

**EVALUASI PELAKSANAAN PENYELENGGARAAN
MUSYAWARAH PERENCANAAN PEMBANGUNAN
(MUSRENBANG) DI KELURAHAN KULIM
(Studi Kasus Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kelurahan Kulim)**

Ernawaty

Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Riau

ABSTRAK

Evaluasi Pelaksanaan Penyelenggaraan Musyawarah Perencanaan Pembangunan di Kota Pekanbaru (Studi Kasus Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kelurahan Kulim)

Dalam rangka pelaksanaan pemerataan pembangunan di Kota Pekanbaru khususnya Kelurahan Kulim Kecamatan Tenayan Raya, maka masyarakat diberikan kewenangan yang luas melalui pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang). Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) ini bertujuan mengakomodir seluruh aspirasi masyarakat untuk menetapkan prioritas kegiatan sesuai dengan kebutuhan masyarakat sebagai upaya mengatasi permasalahan yang ada.

Terdapat beberapa hambatan atau kendala dalam pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di Kelurahan Kulim, antara lain belum tercapainya secara maksimal tujuan pokok dari Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) dan tidak dilaksanakannya tahapan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Selain itu, proses perencanaan pembangunan juga belum diawali dengan kegiatan pendahuluan untuk mendapatkan data yang valid mengenai potensi, masalah, dan kebutuhan masyarakat. Dan diperparah dengan lambannya respon pemerintah menindaklanjuti setiap aspirasi masyarakat sehingga aspirasi masyarakat yang dituangkan dalam bentuk kegiatan selama bertahun-tahun tidak terlaksana. Dengan banyaknya hambatan yang terjadi, jelas ini dapat mengganggu Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) secara menyeluruh. Untuk mengatasi hambatan atau kendala tersebut maka diperlukan evaluasi guna mencapai pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) yang tepat sasaran.

Konsep teori yang peneliti gunakan adalah evaluasi. Evaluasi terdiri dari efektivitas, efisien, kecukupan, pemerataan, responsivitas dan ketepatan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pengkajian data secara deskriptif. Dalam pengumpulan data, peneliti menggunakan teknik



wawancara, observasi dan studi kepustakaan. Dengan menggunakan key informan dan informan susulan sebagai sumber informasi.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa belum maksimalnya pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di Kelurahan Kulim. Hal ini terlihat dari belum tersampaikan secara maksimal tujuan dan sasaran, alur pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai, serta tidak adanya pengawasan yang dilakukan sebagai bahan rujukan untuk mengetahui keberhasilan ataupun kekurangan dari pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di Kelurahan Kulim.

Kata Kunci: Evaluasi, Perencanaan, Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang).

PENDAHULUAN

Dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan khususnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004, maka Pemerintah Daerah dalam hal ini sebagai alat penyelenggara Negara berkewajiban untuk mengembangkan pembangunan yang ada di daerahnya. Pembangunan daerah yang dimaksudkan adalah pemanfaatan sumber daya yang dimiliki untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat secara nyata, baik dalam aspek pendapatan, kesempatan kerja, lapangan berusaha, akses terhadap pengambilan kebijakan, kemampuan berdaya saing, maupun peningkatan indeks pembangunan manusia.

Salah satu indikator pembangunan daerah yang paling vital ialah bagaimana keikutsertaan masyarakat dalam mensukseskan pembangunan yang ada disekitarnya. Partisipasi disini tidak hanya dikaitkan dengan tingkat kehadiran masyarakat dalam berbagai bentuk rapat rencana pembangunan yang ada, melainkan dikaitkan juga dengan tingkat keaktifan masyarakat dalam hal penyampaian aspirasi dan keluhan serta ikut mengawal kegiatan yang akan dilakukan dilingkungannya hingga turut serta mengawal proses pembangunan yang telah disepakati bersama. Pembangunan tidak akan bergerak maju apabila salah satu saja dari tiga komponen tata pemerintahan (pemerintah, masyarakat, swasta) tidak berperan atau berfungsi. Karena itu, musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) juga merupakan forum pendidikan warga agar menjadi bagian aktif dari tata pemerintahan dan pembangunan.

Sejalan dengan hal tersebut, Pemerintah Daerah mengamanahkan perencanaan pembangunan dari bawah secara partisipatif, yang terwujud dalam bentuk rangkaian musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) yang dilakukan secara berjenjang dari mulai Musrenbang Desa, Musrenbang Kecamatan, Musrenbang Kabupaten/Kota dan Musrenbang Provinsi. Rangkaian forum ini menjadi bagian dalam menyusun sistem perencanaan dan anggaran untuk pelaksanaan kegiatan pembangunan setiap tahun.

Musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) adalah forum perencanaan program yang disediakan oleh lembaga publik yaitu Pemerintah yang bekerjasama dengan warga dan pemangku kepentingan lainnya. Musrenbang yang bermakna, akan mampu membangun kesepahaman tentang kepentingan dan



kemajuan daerah, dengan cara memotret potensi dan sumber-sumber pembangunan yang tersedia, baik dari dalam maupun dari luar daerah tersebut.

