



## Faktor Pendukung Partisipasi Masyarakat Buton Utara Dalam Perencanaan Pembangunan

Aswad<sup>1)</sup>, Joko Tri Brata<sup>2)</sup>, Arsalim<sup>3\*)</sup>, Sufrianto<sup>4)</sup>

<sup>1)</sup>Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan, Universitas Sulawesi Tenggara

<sup>2)</sup>Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan, Universitas Sulawesi Tenggara

<sup>3)</sup>Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan, Universitas Sulawesi Tenggara

<sup>4)</sup>Program Studi Teknik Sipil, Universitas Sulawesi Tenggara

\*Corresponding author. [aswadlipu@gmail.com](mailto:aswadlipu@gmail.com)

### ARTICLE INFO

#### Keywords:

Partisipasi masyarakat,  
Perencanaan  
Pembangunan, Buton  
Utara

#### How to cite:

Aswad, Arsalim,  
Sufrianto (2025). Faktor  
Pendukung Partisipasi  
Masyarakat Dalam  
Perencanaan  
Pembangunan Di  
Kabupaten Buton  
Utara.



### ABSTRACT

Community participation in development planning is very important. Community involvement in development planning allows the community to propose development planning that is very appropriate to the conditions of the community itself. In addition, the resulting decision is a joint decision between the community and the government so that it is hoped that the development that will be implemented will get full support from the community. Although participation is important in development planning, in implementing participation, the government must also understand the things that are supporting factors in participation so that the community can be more enthusiastic about participating in development planning. Therefore, the purpose of this study is to examine what are the supporting factors for community participation in development planning in North Buton Regency. The approach used in this study is qualitative. This study concludes that there are four supporting factors for community participation in development planning in North Buton Regency, namely, willingness, ability, opportunity and education factors. These four factors are supporting factors for the community to participate in development planning.

## 1. Pendahuluan

Keterlibatan masyarakat dalam pembangunan di era desentralisasi mulai dari perencanaan, implementasi sampai pada evaluasi. Hal ini sebagaimana yang dijelaskan oleh Muluk bahwa partisipasi masyarakat mencakup peran serta dalam proses perencanaan, pelaksanaan, evaluasi dan penerima manfaat pembangunan dengan mempertimbangkan otonomi dan kemandirian masyarakat. (Muluk 2009;83) Dari apa yang dijelaskan oleh Muluk di atas kita bisa memahami bahwa keterlibatan masyarakat dalam pemerintahan bisa mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, evaluasi sampai pada penerimaan manfaat. Senada dengan Muluk, Abe menjelaskan bahwa perencanaan partisipatif adalah perencanaan yang dalam tujuannya

melibatkan kepentingan rakyat, dan dalam prosesnya melibatkan rakyat (baik secara langsung maupun tidak langsung. (Abe:2005:88).

Pemerintah Kabupaten Buton Utara sudah memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan dengan menyediakan forum musrenbang. Forum musrenbang yang dibuat oleh pemerintah mulai tingkat Desa, Kelurahan, Kecamatan dan Kabupaten. Untuk tingkat kemauan masyarakat bisa dilihat dari tingkat kehadiran masyarakat Buton Utara dalam perencanaan pembangunan berdasarkan daftar hadir dibandingkan dengan undangan yang di edar hanya mencapai 60%. Tingkat kehadiran masyarakat dikisaran 60% tentu tidak sebanding dengan kesempatan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan. Keikutsertaan masyarakat untuk mengikuti musrenbang di Kabupaten Buton Utara semakin menurun. Sementara kemampuan masyarakat bisa dilihat dari banyaknya program yang dihasilkan oleh masyarakat dalam forum musrenbang. Menurut Dorojatun (dalam Deviyanti;2013;4-5). Ada beberapa faktor yang dapat mendukung partisipasi masyarakat dalam suatu program. Timbulnya partisipasi merupakan ekspresi perilaku manusia untuk melakukan suatu tindakan, dimana perwujudan dari perilaku tersebut didorong oleh adanya tiga faktor utama yang mendukung, yaitu (1) kemauan; (2) kemampuan; dan (3) kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi.

Adanya kemauan, kemampuan dan kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi merupakan faktor pendukung partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan. Kemauan masyarakat bisa dilihat dari sikap masyarakat yang meninggalkan nilai-nilai yang menghambat pembangunan, sikap masyarakat yang ingin selalu memperbaiki mutu hidupnya. (Theresia;2014:210). Sikap masyarakat sebagaimana yang dikemukakan oleh Theresia di atas dari sikap masyarakat yang hadir pada acara musrenbang serta memberikan gagasan pemikiran mereka terkait perencanaan pembangunan. Meskipun masyarakat menunjukkan sikap yang tidak menghambat pembangunan maupun keinginan untuk meningkatkan mutu hidup mereka tetapi kalau pemerintah tidak mengakomodir usulan masyarakat, kemauan masyarakat justeru akan menjadi ancaman bagi pelaksanaan partisipasi dalam perencanaan pembangunan. Demikian juga dengan kemampuan dan kesempatan yang dimiliki oleh masyarakat. Sehubungan dengan uraian di atas maka penelitian ini akan mengkaji faktor-faktor pendukung partisipasi dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Buton Utara.

## 2. Tinjauan Pustaka

Faktor pendukung partisipasi merupakan hal penting dalam pelaksanaan partisipasi. Faktor pendukung partisipasi akan sangat menentukan partisipasi berjalan dengan baik. Sehubungan dengan hal ini, ada beberapa faktor yang mendukung partisipasi masyarakat. Menurut Dorojatun (dalam Deviyanti;2013;4-5). Ada beberapa faktor yang dapat mendukung partisipasi masyarakat dalam suatu program. Timbulnya partisipasi merupakan ekspresi perilaku manusia untuk melakukan suatu tindakan, dimana perwujudan dari perilaku tersebut didorong oleh adanya tiga faktor utama yang mendukung, yaitu (1) kemauan; (2) kemampuan; dan (3) kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi. Sementara Fira dalam jurnalnya mengemukakan tentang apa yang menjadi temuannya tentang partisipasi dalam membangun desa mengemukakan bahwa “faktor pendukung partisipasi masyarakat yaitu Bantuan dana pembangunan; adanya pembangunan sarana pendidikan dan kesehatan; sosialisasi pentingnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa; adanya bimbingan masyarakat untuk mengasah ketrampilan, serta pinjaman modal usaha bagi masyarakat”. (Fira:10). Berbeda dengan Fira, Asariansyah. Dkk. Dalam jurnalnya mengenai partisipasi masyarakat dalam pemerataan pembangunan infrastruktur jalan mengemukakan bahwa “ada dua hal yang menjadi faktor pendukung partisipasi masyarakat yaitu: Pertama Motivasi Masyarakat dalam Kemajuan Pembangunan Jalan. Kedua, Dukungan dari Pemerintah Kabupaten Malang Selaku Produsen Program”. (Asariansyah. Dkk. :2012:9)

Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan memiliki peran yang sangat penting dalam proses peningkatan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan. Pemerintah memiliki kewenangan dalam mengarahkan maupun dalam memobilisasi elemen masyarakat untuk ikut berperan dalam proses perencanaan pembangunan. Dukungan pemerintah dalam rangka meningkatkan proses-proses partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan tidak cukup hanya sebatas memiliki kesadaran akan arti penting dari partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan. Dukungan pemerintah dalam peningkatan partisipasi harus dalam bentuk tindakan nyata termasuk dalam hal memberikan respon terhadap apa yang menjadi keputusan masyarakat dalam rangka perencanaan pembangunan. Muluk menjelaskan mengenai dukungan pemerintah bahwa adanya kehendak untuk merespon secara positif berbagai keluhan publik yang berkaitan dengan kebutuhan masyarakat, kepentingan umum, dan penyelenggaraan pemerintahan daerah juga merupakan pertanda derajat dukungan pemerintah daerah. (Muluk;2007:224)

