

FORMULASI KEBIJAKAN MUSYAWARAH PERENCANAAN PEMBANGUNAN (MUSRENBANG) KELURAHAN DI KECAMATAN SAMARINDA UTARA WILAYAH KOTA SAMARINDA TAHUN 2016

Jerin¹

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan Formulasi Kebijakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (MUSRENBANG) Kelurahan di Kecamatan Samarinda Utara Wilayah Kota Samarinda Tahun 2016, serta untuk mengetahui dan menjelaskan faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam Formulasi Kebijakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (MUSRENBANG) Kelurahan Di Kecamatan Samarinda Utara Wilayah Kota Samarinda Tahun 2016. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Lokasi Penelitian di Kecamatan Samarinda Utara. Penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran serta penjelasan tentang variabel yang diteliti. Analisis data model interaktif dari Milles dan Hubberman, yang diawali dengan proses pengumpulan data, penyederhanaan data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa proses formulasi kebijakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) dilaksanakan melalui tahapan-tahapan sesuai dengan mekanisme pelaksanaan musrenbang, dalam mekanisme pelaksanaannya sudah sesuai dengan amanat undang-undang, program prioritas menjadi rujukan didalam mengusulkan setiap program yang akan dibahas dalam agenda musrenbang kecamatan. Faktor pendukung dan penghambat dalam proses formulasi kebijakan musrenbang ini banyaknya program usulan yang dilakukan namun masih minimnya realisasi dari pemerintah kota samarinda, sehingga persepsi masyarakat menurun didalam melihat musrenbang sebagai forum yang bisa mewujudkan apa yang menjadi kebutuhan masyarakat secara objektif dan keadaan rill.

Kata Kunci: *formulasi, kebijakan, musyawarah, perencanaan, pembangunan*

Pendahuluan

Indonesia adalah negara yang menganut paham demokrasi. Demokrasi adalah bentuk pemerintahan yang semua warga negaranya memiliki hak setara dalam pengambilan keputusan yang dapat mengubah hidup masyarakat. Sebagai negara demokrasi, Indonesia mengizinkan warga negaranya berpartisipasi, baik secara langsung atau melalui perwakilan dalam perumusan,

¹ Mahasiswa Program S1 Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. Email: jerrymarhaenis@gmail.com

pengembangan, dan pelaksanaan kebijakan yang menyangkut hidup orang banyak. Salah satu indikator terciptanya iklim demokrasi adalah adanya partisipasi aktif dan langsung dari rakyat. Artinya rakyat atau warga negara diikutsertakan oleh pemerintah dalam pembuatan keputusan. Disinilah peran pemerintah menjadi sangat penting untuk menampung aspirasi masyarakat, dan kemudian memproses menjadi kebijakan-kebijakan.

Pelibatan masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan pembangunan diatur secara bertahap sesuai dengan Surat Edaran Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas Nomor : 008/M.PPN/01/2007.050/264/SJ Tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Musrenbangda Tahun 2007. Kondisi ini menunjukkan bahwa proses penyusunan kebijakan pembangunan bersifat elitis, dalam arti pemerintahlah yang menjadi penentu kebijakan pembangunan, sedangkan masyarakat berperan memberikan masukan kepada pemerintah tentang apa yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Salah satu sarana yang disediakan oleh pemerintah kepada masyarakat untuk berperan dalam perencanaan pembangunan daerah adalah melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) berdasarkan peraturan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, yang melembagakan Musrenbang di semua tingkatan pemerintahan untuk membuat perencanaan pembangunan jangka panjang, perencanaan pembangunan jangka menengah, dan perencanaan kerja pemerintah daerah.

Proses perencanaan memerlukan keterlibatan masyarakat, diantaranya melalui konsultasi publik atau musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang). Musrenbang yang bermakna akan mampu membangun kesepemahaman tentang kepentingan dan kemajuan suatu desa/kelurahan, dengan cara memotret potensi dan sumber-sumber pembangunan yang tersedia baik dari dalam maupun luar desa/kelurahan.

Proses musrenbang pada dasarnya mendata aspirasi dan kebutuhan masyarakat yang dirumuskan melalui pembahasan ditingkat kelurahan, dilanjutkan ditingkat kecamatan, dikumpulkan berdasarkan wajib dan pilihan pemerintahan daerah, dan selanjutnya diolah dan dilakukan prioritasasi program/kegiatan ditingkat kabupaten/kota oleh bappeda bersama para pemangku kepentingan disesuaikan dengan kemampuan pendanaan dan kewenangan daerah Lestercong Wijaya, (2013:25).

