

**AKTUALISASI PERAN SERTA MASYARAKAT DALAM PERENCANAAN
PEMBANGUNAN DAERAH (Studi di Kabupaten Lombok Barat)**

ISMAIL MZ

Fakultas Hukum Univ. Nahdlatul Wathan Mataram

e-mail : ismail2011958@yahoo.com

ABSTRAK

Untuk membangun suatu daerah maka peran dan keikutsertaan masyarakat dalam pembangunan merupakan suatu yang sangat penting, tidak saja sebagai objek pembangunan tetapi hendaknya menjadi subyek atau agen dalam pembangunan, baik dalam merencanakan, mengusulkan tetapi juga mengawasi pembangunan. Namun kenyataannya dalam pembangunan daerah, sebagian besar masyarakat hanyalah sebagai objek saja, sehingga sering terjadi kondisi yang apatis terhadap pembangunan dan pemerintah. Oleh karena itu diperlukan kemitraan dan kesejajaran kedudukan dalam bentuk konkrit melalui peran serta atau partisipasi masyarakat dalam proses politik. Adanya regulasi peraturan daerah yang berkaitan dengan pengelolaan partisipasi masyarakat di daerah harus dilaksanakan. Diperlukan perencanaan pembangunan melalui aspirasi masyarakat, diperlukan prinsip-prinsip pelayanan, pemberdayaan, partisipasi, kemitraan, transparansi, konsistensi kebijakan, kepastian hukum dan akuntabilitas.

Kata kunci : Peran serta masyarakat, perencanaan pembangunan daerah

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Dalam sebuah diskusi dalam acara musyawarah perencanaan dan pembangunan di Kabupaten Lombok Barat, seorang tokoh masyarakat desa, mengeluh kepada kami, yang kebetulan berdekatan duduk dengan mereka, kami bertanya kepadanya sejauh mana masyarakat diberikan kesempatan atau terlibat untuk menyampaikan pokok-pokok pikirannya terkait dengan program pembangunan yang diprogramkan oleh pemerintah untuk seluruh Desa yang ada di Kabupaten Lombok Barat. Dengan lantang seorang tokoh mengatakan bahwa sebenarnya masyarakat desa mempunyai banyak mauk atau usul dan saran terhadap rencana pembangunan yang akan diprogramkan oleh pemerintah dan sangat diperlukan masyarakat dipedesaan, diantaranya adalah Pembangunan Balai Desa di setiap desa, perbaikan atap Sekolah Dasar dan madrasah yang kondisinya mau ambruk dan sangat memprihatikan, pembuatan selokan air untuk menjaga kebersihan lingkungan, perbaikan jalan lingkungan yang menghubungkan antara desa dengan dusun, pemagaran kuburan umum dan lain sebagainya.

Usulan di atas sering dilontarkan pada berbagai kesempatan termasuk di musrenbang Desa, Kecamatan sampai di tingkat Kabupaten, akan tetapi oleh pemerintah daerah usulan tersebut tidak pernah ada realisasinya. Mengapa di dalam anggaran pemerintah Kabupaten tidak satupun usulan dari masyarakat desa itu yang diakomodir dan mendapat dukungan pembiayaan dari program pemerintah Kabupaten. Bagaimana ini Pak ?. Kalau begini terus saya enggan untuk menghadiri acara musrenbang baik di Desa, Kecamatan maupun Kabupaten, karena pemerintah mulai dari Kepala Desa, Camat, Kepala Dinas terkait, bahkan DPRD tidak pernah memperhatikan usulan dari masyarakat kecil ditingkat bawah.

Dari uraian yang tersebut di atas, timbul pertanyaan dari hati kecil penulis, apa yang terjadi dengan kebijakan public di negeri ini ?. Mengapa masyarakat selalu dijadikan sebagai alasan pembenar dalam membuat usulan suatu program, namun dalam realitanya semuanya itu hanya untuk kepentingan para pejabat itu sendiri. Masyarakat pedesaan hanya bisa menerima kebijakan pemerintah tanpa tahu apa alasannya, mengapa seolah-olah suara rakyat tidak pernah didengar oleh para pembuat kebijakan. Kasus yang terungkap di atas, hanyalah sebagian kecil dari puluhan bahkan ratusan kasus yang terjadi di masyarakat akar rumput, dimana masyarakat pedesaan selalalu menjadi obyek dari sebuah kebijakan public yang sering kali kurang berpihak kepada kepentingan masyarakat kecil yang telah memberikan mandat kewenangan kepada mereka.