### 3. Metode Penelitian

Penelitian ini mengadopsi metode deskriptif kualitatif untuk mengeksplorasi dan menganalisis dengan melakukan observasi lapangan dan wawancara mendalam serta studi dokumen, dan teknik analisis data menggunakan analisis deskriptif. Untuk mencapai tujuan penelitian, tiga teknik pengumpulan data utama digunakan ; (1) Wawancara mendalam informan kunci Kepala Bappeda Buton Utara, Camat, Kepala Desa, kelompok kepentingan dan Tokoh masyarakat,(2) Observasi dengan mengamati keikutsertaan masyarakat dalam perencanaan pembangunan, usulan masyarakat, serta interkasi masyarakat dalam musrenbang, dan (3) Dokumen tentang usulan masyarakat baik dari musrenbang Desa, Kecamatan maupun Kabupaten, Buton Utara dalam angka, daftar hadir musrenbang dan Dokumen perencanaan Desa. Dalam penelitian ini focus utama yang akan dikaji adalah pada faktor kemauan masyarakat untuk berpartisipasi, Kemampuan masyarakat dan Kesempatan. Fokus penelitian ini juga sekaligus sebagai Batasan masalah sehingga penelitian ini tidak melebar.

### 4. Hasil dan Pembahasan

Dalam pelaksanaan musrenbang di Kabupaten Buton Utara belum berjalan maksimal. Hal ini bisa dilihat dari Tingkat kehadiran masyarakat pada kegiatan musrenbang. Berdasarkan data bahwa Tingkat kehadiran masyarakat dalam musrenbang adalah sekitar 60-70%. Ini dilihat dari perbandingan undangan yang diedar dengan masyarakat yang hadir dalam musrenbang. Tingkat kehadiran masyarakat dalam musrenbang dipengaruhi oleh minimnya usulan masyarakat yang diakomodir oleh pemerintah Kabupaten Buton Utara. Pada pelaksanaan musrenbang Kecamatan Bonegunu Kabupaten Buton Utara, usulan program yang dihasilkan dalam musrenbang sebanyak 562 usulan. Namun dari usulan tersebut, pemerintah Kabupaten Buton Utara hanya mengakomodir sebanyak 8 program kegiatan. Sementara dalam musrenbang Kabupaten yang dilaksanakan. Berdasarkan data dalam Buton Utara dalam angka menyebutkan bahwa angka partisipasi masyarakat sekitar 90%. Perbedaan tingkat kehadiran masyarakat dalam forum musrenbang biasanya dipengaruhi oleh kesibukan masyarakat sendiri.

#### a. Kemauan masyarakat.

Kemauan yang tinggi dari masyarakat Buton Utara untuk hadir dalam forum musrenbang merupakan faktor pendukung dalam proses perencanaan pembangunan. Kemauan yang dimiliki oleh masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan akan mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan. Kemauan masyarakat Buton Utara untuk ikut berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan didorong oleh adanya harapan bahwa keikutsertaan mereka dalam musrenbang akan meningkatkan mutu hidup masyarakat. Fernando mengungkapkan bahwa: *“When access to the resources of a project can bridge the gap between reality and aspiration, the potential beneficiaries will take initiatives to participate in decision making about project implementation, as a means of ensuring that they*

*share in the benefits of the project.* (dalam Schneider:1995:180) Merujuk pada pandangan Fernando di atas maka seseorang akan memiliki keinginan yang kuat untuk ikut berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan ketika mereka merasakan nilai manfaat dari keikutsertaan mereka dalam perencanaan pembangunan. Ketika nilai ekonominya cukup tinggi maka masyarakat akan memiliki kemauan yang lebih besar lagi untuk berpartisipasi.

Untuk mengetahui sejauh mana kemauan masyarakat dalam berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan bisa dilihat dari apa yang dikemukakan oleh Theresia bahwa kemauan berpartisipasi ditentukan oleh sikap mental yang dimiliki masyarakat untuk membangun atau memperbaiki kehidupan menyangkut:

1. Sikap untuk meninggalkan nilai-nilai yang menghambat pembangunan;
2. Sikap terhadap penguasa atau pelaksana pembangunan pada umumnya;
3. Sikap untuk selalu memperbaiki mutu hidup dan tidak cepat puas diri;
4. Sikap kebersamaan untuk dapat memecahkan masalah, dan tercapainya tujuan pembangunan;
5. Sikap kemandirian atau percaya diri atas kemampuannya untuk memperbaiki mutu hidupnya. (Theresia:2014;210).

Merujuk dari apa yang dikemukakan oleh Theresia di atas, dalam keterlibatan masyarakat Buton Utara dalam perencanaan pembangunan, masyarakat Buton Utara tidak menunjukkan sikap yang akan menghambat jalannya pembangunan di Buton Utara. Justeru masyarakat Buton Utara memperlihatkan sikap mereka mengenai tingginya semangat untuk melakukan pembangunan yang ditunjukkan dengan banyaknya gagasan yang mereka sumbangkan kepada pemerintah terkait perencanaan pembangunan. Selain dilihat dari banyaknya gagasan yang dihasilkan, kemauan masyarakat Buton Utara dalam partisipasi bisa dilihat dari keinginan masyarakat untuk menyumbangkan harta benda mereka berupa tanah kepada pemerintah untuk dijadikan sebagai lokasi pembangunan. Mengenai sikap masyarakat terhadap pelaksana juga cukup baik masyarakat memberikan apresiasi terhadap pelaksanaan pembangunan walaupun juga pada satu sisi melakukan evaluasi atas pembangunan yang telah dilaksanakan sebelumnya. Terkait dengan perbaikan mutu hidup, masyarakat Buton Utara selalu berusaha untuk meningkatkan mutu hidup mereka. Mekanisme yang di gunakan untuk memperbaiki mutu hidup mereka adalah dengan keikutsertaan masyarakat untuk melibatkan diri dalam perencanaan pembangunan yang dilaksanakan. Masyarakat menyadari bahwa hanya dengan terlibat dalam perencanaan pembangunan mereka bisa meningkatkan mutu hidup mereka karena keterlibatan dalam perencanaan pembangunan mereka bisa memberikan gagasan kepada pemerintah mengenai program yang tepat yang bisa meningkatkan mutu hidup mereka. Selain itu kemauan masyarakat bisa dilihat dari kebersamaan mereka untuk selalu memecahkan persoalan-persoalan pembangunan yang mereka alami dalam kehidupan mereka.

Tanpa ada kemauan masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan, partisipasi tidak akan pernah terjadi. Masyarakat Kabupaten Buton Utara memiliki kemauan yang besar untuk ikut berpartisipasi dalam proses perencanaan pembangunan. Kemauan masyarakat Buton Utara untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan tidak lepas dari semangat masyarakat untuk membangun daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Keinginan untuk membangun daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat juga merupakan spirit masyarakat Buton Utara dalam memperjuangkan Buton Utara menjadi sebuah daerah otonom beberapa waktu yang lalu.

Pasca mekarnya Buton Utara menjadi daerah otonom baru, kemauan masyarakat untuk ikut berperan dalam perencanaan pembangunan mengalami peningkatan. Hal ini sangat berbeda ketika masyarakat Buton Utara belum menjadi daerah otonom baru. Saat Buton Utara belum menjadi daerah otonom baru, masyarakat yang hadir dalam musrenbang tidak seperti saat

Buton Utara sudah menjadi daerah otonom baru. Mekarnya Buton Utara menjadi daerah otonom baru masyarakat merasa bahwa dengan mekarnya Buton Utara menjadi daerah otonom baru maka mereka merasa bahwa mereka memiliki tanggung jawab dalam meningkatkan pembangunan maupun kesejahteraan masyarakat. Motivasi pembangunan menjadi instrumen penggerak masyarakat Buton Utara untuk benar-benar memiliki kemauan yang kuat dalam keikutsertaan masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Buton Utara. Siagian menjelaskan bahwa Agar pembangunan bisa efektif maka ada sembilan langkah yang harus dilakukan dan salah satunya menyangkut motivasi. Sembilan langkah yang dimaksud oleh Siagian yaitu:

“a. Menumbuhkan motivasi untuk membangun; b. Perumusan dan pengambilan keputusan politik; c. Peletakan dasar hukum; d. Perumusan rencana pembangunan; e. Merinci rencana menjadi program; f. Penentuan proyek-proyek pembangunan; g. Implementasi kegiatan pembangunan; h. Penilaian hasil yang dicapai; i. Penciptaan dan penggunaan suatu sistem umpan balik. (Siagian;2008;151-152).

