

## PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI KECAMATAN LANGGAM TAHUN 2012

Oleh :

**Akbar Hidayat\***

**Email : [abarhidayat19@gmail.com](mailto:abarhidayat19@gmail.com)**

**Pembimbing : Adlin, S.Sos, M.Si**

Jurusan Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Kampus bina widya Jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simp. Baru Pekanbaru 28293

Telp/Fax. 0761-63277

### ***ABSTRACT***

The result of development planning in the district of Langgam in 2012 shows that there are many planning proposals from the public who are not accommodated well, the proposal in the absence of the proposed project from the bottom, and the approach is top-down planning.

The purpose of study is to determine the development planning in the district of Langgam and find out the cause of why the district development planning of Langgam patterned top-down planning.

This research used descriptive qualitative research method. The primary data obtained through interview with people who understood local development planning; The secondary data obtained from relevant agencies such as District Office of Langgam and District Development Planning of Regency Pelalawan.

The results found that; First, many proposal of public who are not accommodated and not realized by local governments, and inversely proportional to the proposed project arrived suddenly appeared at the end of the discussion of regional development planning. Second, the development planning process that lead to top-down approach, the cause is as follows: First, the public regarded as supporters of the planner is not executing. Second, planning is the desire of the public is not a necessity. Third, the interests of the elite. The last, the presence of resource constraints.

**Key words: Development Planning, District of Langgam, Community**

---

\*Mahasiswa Jurusan Ilmu Pemerintahan angkatan 2011

## PENDAHULUAN

Perencanaan pembangunan tahunan yang dilakukan selama ini yakni melalui mekanisme "*bottom – up planning*", di mulai dari Musrenbang desa/kelurahan, Musrenbang kecamatan, forum SKPD dan Musrenbang kabupaten/kota, dan untuk selanjutnya hasil dari Musrenbang kabupaten/kota digunakan sebagai masukan untuk Musrenbang Provinsi, Rakorpus (Rapat Koordinasi Pusat) dan Musrenbang nasional.

Proses Musrenbang pada dasarnya mendata aspirasi dan kebutuhan masyarakat yang dirumuskan melalui pembahasan di tingkat desa/kelurahan, dilanjutkan pada tingkat kecamatan dan dikumpulkan berdasarkan urusan wajib yang selanjutnya diolah dan dilakukan skala prioritas program/kegiatan oleh badan perencanaan pembangunan daerah bersama para pemangku kepentingan. Pelaksanaan Musrenbang juga mengacu kepada Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional. Pemerintah daerah diwajibkan untuk menyusun Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) sebagai rencana tahunan.

Setiap proses penyusunan dokumen rencana pembangunan tersebut memerlukan koordinasi antar instansi pemerintah dan partisipasi seluruh pemangku pembangunan, melalui satu forum yang disebut dengan Musyawarah Perencanaan Pembangunan atau Musrenbang. Berdasarkan petunjuk teknis penyelenggaraan Musrenbang dalam rangka menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) diselenggarakan jadwal Musrenbang untuk mensinkronisasikan program pembangunan antara pemerintah pusat dengan

daerah. Adapun jadwal Musrenbang yang sesuai dengan surat edaran bersama Menteri Dalam Negeri No. 0008/M.PPN/01/2007 dan No. 050/264 A/SJ/2007 adalah sebagai berikut :

- 1) Musrenbang Desa / Kelurahan dilaksanakan pada Bulan Januari.
- 2) Musrenbang Kecamatan dilaksanakan pada Bulan Februari sebelum Musrenbang Kabupaten/Kota.
- 3) Musrenbang Kabupaten / Kota dilaksanakan pada Bulan Maret.
- 4) Musrenbang Provinsi dilaksanakan pada Bulan April.
- 5) Musrenbang Nasional dilaksanakan pada akhir Bulan April setelah Musrenbang Provinsi.

