

**PENJARINGAN ASPIRASI MASYARAKAT OLEH  
PEMERINTAH KABUPATEN PASAMAN DALAM  
PERENCANAAN PEMBANGUNAN**

**SKRIPSI**

*Diajukan Kepada Tim Penguji Skripsi Jurusan Ilmu Sosial Politik FIS UNP  
Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar  
Sarjana Administrasi Publik*



Oleh :

**ROBERT VERNANDA  
NIM 2006/73328**

**PROGRAM STUDI  
ILMU ADMINISTRASI NEGARA**

**JURUSAN ILMU SOSIAL POLITIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL  
UNIVERSITAS NEGERI PADANG  
2011**

## ABSTRAK

### **Robert Vernanda: NIM. 2006/73328. Penjaringan Aspirasi Masyarakat Oleh Pemerintah Kabupaten Pasaman Dalam Perencanaan Pembangunan**

Penjaringan aspirasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan diterapkan berdasarkan Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Namun, dalam pelaksanaannya masih terdapat berbagai permasalahan diantaranya adalah mekanisme penjaringan aspirasi masyarakat yang dilakukan dan kesesuaian perencanaan pembangunan dengan aspirasi masyarakat. Oleh karena itu rumusan masalah yang akan dicari dalam penelitian ini yaitu mekanisme penjaringan aspirasi masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Pasaman dalam perencanaan pembangunan, ketidak sesuaian perencanaan pembangunan dengan aspirasi masyarakat, kendala-kendala, dan upaya-upaya yang dilakukan pemerintah Kabupaten Pasaman dalam penjaringan aspirasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan.

Jenis penelitian yang dipakai dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan metode deskriptif. Informan penelitian ditentukan dengan cara *purposive sampling*. Jenis datanya adalah data primer dan data sekunder. Teknik analisis yang dipakai adalah analisis kualitatif. Sedangkan uji keabsahan data dilakukan dengan teknik triangulasi dan data dianalisis dengan langkah sebagai berikut pengumpulan data, reduksi data, klasifikasi data, penyajian data, dan pengambilan kesimpulan /verifikasi data.

Berdasarkan hasil temuan di lapangan, penjaringan aspirasi masyarakat oleh pemerintah Kabupaten Pasaman dalam perencanaan pembangunan pelaksanaan dari mekanisme yang ada kurang berjalan dengan baik serta adanya ketidak sesuaian perencanaan pembangunan dengan aspirasi masyarakat. Masyarakat yang hadir dalam musrenbang dipilih oleh pemerintah daerah, bukan berasal dari pilihan masyarakat. Dan dalam pelaksanaannya terdapat berbagai kendala diantaranya partisipasi masyarakat yang rendah dan keterbatasan dana.

Oleh karena itu agar penjaringan aspirasi masyarakat oleh pemerintah kabupaten Pasaman dalam perencanaan pembangunan dapat terlaksana dengan baik adalah dengan cara, *pertama* memberikan sosialisasi kepada masyarakat sehingga menumbuhkan rasa percaya masyarakat bahwa penjaringan aspirasi yang dilakukan sangat penting, *kedua* Pemerintah Kabupaten Pasaman harus bisa seefisien mungkin dalam pelaksanaan agenda penjaringan dan penetapan anggaran dalam perencanaan pembangunan agar tidak terjadi pemborosan dana. *ketiga* masyarakat yang hadir dalam musrenbang hendaknya dipilih/ merupakan pilihan dari masyarakat.

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji syukur penulis ucapkan kehadiran Allah SWT yang telah memberikan Rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“Penjaringan Aspirasi Masyarakat Oleh Pemerintah Kabupaten Pasaman Dalam Perencanaan Pembangunan”**. Salawat dan salam untuk Nabi Muhammad SAW yang telah membawa umat manusia dari alam jahiliyah kepada alam dengan ilmu pengetahuan yang canggih dan modern seperti sekarang ini.

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk melengkapi sebagian persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S1) pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Sosial Politik Fakultas Ilmu-ilmu Sosial Universitas Negeri Padang. Selama penulisan skripsi ini penulis banyak memperoleh bantuan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Untuk itu penulis menyampaikan rasa penghargaan dan ucapan terimakasih yang setulusnya kepada yang terhormat:

1. Bapak Drs. H. Helmi Hasan, M.Pd selaku pembimbing I yang telah membimbing dan membantu penulis dalam penulisan skripsi ini sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
2. Bapak Drs. Seryanef, M.Si selaku pembimbing II yang telah memberikan bimbingan, informasi, dan arahan kepada penulis selama menyelesaikan skripsi ini hingga selesai.

3. Bapak Prof. Dr. Azwar Ananda, MA selaku Dekan Fakultas Ilmu-ilmu Sosial Universitas Negeri Padang.
4. Bapak Drs. Yasril Yunus, M.Si dan Dra. Aina selaku Ketua dan Sekretaris Jurusan Ilmu Sosial Politik.
5. Bapak Drs. Karjuni Dt. Maani, M.Si selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara.
6. Bapak Fachri Adnan, M.Si. Ph.D, ibu Dra. Al Rafni, M.Si dan ibu Dra. Runi Hariantati, M.Hum selaku tim penguji yang telah memberikan banyak kritik dan saran yang membangun kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
7. Bapak dan Ibu Dosen program studi Ilmu Administrasi Negara sebagai inspirasi penulis menjadi manusia yang memiliki ilmu yang baik dan yang bernilai.
8. Bapak Sekretaris Bappeda, Kepala Bidang Statistik dan Litbang, Anggota Panitia Pelaksana Forum Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (Musrenbang RKPD) dan para pegawai Bappeda Kabupaten Pasaman.
9. Teristimewa untuk kedua Orang Tua Ku serta Kakak dan Adik Ku dan seluruh keluarga yang telah memberikan doa, dorongan dan semangat untuk terus menjadi anak yang berprestasi dan dengan doa, semangat, serta dorongan itulah penulis dapat menyelesaikan perkuliahan ini.
10. Seluruh teman-teman program studi Ilmu Administrasi Negara 06 R, khususnya teman seperjuangan: Iqbal, Ibrahim, Eci, Maya, Rani, Ipiet, Mega, dan seluruh rekan-rekan 06 yang selalu memotivasi penulis untuk

menyelesaikan skripsi ini, terimakasih atas segala kebaikannya terutama bagi teman-temanku tercinta IAN R 06.

11. Semua teman-temanku yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Semoga segala bimbingan, bantuan dan perhatian yang telah diberikan untuk penulis selama ini mendapat balasan yang setimpal dari Allah SWT.

Penulis menyadari bahwa penulisan ini masih jauh dari kesempurnaan baik dari segi materi maupun teknik penulisan. Untuk itu saran dan kritikan sangat diharapkan untuk kesempurnaan di masa yang akan datang. Semoga penulisan skripsi ini bermanfaat bagi kita semua.

Padang, Desember 2010

Penulis

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK</b> .....	i
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	ii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	v
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	viii
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	ix
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Identifikasi, Pembatasan dan Perumusan Masalah .....	5
1. Identifikasi Masalah .....	7
2. Pembatasan Masalah .....	7
3. Perumusan masalah .....	7
C. Fokus Penelitian .....	8
D. Tujuan Penelitian .....	8
E. Manfaat Penelitian .....	9
1. Secara Teoritis .....	9
2. Secara Praktis .....	9
<b>BAB II KAJIAN KEPUSTAKAAN</b>	
A. Kajian Teoritis .....	10
1. Perencanaan Pembangunan .....	10
2. Penjaringan Aspirasi Masyarakat .....	23
B. Kerangka Konseptual .....	28

### **BAB III METODE PENELITIAN**

A. Jenis Penelitian .....	30
B. Lokasi Penelitian .....	31
C. Informan Penelitian .....	31
D. Jenis, Sumber, Teknik, dan Alat Pengumpulan Data.....	33
E. Uji Keabsahan Data .....	36
G. Teknik Analisis Data.....	37

### **BAB IV TEMUAN PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Temuan Umum .....	40
1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	40
a. Kondisi Geografis .....	40
b. Kondisi Demografis .....	42
c. Pertumbuhan Ekonomi.....	43
B. Temuan Khusus .....	45
1. Mekanisme penjangkaran aspirasi masyarakat oleh pemerintah Kabupaten Pasaman dalam perencanaan pembangunan.....	45
2. Kesesuaian perencanaan pembangunan yang disusun oleh Pemerintah Kabupaten pasaman dengan aspirasi masyarakat.....	52
3. Kendala-kendala yang Dihadapi Oleh Pemerintah Kabupaten Pasaman Dalam Penjangkaran Aspirasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan.....	64

