

# MUSYAWARAH PERENCANAAN PEMBANGUNAN DESA DI DESA BULO-BULO KECAMATAN ARUNGKEKE KABUPATEN JENEPONTO

M. Hasan<sup>1</sup>, Muhlis Madani<sup>2</sup>, Fatmawati<sup>3</sup>

<sup>1</sup>) Universitas Muhammadiyah Makassar  
e-mail: mhasan@gmail.com

## *Abstract*

*The purpose of this study were to describe and to analyze the process of organizing Meeting of Village Development Planning (Musrenbang) in Bulo-Bulo Village, Arungkeke, Jeneponto Regency from pre stage until post stage on this process including its support and its obstructions factors qualitatively. The data collection method were observation, interview and document. Sampling technique was by purposive sampling. The research finding show that the process of organizing the Village Musrenbang in Bulo-Bulo Village, Arungkeke, Jeneponto Regency, was not running properly, and did not reflect the participatory, accommodative and democratic village planning. There were also supporting and obstruction factors were: 1) awareness of citizens, 2) willingness and opportunity of citizens, 3) kindness, 4) educatin level. While the obstructions were: 1) unfair socialization, 2) invidual egocentric, 3) limited knowledge and skills community member, 4) limitation on number of participants, 5) differences in political attitudes and views.*

**Keywords:** *Deliberation, Planning, Village Development.*

## **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses penyelenggaraan Musrenbang Desa di Desa Bulo-Bulo dari tahapan Pra Musrenbang Desa sampai dengan Pasca Musrenbang Desa, faktor pendukung dan penghambatnya secara kualitatif. Metode yang digunakan adalah pengamatan, wawancara, dan dokumentasi. Informan dipilih secara *purposive sampling*. Hasil penelitian menunjukkan, bahwa proses penyelenggaraan Musrenbang Desa di Desa Bulo-Bulo tidak berjalan maksimal sebagaimana mestinya, dan tidak mencerminkan perencanaan desa yang partisipatif, akomodatif, dan demokratis. Terdapat pula faktor pendukung dan penghambat partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Musrenbang Desa di Desa Bulo-Bulo. Faktor pendukung yaitu: (1) Kesadaran dan kemauan warga, (2) Kemampuan dan kesempatan warga, (3) Keekerabatan dan kekeluargaan, (4) Jenis kelamin, (5) Tingkat pendidikan. Sedangkan faktor penghambat, meliputi: (1) Sosialisasi yang tidak berjalan, (2) Egosentris individu atau kelompok (3) Pengetahuan dan keterampilan (SDM) Aparatur Desa yang terbatas, (4) Pembatasan jumlah peserta Musrenbang, (5) Perbedaan sikap dan pandangan politik.

**Kata Kunci:** Musyawarah, Perencanaan, Pembangunan Desa.

## **1. PENDAHULUAN**

Era reformasi telah membawa harapan besar bagi masyarakat di pertengahan tahun 1998 seiring berakhirnya masa pemerintahan orde baru. Bentuk perubahan besar yang diharapkan masyarakat ketika itu adalah semangat perubahan perencanaan pembangunan yang sentralistik menjadi desentralistik. Selain itu pula, bahwa

masyarakat sangat menaruh harapan besar dengan menghendaki adanya perubahan paradigma pemerintahan yang lebih baik dan peduli terhadap kepentingan masyarakat. Untuk memenuhi harapan besar masyarakat tersebut, maka berbagai upaya pun telah dan akan dilakukan oleh pemerintah. Salah-satu wujud dari upaya pemerintah itu adalah pemerintahan yang peduli masyarakat dengan melibatkan partisipasi

masyarakat dalam segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, khususnya di dalam kegiatan perencanaan pembangunan.

Perubahan yang dibawa oleh Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai perbaikan dari Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengusung semangat demokratisasi dan menjadikan desentralisasi sebagai lokomotif/instrumen pemerintahan daerah. Kebijakan yang lahir di era reformasi ini telah membawa dampak terhadap aspek perencanaan pembangunan dari sentralisasi menjadi desentralisasi. Dengan adanya perubahan dan penguatan terhadap pengembangan paradigma desentralisasi diharapkan dapat meningkatkan derajat kesejahteraan masyarakat secara berkeadilan dan dapat pula meningkatkan peran serta maupun partisipasi masyarakat dalam kegiatan pembangunan. Oleh karena itu, masyarakat diberi kesempatan untuk terlibat langsung dalam proses perencanaan pembangunan melalui forum-forum musyawarah yang dimulai dari tingkat RT, RW, Desa, Kecamatan sampai pada tingkat Kabupaten/Kota.