Berdasarkan petunjuk teknis tersebut, pelaksanaan pembangunan di kabupaten Pelalawan di susun atas dasar Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang), sebagai wujud untuk membuat rencana pembangunan lebih efektif dan efisien, sesuai dengan Undang – undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Dilihat dari wujudnya, aspek pembangunan terdiri dari dua macam, yaitu pembangunan fisik dan pembangunan non – fisik. Pembangunan fisik ditandai dengan proyek – proyek pembangunan sarana dan prasarana atau infrastruktur seperti, pembangunan gedung sekolah, pembukaan dan pengaspalan jalan, pembukaan jalan baru dan lain sebagainya. Dan pembangunan non – fisik ditandai seperti kegiatan – kegiatan sosial yang bersifat membangun. Secara keseluruhan rencana pembangunan yang diusulkan oleh masyarakat dan pemerintah kelurahan/kecamatan bersifat implementatif, akan tetapi dalam penyusunannya harus ada penekanan

prioritas terhadap usulan proyek pembangunan yang hendak didahulukan sesuai dengan tingkat kebutuhan saat itu yang benar – benar sangat mendesak untuk diprioritaskan.

Dengan pelaksanaan musrenbang yang idealnya merupakan suatu kegiatan yang dilaksanakan pada tingkat desa hingga kecamatan yang difasilitasi badan perencanaan pembangunan daerah untuk menghimpun semua aspirasi perencanaan dari bawah agar pembangunan yang dilaksanakan nanti sangat mengena dan sesuai dengan keinginan dan kebutuhan masyarakat.

Perencanaan pembangunan di kecamatan Langgam tidak berjalan sesuai dengan harapan. Usulan masyarakat yang memang sesuai dengan kondisi lapangan dan kebutuhan masyarakat tidak dapat diakomodir dengan baik oleh pemerintah daerah. Berbanding terbalik dengan proyek yang tiba – tiba muncul dan dilaksanakan di kecamatan Langgam, proyek yang tiba – tiba muncul belum tentu merupakan kebutuhan dari masyarakat itu sendiri. Pada pelaksanaan perencanaan pembangunan di kecamatan Langgam timbul fenomena – fenomena sosial yang terjadi di kecamatan Langgam, yakni :

1. Pada pelaksanaan Musrenbang di kecamatan Langgam pada tahun 2012, terdapat banyaknya usulan masyarakat yang tidak direalisasikan padahal usulan tersebut merupakan kebutuhan masyarakat dan telah diusulkan pada tahun – tahun sebelumnya.
2. Munculnya proyek yang tanpa adanya usulan masyarakat dan bukan benar – benar kebutuhan dari masyarakat itu sendiri. Dan hal ini membuat masyarakat kecewa terhadap pemerintah daerah.

3. Musrenbang yang seharusnya menggunakan sistem *bottom – up planning* yang perencanaan pembangunan dari usulan dari atas dasar kebutuhan masyarakat, namun pemerintah daerah pada saat perencanaan pembangunan di kecamatan Langgam secara *top – down planning*. Hal ini menandakan ajang musrenbang pada Kecamatan Langgam selama ini di jadikan serimonial semata.

## KERANGKA TEORI

Teori yang dipakai pada penelitian ini antara lain sebagai berikut :

### 1. Perencanaan

Pengertian perencanaan secara sederhana adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk masa mendatang yang lebih baik dengan memperhatikan keadaan sekarang maupun keadaan yang sebelumnya. Conyers dan Hills dalam Arsyad (1999 : 19 – 20) mendefinisikan perencanaan merupakan suatu proses yang berkesinambungan yang mencakup keputusan – keputusan atau pilihan – pilihan berbagai alternatif penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan – tujuan tertentu pada masa yang akan datang. Arsyad berpendapat ada 4 (empat) elemen dasar perencanaan, yaitu :

1. Merencanakan berarti memilih.
2. Perencanaan merupakan alat pengalokasian sumber daya.
3. Perencanaan merupakan alat untuk mencapai tujuan.
4. Perencanaan berorientasi untuk masa depan.

Dalam perencanaan maupun pembangunan mempunyai arti yang berbeda. Perencanaan adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan -

kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu, sedangkan pembangunan adalah suatu proses perubahan dari kondisi yang kurang baik menjadi baik maupun kondisi yang belum ada menjadi ada.

## 2. Perencanaan Partisipatif

Menurut Alexander Abe (2002 :81) perencanaan partisipatif adalah perencanaan yang dalam tujuannya melibatkan kepentingan rakyat, dan dalam prosesnya melibatkan rakyat (baik secara langsung maupun tidak langsung). Tujuan dan cara harus dipandang sebagai satu kesatuan. Suatu tujuan untuk kepentingan rakyat dan bila dirumuskan tanpa melibatkan masyarakat, maka akan sulit dipastikan bahwa rumusan akan berpihak pada rakyat.