Salah satu daerah yang patut dicermati dalam hubungannya dengan perencanaan pembangunan melalui musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) di Kota Pekanbaru adalah daerah Kelurahan Kulim. Ini dikarenakan Kelurahan Kulim merupakan salah satu daerah paling luar yang menjadi akses masuk masyarakat luar daerah menuju Kota Pekanbaru, sehingga sangat vital bagi kita untuk melihat infrastruktur yang ada di daerah tersebut yang perencanaan pembangunannya dilakukan melalui pelaksanaan kegiatan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang).

Dalam proses penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan yang dilaksanakan di Kelurahan Kulim, banyak sekali terdapat fenomena-fenomena menarik yang terjadi, terutama berkaitan dengan langkah pelibatan masyarakat dan *stakeholders* guna menyelaraskan rencana pembangunan yang dihasilkan masing-masing jenjang pemerintahan melalui musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). Fenomena menarik itu antara lain: a) Kurangnya pemahaman masyarakat peserta Musrenbang terhadap perencanaan pembangunan. Hal ini menunjukkan bahwa proses Musrenbang belum diketahui dan dimengerti oleh sebagian besar peserta. Tidak ada pemberitahuan secara rinci mengenai bagaimana proses Musrenbang, apa yang akan dibahas dalam Musrenbang, untuk kepentingan apa dan sebagainya; b) Proses perencanaan pembangunan belum diawali dengan kegiatan pendahuluan untuk mendapatkan data yang valid mengenai potensi, masalah dan kebutuhan masyarakat, sehingga usulan yang diajukan dalam Musrenbang merupakan rumusan elit perwakilan saja tanpa melibatkan kelompok-kelompok masyarakat yang ada dilingkungannya (misalnya kelompok tani, kelompok sosial, kelompok perempuan, organisasi kepemudaan, kalangan swasta dan lain-lain); c) Dalam kegiatan Musrenbang ini masih terdapat tidak terakomodirnya kehadiran *stakeholders* penting dalam Musrenbang seperti Kader Pembangunan Desa, Tokoh Masyarakat, Organisasi Wanita, Tokoh Pemuda dan Organisasi Kepemudaan; d) Minimnya kegiatan non fisik yang di usulkan dalam Musrenbang, sehingga proses pemberdayaan masyarakat menjadi terhambat serta lambatnya tindak lanjut nyata dari hasil Musrenbang, sehingga program/kegiatan yang diusulkan setiap tahun hampir sama; e) Waktu penyelenggaraan sangat pendek, sehingga sulit untuk mendorong timbulnya partisipasi masyarakat yang aktif. Sempitnya waktu inilah yang menjadi kendala dalam penyerapan aspirasi masyarakat dalam pelaksanaan Musrenbang.

Untuk mengatasi hambatan atau kendala tersebut, maka perlu dilakukan semacam evaluasi terhadap pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). Ini juga sejalan dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 050/187/Kep/Bangda/2007. Adapun untuk mengevaluasi, menurut Dunn dalam Nawawi (2007) dilihat dari: a) Efektivitas, yaitu tentang apakah hasil yang diinginkan dari kegiatan Musrenbang telah tercapai, yang dinilai dari: 1. Tujuan kebijakan, 2. Sasaran kebijakan; b) Efisien, yaitu tentang seberapa banyak usaha yang dibutuhkan untuk mencapai hasil yang diinginkan melalui Musrenbang. Dapat dinilai dari: 1. Dari segi biaya, 2. Dari segi waktu, 3. Dari segi tenaga; c) Kecukupan yaitu tentang apakah program yang dihasilkan dalam musyawarah Musrenbang dapat memuaskan kebutuhan,



preferensi atau nilai-nilai kelompok tertentu. Dimana dalam suatu kebijakan terdapat alternatif apa yang akan dilakukan bila kebijakan telah di implementasikan; d) Pemerataan yaitu berkenaan dengan apakah distribusi program serta manfaat dari kegiatan Musrenbang merata kepada kelompok-kelompok masyarakat yang ada; e) Responsivitas yaitu mengenai bagaimana tanggapan dari masyarakat yang menjadi kelompok target program mengenai Musrenbang; f) Ketepatan yaitu mengenai apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai. Apakah program yang telah dilakukan benar-benar bernilai atau bermanfaat.

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) di Kelurahan Kulim serta mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pelaksanaan dari musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang).

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Peneliti berusaha untuk mengungkapkan fakta sesuai dengan kenyataan yang ada tanpa melakukan intervensi terhadap kondisi yang terjadi. Penelitian kualitatif bertujuan untuk membuat gambaran dan hubungan antara fenomena yang diselediki. Penelitian deskriptif tidak memberikan perlakuan, manipulasi atau perubahan pada variabel-variabel bebas, tapi menggambarkan suatu kondisi yang apa adanya.