Permendagri No. 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Pembangunan Desa Pasal 1 ayat (11) menyebutkan bahwa Musrenbang Desa adalah forum musyawarah tahunan yang dilaksanakan secara partisipatif oleh para pemangku kepentingan desa (pihak berkepentingan untuk mengatasi permasalahan desa dan pihak yang akan terkena dampak hasil musyawarah) untuk menyepakati rencana kegiatan di desa 5 (lima) dan 1 (satu) tahunan. Oleh karena itu, maka melalui model Musrenbang inilah, setiap desa tanpa kecuali termasuk juga di dalamnya Desa Bulu-Bulu yang ada di Kecamatan Arungkeke Kabupaten Jenepono diamanatkan untuk menyusun dokumen rencana lima tahunan yang disebut "Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa" (RPJM Desa) dan dokumen rencana satu tahunan yang disebut "Rencana Kerja Pembangunan Desa" (RKP Desa).

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 sebagai perubahan dari Undang-Undang No. 32 Tahun

2004 tentang Pemerintahan Daerah, menjadi kerangka hukum Musrenbang pada semua jenjang pemerintahan yang di dalamnya mengatur pelaksanaan perencanaan pembangunan dengan sistem *bottom up* (dari bawah ke atas) secara partisipatif. Kemudian posisi desa dalam konteks otonomi daerah secara detil diuraikan dengan sangat jelas dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 72 Tahun 2005 tentang Desa, tidak terkecuali pula dengan kewajiban desa untuk menyusun perencanaan pembangunan yang mengacu kepada Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Terkait dengan dokumen rencana lima tahunan (RPJM Desa) dan dokumen rencana satu tahunan (RKP Desa), maka Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 79 yang terdiri dari 7 ayat sangat jelas menegaskan bahwa dokumen RPJM Desa dan RKP Desa menjadi satu-satunya dokumen perencanaan pembangunan di tingkat desa. Hal ini menunjukkan kalau dokumen perencanaan pembangunan desa mempunyai kedudukan yang sangat kuat dan memberikan isyarat bahwa desa sangat otonom atau berdaulat penuh secara politik untuk melakukan konsolidasi terhadap seluruh program maupun kegiatan pembangunan di desa. Dengan demikian, maka semua program supra-desa yang berskala lokal desa harus dikoordinasikan terlebih dahulu ke desa atau cukup didelegasikan pelaksanaannya kepada Pemerintah Desa. Sebab sesuai kewenangannya, Pemerintah Desa dalam menyusun perencanaan pembangunan desa menurut ketentuan Undang-Undang harus mengacu kepada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota (RPJM Daerah).

Tumpang tindihnya kebijakan antara Peraturan Desa (Perdes) dengan Peraturan Daerah (Perda), dimana peraturan yang lebih tinggi dipastikan akan mengabaikan aspirasi dari bawah (*bottom up*) dan pada akhirnya perencanaan pembangunan desa yang diselenggarakan melalui Musrenbang Desa lewat begitu saja tanpa membawa manfaat bagi masyarakat desa. Kewenangan dan hak otonom yang dimiliki desa untuk mengurus wilayahnya berdasarkan nilai-nilai dan aspirasi masyarakat yang hidup di desa tersebut, tersingkirkan oleh egonya perencanaan pembangunan daerah dari

atas ke bawah (*top down*) sudah dapat dipastikan akan lebih banyak mengakomodir kepentingan para elite penguasa di daerah. Buktinya, aspirasi dan kebutuhan masyarakat desa yang sudah dirumuskan melalui Musrenbang Desa tidak banyak yang diakomodir oleh para pengambil kebijakan pada level yang lebih tinggi atau supra sistem dengan alasan keterbatasan anggaran dan atau usulan dari masyarakat desa tersebut, bukan prioritas pembangunan pada level kabupaten (Karyana, 2010: 1).