Abe (2005: 88) dalam Iqbal (2010 : 37) menyatakan perencanaan partisipatif adalah perencanaan yang dalam tujuannya melibatkan kepentingan rakyat, dan dalam prosesnya melibatkan rakyat (baik secara langsung maupun tidak langsung). Penempatan dalam bentuk perencanaan partisipatif disebabkan musrenbang merupakan forum bersama antara berbagai elemen masyarakat dengan penyelenggara pemerintah daerah, akan tetapi belum seutuhnya merupakan perencanaan *bottom – up* karena peran pemerintah daerah masih cukup besar.

## 3. Perencanaan Top Down dan Bottom Up

Menurut Alexander Abe (2002 : 78) ada beberapa jenis perencanaan:

- Perencanaan dengan sistem *Top Down Planning* artinya perencanaan yang dilakukan oleh lembaga pemerintahan sebagai pemberi gagasan awal serta pemerintah berperan lebih dominan dalam

mengatur jalannya program yang berawal dari perencanaan hingga proses evaluasi, di mana peran masyarakat tidak begitu berpengaruh.

- Perencanaan dengan sistem *Bottom Up Planning* artinya perencanaan yang dilakukan di mana masyarakat lebih berperan dalam hal pemberian gagasan awal sampai dengan mengevaluasi program yang telah dilaksanakan sedangkan pemerintah hanya sebagai fasilitator dalam suatu jalannya program.
- Perencanaan dengan sistem gabungan dari kedua sistem diatas adalah perencanaan yang disusun berdasarkan kebutuhan masyarakat dan program yang diinginkan oleh masyarakat yang merupakan kesepakatan bersama antara pemerintah dan juga masyarakat sehingga peran antar satu dan keduanya saling berkaitan.

Faktor penghambat perencanaan partisipatif dan penyebab perencanaan *top down planning* antara lain menurut Soetrisno (1995 : 48) dalam M. Arifin Nst (2007: 4 - 5) :

1. Belum dipahaminya makna sebenarnya dari konsep partisipasi oleh pihak perencana dan pelaksanaan pembangunan, yang mana masyarakat hanya sebagai pendukung bukan pelaksana. Selain itu partisipasi yang berlaku di kalangan lingkungan aparat perencanaan dan pelaksanaan pembangunan adalah kemauan rakyat untuk mendukung secara mutlak program-program pemerintah yang dirancang dan ditentukan tujuannya oleh pemerintah.
2. Dalam pikiran para aparat pelaksana terdapat “hierarki proyek

pembangunan” tersebut, dimana proyek yang datang dari pemerintah dan proyek yang direncanakan pemerintah adalah benar-benar proyek yang mencerminkan “kebutuhan rakyat”, dan karena merupakan kebutuhan maka proyek pemerintah itu harus dilaksanakan. Sedangkan apa yang diusulkan oleh rakyat hanya merupakan “keinginan”, bukan mencerminkan hal yang benar-benar harus ada. Karena merupakan keinginan, maka pada umumnya proyek-proyek yang diusulkan oleh rakyat selalu akan diganti dengan usulan-usulan proyek yang digolongkan sebagai proyek “kebutuhan” dan memperoleh prioritas rendah.

Perencanaan sering kali merupakan kepentingan elite, menurut Sutoro (2010 : 88) semestinya sistem perencanaan pembangunan nasional mengakomodasi tiga kekuatan besar politik, yakni kepala pemerintahan, parlemen, dan masyarakat. Namun, secara empirik, sistem perencanaan dan penganggaran hanya membuka peluang perebutan proyek. Jadi, elite yang menangkap alokasi anggaran untuk berbagai proyek yang akan dilakukan.

Menurut Riyadi Deddy Supriady (2003 : 7) mengatakan, perencanaan pembangunan daerah berhubungan dengan adanya keterbatasan sumber daya yang dimiliki, tidak memungkinkan pula untuk melakukan proses pembangunan yang langsung menyentuh atau mengatasi seluruh permasalahan dan tuntutan secara sekaligus. Dalam hal inilah penentuan prioritas perlu dilakukan, yang dalam prakteknya dilakukan melalui proses perencanaan.