Permasalahan di atas, muncul karena masyarakat tidak mempunyai akses yang cukup untuk mendengarkan, mempertimbangkan dan menyurakan aspirasinya ketika formulasi kebijakan itu dibuat. Kalau dicermati secara baik, terjadinya hal tersebut di atas sebenarnya sangat mudah untuk diterka atau dideteksi, yaitu adanya perubahan yang sulit diketahui (*untangible*) seperti adanya kemerosotan moral, tidak memegang amanah, menurunnya integritas dan ketidakjujuran dikalangan pejabat public. Bahkan saat ini kita saksikan bahwa banyak para pejabat, elit politik memberikan janji-janji kepada rakyat, tanpa merasa ada kewajiban untuk memenuhi janji tersebut. Dengan kata lain ada ketidaksejalannya antara perkataan dan perbuatan, antara laporan pertanggungjawaban dengan fakta yang sebenarnya.

Adanya kecenderungan pejabat public maupun elit politik yang sampai dengan saat ini masih mementingkan dan mengutamakan pertanggungjawaban formal (*rule driven*) dari pada mengungkapkan kebenaran materiil. Menurut penulis kiranya perlu diingat kembali oleh para pejabat public, bahwa cita-cita Negara Republik Indonesia sesuai dengan pembukaan UUD 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa. Berdasarkan pernyataan tersebut di atas, tujuan dan cita-cita berdirinya bangsa ini adalah untuk memajukan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dan kesejahteraan itu, tidak akan pernah tercapai jika tidak ada tekad dan kemauan yang tulus dari pemerintah dan dewan perwakilan rakyat untuk mengikutsertakan dan memberikan ruang gerak atau akses yang cukup bagi masyarakat terutama ketika akan membuat dan penetapan kebijakan public.

Keadaan tersebut lebih ditekankan oleh Tadao Chino Presiden ADB dalam tulisannya di Internasional Tribune yang menyatakan “ Apabila rakyat ingin mempunyai akses yang baik terhadap pelayanan dan penggunaan fasilitas public, maka dibutuhkan suara dan partisipasi yang lebih besar dalam badan atau lembaga pemerintah dan organisasi social kemasyarakatan (*civil society*). Dalam hal ini pemerintah dituntut untuk melibatkan semua pihak yang memiliki kepedulian terhadap *civil society*, bisnis komunitas donor dan masyarakat itu sendiri dan harus ada jaminan bahwa pandangan atau buah pemikiran masyarakat itu mendapatkan perhatian secara profesional. Dan hanya dengan membuat proses penyusunan dan pembuatan kebijakan yang partisipatif, transparan dan akuntabel maka keberhasilan itu akan dapat di capai dengan baik (Tadao dalam Hatifah Sumarto, 2003:5).

Dari pendapat Tadao di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kesamaan hak, kesamaan kesempatan dan kesamaan kemampuan antara penguasa dan masyarakat merupakan syarat mutlak untuk terwujudnya suatu tujuan yang berpihak pada kepentingan masyarakat banyak. Kemitraan dan kesejajaran kedudukan tersebut dinyatakan dalam bentuk konkret melalui peran serta atau partisipasi masyarakat dalam proses politik. Dalam proses politik, dimana public adalah sekelompok warga Negara yang mempunyai hak dan kewajiban. Dan wujud nyata dari kemitra sejajaran antara pemerintah dan masyarakat diwujudkan dalam partisipasi masyarakat. Penetapan kebijakan public yang memperoleh jaminan dari konstitusi akan mempunyai kekuatan mengikat bagi warga masyarakat.

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah tersebut diatas, maka dapat dirumuskan masalah yang akan dijadikan sebagai pokok bahasan dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana Aktualisasi Peran Serta Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan Daerah di Kabupaten Lombok Barat Dalam berbagai peraturan Perundangan ?
2. Bagaimana Bentuk Peran Serta Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan Daerah di Kabupaten Lombok Barat ?
3. Apakah Kendala Aktualisasi Peran serta Masyarakat Dalam perencanaan Pembangunan sudah sesuai dengan azas umum pemerintahan yang baik ?

Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah : 1). Untuk mengetahui pengaturan Aktualisasi Peran Serta Masyarakat Dalam proses perencanaan Pembangunan daerah, 2). Untuk mengetahui Bentuk Peran Serta Masyarakat Dalam proses Perencanaan Pembangunan Daerah, 3). Untuk mengetahui Kendala Dalam penerapan Aktualisasi Peran serta Masyarakat Dalam perencanaan Pembangunan daerah sesuai dengan azas umum pemerintahan yang baik. Sedangkan manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah : pertama, secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan bisa menambah keilmuan hukum dan membantu para akademis terutama yang fokus pada konsentrasi ilmu hukum pemerintahan sebagai salah satu sumber penelitian hukum selanjutnya. Kedua, secara yuridis penelitian ini semoga dapat dijadikan sebagai sumber

masukannya bagi kabupaten dalam upaya menyusun perencanaan partisipatif yang melibatkan peran serta masyarakat.