4. Upaya-upaya yang Dilakukan Pemerintah Kabupaten Pasaman untuk Mengatasi Kendala Dalam Penjaringan Aspirasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan .....	68
<b>C. Pembahasan .....</b>	<b>70</b>
1. Mekanisme penjaringan aspirasi masyarakat oleh pemerintah Kabupaten Pasaman dalam perencanaan pembangunan.....	70
2. Kesesuaian perencanaan pembangunan yang disusun oleh Pemerintah Kabupaten pasaman dengan aspirasi masyarakat.....	73
3. Kendala-kendala yang Dihadapi Oleh Pemerintah Kabupaten Pasaman Dalam Penjaringan Aspirasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan .....	74
4. Upaya-upaya yang Dilakukan Pemerintah Kabupaten Pasaman untuk Mengatasi Kendala Dalam Penjaringan Aspirasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan .....	77

## **BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	79
B. Saran .....	80

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

1. Tabel 1.1	Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Tahun 2009.....	5
2. Tabel 2.1	Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Pembangunan Daerah .....	14
3. Tabel 4.1	Luas Daerah Per Kecamatan .....	42
4. Tabel 4.2	Banyaknya Penduduk Menurut Jenis Kelamin per Kecamatan.. .....	42
5. Tabel 4.3	Daftar Peserta Musrenbang per Kecamatan di Kabupaten Pasaman .....	55
6. Tabel 4.4	Daftar Peserta Musrenbang Kabupaten Pasaman 2010 .....	56
7. Tabel 4.5	Hasil Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Kabupaten Pasaman Tahun 2010 Tentang Program Pengembangan Infrastruktur Pedesaan, Pengendalian Banjir, Pembangunan Jalan dan Jembatan.....	58
8. Tabel 4.6	Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Pasaman 2011 Tentang Program Pengembangan Infrastruktur Pedesaan, Pengendalian Banjir, Pembangunan Jalan dan Jembatan .....	61

## DAFTAR GAMBAR

1. Gambar 2.1 Skema Sistem Perencanaan Pembangunan ..... 13
2. Gambar 2.2 Pendekatan Politik ..... 17
3. Gambar 2.3 Diagram Proses Perencanaan Top Down dan Bottom Up.. ... 19
4. Gambar 2.4 Kerangka Konseptual ..... 29

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Indonesia sebuah negara yang menganut sistem demokrasi yang mana kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat. Alfian (1985: 55) menjelaskan bahwa suasana demokratis akan tercapai atau terpenuhi bila mana ada dukungan masyarakat, sedangkan dukungan tersebut akan datang apabila anggota masyarakat merasa kehendak dan kepentingan mereka mendapat saluran yang wajar.

Dalam melaksanakan otonomi daerah, daerah memiliki keleluasaan untuk menjalankan sebuah kewenangan sesuai dengan kondisi, kebutuhan dan kemampuan daerah. Dalam menterjemahkan kondisi, kemampuan dan kebutuhan daerah, pemerintah tidak bisa berjalan sendiri harus ada keterlibatan masyarakat sebagai pihak yang terkena sebuah kebijakan, masyarakat harus ikut di dalam menentukannya sesuai dengan kebutuhan mereka (Abdulah Rozali, 2002:152).

Dengan demikian terlihat bahwa otonomi mengamanatkan sebuah pemerintahan yang demokratis dan berakar pada kepentingan masyarakat. Apalagi masalah keterlibatan masyarakat telah menjadi isu sentral dalam pelaksanaan otonomi daerah yaitu bagaimana masyarakat dapat menyalurkan aspirasi dan mekanisme yang disediakan oleh pemerintahan daerah. Sehingga salah satu indikator yang menjadi tolok ukur dalam pelaksanaan otonomi

daerah adalah apabila pemerintah daerah bisa berinteraksi secara wajar dalam program-program pembangunan daerah dengan masyarakatnya (Dadang Solihin, 2003:32).

Perencanaan pembangunan merupakan instrumen kebijakan yang penting bagi pemerintah daerah, maka harus ada keterlibatan dan aspirasi masyarakat yang luas dalam proses perencanaan pembangunan sehingga akan tersusun anggaran yang benar-benar berdasarkan kepada kepentingan masyarakat di daerah. Namun Aspirasi dan kepentingan rakyat itu beraneka ragam dan akan dapat diselenggarakan dengan baik apabila pemerintah mengetahui aspirasi rakyat dan melaksanakannya untuk merumuskan secara jelas dan umum serta menentukan cara-cara pelaksanaannya.

Penjaringan aspirasi masyarakat ini dilakukan dengan cara melaksanakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Hal itu menunjukkan adanya peluang bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasi dan tuntutan mereka untuk diprogramkan dan dianggarkan dalam Perencanaan Pembangunan. serta adanya peluang yang luas bagi pemerintah untuk mendengar, menghimpun dan memperjuangkan aspirasi dan kepentingan masyarakat untuk menjadi program – program yang mampu meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat.

Dalam hal ini pemerintah Kabupaten tidak hanya menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat tetapi harus melakukan penjaringan terhadap

aspirasi masyarakat sebagai input atau masukan bagi pemerintah kabupaten yang akan yang diperoleh dalam musyawarah perencanaan pembangunan. Sebab kesejahteraan rakyat tidak akan tercipta tanpa mengetahui apa kebutuhan mereka tanpa melakukan penjaringan aspirasi masyarakat itu sendiri. Pemerintah Kabupaten Pasaman perlu melakukan penjaringan aspirasi masyarakat untuk mengidentifikasi perkembangan kebutuhan atau keinginan masyarakat. Penjaringan aspirasi dapat dilakukan dengan berbagai pendekatan, antara lain : dengar pendapat, turun lapangan, kuesioner, dialog interaktif, kotak saran, kotak pos, telepon bebas pulsa, website, inspeksi mendadak, dan media massa. Dengan mempertimbangkan aspirasi masyarakat inilah dituntut tanggung jawab pemerintah daerah dalam musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) karena masyarakat merupakan pihak pemilik dana publik tersebut (Ramlan Subakti, 1992: 182)

Penjaringan aspirasi masyarakat oleh pemerintah kabupaten Pasaman akan semakin kompleks prosesnya pada masyarakat yang majemuk. Karena jumlah masyarakat yang banyak biasanya juga memiliki banyak permasalahan yang multikomplek. Untuk itu dituntut optimalisasi peran Pemerintah dalam penjaringan aspirasi masyarakat. Seperti halnya di Kabupaten Pasaman sebagai daerah yang terletak di bagian ujung provinsi Sumatera Barat. Sebagai daerah pertanian yang sangat membutuhkan pengembangan pembangunan demi kemajuan dan kesejahteraan masyarakat yang lebih baik, sehingga permasalahan dan kebutuhan masyarakatpun menjadi lebih kompleks. Untuk itu

Pemerintah Kabupaten Pasaman perlu bekerja ekstra untuk menjaring aspirasi masyarakatnya.

Mekanisme/ cara yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten Pasaman dalam menjaring aspirasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan perlu dikaji ulang tata pelaksanaannya karena dengan proses yang panjang dan membutuhkan waktu yang lama serta kurangnya transparansi dari pemerintah kabupaten Pasaman memang tidak mudah bagi masyarakat agar aspirasi yang disampaikan ditetapkan dalam perencanaan pembangunan, sehingga belum tentu aspirasi yang disampaikan masyarakat tersebut langsung ditetapkan dalam perencanaan pembangunan karena dalam pelaksanaannya juga mengalami hambatan dan kendala-kendala, seperti keterbatasan dana/ anggaran.

Disisi lain masih banyaknya masyarakat yang kurang mengetahui tentang pentingnya aspirasi yang diberikan pada saat penjaringan aspirasi karena kurangnya sosialisasi. Secara ringkas pelaksanaan penjaringan aspirasi tersebut harus terlebih dahulu dengan melakukan sosialisasi kepada masyarakat. Setelah itu dilanjutkan dengan melaksanakan musrenbang. Musrenbang yang dilaksanakan mempunyai beberapa tingkatan mulai dari musrenbang nagari sampai dengan musrenbang kabupaten. Musrenbang merupakan salah satu cara yang dilakukan pemerintah kabupaten Pasaman dalam menjaring aspirasi masyarakat. Masyarakat bisa menyampaikan aspirasinya pada saat pelaksanaan musrenbang kepada pemerintah kabupaten

pasaman tetapi pendapat masyarakat tersebut kurang direalisasikan, sehingga masyarakat menjadi pesimis terhadap setiap aspirasi yang disampaikan.

