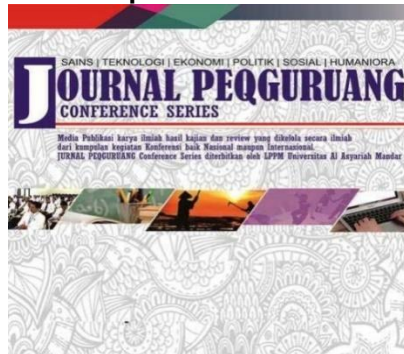


### Graphical abstract



### KUALITAS DAN PARTISIPASI *STAKEHOLDERS* DALAM PERENCANAAN TAHUNAN DAERAH DI KABUPATEN MAMASA

<sup>1</sup>Rahel Saratu\*, <sup>2</sup>Muh.Syariat Tajuddin, <sup>3</sup>Budiman Imran  
Universitas Al Asyariah Mandar

Corresponding author  
[rahelsaratu@gmail.com](mailto:rahelsaratu@gmail.com)

### Abstract

Research is a research descriptive with approach qualitative which aims to give an idea about the quality of planning the construction of which is produced in the District Mamasa to the budget 2019 and the participation of stakeholder in the planning of development in the District Mamasa to the budget of 2019. The formulation of the problem that raised in this study is how the quality of development planning in Mamasa Regency for the 2019 fiscal year and how *stakeholder* participation in development planning in Mamasa Regency for the 2019 fiscal year. The type of data to be collected is qualitative data. Sources of data in research this is the primary data source in the form of informants and secondary data sources in the form of documents. Data were collected through interviews and documentation. Mechanical analysis data used is analysis descriptive with approach analysis of qualitative patterns of interactive. The results of the study illustrates that the quality of the planning of development in the District Mamasa year budget in 2019 is still low because not able to answer the needs of society, workflow planning the construction is still not clear, the relationship of substance between documents planning yet exist. The mechanism of planning still rely on the proposed activities in the hierarchy of bureaucracy that is oriented physical and not be comprehensively raised issues of strategic that arise in the community, the formulation of program activities precede the formulation of directions and policies public.

**Keywords:** *Quality Planning, Participation of Stakeholders Planning Annual*

### Abstrak

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif yang bertujuan untuk memberikan gambaran tentang kualitas perencanaan pembangunan yang dihasilkan di Kabupaten Mamasa untuk tahun anggaran 2019 dan partisipasi *stakeholders* dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Mamasa untuk tahun anggaran 2019. Rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah bagaimana kualitas perencanaan pembangunan di Kabupaten Mamasa untuk tahun anggaran 2019 serta bagaimana partisipasi *stakeholder* dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Mamasa untuk tahun anggaran 2019. Jenis data yang akan dikumpulkan adalah data kualitatif. Sumber data dalam penelitian ini adalah sumber data primer berupa informan dan sumber data sekunder berupa dokumen. Data dikumpulkan melalui wawancara dan dokumentasi. Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis deskriptif dengan pendekatan analisis kualitatif pola interaktif. Hasil penelitian menggambarkan bahwa kualitas perencanaan pembangunan di Kabupaten Mamasa tahun anggaran 2019 masih rendah karena belum mampu menjawab kebutuhan masyarakat, alur perencanaan pembangunan masih belum jelas, keterkaitan substansi antar dokumen perencanaan belum ada. Mekanisme perencanaan masih mengandalkan usulan kegiatan secara hirarki dari birokrasi yang berorientasi fisik dan belum secara komprehensif mengangkat isu-isu strategis yang muncul di masyarakat, perumusan program kegiatan mendahului perumusan arah dan kebijakan umum.

