

BAB II

KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Kajian Pustaka

Dalam rangka memperjelas arah dan tujuan penelitaian ini sesuai dengan judulnya, maka perlu diberikan beberapa pengertian umum yang erat hubungannya dengan penulisan terutama dalam menganalisa masalah yang akan dibahas.

2.1.1 Teori Pemerintahan

Sejarah terbentuknya lembaga pemerintah tidak terlepas dari sejarah adanya sebuah organisasi yang bernaga negara (*state*). Pada prinsipnya pemerintahlah yang menggerakkan negara, yang mengatur dan mempertahankan eksistensi negara. Pemerintah ada dalam eksistensi dan essensi sebuah negara. Sejarah negara, sebagaimana tercapat dalam sejarah dimulai dengan adanya negara “*polis*” Yunani Kuno dengan negara yang terkenal adalah negara kota Sprata dan negara kota Athena. Dari sejarah keberadaan dua negara inilah kemudiaan sejarah asal mula negara dalam bentuk modern hingga dewasa ini.

Secara umum pemerintah dapat didefenisikan sebagai suatu organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang undang di wilayah tertentu. Pemerintah merupakan sebuah organisasi yang memiliki:

1. Otoritas yang memerintah dari suatu unit politik
2. Kekuasaan yang memerintah suatu masyarakat politik

3. Apparatus yang merupakan badan pemerintahan yang berfungsi dan menjalankan kekuasaan
4. Kekuasaan untuk membuat peraturan perundang-undangan untuk menangani perselisihan dan membicarakan keputusan administrasi dan monopoli atas kekuasaan yang sah.¹

Pemerintahan berasal dari kata pemerintah sedangkan istilah pemerintahan berasal dari kata "perintah" yang berarti menyuruh melakukan sesuatu. Istilah pemerintahan diartikan dengan perbuatan, cara, hal dan sebagainya dalam memerintah".

Pengertian pemerintah dan pemerintahan terdiri dari dua konsep yaitu dalam arti luas dan arti sempit. Pemerintahan dalam arti luas ialah mencakup semua kelengkapan Negara, yang pokoknya terdiri dari cabang – cabang kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif atau alat - alat kelengkapan Negara lain yang juga bertindak untuk dan atas nama Negara. Sedangkan pemerintahan dalam arti sempit yaitu aparatur/alat kelengkapan Negara yang hanya mempunyai tugas dan kewenangan/kekuasaan eksekutif aja. Untuk menghindari keragu – ragan istilah pemerintahan dan pemerintah maka dapat di rincikan “ pemerintah” menunjuk kepada orangnya sedangkan “ pemerintahan” menunjuk kepada fungsi, tugas dan wewenangnya.

¹Dr. Rahyunir Rauf & Dr. Yusri Munaf, SH, M.Hum, 2014, Lembaga Kemasyarakatan Indonesia, Hal. 27 - 28

Menurut Syafii Ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang legislasi, eksekusi, dan legislasi, dalam hubungan pusat dan daerah antar lembaga antara yang memerintah dan yang diperintah.²

Kemudian dalam bukunya Kaelola menyebutkan bahwa pemerintahan adalah sistem menjalankan wewenang dan kekuasaan untuk mengatur kehidupan masyarakat suatu Negara. Menurut Musanef dalam Syafiie ilmu pemerintahan adalah suatu ilmu yang dapat menguasai dan memimpin serta menyelidiki unsur-unsur dinas, berhubungan dengan keserasian kedalam dan hubungan antara dinas dan masyarakat yang kepentingannya diwakili oleh dinas tersebut.³

Pemerintahan adalah sebuah sistem multi proses yang bertujuan memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan yang memenuhi jasa *public* dan berkewajiban memproses pelayanan *civil* bagi setiap anggota masyarakat melalui hubungan pemerintahan, sehingga masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat diperlukan.⁴

Kemudian Rasyid dalam Labolo menyebutkan Kebutuhan akan sesuatu pemerintahan menurut tujuan dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga

²Kaelola, Akbar, 2009. *Kamus Istilah Politik Kontemporer*. Yogyakarta, Cakrawala Hal 227

³Syafiie, Inu Kencana dan Andi Sadikin. 2008, *Perbandingan Pemerintahan*. Bandung, PT. Reflika Aditama. Hal 9

⁴Ndraha, Taliziduhu, 2003. *Kybernologi : Ilmu Pemerintahan Baru 1 & 2*. Jakarta, Rineka Cipta, Jakarta. Hal 5-6

suatu system ketertiban di dalam mana masyarakat bisa menjalani kehidupan ssecara wajar agar tidak terjadinya kekacauan dalam masyarakat.⁵

Fungsi-fungsi pemerintahan dapat dibagi dalam empat bagian yaitu pelayanan (*Public Service*), pembangunan (*development*), pemberdayaan (*Empowering*), pengaturan (*Regulation*). Selanjutnya ia mengemukakan bahwa untuk mengetahui masyarakat, maka lihatlah dari pemerintahannya, artinya fungsi-fungsi pemerintahan yang dijalankan pada saat tertentu akan menggambarkan kualitas pemerintahan itu sendiri.⁶

2.1.2 Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Hubungan Pusat dan Daerah dalam negara kesatuan menarik untuk dikaji, karena kelaziman negara yang berbentuk kesatuan pemegang otoritas pemerintahan adalah Pemerintah Pusat atau dengan kata kekuasaan bertumpu di pusat pemerintahan, kewenangan yang diberikan oleh Pusat kepada Daerah biasanya sangat terbatas. Seringkali disebut karakter negara kesatuan itu sentralistis hal itu sangat berbeda dengan negara yang berbentuk federal. Dalam negara federal, negara-negara bagian relatif lebih memiliki ruang gerak yang leluasa untuk mengelola kekuasaan yang ada pada dirinya, karena kekuasaan negara