Pelaksanaan penjaringan yang dilakukan selama ini memberikan gambaran dari masyarakat bahwa penjaringan aspirasi yang dilakukan cuma merupakan seremonial dari pelaksanaan prosedur yang ada dan pada kenyataannya lebih di dasarkan pada kepentingan politik pihak-pihak tertentu. Hal ini terlihat dari keputusan-keputusan perencanaan pembangunan yang telah ada bahwa pembangunan yang selama ini dilaksanakan kurang memihak pada kebutuhan masyarakat. Menurut keterangan dari Bapak Nurdin (tokoh masyarakat) menjelaskan bahwa:

”pembangunan yang selama ini dilaksanakan bukan sepenuhnya berasal dari aspirasi masyarakat karena dalam pengamatan saya pelaksanaan penjaringan selama ini dilakukan seperti sebuah permainan yang sudah jelas hasil akhirnya. Artinya meskipun musrenbang dilaksanakan atau tidak, agenda perencanaan pembangunan yang akan dilaksanakan tersebut sudah ada gambarannya”.

Pembangunan yang dilaksanakan tersebut seperti pembuatan jalan raya, jembatan, bendungan irigasi pertanian, dan lain-lain. Untuk itu akan dijelaskan pula tentang rencana kerja pemerintah daerah.

**Tabel 1.1**  
**Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Tahun 2009**

<b>Program/ Kegiatan</b>	<b>Objek</b>	<b>Target</b>	<b>Lokasi</b>
Pembangunan Jalan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jalan Utama/ Pusat Rao</li> <li>• Trotoar Jalan Rao</li> <li>• Jalan Lingkung Aia Panjang</li> <li>• Jalan Lingkung Silayang</li> <li>• Jalan Lingkung Rao Utara</li> <li>• Jalan lingkung Mapat tunggul</li> <li>• Jalan Panti</li> </ul>	500m 1500m 300m 300m 1 paket 1 paket 1 paket	Kec. Rao Kec. Rao Kec. Rao Selatan Kec. M.Tunggul selatan Kec. Rao Utara Kec. Mapat Tunggul Kec. Panti

*Sumber: Bappeda Kabupaten Pasaman 2010*

Dari rencana kerja pemerintah daerah tersebut terlihat bahwa pembangunan jalan menumpuk pada kecamatan Rao, Rao selatan, Rao utara, Mapat tunggul, Mapat tunggul selatan dan Panti. Ini mengindikasikan dominannya penguasa elit-elit pemerintahan daerah untuk membangun daerah asalnya.

Dalam musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) di Kabupaten Pasaman, Pemerintah Kabupaten Pasaman harus bisa menjangring dan menyalurkan aspirasi masyarakat untuk setiap tahun anggaran. Pemerintah Kabupaten Pasaman banyak mendapat tanggapan yang kurang baik dari masyarakat karena aspirasi yang diberikan masyarakat kurang ditindak lanjuti untuk dimasukkan dalam penyusunan rencana pembangunan. Seperti yang disampaikan oleh Bapak Taharuddin (tokoh masyarakat) dalam wawancara pada hari Jum'at tanggal 15 Oktober 2010 bahwa:

”Penjangringan aspirasi yang berjalan selama ini masih jauh dari harapan masyarakat pada umumnya karena aspirasi yang selama ini kami (masyarakat) disampaikan tidak pernah ditindak lanjuti secara wajar dalam menyusun agenda perencanaan pembangunan. Percuma saya berkoar-koar pada saat musrenbang nagari kalau pada akhirnya kurang direspon pada saat musrenbang kecamatan dan musrenbang kabupaten”.

Dengan demikian, perencanaan pembangunan perlu dicermati dan disikapi dengan bijaksana oleh pemerintah dan masyarakat. Berdasarkan uraian diatas penulis akan memberi judul skripsi ini dengan judul **”Penjangringan Aspirasi Masyarakat Oleh Pemerintah Kabupaten Pasaman Dalam Perencanaan Pembangunan”**.

## **B. Identifikasi, Pembatasan dan Perumusan Masalah**

1. Identifikasi masalah yang terdapat dalam penelitian ini adalah:

- a. Mekanisme/ cara penjangkaran aspirasi masyarakat oleh pemerintah Kabupaten Pasaman dalam perencanaan pembangunan
- b. Kesesuaian Perencanaan pembangunan yang disusun oleh pemerintah Kabupaten Pasaman dengan aspirasi masyarakat
- c. Adanya kendala dalam penjangkaran aspirasi masyarakat
- d. Tidak meratanya penjangkaran aspirasi yang dilakukan di setiap daerah
- e. Kurangnya sosialisasi kepada masyarakat terkait penjangkaran aspirasi masyarakat

2. Pembatasan Masalah

Bertolak dari Identifikasi masalah diatas diatas, maka penulis mencoba membatasi masalah yang akan diteliti yaitu: Penjangkaran aspirasi masyarakat oleh Pemerintah Kabupaten Pasaman dalam perencanaan pembangunan.

3. Perumusan Masalah

Berdasarkan batasan masalah diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana mekanisme/ cara penjangkaran aspirasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pasaman dalam perencanaan pembangunan?
- b. Apakah perencanaan pembangunan yang disusun oleh pemerintah Kabupaten Pasaman sesuai dengan aspirasi masyarakat?

- c. Apakah kendala-kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Pasaman dalam penjangiran aspirasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan?
- d. Apakah upaya yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Pasaman untuk mengatasi kendala dalam penjangiran aspirasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan?

### **C. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian ini adalah penjangiran aspirasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pasaman dalam perencanaan pembangunan terhadap orientasinya pada kepentingan masyarakat dan kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan penjangiran aspirasi serta upaya yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten Pasaman dalam mengatasi kendala-kendala tersebut.

### **D. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian sosial yang memiliki tujuan sebagai berikut ;

1. Mendeskripsikan mekanisme/ cara penjangiran aspirasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pasaman dalam perencanaan pembangunan
2. Mendeskripsikan kesesuaian perencanaan pembangunan yang disusun oleh pemerintah Kabupaten Pasaman dengan aspirasi masyarakat

3. Untuk mendeskripsikan kendala-kendala yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Pasaman dalam penjaringan aspirasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan.
4. Untuk mendeskripsikan upaya yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Pasaman untuk mengatasi kendala dalam penjaringan aspirasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan

#### **E. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini nantinya adalah sebagai berikut:

1. Manfaat secara teoritis
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah kepustakaan ilmu-ilmu sosial umumnya dan ilmu administrasi negara pada khususnya perencanaan pembangunan dan sistem politik Indonesia.
  - b. Dapat dijadikan bahan wacana dan masukan bagi penelitian selanjutnya tentang pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah.
2. Manfaat secara praktis
  - a. Sebagai bahan informasi dan masukan bagi penulis tentang Penjaringan aspirasi masyarakat oleh Pemerintah Kabupaten Pasaman dalam perencanaan pembangunan.
  - b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi Pemerintah Kabupaten Pasaman dalam penjaringan aspirasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan.

## **BAB II**

### **KAJIAN KEPUSTAKAAN**

#### **A. Kajian Teori**

Agar suatu pembangunan benar-benar berorientasi kepada kebutuhan dan pengembangan suatu wilayah maka dibutuhkan penyusunan perencanaan pembangunan yang baik. Keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah akan sangat mendorong terciptanya suatu hasil perencanaan yang baik, karena masyarakat sebagai salah satu unsure dalam pembangunan, tentunya dapat sekaligus memahami apa yang ada diwilayahnya (Riyadi, 2005:10). Untuk itu penulis akan memfokuskannya pada penjarangan aspirasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan.

#### **1. Perencanaan Pembangunan**

Dalam Undang-Undang No.25 Tahun 2004 dijelaskan bahwa Perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Pembangunan Nasional adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua, komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara.