Sedangkan Ginandjar Kartasasmita(1997 : 135 – 136) mengatakan bahwa perencanaan *top - down* dan perencanaan *bottom - up* termasuk ke dalam kelompok perencanaan menurut proses/hirarki

penyusunan. Menurut Kartasasmita, perencanaan *top - down* merupakan pendekatan perencanaan yang menerapkan cara penjabaran rencana induk kedalam rencana rinci. Rencana rinci yang berada dibawah adalah penjabaran rencana induk yang ada diatas.Sedangkan perencanaan *bottom - up* dianggap sebagai sebagai pendekatan perencanaan yang harus diikuti karena dipandang lebih didasarkan pada kebutuhan nyata.

## **METODE PENELITIAN**

Dalam pelaksanaan penelitian, Peneliti menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif dengan pendekatan induktif. Menurut Nazir (2005 : 24) :

“Metode deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari penelitian deskriptif ini adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta – fakta serta hubungan antar fenomena yang diselidiki”.

Pada umumnya menurut Suharsimi Arikunto (2006 : 13) penelitian deskriptif merupakan penelitian yang non - hipotesis sehingga dalam rangka penelitiannya bahkan tidak perlu merumuskan hipotesis. Metode penelitian deskriptif adalah metode yang digunakan untuk mendapatkan gambaran keseluruhan objek penelitian secara akurat.

Analisis data secara induktif menurut Moleong (2007 : 10) digunakan karena beberapa alasan diantaranya :

1. Proses induktif lebih dapat menemukan kenyataan – kenyataan

- ganda sebagai yang terdapat dalam data.
2. Analisis induktif lebih dapat membuat hubungan peneliti – responden menjadi eksplisit, dapat dikenal, dan akuntabel.
  3. Analisis demikian lebih dapat menguraikan latar belakang secara penuh dan dapat membuat keputusan – keputusan tentang dapat – tidaknya pengalihan pada suatu latar lainnya.
  4. Analisis induktif lebih dapat menemukan pengaruh bersama yang mempertajam hubungan – hubungan.
  5. Analisis demikian dapat memperhitungkan nilai – nilai secara eksplisit sebagai bagian dari struktur analitik.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Proses Perencanaan Pembangunan Kecamatan Langgam

#### 1. Musrenbang Desa/Kelurahan

Proses pengajuan awal usulan musrenbang yang diajukan diperoleh dari hasil usulan yang diperoleh dari bawah dalam hal ini dari desa dan kelurahan yang ada di Kecamatan Langgam.

Desa diikutsertakan dalam menentukan arah pembangunan, dan usulan yang diajukan memang usulan dari masyarakat dan kebutuhan dari masyarakat berdasarkan kesepakatan mereka. Dan pada musrenbang tingkat desa/kelurahan di Kecamatan Langgam usulan yang diajukan yang menjadi usulan untuk tahun 2012 juga terdapat usulan lama yang pada tahun sebelumnya usulan tersebut tidak direalisasikan.

#### 2. Musrenbang Kecamatan

Musyawarah perencanaan pembangunan kecamatan adalah forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan (*stake holders*) di tingkat

Kecamatan untuk mendapat masukan dari bawah mengenai kegiatan prioritas kegiatan pembangunan di wilayah kecamatan yang didasarkan kepada usulan dan masukan yang didapat dari desa/kelurahan. Masukan tersebut sekaligus menjadi dasar penyusunan rencana pembangunan kecamatan yang akan diajukan kepada SKPD. Usulan – usulan dari bawah yang diajukan oleh desa/kelurahan tersebut disampaikan kepada kecamatan dalam bentuk tertulis pada akhir januari 2012. Lalu pada tahap selanjutnya akan dibahas pada musrenbang kecamatan pada bulan february 2012.

Pelaksanaan musrenbang kecamatan adalah untuk merangkum seluruh kebutuhan masyarakat dalam hal ini segala sesuatu yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat yang diajukan dari bawah setelah melakukan penyelidikan. Pada tahap ini akan dilakukan musyawarah antara pihak desa - kecamatan – bappeda – SKPD yang akan melihat usulan mana yang menjadi skala prioritas dan akan dilaksanakan pada tahun 2013 mendatang. Musrenbang kecamatan Langgam dimulai dari penyampaian mekanisme musrenbang yang disampaikan oleh pihak Bappeda, dan diteruskan pemaparan dari tiap – tiap desa/kelurahan, dan setelah itu diadakan forum tanya jawab dan diskusi untuk menyetujui usulan mana saja yang akan disahkan.

