan dan partisipasi aktif dari masyarakat dalam mewujudkan perencanaan pembangunan yang partisipatif. Sehingga perlu dilakukan evaluasi implementasi kebijakan e-musrenbang tiap tahunnya, sehingga dapat dilakukan penyempurnaan dan perbaikan implementasi dan perbaikan sistem aplikasi dengan memberikan optimalisasi pelayanan kepada masyarakat.

REFERENSI

- Brinkerhoff, D. W., & Crosby, B. (2002). *Managing policy reform: Concepts and tools for decision-makers in developing and transitioning coun-tries*. Bloomfield, CT: Kumarian Press.
- Grindle, Merilee S.(ed). 1980. *Politics and Policy implementations in the third world*. new jersey: princeton university press.
- Komarudin, H., & Siagian, Y. (2007). *Sudahkah aspirasi masyarakat tera-komodir dalam rencana pembangunan?: pelajaran dari sebuah aksi kolektif di Jambi* (No. CIFOR Governance Brief no. 34 (b), p. 12p). Center for International Forestry Research (CIFOR), Bogor, Indonesia.
- Wahab.SA.2005. *Analisis Kebijakan, dari formulasi ke implementasi kebijaksanaan Negara*. Jakarta: PT.Bumi Aksara.
- Winarno, Budi. 2012. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Media Press
- Yunas, Novy Setia. 2017. *Efektivitas E-Musrenbang di Kota Surabaya dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Berparadigma Masyarakat*. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 7 (1), 19-27.