Pembangunan adalah sebagai sebuah proses multidimensional yang mencakup berbagai perubahan mendasar atas struktur sosial, sikap-sikap masyarakat, dan institusi-institusi nasional, disamping, tetap mengejar akselerasi pertumbuhan ekonomi, penanganan ketimpangan pendapatan, serta pengentasan kemiskinan. Pembangunan juga diartikan sebagai suatu proses kperubahan sosial dengan partisipatori yang luas dalam suatu masyarakat yang

dimaksudkan untuk mencapai kemajuan sosial dan material (termasuk bertambah besarnya keadilan, kebebasan dan kualitas lainnya yang dihargai) untuk mayoritas rakyat melalui kontrol yang lebih besar yang mereka peroleh terhadap lingkungan mereka. Untuk mencapai keberhasilan pembangunan tersebut maka banyak aspek atau hal-hal yang harus diperhatikan, yang diantaranya adalah keterlibatan masyarakat di dalam pembangunan. Asumsi para pakar yang berpendapat bahwa semakin tinggi kepedulian atau partisipasi masyarakat pada proses-proses perencanaan akan memberikan output yang lebih optimal. Semakin tinggi tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan, maka semakin tinggi pula tingkat keberhasilan yang akan dicapai (Todaro, 2000 : 20).

Korten dalam Supriatna (2000 : 65) mengatakan bahwa pembangunan yang berorientasi pada pembangunan manusia, dalam pelaksanaannya sangat mensyaratkan keterlibatan langsung pada masyarakat penerima program pembangunan (partisipasi pembangunan). Karena hanya dengan partisipasi masyarakat penerima program, maka hasil pembangunan ini akan sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat itu sendiri.

Perencanaan Pembangunan adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah. Perencanaan pembangunan nasional disusun secara sistematis, terarah, terpadu, menyeluruh, dan tanggap terhadap perubahan.

Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi perencanaan pembangunan di Daerah Provinsi, Kabupaten, atau Kota adalah kepala badan perencanaan pembangunan Daerah yang selanjutnya disebut Kepala Bappeda.

Dalam perencanaan pembangunan dibutuhkan adanya partisipasi dari berbagai pihak, yaitu dari kalangan pemerintah, masyarakat, dan swasta. Perencanaan pembangunan disusun berdasarkan jangka waktu dari pembangunan tersebut. Ada pembangunan jangka panjang, pembangunan jangka menengah, pembangunan tahunan.

Perencanaan Pembangunan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Undang-Undang No.25 Tahun 2004 akan menghasilkan:

a. Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP)

Rencana Pembangunan Jangka Panjang adalah dokumen perencanaan untuk periode 20 (dua puluh) tahun. Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Daerah memuat visi, misi, dan arah pembangunan Daerah yang mengacu pada RPJP Nasional.

b. Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM)

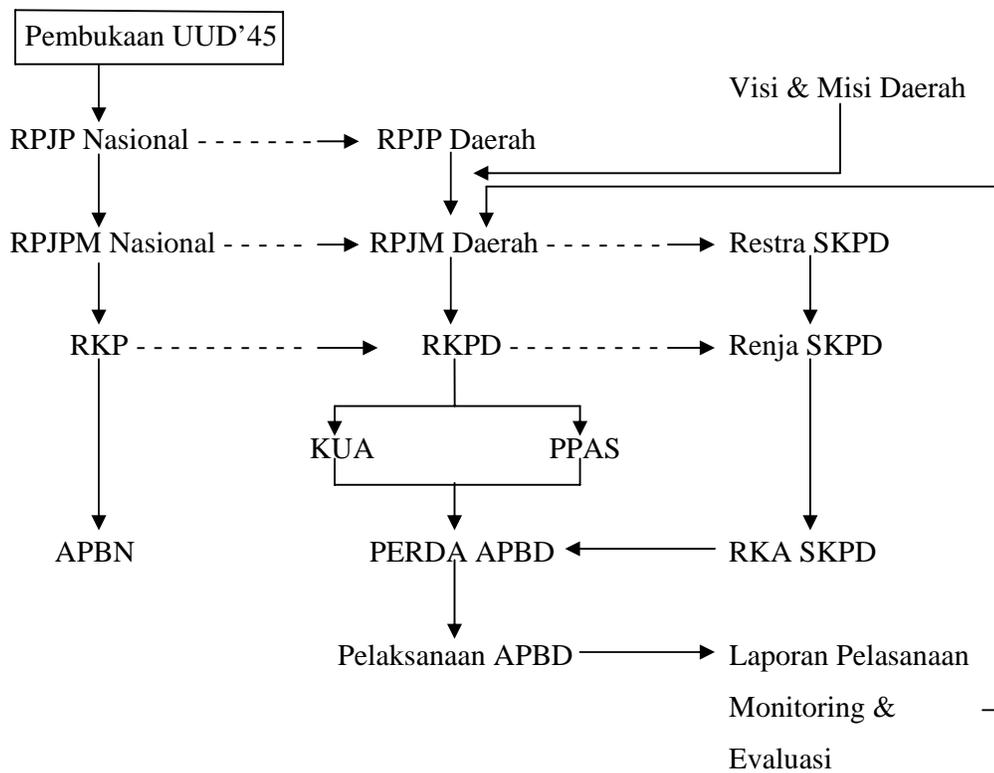
Rencana Pembangunan Jangka Menengah adalah dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun. RPJM Daerah merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Kepala Daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Daerah dan memperhatikan RPJM Nasional, memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan Daerah, kebijakan umum, dan program Satuan Kerja Perangkat Daerah, lintas Satuan Kerja Perangkat

Daerah, dan program kewilayahan disertai dengan rencana-rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

c. Rencana Pembangunan Tahunan

Rencana Pembangunan Tahunan adalah dokumen perencanaan untuk periode 1 (satu) tahun.

**Gambar 2.1**  
**Skema Sistem Perencanaan Pembangunan**



Keterangan: - - - -> = Sebagai pedoman penyusunan

Sumber: Bappeda Kabupaten Pasaman

Untuk menjelaskan lebih dalam mengenai perencanaan pembangunan dan penjangkauan aspirasi masyarakat yang dilakukan maka akan dijelaskan penjabaran tahapan rencana pembangunan pemerintah Kabupaten pasaman, yaitu:

**Tabel 2.1**  
**Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah**

No	Tahapan Kegiatan	RPJPD	RPJMD	RKPD
	Penyusunan Rancangan Awal	<p>Pasal 5:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Disusun oleh Bappeda</li> <li>• Memuat visi, misi, &amp; arah pembangunan daerah dengan mengacu pada RPJP Nasional</li> </ul>	<p>Pasal 11:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Disusun oleh Bappeda</li> <li>• Memuat visi, misi, &amp; program kepala daerah</li> <li>• Berpedoman pada RPJPD &amp; memperhatikan RPJM Nasional, kondisi lingkungan strategis daerah, serta hasil evaluasi terhadap pelaksanaan RPJMD sebelumnya</li> </ul>	<p>Pasal 17:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Disusun oleh Bappeda</li> <li>• Penjabaran dari RPJMD</li> <li>• Kepala Bappeda mengkoordinasikan penyusunan rancangan RKPD dengan menggunakan rancangan Restra-SKPD</li> <li>• Memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, program prioritas pembangunan daerah, rencana kerja dan pendanaannya, serta perkiraan maju dengan mempertimbangkan kerangka pendanaan dan pagu indikatif.</li> </ul>
	Musrenbang	<p>Pasal 6:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dilaksanakan untuk membahas rencana awal RPJPD</li> <li>• Dilaksanakan dengan rangkaian kegiatan penyampaian, pembahasan &amp; peyepakatan rancangan awal RPJPD</li> </ul>	<p>Pasal 13:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Untuk membahas rancangan RPJMD</li> <li>• Dilaksanakan dengan rangkaian kegiatan penyampaian, pembahasan &amp; peyepakatan rancangan awal RPJMD</li> </ul>	<p>Pasal 17:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Merupakan wahana partisipasi masyarakat</li> <li>• Dilaksanakan untuk keterpaduan antar rancangan Renja-SKPD dan antar RKPD kabupaten/ kota &amp; antar propinsi</li> <li>• Dilaksanakan untuk keterpaduan rancangan Renja antar SKPD dan rencana pembangunan kecamatan</li> </ul>
	Perumusan Rancangan Akhir	<p>Pasal 7:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirumuskan oleh Bappeda berdasarkan hasil musrenbang</li> <li>• Dirumuskan paling lama 1 tahun sebelum berakhirnya RPJPD yang sedang berjalan</li> <li>• Rancangan akhir RPJPD disampaikan kepada DPRD dalam bentuk RAPERDA tentang RPJPD</li> </ul>	<p>Pasal 14:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirumuskan oleh Bappeda berdasarkan hasil musrenbang</li> </ul>	<p>Pasal 22:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirumuskan oleh Bappeda berdasarkan hasil musrenbang</li> <li>• Rancangan akhir RKPD hasil musrenbang dilengkapi dengan pendanaan</li> </ul>
	Penetapan	<p>Pasal 8:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• DPRD bersama dengan kepala daerah membahas RAPERDA tentang RPJPD</li> <li>• Bupati / walikota menyampaikan PERDA tentang RPJPD Kab/ Kota paling lama 1 bulan kepada Gubernur dengan tembusan kepada Menteri.</li> </ul>	<p>Pasal 15:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ditetapkan dengan PERDA setelah berkonsultasi dengan Menteri</li> <li>• PERDA tentang RPJMD Kab/ Kota disampaikan kepada Gubernur dengan tembusan kepada Menteri</li> </ul>	<p>Pasal 22:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• RKPD Kab/ Kota ditetapkan dengan peraturan Bupati/ Walikota</li> <li>• RKPD dijadikan dasar dalam penyusunan RAPBD</li> <li>• Bupati/ Walikota menyampaikan peraturan Bupati tentang RKPD Kab/ Kota kepada Gubernur dengan tembusan kepada Menteri</li> </ul>