Keterlibatan masyarakat pada perencanaan pembangunan sulit terwujud ketika masyarakat tidak memiliki keinginan yang tumbuh dalam diri masyarakat. Untuk itu pemerintah Kabupaten Buton Utara memiliki tanggung jawab yang besar dalam menumbuhkan kemauan masyarakat untuk ikut berpartisipasi pada perencanaan pembangunan di Kabupaten Buton Utara. Memang disadari bahwa partisipasi merupakan elemen penting dalam sistem pemerintahan saat ini. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan akan meringankan kerja pemerintah dalam mendesain program pembangunan yang akan dilakukan oleh pemerintah. Namun tugas besar pemerintah Kabupaten Buton Utara adalah bagaimana menumbuhkan kemauan masyarakat Buton Utara untuk ikut terlibat dalam perencanaan pembangunan.

Untuk menumbuhkan kemauan masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Buton Utara, pemerintah Kabupaten Buton Utara perlu memberikan pemahaman-pemahaman kepada masyarakat Buton Utara. Baik mengenai pentingnya makna musrenbang maupun mengenai manfaat dari keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan. Pemahaman masyarakat mengenai musrenbang akan menumbuhkan kemauan masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan. Theresia menjelaskan bahwa berkaitan dengan dorongan dan harapan, perlu adanya penjelasan kepada masyarakat tentang besarnya manfaat ekonomi maupun non ekonomi yang dapat secara langsung dan atau tidak langsung dinikmati sendiri maupun yang akan dapat dinikmati oleh generasi mendatang. (Theresia;2014;211) . Merujuk dari apa yang dikemukakan oleh Theresia di atas kita bisa memahami bahwa kemauan masyarakat bisa muncul ketika kita memberikan pemahaman-pemahaman kepada masyarakat.

Salah satu faktor yang bisa menumbuhkan kemauan masyarakat dalam perencanaan pembangunan adalah dengan memberikan pemahaman yang bisa menumbuhkan motivasi dalam diri masyarakat. Siagian menjelaskan bahwa salah satu dari sembilan langkah pembangunan yang efektif adalah Menumbuhkan motivasi untuk membangun. (Siagian;2008;151-152). Pada dasarnya tidak adanya kemauan masyarakat untuk terlibat dalam perencanaan pembangunan adalah karena masyarakat tidak memahami apa manfaat dari kegiatan yang mereka lakukan. Biasanya masyarakat akan bersemangat dan memiliki semangat yang tinggi ketika mereka sudah memahami apa manfaat yang mereka peroleh dengan keterlibatan mereka dalam sebuah kegiatan.

Pada penjelasan sebelumnya, Siagian menjelaskan mengenai motivasi yang memiliki keterkaitan dengan kemauan masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan. Dengan nada yang sama dengan Siagian, Theresia menjelaskan bahwa kemauan untuk berpartisipasi, utamanya ditentukan oleh sikap mental yang dimiliki masyarakat untuk membangun atau memperbaiki kehidupan.(Theresia;2014;210). Merujuk pada apa yang telah

dipaparkan oleh Theresia di atas maka tentunya untuk menumbuhkan mental masyarakat Buton Utara agar memiliki kemauan yang tinggi tidak lepas dari bagaimana menumbuhkan pemahaman yang lebih baik bagi masyarakat karena pemahaman masyarakat akan berimplikasi pada mental masyarakat Buton Utara.

Sehubungan dengan bagaimana menumbuhkan semangat masyarakat untuk terlibat aktif berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan maka kiranya pemerintah Buton Utara perlu memberikan pemahaman-pemahaman mengenai keterlibatan masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Buton Utara. Rutinitas yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Buton Utara dalam memberikan pemahaman-pemahaman mengenai makna musrenbang akan menciptakan kemauan dalam diri masyarakat Buton Utara untuk ikut berpartisipasi aktif dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Buton Utara. Hal penting lainnya yang bisa menciptakan adanya kemauan masyarakat Buton Utara untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan adalah dengan memberikan pelatihan-pelatihan mengenai perencanaan pembangunan. Tidak pahamnya masyarakat mengenai tata cara bagaimana proses perencanaan pembangunan yang akan membuat kemauan masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Buton Utara tidak ada. Sikap mental yang harus dimiliki masyarakat untuk membangun dan memperbaiki kehidupannya menyangkut beberapa hal: pertama, sikap untuk meninggalkan nilai-nilai yang menghambat pembangunan; sikap terhadap penguasa atau pelaksana pembangunan pada umumnya; sikap untuk selalu ingin memperbaiki mutu hidup dan tidak cepat puas diri; sikap kebersamaan untuk dapat memecahkan masalah, dan tercapainya tujuan pembangunan; serta sikap kemandirian atau percaya diri atas kemampuannya untuk memperbaiki mutu hidupnya. (Theresia 2014;2100).

#### **b. Kemampuan Masyarakat.**

Kemampuan yang dimiliki masyarakat merupakan faktor penting dalam perencanaan pembangunan. Kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat akan menentukan kualitas perencanaan yang dihasilkan. Semakin baik kemampuan yang dimiliki seseorang maka tentu akan semakin baik juga kualitas perencanaan pembangunan yang dihasilkan. Tanpa adanya kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan, pembangunan yang akan dilaksanakan tidak akan efektif. Keterlibatan masyarakat dalam mendesai perencanaan pembangunan akan membuat pembangunan yang dihasilkan, manfaatnya bisa dirasakan oleh masyarakat. Hal ini dikarenakan keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan membuat program yang direncanakan lebih tepat sasaran dan sesuai dengan keinginan masyarakat karena masyarakat secara langsung terlibat dalam perencanaan pembangunan.

Pelibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Buton Utara kalau di analisis berdasarkan pandangan *community planning*, kita bisa memahami bahwa pelibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan akan memungkinkan terjadinya perubahan sosial dalam masyarakat. Pada dasarnya pendekatan perencanaan masyarakat menghendaki adanya perubahan dalam melibatkan masyarakat pada perencanaan pembangunan. Mengenai hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh Sadan bahwa "*Community planning, then, is activity directed to effecting a social change that creates a community or reinforces an existing community*". (Sadan:2005:190). Dengan nada yang sama dengan Sadan, Wates menjelaskan bahwa "*Community planning events allow people to produce plans of action at carefully structured sessions at which all those affected work creatively together*". (Wates:2014:60). Pada dasarnya pandangan Sadan dan Wates sebagaimana yang diungkapkan di atas, konsep *community planning* menghendaki adanya perubahan.

Merujuk pada pandangan Sadan di atas maka pelibatan masyarakat akan memosisikan masyarakat sebagai pelaku dalam perencanaan. Perencanaan masyarakat melihat pelibatan ini sifatnya akan menempatkan masyarakat sebagai subjek pembangunan. *Non directive community planning sees the community as a subject the planning community*.

(Sadan:2005:188). Merujuk pada pandangan ini maka pemerintah Kabupaten Buton Utara telah menempatkan masyarakat Buton Utara sebagai subjek pembangunan.

