

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada Hakekatnya tujuan pembangunan dalam suatu Negara dilaksanakan adalah untuk mensejahterakan masyarakat, demikian halnya dengan negara Indonesia. Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa tujuan Pembangunan Nasional Bangsa Indonesia adalah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia. Menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, bahwa untuk mewujudkan tujuan tersebut perlu dilaksanakan pembangunan nasional, yaitu pembangunan yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara, sekaligus untuk menjamin agar kegiatan pembangunan berjalan efektif, efisien, dan bersasaran.

Dalam merealisasikan tujuan pembangunan, maka segenap potensi alam harus digali, dikembangkan, dan dimanfaatkan sebaik-baiknya. Begitu pula dengan Potensi manusia berupa penduduk yang banyak jumlahnya harus ditingkatkan ilmu pengetahuan dan keterampilannya sehingga mampu menggali, mengembangkan dan memanfaatkan potensi alam yang ada secara maksimal, dan pelaksanaan tercapai program pembangunan yang berjalan secara terencana, lebih baik, terarah, terkoordinasi, merata dan berkelanjutan.

Perhatian pembangunan perlu diarahkan kepada pembangunan pedesaan yaitu upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-

besarnya mensejahterakan masyarakat Desa, karena titik tumpu pembangunan masyarakat Indonesia berada di pedesaan. Tetapi semuanya berbanding terbalik dengan kenyataan yang ada saat ini. Umumnya pembangunan dipedesaan masih sangat kurang. Fokus utama yang menjadi prioritas dalam pembangunan adalah usaha-usaha untuk mencapai perbaikan ekonomi. Perlu adanya usaha yang terencana untuk membangun sarana dan prasarana yang ada di desa dengan tujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat yang ada di daerah pedesaan.

Pada era otonomi daerah pelaksanaan pembangunan desa yang meliputi segi kehidupan, baik politik, ekonomi, dan sosial budaya akan berhasil apabila solidaritas sosial tetap terpelihara dan melibatkan partisipasi masyarakat secara *bottom up* (dari bawah ke atas). Bagaimana mendorong kekuatan masyarakat dari bawah (*grass root democracy*) menjadi kekuatan pembaharuan (*autonomous energy*) menuju keadaan dan kondisi yang lebih baik dalam upaya mendorong keberhasilan pembangunan. Dimulai dari mengkaji kewenangan yang dimiliki masyarakat itu sendiri yaitu kewenangan yang telah ada berdasarkan asal-usul nilai budayanya, dan kewenangan yang berasal dari nilai lokal positif yang berlaku, selama ini tidak diterapkan di daerah (Zulkarnain Nasution, 2009)

Dalam menciptakan pembangunan desa yang baik maka harus mengikutsertakan masyarakatnya yaitu melalui pemberdayaan masyarakat desa. Menurut Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa, Pemberdayaan masyarakat desa merupakan suatu upaya untuk mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan,

kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa.

Otonomi Daerah (OTODA), diartikan sebagai penyerahan kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dalam pengelolaan penyelenggaraan pemerintahan dan perencanaan pembangunan daerah. Rencana pembangunan daerah harus disusun mendasar pada potensi yang dimiliki dan kondisi yang ada sekarang. Kondisi yang ada itu meliputi modal, sumberdaya alam, sumberdaya manusia, sarana dan prasarana pembangunan, teknologi, aspirasi masyarakat setempat, dan lainnya.

Dalam rangka mewujudkan pengelolaan pembangunan desa secara optimal maka dibutuhkan rencana pembangunan secara terpadu. Menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional 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.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri (PERMENDAGRI) Nomor 114 Tahun 2014, Perencanaan pembangunan desa adalah proses tahapan kegiatan yang diselenggarakan oleh pemerintah Desa dengan melibatkan Badan Permasyarakatan Desa dan unsur masyarakat secara partisipatif guna

pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya desa dalam rangka mencapai tujuan pembangunan desa. Sehingga perencanaan pembangunan pedesaan di upayakan menjadi lebih terarah, artinya rencana atau program pembangunan yang disusun itu adalah sesuai dengan yang dibutuhkan oleh masyarakat, berarti dalam penyusunan rencana / program pembangunan dilakukan penentuan prioritas (urutan berdasarkan tingkat kepentingannya), dengan demikian pelaksanaan (implementasi) program pembangunan akan terlaksana pula secara efektif dan efisien (Rahardjo Adisasmita, 2006)

Diaturinya desa dengan Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2015, maka memperlihatkan tentang kewenangan yang dimiliki Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, Pembinaan Kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan adat istiadat Desa.