*Sumber: Bappeda Kabupaten Pasaman 2010*

Dalam melaksanakan proses penjangkauan aspirasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan ada beberapa pendekatan yang digunakan yaitu:

a. Pendekatan Teknokratik

Pendekatan teknokratik adalah cara yang dilakukan oleh pengamat profesional dalam mengamati pembangunan yang dibutuhkan masyarakat. Contohnya adalah dua desa di sisi sungai di atas, kebutuhan akan jembatan juga bisa muncul ke permukaan melalui pengamat profesional. Dengan data yang ada, pengamat profesional bisa sampai pada kesimpulan bahwa jembatan tersebut memang diperlukan dan layak untuk di bangun. Pengamat profesional adalah kelompok masyarakat yang terdidik yang walau tidak mengalami sendiri, namun berbekal pengetahuan yang dimiliki dapat menyimpulkan kebutuhan akan suatu barang yang tidak dapat disediakan pasar. Pengamat ini bisa pejabat pemerintah, bisa non-pemerintah, atau dari perguruan tinggi. Selanjutnya dari hasil pengamatan kebutuhan masyarakat, rencana pembangunan dapat disusun. Agregat dari kebutuhan masyarakat yang ditemukan oleh pengamat profesional menghasilkan perspektif akademis pembangunan. Inilah yang dinamakan proses teknokratik dalam perencanaan.

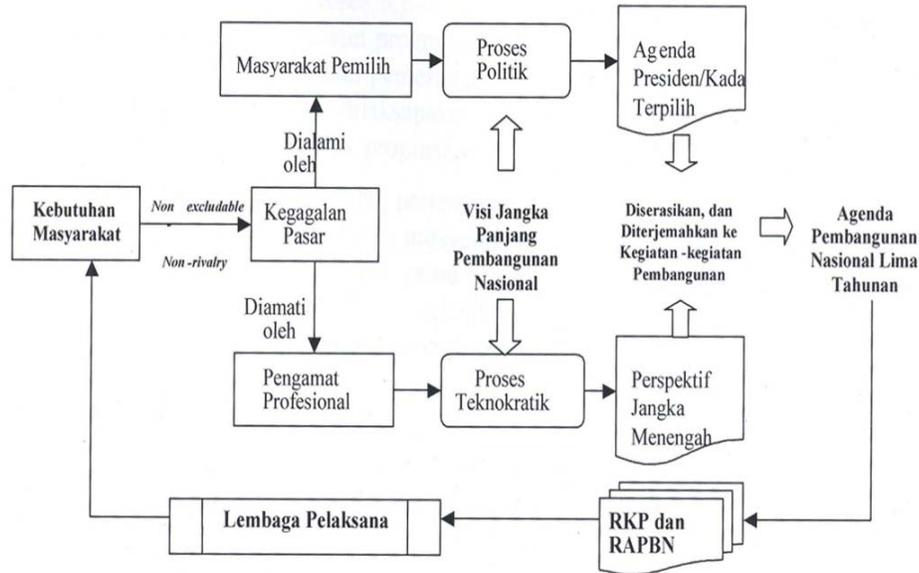
b. Pendekatan Politik

Pendekatan Politik adalah Para calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah menawarkan program-program pembangunan yang akan dilaksanakan bila kelak menang. Sebagai contoh, bila dalam pemilu ada calon peserta yang menawarkan program pembangunan jembatan, maka

pemilih yang tinggal di desa sekitar jembatan merasa ada insentif untuk memilihnya. Kalau menang, maka pembangunan jembatan yang dijanjikan akan menjadi program Kepala Daerah tersebut selama berkuasa. Sehingga bila program para calon sesuai dengan kebutuhan masyarakat pemilih, maka akan terjadi kontak politik. Inilah yang dinamakan proses politik dalam perencanaan pembangunan.

Pendekatan politik merupakan faktor yang lazim dilakukan oleh calon kepala daerah agar nantinya terpilih dalam pemilihan kepala daerah. Namun hal ini perlu dikontrol dan diimbangi dengan pendekatan lainnya agar pengaruh politik tidak terlalu dominan dalam perencanaan pembangunan. Untuk mendapat suatu rencana yang optimal maka rencana pembangunan hasil proses politik perlu digabung dengan rencana pembangunan hasil proses teknokratik. Agar kedua proses ini dapat berjalan selaras, masing-masing perlu dituntun oleh satu visi jangka panjang. Agenda Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah yang berkuasa yang dihasilkan dari proses politik perlu selaras dengan perspektif pembangunan yang dihasilkan proses teknokratik menjadi agenda pembangunan. Selanjutnya agenda pembangunan ini diterjemahkan ke dalam rencana kerja pemerintah (RKP) yang sekaligus menjadi satu dalam Rancangan Anggaran dan Pendapatan Daerah (RAPBD).

**Gambar 2.2**  
**Pendekatan Politik**



Sumber: Sekretariat Negara ([www.Setneg.go.id](http://www.Setneg.go.id))

c. Pendekatan Partisipatif

Sebagai cerminan lebih lanjut dari demokratisasi dan partisipasi sebagai bagian dari *good governance* maka proses perencanaan pembangunan juga melalui proses partisipatif. Pemikiran perencanaan partisipatif diawali dari kesadaran bahwa kinerja sebuah prakarsa pembangunan masyarakat sangat ditentukan oleh semua pihak yang terkait dengan prakarsa tersebut. Sejak dikenalkannya model perencanaan partisipatif, istilah *stakeholders* menjadi sangat meluas dan akhirnya dianggap sebagai idiom model ini. Di lingkungan pemerintahan, penerapan model ini banyak menyangkut proyek-proyek berskala luas dengan batasan yang tidak jelas (*vague*). Contohnya adalah proyek-proyek

lingkungan dan sosial. Perencanaan partisipatif berangkat dari keyakinan bahwa keberhasilan program-program pembangunan ditentukan oleh komitmen semua *stakeholders*, dan komitmen ini didapat dari sejauh mana mereka terlibat dalam proses perencanaan program tersebut.