Untuk mencari jawaban atas permasalahan dalam penelitian ini penulis menggunakan informan/responden yang bertindak sebagai sumber data dan informan terpilih serta yang bersangkutan dengan penelitian ini. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan informan sebagai objek informasi tentang pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) di Kelurahan Kulim. Dalam wawancara yang dilakukan dengan informan, peneliti menggunakan metode *Snowball Sampling*. Metode *Snowball Sampling* adalah metode penentuan sampel yang pertama-tama dipilih satu atau dua orang, tetapi karena dua orang ini belum dirasa lengkap dalam memberikan data, maka peneliti mencari orang lain yang dipandang lebih tahu dan dapat melengkapi data yang diberikan oleh dua orang sebelumnya.

Penelitian ini menggunakan dua jenis sumber data, yakni data primer dan data sekunder sesuai dengan pengelompokan informasi atau data yang telah diperoleh. Data primer yakni data yang diperoleh secara langsung dari wawancara dengan *key informan* dan informan-informan susulan penelitian mengenai mengevaluasi pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) di Kelurahan Kulim serta mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pelaksanaan dari musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). Data sekunder yakni data yang diperoleh dari Kantor Lurah Kulim dan instansi lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini, seperti data hasil pelaksanaan kegiatan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) Kelurahan Kulim, data monografi Kelurahan Kulim, struktur organisasi Kantor Lurah Kulim dan data-data pendukung lainnya sesuai dengan penelitian

HASIL DAN PEMBAHASAN

Evaluasi Pelaksanaan Penyelenggaraan Musyawarah Perencanaan Pembangunan di Kota Pekanbaru (Studi Kasus Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kelurahan Kulim)

Secara umum, musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) merupakan salah satu cara Pemerintah untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam mekanisme perencanaan pembangunan untuk mencapai kondisi masyarakat yang lebih baik, berdaya dan bertanggungjawab sehingga masyarakat dapat menstrukturkan permasalahan yang terjadi disekitar, mencapai kesepakatan prioritas isu dan permasalahan serta mekanisme penanganannya.

Dengan melakukan evaluasi ini, kita dapat mengetahui apakah sebuah kebijakan/program tersebut memberikan dampak positif atau malah memberikan dampak negatif, sehingga kita dapat memberikan rekomendasi terkait dengan kebijakan tersebut. Rekomendasi yang diberikan dapat dibagi dalam empat jenis, yaitu:

1. Apakah kebijakan tersebut perlu dilanjutkan;
2. Apakah kebijakan tersebut perlu dilanjutkan dengan syarat dilakukan perubahan/revisi;
3. Apakah kebijakan tersebut harus dihentikan; dan
4. Apakah kebijakan dapat direplikasikan di tempat yang lain.

Dalam penelitian ini, penulis melakukan evaluasi dengan menggunakan teori evaluasi kebijakan menurut William N. Dunn dengan kriteria:

Efektivitas

Efektivitas yaitu apakah hasil yang diinginkan dari kegiatan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) telah tercapai. Keinginan pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan supaya nilai-nilai yang diinginkan sampai kepada publik. Agar masalah-masalah yang ada di lingkungan masyarakat dapat diatasi dengan baik. Dengan demikian efektivitas dari sebuah kebijakan berkenaan dengan apakah hasil yang diinginkan dari sebuah kebijakan telah tercapai. Indikator dari efektivitas dapat dilihat dari:

a. Tujuan Kebijakan

Tujuan dari kebijakan pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) ini adalah:

1. Mendorong pelibatan para pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan perencanaan.
2. Mengidentifikasi dan membahas isu-isu dan permasalahan pembangunan dan pencapaian kesepakatan prioritas pembangunan daerah yang akan dilaksanakan pada tahun rencana.



3. Optimalisasi pemanfaatan dana yang tersedia terhadap kebutuhan pembangunan.
4. Memfasilitasi pertukaran (*sharing*) informasi, pengembangan konsensus dan kesepakatan atas penanganan masalah pembangunan daerah.
5. Menyetujui mekanisme untuk mengembangkan kerangka kelembagaan, menguatkan proses, menggalang sumber daya yang diperlukan untuk mengatasi isu dan permasalahan prioritas pembangunan daerah.
6. Menggalang dukungan dan komitmen politik dan sosial untuk penanganan isu dan permasalahan prioritas pembangunan daerah.
7. Untuk meningkatkan kualitas mekanisme prosedur dan keluaran (*output*) perencanaan pembangunan dari bawah (*bottom up planning*).
8. Untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam mekanisme perencanaan pembangunan untuk mencapai kondisi masyarakat yang lebih baik, berdaya dan bertanggungjawab. Peningkatan peran serta masyarakat ini dimaksudkan untuk melahirkan:
 - a. Kemampuan mengidentifikasi (*sense of identification*);
 - b. Rasa memiliki terhadap program dan kegiatan (*sense of belonging*);
 - c. Rasa kesatuan, kebersamaan, kekeluargaan dan gotong royong (*sense of integrity*).
9. Rasa tanggung jawab terhadap program dan kegiatan yang telah dan sedang dilaksanakan yang diberikan dalam bentuk pengawasan oleh masyarakat secara berlanjut (*sense of responsibility*).