**Kata Kunci:** *Kualitas Perencanaan, Partisipasi Stakeholders Perencanaan Tahunan*

### Article history

DOI: <http://dx.doi.org/10.35329/jp.v2i2.1521>

Received: 17 Agustus 2020 | Received in revised form: 20 September 2020 | Accepted: 30 Oktober 2020

## 1. PENDAHULUAN

Perkembangan otonomi daerah telah membawa sejumlah implikasi terhadap perubahan fungsi-fungsi pemerintah daerah dalam berbagai kebijakan, baik dalam kelembagaan, pemanfaatan dan penggalian sumber daya alam, sumber daya manusia serta sumber-sumber kegiatan ekonomi di berbagai bidang. Pemerintah daerah harus dapat menggali seluruh potensi yang ada di dalam pengelolaan keuangan melalui peningkatan Pendapatan Asli Daerah dan sumber keuangan lainnya untuk menunjang pelaksanaan pembangunan sehingga diharapkan daerah dapat berkembang secara mandiri.

Pemerintahan daerah otonom adalah pemerintahan yang dipilih langsung oleh masyarakat dimana otonomi itu diberikan dan memiliki kewenangan (Nurcholis, 2012: 20).

Sesuai dengan UU No. 25 Tahun 2004, tentang Sistem Pemerintahan Pembangunan Nasional, perencanaan pembangunan adalah suatu tindakan untuk merumuskan rencana pembangunan jangka panjang, menengah, dan tahunan. Dalam sistem perencanaan pembangunan saat ini, rencana dibagi dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), dan Rencana Pembangunan Tahunan (RPT).

Rencana Pembangunan Tahunan adalah bentuk rencana operasional dari RPJP dan RPJM. Rencana Pembangunan Tahunan atau yang disebut sebagai Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (RKPD) menjadi pedoman untuk penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD), yang didalamnya terdapat berbagai kegiatan yang diusulkan oleh masyarakat melalui SKPD bersangkutan dalam rangka mencapai tujuan pembangunan sesuai dengan visi dan misi daerah.

Sementara itu, kebijakan umum belanja daerah Kabupaten Mamasa tahun anggaran 2019 seperti yang termuat dalam RKPD Kabupaten Mamasa Tahun 2019, adalah:

1. Mengupayakan pemenuhan belanja pelayanan public untuk meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat.
2. Memprioritaskan efisiensi belanja barang dan jasa, utamanya yang bersifat operasional;
3. Menyiapkan dana untuk kejadian luar biasa sesuai ketentuan Undang-Undang;
4. Pemberian hibah kepada organisasi semi pemerintah, organisasi kemasyarakatan dan pembangunan rumah ibadah, bantuan sosial kepada masyarakat/kelompok masyarakat;
5. Meningkatkan kualitas anggaran belanja daerah melalui pola penganggaran yang berbasis kinerja dengan pendekatan tematik pembangunan yang disertai sistem pelaporan yang makin akuntabel;
6. Mengalokasikan anggaran untuk pendidikan sebesar 20% dari total belanja daerah dalam rangka peningkatan indeks pendidikan;
7. Mengalokasikan anggaran untuk kesehatan sebesar 10%.

Dalam proses perencanaan pembangunan tahunan dibutuhkan partisipasi aktif dari stakeholders di daerah tersebut, namun masyarakat yang termasuk dalam stakeholders tersebut masih sering diabaikan. Sistem ini memerlukan perubahan dari masyarakat dari pasif menjadi aktif dan DPRD harus memfasilitasi.

Masalah lain yang muncul dalam perencanaan pembangunan adalah masalah kualitas. Rencana yang berkualitas bisa mengakomodir kepentingan berbagai pihak yang terkait. Kualitas adalah suatu kondisi dinamis yang berpengaruh dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan (Tjiptono, 2013:4).

Dari latar belakang masalah, maka Penulis dapat mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. *Stakeholders* yang terlibat dalam proses perencanaan pembangunan tidak sepenuhnya dapat memperjuangkan aspirasi masyarakat yang diwakili.
2. Lemahnya penegakan peraturan diindikasikan dari tidak adanya sanksi yang diberikan.
3. Skala prioritas dalam membiayai kegiatan hasil perencanaan sulit diterapkan karena intervensi kepentingan dalam proses perencanaan pembangunan.

Masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini dapat dirumuskan:

- 1) Bagaimanakah kualitas perencanaan pembangunan di Kabupaten Mamasa untuk Tahun Anggaran 2019?
- 2) Bagaimanakah partisipasi *stakeholders* dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Mamasa untuk Tahun Anggaran 2019?

Dengan demikian, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah: 1)mengetahui dan mendeskripsikan kualitas perencanaan pembangunan di Kabupaten Mamasa untuk Tahun Anggaran 2019 dan 2)mengetahui dan mendeskripsikan partisipasi *stakeholders* dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Mamasa untuk Tahun Anggaran 2019.

Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah untuk peningkatan bidang ilmu pemerintahan dan menambah referensi di bidang karya ilmiah dan bahan bacaan untuk menambah ilmu pengetahuan tentang kualitas dan partisipasi *stakeholders* dalam perencanaan pembangunan. Manfaat praktisnya adalah mendorong Pemerintah Kabupaten Mamasa dilaksanakan selama ini sehingga system dan implementasinya kedepan menjadi lebih baik.

## 2. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif sehingga jenis penelitian ini merupakan penelitian deskriptif. Deskriptif adalah eksplorasi dan klarifikasi mengenai sesuatu fenomena atau kenyataan sosial, dengan jalan mendeskripsikan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah unit yang diteliti (Faisal, 2013:74). Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif. Penelitian dilaksanakan di Kabupaten

Mamasa Provinsi Sulawesi Barat pada bulan Februari 2020 sampai dengan bulan Maret 2020.

Adapun jenis data yang akan dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data kualitatif, yaitu data yang dinyatakan dalam bentuk pernyataan untuk mendeskripsikan fenomena yang diselidiki (Suryabrata, 2013: 120). Sumber data primer dalam penelitian ini adalah hasil jawaban informan pada wawancara yang dilakukan dalam penelitian ini. Sumber data sekunder yaitu dari jurnal dan informasi yang langsung diperoleh dari lokasi penelitian. Sumber data sekunder lainnya adalah buku-buku literatur, arsip-arsip, perundang-undangan, dan dokumen resmi yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara dan dokumentasi. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis deskriptif. Pendekatan analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif pola interaktif yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman dengan tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi.

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Kualitas Perencanaan Pembangunan di Kabupaten Mamasa Tahun Anggaran 2019

Kualitas perencanaan pembangunan yang dibuat dan ditetapkan pemerintah daerah Kabupaten Mamasa untuk tahun anggaran 2019 diklasifikasi dalam beberapa aspek, yaitu:

##### 1. Kualitas Kemampuan Menjawab Kebutuhan Masyarakat

Awal identifikasi kebutuhan masyarakat dilakukan dalam musyawarah tingkat Rukun Warga untuk membahas kegiatan pembangunan fisik dan kegiatan nonfisik. Keputusan yang diambil dalam musyawarah tingkat Rukun Warga dituangkan kedalam Rencana Pembangunan Tahunan Rukun Warga.

Kemudian Kepala Desa/Lurah merangkum Rencana Pembangunan Tahunan Rukun Warga dalam Musrenbang Desa/Kelurahan menjadi Rencana Pembangunan masyarakat Desa (Kelurahan). Usulan kegiatan belum mengarah pada pemecahan masalah, namun lebih mengarah pada upaya penggalangan dana untuk pembangunan sarana dan prasarana fisik. Seperti diungkapkan Ketua LPM Kelurahan Mamasa bapak Bongga Silomba dalam wawancara berikut:

“Penyelesaian permasalahan belum tercermin dalam usulan kegiatan, pada umumnya berupa kegiatan pembangunan saluran, pintu gerbang, dan jalan”. (Wawancara, 24 Februari 2020).

Kepala Seksi Pembangunan Kelurahan Mamasa, bapak Yakub Ta'du membenarkan hal tersebut sebagaimana diungkapkan dalam wawancara sebagai berikut:

“Apa yang saya amati terlihat bahwa kemampuan masyarakat dalam mendefinisikan dan menganalisis masalah boleh dibilang masih rendah, sehingga menurut mereka bahwa masalahnya adalah tidak tersedianya dana.” (Hasil wawancara tanggal 26 Februari 2020).