Pelibatan masyarakat Buton Utara sekaligus memposisikan masyarakat sebagai subjek dalam pelaksanaan pembangunan akan mendorong masyarakat Buton Utara untuk bertindak atas kehendak masyarakat Buton Utara sendiri. Artinya bahwa pelibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan memungkinkan masyarakat Buton Utara untuk menentukan masa depan mereka dengan sukarela. Semakin banyak masyarakat yang terlibat dalam perencanaan pembangunan maka akan semakin bagus. Rubin dan Rubin menjelaskan *“the more the citizens and their organizations determine the goals, act to achieve them, enjoy the outcomes of the planning and evaluate to what extent the action was worthwhile, the more they direct themselves rather than being directed by others”*. ( dalam Sadan:2005:188). Merujuk pada pandangan yang dikemukakan oleh Rubin dalam Sadan di atas, maka ancaman bagi pelaksanaan musrenbang di Buton Utara adalah ketika pemerintah Buton Utara tidak merealisasikan masukan-masukan masyarakat dalam musrenbang. Tidak adanya realisasi atas pelaksanaan musrenbang membuat masyarakat tidak bisa menerima manfaat atas keterlibatan mereka dalam perencanaan pembangunan.

Pendekatan perencanaan masyarakat menekankan pendekatan demokratis, artinya dalam proses perencanaan pembangunan pengamalan keputusan terkait pembangunan bukan merupakan keputusan dari pemerintah saja tetapi ikut melibatkan masyarakat. Keikutsertaan masyarakat dalam proses perencanaan maka paling tidak keputusan masyarakat dalam perencanaan pembangunan menjadi bahan pertimbangan pemerintah sehingga keputusan yang dihasilkan nanti merupakan keputusan demokratis. *The planning style recommended is democratic, based on broad participation, and engages simultaneously in design and negotiation. It emphasizes the empowerment of the participants in the planning as one of the goals of the planning process.* (Sadan:2005:184). Kalau kita mencoba menganalisis pendekatan yang di kemukakan oleh Sadan di atas dengan realitas yang terjadi di Buton Utara, maka kita bisa menilai bahwa keputusan yang dihasilkan belum demokratis. Hal ini bisa dilihat dari pelaksanaan musrenbang, setiap pelaksanaan musrenbang masyarakat Buton Utara tidak puas atas apa yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Harusnya ketidakpuasan masyarakat atas pelaksanaan musrenbang tidak terjadi. Keterlibatan masyarakat Buton Utara dalam perencanaan pembangunan memungkinkan masyarakat bisa mencapai tujuan mereka. Mengenai hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh Hajer bahwa *“planning can help relatively weak groups that participate in the planning process to achieve goals of their own.* (Freire dalam Sadan:2005:183).

Hal terpenting dalam pelibatan masyarakat pada perencanaan pembangunan adalah kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan. Kemampuan yang dimaksud adalah termasuk kemampuan mengenali pembangunan jenis apa yang tepat untuk dilaksanakan. Ketidak mampuan masyarakat mengenali apa yang mereka butuhkan akan berpengaruh pada proses partisipasi masyarakat. Hal ini diakui Conyers yang menjelaskan bahwa perencana sering mengeluh bahwa apabila mereka bertanya kepada penduduk setempat, pembangunan macam apakah yang ingin mereka dapatkan, ternyata jawabannya tidak memuaskan. (Conyers;1992;188). Tidak adanya kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan tentu akan membuat kegiatan perencanaan pembangunan yang akan dilaksanakan menjadi gagal. Kemampuan yang dimiliki menjadi faktor yang sangat penting karena kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat secara lnsung akan menentukan kualitas perencanaan yang dihasilkan. Theresia menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan kemampuan disini adalah, kemampuan untuk menemukan dan memahami kesempatan-kesempatan untuk membangun, atau pengetahuan tentang peluang untuk membangun (memperbaiki mutu hidupnya); kemampuan untuk melaksanakan pembangunan, yang dipengaruhi oleh tingkat pendidikan dan keterampilan yang dimiliki; dan kemampuan untuk memecahkan masalah yang dihadapi dengan menggunakan sumberdaya dan kesempatan

lain yang tersedia secara optimal. (Theresia;2014;209). Apa yang dikemukakan oleh Theresia di atas sangat jelas bahwa seseorang yang berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan paling tidak harus memiliki kemampuan dasar seperti yang dikemukakan di atas. Kemampuan masyarakat sebagaimana yang telah dikemukakan di atas akan sangat mempengaruhi kualitas perencanaan yang dihasilkan.

Dalam konteks Buton Utara, kemampuan untuk menemukan dan memahami kesempatan-kesempatan untuk membangun bisa dilihat dari masukan-masukan masyarakat pada forum musrenbang. Banyak masukan-masukan masyarakat yang sifatnya untuk memperbaiki mutu hidup mereka, seperti pembangunan jalan usaha tani, pembangunan gedung sekolah, puskesmas pembantu, bantuan bibit dan lain sebagainya. Kemampuan untuk memecahkan masalah bisa dilihat dari masukan-masukan masyarakat pada forum musrenbang misalnya pembangunan jalan usaha tani akan memudahkan proses pemasaran hasil-hasil pertanian masyarakat sehingga bisa meningkatkan perekonomian masyarakat.

Pada dasarnya pelibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan akan mampu menghasilkan masukan-masukan dari masyarakat terkait pembangunan seperti apa yang diinginkan oleh masyarakat. Semua bentuk kegiatan yang dikelola oleh masyarakat itu sendiri, akan membantu memperkuat masyarakat sebagai suatu kesatuan yang mampu bertahan. (Conyers;1992;177). Merujuk pada pandangan yang dikemukakan oleh Conyers di atas kita memahami bahwa pelibatan masyarakat dalam pengelolaan bentuk kegiatan akan semakin memperkuat masyarakat. Pelibatan masyarakat ini juga bisa meningkatkan kepercayaan masyarakat untuk lebih aktif lagi terlibat dalam pelaksanaan-pelaksanaan kegiatan yang berkaitan dengan perencanaan pembangunan, pelaksanaan pembangunan maupun dalam hal evaluasi pembangunan. Namun ketika masyarakat tidak memiliki kemampuan untuk menghasilkan gagasan-gagasan terkait perencanaan pembangunan yang tepat bagi mereka maka tentunya masyarakat akan gagal dalam melaksanakan pembangunan maupun dalam usaha mereka meningkatkan kesejahteraan mereka.

Kemampuan masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan akan sangat menentukan bagaimana arah pembangunan nantinya. Partisipasi masyarakat Buton Utara dalam perencanaan pembangunan sudah memperlihatkan adanya perkembangan yang cukup memadai. Hal ini sangat berbeda dengan ketika Kabupaten Buton Utara belum menjadi daerah otonom baru. Sebelum menjadi daerah otonom, pemahaman masyarakat mengenai musrenbang belum memadai, apalagi masyarakat yang tinggal di pedesaan. Secara umum, sebelum menjadi daerah otonom, masyarakat pedesaan di Kabupaten Buton Utara sangat kesulitan mengeluarkan ide dan gagasan mereka terkait pembangunan di wilayah mereka. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh Conyers bahwa rata-rata penduduk negara berkembang, terutama di pedesaan, hampir tidak mempunyai gagasan mengenai rangkaian pilihan yang seharusnya dapat mereka pilih. (Conyers;1992;188). Kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan tidak lepas dari peran pemerintah Kabupaten Buton Utara dalam memberikan pemahaman maupun pelatihan guna meningkatkan kemampuan masyarakat dalam partisipasi mereka pada perencanaan pembangunan di Kabupaten Buton Utara.

Kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat Buton Utara, baik kemampuan untuk hadir dalam kegiatan musrenbang maupun kemampuan dalam memberikan ide dan gagasan terkait pembangunan akan sangat menentukan baik tidaknya partisipasi yang sedang dilaksanakan. Senada dengan apa yang dikemukakan di atas, Holdin dan Hariyati menjelaskan bahwa untuk bisa berpartisipasi, warga masyarakat dan unsur-unsur penyokong masyarakat madani hendaknya memiliki kemampuan personal yang memadai, misalnya kemampuan membaca, menulis, berkomunikasi dengan pihak lain pada suasana semi formal, formal, hingga dalam medium negosiasi. (Holdin dan Hariyati;2012;24). Dari apa yang dikemukakan oleh Holdin dan Hariyati di atas, dalam konteks Buton Utara, masyarakat Buton Utara belum sampai pada tahap

negosiasi. Kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat Buton Utara, baik kemampuan untuk membaca, menulis, berkomunikasi dengan pihak lain baik semi formal maupun formal sudah dimiliki meski belum terlalu maksimal. Untuk level negosiasi masyarakat Buton Utara belum memiliki kecakapan yang memadai. Kemampuan untuk memberikan ide dan gagasan kepada pemerintah tidak hanya meningkatkan kualitas musrenbang sendiri tetapi juga akan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan.

Adanya kemampuan masyarakat dalam berpartisipasi pada perencanaan pembangunan akan membuat masyarakat lebih termotivasi lagi untuk hadir dalam musrenbang. Orang akan semangat untuk hadir dalam musrenbang ketika mereka memahami dan memiliki kemampuan baik sekedar hadir dalam acara musrenbang maupun memiliki kemampuan untuk memberikan masukan dan mempertahankan masukan-masukan mereka. Dimilikinya kemampuan berpartisipasi pada perencanaan pembangunan oleh masyarakat sebagaimana yang dikemukakan di atas tentu akan memberikan rangsangan kepada masyarakat untuk lebih aktif lagi dalam berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan.

Kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat akan sangat menentukan dalam mendukung jalannya musrenbang. Tidak adanya kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat terkait musrenbang akan membuat masyarakat tidak hadir dan apatis terhadap pelaksanaan kegiatan musrenbang yang berjalan selama ini. Sikap apatis dan apolitis yang berkembang ditengah-tengah masyarakat tentu akan merugikan masyarakat sendiri (Holidin dan Haryati;2012;24). Untuk masyarakat Buton Utara, walaupun belum sepenuhnya memiliki kemampuan dalam hal partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan namun sudah ada sebagian masyarakat yang memiliki kecakapan yang memadai dalam hal memberikan gagasan kepada pemerintah.

Meningkatkan kemampuan masyarakat untuk terlibat dalam musrenbang menjadi faktor penting maka kemudian pemerintah Kabupaten Buton Utara harus melakukan pembinaan dalam rangka meningkatkan kemampuan masyarakat sehingga bisa terlibat penuh dalam kegiatan musrenbang. Dengan adanya upaya peningkatan kemampuan masyarakat dalam musrenbang akan membuat masyarakat percaya diri dan semangat dalam memberikan gagasan-gagasan mereka. Peningkatan kemampuan masyarakat bisa dilakukan dengan melakukan pelatihan, sosialisasi dan lain sebagainya.

### **c. Kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi.**

Kesempatan yang dimiliki seseorang untuk hadir dalam perencanaan pembangunan merupakan faktor penting dalam perencanaan pembangunan. Meskipun masyarakat memiliki kemauan dan kemampuan tapi tidak memiliki kesempatan untuk ikut berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan tentu partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan tidak akan berjalan dengan baik. Dengan adanya kesempatan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan akan membuat masyarakat secara langsung bisa memberikan masukan-masukan terkait program pembangunan yang tepat untuk dilaksanakan di daerah mereka.

Selain kemauan dan kemampuan, faktor lain yang dapat mendorong partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Buton Utara adalah kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi. Kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Buton Utara sangat menentukan berkembang tidaknya partisipasi masyarakat yang akan dilaksanakan. Bagaimanapun hebatnya kemampuan masyarakat dan bagaimana besarnya kemauan masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan kalau tidak di sertai dengan adanya kesempatan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat Buton Utara untuk ikut berpartisipasi pada perencanaan pembangunan tentu masyarakat tidak akan bisa berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan. Theresia mengungkapkan bahwa “pada kenyataannya banyak program

pembangunan yang kurang memperoleh partisipasi masyarakat karena kurangnya kesempatan yang diberikan kepada masyarakat untuk berpartisipasi". (Theresia 2014;208).

Agar masyarakat bisa ikut terlibat pada perencanaan pembangunan di Kabupaten Buton Utara maka pemerintah Kabupaten Buton Utara harus memberikan ruang bagi masyarakat untuk terlibat dalam perencanaan pembangunan. Theresia justeru melihat bahwa dukungan pemerintah bisa dilihat dengan "adanya kepercayaan dan kesempatan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakatnya untuk terlibat secara aktif dalam proses pembangunan. (Theresia:2014:206). Tidak adanya ruang yang diberikan kepada masyarakat Buton Utara untuk terlibat dalam perencanaan pembangunan tentu masyarakat tidak akan bisa berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Buton Utara. Dibukanya ruang kebebasan bagi masyarakat Buton Utara maka masyarakat akan lebih leluasa untuk ikut berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan. Pada era otonomi daerah seperti saat ini, pemerintah memberikan ruang bagi masyarakat untuk membicarakan hal-hal yang sifatnya kepublikan. Kesempatan yang dimaksud disini adalah:

1. Kemauan politik dari penguasa untuk melibatkan masyarakat dalam pembangunan, baik dalam pengambilan keputusan perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi, pemeliharaan dan pemanfaatan pembangunan;
2. Kesempatan untuk memperoleh informasi pembangunan;
3. Kesempatan memanfaatkan dan memobilisasi sumber daya alam untuk pelaksanaan pembangunan;
4. Kesempatan untuk memperoleh dan menggunakan teknologi yang tepat;
5. Kesempatan untuk berorganisasi termasuk untuk memperoleh dan menggunakan peraturan, perijinan dan prosedur kegiatan yang harus dilaksanakan;
6. Kesempatan mengembangkan kepemimpinan yang mampu menumbuhkan, menggerakkan dan mengembangkan serta memelihara partisipasi masyarakat. (Theresia;2014;208-209).

Merujuk pada apa yang dikemukakan oleh Theresia di atas, maka kita bisa memahami bahwa pelaksanaan partisipasi di Kabupaten Buton Utara, pemerintah Kabupaten Buton Utara sudah menunjukkan kemauan politik yang baik. Pemerintah Kabupaten Buton Utara sudah memberikan kesempatan kepada masyarakat Buton Utara baik untuk hadir dalam musrenbang, memberikan pendapat terkait pembangunan dalam musrenbang maupun dalam melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan musrenbang sebelumnya. Demikian juga dengan kesempatan untuk mendapatkan informasi. Pemerintah Kabupaten Buton Utara sudah memberikan informasi kepada masyarakat terkait pelaksanaan musrenbang di Kabupaten Buton Utara. Kurangnya informasi yang disampaikan kepada masyarakat mengenai kapan dan dalam bentuk apa mereka dapat dituntut untuk berpartisipasi akan mempengaruhi kehadiran masyarakat dalam pelaksanaan musrenbang. (Theresia;2014;208).