Secara teoritik, kata partisipasi dalam perencanaan pembangunan sangat mudah untuk diucapkan atau dibicarakan. Tetapi pada tataran implementasi atau prakteknya sangat jauh dari harapan. Seringkali terjadi ada manipulasi dan rekayasa yang tidak sesuai dengan peruntukannya. Sudah tidak lagi menjadi sebuah rahasia, bahwa banyak sekali proyek pembangunan yang menggunakan pendekatan partisipasi, akan tetapi dalam pelaksanaannya bukan partisipasi melainkan mobilisasi. Prosesnya bukan *bottom up* melainkan *top down*. Akibatnya, masyarakat seringkali berpartisipasi di dalam keterpaksaan atas nama partisipasi untuk program-program yang sangat sedikit memberikan manfaat. Bahkan tidak menyentuh sama sekali bagi kepentingan masyarakat desa itu sendiri.

Dalam Surat Edaran Bersama (SEB) Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas dan Menteri Dalam Negeri No. 0008/M.PPN/01/2007, secara tegas telah mengatur tentang mekanisme penyelenggaraan Musrenbang Desa yang harus melalui tiga tahapan yaitu: tahapan Pra Musrenbang Desa, tahapan Pelaksanaan Musrenbang Desa dan tahapan Pasca Musrenbang Desa.

Kegiatan pada tahapan Pra Musrenbang Desa meliputi: Penyusunan Draft Rancangan Awal RKP Desa dan Pengorganisasian Musrenbang Desa. Kemudian pada tahapan pelaksanaan Musrenbang Desa yang mencakup kegiatan antara lain: Pemaparan dari beberapa narasumber di depan forum peserta Musrenbang, Pemaparan draft rancangan awal RKP Desa oleh Tim Penyusun, Pelaksanaan dan diskusi kelompok/pleno. Sedangkan pada tahapan pasca Musrenbang Desa kegiatan terdiri atas rapat kerja

Tim Perumus Desa dan pembekalan Tim Delegasi Desa oleh Tim Perumus Desa.

Tahapan-tahapan sebagaimana dimaksud tersebut, apabila dilakukan secara keseluruhan berdasarkan prinsip-prinsip Musrenbang (pemberdayaan, keterbukaan, akuntabilitas, keberlanjutan, partisipasi, efisiensi, efektif dan aspiratif) oleh Pemerintah Desa, maka tujuan dari Musrenbang Desa itu sendiri akan tercapai sesuai yang diharapkan yaitu: teroptimalisasinya partisipasi masyarakat di desa, situasi dan kondisi kehidupan masyarakat desa dapat terdeteksi secara mudah, baik dan tepat, terserap dan tertampungnya prioritas kebutuhan masyarakat yang diperoleh dari musyawarah perencanaan di tingkat dusun, meningkatnya keswadayaan di desa dalam pengelolaan pembangunan yang bertumpu pada kemampuan dan kemandirian masyarakat serta meningkatkan peran dan fungsi lembaga-lembaga kemasyarakatan di desa.

## 2. METODE

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses penyelenggaraan Musrenbang Desa di Desa Bulu-Bulu dari tahapan Pra Musrenbang Desa sampai dengan Pasca Musrenbang Desa, faktor pendukung dan penghambatnya secara kualitatif. Metode pengumpulan data adalah pengamatan, wawancara, dan dokumentasi, dimana informan dipilih secara *purposive sampling*.

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Sebagai perwujudan dari demokrasi permusyawaratan atau bentuk pengambilan keputusan dengan cara musyawarah untuk mencapai mufakat secara kolektif, maka Musrenbang Desa merupakan forum tertinggi bagi masyarakat desa untuk membicarakan dan mengambil keputusan terhadap masalah-masalah strategis di desa seperti, penetapan rencana strategis desa, musyawarah perencanaan pembangunan dan masalah-masalah yang berkaitan kerja sama dengan supradesa/pihak ketiga.