Peneliti dapat mengartikan bahwa musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) ini berfokus kepada penyepakatan dan penetapan prioritas kegiatan/program yang diinginkan dari masyarakat dan *stakeholders* yang dilaksanakan dalam 1 tahun kedepan untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi di lingkungan sekitarnya.

b. Sasaran Kebijakan

Setingkat lebih rinci dari tujuan, sasaran merupakan pernyataan operasional dari keinginan yang lebih jelas sekaligus menyajikan tahapan spesifik untuk mencapai tujuan tertentu. Setiap kegiatan ataupun kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tentu memiliki sasaran. Dalam hal ini, perlu diketahui siapa sasaran dari pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan di Kelurahan Kulim ini.

Sasaran perencanaan adalah pernyataan tentang kehendak yang sudah diidentifikasi, dianalisis dan diekspresikan secara spesifik untuk menunjukkan bagaimana hal-hal yang telah disepakati dapat dicapai dalam waktu dan sumber daya yang tersedia. Jadi, secara keseluruhan peneliti dapat menyatakan bahwa sasaran utama dari pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) ini adalah masyarakat yang dikembangkan dengan penyampaian masalah-masalah dan keinginan mereka untuk membangun daerah mereka. Dengan merangkul dan melibatkan masyarakat dan *stakeholders* diharapkan

pemerintah dapat menetapkan kegiatan/program yang efektif guna pemecahan permasalahan yang ada.

Efisiensi

Efisiensi adalah yaitu tentang seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan. Dimana di dalam efisiensi dari sebuah kebijakan melihat berapa sumber daya yang digunakan untuk penerapan sebuah kebijakan. Untuk mengetahui seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan dalam pengimplementasian kebijakan. Untuk mengetahui apakah kebijakan pelaksanaan Musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) berjalan secara efisien atau tidak, dapat diukur dengan indikator sebagai berikut:

a. Dari Segi Biaya

Permasalahan biaya/dana adalah hal yang sangat sensitif. Terkadang selalu tidak ada keterbukaan/transparansi dana yang digunakan dalam melaksanakan sebuah kegiatan. Dalam hal ini, perlu juga dilihat seberapa efisien penggunaan dana dalam musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) dengan hasil yang dicapai. Efisiensi dari segi biaya dapat dikatakan harus memiliki perbandingan terbaik antara suatu pekerjaan yang dilakukan dengan hasil yang dicapai oleh pekerjaan tersebut sesuai dengan yang ditargetkan baik dalam hal mutu maupun hasilnya.

Ternyata biaya yang dihabiskan dalam pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) di Kota Pekanbaru (Studi Kasus Musrenbang Kelurahan Kulim) tergolong cukup besar. Tim penyelenggara musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) harus menyiapkan berbagai keperluan seperti: biaya penyewaan tenda dan kursi serta alat pengeras suara, konsumsi, pembelian alat tulis kantor.

Dengan adanya biaya yang dikeluarkan untuk penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) ini seharusnya masyarakat ataupun para *stakeholders* yang di undang berkontribusi dengan menyumbangkan pemikiran mereka, masalah yang ada di lingkungan mereka dan mengungkapkan apa yang daerah mereka butuhkan sehingga dapat dicari solusi atas permasalahan tersebut, apalagi pihak penyelenggara sudah berusaha untuk melengkapi fasilitas guna menunjang adanya hasil yang baik dari pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) ini.

b. Dari Segi Waktu

Dalam penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang), kecukupan waktu merupakan hal yang penting demi dihasilkannya program/kegiatan yang berkualitas. Waktu yang disediakan tidak harus lama yang berpotensi menimbulkan menyia-nyiakan waktu, tetapi waktu yang disediakan harus sesuai dengan kondisi yang ada sehingga seluruh tahapan dapat dilaksanakan dengan baik.

waktu yang digunakan dalam pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) di Kelurahan Kulim singkat. Dengan waktu yang singkat ini masyarakat kurang mendapatkan ruang untuk menyampaikan pandangan tentang apa saja yang diinginkan mereka.



Selanjutnya, waktu pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) yang singkat ini juga telah meniadakan beberapa tahapan yang seharusnya dilaksanakan. Keterbatasan dan ketidaksesuaian waktu juga menyebabkan masyarakat maupun *stakeholders* tidak bisa menyampaikan apa yang mereka inginkan, bahkan mereka juga tidak dapat datang memenuhi undangan pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) di Kelurahan Kulim.