METODA PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan *yuridis normatif* dan *yuridis empiris*. Data bersumber dari data primer yaitu inventarisasi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan peran serta masyarakat. Laporan studi yang pernah dilakukan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) berkaitan dengan peran serta masyarakat khususnya dalam pembangunan daerah, serta hasil dokumentasi dari peran serta masyarakat dalam berbagai bentuk aktifitas pembangunan di Kabupaten Lombok Barat. Data sekunder yaitu data yang dapat mendukung focus kajian dalam tulisan ini berupa sumbangan pemikiran para pakar hukum, praktisi dan akademisi, literature perencanaan pembangunan dan peran serta masyarakat serta bahan pustaka pendukung lainnya, yang dilakukan dengan cara penelusuran pustaka, lewat internet dan dokumentasi media. Metoda analisis yang dipergunakan adalah analisis isi atau *content analisis* terhadap semua informasi dan data yang berkaitan dengan kajian normative dengan data yang bersifat penerapan hukum empiris dalam kehidupan masyarakat. Kemudian dilanjutkan dengan analisis kualitatif dengan menggunakan metoda induktif – deduktif – logis dan sistimatis.

HASIL DAN PEMBAHASAN.

Aktualisasi Peran Serta Masyarakat Dalam Pembangunan Di Berbagai Peraturan Perundang-Undangan.

Dalam proses pembangunan diberbagai sector, seringkali pembuatan dan pengambilan kebijakan public didominasi oleh aparaturnya pemerintah yang diwujudkan dalam berbagai bentuk regulasi atau peraturan dan bersifat mengikat bagi masyarakat umum, dengan dalih demi mempercepat tercapainya kesejahteraan masyarakat banyak yang lebih baik. Namun tidak jarang dalam praktiknya ada program-program yang tidak mempertimbangkan pendapat rakyat kecil meskipun telah ada kesepakatan bersama. Sudah menjadi rahasia umum bahwa di Negara kita pertimbangan-pertimbangan ekonomi, stabilitas dan keamanan sering mengalahkan aspirasi masyarakat dan hak azasi manusia sebagai warga Negara.

Keberadaan rakyat dalam sebuah Negara demokrasi sama pentingnya dengan keberadaan pemerintahan itu sendiri. Suatu pemerintahan yang demokratis akan memiliki makna dan legitimasi yang kuat jika ditentukan dan mendapat dukungan dari rakyat. Dan Sebaliknya apabila keberadaan rakyat jika tidak dimanaje secara demokratis akan melahirkan suatu masyarakat yang tertekan dan apatis terhadap pemerintahan dan pembangunan. Kedua kondisi diatas sama-sama tidak akan dapat menciptakan suasana yang kondusif bagi pertumbuhan demokrasi yang sehat.

Pembentukan regulasi atau peraturan daerah yang berkaitan dengan pengelolaan partisipasi masyarakat di daerah merupakan suatu keniscayaan yang tidak dapat ditawar-tawar lagi. Untuk menanggapi perkembangan tersebut pemerintah telah meluncurkan berbagai macam regulasi guna menjamin partisipasi masyarakat dalam pembangunan mulai dari proses perencanaan, sampai dengan pengawasannya. Regulasi tersebut antara lain :

1. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang kemerdekaan menyampaikan pendapat dimuka umum; sebagai penjabaran Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945, dimana dalam Pasal 28 F disebutkan bahwa setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan osialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan dan mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.
2. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasca Amandemen.
Dalam UUD 1945 ketentuan mengenai peran serta masyarakat dalam pemerintahan, diatur dalam Bab X, tentang Warga Negara dan Penduduk. Dalam Pasal 27 ayat (1) disebutkan “ Segala warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Kemudian dalam Bab X A, mengatur tentang HAM, dalam Pasal 28 C ayat (2) menyebutkan “ setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.
3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia bagian kedelapan “ Hak turut serta dalam pemerintahan.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
5. Peraturan Presiden Nomor Nomor 74 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
6. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Bab IV Penyelenggaraan Pemerintahan.
7. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
8. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, dimana pembangunan merupakan proses yang terencana yang ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam tahap ini yang disoroti oleh penulis adalah mengenai perencanaan pembangunan. Dalam proses perencanaan ini peran serta atau partisipasi masyarakat mutlak diperlukan, sebab di dalam pembangunan masyarakat tidak saja berperan sebagai obyek, tapi juga sebagai subyek pembangunan. Dalam Bab II Pasal 4 huruf d UU Nomor 25 Tahun 2003 menyatakan bahwa perencanaan pembangunan bertujuan untuk mengoptimalkan partisipasi masyarakat.
9. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.
10. Peraturan Pamarintah Nomor 19 Tahun 2008, tentang Kecamatan. Camat sebagai prangkat daerah dalam Pasal 15 ayat (1) huruf g ke 1 yaitu melakukan perencanaan kegiatan pembangunan di kecamatan bersama masyarakat.
11. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Dalam Bagian Ketiga yang mengatur tentang Hak dan Kewajiban bagi masyarakat. Pasal 19 huruf menyebutkan bahwa masyarakat berhak untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan standar pelayanan.