Permasalahan pokok yang sesungguhnya dihadapi masyarakat seperti kesehatan, pendidikan, kesejahteraan sosial, ketenagakerjaan, dan lain-lain belum termuat dalam usulan kegiatan seperti tanggapan seorang tokoh masyarakat bapak Soleman yang menjadi peserta musrenbang di Kelurahan Mamasa sebagai berikut:

“Hal yang dibahas dan dibicarakan selama diskusi berjalan, hanya mengarah pada masalah pembangunan fisik. Sedangkan masalah penyakit, kesehatan, rumah sehat, keluarga berencana dan anak putus sekolah tidak didiskusikan dalam musyawarah tersebut”. (Wawancara, 24 Februari 2020)

Selain itu, tidak ada penjelasan permasalahan yang melatarbelakangi setiap kegiatan yang diusulkan seperti yang disampaikan Ketua LPM Kelurahan Mamasa bapak Bongga Silomba berikut:

“Di awal pelaksanaan musyawarah, kami telah dan selalu berupaya mendorong agar masalah yang akan diusulkan dipetakan lebih dulu, kemudian merumuskan usulan kegiatan. Akan tetapi model yang ditawarkan ini kurang diterima masyarakat karena ketidakmampuan mereka dalam mendefinisikan dan menganalisis masalah” (wawancara, 24 Februari 2020).

Faktor-faktor yang menyebabkan kurangnya substansi kegiatan yang diusulkan dalam Musrenbang Desa/Kelurahan adalah:

- a. Kepala Desa/Lurah beserta perangkatnya kurang mampu menjadi fasilitator yang dapat mendorong agar masyarakat dapat mengidentifikasi masalah secara tepat, dapat menetapkan prioritas dan menemukan cara pemecahan masalah. Fungsi Kepala Desa/Lurah beserta perangkatnya dalam hal ini masih sebatas penampung aspirasi saja.
- b. Kurangnya responsivitas Pemerintah Kabupaten Mamasa dalam menanggapi usulan masyarakat. Sebagaimana dikatakan Kasi Pemerintahan Kelurahan Mamasa ibu Adolfinia, S.Sos bahwa: “Tidak ada gunanya penyampaian aspirasi karena penentuannya tetap dari atas” (wawancara, 26 Februari 2020).

Melalui forum Musrenbang, usulan yang berasal dari bawah (masyarakat) ditampung untuk dipergunakan selanjutnya sebagai bahan dalam menyusun dokumen perencanaan.

Kepala Bappelitbangda Kabupaten Mamasa Bapak Ir. MAMBU, MT membenarkan adanya kondisi ini bahwa informasi masyarakat yang berkembang sepanjang tahun belum dimanfaatkan dalam perencanaan pembangunan. Dan SKPD juga tidak mengakomodasi seluruh kegiatan yang diusulkan oleh masyarakat melalui Musrenbang.

##### 2. Kualitas Alur Perencanaan Pembangunan Tahunan Tahap yang diterapkan dalam sistem perencanaan pembangunan Kabupaten Mamasa meliputi:

- a. Musrenbang yang terdiri dari:
  - 1) Musyawarah Rukun Warga yang dilanjutkan dalam Musrenbang Desa/Kelurahan,

- 2) Musrenbang Kecamatan,
  - 3) Pra Musrenbangda Kabupaten (forum SKPD),
  - 4) Musrenbangda Kabupaten,
- b. Penyusunan Anggaran yang terdiri dari:
- 1) Penyusunan KUA
  - 2) Penyusunan PPAS
  - 3) Penyusunan APBD

Rido (2014:21), pembangunan didefinisikan sangat kontekstual dan harus merupakan konsep terbuka yang harus didefinisikan terus menerus.

Musrenbang dapat digolongkan ke dalam perumusan kebijakan dari identifikasi serta pemilihan kegiatan.

Penyusunan Kebijakan Umum dan Anggaran (KUA) APBD merupakan langkah awal dalam mekanisme penyusunan anggaran untuk Tahun Anggaran 2019.