Masalah waktu tidak hanya tentang seberapa banyak waktu yang disediakan dalam pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang), tetapi hal yang paling penting adalah bagaimana agar terdapat kecocokan waktu penyelenggaraan dengan agenda/kegiatan masyarakat dan *stakeholders*, sehingga tidak ada lagi masyarakat yang tidak dapat hadir karena alasan waktu. Dengan hadirnya seluruh masyarakat dan *stakeholders* terkait, maka program/kegiatan yang dihasilkan diharapkan akan lebih benar-benar menyentuh masyarakat.

c. Dari Segi Tenaga

Faktor tenaga (sumber daya manusia) juga mengambil peranan yang penting dalam kesuksesan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). Dengan sumber daya manusia yang cukup dan memadai maka akan mengurangi kesalahan dalam pelaksanaan kegiatan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang).

Faktor tenaga (sumber daya manusia) dalam pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) masih kurang. Kekurangan tenaga ini dirasakan mulai dari tahapan persiapan kegiatan, pelaksanaan kegiatan dan pengawasan setelah kegiatan dijalankan. Meski telah memiliki susunan kepanitiaan yang berjumlah 13 orang untuk menyelenggarakan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang), tetapi susunan kepanitiaan ini tidak mampu untuk menjalankan keseluruhan kegiatan dengan maksimal dikarenakan beban pekerjaan yang di dapat terlalu banyak, sehingga panitia penyelenggara harus saling membantu satu sama lain yang menyebabkan ketidakfokusan dalam penyelesaian pekerjaan.

Kemudian, selain faktor susunan kepanitiaan, faktor sumber daya manusia yang hadir juga sangat mempengaruhi hasil (*output*) dari musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) ini. Apalagi kebanyakan masyarakat Kelurahan Kulim juga masih banyak yang tidak tahu tentang musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). Dengan berkualitasnya sumber daya manusia yang hadir tentunya akan berkualitas pula hasil (*output*) yang dihasilkan.

Kecukupan

Kecukupan yaitu tentang seberapa jauh kebijakan tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Dimana dalam suatu kebijakan terdapat alternatif apa yang akan dilakukan bila kebijakan telah diimplementasikan.

Dari observasi/pengamatan yang dilakukan di lapangan, ternyata tingkat kinerja pelaksana kebijakan (aparatus Pemerintah Kelurahan Kulim) dalam menyelenggarakan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) masih

belum maksimal/memuaskan, sehingga *output* dari musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) ini tidak tercapai. Aparat Pemerintah Kulim sebagai pihak penyelenggara tampak belum memahami apa-apa saja yang harus mereka persiapkan dan lakukan, terutama dalam tahapan sebelum diadakan Musrenbang dan saat dilaksanakannya Musrenbang tersebut.

Masyarakat menganggap peran Pemerintah Kelurahan Kulim masih kurang untuk menumbuhkan kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi dalam musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). Pihak Pemerintah harus bisa mengubah pemikiran bahwa dalam hal musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) ini, merekalah yang butuh masyarakat. Jadi mereka harus memenuhi kebutuhan masyarakat tentang apa itu musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) dan sebagainya.

Selain itu, dapat dilihat bahwa dalam hal pengawasan, baik oleh Pemerintah maupun masyarakat belumlah dilakukan secara menyeluruh dan bersama-sama. Akibatnya, dengan ketidakpedulian masyarakat untuk melakukan pengawasan, masyarakat tidak mengetahui manfaat dan tidak merasa memiliki atas program yang telah dilaksanakan di lingkungannya.

Alhasil, dapat dinyatakan bahwa Pemerintah dan masyarakat belum berperan secara maksimal dalam pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) Kelurahan Kulim ini. Pemerintah Kelurahan Kulim tidak menjalankan perannya sebagai penghubung sebagaimana mestinya. Sebelum diadakannya musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) seharusnya Pemerintah memberikan pengertian dan sosialisasi sehingga dapat menciptakan sebuah susana yang baik dan pemahaman di lingkungan masyarakat tentang apa itu musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). Selanjutnya, setelah diadakannya musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) tidak terlihat peran masyarakat dalam melakukan pengawasan, sehingga tidak ada sebuah evaluasi atas penyelenggaraan kegiatan dan program ini yang dapat mengetahui dimana letak kekurangannya. Setelah program yang diajukan mendapat persetujuan untuk dilakukan, terkesan dilepas begitu saja, tidak ada pengawasan lebih lanjut. Masyarakat menganggap bahwa tugas pengawasan adalah tugas dari pihak ketiga selaku pemenang tender atau kelompok tertentu dan tidak berhak untuk mengawasi apa yang sedang dan telah dikerjakan. Untuk itu, diperlukan jalinan kerjasama dan komunikasi yang solid antara Pemerintah dan masyarakat dalam melaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) sehingga diantara keduanya dapat saling memuaskan.

Pemerataan

Pemerataan yaitu berkenaan apakah distribusi program serta manfaat dari kegiatan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) merata kepada kelompok-kelompok masyarakat, sejauh mana kegiatan/program yang dihasilkan dapat dirasakan oleh masyarakat.