Bentuk Peran Serta Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan dalam berbagai peraturan Perundang-Undanan

Dalam sistem pemerintahan demokrasi modern, kegiatan Negara tidak hanya berisi cetusan pikiran atau pendapat para pejabat yang mewakili rakyatnya, akan tetapi pendapat masyarakat (opini public atau public opinion juga mempunyai porsi dan peran yang sama pentingnya untuk diisikan atau dijadikan sebagai dasar dalam pembuatan dan penetapan kebijakan pemerintah atau dengan kata lain setiap kebijakan pemerintah haruslah selalu berorientasi pada kepentingan dan kesejahteraan rakyatnya. Apabila kepentingan umum adalah sentral maka menciptakan administrasi public secara professional dan prokaktif adalah merupakan hal yang mutlak yaitu administrasi yang selalu berusaha meningkatkan responsibilitas yang obyektif dan subyektif terhadap aspirasi masyarakat dalam membuat dan menetapkan kebijakan public.

Dalam kaitannya dengan proses pembangunan daerah untuk perencanaan pembangunan daerah yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) dan Rencana Penyusunan APBD dan Penyusunan Peraturanb Daerah. Produk dokumen perneceanaan daerah tersebut adalah merupakan bagian dari kebijakan public karena implikasi dari produk perencanaan itu adalah masyarakat dan pada hakekatnya pembangunan yang akan dilaksanakan itu ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Bahwa dalam dokumen perencanaan daerah itu telah ditetapkan tindakan-tindakan yang akan dilakukan oleh pemerintah pada masa yang akan datang, oleh karena itu harus berisi visi, misi dan tujuan yang jelas serta senantiasa dihajatkan untuk kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Perencanaan pembangunan yang ditujukan untuk kepentingan masyarakat tidak akan memberikan hasil yang baik, tanpa memeberikan ruang yang cukup kepada masyarakat didalam membuat perencanaan tersebut. Mengingat akan pentingnya peran serta masyarakat, maka pemerintah mengharuskan dalam pembuatan perencanaan pembangunan baik pusat maupun daerah agar dilakukan musyawarah secara berjenjang dari tingkat bawah (battom up). Proses ini diawali dengan Musyawarah perencanaan pembangunan desa (Musrenbangdes), Musrenbang Kecamatan, Musrenbang Kabupaten dan Musrenbang Provinsi dengan tujuan untuk mengoptimalkan peran serta masyarakat sesuai dengan amanat undang-undang.

Proses penetapan kebijakan public, proses perencanaan pembangunan meliputi empat kkegiatan yaitu perumusan usulan dan perumusan agenda , perumusan usulan dan pengesahan usulan. Proses ini harus sudah dimulai pada tingkat musrenbang tingkat desa, dimana masyarakat desa dapar menyampaikan aspirasinya untuk memberikan masukan tentang masalah yang dihadapi dan disertai dengan alternative pemecahan masalahnya ditingkat desa, untuk selanjutnya dibawa pada musrenbang tingkat kecamatan, Kabupaten sampai di tingkat Provinsi. Untuk tahap slanjutnya ditingkat Kabupaten, Provinsi ataupun pusat terjadi proses lanjutan yaitu penyusunan agenda pemerintah. Dalam proses inilah terjadi penyaringan usulan-usulan

yang sudah dijangkau mulai dari tingkat desa, kecamatan, kabupaten dan provinsi disusikan dengan kepentingan politik terutama yang diusulkan oleh masyarakat melalui musrenbang.

Tahap lanjutan setelah agenda setting, selanjutnya usulan-usulan diproses legislasi melalui lembaga pemerintah dan DPRD untuk ditetapkan sebagai peraturan atau undang-undang dan peraturan daerah. Dalam penentuan kebijakan pembangunan daerah, aspirasi masyarakat dapat disalurkan melalui tiga bentuk atau jalur yaitu :

- a. Jalur Musyawarah pembangunan, dimana pada tahap ini masyarakat, baik secara perorangan atau kelompok dapat menyalurkan aspirasinya secara langsung sesuai dengan tingkatannya;
- b. Jalur politik atau melalui partai politik yang dilakukan oleh para anggota DPRD dalam masa reses. DPRD sebagai wakil rakyat harus menampung, memasukkan aspirasi dan kepentingan masyarakat yang diwakilinya. Dalam fungsi anggaran inilah kredibilitas dan kepedulian anggota DPRD dalam menetapkan anggaran pendapatan dan belanja daerah pada saat pembuatan dan penyusunan APBD sesuai aspirasi masyarakat dengan tetap berpegang pada janji politiknya sebelum terpuluh menjadi dewan.
- c. Jalur Birokrasi yang dalam hal ini disusun langsung oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah maupun kepala daerah.