Salah satu kecamatan yang patut dicermati pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) nya adalah Kecamatan Samarinda Utara. Dalam proses penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan ini, 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) kecamatan.

Fenomena menarik itu ialah kurangnya pemahaman masyarakat, peserta musrenbang terhadap perencanaan pembangunan. Sebagaimana hasil observasi sementara pada wawancara yang dilakukan pada tanggal 23 Juni 2017 di beberapa kelurahan wilayah kecamatan samarinda utara seperti: Kelurahan Tanah Merah, Kelurahan Lempake, dan Kelurahan Sempaja Selatan bahwa proses perencanaan pembangunan (musrenbang) di tingkat kelurahan tidak diawali dengan kegiatan pendahuluan (pra-musrenbang) di tingkatan RT setempat sehingga masyarakat ataupun RT setempat menganggap bahwa musrenbang yang dilaksanakan oleh pihak kelurahan hanyalah sebagai proses usulan kegiatan atau paket pekerjaan saja yang menjadi kebutuhan masyarakat. Seharusnya di tingkatan RT setempat melaksanakan yang namanya (pra-musrenbang) agar masyarakat dapat menggali pokok-pokok permasalahan yang terjadi lingkungan RT tersebut, baik itu persoalan lingkungan, ekonomi, pembangunan, sosial dan budaya, bahkan menggali potensi disektor perekonomian agar bisa menghidupkan perekonomian yang mandiri disuatu lingkungan.

Selain itu juga persepsi masyarakat terhadap kegiatan musrenbang nampaknya masih minim dan kurang memahami apa itu yang dimaksud dengan musrenbang. Sebagian masyarakat menganggap bahwa musrenbang adalah kegiatan serimonial saja, hanya sebatas usulan kegiatan saja. Tidak ada upaya yang kemudian mendorong masyarakat untuk memaksimalkan fungsi controlnya agar setiap usulan yang dilakukan mendapat perhatian serius dari pemangku kebijakan.

Kerangka Dasar Teori

Kebijakan Publik

Definisi dari kebijakan publik yang paling awal dikemukakan oleh Harold Laswell dan Abraham Kaplan dalam Howlett dan Ramesh (1995:2) yang mendefinisikan kebijakan public (*public policy*) sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan, nilai-nilai, dan praktik-praktik tertentu (*a projected of goals, values, and practices*)". Senada dengan definisi ini, George C. Edwards III dan Ira Sharkansky dalam Suwitri (2008:10) mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu tindakan pemerintah yang berupa program-program pemerintah untuk pencapaian sasaran atau tujuan.

Proses Penyusunan Kebijakan Publik

Perumusan Masalah Kebijakan

Dijelaskan oleh Dunn, (2003:25) bahwa proses pembuatan kebijakan publik selalu diawali oleh serangkaian kegiatan yang saling bertautan dan berhubungan antara satu dengan yang lainnya. Proses tersebut terdiri dari

kegiatan penyusunan agenda kebijakan, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi atau penilaian sebuah kebijakan public.

Proses Penyusunan Agenda

Proses penyusunan agenda pada dasarnya sangat kompleks, karena harus dilihat tidak hanya dinamika prosesnya saja tetapi juga pada tataran interaksi dan peran dari mereka yang berpartisipasi, baik dari pemerintah maupun non pemerintah. John Kingdon (1984:205-215) memberikan satu kerangka pikir tentang bagaimana sebuah isu di agendakan dengan menggunakan empat konsep:

1. Penyusunan agenda harus dipandang sebagai bak sampah (*garbage can*) yang terdiri dari perangkai aliran masalah, politik, solusi, peserta, dan peluang-peluang pilihan.
2. Ide kebijakan dikombinasikan dan diinkubasi beberapa tahun dalam komunitas para ahli dan spesialis kebijakan.
3. Entrepreneur kebijakan menyediakan keterkaitan antara ide dengan pembuat kebijakan, seperti seorang advokat yang berkeinginan untuk mengeluarkan sumberdayanya untuk memperkenalkan suatu ide, mereka dapat dipilih dari kalangan penjabat, pegawai negeri, pelobi, akademik, atau jurnalis.
4. Ada struktur peluang terhadap sebuah ide untuk menjadi bagian dari suatu agenda yang mengacu pada struktur sebagai jendela kebijakan (*policy windows*) di mana entrepreneur kebijakan harus mendapatkan keuntungan atau manfaat dari isu tersebut. Di dalam model kingdon yang disebut dengan jendela kebijakan, terbuka dan terkait erat sebagai hasil perubahan dalam perubahan dan aliran politik.