Masukan yang diperoleh anggota DPRD melalui penjangkaran aspirasi masyarakat juga kurang substansi seperti dinyatakan oleh salah satu anggota DPRD Bapak DAVID BAMBALAYUK, ST.,M.Si bahwa:

“Usulan yang paling banyak disampaikan oleh masyarakat adalah kebanyakan pembangunan fisik”. (wawancara, 12 Maret 2020).

Penjangkaran oleh DPRD adalah aspirasi yang berkembang pada saat itu dan bersifat situasional.

### 3. Keterkaitan antar Dokumen Perencanaan Pembangunan Tahunan

Output dari perencanaan pembangunan pada tahun 2019 adalah dokumen perencanaan. Dokumen tersebut antara lain adalah:

- a. Dokumen RKPDP;
- b. Dokumen KUA;
- c. Dokumen PPAS/PPA;
- d. Dokumen APBD

### 4. Keterkaitan antara agenda setting dengan policy formulation

Acuan dalam perencanaan operasional untuk menyusun usulan program dan kegiatan adalah Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 tentang Kebijakan Umum dan Anggaran.

Karena tidak pernah dikaitkan satu sama lain antara kriteria penilaian usulan kegiatan dengan KUA, maka akibatnya program/kegiatan yang telah disinkronisasikan dengan criteria penilaian tersebut menjadi tidak relevan dengan Kebijakan Umumnya. Kepala Bappelitbangda Kabupaten Mamasa berkomentar bahwa:

“Kriteria prioritas kegiatan tidak diarahkan untuk lingkup yang lebih besar, tetapi kriteria kegiatan yang akan dilaksanakan di kecamatan”. (Wawancara, 14 Maret 2020).

### 5. Keterkaitan antara agenda setting dengan budgeting Kebijakan Umum dan Anggaran APBD Kabupaten

Mamasa tahun 2019 merupakan penjabaran dari RPJMD Kabupaten Mamasa yang disesuaikan dengan perubahan lingkungan di tahun 2019 yang harus diikuti oleh seluruh jajaran Pemerintah Kabupaten Mamasa dalam menyusun perencanaan operasional pada tahun anggaran 2019. Salah seorang anggota Tim Pelaksana

Musrenbang Kabupaten Ibu RATU SETIAWATY, S.Pi menanggapi bahwa:

“Hal tersebut disebabkan dua hal, yaitu adanya inkonsistensi peraturan perundangan, sehingga setiap satuan kerja masing-masing mempunyai interpretasi yang berbeda-beda dan karena kurang cermatnya masing-masing satuan kerja”. (wawancara, 15 Maret 2020).

Dokumen tersebut disusun lebih cenderung untuk memenuhi persyaratan formal belaka.

### 6. Keterkaitan antara policy formulation dengan budgeting

ketidaksesuaian yang banyak ditemukan dalam penyusunan perencanaan di Kabupaten Mamasa, seperti: (1) adanya kegiatan baru yang muncul di luar Musrenbang (2) lokasi yang tidak sesuai dengan usulan masyarakat (3) anggaran yang ditetapkan tidak sesuai dengan volume. Menurut Ndraha (2010:133) bahwa pembangunan adalah upaya perbaikan atau peningkatan kemampuan pemerintah.

Faktor yang menyebabkan adanya perbedaan antara hasil Musrenbang dengan APBD antara lain adalah:

- a. Agenda *setting* dan prioritas anggaran tidak jelas sehingga untuk menilai dan memilih kegiatan tidak ada tolok ukurnya yang obyektif.
- b. Pihak eksekutif dan legislatif cenderung lebih mementingkan proses anggaran daripada penyusunan perencanaan melalui Musrenbang.
- c. Adanya kegiatan mendesak yang tidak diantisipasi sebelumnya dan kurang cermatnya dalam perencanaan.

Dengan demikian, hasil akhir dari Musrenbang Kecamatan yang berupa Rencana Pembangunan Tahunan Kecamatan masih bersifat formalitas dan belum menjadi dasar untuk menyusun anggaran.