#### 3. Musrenbang Forum SKPD

Setelah proses musrenbang kecamatan selesai, yang mana pada proses musrenbang kecamatan merangkum seluruh kebutuhan dan kepentingan masyarakat yang dibagi menjadi 5 bidang yang antara lain :

1. Bidang Pendidikan;
2. Bidang Kesehatan;
3. Bidang Pemerintahan;
4. Bidang Ekonomi;
5. Bidang Infrastruktur.

Usulan yang diajukan pada tahap musrenbang kecamatan dari lima bidang tersebut dianggap mampu mewakili kepentingan masyarakat di Kecamatan Langgam kemudian di bawa ke tahap selanjutnya dalam musrenbang forum SKPD pada bulan maret dengan membahas draft awal rancangan RKPD tahun 2013.

Tahap musrenbang Forum SKPD ini dilaksanakan pada bulan maret, disini disusun tentang pembahasan dan penyusunan rancangan kerja SKPD dari masing – masing dinas yang masuk dalam usulan musrenbang yang diajukan oleh desa dan kecamatan Langgam.

Pada musrenbang forum SKPD ini terjadi perumusan dan pembahasan masing – masing usulan yang diajukan yang telah selesai dirumuskan pada musrenbang kecamatan, dimana Forum SKPD seharusnya berisi :

1. Membahas rincian implementasi usulan pada musyawarah perencanaan pembangunan tingkat kecamatan, apakah akan direalisasikan atau tidak, apakah direalisasikan semua atau sebagian, dan akan diskala prioritas oleh SKPD;
2. Setelah itu akan dilihat prediksi anggaran tahun realisasi perencanaan atas usulan tersebut;
3. SKPD akan mendapatkan jatah pagu anggaran setelah diprediksi, artinya SKPD baru mendapatkan anggaran saat dilakukan pada Forum SKPD;
4. SKPD melihat skala prioritas.

#### **4. Musrenbang Kabupaten**

Setelah tahap musrenbang kecamatan telah dilaksanakan, maka tahap berikutnya yaitu tahap Musrenbang Kabupaten yang membahas draft akhir rancangan RKPD tahun 2013. Musrenbang Kabupaten dihadiri oleh *stake holders*, swasta dan masyarakat. Dan adapun pihak –

pihak yang hadir pada saat musrenbang kabupaten antara lain :

1. Bupati dan jajarannya;
2. DPRD Pelalawan;
3. SKPD terkait;
4. Camat Langgam dan Staf;
5. Tokoh Masyarakat;

Musrenbang Kabupaten dilaksanakan di Gedung Daerah Kabupaten Pelalawan, dimana Bappeda yang dihadiri oleh timnya hanya mendengar pendapat dan perdebatan yang terjadi pada tahap Forum SKPD dan Musrenbang Kabupaten. Sembari mendengar perdebatan serta alasan yang dikemukakan masing-masing dinas terkait, Bappeda juga turut merumuskan tujuan dari Musrenbang Kabupaten tersebut dimana perumusan tujuan yaitu guna merumuskan kepentingan masyarakat yang diajukan dari bawah untuk hal-hal yang terpenting terlebih dahulu. Hasil berupa output dari musrenbang kabupaten ini berupa dokumen perencanaan yaitu Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

Pada tahap menetapkan langkah-langkah yaitu proses menyusun apa yang akan dilakukan, pada proses ini merupakan proses membuat keputusan yang lebih utuh dari perencanaan awal, umumnya rencana tindakan akan memuat apa yang hendak dicapai, kegiatan yang hendak dilakukan, pembagian tugas atau pembagian tanggung jawab, dan waktu. Oleh sebab itu untuk menyusun langkah yang baik, maka diperlukan kejelasan rumusan pernyataan yang jelas, dan tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda.