Tabel 1.1				
Rata-Rata Jumlah Anggota Rumah Tangga				
Per Rumah Tahun 2014				
No	Desa/Kelurahan	Jumlah Rumah Tangga	Jumlah Penduduk	Rata-rata ART
1	2	3	4	5
1	Batokan	1.654	5.797	4
2	Betet	603	2.378	4
3	Tembeling	844	3.525	4
4	Sidomukti	439	1.778	4
5	Besah	681	3.147	5
6	Sambeng	1.167	4.687	4
7	Ngaglik	878	3.337	4
8	Kasiman	1.124	4.386	4
9	Sekaran	1.021	421	4
10	Tambakmerak	7.339	3.008	4
	Jumlah	9.150	36.253	40

Sumber : Bps Kecamatan Kasiman 2015

Berdasarkan tabel diatas menunjukkan bahwa jumlah penduduk di Desa Sambeng mencapai 4.684 jiwa dan memiliki jumlah rumah tangga sebesar 1.167. Desa Sambeng adalah desa dengan jumlah penduduk terbesar kedua setelah Desa Batokan yang merupakan pusat pemerintahan di Kecamatan Kasiman, sehingga hal ini menjadi tantangan tersendiri bagi pemerintah desa untuk menjalankan perencanaan pembangunan desa. Jumlah penduduk yang besar menuntut pemerintah Desa Sambeng untuk menyelenggarakan pembangunan yang didasarkan pada aspirasi dari masyarakat sesungguhnya, sedangkan pada kenyataannya pembangunan desa berdasarkan atas kesepakatan kelompok-kelompok tertentu.

Tabel 1.2 Banyaknya Sarana Pendidikan Dirinci Per Desa Pada Tahun 2014						
No.	Desa/Kelurahan	TK	SD	SMP	SMA	Perguruan Tinggi
1.	Batokan	3	3	0	0	0
2.	Betet	1	1	0	0	0
3.	Tembeling	2	2	0	0	0
4.	Sidomukti	1	2	0	0	0
5.	Besah	2	2	0	0	0
6.	Sambeng	2	2	2	3	0
7.	Ngaglik	1	2	0	0	0
8.	Kasiman	3	3	0	0	0
9.	Sekaran	2	3	0	0	0
10.	Tambakmerak	1	2	0	0	0

Sumber : BPS Kecamatan Kasiman 2015

Dilihat dari tabel 1.2 menunjukkan bahwa sarana pendidikan di Desa Sambeng lebih memadai dibandingkan dengan Desa-desa di Kecamatan Kasiman. Dengan banyaknya sarana pendidikan, hal ini dapat mempermudah masyarakat Desa Sambeng dalam menempuh pendidikan, karena dengan pendidikan masyarakat yang tinggi akan membentuk pola partisipasi masyarakat terhadap pembangunan desa.

Tabel 1.3**Presentase Pendidikan Masyarakat Desa Sambeng tahun 2014**

No.	Tingkat Pendidikan Penduduk	Jumlah (jiwa)	Persentase (%)
1.	Jumlah Penduduk Tidak Tamat SD/Sederajat	885	19 %
2.	Penduduk Tamat SD/Sederajat	1.056	22,1 %
3.	Penduduk Tamat SMP/Sederajat	804	17,2 %
4.	Penduduk Tamat SMA/Sederajat	1.734	37 %
5.	Jumlah Penduduk Tamat D-1	8	0,2 %
6.	Jumlah Penduduk Tamat D-2	5	0,1 %
7.	Jumlah Penduduk Tamat D-3	50	1,2 %
8.	Jumlah Penduduk Tamat S-1	138	3 %
9.	Jumlah Penduduk Tamat S-2	7	0,2 %

Sumber : Data Monografi Desa Sambeng Tahun 2015

Dilihat dari tabel 1.3 diatas menunjukkan bahwa presentase tingkat pendidikan penduduk Desa Sambeng yang paling tinggi adalah lulusan SMA/Sederajat yaitu sebesar 37 % sebanyak 1.734 jiwa. Adapun hal tersebut juga ditunjang dengan adanya sarana pendidikan yang memadai. Kesimpulannya adalah dengan adanya sarana pendidikan yang memadai maka tingkat pendidikan masyarakat Desa Sambeng juga tinggi.