Dari ketiga jalur tersebut diatas, akan tetapi menurut penulis usulan melalui aspirasi masyarakat melalui musrenbang sebagai jalur utama dengan cakupan yang lebih luas dan paling mendasar dan muncul dari masyarakat dalam penentuan perencanaan pembangunan yang nantinya sebagai penerima manfaat dari pembangunan yang akan dilaksanakan baik oleh pemerintah, maupun Satuan kerja perangkat daerah. Melalui jalur inilah mayoritas masyarakat menyalurkan aspirasinya sebagai masukan dalam proses perencanaan pembangunan daerah selanjutnya.

Berdasarkan uraian di atas, bahwa jalur aspirasi masyarakat ini merupakan jalur utama, tapi disisi lain tidak dapat dipungkiri bahwa dapat dikatakan jalur ini juga merupakan jalur yang paling lemah pada proses penentuan agenda dan usulan kegiatan. Masyarakat tidak banyak yang mengetahui seberapa besar prosentase atau porsi peluang usulan yang disampaikan melalui penyaringan aspirasi dapat dimasukkan dan tertuang dalam dokumen perencanaan yang berasal dari forum musrenbang. Inilah problem utama partisipasi masyarakat yang dihadapi dalam proses kebijakan penentuan perencanaan pembangunan di Lombok Barat pada khususnya dan di semua Kabupaten di seluruh Indonesia pada umumnya, termasuk di tingkat provinsi.

Kendala Aktualisasi Peran serta Masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan daerah

Dalam rangka peningkatan kehidupan demokrasi, pemberdayaan dan perluasan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah, maka perlu juga diperlukan upaya pemberian pelayanan guna meningkatkan kesejahteraan social dan ekonomi masyarakat. Partisipasi masyarakat diikutsertakan dalam proses menghasilkan *public good and service* dengan mengembangkan pola kemitraan dan kebersamaan dan bukan semata-mata dilayani. Untuk itu kemampuan sumber daya masyarakat harus diperkuat (*emppwering rather than serving*), kepercayaan masyarakat juga harus dipulihkan serta kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi harus diperluas dan ditingkatkan.

Dalam upaya untuk memberdayakan masyarakat dalam memikul tanggungjawab perencanaan pembangunan perlu diarahkan antar lain pada :

- a. Pengurangan hambatan dan kendala bagi kreativitas dan partisipasi masyarakat;
- b. Perluasan akses pelayanan untuk menunjang berbagai kegiatan social ekonomi masyarakat;
- c. Pengembangan program untuk lebih meningkatkan kualitas dan kemampuan sumber daya dan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berperan aktif dalam memanfaatkan dan mendayagunakan sumber daya produktif yang tersedia sehingga masyarakat memiliki nilai tambah yang tinggi untuk meningkatkan kesejahteraannya.

Jika diamati lebih lanjut perihal kenapa aspirasi masyarakat itu lemah, maka menurut penulis dapat digolongkan dalam dua sebab yaitu :

- a. *Faktor Ekstrenal yaitu kondisi diluar sistim birokrasi pemerintahan yaitu masyarakat umum.*

Penyebab utama kelemahan esketnal atau masyarakat termasuk didalamnya Lembaga Sosial Masyarakat, kelompok masyarakat dan sivil society lainnya untuk meningkatkan perannya dalam proses perencanaan pembangunan adalah kapasitas dan kabilitas mereka yang tidak memadai untuk mengikuti proses perencanaan pembangunan tersebut. Hal ini sering penulis ikuti pada kesempatan musrenbang khususnya di tingkat desa, kecamatan dan kabupaten, dapat disimpulkan bahwa usulan mereka terlalu umum atau lebih banyak pada pembangunan yang bersifat fisik seperti pembangunan selokan air, pemugaran atau pemugaran makam, Balai desa dan sebagainya.

b. Faktor penyebab yang berasal dari internal masyarakat itu sendiri.

Di dalam masyarakat sendiri terdapat hambatan cultural atau budaya, yang membuat iklim dan lingkungan menjadi kurang kondusif untuk mencetuskan keratifitas dalam berpartisipasi. Hal ini sering disaksikan bahwa dalam berbagai forum banyak masyarakat yang diundang untuk memberikan masukan, usul atau saran dalam rangka menjangking aspirasi, ternyata masyarakat yang berani mengutarakan atau menyampaikan pendapatnya hanya segelintir orang, sementara sebagian besar yang lainnya hanya diam saja, tidak berpendapat bahkan menginginkan forum itu segera diakhiri. Dari tahun ketahun hal ini belum berkembang dengan baik sebagai forum penjangking aspirasi dari masyarakat yang diperlukan dalam proses perencanaan pembangunan daerah. Hal ini disebabkan karena masyarakat kurang diberdayakan.