Dengan disusunnya tahapan tersebut, maka usulan musrenbang dapat dilanjutkan ke tahap berikutnya, dimana pelaksanaan Musrenbang Kabupaten berakhir pada bulan Mei. Lamanya pelaksanaan Musrenbang Kabupaten karena dalam proses musrenbang dilakukan tahapan keputusan RKPD untuk kemudian diajukan kepada Bupati dan DPRD.

Saat musrenbang tingkat kabupaten, usulan baru muncul pada tahap ini, baik usulan bupati, usulan dewan dari tiap dapil, usulan dunia usaha, usulan lembaga-lembaga baik sosial maupun budaya, usulan tokoh-tokoh masyarakat yang tidak tertampung dalam musyawarah perencanaan pembangunan daerah tingkat kecamatan akan dicatat dan dibahas.

#### **5. Tahap Tim Anggaran Pembangunan Daerah**

Setelah hasil Musrenbang Kabupaten selesai maka dilakukan pembahasan anggaran oleh Bappeda dan timnya untuk merumuskan seberapa besar anggaran yang tersedia pada bulan Juni itu juga. Dimana dihadiri oleh pelaku-pelaku antara lain :

1. Tim Anggaran Keuangan Bappeda yang terdiri dari Bappeda, Dinas Pengelola Keuangan Kekayaan Daerah, Bagian Keuangan, dan Bagian Aset;
2. DPRD.

Pada tahap TAPD, seluruh usulan Musrenbang Kabupaten yang telah disusun dalam RKPD tahun 2013 yang diusulkan kembali di godok tanpa mengikut sertakan dinas, kecamatan, desa dan pemuka masyarakat serta LSM yang merupakan usulan dari bawah. Pada tahap ini seluruh hasil draft yang telah disusun pada Musrenbang Kabupaten kembali di evaluasi oleh anggota legislatif bersama dengan Bappeda serta Tim Anggaran Keuangannya dengan pertimbangan :

1. Menentukan seberapa besar budget yang tersedia;
2. Seberapa penting program usulan yang diajukan;
3. Seberapa lama jangka waktu pelaksanaan program yang diusulkan;
4. Seberapa banyak usulan dari masing-masing desa dan program yang ditangani oleh dinas;

5. Seberapa sering program usulan dari bawah sudah dilakukan;
6. Seberapa penting usulan di laksanakan untuk tahun berikutnya; Serta pertimbangan-pertimbangan lainnya.

#### **6. Tahap RAPD dan Ranperda Penentuan Anggaran**

Pada tahap ini yang merupakan tahap akhir dilaksanakan pada bulan Juli – Agustus dimana penentuan usulan yang diterima dan yang ditolak diserahkan kepada Bupati serta kemudian dibahas kembali bersama-sama dengan DPRD. Namun pada tahap ini muncul beberapa proyek yang tidak melalui usulan dari bawah dengan alasan tertentu seperti :

1. Program tersebut betul-betul dibutuhkan di lokasi tertentu;
2. Penyesuaian dengan RPJM dan RPJP daerah Kabupaten Pelalawan;
3. Program tersebut memenuhi syarat dan anggaran yang ada tersedia.

Pada proses usulan musrenbang, Bappeda juga melakukan monitoring pada program yang sedang berjalan yang pada akhirnya melaksanakan evaluasi pada program yang telah atau gagal dilaksanakan. Adapun hasil evaluasi oleh Bappeda berisikan antara lain :

1. Realisasi pelaksanaan hasil musrenbang apakah sesuai atau tidak dengan rencana yang disusun dari awal, baik fisik, lokasi dan pendanaan.
2. Jika tidak sesuai realisasi pelaksanaan dengan hasil musrenbang maka pihak pelaksana akan diminta argumen atau penjelasan baik lisan maupun tertulis dengan segala bukti-bukti aliran dana yang digunakan.
3. Setelah itu akan dilakukan audit internal oleh inspektorat pada akhir tahun.

Adapun tahap RAPD dan Ranperda yang disusun oleh DPRD dan Bupati Pelalawan dilaksanakan di Kantor DPRD

Kabupaten Pelalawan sambil mengadakan rapat kerja, segala usulan dan keputusan tidak ada yang mengetahui. Pada pelaksanaan tahap ini melaksanakan :

1. Membahas dan menyetujui (ketok palu) Ranperda APBD tahun 2013 yang dibahas DPRD Kabupaten Pelalawan bersama Bupati.
2. Menyampaikan dan mengevaluasi Ranperda Kabupaten Pelalawan Tahun 2013.
3. Menyempurnakan dan menetapkan Perda APBD tahun 2013.
4. Terakhir menyusun dan penyerahan DPA SKPD tahun 2013.