Pada era otonomi daerah kebebasan sepenuhnya diberikan kepada masyarakat. Pada otonomi daerah banyak yang menilai bahwa otonomi daerah seumpama nampan besar dimana masyarakat dari berbagai kalangan ikut bergabung dan membicarakan persoalan-persoalan yang berkaitan dengan kepublikan. Pada era otonomi seperti saat ini, pemerintah banyak membuka ruang yang akan mempertemukan orang dari manapun juga untuk duduk bersama berbicara dan mendiskusikan persoalan-persoalan yang mendesak yang memerlukan pemecahan yang mendesak. Secara umum, ruang kebebasan yang dibuka oleh pemerintah untuk membicarakan persoalan-persoalan yang berkaitan dengan hajat hidup orang banyak adalah forum musrenbang. Pada forum musrenbang, masyarakat diberikan kebebasan dan kesempatan untuk ikut terlibat secara aktif dalam perencanaan pembangunan. Masyarakat yang tidak diberikan kesempatan untuk ikut berpartisipasi akan membuat masyarakat apatis dan mereka akan mengalami kecenderungan menghindari untuk ikut berpartisipasi dalam

perencanaan pembangunan. Merujuk pada *the United Nations(1967) if people are continuously expected to be passive recipients of government programs, policy and projects, they tend to shun participation and lose interests in the programmes which lead to failure and underdevelopment of local communities.* (Chikerema:2013;1) Secara jelas Chikerema menjelaskan bahwa masyarakat yang tidak dilibatkan dalam proses perencanaan atau hanya menerima begitu saja program yang dibuat oleh pemerintah, maka masyarakat akan menghindar untuk ikut serta dalam proses perencanaan pembangunan dan ini akan mengancam proses demokrasi.

Pendekatan partisipatif dalam perencanaan pembangunan dinilai sebagai sistem perencanaan yang demokratis. Pendekatan partisipatoris disebut demokratis karena dalam proses perumusannya ikut melibatkan banyak stake holder. Dalam referensi yang dikemukakan oleh ADB mendefinisikan stakeholder sebagai "orang, kelompok atau lembaga yang secara signifikan dapat mempengaruhi pencapaian tujuan dari proyek. Untuk lebih jelas Ondrik menjelaskan mengenai stakeholder bahwa "They include government, civil society, and the private sector at national, *intermediate* and local levels. These stakeholder groups are: **General public:** those who are directly or indirectly affected by the project (women's groups, individuals and families, indigenous groups, religious groups); **Government:** civil servants in ministries, cabinets, etc; **Representative assemblies:** elected government bodies (parliament, national and local assemblies, district and municipal assemblies, elected community leaders; **Civil society organizations:** networks, national and international NGOs, grassroots organizations, trade unions, policy development and research institutes, media, community based organizations; **Private sector:** umbrella groups representing groups within the private sector, professional associations, chambers of commerce; **Donor and international financial institutions:** resource providers and development partners. (Ondrik:2-3)

Merujuk pada pandangan yang dikemukakan oleh Ondrik di atas, stake holder yang terlibat dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Buton Utara meliputi: masyarakat umum (kelompok perempuan, individu dan keluarga, kelompok masyarakat adat, kelompok agama); PNS (eksekutif yang mewakili instansi pemerintah, anggota yang dipilih (anggota legislatif); organisasi masyarakat sipil: (Leppmi, Yakin, Fitrah, Basic, Acces, Pnpm, Bpd). Pelibatan berbagai stakeholder dalam perencanaan pembangunan sangat memungkinkan kalau program yang dibuat oleh pemerintah sesuai dengan keinginan masyarakat. Artinya bahwa masyarakat memiliki kesempatan untuk mempengaruhi dan mengontrol pelaksanaan pembangunan di Buton Utara. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh Ondrik bahwa "*Participatory development is a process through which stakeholders can influence and share control over development initiatives, and over the decisions and resources that affect themselves.*" (Ondrik:1)

Merujuk pada uraian di atas mengenai partisipasi masyarakat dalam pembangunan bisa memungkinkan masyarakat untuk bisa mempengaruhi dan mengontrol pelaksanaan pembangunan maka keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan bisa memaksimalkan pembangunan yang dilaksanakan. Keberhasilan Pelibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan sudah banyak yang bisa dijadikan sebagai rujukan. Penelitian yang dilakukan oleh ADB dan World Bank mengungkapkan bahwa pembangunan yang efektif adalah yang melibatkan masyarakat. *As shown in various studies done by the ADB and World Bank, effective development requires the early and substantive involvement of all stakeholders in the design of activities that will affect them.* (Ondrik:1). Merujuk pada pandangan Ondrik di atas maka untuk mencapai pembangunan yang efektif, pemerintah Kabupaten Buton Utara dalam proses pembangunan, baik perencanaan, pelaksanaan maupun evaluasi harus melibatkan para pemangku kepentingan. Pembangunan partisipatif yang dilaksanakan oleh ADB untuk mengurangi kemiskinan telah menunjukkan hasil yang signifikan.

"...participatory development can significantly enhance the effectiveness of ADB efforts to reduce poverty in Asia and the Pacific. When citizens develop a sense of ownership of development efforts as a consequence of their engagement in decision making about selecting,

planning, managing, and monitoring project activities, results are typically enhanced and impact more sustained. Similarly, when relevant institutional stakeholders are involved in designing programs or policy changes and planning their implementation, the outcomes are usually improved. At the same time, capacities are built, social capital enhanced, and partnerships between government, civil society, and the private sector improved as people learn by working together in a supportive milieu. Thus, the additional effort of early and careful participatory planning, plus facilitation and monitoring, combine to affect poverty reduction broadly by addressing the economic, social, and governance or institutional dimensions of poverty simultaneously and promoting more successful and sustainable programs and projects.” (Ondrik:2)

Pada dasarnya pendekatan partisipasi dalam pembangunan tidak hanya menempatkan masyarakat sebagai subjek pembangunan. Tetapi pelibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan akan mengungkapkan banyak hal yang diinginkan oleh masyarakat terkait pembangunan. Masukan-masukan masyarakat dalam perencanaan pembangunan merupakan informasi yang sangat penting bagi pemerintah. Masukan dari masyarakat dalam perencanaan pembangunan bisa dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam menetapkan agenda kebijakan pembangunan di Buton Utara. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh Ferguson bahwa *“Public participation can be described as the process where the ideas, opinions and concerns of local communities are collected and analyzed to be used as resources to improve plans and projects that interests and affects them”* (dalam Hendrik dan Juanee, 2005:7).

Dalam forum musrenbang, masyarakat yang berbeda latar belakang satu sama lain bertemu dan berkumpul untuk membicarakan persoalan-persoalan yang ada kaitannya dengan masyarakat setempat. Pembuatan forum musrenbang semacam ini akan memberikan ruang bagi siapapun juga untuk memberikan masukan-masukan kepada pemerintah terkait persoalan pembangunan yang dihadapi oleh masyarakat. Adanya ruang-ruang kebebasan akan menghasilkan keputusan yang demokratis karena merupakan hasil kontribusi kebanyakan orang. *The parliamentary Assembly of Europe Resolution 1121 (1997) on instruments of citizen participation states that a truly living democracy depends on the active contribution of all citizens.* (Chikerema:2013;2) Dalam forum musrenbang, masyarakat tidak segan-segan untuk menyampaikan gagasan-gagasan mereka baik dalam perencanaan pembangunannya, implementasi maupun pada tataran evaluasi. Adanya ruang kebebasan yang diberikan kepada masyarakat juga akan mempermudah pemerintah dalam memahami keinginan masyarakat terkait pembangunan yang mereka inginkan. Keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Buton Utara membuat pemerintah Kabupaten Buton Utara bisa mengkompromikan pembangunan-pembangunan yang disepakati kedua belah pihak.

Untuk meningkatkan dan memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk bisa berpartisipasi, pemerintah Kabupaten Buton Utara seharusnya mampu menciptakan ruang-ruang yang akan mempertemukan masyarakat dari berbagai kalangan untuk membicarakan persoalan-persoalan yang berkaitan dengan hajat hidup orang banyak. Semakin banyak ruang yang diciptakan oleh pemerintah yang bisa mempertemukan dan memberikan kesempatan orang dari berbagai profesi dan dari berbagai latar belakang maka partisipasi masyarakat akan semakin baik. Selain itu pembukaan ruang-ruang oleh pemerintah akan melatih dan mempertajam pemahaman masyarakat mengenai perencanaan pembangunan. Pemerintah Kabupaten Buton Utara dalam memberikan ruang kebebasan bagi masyarakat dalam membicarakan persoalan pembangunan hanya dilakukan pada wadah musrenbang dan lewat masa reses. Pada kedua ruang ini masyarakat Kabupaten Buton Utara berkreasi menciptakan gagasan-gagasan mereka terkait perencanaan pembangunan yang diharapkan oleh masyarakat Buton Utara.