Dalam dua (kasus) diatas, maka menurut penulis paling tidak terdapat dua pihak yang paling bertanggungjawab terhadap kasus tersebut yaitu :

Pertama : Pemerintah. Selama ini pemerintah memandang bahwa untuk berpartisipasi dalam menyusun perencanaan pembangunan cukup dengan menyampaikan permasalahan-permasalahan dan usulan saja. Dalam hal ini pemerintah kurang menyadari bahwa masyarakat kita tidak memiliki informasi yang cukup tentang visi, misi dan tujuan yang hendak dicapai. Hal inilah yang menyebabkan usulan dari masyarakat itu tidak sesuai dengan program pemerintah.

Sebagai suatu ilustrasi, penulis pernah bertemu dengan seorang tokoh masyarakat, kemudian kami menanyakan apakah Bapak Tahu tentang Visi dan Misi Kabupaten Lombok Barat ?. Jawab mereka enteng saya tidak tahu sama sekali dan belum pernah disosialisasikan baik oleh aparat pemerintah maupun perangkat desa. Lebih lanjut penulis tanyakan apakah pernah tau Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Lombok Barat, atau Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Barat ?. Malah tokoh dimaksud balik bertanya pada kami RPJM itu apa ?. Hal ini menjadi bukti bahwa tidak nyampainya informasi yang cukup tentang perencanaan pembangunan yang membutuhkan peran serta dan partisipasi masyarakat di daerahnya.

Kedua : Partai politik , yang merupakan hasil pendidikan demokrasi dan merupakan bagian dari struktur politik masyarakat dan bangsa mempunyai lima fungsi antara lain sebagai berikut :

1. Pendidikan politik, adalah merupakan kewajiban partai politik untuk mendidik konstituennya tentang visi, misi dan tujuan pembangunan Negara dan daerah
2. Mempertemukan kepentingan;
3. Agregasi kepentingan;
4. Mediator Komunikasi politik antara masyarakat dengan pemerintah baik pusat maupun daerah
5. Seleksi kepemimpinan. Dalam kenyataan sering kali terjadi masyarakat dikecewakan oleh partai politik, disebabkan Karena fungsi-fungsi tersebut diatas tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Kinerja partai pilitik terutama yang berkesempatan menjadi anggota DPR/D dalam perannya sebagai legislasi tidak semata-mata ditentukan oleh jumlah atau kualitas produk kebijakan yang dihasilkan, tetapi juga sangat ditentukan oleh kualitas sejauh mana ia mampu memperjuangkan perencanaan program-program pembangunan yang benar-benar berorientasi pada kepentingan masyarakat banyak. Selama ini kita saksikan dalm kehidupan masyarakat bahwa parpol itu lebih banyak memperjuangkan kepentingannya sendiri dari pada memperjuangkan aspirasi masyarakat yang diwakilinya. Kepentingan individu, partai politik dan kelompoknya telah meminggirkan aspirasi rakyat yang menginginkan munculnya kepemimpinan yang peduli dan respek terhadap kepentingan rakyat daerah. Seharusnya parpol melalui wakil-wakilnya yang duduk sebagai anggota DPR/DPRD dapat memprogramkan pendidikan politik bagi masyarakat, paling tidak dengan memberikan contoh teladan yang baik, mendengarkan keluhan masyarakat dan mengawal aspirasi masyarakat yang dijangking melalui musrenbang pada semua tingkatan.

Namun dalam banyak hal kita temui para anggota dewan yang terhormat sering justru tidak hadir dalam musrenbang terutama di tingkat desa dan walaupun hadir ia yang kurang interes dengan forum tersebut. Akibat dari sikap para anggota dewan yang seperti itu menyebabkan masyarakat merasa pesimis dan apatis terhadap fungsi dewan sebagai agregator dan articulator bagi kepentingan masyarakat, mereka menilai bahwa kehadiran wakil rakyat tidak memberikan manfaat sebagaimana janji yang diumbar pada saat kampanye politiknya sebelum terpilih menjadi anggota dewan.