Formulasi Kebijakan

Menurut Jones, (1994:150) bahwa formulasi kebijakan adalah suatu aktifitas yang mengandung unsur politik, walau ini tidaklah dilakukan seorang anggota parpol. Dengan menggunakan perencanaan yang lebih netral pun tidak dapat menghindari dan mengubah hal yang demikian. Saling mempengaruhi persepsi seseorang dalam merumuskan kebijakan pastilah tidak dapat dihindari. Masing-masing pembuat kebijakan yang memiliki persepsi berbeda akan menyarankan bagaimana agar ide atau perencanaan dan rancangan miliknya tersebut dapat ditetapkan.

Tjokroamidjojo dalam (Islamy,1991:24) mengatakan bahwa *folicy formulation* sama dengan pembentukan kebijakan merupakan serangkaian tindakan pemilihan berbagai alternatif yang dilakukan secara terus menerus dan tidak pernah selesai, dalam hal ini didalamnya termasuk pembuatan keputusan. Lebih jauh tentang proses pembuatan kebijakan negara (*publik*). Sedangkan menurut Anderson dalam (Winarno,2008:93) mengatakan perumusan kebijakan menyangkut upaya menjawab pertanyaan bagaimana berbagai

alternatif disepakati untuk masalah-masalah yang dikembangkan dan siapa yang berpartisipasi.

Aktor-aktor dalam Formulasi Masalah Kebijakan

Winarno (2002:20) bahwa kelompok terlibat dalam proses kebijakan publik adalah kelompok formal dan kelompok non formal seperti badan-badan administrasi pemerintahan yang meliputi eksekutif, legislatif dan yudikatif. Sementara itu kelompok non formal dapat terdiri dari:

1. Kelompok kepentingan (interest groups), seperti kelompok buruh dan kelompok perusahaan.
2. Kelompok partai politik.
3. Warga Negara individual.

Model-model Formulasi Kebijakan

Model Sistem

Menurut Paine dan Naumes, model ini disusun hanya dari sudut pandang para pembuat kebijakan. Dalam hal ini para pembuat kebijakan dilihat perannya dalam perencanaan dan pengkoordinasian untuk menemukan pemecahan masalah yang akan menghitung kesempatan dan meraih atau menggunakan dukungan internal dan eksternal, memuaskan permintaan lingkungan, dan secara khusus memuaskan keinginan atau kepentingan para pembuat kebijakan itu sendiri.

Menurut model sistem, kebijakan politik dipandang sebagai tanggapan dari suatu sistem politik terhadap tuntutan-tuntutan yang timbul dari lingkungan yang merupakan kondisi atau keadaan yang berada diluar batas-batas politik. Kekuatan-kekuatan yang timbul dari dalam lingkungan dan mempengaruhi sistem politik dipandang sebagai masukan-masukan (inputs) sebagai sistem politik, sedangkan hasil-hasil yang dikeluarkan oleh sistem politik yang merupakan tanggapan terhadap tuntutan-tuntutan tadi dipandang sebagai keluaran (outputs) dari sistem politik.

Model Rasional Komprehensif

Model ini merupakan model perumusan kebijakan yang paling terkenal dan juga paling luas diterima para kalangan pengkaji kebijakan publik. Pada dasarnya model ini terdiri dari beberapa elemen, yakni:

- a) Pembuatan keputusan dihadapkan pada suatu masalah tertentu. Masalah ini dapat dipisahkan dengan masalah-masalah lain atau paling tidak masalah tersebut dapat dipandang bermakna bila dibandingkan dengan masalah-masalah yang lain.
- b) Tujuan-tujuan, nilai-nilai atau sasaran-sasaran yang mengarahkan pembuat keputusan dijelaskan dan disusun menurut arti pentingnya.
- c) Berbagai alternatif untuk mengatasi masalah perlu diselidiki.

- d) Konsekuensi-konsekuensi (biaya dan keuntungan) yang timbul dari setiap pemilihan alternatif diteliti.
- e) Setiap alternatif dan konsekuensi yang menyertainya dapat dibandingkan dengan alternatif-alternatif lain. Pembuat keputusan memiliki alternatif beserta konsekuensi-konsekuensinya yang memaksimalkan pencapaian tujuan, nilai- atau sasaran-sasaran yang hendak dicapai. Keseluruhan proses tersebut akan menghasilkan suatu keputusan rasional, yaitu keputusan yang efektif untuk mencapai tujuan tertentu.