#### **d. Tingkat pendidikan.**

Tingkat pendidikan sangat mempengaruhi kemampuan masyarakat dalam hal partisipasi dalam perencanaan pembangunan. Masyarakat dengan kualifikasi pendidikan yang tinggi lebih mampu

menghasilkan gagasan yang lebih berkualitas. Selain itu, masyarakat dengan kualifikasi pendidikan sarjana biasanya lebih menguasai forum musrenbang dibanding dengan mereka yang memiliki kualifikasi pendidikan SMA. Kualitas gagasan yang dihasilkan dalam forum musrenbang sangat dipengaruhi oleh sejauh mana tingkat pendidikan yang dimiliki oleh peserta musrenbang.

Tingkat pendidikan yang dimiliki akan memungkinkan seseorang untuk bisa merumuskan perencanaan pembangunan yang sesuai dengan kondisi yang dialami. Sebagai contoh pentingnya tingkat pendidikan dalam meningkatkan kualitas perencanaan, sebagaimana yang terjadi di Israel. Proses perencanaan pembangunannya lebih berhasil karena dalam perumusannya melibatkan masyarakat dari berbagai disiplin ilmu. *The interdisciplinary approach is more suitable for coping with the diversified knowledge and many conflicting wants which constitute the stormy reality that characterizes community intervention.* (Sadan;2005;178). Merujuk pada pandangan Sadan di atas maka keberhasilan dari sebuah perencanaan sangat dipengaruhi oleh pendidikan.

Berbeda dengan Sadan, Oetomo menjelaskan bahwa kualitas perencanaan sangat ditentukan oleh proses perencanaan. Proses perencanaan yang dimaksud disini adalah jika dalam pelaksanaannya memenuhi kriteria pelaku/perencana dan mekanisme perencanaan. Merujuk pada pandangan Oetomo ini maka kita bisa melihat bahwa dalam perencanaan yang ada di Buton Utara sudah memenuhi kriteria karena dilaksanakan sesuai dengan apa yang telah ditetapkan oleh Bappeda Buton Utara. Proses mekanisme perencanaan yang dilaksanakan adalah dimulai dari tingkat Desa/Kelurahan, Kecamatan, forum SKPD sampai tingkat Kabupaten. Selain proses perencanaan, yang menjadi syarat berkualitasnya suatu perencanaan adalah isi perencanaan kemudian jaminan tindak lanjut atas perencanaan yang telah dilaksanakan. Isi perencanaan ini meliputi adanya tujuan, sasaran, arah dan prioritas. Dalam perencanaan pembangunan yang terjadi di Buton Utara, tujuan, sasaran, arah dan prioritas sangat terpenuhi. Apa yang dikemukakan di atas mengenai kualitas perencanaan khususnya mengenai penetapan tujuan, sasaran, arah dan prioritas sangat ditentukan oleh kemampuan dan tingkat pendidikan masyarakat. (dalam Yusuf;2010;10)

Tingkat pendidikan yang dimiliki oleh masyarakat akan sangat menentukan bagaimana hasil musrenbang. Hal ini tidak bisa dipungkiri karena kualitas gagasan yang dihasilkan oleh masyarakat sangat ditentukan oleh tingkat pendidikan mereka. Semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang maka akan semakin baik kualitas ide yang dihasilkan oleh masyarakat. Selain itu tingkat pendidikan akan berpengaruh terhadap tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan. Semakin baik pendidikan seseorang, kehadiran mereka dalam musrenbang akan meningkat. Masyarakat dengan pendidikan tinggi tentu akan cepat memahami mengenai manfaat dari musrenbang sehingga memungkinkan masyarakat dengan pemahaman yang tinggi untuk ikut berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan. Secara jelas, Rotinsulu menjelaskan mengenai kaitan antara tingkat pendidikan dengan partisipasi. Rotinsulu mengemukakan bahwa masyarakat memiliki tingkat pendidikan yang tinggi biasanya mempunyai perhatian yang besar terhadap kegiatan-kegiatan pembangunan yang dilakukan, baik pembangunan yang dilakukan pemerintah maupun yang merupakan swadaya masyarakat. (Rotinsulu:2014;5)

Tingkat pendidikan akan berpengaruh pada gagal tidaknya perencanaan yang dibuat. Kemampuan menghasilkan ide dan gagasan sangat berpengaruh terhadap proses perencanaan pembangunan. Keberhasilan pembangunan sangat ditentukan oleh perencanaannya. Winston Churchill, si ahli strategi dalam Perang Dunia II mengatakan bahwa *"If you fail to plan, you plan to fail"*, (dalam Elzafina;2011;2). Merujuk pada apa yang telah dikemukakan oleh Churchill di atas maka kita bisa menyimpulkan bahwa perencanaan merupakan elemen penting dalam proses pembangunan. Suksesnya pembangunan sangat berpengaruh pada proses perencanaan yang sedang dibuat. Sukses tidaknya perencanaan pembangunan yang dibuat akan berpengaruh

terhadap tingkat pendidikan masyarakat sebagai perencana. Mengenai tingkat pendidikan dalam proses perencanaan diakui oleh Nur dkk. bahwa dalam tahap perencanaan pembangunan, tingkat pendidikan masih dirasakan sangat penting. (Nur, Bulkis dan Naping;7). Pentingnya tingkat pendidikan dalam partisipasi masyarakat berkaitan dengan ide dan gagasan yang dihasilkan oleh masyarakat.

Selain sebagaimana yang sudah dijelaskan di atas, tingkat pendidikan masyarakat akan sangat mempengaruhi ide dan gagasan yang dihasilkan oleh masyarakat. Ide dan gagasan yang dihasilkan oleh masyarakat berpendidikan tinggi tentu akan berbeda dengan ide dan gagasan yang dihasilkan oleh masyarakat dengan pendidikan rendah. Pengalaman selama ini dalam proses musrenbang, kebanyakan masyarakat dengan pendidikan tinggi lebih dominan dalam menyumbangkan ide dan gagasan pada forum musrenbang. Dalam konteks Buton Utara, forum musrenbang biasanya masih didominasi oleh masyarakat dengan tingkat pendidikan menengah keatas. Kemampuan menghasilkan ide dan gagasan sangat berpengaruh dengan pendidikan masyarakat. Masyarakat berpendidikan tinggi memiliki kepercayaan diri untuk tampil pada forum-forum musrenbang karena pada dasarnya mereka memiliki kemampuan yang bagus dalam memberikan gagasan-gagasan mereka pada forum musrenbang. Rotinsulu menjelaskan bahwa melalui pendidikan yang tinggi itulah kemudian mereka mengerti tentang arti pentingnya pembangunan yang dilaksanakan dan mereka pada umumnya merasa senang terlibat dalam pembangunan tersebut, akan tetapi sebaliknya jika masyarakat mempunyai pendidikan yang rendah, maka mereka sulit untuk mengerti apa dan bagaimana pentingnya pembangunan yang dilaksanakan itu. Karena ketidaktahuan itulah kemudian timbul sikap yang acuh dan bermasa bodoh terhadap pembangunan. (Rotinsulu:2014;5)

Karena kepercayaan diri ini kemudian masyarakat aktif memberikan gagasan-gagasan mereka dalam acara musrenbang. Hal ini sangat berbeda dengan masyarakat yang tidak memiliki kualifikasi pendidikan sarjana biasanya mereka kebanyakan menjadi pendengar dan kalau pun ada yang bisa memberikan masukan dalam acara musrenbang, jumlah mereka tidak signifikan. Biasanya ketajaman gagasan yang dimiliki pada umumnya masih lebih unggul oleh peserta musrenbang dengan kualifikasi pendidikan tingkat sarjana. Peserta musrenbang dengan tingkat pendidikan yang tinggi pada dasarnya lebih mampu dalam memahami fenomena-fenomena sosial yang terjadi dalam lingkungan mereka. Kemampuan dalam memahami fenomena-fenomena sosial semacam ini menjadi faktor penting dan ini juga sangat dipengaruhi oleh tingkat pendidikan seseorang. Lebih lanjut menurut Plumer (dalam Yulianti, 2012:10), beberapa faktor yang mempengaruhi masyarakat untuk mengikuti proses partisipasi salah satunya adalah: Tingkat pendidikan dan buta huruf. Faktor ini sangat berpengaruh bagi keinginan dan kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi serta untuk memahami dan melaksanakan tingkatan dan bentuk partisipasi yang ada.