Dimana tahapan – tahapan tersebut tidak ada yang mengetahui jalannya proses pelaksanaan dan penyusunan dan apa saja hasil pembahasan dan perdebatan yang terjadi. Hasil akhir dan proses penyusunan hanya dihadiri oleh DPRD dan tim anggarannya, bappeda yang diwakili Dinas Pengelolaan Keuangan Kekayaan Daerah dan Bupati Pelalawan. Sedangkan usulan dari usulan bawah yakni seperti camat, lurah/kepala desa, tokoh masyarakat tidak mengetahui apa alasan mengapa usulan mereka tidak teralisasi dengan alasan tertentu.

## **B. Penyebab Perencanaan Pembangunan Kecamatan Langgam Lebih Bercorak Perencanaan Top Down Planning**

### **1. Pemerintah Menganggap Masyarakat Hanya Sebagai Pendukung Perencanaan**

Pada realisasi perencanaan pembangunan yang telah diusulkan dari bawah oleh masyarakat, terlihat aspirasi masyarakat tidak dianggap sama sekali dan menjadikan ajang musrenbang sebagai ajang formalitas agar terlihat keterlibatan masyarakat pada saat perencanaan pembangunan. Namun pada kenyataannya, pemerintah daerah menganggap mereka lebih tahu permasalahan di lapangan tanpa

mendengarkan suara dari bawah berdasarkan usulan musyawarah perencanaan pembangunan. Yang mana pemerintah menganggap mereka lebih tahu tanpa terjun kelapangan untuk melihat kondisi yang sebenarnya terjadi untuk melakukan penyelidikan.

### **2. Usulan Dianggap Merupakan Keinginan Bukan Kebutuhan**

Musyawarah perencanaan pembangunan merupakan forum dimana keterlibatan masyarakat dalam penentu arah pembangunan daerah sangat diharapkan. Musrenbang tersebut akan menghasilkan suatu keputusan berupa usulan pembangunan yang diusulkan oleh masyarakat kepada pemerintah daerah. Semua usulan tersebut juga merupakan kebutuhan masyarakat yang telah diskala prioritas pada tingkat perencanaan bawah. Namun berbanding terbalik dengan anggapan pemerintah daerah yang menganggap semua usulan dari masyarakat hanya keinginan masyarakat bukan kebutuhan yang mereka sangat butuhkan.

### **3. Adanya Kepentingan Elite**

Pada dasarnya usulan yang melalui usulan dari bawah yakni musrenbang akan ditetapkan dan diputuskan oleh pemerintah daerah bersama – sama dengan DPRD. Namun pada saat penetapan tersebut, munculnya berbagai usulan proyek yang tanpa usulan dari bawah. Apabila kepentingan politik ini dilakukan untuk kepentingan masyarakat merupakan hal wajar, namun apabila kepentingan politik ini dilakukan untuk kepentingan pribadi dianggap hal yang tidak wajar. Hal ini terlihat pada usulan proyek yang tiba – tiba muncul pada proses penetapan tersebut. Usulan tiba – tiba tersebut juga belum tentu kebutuhan dari masyarakat, bisa saja usulan tersebut merupakan kebutuhan dari anggota DPRD tertentu untuk mendapatkan kepentingan pribadi masing – masing,

apalagi tahun 2012 adalah tahun mendekati tahun politik yakni pemilu legislatif.

#### 4. Sumber Daya Yang Tidak Memadai

Sumber daya yang dimaksud di sini adalah sumber daya keuangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah untuk membiayai seluruh perencanaan pembangunan yang telah ditetapkan. Sumber daya keuangan sangat mempengaruhi pembangunan yang dilakukan disuatu daerah. Tanpa di dukung oleh sumber daya keuangan yang baik, maka pembangunan disuatu daerah menjadi suatu harapan yang sulit untuk dilaksanakan. Usulan yang telah diusulkan dari bawah oleh masyarakat akan di saring dan diseleksi lagi oleh pemerintah daerah dalam hal ini Bappeda. Usulan tersebut akan disesuaikan dengan pagu anggaran dan ketersediaan sumber daya keuangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah. Dan pada akhirnya, usulan dari atas yang mencukupi anggaran lah yang akan mereka laksanakan.