Ternyata dalam hal distribusi manfaat kepada masyarakat luas sebagai penerima dampak kebijakan, masyarakat menganggap belum maksimal. Terjadi permasalahan komunikasi dalam penyampaian program antara pihak pemerintah setempat dengan masyarakat sebagai penerima manfaat dari program tersebut. Sehingga masyarakat menganggap tidak ada program yang diperuntukkan untuk kelompok mereka. Dan dari hasil wawancara dan tabel daftar kegiatan/program



non fisik yang ada, terlihat bahwa dalam penetapan suatu program tidak berdasarkan daftar masalah dan kebutuhan di daerah tersebut. Seharusnya program yang dibuat dilakukan berdasarkan pertimbangan program yang terdahulu, sehingga program dapat berjalan dan tidak berhenti di tengah jalan.

Dapat disimpulkan bahwa distribusi manfaat yang dihasilkan dari pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) dalam bentuk program/kegiatan ini sudah cukup merata. Hanya saja perlu lagi ditingkatkan faktor komunikasi antar sesama untuk lebih memaksimalkan distribusi manfaat kepada masyarakat luas.

Responsivitas

Responsivitas yaitu mengenai apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai-nilai kelompok tertentu. Kebijakan ingin melihat bagaimanakah tanggapan dari masyarakat yang menjadi kelompok target kebijakan. Hal paling penting yang dapat dikatakan sebagai indikator dalam hal adalah respon masyarakat terhadap program/kegiatan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) ini.

Berdasarkan observasi yang dilakukan di lapangan, respon masyarakat terhadap pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) secara umum kebutuhannya belum terpuaskan. Artinya ada ketidakpuasan terhadap *output* dari musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) ini. Masyarakat menganggap kegiatan ini tidak menjamin solusi atas permasalahan yang lingkungan sekitar mereka alami dan mereka lebih nyaman untuk melakukan hal-hal yang bisa menghasilkan sesuatu. Selanjutnya, terdapat faktor komunikasi yang kurang baik yang menyebabkan kegiatan/program yang telah dihasilkan tidak tersampaikan kepada masyarakat sehingga masyarakat seakan-akan tidak menerima manfaat dari kegiatan/program tersebut.

Jadi, dapat diambil kesimpulan bahwa masyarakat masih kurang puas atas penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) di Kelurahan Kulim ini. Jadi, karena respon yang dihasilkan kurang memuaskan, maka secara otomatis kriteria responsivitas tidak dapat terpenuhi. Yang mana hasil kebijakan tidak dapat memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai-nilai dari kelompok tertentu.

Ketepatan

Ketepatan yaitu mengenai apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai. Apakah kebijakan yang telah diimplementasikan pemerintah adanya antara tujuan dan hasil yang diperoleh, benar-benar bernilai atau bermanfaat bagi masyarakat dan aparatur Pemerintah desa (RT, RW, dll) sebagai objek kebijakan.

Berdasarkan observasi yang dilakukan di lapangan, kebijakan tentang pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) adalah tepat. Hal ini dikarenakan untuk mencapai hasil sebuah kebijakan yang telah ditetapkan dengan maksimal, kita harus mengetahui pokok-pokok permasalahan yang mendasar yang ada di lingkungan masyarakat. Untuk mencapai hal tersebut, pelibatan masyarakat dan *stakeholders* sangat diperlukan karena masyarakatlah yang mengetahui permasalahan yang sebenarnya. Dengan

diikutsertakannya masyarakat dan *stakeholders* dalam penetapan kegiatan/program melalui musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) diharapkan akan tercapai keefisienan serta keefektifan kebijakan, keefisienan dan keefektifan manfaat, sekaligus tercapai pula keefisienan dan keefektifan dalam hal biaya dari sebuah kegiatan/program yang ditetapkan.

Guna pencapaian hasil yang lebih maksimal dalam hal ketepatan, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) ini. Hal yang paling penting adalah bagaimana pemerintah selaku pembuat kebijakan mampu untuk meningkatkan kesadaran dan keperdulian masyarakat serta *stakeholders* dalam membangun daerah mereka melalui kegiatan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) ini. Karena masyarakat dan *stakeholders* menjadi kunci utama untuk tercapainya ketepatan kegiatan/program secara maksimal.

Jadi, perlu adanya skema/alur yang jelas dan sistematis dalam pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang), pemahaman apa sebenarnya musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) kepada seluruh masyarakat dan ketersediaan informasi bagi peserta musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang).

Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Keberhasilan Dari Musyawarah Perencanaan Pembangunan di Kota Pekanbaru (Studi Kasus Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kelurahan Kulim)

Komunikasi

Pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu di komunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu di komunikasikan sehingga pelaksana kegiatan mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan itu.