Tingkat Pendidikan selain mampu meningkatkan kualitas musrenbang, juga mampu meningkatkan tingkat kehadiran masyarakat dalam forum musrenbang. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh Rotinsulu bahwa banyak di antara yang hadir dalam rapat-rapat pembahasan pembangunan yakni orang-orang yang memiliki pendidikan yang tinggi, tingkat pendidikan masyarakat turut berpengaruh terhadap partisipasinya dalam pembangunan yang berarti bahwa semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang semakin tinggi pula partisipasinya dalam pembangunan, khususnya dalam pemberian ide-ide/pikiran. (Rotinsulu:2014;6). Masyarakat dengan tingkat pendidikan yang tinggi biasanya memiliki banyak gagasan yang harus mereka sampaikan sehingga apabila ada kegiatan musrenbang mereka selalu berusaha untuk hadir dan terlibat memberikan gagasan. Kehadiran mereka kadang juga karena masyarakat dengan tingkat pendidikan yang tinggi sudah mampu memahami makna musrenbang dengan baik. Selain itu masyarakat dengan tingkat pendidikan tinggi sudah memahami bahwa forum musrenbang merupakan forum dimana masyarakat diberi kebebasan untuk berpartisipasi dalam memberikan gagasan mereka terkait perencanaan pembangunan yang akan dilaksanakan.

Pemahaman makna musrenbang seperti ini akan memotivasi masyarakat berpendidikan tinggi untuk selalu hadir pada kegiatan musrenbang.

## 5. Kesimpulan

Kemauan masyarakat menjadi faktor penting dalam pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan. Kemauan masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan sangat dipengaruhi oleh keinginan masyarakat untuk meningkatkan mutu hidup masyarakat sendiri. Pemahaman masyarakat mengenai makna musrenbang akan meningkatkan keinginan masyarakat untuk terlibat dalam perencanaan pembangunan. Masyarakat akan lebih antusias mengikuti musrenbang apabila mereka memiliki kemampuan dan kecakapan yang mendukung mereka ketika mereka ikut dalam kegiatan musrenbang. Kemampuan dimaksud berupa kemampuan mengenali persoalan di wilayah mereka, kemampuan komunikasi baik dalam forum semi formal maupun forum formal. Kesempatan untuk berpartisipasi juga memiliki peran dalam memberikan dukungan pada pelaksanaan musrenbang. Walaupun masyarakat memiliki kemampuan dan kemauan untuk ikut berpartisipasi dalam musrenbang, kalau pemerintah tidak memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk ikut berpartisipasi akan membuat pelaksanaan musrenbang tidak berjalan karena tidak adanya kesempatan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat. Tingkat pendidikan memiliki peran yang sangat besar sebagai salah satu faktor pendukung pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Buton Utara. Tingkat pendidikan masyarakat akan menentukan sejauh mana kualitas perencanaan pembangunan yang dihasilkan oleh masyarakat.

## Referensi

- Abe. Alexander. 2005. *Perencanaan Daerah Partisipatif*. Pembaruan. Yogyakarta.
- Asariansyah. Muhammad Faisal, Saleh. Choirul, Rengu. Stefanus Pani. 2012. *Partisipasi Masyarakat Dalam Pemerataan Pembangunan Infrastruktur Jalan (Studi Kasus Di Kecamatan Lawang Kabupaten Malang)*. *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol. 1, No. 6, Hal. 1141-1150 | 1141
- Chikerema. A. F. 2013. *Citizen Participation and Local Democracy in Zimbabwean Local Government System*. *IOSR Journal Of Humanities And Social Science (IOSR-JHSS) Volume 13, Issue 2 (Jul. - Aug. 2013), PP 87-90 e-ISSN: 2279-0837, p-ISSN: 2279-0845*.
- Conyers, D.1992. *Perencanaan Sosial di Dunia ke tiga: Suatu Pengantar*. Gajah Mada University Press. Yogyakarta.
- Deviyanti. Dea. 2013. *Studi Tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Di Kelurahan Karang Jati Kecamatan Balikpapan Tengah*. *eJournal Administrasi Negara*, 2013, 1 (2): 380-394 . ISSN 0000-0000, [ejournal.an.fisip-unmul.org](http://ejournal.an.fisip-unmul.org)
- Elzafina. 2011. *Perencanaan Pembangunan Partisipatif Melalui Peran Fasilitator Musrenbang di Kota Solok (Kasus Kelurahan VI Suku, KTK, Tanjung Paku dan Koto Panjang)*. Polokda Pascasarjana Universitas Andalas Padang.
- Hendrik, le Roux, Jan- and Juaneé, Cilliers, Elizelle. 2013. *The participatory planning paradigm shift: Comparing disciplines and methods* 49th ISOCARP Congress 2013. North West University, South Africa
- Holidin, Defni. Dan Haryati, Desy. 2012. *Dilema Partisipasi Lokal Dalam Pembangunan Daerah Hasil Pemekaran. Studi Daerah Kepulauan*. UI Press. Jakarta.

- Fira. Kuntoro. 2013 *Peranan Kpmd Dalam Meningkatkan Partisipasi Masyarakat Membangun Desa Sidomulyo Kecamatan Jekulo Kudus*. Jurusan Politik dan Kewarganegaran Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang, Indonesia
- Muluk, Khairul M.R. 2009. *Peta Konsep Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah*. Surabaya. ITS Press.
- \_\_\_\_\_. 2007. *Menggugat Partisipasi Publik Dalam Pemerintahan Daerah*. Bayumedia Publishing. Malang.
- Nur, Faisal. Bulkis, Sitti dan Hamka, Naping. *Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Pembangunan Infrastruktur Desa. Studi Kasus : Program Alokasi Dana Desa di Desa Bialo Kabupaten Bulukumba*
- Ondrik, Richard S. *Participatory Approaches To National Development Planning*. Asian Development Bank
- Rotinsulu, Lucen. 2014. *Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Pembangunan Di Kecamatan Mapanget Kota Manado*
- Sadan, Elisheva. 2005. *Empowerment and Community Planning*. Translated from Hebrew by Richard Flantz.: Hakibbutz Hameuchad Publishers. Tel Aviv.
- Schneider, Hartmut and Libercier, Marie Helene. 1995. *Participatory Development From Advocacy to Action*. Organisation For Economic Co-operation and Development. France.
- Siagian, S.P. 2008. *Administrasi Pembangunan; Konsep, Dimensi, dan Strateginya*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Theresia. Aprillia. 2014. *Pembangunan Berbasis Masyarakat. Acuan bagi Praktisi, Akademisi, dan Pemerhati Pengembangan Masyarakat*. Alfabeta. Bandung.
- Wates, Nick. 2014. *The Community Planning Handbook. How People Can Shape Their Cities, Towns And Villages In Any Part Of The World*. Second Edition. Routledge. London and New York.
- Yulianti, Yoni. 2012. *Analisis Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan Di Kota Solok*. Program Pasca Sarjana Universitas Andalas Padang.
- Yusuf. M. A.R. 2010. *Proses Pemekaran Wilayah Dalam Otonomi Daerah. Ganeç Swara Vol. 4 No.2, September 2010*