Dengan adanya legitimasi dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Jo Undang-Undang 32 Tahun 2004 yang mengatur keudukan DPRD di dalam pemilihan kepala daerah ,partai politik yang memiliki wakil di DPRD berkesempatan menancapkan hegemoninya dari situasi dan kondisi yang tercipta. Rakyat sebagai konstituen pada pemilu yang memilih partai-partai politik tersebut hanya dijadikan sebagai alat untuk mencapai tujuan tanpa peduli dengan aspirasi dan keinginan rakyat pemilihnya. Legitimasi yang tetap dimiliki oleh partai politik kepala daerah dan wakil rakyat daerah akhirnya masih menimbulkan pertanyaan apakah proses pelaksanaan dan hasil pemilukada secara langsung dapat dikatakan demokratis ? dan apakah

aspirasi masyarakat pemimpin yang dikehendaki oleh masyarakat daerah dapat diwujudkan ? Jawaban dari kedua pertanyaan diatas adalah belum (HAW.Widjaja, 2007:117)

Sebagaimana telah diuraikan di atas, selain factor internal juga terdapat factor internal pemerintah yang menyebabkan partisipasi masyarakat belum efektif di dalam sistim perencanaan pembangunan ada dua :

1. Sistim perencanaan pembangunan yang disusun dengan jadwal yang ketat mengakibatkan masyarakat tidak mempunyai waktu yang cukup untuk menyampaikan seluuruh aspirasinya. Sebagai contoh Musrenbang yang menghadirkan para pejabat sebagai pemangku kepentingan yang jumlahnya ratusan orang yang waktunya hanya satu hari. Kondisi ini jelas tidak akan tidak mungkin untuk memberikan waktu yang cukup untuk menyalurkan seluruh aspirasinya.
2. Prangkat / aparat birokrasi yang paling bawah di tingkat desa/ kelurahan maupun kecamatan, tidak memperoleh informasi yang cukup tentang masalah program-program Kabupaten yang nantinya akan turun sebagian menjadi program pembangunan diwilayahnya.
Terjadinya hal tersebut di atas, disebabkan oleh dua kemungkinan yaitu karena mereka tidak mendapatkan informasi yang cukup dari kabupaten dan atau mereka sendiri yang tidak ingin tau dan tidak mengikuti perkembangan jalannya proses perencanaan pembangunan daerah yang tertuang dalam dokumen-dokumen perencanaan pembangunan daerah.
3. Dominasi program-program pembangunan pemerintah Kabupaten, Provinsi dan Pusat yang perencanaannya bersifat To Down dalam penentuan kebijakan, program dan kegiatan dalam perencanaan pembangunan, sehingga porsi untuk kecamatan dan desa menjadi tergeser atau terpinggirkan, yang sejatinya merupakan program pembangunan yang sesungguhnya berpihak pada kepentingan rakyat banyak secara langsung.
4. Perencanaan keungan dan kkegiatan jalur terpisah, dimana terhadap hal yang menyangkut anggaran masyarakat tidak punya akses untuk mengetahuinya, sehingga pengetahuan masyarakat untuk menentukan anggaran suatu kegiatan sangat terbatas. Selama ini mayrakat yang diberikan peran mengusulkan perencanaan kegiatan melalui musrenbang, akan tetapi tidak punya informasi yang cukup tentang seberapa besar keuangan yang akan mendukung program dan kegiatan yang diusulkan tidak diketahui, jika ingin mengathui dapat diperoleh informasinya melalui KUA dan PPAS.
5. Dalam menyalurkan aspirasinya, masyarakat tidak punya mekanisme untuk memantau apakah aspirasinya sampai pada usulan perencanaan pembangunan. Karena selama ini tidak pernah ada data yang memberikan informasi seberapa besar atau berapa perosentase tentang jumlah kegiatan dan program yang tertampung berasal dari penyaringan aspirasi masyarakat , program pemerintah maupun aspirasi melalui dewan perwakilan rakyat. Masyarakat akhirnya hanya pasrah menerima nasib dari usulan program dan kegiatan yang disuarakan melalui musrenbang, tanpa tahun alasannya mengapa usulannya tidak sampai, pada penganggaran.

Dengan tidak adanya kejelasan dan tidak adanya data dan informasi yang cukup kepada masyarakat tentang tidak jelasnya juntrung aspirasinya dapat berakibat pada kontra produktifnya di dalam pelaksanaan pembangunan selanjutnya. Hal ini dapat dilihat pada masyarakat ketika terjadinya gejolak antara pemerintah dan politisi ketika salurannya tersumbat.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

1. Peran serta masyarakat dalam pembuatan dan pengambilan kebijakan public sesungguhnya sudah mendapat respon dari pemerintah, melalui serangkaian regulasi yang menjamin peran serta aktif masyarakat seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistim Perencanaan Pembangunan Nasional yang memberikan landasan bagi perwujudan peran serta masyarakat di dalam perencanaan pembangunan nasional dan daerah.
2. Dalam implementasinya di lapngan, banyak ditemukan kendala dan tantangan baik yang berasal dari masyarakat maupun dari pemerintah, partai politik maupun sistim perencanaan pembangunan itu sendiri. Parisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pemabngunan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan pembangunan itu sendiri, sehingga nantinya masyarakat akan menuntut untuk mendapatkan bagian yang adil dari manfaat pembangunan.
- 3, Dalam upaya meningkatkan aktualisasi peran serta masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan daerah tidak cukup hanya memperbaiki satu sisi, akan tetapi diperlukan penyempurnaan dan perbaikan secara komprehensif.