Model Penambahan

Model ini lebih bersifat deskriptif dalam pengertian, model ini menggambarkan secara aktual cara-cara yang dipakai para pejabat dalam membuat keputusan. Ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam mempelajari model penambahan (inkrementalisme)

Model Penyelidikan Campuran

Etzioni memperkenalkan mixed scanning sebagai suatu pendekatan terhadap pembuatan keputusan yang memperhitungkan keputusan-keputusan pokok dan inkremental, menetapkan proses-proses pembuat kebijakan pokok urusan tinggi yang menentukan petunjuk-petunjuk dasar, proses-proses yang mempersiapkan keputusan-keputusan pokok dan menjalankannya setelah keputusan itu tercapai.

Strategi penyelidikan campuran (mixed scanning strategy) menggunakan elemen-elemen dari dua pendekatan dengan menggunakan dua kamera, yakni sebuah kamera dengan sudut pandang lebar yang mencakup semua bagian luar angkasa, tetapi tidak sangat terperinci dan kamera yang kedua membidik dengan tepat daerah-daerah yang diambil oleh kamera pertama untuk mendapatkan penyelidikan yang mendalam. Menurut Etzioni, daerah-daerah tertentu mungkin luput dari penyelidikan campuran ini, namun pendekatan ini masih lebih baik dibandingkan dengan inkrementalisme yang mungkin tidak dapat mengamati tempat-tempat yang kacau di daerah-daerah yang tidak dikenal.

Dalam penyelidikan campuran para pembuat keputusan dapat memanfaatkan teori-teori rasional komprehensif dan inkremental dalam situasi-situasi yang berbeda. Penyelidikan campuran juga memperhitungkan kemampuan-kemampuan yang berbeda dari para pembuat keputusan. Semakin besar kemampuan para pembuat keputusan memobilisasi kekuasaan untuk melaksanakan keputusan, maka semakin besar pula penyelidikan campuran dapat digunakan secara realistis oleh para pembuat keputusan. Menurut Etzioni, bila bidang cakupan penyelidikan campuran semakin besar, maka akan semakin efektif pembuatan keputusan tersebut dilakukan.

Penyelidikan campuran merupakan suatu bentuk pendekatan "kompromi" yang menggabungkan penggunaan inkrementalisme dan

rasionalisme sekaligus. Namun demikian, Etzioni tidak memberi penjelasan yang cukup memadai menyangkut bagaimana pendekatan itu digunakan dalam praktiknya. Walaupun begitu, pendekatan yang ditawarkan Etzioni tersebut dapat membantu mengingatkan kenyataan-kenyataan penting bahwa keputusan berubah secara besar-besaran dan proses keputusan yang berbeda adalah wajar sejalan dengan sifat keputusan yang berubah-ubah tadi.

Perencanaan Pembangunan

Perencanaan

Perencanaan adalah menetapkan suatu tujuan dan memilih langkah-langkah yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut. Menurut George R. Terry “*Planning is the selection and relating of facts and making and using of assumption regarding the future in the visualization and formulation of proposed activities believed necessary to achieve desired result.*” Artinya, perencanaan adalah “suatu proses yang berkesinambungan yang mencakup keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan berbagai alternatif penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu di masa yang akan datang.” (Tarigan, 2003:6).

Dan menurut UU Nomor 25 Tahun 2004 perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia.

Pembangunan

Hadi, (2001:21) pembangunan memiliki makna ganda, yaitu:

1. Tipe pembangunan yang pertama lebih berorientasi pada pertumbuhan ekonomi dimana fokusnya adalah pada masalah kuantitatif dari produksi dan penggunaan sumber daya.
2. Tipe kedua, pembangunan yang lebih memperhatikan pada perubahan dan pendistribusian barang-barang dan peningkatan hubungan sosial. Dan fokusnya ada pada kualitatif dan pendistribusian perubahan dalam struktur dari masyarakat yang diukur dari berkurangnya diskriminasi dan eksploitasi dan meningkatnya kesempatan yang sama dan distribusi yang seimbang dari keuntungan pembangunan seluruh masyarakat.

Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kecamatan

Indra Bastian, (2009:34) musrenbang yang harus dilalui dalam perencanaan dan penganggaran daerah adalah musrenbang tingkat desa/kelurahan, musrenbang tingkat kecamatan, musrenbang forum SKPD, musrenbang tingkat kabupaten/kota, dan musrenbang tingkat provinsi.

Musrenbang Kecamatan

Indra Bastian, (2009:118) menjelaskan bahwa musrenbang kecamatan adalah forum musyawarah para pemangku kepentingan kecamatan untuk

mendapatkan masukan mengenai prioritas kegiatan dari desa/kelurahan di kecamatan tersebut sebagai dasar penyusunan rencana kerja satuan kerja daerah kabupaten/kota pada tahun berikutnya.