Informasi merupakan salah satu unsur yang perlu disediakan untuk mendukung penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). Informasi ini harus disampaikan jauh sebelum waktu pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) agar masyarakat dan *stakeholders* dapat mempelajari dan merencanakan pertanyaan yang perlu diajukan. Informasi harus sedemikian rupa sehingga mudah dipahami dan sesuai dengan tingkat pengetahuan *stakeholders*. Informasi juga sejauh mungkin berbentuk visual sehingga mudah dipahami. Informasi yang dilakukan harus bersifat utuh, karena sumber informasi yang berbeda juga akan melahirkan interpretasi yang berbeda pula.

Agar pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) berjalan efektif, siapa yang bertanggungjawab melaksanakan sebuah kebijakan harus mengetahui apakah mereka mampu melakukannya. Tujuan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) perlu dipahami secara jelas oleh seluruh peserta. Perlu dijelaskan kesepakatan yang akan dituju serta bagaimana proses mencapainya. Perlu juga diberitahukan batasan-batasan yang ada atau harus diikuti oleh Pemerintah Daerah untuk menampung aspirasi, sehingga tidak semua

aspirasi dan kebutuhan peserta dapat ditampung. Selanjutnya juga perlu dijelaskan sasaran dari musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). Penjelasan ini perlu disajikan berupa pemaparan kepada masyarakat luas di luar forum musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) dan dalam bentuk buku panduan pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). Tidak cukupnya komunikasi kepada para pelaksana dan pelaku kegiatan secara serius mempengaruhi pelaksanaan dan hasil dari musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang).

Sumber Daya

Tidak menjadi masalah bagaimana jelas dan konsisten pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) dan bagaimana akuratnya komunikasi dikirim. Jika aparat yang bertanggungjawab untuk melaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) kekurangan sumber daya dalam melakukan tugasnya. Komponen sumber daya ini meliputi jumlah staf, keahlian para pelaksana, informasi yang relevan dan cukup untuk melaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan program, adanya kewenangan yang menjamin bahwa program dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan, serta adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melakukan kegiatan program seperti dana dan sarana prasarana.

Sumber daya manusia yang tidak memadai (jumlah dan kemampuan) berakibat tidak dapat dilaksanakannya musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) secara sempurna karena mereka tidak bisa melakukan pengawasan dengan baik. Jika jumlah staf pelaksana musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) terbatas, maka hal yang harus dilakukan adalah meningkatkan kemampuan para pelaksana untuk melakukan program. Untuk itu perlu adanya manajemen sumber daya manusia yang baik agar dapat meningkatkan kinerja kegiatan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang).

Informasi merupakan sumber daya penting bagi pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). Ada dua bentuk informasi, yaitu informasi mengenai bagaimana cara menyelesaikan kebijakan/program serta bagi pelaksana harus mengetahui tindakan apa yang harus dilakukan dan informasi tentang pendukung kepatuhan kepada peraturan perundang-undangan. Kenyataan di lapangan bahwa pelaksana kegiatan tidak tahu kebutuhan yang diperlukan para pelaksana dilapangan. Kekurangan informasi/pengetahuan tentang bagaimana melaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) memiliki konsekuensi langsung seperti pelaksana tidak bertanggungjawab. Pelaksanaan kebijakan membutuhkan kepatuhan organisasi dan individu terhadap peraturan pemerintah yang ada.

Disposisi

Salah satu faktor yang mempengaruhi pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) adalah sikap implementor. Jika implementor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati, tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah. Ada tiga bentuk sikap/respon implementor terhadap kebijakan, yakni: kesadaran



pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program ke arah penerimaan atau penolakan dan intensitas dari respon tersebut. Para pelaksana mungkin memahami maksud dan sasaran program, namun seringkali mengalami kegagalan dalam melaksanakan program secara tepat karena mereka menolak tujuan yang ada di dalamnya sehingga secara sembunyi mengalihkan dan menghindari pelaksanaan program. Dukungan dari pimpinan sangat mempengaruhi pelaksanaan program dapat mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Wujud dari dukungan pimpinan ini adalah menempatkan kebijakan menjadi prioritas program, penempatan pelaksana dengan orang-orang yang mendukung program, memperhatikan keseimbangan daerah, agama suku, jenis kelamin dan karakteristik demografi yang lain. Disamping itu penyediaan dana yang cukup guna memberikan insentif bagi para pelaksana program agar mereka mendukung dan berkerja secara maksimal dalam melaksanakan kebijakan/program.

Selain itu, kurangnya kesadaran masyarakat mengenai arti pentingnya dari sebuah musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) mengakibatkan masih banyaknya masyarakat dan *stakeholders* masih enggan dan acuh tidak acuh mengikuti kebijakan ini. Hal ini diakibatkan oleh kurangnya koordinasi antara Pemerintah dan masyarakat mengenai pemahaman dari musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) itu sendiri.