Saran-saran

1. Peningkatan kapasitas dan kapabilitas serta pengetahuan tentang penyusunan perencanaan pembangunan, sebaiknya dilakukan secara berkesinambungan. Hal ini dimaksudkan agar jauh sebelumnya masyarakat dibekali dengan pengetahuan melalui kegiatan pelatihan dan orientasi, atau melalui forum yang khusus disediakan bagi tokoh-tokoh masyarakat di tingkat pedesaan;
2. Diperlukan suatu bentuk kegiatan sosialisasi untuk memperkenalkan dokumen perencanaan pembangunan daerah sampai kelevel pemerintahan yang paling bawah, sehingga masyarakat juga memperoleh informasi yang cukup untuk mengetahui program pembangunan yang akan dilaksanakan oleh pemerintah;
3. Diperlukan perbaikan sistim perencanaan tidak saja mengenai program dan kegiatannya saja tapi juga menyangkut dukungan anggaran persatuan kegiatan program pembangunan, sehingga sejak awal masyarakat sudah mengetahui berapa besar nilai anggaran yang mendukung program yang akan dilaksanakan oleh pemerintah.
4. Sistim perencanaan perlu perbaikan terutama yang menyangkut sistim pemantauan dan evaluasi aspirasi masyarakat, sehingga masyarakat mengetahui sampai sejauh mana aspirasinya dapat ditampung dan diterima sebagai program pembangunan oleh pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- Aziz Aabdul, 2003. *Desentralisasi Pemerintahan, Pengalaman Negara-Negara Asia* “; Pustaka Amanah, Bantul Yogyakarta;
- Abdullah, Rozali, 2005. *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme sebagai suatu Alternatif*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta
- Abdullah, Rozali, 2007. *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta
- Atmosudirdjo S Pramuyudi, 1994. *Hukum Administrasi Negara*. Cet. ke 10, Ghalia Indonesia, Yogyakarta
- Amiruddin dan Asikin Zainal, 2004. *Pengantar Metoda Penelitian*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta
- Budiardjo, Miriam, 2000. *Menggapai Kedaulatan Untuk Rakyat*, Bandung, Mizan.
- Ganie- Rochman, Meuthia, Artikel Good Governance : *Prinsip, Komponen dan penerapannya*, dalam HAM : Penyelenggaraan Negara yang baik dan masyarakat warga, Jakarta, Komnas Ham. 2000;
- Efendi Lutfi, 2004. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*, Cet. III, Banyumedia Publishing, Malang.
- Indroharto, 1993. *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Cet I, Sinar Harapan, Jakarta
- Ishaq, 2006. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Juanda, 2004. *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung, Penerbit PT Alumni Bandung
- J.Kaloh, 2002. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah, Suatu Solusi dalam menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*, : Rieneka Cipta, Jakarta
- Kelsen, Hans, *Teori Umum Hukum dan Negara*, Jakarta : BEE ,Media Indonesia, 2007;
- Romli, Lili, 2007. *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat di tingkat Lokal*, Penerbit PT Pustaka Pelajar, Jakarta
- Mahfud, MD, Moh. 1999. *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Yogyakarta. Penerbit Gama Media
- Marbun, BN, 1999. *DPR RI Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, Jakarta
- Miriam, Budiardjo, dan Ibrahim Ambong, 1995. *Fungsi Legislasi dalam Sistim Politik Indonesia*, Rajagrafindo Persada Jakarta,
- Napitupulu, Paimin, 2007. *Menuju Pemerintahan Perwakilan*, , Penerbit PT Alumni. Bandung
- Nawawi, Hadari, 1994. *Pengawasan Melekat dilingkungan Aparatur Pemerintah*, , Pnerbit Erlangga Jakarta
- Ndraha, Tafiziduhu, 2005. *Kybernologi sebuah Rekonstruksi Ilmu Pemerintahan*, Penerbit Rieneka Cipta Jakarta
- Nurcholis Hanif, 2007. *Teori dan Pratik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, PT Gramedia, Jakarta
- Raharjo, Satjipto, 1991. *Ilmu Hukum*, , Penerbit. PT Citra Aditya Bandung
- Sunarno, Siswanto, 2005. *Hubungan Kemitraan Badan Legislatif dan Eksekutif daerah*, Penerbit CV.Mandar Maju Bandung,
- Sabarno, Hari, 2007. *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, Penerbit, Sinar Grafika, Jakarta.
- Wijaya, HAW, 2004. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*, PT Rajagrafindo Persada Jakarta