#### SIMPULAN

1. Pelaksanaan perencanaan pembangunan di Kecamatan Langgam sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan, mulai dari musrenbang desa dan kelurahan sampai dengan musrenbang tingkat kabupaten. Pada proses musrenbang, pemerintah menggunakan pendekatan *bottom up planning* dimana usulan masyarakat menjadi penentu arah pembangunan di daerah Kabupaten Pelalawan untuk masa satu tahun kedepan.
2. Walaupun dalam tahap perencanaannya menggunakan pendekatan *bottom up planning*, namun pada realisasinya lebih bercorak kepada pendekatan *top down planning* dimana perencanaan dan

pembangunan masih berasal dari usulan dari atas.

3. Munculnya penyebab mengapa pembangunan di Kecamatan Langgam bercorak *top down planning*, antara lain sebagai berikut :
  - a. Pemerintah menganggap masyarakat hanya sebagai pendukung perencanaan;
  - b. Usulan dianggap merupakan keinginan bukan kebutuhan;
  - c. Adanya kepentingan elite;
  - d. Sumber daya yang tidak memadai.

#### DAFTAR PUSTAKA

##### Buku – Buku

- Abe, Alexander. 2002. *Perencanaan Daerah Partisipatif*. Solo : Pondok Edukasi
- Arikunto, Suharsimi. 2006. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Arsyad, Lincoln.1999 *Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah*. Yogyakarta : BPFE.
- Bratakusumah, Riyadi Deddy Supriady. 2005. *Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama.
- Conyers, D. and P. Hills 1984 dalam Mulyati, Endang.2010, *An Introduction to Development Planning in the Third World Analisis Konsistensi Tinjauan Literatur*. Yogyakarta : Universitas Gajah Mada.
- Eko, Sutoro. 2006. *Kaya Proyek Miskin Kebijakan (Membongkar Kegagalan Pembangunan Desa*. Yogyakarta : RE Press.
- Kartasmita, Ginandjar. 1997. *Administrasi Pembangunan : Perkembangan*

- Pemikiran dan Prakteknya di Indonesia.*Jakarta : LP3ES.
- Nazir, Moh. 2005. *Metode Penelitian.*Bogor : Ghalia Indonesia.
- Nasution, S. 1998. *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif.*Bandung : Tarsito.
- Sugiyono. 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif.*Bandung : CV Alfabeta.
- Supriatna, Tjahya.2000. *Strategi Pembangunan dan Kemiskinan.*Jakarta : Rineka Cipta.
- Soetrisno, Loekman. 1995. *Menuju Masyarakat Partisipatif.* Yogyakarta : Kanisius.
- Tarigan, Robinson. 2005. *Perencanaan Pembangunan Wilayah.*Jakarta : Bumi aksara.
- Tjokromidjojo, Bintaro. 1977. *Perencanaan Pembangunan.* Jakarta : Gunung Agung

### **Skripsi**

- Arifin. Nst, M. *Perencanaan Pembangunan Partisipatif (Studi Tentang Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Medan Tahun 2006-2010.* Tesis Magister. Program Studi Pembangunan Sekolah Pascasarjana : Universitas Sumatera Utara.
- Kurnia, Ruli. 2009. *Perencanaan Pembangunan Daerah di Kabupaten Kuantan Singingi Tahun 2003-2008 (Studi Perencanaan Pembangunan di Sektor Budidaya Pertanian).* Skripsi Sarjana. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik : Universitas Riau.
- Saputra, Heri. 2010. *Dinamika Musrenbang Kecamatan Dalam Pelaksanaan*

- Perencanaan Pembangunan Di Kota Pekanbaru (Studi Kasus Pelaksanaan Musrenbang Kecamatan di Kecamatan Payung Sekaki Tahun 2009).* Skripsi Sarjana. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik : Universitas Riau.
- Tawakal, Iqbal. 2010. *Faktor – Faktor Yang Mempengaruhi Perumusan Perencanaan Pembangunan Di Kecamatan Bengkalis Kabupaten Siak.*Skripsi Sarjana. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik : Universitas Riau.