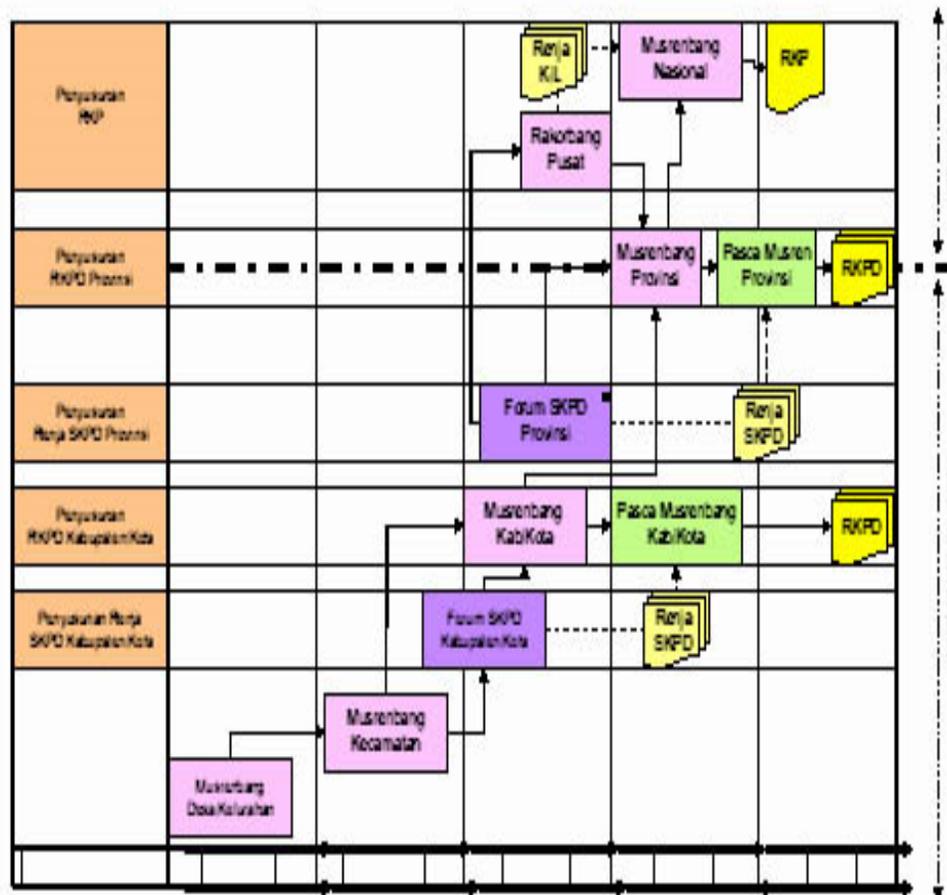
Dalam sistem perencanaan pembangunan nasional, perencanaan partisipatif diwujudkan melalui musyawarah perencanaan. Dalam musyawarah ini, sebuah rancangan rencana dibahas dan dikembangkan bersama semua pelaku pembangunan (*stakeholders*). Pelaku pembangunan berasal dari semua aparat penyelenggara negara (eksekutif, legislatif, dan yudikatif), masyarakat, rohaniwan, dunia usaha, kelompok profesional, organisasi-organisasi non-pemerintah, dan lain-lain.

#### d. Pendekatan Top-Down dan Bottom-Up

Pendekatan *top-down* versus *bottom-up* lebih mencerminkan proses perencanaan di dalam pemerintahan yaitu dari lembaga/departemen dan daerah ke pemerintah Pusat. Lembaga/departemen/daerah menyusun rencana pembangunan sesuai dengan wewenang dan fungsinya. Proses *top-down* dan *bottom-up* ini dilaksanakan dengan tujuan antara lain menyelaraskan program-program untuk menjamin adanya sinergi/konvergensi dari semua kegiatan pemerintah dan masyarakat. Penyelarasan rencana-rencana lembaga pemerintah dilaksanakan melalui musyawarah perencanaan yang dilaksanakan baik di tingkat pusat, propinsi, maupun kabupaten/kota.

Dalam sistem perencanaan nasional, pertemuan antara perencanaan yang bersifat *top-down* dan *bottom-up* diwadahi dalam musyawarah perencanaan. Dimana perencanaan makro yang dirancang pemerintah pusat disempurnakan dengan memperhatikan masukan dari semua *stakeholders* dan selanjutnya digunakan sebagai pedoman bagi daerah-daerah dan lembaga-lembaga pemerintah menyusun rencana kerja.

**Gambar 2.3**  
**Diagram Proses Perencanaan Top Down dan Bottom Up**



Sumber: Sekretariat Negara ([www.Setneg.go.id](http://www.Setneg.go.id))

Sistem Perencanaan Pembangunan bertujuan untuk:

- a. mendukung koordinasi antarpelaku pembangunan;
- b. menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antardaerah, antar ruang, antarwaktu, antarfungsi pemerintah maupun antara Pusat dan Daerah;
- c. menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan;
- d. mengoptimalkan partisipasi masyarakat; dan
- e. menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

Pembangunan nasional dan daerah adalah berpola dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat. Peran pemerintah adalah menjaga agar proses pembangunan dengan pola ini berjalan dengan baik. Pembangunan nasional dan daerah bergariskan partisipasi dan pemberdayaan. Partisipasi adalah kunci dari keberhasilan yang berkesinambungan, sebab pihak yang berhasil mencapai keberhasilan dari usahanya sendiri. Pemberdayaan adalah sebuah proses awal untuk menjadikan mereka yang belum mampu berpartisipasi (dalam pembangunan) untuk menjadi mampu berpartisipasi. Karena pembangunan bertujuan untuk rakyat maka setiap kebutuhan dan aspirasi rakyat harus diakomodir secara baik tanpa adanya dominasi politik dan kepentingan politik pihak-pihak tertentu. Pemerintah harus berpihak kepada mereka yang tertinggal dan dilakukan secara aktif (Riant Nugroho, 2003: 65).

Dalam pasal 11 Undang-Undang No.25 tahun 2004 dijelaskan bahwa Musrenbang diselenggarakan dalam rangka menyusun Rencana Pembangunan

dan diikuti oleh unsur-unsur penyelenggara negara dengan mengikutsertakan masyarakat. Rencana Pembangunan dilakukan salah satunya dengan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang). Dalam Musrenbang ini akan dilakukan penjaringan aspirasi masyarakat sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan kemampuan daerah.

Musrenbang adalah forum antarpelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan Nasional dan rencana pembangunan Daerah. Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, musyawarah perencanaan pembangunan merupakan salah satu sistem perencanaan pembangunan daerah (kabupaten/kota) dan merupakan bagian dari sistem perencanaan pembangunan nasional. Payung hukum untuk pelaksanaan Musrenbang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri No.050-187 tahun 2007 dijelaskan bahwa:

a. Peranan dan Kedudukan Musrenbang

Musrenbang RKPD merupakan wahana publik ('public event') yang penting untuk membawa para pemangku kepentingan (stakeholders) memahami isu-isu dan permasalahan pembangunan daerah; mencapai kesepakatan atas prioritas pembangunan, dan konsensus untuk pemecahan berbagai masalah pembangunan daerah.

Musrenbang lazimnya dilaksanakan setelah selesainya 'tahap persiapan' penyusunan rencana (analisis situasi dan rancangan rencana) dari keseluruhan proses perencanaan partisipatif.

## b. Tujuan Musrenbang

Secara umum tujuan penyelenggaraan musrenbang:

- 1) Mendorong pelibatan para pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan perencanaan (RKPD)
- 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) Menyepakati 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.

Peserta musrenbang kabupaten terdiri dari Panitia Pelaksana Forum Satuan Kerja Perangkat Daerah ( SKPD ) Dan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (Musrenbang RKPD), Bappeda, bagian keuangan/BPKD, dan bagian Adpem. Musrenbang akan lebih ideal apabila diikuti oleh berbagai komponen masyarakat (individu atau kelompok) yang terdiri atas:

- a. Keterwakilan wilayah oleh Tim Delegasi desa/kelurahan.

- b. Anggota DPRD yang berasal dari daerah pemilihan (Dapil) yang bersangkutan.
- c. Organisasi kemasyarakatan dan lembaga swadaya masyarakat yang mempunyai wilayah kerja di kecamatan bersangkutan.
- d. Keterwakilan kelompok sosial dan perempuan (tokoh masyarakat, tokoh adat, tokoh agama, bapak-bapak, ibu-ibu, dan kelompok marjinal).
- e. Perwakilan pelaku usaha di wilayah kecamatan bersangkutan yang didasari pada kemampuannya untuk meningkatkan sumberdaya lokal.

Partisipasi masyarakat dalam memberikan aspirasinya dalam musyawarah perencanaan pembangunan dapat menjadi sarana pemberdayaan warga karena warga diberi kesempatan untuk mengemukakan usulannya dan mendapat kesempatan untuk berperan dalam proses pengambilan keputusan. Manfaat dalam jangka panjang adalah peningkatan keterampilan politik warga, karena sudah terbiasa bernegosiasi, melakukan kompromi, dan sekaligus menyepakati berbagai hal kepentingan publik.