Oleh karena hasil keputusan Musrenbang Desa bersifat mengikat untuk dilaksanakan oleh Pemerintah Desa, maka forum Musrenbang Desa

dapat diikuti secara langsung oleh seluruh warga desa atau juga dilakukan dengan sistem perwakilan yang dipilih secara berjenjang. Dengan pemahaman ini, Musrenbang Desa dapat dimaknai sebagai forum musyawarah tahunan yang dilaksanakan secara partisipatif oleh Pemerintah Desa bersama para pihak pemangku kepentingan di desa, termasuk di Desa Bulo-Bulo untuk mengatasi berbagai permasalahan desa dan semua pihak yang akan terkena dampak dari hasil keputusan musyawarah untuk rencana kegiatan pembangunan selama lima (5) tahun dan satu (1) tahun.

Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Jeneponto No. 13 Tahun 2007 tentang Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di Desa, pada Pasal 2 menetapkan tujuan Musrenbang Desa di Kabupaten Jeneponto, yaitu: (1) mengoptimalkan partisipasi masyarakat di desa, (2) memahami situasi dan kondisi kehidupan masyarakat desa secara tepat dan mudah, (3) menampung dan menetapkan prioritas kebutuhan masyarakat yang diperoleh dari musyawarah perencanaan pada tingkat komunitas/masyarakat dari RT/ RK/Dusun, (4) menetapkan prioritas kegiatan desa yang akan dibiayai desa dan atau melalui APBD Kabupaten maupun sumber pendanaan lainnya, (5) menetapkan prioritas kegiatan yang akan dilaksanakan untuk dibahas pada Musrenbang Kecamatan, (6) meningkatkan keswadayaan untuk peningkatan pengelolaan pembangunan yang bertumpu pada kemampuan dan kemandirian masyarakat, (7) meningkatkan peran dan fungsi Lembaga Kemasyarakatan di Desa.

### **Tahapan Pra Musrenbang Desa**

Untuk mengoptimalkan partisipasi masyarakat di setiap tahapan Musrenbang Desa, khususnya di tahapan Pra Musrenbang Desa. Kepala Desa berdasarkan kewenangannya, wajib membentuk Tim Penyusun draft rancangan awal RKP Desa dengan melibatkan unsur-unsur masyarakat dan wakil perempuan. Hal ini sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri RI No. 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa, pada Pasal 23 ayat (1) menyatakan bahwa Kepala Desa wajib membentuk Tim Penyusun RKP Desa.

Hasil penelitian di Desa Bulo-Bulo menunjukkan bahwa Kepala Desa tidak membentuk Tim Penyusun draft rancangan awal RPK Desa di tahapan Pra Musrenbang Desa. Tapi justru Tim Penyusun RKP Desa dibentuk oleh Kepala Desa di tahapan Pasca Musrenbang Desa. Lalu pertanyaan adalah mengapa Kepala Desa membentuk Tim Penyusun RKP Desa tidak mengacu kepada ketentuan yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 114 Tahun 2014 Pasal 23 ayat (1) yang menghendaki pembentukan Tim Penyusun RKP Desa dilakukan di Pra Musrenbang Desa.

Melihat motif dan peristiwanya, maka sudah hampir dipastikan bahwa:

- a. Kepala Desa membentuk Tim Penyusun draft rancangan awal RKP Desa bukan untuk tujuan pemberdayaan partisipatif masyarakat dalam perencanaan pembangunan desa.
- b. Keberadaan Tim Penyusun draft rancangan awal RKP Desa hanya pemenuhan syarat formalitas dalam penerbitan Berita Acara Musrenbang Desa untuk menunjukkan kepada publik bahwa penyelenggaraan Musrenbang Desa di Desa Bulo-Bulo sudah berjalan sesuai mekanisme yang diatur oleh Undang-Undang.

Sehubungan dengan pembentukan TPM Desa dan Tim Pemandu/ Pokja Musrenbang Desa sebagai alat kelengkapan organisasi. Hasil temuan menunjukkan bahwa Kepala Desa Bulo-Bulo dalam proses pengorganisasian Musrenbang Desa, tidak membentuk TPM Desa dan Tim Pemandu/Pokja Musrenbang Desa pada penyelenggaraan Musrenbang Desa tahun 2016.