Struktur Birokrasi

Membahas badan pelaksana suatu kebijakan, tidak dapat dilepaskan dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi adalah karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan. Beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam implementasi kebijakan, yaitu:

a. Komitmen Politik dari Pemerintah Daerah

Adanya komitmen politik yang tinggi dari Pimpinan Daerah yang memadai untuk penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) merupakan faktor yang terpenting untuk keberhasilan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). Tidak bisa dipungkiri lagi, kekuatan dari seorang yang memiliki kewenangan akan sangat berpengaruh dalam berjalan atau tidaknya seluruh kegiatan yang telah direncanakan. Hal ini dikarenakan di dalam berorganisasi, peran dan kekuatan seorang pemimpin/pimpinan adalah mutlak. Sebagai seorang pemimpin/berkuasa, mereka akan mempunyai akses yang mudah untuk melakukan sesuatu hal guna memperjuangkan apa-apa yang dibutuhkan oleh masyarakatnya, sehingga secara tidak langsung apa yang telah direncanakan oleh masyarakat melalui musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) guna mengatasi permasalahan yang ada di sekitar mereka akan termudahkan.

b. Keterlibatan DPRD

Keterlibatan DPRD dalam musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) adalah sangat penting, karena banyak pengambilan keputusan perencanaan dan penganggaran yang dilakukan oleh DPRD, sehingga tanpa keterlibatan DPRD sulit dipastikan apakah hasil musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) ini mendapatkan dukungan sepenuhnya dari DPRD. Adalah diharapkan bahwa DPRD dapat menyampaikan pokok-pokok pikirannya



dalam penyusunan RKPD (sebagai hasil reses dan penjaringan aspirasi masyarakat yang dilakukannya di daerah pemilihannya).

Dengan akses mudah yang dimilikinya, masyarakat juga berhak untuk mendesak agar segala bentuk program yang telah disusun dapat diperjuangkan pada tahapan yang lebih tinggi. Sehingga program-program yang telah disusun tersebut tidak sia-sia.

Untuk memaksimalkan keterlibatan DPRD dalam musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) ini, tentunya harus diimbangi pula dengan peningkatan dan pengembangan peran dari masyarakat itu sendiri. Mulai saat ini peran masyarakat harus ditingkatkan, perannya tidak semata-mata hanya saat pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) itu saja, tetapi juga harus dikembangkan untuk lebih aktif guna mengawal program-program yang telah mereka sepakati bersama untuk pencapaian realisasi program yang lebih maksimal.

KESIMPULAN

Setiap kegiatan dalam pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) sudah dapat berjalan, meskipun dalam pelaksanaannya tidak lepas dari kritikan. Tetapi, kegiatan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) ini tetap harus berjalan dalam upaya untuk menciptakan pemerataan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat secara nyata, baik dalam akses terhadap pengambilan kebijakan, kemampuan berdaya saing, maupun peningkatan indeks pembangunan manusia. Faktor yang paling dominan mempengaruhi pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) adalah faktor komitmen dan keterlibatan dari aparat yang berwenang. Adanya komitmen politik yang tinggi dari Pimpinan Daerah dalam penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). Tidak bisa dipungkiri lagi, kekuatan dari seorang yang memiliki kewenangan akan sangat berpengaruh dalam berjalan atau tidaknya seluruh kegiatan yang telah direncanakan.

Selain faktor komitmen politik dari Pemerintah Daerah, selanjutnya faktor yang menjadi tidak kalah penting adalah adanya keterlibatan DPRD dalam musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). Hal ini disebabkan karena banyak pengambilan keputusan perencanaan dan penganggaran yang dilakukan melalui DPRD, sehingga tanpa keterlibatan DPRD sukar dipastikan apakah hasil musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) ini mendapatkan dukungan sepenuhnya dari DPRD.

DAFTAR RUJUKAN

- AG, Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Dunn, William N. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik (Edisi Kedua)*. Yogyakarta: Gajahmada University Press.



- Nawawi, Ismail. 2009. *Public Policy (Analisis, Strategi Advokasi Teori dan Praktek)*. Surabaya: CV. Putra Media Nusantara.
- Nugroho, Riant. 2004. *Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi)*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Nugroho dan Wrihatnolo, Riant. 2011. *Manajemen Perencanaan Pembangunan*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo
- Rianingsih, Djohami. 2008. *Panduan Penyelenggaraan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa*.
- Sujianto. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik (Konsep Teori dan Praktek)*. Pekanbaru: Penerbit Alaf Riau.
- Winarno, Budi. 2011. *Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus)*. Yogyakarta: Certer for Academic Publishing Service (CAPS).

Dokumen:

- Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 050/187/Kep/Bangda/2007
Tentang Penilaian & Evaluasi Pelaksanaan Penyelenggaraan
Musyawarah Perencanaan Pembangunan
- Surat Edaran Bersama Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional
Kepala Bappenas dan Menteri Dalam Negeri Nomor
0008/M.PPN/01/2007/050/264A/SJ tentang Petunjuk Teknis
Penyelenggaraan Musrenbang