Prinsip-Prinsip Musrenbang Kecamatan

Sesuai dengan pedoman pelaksanaan musrenbang kecamatan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, Dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah. Adapun prinsip-prinsip ini tidak boleh dilanggar agar musrenbang desa benar-benar menjadi forum musyawarah pengambilan keputusan bersama dalam rangka menyusun program kegiatan pembangunan desa. Adapun prinsip-prinsip musrenbang kecamatan yaitu: (1) Prinsip kesetaraan, (2) Prinsip musyawarah, (3) Prinsip anti-dominasi, (4) Prinsip keberpihakan, (5) Prinsip anti-diskriminasi, dan (6) Prinsip pembangunan kecamatan holistic.

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah Penelitian Deskriptif kualitatif penelitian deskriptif adalah penelitian yang memaparkan dan bertujuan memberikan gambaran serta menjelaskan dari variabel yang diteliti sebagaimana dikemukakan Sugiyono, (2013:1) penelitian deskriptif kualitatif adalah penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah dan dilakukan terhadap variabel mandiri yaitu tanpa membuat perbandingan atau menghubungkan dengan variabel lainnya.

Adapun fokus penelitian yaitu:

- a. Proses formulasi kebijakan public.
- b. Model dalam pendekatan analisis formulasi kebijakan public.
- c. Prilaku aktor dalam proses formulasi kebijakan public.
- d. Pendekatan formulasi agenda kebijakan dan partisipasi masyarakat.

Hasil Penelitian

Hasil Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Kecamatan Samarinda Utara

Musrenbang Kecamatan adalah forum musyawarah tahunan stakeholders kecamatan untuk mendapatkan masukan prioritas kegiatan dari kelurahan serta menyepakati kegiatan lintas kelurahan di Kecamatan tersebut sebagai dasar penyusunan Rencana Kerja (Renja) SKPD Kota pada tahun berikutnya. Musyawarah Perencanaan Pembangunan yang selanjutnya disingkat musrenbang adalah forum suatu pemangku kepentingan dalam rangka menyusun rencana pembangunan daerah. Sedangkan fasilitator sendiri dijabarkan didalam Permendagri No. 54 Tahun 2010 adalah merupakan tenaga terlatih atau berpengalaman dalam memfasilitasi dan memandu diskusi kelompok/konsultasi publik yang memenuhi kualifikasi kompeten

teknis/substansi dan memiliki keterampilan dalam penerapan berbagai tehnik dan instrumen untuk menunjang partisipasi dan efektifitas kegiatan.

Berdasarkan hasil dari penjabaran pelaksanaan musrenbang kecamatan samarinda utara yang didapat melalui jawaban dan keterangan informan diatas maka penulis meyakini bahwa pelaksanaan musrenbang kecamatan Samarinda utara efektif dalam mencapai ketercapaian tujuan. Berikut ini akan diuraikan pelaksanaan musrenbang kecamatan yang dikaji secara teoritis melalui peraturan pemerintah baik pusat maupun daerah dan literatur guna mencapai tujuan dari penyelenggaraan musrenbang yaitu:

1. Didalam pelaksanaannya musrenbang Kecamatan Samarinda Utara telah mampu menjadi media pendorong para pemangku kepentingan baik dari pemerintah daerah maupun masyarakat untuk ikut berpartisipasi dan membahas secara bersama-sama keputusan rencana pembangunan (RKPD). Hal tersebut dibuktikan dengan kehadiran stakeholder dan kapasitas mereka dalam menyumbangkan buah pemikiran, penyampaian masalah, serta isu penyelesaian masalah. Artinya para pemangku kepentingan yang dilibatkan tersebut mengerti akan pentingnya musrenbang kecamatan dan telah mencerminkan kepedulian (*interest*) terhadap forum tersebut.

Disisi lain pelaksanaan musrenbang tersebut belum sepenuhnya berjalan secara maksimal karena dari unsur lembaga legislatif justru tidak hadir karena anggota DPRD tersebut sedang reses. Menurut Panduan Penyelenggaraan Musyawarah perencanaan Pembangunan Kecamatan Ditjen Bina Bangda-Departemen Dalam Negeri Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat menjelaskan bahwa komposisi peserta musrenbang yang wajib hadir salah satunya adalah keterwakilan lembaga legislatif karena banyak pengambilan keputusan perencanaan dan penganggaran yang dilakukan oleh DPRD sehingga sulit musrenbang akan berhasil jika tidak didukung sepenuhnya dari DPRD itu sendiri.