Tidak adanya pembentukan TPM Desa dan Tim Pemandu/Pokja Musrenbang Desa dimungkinkan karena dua faktor, yaitu:

- a. Sistem manajemen yang digunakan oleh Kepala Desa dalam meng-organisir kegiatan Musrenbang Desa masih bersifat tradisional, egosentris dan cenderung membatasi ruang partisipasi bagi warga.
- b. Semua kegiatan pengorganisasian Musrenbang Desa yang seharusnya menjadi tanggungjawab TPM Desa dan Tim Pemandu/Pokja Desa dengan melibatkan unsur-unsur masyarakat, pengerjaan dan pengkoordinasiannya diambil alih oleh Kepala Desa dibantu perangkat desa.

Sehingga tidak diperlukan lagi adanya pembentukan TPM Desa dan Tim Pemandu/Pokja Musrenbang Desa.

Dalam konteks seperti ini, maka dapat diyakini bahwa pengabaian atau peniadaan kegiatan penyusunan draft rancangan awal RKP Desa (pembentukan Tim Penyusun RKP Desa, Musrenbang Dusun, pengkajian permasalahan dan potensi desa, lokakarya desa) dan pengorganisasian Musrenbang Desa (pembentukan TPM Desa dan Tim Pemandu/Pokja Musrenbang Desa) pada tahapan Pra Musrenbang Desa di Desa Bulu-Bulu merupakan bentuk penyumbatan aspirasi sebagai hak dasar demokrasi bagi setiap warga. Atau dengan perkataan lain, adalah bukti lemahnya komitmen Pemerintah Desa dalam melakukan seluruh proses persiapan perencanaan pembangunan desa dengan melibatkan semua komponen/elemen masyarakat. Hal ini tentu tidak sejalan dengan semangat dan konsep pembangunan yang diusung oleh Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, dimana pembangunan harus memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa maupun kreatifitas dan meningkat-kan peranserta masyarakat dalam perencanaan pembangunan.

Itulah sebabnya, maka konsep pembangunan desa dengan pen-dekatan pengembangan masyarakat dapat pula dimaknai sebagai suatu proses perencanaan pembangunan partisipatif yang mengakomodasi aspirasi masyarakat sesuai permasalahan dan potensi sumberdaya desa yang ada untuk memenuhi kebutuhan skala prioritas guna tercapainya peningkatan kesejahteraan masyarakat yang berkemajuan, berkeadilan dan berkeadaban.

Sehingga apabila konsep pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat diarahkan untuk tujuan pengembangan masyarakat pedesaan melalui kegiatan pembangunan, maka menurut Dharmawan (2002) setidaknya ada beberapa prinsip pokok pengembangan masyarakat yang harus menjadi perhatian bagi pengambil kebijakan terutama di desa, yaitu:

a. *Amelioration*, adalah semangat untuk memperbaiki keadaan komunitas sehingga hari esok lebih baik dari pada hari ini dan kemarin.

b. *Voluntarism*, adalah kesukarelaan dan keswadayaan. Artinya, inisiatif-inisiatif pengembangan komunitas harus menghargai motivasi dari bawah. Mengabaikan prinsip ini, maka perencanaan pembangunan akan terjebak kembali pada prinsip pemaksaan.

c. *Working with*, adalah prinsip yang menghargai anggota komunitas lokal sebagai pihak yang memiliki status sejajar dengan pihak siapapun juga.

d. *Translation of commitment to community in the form of community service*. Pihak luar menempatkan diri sebagai pelayan dengan semangat pengorbanan demi kemajuan komunitas lokal.

e. *Sustainability*, adalah prinsip pembangunan berkelanjutan.

Selain itu pula, bahwa pemberdayaan masyarakat sebagai proses adalah usaha untuk mengembangkan, memandirikan, menswadayakan, memperkuat posisi tawar-manawar masyarakat lapisan bawah terhadap kekuatan-kekuatan penekan di segala bidang dan sektor kehidupan. Pemberdayaan adalah proses untuk memfasilitasi warga masyarakat secara bersama-sama pada sebuah kepentingan bersama atau urusan yang secara kolektif dapat mengidentifikasi sasaran dan mengumpulkan sumberdaya (Sutoyo, 2005: 147).

Dengan pendekatan partisipatif melalui lima prinsip-prinsip pokok pemberdayaan dan pengembangan masyarakat ini, maka pada tataran implementasi diharapkan kebutuhan desa yang digali melalui aspirasi masyarakat dari setiap dusun benar-benar terserap atau terakomodir dalam RPJM Desa dan RKP Desa. Sehingga benar-benar sesuai dengan amanat Undang-Undang RI No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 78 ayat (3) yang pada pokonya menyatakan bahwa pembangunan desa harus mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan dan kegotongroyangan guna mewujudkan pengharusutamaan perdamaian dan keadilan sosial.