Tabel 1.4
Prasarana Jalan Menurut Jenisnya, Panjang Jalan
Serta Jarak Desa Ke Kecamatan, Kabupaten, Propinsi Tahun 2014

No.	Desa/Kelurahan	Jalan Aspal	Jalan Krikil	Jalan Tanah (km)	Jarak Desa Ke Kec. (km)	Desa Ke Kab. (km)
1.	Batokan	5	0,2	0	0,5	38
2.	Betet	1,5	2	0	1	40
3.	Tembeling	1	8	2	6	45
4.	Sidomukti	2	2,4	0	7	45
5.	Besah	1,2	2,6	0	4	43
6.	Sambeng	6	3	0	2	41
7.	Ngaglik	0	8	0	1	40
8.	Kasiman	4	3,8	0	7	46
9.	Sekaran	4	2,8	0	5	45
10.	Tambakmerak	1,5	2,8	0	9	48

Sumber : BPS Kecamatan Kasiman 2015

Dilihat dari tabel 1.4 menunjukkan bahwa prasarana jalan di Desa Sambeng lebih memadai dibandingkan dengan desa-desa yang ada di Kecamatan Kasiman. Dilihat dari kondisi jalan di Desa Sambeng hampir seluruh wilayah desa ini jalannya merupakan jalan aspal. Hal ini mempermudah transportasi yang masuk ke Desa Sambeng. Desa Sambeng bukan merupakan desa pusat pemerintahan di Kecamatan Kasiman, tetapi Desa Sambeng lebih maju dibandingkan dengan desa-desa di Kecamatan Kasiman yang dapat dilihat dari banyaknya sarana pendidikan dan prasaran infrastruktur jalan.

Dalam mewujudkan tujuan program pembangunan pada setiap lembaga dibutuhkan suatu pola manajerial dalam pengelolaan pembangunan, pola manajerial tersebut dimaksudkan agar hasil pembangunan dan program-program pemerintahan lainnya dapat dirasakan dan dinikmati manfaatnya oleh masyarakat. Salah satu hal yang dibutuhkan adalah kesadaran dan partisipasi aktif dari seluruh masyarakat dalam menunjang suksesnya pelaksanaan program pembangunan. Selain itu juga diperlukan kebijaksanaan pemerintah untuk mengarahkan serta membimbing masyarakat untuk bersama-sama melaksanakan program pembangunan.

Menurut Zulkarnain Nasution (2009), partisipasi masyarakat adalah keterlibatan dan pelibatan anggota masyarakat dalam pembangunan, meliputi kegiatan dalam perencanaan dan pelaksanaan (implementasi) program/proyek pembangunan yang dikerjakan di masyarakat lokal. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa merupakan salah satu prasyarat utama untuk keberhasilan proses pembangunan di pedesaan, namun adanya hambatan-hambatan yang dihadapi di lapangan dalam usaha melaksanakan proses pembangunan yang partisipatif karena pihak perencana dan pelaksana

pembangunan (dalam hal ini pemerintah) belum memahami makna sebenarnya dari konsep partisipasi. Definisi partisipasi yang berlaku di lingkungan aparat perencana dan pelaksana pembangunan adalah kemauan rakyat untuk mendukung secara mutlak program-program pemerintah yang dirancang dan tujuannya ditentukan oleh pemerintah. Proyek-proyek pembangunan pedesaan yang berasal dari pemerintah diistilahkan sebagai proyek pembangunan yang yang dibutuhkan masyarakat, sedangkan proyek pembangunan yang diusulkan masyarakat dianggap sebagai keinginan, karena itu proyek ini menjadi prioritas yang rendah dari pemerintah. Oleh karena itu para perencana dan pelaksana pembangunan dalam hal ini pemerintah harus memahami secara benar konsep-konsep untuk mendukung lahirnya partisipasi masyarakat dari bawah. Agar mencapai hasil-hasil pembangunan yang dapat berkelanjutan, banyak kalangan sepakat suatu partisipasi perlu dilakukan.