### B. Partisipasi Stakeholders dalam Perencanaan Pembangunan di Kabupaten Mamasa

Partisipasi *stakeholders* dalam penyusunan atau pembuatan perencanaan pembangunan di Kabupaten Mamasa untuk tahun anggaran 2019 terbagi dalam beberapa kegiatan, yaitu:

#### 1. Partisipasi Stakeholders dalam Musrenbang Desa/Kelurahan

Untuk mensinkronkan berbagai kebutuhan masyarakat sebagai hasil dari musyawarah perencanaan tingkat Rukun Warga maka dilakukan Musyawarah Perencanaan Pembangunan tingkat Desa atau Kelurahan, yang hasilnya menjadi usulan terpadu Desa/Kelurahan yang akan dibahas kembali dalam Musrenbang Kecamatan.

Menurut Todaro (2011:51) bahwa pembangunan merupakan suatu kenyataan fisik sekaligus tekad suatu masyarakat untuk berupaya sekeras mungkin demi mencapai kehidupan yang lebih baik

Ada 2 (dua) mekanisme yang digunakan dalam pengambilan keputusan atas kegiatan yang diusulkan masyarakat, yaitu:

- a. Swadaya masyarakat dibutuhkan dalam kegiatan-kegiatan pembangunan fisik;

b. Untuk usulan pembangunan selain sarana dan prasarana fisik, ditentukan oleh Ketua RW.

Kemitraan dalam penyelenggaraan Musrenbang tingkat RW dan Musrenbang tingkat Desa/Kelurahan masih bersifat *subordinate union of partnership* karena kedudukan masyarakat masih berada di bawah aparat aparat RW atau di bawah aparat Desa/Kelurahan. Dalam Musrenbang ini pelibatan masyarakat hanya dalam proses pengidentifikasian usulan kegiatan saja.

Dialog yang terjadi dalam Musrenbang ini belum efektif karena komunikasi yang terjalin masih satu arah yaitu dari masyarakat kepada aparat Desa/Kelurahan/RW.

Kepala Seksi Pembangunan Kelurahan Mamasa mengungkapkan bahwa:

“Kegiatan yang kami teruskan ke Musrenbang Kecamatan adalah kegiatan yang tidak mampu didanai oleh Dana Kelurahan serta tidak dapat dilaksanakan melalui swadaya masyarakat”. (wawancara, 26 Februari 2020)

Hasil akhir usulan kegiatan dituangkan dalam Rencana Pembangunan Tahunan Desa/Kelurahan yang hanya ditandatangani oleh Kepala Desa/Lurah saja, sementara peserta Musrenbang lainnya tidak mengetahui hasil akhirnya.

## 2. Partisipasi *Stakeholders* dalam Musrenbang Kecamatan

Untuk mensinkronkan rencana pembangunan dari SKPD di wilayah kecamatan dengan hasil-hasil perencanaan partisipatif dari tingkat desa/kelurahan dalam suatu wilayah kecamatan sehingga menjadi suatu usulan yang terpadu untuk dibahas dalam Musrenbang Kabupaten maka dilaksanakan Musrenbang Kecamatan.

Peserta Musrenbang Kecamatan antara lain dari wakil SKPD, unsure birokrasi Kecamatan, unsure masyarakat yang terdiri dari wakil Desa atau Kelurahan (Kepala Desa/Lurah, Kepala Seksi Pembangunan), unsur LPM yang membidangi Pembangunan (Ketua LPM) dan masyarakat yang mewakili individu maupun kelompok, serta anggota DPRD yang mewakili daerah pemilihannya.

Dokumen Rencana Pembangunan Tahunan Kecamatan yang merupakan hasil akhir Musrenbang Kecamatan disampaikan kepada Bappelitbangda Kabupaten Mamasa. Hanya camat yang menandatangani dokumen Rencana Pembangunan Tahunan Kecamatan, sedangkan masyarakat tidak ikut mengetahui.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa partisipasi *stakeholders* dalam Musrenbang Kecamatan Kabupaten Mamasa masih bersifat semu.