Menurut Bambang Yudoyono sesuai kedudukannya, tantangan besar yang dihadapi oleh anggota DPRD adalah ketika ia mengimplementasikan tugas, fungsi, hak dan wewenangnya. Karena keberadaanya adalah sebagai wakil rakyat, yang sudah tentu harus membawa suara hati nurani rakyat. Dari sisi etika ia tidak boleh memperjuangkan kepentingan diri sendiri ataupun kelompoknya. Sedangkan dari sisi profesionalisme, ia harus mampu menampilkan diri sebagai sosok wakil rakyat yang representatif. Dengan kata lain, ia harus mempunyai kemampuan profesional yang memadai serta didukung oleh komitmen yang tinggi terhadap etika politik dan pemerintahan.

Dari prasyarat ideal seperti diatas dibandingkan dengan pelaksanaan musrenbang kecamatan sukadana tampaknya belum sepenuhnya memenuhi harapan. Belum ada keseriusan dari lembaga legislatif untuk menjabatani usulan masyarakat dengan pemerintah daerah. Masih menganggapnya musrenbang sebagai program tahunan semata tanpa memikirkan nasib

masyarakat kalangan bawah. Hal tersebut menyebabkan Masyarakat pesimis terhadap fungsi anggota dewan, mereka menilai bahwa kehadiran wakil rakyat sangat dibutuhkan dalam forum tersebut. Oleh sebab itu didalam pelaksanaan musrenbang berikutnya diperlukan suatu komitmen politik yang kuat dari kalangan legislatif untuk dapat lebih memanfaatkan fungsi dan kewenangannya dengan berkontribusi aktif dan efektif dalam Musrenbang pada saat kegiatan tersebut dilaksanakan.

2. Pokok-pokok pembahasan di dalam musrenbang sukadana adalah lanjutan penyelesaian pembangunan yang tahun sebelumnya belum terselesaikan, dengan cara Mengidentifikasi masalah pembangunan fisik desa supra desa atau lintas desa dan di pilah-pilah. Dari hasil pembahasan tersebut kemudian disepakati prioritas pembangunan daerah yang akan dilaksanakan pada tahun rencana;

Di dalam pembahasan usulan secara berkelompok tersebut terjadi diskusi bersama atau pertukaran informasi mengenai permasalahan masing-masing kelurahan. dari tingkat kesepakatan yang dihasilkanpun cukup memuaskan dan efektif karena kesepakatan yang dibuat atas rujukan usulan peserta musrenbang yang umumnya bersifat kemendesakan atau di pandang layak untuk segera di realisasikan.

Namun diskusi kelompok yang diselenggarakan dalam musrenbang kecamatan sukadana belum sepenuhnya mencerminkan kebebasan masyarakat untuk berserikat atau berbicara karena masih kuatnya dominasi sebagian peserta, hal tersebut didasarkan atas lemahnya kompetensi fasilitator yang membawa forum multipihak tersebut. Masih banyaknya peserta (khususnya kaum perempuan) yang hanya duduk diam dan mendengarkan sebagian peserta lain mengeluhkan pendapatnya alhasil skala prioritas yang dibuat kurang mengakomodir kebutuhan mereka.

Menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri nomor: 050-187/kep/bangda/2007 tentang pedoman penilaian dan evaluasi pelaksanaan penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) fasilitator yang ditugaskan untuk memfasilitasi musrenbang harus memiliki keterampilan organisasi, analisis, dan berwawasan luas serta supel. kriteria umum fasilitator mesti mempunyai pemahaman dan pengetahuan tentang kerangka berfikir strategis, pengalaman memfasilitasi perencanaan strategis; mengetahui metoda dan Teknik partisipatif; memahami karakter daerah; memiliki kesabaran, sikap berorientasi pada hasil, kejujuran dan punya integritas; terbuka, percaya diri dan mampu menangani penolakan; berani mengambil resiko; akomodatif, bertanggung jawab, luwes dan responsif serta terpenting mempunyai kepercayaan bahwa perencanaan partisipatif (keterlibatan aktif *stakeholders* dalam pengambilan keputusan perencanaan) dapat membawa perubahan yang mendasar pada kesejahteraan masyarakat.

Dengan melihat kriteria diatas Seharusnya fasilitator harus lebih meningkatkan kualitas kemampuannya dengan menciptakan suasana belajar, dimana setiap peserta merasa didengar dan bebas untuk berpartisipasi dalam kelompok terlebih untuk suara kelompok miskin dan perempuan.

3. Didalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor : 050/187/kep/bangda/2007 Tentang Pedoman Penilaian dan evaluasi pelaksanaan Penyelenggaraan musyawarah perencanaan Pembangunan (musrenbang) dijelaskan bahwa faktor penentu atas keberhasilan musrenbang salah satunya adalah alokasi anggaran APBD yang memadai. Kita perlu pahami bersama bahwa salah satu tujuan dari penyelenggaraan musrenbang adalah optimalisasi pemanfaatan dana yang tersedia terhadap kebutuhan pembangunan. Disini peran musrenbang sangatlah penting mengingat kebutuhan masyarakat begitu kompleks dan harus segera direalisasikan. Didalam forum musrenbang juga diharapkan seluruh stakeholder mampu meramu program/kegiatan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Dari fakta dilapangan pelaksanaan musrenbang kecamatan samarinda utara sudah efektif dalam mensinergiskan usulan rencana pemerintah daerah maupun dari masyarakat sendiri. Keseriusan seluruh stakeholder dalam menanggapi suatu rencana dibuktikan dengan disepakatinya usulan-usulan yang sebelumnya telah dibahas bersama dalam musrenbang tersebut. Hanya saja dalam menentukan skala prioritas yang akan didanai oleh APBD masih bersifat penyusunan rencana usulan dan tidak disertai perkiraan pendanaannya karena APBD yang tidak dapat mengakomodir semua kebutuhan masyarakat. Peserta musrenbang menilai Justru program/kegiatan usulan masyarakat dapat lebih cepat terealisasi jika mereka mengajukan langsung ke pemerintah daerah maupun kedinas-dinas terkait tanpa melalui musrenbang.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 memberikan arahan tentang penyusunan program, kegiatan, dan pendanaan sesuai dengan yang disebutkan dalam Pasal 36 ayat (1). Menurut Pasal 36 ayat (1), program, kegiatan, dan pendanaan disusun berdasarkan:

- a. Pendekatan kinerja, kerangka pengeluaran jangka menengah, serta perencanaan dan penganggaran terpadu
- b. Kerangka pendanaan dan pagu indikatif
- c. Program prioritas urusan wajib dan urusan pilihan yang mengacu pada standar pelayanan minimal sesuai dengan kondisi nyata daerah dan kebutuhan masyarakat.

Dari Pasal tersebut mengisyaratkan perlu kesinambungan program antar-waktu serta keselarasan proses perencanaan dengan penganggaran.

Dari fakta dan penjelasan peraturan diatas seharusnya musrenbang menjadi tempat untuk menselaraskan antara proses perencanaan dengan

penggagaran. Sedangkan dari fakta yang didapat membuktikan bahwa masih lemahnya peran musrenbang untuk merealisasikan kebutuhan masyarakat dengan tidak ada perkiraan dana, dan masih kuatnya dominasi pemerintah mengambil alih program/kegiatan tanpa mengindahkan program/kegiatan dari masyarakat itu sendiri, Besarnya dominasi tersebut menyebabkan aspirasi-aspirasi masyarakat (*Bottom up*) mentah pada tahapan penentuan agenda dan usulan kebijakan. Pendekatan pemerintah melalui musrenbang hanya sebatas untuk mendapat pengakuan bahwa suatu perencanaan didasarkan atas konsep *bottom up*, tapi faktanya masyarakat dipaksa menerima dan menjalankan kebijakan yang sudah dibuat oleh pemerintah.

Faktor Pendukung

Adapun yang menjadi faktor pendukung dalam menjalankan kebijakan musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Kelurahan di Kecamatan Samarinda Utara yakni dilihat dari dukungan dan *Supporting* dari pimpinan serta keikutsertaan pihak kecamatan yang memudahkan proses penyusunan dan pembahasan Perencanaan Pembangunan serta persiapan pelaksanaan acara musrenbang, kemudian dukungan yang mengalir dari masyarakat serta kesiapan data yang tersedia.

Faktor Penghambat

Adapun yang menjadi faktor penghambat Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Kelurahan Di Kecamatan Samarinda utara adalah tidak ada faktor penghambat baik dari unsur-unsur pemangku kepentingan kebijakan, hanya saja lebih kepada hasil usulan yang kemudian banyak program yang tidak terealisasi sebagaimana dari usulan setiap kelurahan ada yang terealisasi ada juga yang tidak dikarenakan proses kebijakan musrenbang hanya sebatas usulan kegiatan saja yang menjadi agenda prioritas, tidak adanya kekuatan untuk meng gol kan setiap usulan yang sudah disusulkan agar apa yang menjadi harapan setiap masyarakat kemudian terealisasi sesuai harapan.