## **2. Penjaringan Aspirasi Masyarakat**

Otonomi daerah merupakan sarana bagi pemerintahan daerah dalam menjalankan fungsinya secara demokratis. Kewenangan daerah otonom berkaitan dengan pengakomodasian aspirasi masyarakat. Untuk itu dalam menetapkan dan mengambil kebijakan harus bersifat aspiratif dengan jalan melibatkan masyarakat begitupun dalam penyusunan rencana pembangunan

agar berorientasi pada kinerja dan peningkatan pelayanan publik sebagaimana amanat undang-undang otonomi daerah dan sesuai dengan prinsip-prinsip good government (Dadang Solihin, 2003: 21)

Dalam rangka mendukung peran dan fungsi pemerintah sebagai pemegang amanat rakyat, maka dalam proses persiapan/perencanaan pembangunan harus selalu berorientasi kepada kepentingan publik dan dapat dipertanggungjawabkan pula kepada publik. Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan perencanaan pembangunan diperlukan adanya arah dan kebijakan umum yang jelas.

a. Definisi

Penjaringan aspirasi masyarakat merupakan salah satu upaya untuk memperoleh data dan informasi dari masyarakat sebagai bahan masukan dalam proses perencanaan pembangunan untuk menjamin agar arah dan kebijaksanaan umum sesuai dengan apa yang menjadi aspirasi murni dari masyarakat daerahnya yang meliputi kebutuhan dan keinginan riil, dan bukan aspirasi yang berasal dari konspirasi politik.

b. Pihak-pihak Terkait

Proses penjaringan aspirasi masyarakat selayaknya melibatkan pihak-pihak sebagai berikut:

- 1) Masyarakat sebagai pemberi amanat sekaligus sebagai *owner* dan *customer* yang terdiri dari masyarakat pada umumnya, tokoh-tokoh masyarakat, baik formal maupun informal, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Asosiasi Profesi, Perguruan Tinggi dan organisasi masa lainnya.

- 2) Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagai perangkat daerah yang memberikan pelayanan (civil service), meliputi Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota, Dinas-dinas dan Lembaga Teknis Daerah, Lembaga/Badan Pengelola Keuangan Daerah dan Lembaga/Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.
- 3) DPRD Kabupaten/Kota sebagai pemegang wewenang utama dan penyalur semua aspirasi masyarakat yang juga merupakan badan legislatif daerah.

Dalam pelaksanaannya pemerintah Kabupaten Pasaman juga dibantu oleh anggota dewan dalam menjaring aspirasi masyarakat, yaitu dengan melaksanakan Reses. Reses merupakan agenda yang harus dilaksanakan oleh anggota dewan dengan turun langsung ke daerah tempat terpilihnya, untuk menjaring dan memperjuangkan aspirasi masyarakat daerahnya tersebut dalam perencanaan pembangunan

#### c. Metode Penjaringan Aspirasi

Metode yang dapat digunakan oleh pemerintah kabupaten Pasaman dalam penjaringan aspirasi berdasarkan lingkup keterlibatannya dapat dibagi atas:

##### 1 .Metode Penjaringan Aktif

Pemerintah dapat secara proaktif melakukan pencarian dan pengumpulan data serta informasi untuk mengetahui apa yang menjadi aspirasi masyarakat. Metode penjaringan aspirasi ini dapat dilakukan melalui:

##### a. Kuisisioner

Kuisisioner dirancang jika sudah diketahuisecara pasti tujuan yang ingin dicapai. Rancangan sebuah kuisisioner hendaknya dibuat dalam format yang

mudah dimengerti dan menarik dengan struktur kalimat yang ringkas dan sederhana. Penyebaran kuisioner dapat dilakukan melalui surat, telepon, jumpa langsung atau fasilitas lain yang mudah diakses.

b. Observasi Lapangan

Observasi merupakan tindakan kunjungan langsung ke objek yang diamati untuk mendapatkan informasi yang akurat, detail dan langsung pada objek/subjek yang diamati. Jika dianggap perlu dapat dilakukan tanya jawab atau wawancara dengan pihak yang terkait dengan objek observasi.

c. Dialog Interaktif

Bila dianggap perlu, panitia pelaksana dapat melakukan dialog langsung dengan pihak-pihak tertentu. Dialog Interaktif dilakukan untuk menyamakan persepsi, sarana tukar pikiran (*brainstorming*) dan memperjelas suatu kasus.

d. Wawancara

Wawancara adalah Tanya jawab secara lisan kepada responden mengenai aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Wawancara dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu wawancara dengan tatap muka dan wawancara melalui telepon.

2. Metode Penjaringan Pasif

Penjaringan aspirasi ini dikatakan pasif dalam arti bahwa pemerintah hanya memberikan sarana dan justru masyarakat atau pihak lain yang berkepentingan yang aktif memberikan data dan informasi.

a. Kotak Saran

Kotak saran harus disediakan ditempat terbuka dan mudah diketahui oleh masyarakat dan selambat-lambatnya dibuka setaiap akhir bulannya dan diberikan tanggapannya pada tempat yang layak untuk itu.

b. Kotak Pos

Pemerintah dapat bekerja sama dengan PT. Pos Indonesia untuk membuka kotak pos khusus guna menampung aspirasi dari masyarakat dengan memberikn kemudahan seperti pembebasan biaya dan perlakuan khusus lainnya.

c. Telepon Bebas Pulsa

Pemerintah dapat bekerja sama dengan PT. Telkom dapat pula membuka sambungan telepon bebas pulsa guna menampung berbagai informasi dari masyarakat.

d. Web-site

Pemerintah dapat pula membuka web-site melalui internet dengan situs yang mudah diingat dan mudah diakses oleh masyarakat.

3. Metode Penjaringan Reaktif

Penjaringan informasi dapat dilakukan secara reaktif dalam arti bahwa paitia anggaran bertindak untuk menggali data dan informasi lebih lanjut setelah terjadi peristiwa tertentu di masyarakat.

a. Dengar Pendapat

Proses dengar pendapat dilakukan dengan mengundang berbagai pihak terkait dan berkompeten.

## b. Inspeksi Mendadak

Inspeksi mendadak dilakukan jika diperoleh informasi atau data yang masih diragukan dan sedapat mungkin kedatangan panitia pelaksana kelokasi inspeksi tidak diketahui oleh pihak yang akan diinspeksi untuk menjamin bahwa data dan informasi yang diperoleh dilapangan benar-benar menunjukkan kondisi riil yang ada (Abdul, Halim, 2002, 249-252).

Selain itu penjaringan aspirasi masyarakat juga dapat dilakukan dengan berbagai mekanisme atau cara sesuai dengan yang dinyatakan oleh Ramlan Subakti (1992: 182) bahwa: Penjaringan aspirasi dapat dilakukan dengan berbagai pendekatan, antara lain : dengar pendapat, turun lapangan, kuesioner, dialog interaktif, kotak saran, kotak pos, telepon bebas pulsa, website, inspeksi mendadak, dan media massa.