Partisipasi aktif dari masyarakat dalam pembangunan tidak hanya dalam pelaksanaannya saja namun harus dimulai pada tahap awal yaitu perencanaan sampai pada tahap evaluasi program pembangunan. Tahap perencanaan merupakan tahap awal pembangunan yang menuntut adanya partisipasi aktif dari masyarakat. Sukses tidaknya suatu pembangunan bergantung bagaimana dilaksanakannya proses perencanaan, karena kesuksesan pembangunan bukan berdasarkan hebat tidaknya rencana pembangunan yang dimiliki namun sesuai atau tidak pembangunan tersebut dengan kebutuhan dari masyarakat bukan hanya berdasarkan kepentingan pejabat pemerintahan saja.

Partisipasi masyarakat dalam perencanaan menjadi faktor yang tidak kalah penting karena didasari anggapan bahwa salah satu tujuan dari perencanaan pembangunan menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004

adalah mengoptimalkan partisipasi masyarakat. Namun, pada kenyataannya masih terdapat beberapa permasalahan terkait penjangkauan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di daerahnya yaitu ada dominasi dari para elit lokal dalam proses penetapan keputusan tentang pembangunan yang akan dijalankan. Hal ini disebabkan adanya pemahaman bahwa kebijakan desentralisasi merupakan pelimpahan wewenang pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah saja sehingga mayoritas para pemangku kepentingan dalam pemerintahan beranggapan bahwa mereka memiliki hak sepenuhnya dalam menentukan kebijakan atau keputusan tanpa harus melibatkan unsur dari masyarakat. Di Indonesia ruang partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan disebut Musyawarah Pembangunan (Musrenbang). Dasar dari diselenggarakannya Musrenbang adalah diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang menjelaskan bahwa Musyawarah Perencanaan Pembangunan yang selanjutnya disingkat Musrenbang adalah forum antarpelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan Nasional dan rencana pembangunan Daerah.

Dalam kaitannya dengan partisipasi masyarakat desa sebagai salah satu faktor pendukung keberhasilan program-program pembangunan desa, maka dapat dipastikan bahwa partisipasi masyarakat akan dapat diperoleh jika program-program dalam pembangunan memang benar-benar sesuai dengan kebutuhan masyarakat tersebut. Selanjutnya dapat dipastikan pula bahwa tujuan pembangunan itu akan tercapai pula.

Keberhasilan dalam pelaksanaan pembangunan masyarakat sangat bergantung kepada peranan pemerintah dan masyarakatnya. Tanpa melibatkan pemerintah dan masyarakat tidak dapat mencapai hasil pembangunan yang

optimal. Pelaksanaan pembangunan hanya akan menghasilkan produk-produk baru yang dianggap kurang berarti bagi masyarakatnya, yang tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Demikian pula sebaliknya, tanpa adanya peran dari pemerintah, pembangunan akan berjalan secara tidak teratur dan tidak terarah. Selain memerlukan keterlibatan masyarakat, pembangunan juga membutuhkan strategi yang tepat agar dapat lebih efisien dari segi pembiayaan dan efektif dari segi hasil. Pemilihan strategi pembangunan ini penting karena akan menentukan peran pemerintah dan peran masyarakat, sehingga kedua pihak akan mampu berperan secara optimal.

Prioritas pembangunan yang menjadi sasaran penetapan rencana kerja pembangunan (RKPDDes) Desa Sambeng tahun 2015 merupakan penjabaran Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) tahun 2014-2019 dengan memperhatikan isu strategis atau isu kebijakan pembangunan. Selain itu penentuan prioritas pembangunan memperhatikan pula capaian kinerja periode sebelumnya, kemampuan pendanaan, visi dan misi Desa Sambeng, serta aspirasi masyarakat / kebutuhan pembangunan yang telah diidentifikasi selama proses pelaksanaan Musrenbang. Sehingga pada akhirnya berakumulasi menjadi prioritas pembangunan desa serta memberikan arahan yang jelas bagi perencanaan pembangunan yang lebih rinci ke dalam program/kegiatan pembangunan. Pada masing-masing prioritas pembangunan dilengkapi dengan fokus-fokus program, sehingga pembangunan menjadi terarah sesuai dengan sasaran yang ditetapkan.