Kesimpulan

- a. Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Kelurahan Di Kecamatan Samarinda Utara dilakukan melalui tahapan mekanisme pelaksanaan Musrenbang berdasarkan Surat Edaran Wali Kota Samarinda Nomor 050/818/S1/BAPP/11 tentang Pedoman Penyelenggaraan dan Petunjuk Tehis Musrenbang Tahun 2016
- b. Adapun Musyawarah Perencanaan Pembangunan (musrenbang) di Kecamatan Samarinda Utara dilaksanakan pada awal tahun anggaran atau di awal tahun sesuai ketentuan yang dimuat dalam Permendagri No. 54 Tahun 2010.
- c. Adapun setiap unsur yang merupakan keterwakilan dari setiap undangan

yang hadir yaitu Camat, Lurah, LPM, Tokoh Masyarakat, Kelompok Tani, RT, Tokoh Agama dan Tokoh Pendidikan dan dalam proses musrenbang di kecamatan, masing-masing unsur melakukan setiap usulan yang menjadi program prioritas dimasing-masing kelurahan berdasarkan hasil kesepakatan musrenbang kelurahan.

Faktor pendukung dan penghambat dalam proses Kebijakan Musrenbang Kelurahan di Kecamatan Samarinda Utara belum sesuai dengan keinginan masyarakat dipengaruhi oleh beberapa faktor diantaranya yaitu :

- a. Faktor keakuratan usulan kegiatan, usulan kegiatan yang diajukan oleh masyarakat mulai dari musrenbang desa/kelurahan kurang memiliki kualitas untuk diprogramkan menjadi sebuah prioritas kebutuhan masyarakat, sehingga pada tahapan yang lebih tinggi usulan tersebut tidak terakomodasi.
- b. Faktor kurangnya transparansi pelaksanaan musrenbang, proses tahapan pelaksanaan musrenbang tersebut terlihat lebih transparan hanya pada tahapan musrenbang kelurahan dan kecamatan, sementara pada tahap musrenbang kabupaten masyarakat sulit mengakses sejauhmana usulan kegiatan mereka terakomodir.
- c. Faktor anggaran, banyaknya prioritas pembangunan yang akan dilaksanakan hasil dari penggalan aspirasi masyarakat, masih kurang diimbangi dengan dukungan anggaran yang memadai, sehingga tidak semua program pembangunan dapat terealisasi.

Saran

1. Perlu adanya sinkronisasi diantara model pembangunan yang bersifat *Bottom UP* dan *Top Down* dalam rangka melaksanakan pembangunan. Oleh karena itu perlu ditingkatkan koordinasi antar pihak dalam pelaksanaan perencanaan pembangunan dari berbagai tingkatan.
2. Perlu adanya peningkatan pemahaman perangkat kecamatan/kelurahan, unsur pembangunan dan unsur masyarakat mengenai mekanisme perencanaan pembangunan, pentingnya perencanaan melalui kegiatan pelatihan atau penambahan wawasan, pendekatan yang aktif melalui kader pembangunan kepada masyarakat sehingga masyarakat dapat memahami persoalan pembangunan secara menyeluruh dan keterlibatan partisipasi aktif dalam proses perencanaan pembangunan.
3. Penelitian ini belum komprehensif karena hanya melihat peran dan kepentingan dari setiap aktor dalam kebijakan, maka untuk kebutuhan penelitian berikutnya bagi yang berminat meneliti tentang Formulasi Kebijakan Musrenbang dapat melihat dari segi output, yaitu bagaimana mengukur keterlibatan para aktor kepentingan didalam merumuskan dan menetapkan kebijakan berdasarkan hasil kebijakan alternatif lainnya yang dihasilkan oleh pemerintah berdasarkan tingkat kepuasan dan ekspektasi masyarakat.

Daftar Pustaka

- Budi Winarno (2002), (*Teori Dan Proses Kebijakan Publik*), model dan pendekatan dalam analisis kebijakan publik, hal. 31-48.
- Budi Winarno. 2005. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Med Press.
- Budi winarno (2007). *Kebijakan public teoridan proses*. Yogyakarta: media presindo
- Budi Winarno (2012), *Kebijakan Publik (Teori, Proses, Dan Studi Kasus,)* aktor-aktor dalam perumusan kebijakan publik hal. 126
- Charles O. Jones, *An Introduction to the Study of Public Policy*, (Third edition, Monterey: Books/Cole Publishing Company, 1984), hal 25.
- Dunn, wiliam N., 2013, *pengantar analisis kebijakan publik*, edisi ke dua, Yogyakarta: gajah mada university press.

Dokumen-dokumen :

- Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 65, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);