### **Tahapan Pelaksanaan Musrenbang Desa**

Sehubungan dengan pemaparan narasumber dalam pelaksanaan Musrenbang Desa di Desa Bulu-Bulu. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tidak seorang pun narasumber seperti Kepala

Desa, Perwakilan Masyarakat, Kepala Kecamatan Arungkeke dan Pejabat SKPD sebagai perwakilan dari Pemerintah Kabupaten Jenepono yang melakukan pemaparan di depan peserta forum musyawarah terkait substansi pokok Musrenbang Desa. Kemudian pertanyaan yang muncul dan menarik untuk dicermati adalah mengapa tidak ada pemaparan, padahal narasumber seperti Kepala Desa, perwakilan masyarakat, perwakilan Pemerintah Kecamatan dan perwakilan Pemerintah Kabupaten (SKPD) hadir dalam forum Musrenbang Desa di Desa Bulu-Bulo.

Dari hasil pengamatan menunjukkan bahwa sepertinya selama ini ada pemahaman yang keliru dari sebagian kalangan masyarakat awam dan pihak pemerintahan desa mengenai kehadiran dan pemaparan narasumber dalam pelaksanaan Musrenbang Desa di Desa Bulu-Bulo. Kekeliruan tersebut sudah terjadi sejak lama dari tahun ke tahun setiap ada pelaksanaan Musrenbang Desa. Oleh pihak Pemerintah Desa dan perangkatnya, pemaparan narasumber dipahami sebagai penyampaian kata sambutan dari Kepala Desa, perwakilan masyarakat, perwakilan Pemerintah Kecamatan (camat) dan perwakilan Pemerintah Kabupaten (SKPD). Sehingga kehadiran para narasumber dalam forum Musrenbang dianggap hanya sebatas memberikan kata sambutan saja pada saat acara pembukaan berlangsung. Itulah sebabnya, di setiap tahapan pelaksanaan Musrenbang Desa di Desa Bulu-Bulo hampir seluruh paroh waktu dihabiskan hanya untuk kegiatan acara seremonial yang berisikan sambutan-sambutan.

Kenyataan ini tentu berdampak sangat tidak baik bagi semua peserta Musrenbang (warga) di desa Bulu-Bulo, karena tidak sama sekali mendapatkan akses data dan informasi yang cukup sehubungan hasil evaluasi RKP Desa yang telah berjalan, kerangka prioritas program berdasarkan RPJM Desa, perkiraan jumlah Dana Desa, Alokasi Dana Desa dan sumber dana lain untuk tahun anggaran berjalan atau tahun yang sedang direncanakan misalnya melalui pemaparan Kepala Desa.

Catatan lain dari hasil penelitian yang ditemukan dalam tahapan pelaksanaan Musrenbang Desa di Desa Bulu-Bulo adalah persoalan diskusi kelompok/pleno dengan

peserta musyawarah. Hasil pengamatan menunjukkan bahwa Pendamping Desa sebagai pemandu acara yang ditunjuk Kepala Desa, tidak membuka forum diskusi kelompok/pleno bagi peserta Musrenbang Desa. Artinya, bahwa Peserta Musrenbang Desa tidak diberi kesempatan melakukan diskusi kelompok untuk membahas dalam urusan kegiatan/program wajib dan pilihan sebelum memplenokan daftar prioritas usulan kegiatan yang akan menjadi dokumen RPJM Desa dan dokumen RKP Desa. Lantas, mengapa pendamping Desa sebagai Tim Pemandu tidak membuka diskusi kelompok/pleno.

Ternyata faktor keterbatasan waktu dan kesibukan bekerja semua peserta (warga) yang dijadikan alasan pembenaran oleh Pemerintah Desa/Sekretaris Desa sehingga kegiatan diskusi kelompok/pleno tidak diadakan dalam forum Musrenbang Desa. Sebagai penggantinya adalah semua peserta musyawarah dibagikan daftar usulan kegiatan/program, lalu diarahkan atau disarankan untuk menerima dan memilih dengan cara menceklist saja daftar usulan kegiatan yang formulasinya telah dibuat oleh Pemerintah Desa Bulu-Bulo, yang belum tentu sesuai dengan aspirasi/kebutuhan masyarakat.