Berbagai hal diusahakan oleh pemerintah Desa Sambeng berupa penyediaan bantuan yang menunjang kegiatan masyarakat, perumusan kebijakan yang dapat memberikan kesempatan kepada masyarakat Desa

Sambeng untuk turut serta dalam program pelaksanaan pembangunan. Dalam realitanya , tidak semua anggota masyarakat di Desa Sambeng ikut berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan desa. Disini diperlukan upaya untuk meyakinkan masyarakat tentang pentingnya partisipasi dalam pembangunan desa, yaitu adanya komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat atau sebaliknya. Keadaan seperti ini akan merubah sikap serta tindakan masyarakat yang selanjutnya menjadi dukungan untuk berpartisipasi. Hal ini menunjukkan betapa besar peran pemerintah dalam meningkatkan partisipasi masyarakat demi tercapainya pelaksanaan program pembangunan maksimal.

Peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan, selain perhatian di harapkan pada aspek keadilan dan pemerataan pembangunan serta hasil-hasilnya. Hendaknya pembangunan juga berorientasi pada kepentingan masyarakat yang betul-betul sesuai dengan apa yang di butuhkan dan dirasakan oleh mereka. Demikian pula halnya dengan pembangunan di Desa Sambeng Kecamatan Kasiman Kabupaten Bojonegoro, nampaknya dari tahun ke tahun mengalami peningkatan terutama pembangunan sarana-sarana umum seperti jalan, sarana pendidikan dan sebagainya.

Berdasarkan uraian di atas, penulis berkeinginan untuk melakukan penelitian dan menulis skripsi dengan judul **“Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan di Desa Sambeng Kecamatan Kasiman Kabupaten Bojonegoro”**.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan di Desa Sambeng Kecamatan Kasiman Kabupaten Bojonegoro?

1.2 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan di Desa Sambeng Kecamatan Kasiman Kabupaten Bojonegoro.

1.3 Manfaat Penelitian

Hasil yang nanti akan dicapai pada penelitian ini diharapkan memberi manfaat sebagai berikut:

- a. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan memberi sumbangan pengetahuan dan informasi kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan partisipasinya untuk pembangunan desa.

- b. Bagi Pemerintah Desa

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu pemerintah desa dan sebagai masukan yang berguna bagi aparat pemerintah desa dalam memahami proses perencanaan pembangunan desa.

1.2 Sistematika Penulisan Skripsi

Secara garis besar penulisan skripsi ini terdiri dari lima bab yang saling berkaitan dan disesuaikan dengan materi pembahasan serta berhubungan dengan rumusan masalah skripsi. Adapun sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

Bab 1 Pendahuluan

Pada bab ini membahas mengenai latar belakang masalah yang merupakan dasar penulisan skripsi, rumusan masalah yang memerlukan jawaban penelitian, tujuan penelitian yang ingin dicapai, manfaat penelitian dan sistematika penulisan skripsi yang mencakup uraian ringkasan dari materi yang dibahas pada setiap bab yang terdapat dalam penulisan ini.

Bab 2 Tinjauan Pustaka

Pada bab ini berisi mengenai teori-teori yang melandasi penelitian sesuai permasalahan yang ada. Bagian selanjutnya tinjauan kepustakaan terhadap penelitian sebelumnya yang menjelaskan letak persamaan dan perbedaan antara penelitian sebelumnya dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Selanjutnya diuraikan dalam model analisis yang digunakan serta hipotesis dan model analisis.

Bab 3 Metode Penelitian

Pada bab ini berisi mengenai pendekatan penelitian, identifikasi variabel, definisi operasional variabel, jenis dan sumber data, prosedur pengumpulan data, serta teknik analisis dan pengolahan data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini.

Bab 4 Hasil Dan Pembahasan

Pada bab ini membahas secara rinci dari penulisan ini yaitu mengenai hasil penelitian yang dilakukan dengan menggunakan data-data yang diperoleh serta hasil dari pengolahan data tersebut. Bagian-bagian dari bab ini meliputi,

gambaran umum subjek dan objek penelitian, deskripsi hasil penelitian, analisis model, pembuktian hipotesis dan pembahasannya.

Bab 5 Kesimpulan Dan Saran

Pada bab ini merupakan bagian akhir dari penulisan skripsi ini, berisikan kesimpulan yang dikemukakan oleh penulis sehubungan dengan permasalahan dalam skripsi ini, sesuai dengan hasil yang ditemukan dari pembahasan serta saran-saran yang dianggap perlu dan berguna berdasarkan hasil pembahasan skripsi.

Daftar Pustaka

Lampiran