## 3. Partisipasi *Stakeholders* dalam Pra Musrenbangda Kabupaten

Pra Musrenbangda Kabupaten atau forum SKPD merupakan forum untuk mensinkronisasikan antara usulan kegiatan pembangunan dari kecamatan, masing-masing SKPD perangkat daerah dan dari berbagai sumber lainnya.

Peserta yang hadir dalam pelaksanaan pra Musrenbangda Kabupaten antara lain adalah seluruh

wakil SKPD, wakil kecamatan (Camat, Kasi Pembangunan beserta staf), dari masyarakat yang diwakili oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Lembaga Pengabdian Masyarakat (LPM), Perguruan Tinggi, Organisasi Profesi dan Pemerintah Pusat yang diwakili oleh instansi vertikal.

Setiap SKPD menyusun Rencana Pembangunan Tahunan SKPD sebelum Pra Musrenbangda Kabupaten dilaksanakan dengan berdasar pada hasil Musrenbang Kecamatan, hasil pengamatan petugas lapangan serta kebijakan dari pimpinan SKPD maupun pimpinan daerah.

Ada dua tahapan pelaksanaan dialog dalam Pra Musrenbangda Kabupaten, yaitu siding paripurna dan diskusi kelompok. Karena dialog dalam Pra Musrenbang Kabupaten lebih didominasi SKPD daripada wakil Kecamatan maka dialog dalam Pra Musrenbangda Kabupaten belum efektif. Sebagaimana dikatakan anggota Tim Pelaksana Pra Musrenbangda Kabupaten bahwa:

“SKPD terlalu mendominasi dalam melakukan pensinkronisasian dibandingkan dengan wakil dari Kecamatan dalam Pra Musrenbangda Kabupaten. SKPD sangat kritis menanggapi pada saat kecamatan melakukan ekspose, sementara wakil kecamatan diam saja tidak menanggapi pada saat SKPD melakukan ekspose”. (Hasil wawancara, 8 Maret 2020).

## 4. Partisipasi *Stakeholders* dalam Musrenbangda Kabupaten

Untuk sinkronisasi usulan program kegiatan pembangunan dari seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah dan dari berbagai aspirasi masyarakat dilakukan dalam forum Musrenbangda Kabupaten dengan tujuan menghasilkan kesepakatan di antara *stakeholders* (pelaku pembangunan) atas program kegiatan dan rencana anggaran yang memerlukan pembiayaan dari APBD Kabupaten, APBD Propinsi dan APBN dengan harapan agar aspirasi masyarakat dapat terakomodir dalam rencana program kegiatan yang direncanakan.

Unsur yang menjadi peserta Musrenbangda Kabupaten terdiri dari Pimpinan Daerah, unsure DPRD, wakil dari Pemerintah Propinsi (Bappeda Propinsi), SKPD, Kecamatan, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Lembaga Pengabdian Masyarakat (LPM), Perguruan Tinggi, serta Instansi vertikal.

Sebagai forum tertinggi perencanaan ditingkat Kabupaten ternyata Musrenbangda Kabupaten hanya bersifat seremonial dan menjadi anti klimaks dari suatu perencanaan yang dimulai dari bawah.

Belum ada keterlibatan asosiasi profesi, organisasi kemasyarakatan, golongan masyarakat marginal, kalangan dunia usaha, komite sekolah, yayasan lembaga konsumen, organisasi kepemudaan dan lainnya dalam Musrenbangda Kabupaten. Sebagaimana diungkapkan oleh peserta dari LSM bahwa:

“Kenyataan yang saya lihat dalam Musrenbangda Kabupaten bahwa unsure birokrasi lebih

mendominasi. Sementara yang saya tahu Musrenbangda Kabupaten bukan hanya bagi orang-orang birokrasi aja. Dalam diskusi kelompok kesehatan yang saya ikuti, saya tidak melihat kehadiran Yayasan Lembaga Konsumen, golongan masyarakat marginal atau kelompok sektorallainnya”. (Wawancara tanggal 16 Maret 2020)

Karena dialog dalam Musrenbangda Kabupaten tidak sepenuhnya diikuti oleh para peserta maka dialog dalam Musrenbangda Kabupaten dianggap belum efektif.