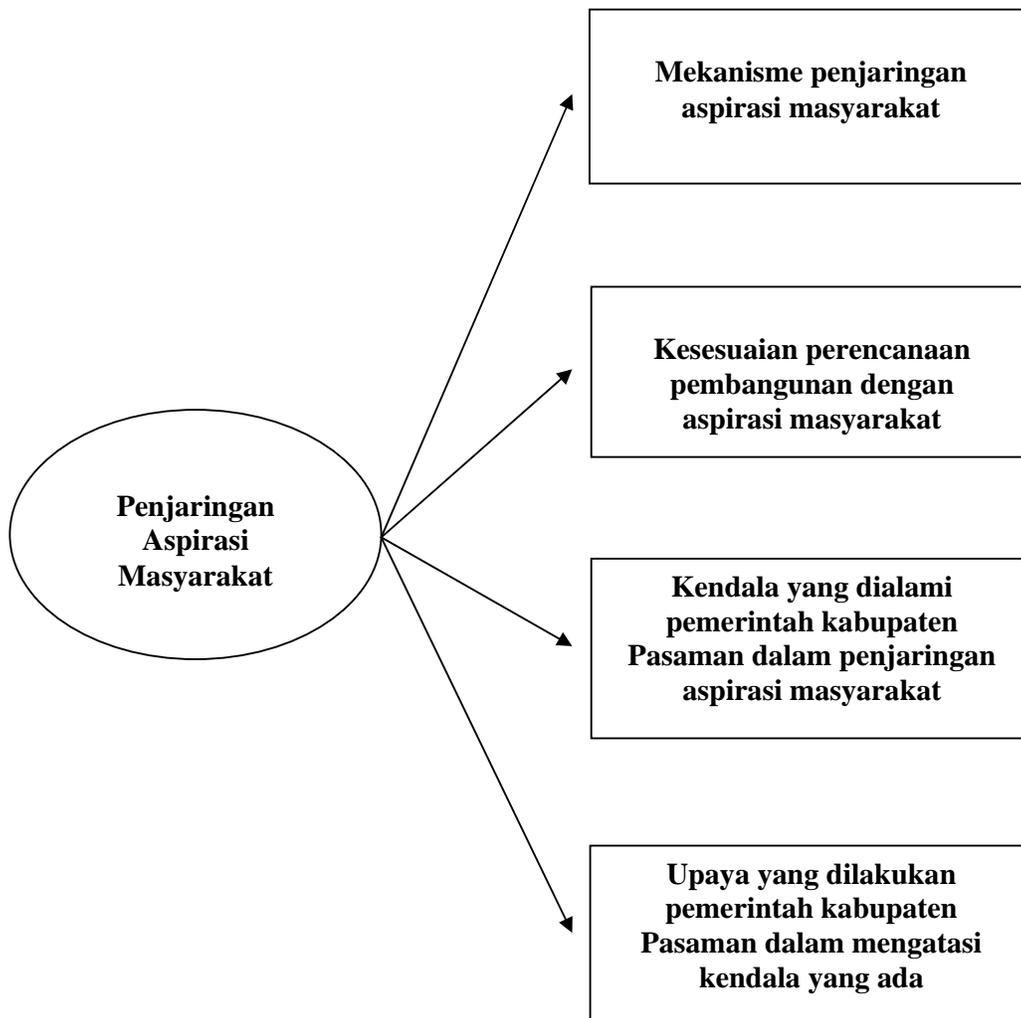
Dasar hukum bahwa Pemerintah mempunyai kewenangan untuk penjaringan aspirasi masyarakat pada musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) adalah berdasarkan Undang-Undang No.25 tahun 2004 yang menyatakan bahwa panitia anggaran eksekutif terlibat dalam musrenbang.

## **B.Kerangka Konseptual**

Penjaringan aspirasi masyarakat merupakan salah satu bagian dalam penyusunan rencana pembangunan yang mengacu kepada kebutuhan masyarakat. Penjaringan aspirasi masyarakat pada penyusunan rencana pembangunan merupakan tolak ukur terpenting bagi daerah dalam menyelenggarakan dan mewujudkan otonomi daerah.

Kerangka konseptual merupakan kerangka berfikir dalam menggambarkan hubungan konsep yang akan diteliti. Berangkat dari latar belakang masalah dan kajian teoritis, maka kerangka konseptual penelitian ini dapat dilihat dalam diagram berikut

**Gambar 2. 4**  
**Kerangka Konseptual**



## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil temuan penelitian yang telah dilakukan dapat disimpulkan bahwa :

1. Dalam melakukan penjangkaran aspirasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Pasaman dilakukan dengan beberapa mekanisme yaitu musrenbang, reses, kunjungan kerja Bupati/ kepala daerah ke daerah-daerah, serta masyarakat secara langsung mengajukan surat/ proposal kepada Bupati teradap pembangunan yang dibutuhkannya. Pendekatan yang digunakan pemerintah Kabupaten Pasaman dalam penjangkaran aspirasi masyarakat adalah dengan pendekatan partisipatif yaitu dengan adanya partisipasi dan peran serta masyarakat dalam penjangkaran aspirasi.
2. Perencanaan pembangunan yang disusun oleh pemerintah Kabupaten Pasaman tidak sesuai dengan aspirasi masyarakat yang telah dijangking. ini dikarenakan dalam penjangkaran yang selama ini dilaksanakan banyak mengabaikan aspirasi masyarakat, dan dominannya pengaruh politik, sehingga hasil penjangkaran aspirasi yang telah ditetapkan bisa saja berubah pada saat penetapan perencanaan pembangunan. Dalam pelaksanaan musrenbang, masyarakat yang hadir seharusnya berasal dari bawah (dipilih oleh masyarakat) bukan berasal dari cara dipilih oleh camat atau

pemerintah daerah. Sehingga cuma sedikit dari kalangan masyarakat yang hadir dan ini sangat berpengaruh terhadap keputusan penetapan perencanaan pembangunan nantinya.

3. Ada beberapa kendala yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Pasaman dalam pelaksanaan penjaringan aspirasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan. Seperti: partisipasi masyarakat yang rendah dalam penjaringan aspirasi yang dilakukan, serta dana yang terbatas untuk melakukan pembangunan.
4. Upaya-upaya yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Pasaman untuk mengatasi kendala dalam penjaringan aspirasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan adalah dengan melakukan sosialisasi untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah terhadap pentingnya penjaringan aspirasi yang dilakukan dan bagaimana pengaruhnya terhadap keputusan yang akan diambil. Untuk mengatasi permasalahan pendanaan yang terbatas maka pemerintah melakukan langkah pengaktifan dan pengefisienan terhadap dana/ anggaran yang akan dikeluarkan sehingga tidak terjadi pemborosan.

## **B. Saran**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan ada beberapa saran yang dapat di pertimbangkan dalam melakukan penjaringan aspirasi masyarakat oleh pemerintah Kabupaten Pasaman dalam perencanaan pembangunan, diantaranya adalah:

1. Diharapkan kepada pemerintah daerah untuk melakukan penjaringan aspirasi masyarakat berdasarkan ketentuan yang ada dan lebih mengutamakan kepentingan umum (masyarakat) dari pada kepentingan individu atau kelompok. Karena masyarakat sangat berhak atas dana APBD dan masyarakatlah pemilik sesungguhnya dana tersebut. Jalankanlah penjaringan aspirasi masyarakat tersebut sesuai dengan mekanisme dan peraturan yang ada.
2. Untuk menghasilkan perencanaan pembangunan yang aspiratif sesuai dengan kepentingan masyarakat sebaiknya pemerintah daerah terlebih dahulu melakukan penjaringan dan kajian yang mendalam terhadap aspirasi masyarakat. Untuk itu pemerintah daerah harus memberikan ruang dan kesempatan yang luas kepada masyarakat untuk berpartisipasi agar masyarakat dapat menyampaikan aspirasinya. Perencanaan pembangunan yang dilaksanakan tersebut hendaknya berasal dan sesuai dengan aspirasi masyarakat, karena masyarakat lebih tahu terhadap kebutuhannya. Peserta musrenbang yang berasal dari kalangan masyarakat harus berasal dari orang-orang yang dipilih oleh masyarakat, dan bukan berasal/ dipilih oleh pemerintah daerah karena sangat rentan terhadap kepentingan-kepentingan pihak tertentu yang dalam hal ini adalah elit-elit pemerintah daerah.
3. Dengan adanya keterbatasan dana/ anggaran, pemerintah Kabupaten Pasaman hendaknya harus lebih jeli dan pandai untuk menggunakannya kepada perencanaan pembangunan yang lebih efektif dan efisien.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Acuan Dari Buku

- Abdullah Rozali. 2002. *Pelaksanaan Otonomi Luas & Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Abdul Halim. 2002. *Akuntansi dan Pengendalian Keuangan Daerah*. Jogjakarta: (UPP) AMP YKPN.
- Alfian. 1985. *Beberapa Masalah Perubahan Politik di Indonesia*. Jakarta: Raja Wali Press
- Burhan Bungin. 2003. *Analisis Data Penelitian Kualitatif: Pemahaman Filosofis dan Metodologis ke Arah Penguasaan Model Aplikasi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Dadang Solihin. 2003. *Otonomi Penyenggaraan Pemerintahan Daerah*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Lexy Moleong. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosda karya.
- Ramlan Subakti. 1992. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta : Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Riant Nugroho. 2003. *Reinventing Pembangunan, menata ulang paradigm pembangunan untuk membangun Indonesia baru dengan keunggulan global*. Jakarta: Alex Media Kompetindo.
- Riyadi dan Deddy Supriady Bratakusumah. 2005. *Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jakarta: PT Gramedia Pusaka Utama.
- Sugiyono. 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabed.
- Sumadi Suryabrata. 2005. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

### B. Acuan Dari Undang-undang

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2004 Tentang *Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*.
- Keputusan Menteri Dalam Negeri No.050-187 tahun 2007 Tentang *Pedoman Penilaian Dan Evaluasi pelaksanaan Penyelenggaraan Perencanaan Pembangunan (Musrenbang)*.