Bukti ini menunjukkan bahwa kekuatan dalam pengambilan keputusan atau kebijakan di forum Musrenbang Desa lebih banyak ditentukan oleh Pemerintah Desa dan Perangkat Desa. Sehingga terkesan benar bahwa pola kepemimpinan yang diterapkan oleh Kepala Desa Bulu-Bulo dalam memperlakukan warganya (peserta) pada tahapan pelaksanaan Musrenbang Desa adalah pola kepemimpinan otoriter yang memandang dirinya memiliki kelebihan dalam segala hal, dibanding warganya. Kemampuan warga (peserta Musrenbang) senantiasa dinilai rendah, sehingga dianggap tidak dapat (mampu) berbuat sesuatu tanpa diperintah.

Padahal, forum Musrenbang Desa merupakan model dari proses sebuah perencanaan pembangunan berbasis partisipasi masyarakat, yang menurut Rowe dan Freyer (2004: 512) adalah proses konsultasi dan melibatkan masyarakat dalam penyusunan agenda, pengambilan keputusan dan membentuk kebijakan kegiatan lembaga yang bertanggungjawab untuk pembangunan

kebijakan. Sedangkan perencanaan pembangunan menurut Riyadi (2005: 7) adalah proses perumusan alternatif-alternatif yang berdasarkan data-data yang digunakan sebagai bahan untuk melaksanakan suatu kegiatan kemasyarakatan.

### **Tahapan Pasca Musrenbang Desa**

Hasil penelitian pasca Musrenbang Desa di Desa Bulu-Bulu, menunjukkan bahwa Tim Penyusun/Perumus Desa tidak melaksanakan kegiatan rapat kerja dan pembekalan kepada Tim Delegasi Desa. Penyebabnya adalah karena Tim Perumus Desa dibentuk oleh Kepala Desa hanya sebagai simbol formalitas saja dan bukan sebagai tim yang dipersiapkan untuk melakukan kegiatan-kegiatan Pasca Musrenbang Desa dalam rangka mengimplementasikan Permendagri No. 114 Tahun 2014, Pasal 9 dan Pasal 34. Demikian pula dengan Surat Edaran Bersama (SEB) Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/ Kepala Bappenas dan Menteri Dalam Negeri No. 0259/M.PPN/ I/2005.

Kurangnya ruang partisipasi yang diberikan oleh Pemerintah Desa kepada warga masyarakat dalam proses tahapan penyelenggaraan Musrenbang Desa di Desa Bulu-Bulu mengindikasikan lemahnya praktik demokrasi dan good governance di desa ini. Sangat terkesan bahwa Pemerintah Desa dan perangkatnya tidak memiliki pemahaman yang cukup tentang partisipasi. Bagi mereka, yang dimaksud dengan partisipasi adalah wujud dukungan masyarakat terhadap kebijakan pembangunan Pemerintah Desa.

Maka, di sinilah pentingnya Pemerintah Desa Bulu-Bulu menggunakan paradigma *good governance* dalam menerjemahkan seluruh proses tahapan penyelenggaraan Musrenbang Desa. Sebab menurut Tjokroamidjojo dalam Muhlis Madani (2011: 44) menyebut *good governance* sebagai suatu bentuk paradigma baru manajemen pembangunan yang dilakukan melalui sinergitas antara pemerintah, masyarakat dan dunia usaha dengan melakukan pemberdayaan masyarakat, pengembangan institusi yang sehat, menunjang sistem produksi yang efisien dan mendorong adanya perubahan yang terencana (*planned change*).

### **Faktor Pendukung dan Penghambat**

Berikutnya adalah, faktor pendukung dan penghambat partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Musrenbang di Desa Bulu-Bulu. Berdasarkan hasil penelitian, maka dapat dikemukakan beberapa faktor pendukung yang mempengaruhi partisipasi masyarakat, yaitu: (a) Kesadaran dan kemauan, (b) Kemampuan dan kesempatan untuk berinteraksi, berdiskusi dan bertukar gagasan dengan orang lain, (c) Keekerabatan dan kekeluargaan yang terikat dalam sistem sosial budaya lokal, Sipakainga, Sipakatau dan Sipakala'biri, (d) Jenis kelamin, dan (e) Tingkat pendidikan warga.