#### 5. Partisipasi *Stakeholders* dalam Perumusan Kebijakan Umum dan Anggaran

KUA ditetapkan untuk menjadi pedoman dalam penyusunan APBD sehingga visi dan misi yang tercantum dalam RPJMD dalam terwujud.

Jalur yang ditempuh dalam penjangkauan aspirasi masyarakat hanya jalur birokrasi melalui kecamatan dengan komposisi peserta musrenbang yang diselenggarakan oleh birokrasi.

Rancangan Kebijakan Umum dan Anggaran (KUA) merupakan hasil akhir dari sinkronisasi hasil Musrenbangda dengan Pokok-pokok pikiran DPRD.

#### 6. Partisipasi *Stakeholders* dalam Perumusan Strategi dan Prioritas

Prioritas dan Plafon Anggaran (PPA) APBD ditetapkan sebagai tindak lanjut dari Kebijakan Umum dan Anggaran (KUA). Rancangan Plafon Anggaran (PPA) diserahkan kepada Tim Pengarah untuk dibahas menjadi rancangan akhir PPA. Hasil akhir pembahasan Rancangan Plafon Anggaran (PPA) dituangkan dalam Nota Kesepakatan Prioritas dan Plafon Anggaran.

Karena penyusunan Prioritas dan Plafon Anggaran APBD hanya melibatkan birokrasi yang diwakili oleh Tim Anggaran Eksekutif dan pejabat politik yang diwakili oleh Pansus DPRD tanpa melibatkan masyarakat maka penyusunan Prioritas dan Plafon Anggaran APBD belum bersifat partisipatif tetapi lebih bersifat atrepresentatif elitis. Hasil rumusan Prioritas dan Plafon Anggaran tidak disampaikan kembali kepada masyarakat, sehingga masyarakat tidak mengetahui apakah program yang dihasilkan sesuai dengan aspirasi masyarakat.

#### 7. Partisipasi *Stakeholders* dalam Penyusunan Anggaran

Penyusunan APBD hanya melibatkan pejabat politik dan birokrasi namun belum melibatkan masyarakat secara aktif di dalamnya sehingga penyusunan APBD belum bersifat partisipatif. Dari 12 (dua belas) tahap penyusunan anggaran tersebut, hanya pada tahap rapat dengar pendapat saja yang melibatkan masyarakat, sedangkan dalam tahap yang lainnya belum melibatkan masyarakat secara langsung. Mengenai pelibatan masyarakat dalam penyusunan anggaran tersebut, aktivis LSM berpendapat bahwa:

“Dalam proses penyusunan APBD, kami hanya dilibatkan pada saat rapat dengar pendapat, keterlibatan kami ini tentunya sudah tidak efektif

lagi untuk dapat mengubah rancangan APBD”. (Wawancara, 16 Maret 2020).

## 4. SIMPULAN

Kualitas perencanaan pembangunan di Kabupaten Mamasa untuk tahun anggaran 2019 masih rendah karena belum mampu menjawab kebutuhan masyarakat, alur perencanaan pembangunan masih belum jelas, dan keterkaitan substansi antar dokumen perencanaan yang satu dengan lainnya belum ada.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ndraha Taliziduhu, 2011. *Metodologi Ilmu Pemerintahan*, Jakarta Rineka Cipta.
- Nurcholis, Hanif. 2012. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta: PT Grasindo.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang *Pemerintahan Daerah*.
- Rido, 2014, Memantapkan Perekonomian Nasional Bagi Peningkatan Kesejahteraan Rakyat Yang Berkeadilan, Jakarta, Kementerian Bappenas RI.
- Suryabrata, Sumadi. 2013. *Metode Penelitian*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Tjiptono, Fandy. 2013. *Manajemen Jasa*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Todaro Michael F., 2011. *Pembangunan Ekonomi*. Jakarta: Addison-Wesley.