Kemudian beberapa faktor penghambat partisipasi masyarakat dalam Musrenbang Desa di Desa Bulu-Bulu, yaitu: (a) Sosialisasi yang tidak sampai kepada masyarakat, (b) Egosentris individu, kelompok dan kelembagaan, (c) Pengetahuan dan keterampilan manajemen Aparatur Desa, (d) Pembatasan jumlah peserta melalui surat undangan, (e) Perbedaan sikap dan pandangan politik di masa lalu (Pilkades, Pilkada, Pileg dan Pilpres).

## **4. KESIMPULAN**

Berikut adalah kesimpulan hasil penelitian Musrenbang Desa di Desa Bulu-Bulu, yaitu:

1. Bahwa pada tahapan Pra Musrenbang Desa, tidak ada pembentukan Tim Penyusun RKP Desa, tidak ada pembentukan TPM Desa dan Tim Pemandu/Pokja Musrenbang Desa, tidak ada pembahasan program usulan di dokumen RPJM Desa, tidak ada analisis data terhadap potensi desa dan permasalahan yang dihadapi oleh warga desa melalui lokakarya desa. Kemudian pada tahapan Pelaksanaan Musrenbang Desa tidak ada pemaparan narasumber dan diskusi kelompok/pleno. Demikian pula pada tahapan Pasca Musrenbang Desa, tidak ada kegiatan rapat kerja Tim Perumus Desa dan kegiatan pembekalan Tim Delegasi Desa oleh Tim Perumus Desa.
2. Bahwa pada penyelenggaraan Musrenbang Desa di Desa Bulu-Bulu terdapat faktor pendukung dan penghambat partisipasi masyarakat. Faktor pendukung, yaitu: (1) Kesadaran dan kemauan, (2) Kemampuan dan

kesempatan, (3) Kekerabatan dan kekeluargaan, (4) Jenis kelamin dan, (5) Tingkat pendidikan. Sedangkan pada faktor penghambat diklasifikasi menjadi faktor internal dan eksternal. Faktor internal adalah faktor yang berasal dari masyarakat itu sendiri, baik secara individu maupun secara kelompok seperti, sifat egosentris, pengetahuan, keterampilan, sikap dan pandangan politik. Kemudian faktor eksternal adalah faktor yang berasal dari luar (pihak penyelenggara Musrenbang Desa) seperti, sosialisasi yang tidak sampai kepada masyarakat dan adanya pembatasan jumlah peserta Musrenbang Desa dengan menggunakan surat undangan kepada warga tertentu.

Permendagri No. 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Pembangunan Desa  
Permendagri No. 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa  
Surat Edaran Bersama (SEB) Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional dan Menteri Dalam Negeri Nomor: 0008/M.PPN/I/2007

## 5. REFERENSI

- Ayi, Karyana, Aisyah, Siti. 2010. *Pengorganisasian Musyawarah Perencanaam Pembangunan Desa (Musrenbang Desa) di Desa Kalongsawah Kecamatan Jasinga Kabupaten Bogor*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Dharmawan, A, H. 2002. *Pengembangan Komunitas dan Pedesaan Berkelanjutan*. Bogor: Fak. Pertanian IPB.
- Freyer, J. Lynn and Gene, Rowe. 2004. *Evaluating Public-Participation Exercies: A Research Agenda. Science, Technology, & Human Values*. Jurnal: Vol. 29, No. 4, pp. 512-557, diakses 21 April 2016.
- Madani, Muchlis. 2011. *Dimensi Interaksi Aktor Dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Riyadi, dkk. 2005. *Perencanaan Pembangunan Daerah, Strategi Menggali Potensi Dalam Mewujudkan Otonomi Daerah*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Sutoyo, Eko. 2005. *Manifesto Pembaharuan Desa: Dari Pembangunan Masyarakat Ke Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: APMD Press.

### Regulasi

- UU No. 23 Tahun 2014 tentang Otonomi Daerah  
UU No. 25 Tahun 2004 tentang SPPN  
UU No. 06 Tahun 2014 tentang Desa
-