⁵ Labolo, Muhadam, 2007. *Memahami ilmu Pemerintahan*. Kelapa Gading Permai, Jakarta. Hal.10

⁶Ibid hal 22

terdesentralisir ke negara bagian. Karakter yang melekat pada bentuk negara federal adalah desentralistis dan lebih demokratis⁷

Menurut Fred Isjwara, negara kesatuan adalah bentuk kenegaraan yang paling kokoh, jika dibandingkan dengan federal atau konfederasi. Dalam negara kesatuan terdapat dua hal yang utama, yaitu persatuan (*union*) serta kesatuan (*unity*).¹⁰¹ Dilihat dari segi susunan negara kesatuan, maka negara kesatuan bukan negara tersusun dari beberapa negara melainkan negara tunggal. Abu Daud Husroh mengutarakan:

“...negara kesatuan adalah negara yang tidak tersusun daripada beberapa negara, seperti halnya dalam negara federasi, melainkan negara itu sifatnya tunggal, artinya hanya ada satu negara, tidak ada negara di dalam negara. Jadi dengan demikian, di dalam negara kesatuan itu juga hanya terdapat satu pemerintahan, yaitu pemerintahan pusat yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan. Pemerintahan pusat inilah yang pada tingkat terakhir”⁸

Negara kesatuan dapat dibedakan dalam dua bentuk; (1) Negara kesatuan dengan sistem sentralisasi. (2) Negara keatuan dengan sistem desentralisasi. Dalam negara kesatuan dengan sistem sentralisasi segala sesuatu dalam negara langsung diatur dan diurus oleh pemerintah pusat dan daerah-daerah hanya tinggal melaksanakan segala apa yang telah diinstruksikan oleh pemerintah pusat. Sedangkan dalam negara kesatuandengan sistem desentralisasi, kepada daerah-daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus

⁷ Harun Alrasyid, *Federalisme Mungkinkah Bagi Indonesia (Bebeapa Butir Pemikiran)*. Dalam Adnan Buyung Nasution dkk., *Federalisme Untuk Indonesia*. Kompas, Jakarta. 2000. Hlm. 7.

⁸ Abu Daud Husroh, *Ilmu Negara*. Bumi Aksara, Jakarta. 1990. Hlm. 64-65

rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan dengan daerah otonom.

9

Perbincangan mengenai desentralisasi dan otonomi daerah semakin menguat bersamaan dengan ketidak mampuan rezim Orde Baru menopang kekuasaannya dengan mempertahankan pemerintahan sentralistik. Ketika daerah menuntut hubungan kekuasaan politik dan ekonomi yang adil, desentralisasi menjadi jawaban yang dipilih bersama untuk menjadi kerangka hubungan kekuasaan jangka panjang.

Dengan melihat hal tersebut lahirlah dua undang-undang otonomi daerah yaitu Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Kekuasaan Pusat dan Daerah yang relatif memberi kewenangan besar kepada daerah. Sejak itu otonomi daerah berada dalam posisi tarik-menarik baik dalam praktek maupun aturan perundang-undangan antara pemerintah pusat dan daerah.

Mengenai hal tarik-menarik kemudian berlanjut dengan dihadirkan Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kembali mengurangi kewenangan daerah yang selanjutnya di revisi menjadi Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

⁹ Abdurrahman (Editor), *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*. Media Sarana Press, Jakarta. 1987. Hlm. 56

Desentralisasi merupakan sistem pengelolaan yang berkebalikan dengan sentralisasi. Jika sentralisasi adalah pemusatan pengelolaan, maka desentralisasi adalah pembagian dan pelimpahan. Secara umum, desentralisasi terbagi menjadi dua: desentralisasi kewilayahan dan desentralisasi fungsional. Desentralisasi kewilayahan berarti pelimpahan wewenang dari pemerintahan pusat kepada wilayah didalam negara. Desentralisasi fungsional berarti pelimpahan wewenang kepada organisasi fungsional (atau teknis) yang secara langsung berhubungan dengan masyarakat. Desentralisasi dengan demikian adalah prinsip pendelegasian wewenang dari pusat kebagian-bagiannya, baik bersifat kewilayahan maupun kefungsionalan. Prinsip ini mengacu kepada fakta adanya *span of control* dari setiap organisasi sehingga organisasi perlu diselenggarakan secara “bersama-sama”.¹⁰

Otonomi daerah sendiri dapat diartikan sebagai hak wewenang dan kewibawaan daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Secara prinsipil terdapat dua hal yang tercantup dalam otonomi. Hak wewenang untuk memanejemen daerah. Sementara daerah dalam arti *local state government* adalah pemerintah di daerah yang merupakan perpanjangan tangan dari pemerintah pusat.¹¹

¹⁰Rian Nugroho, 2001. *Otonomi Daerah Desentralisasi Tanpa Revolusi, Kajian Kritik atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*, Jakarta, PT. Elex Media Komputindo, hal 42

¹¹Sarundajang, 1999. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Jakarta, Sina Harapan, hal 47

Terdapat lima klasifikasi daerah otonom menurut Sarundajang,¹² *Pertama*, otonomi organik atau rumah tangga organik. Otonomi ini menyatakan bahwa rumah tangga adalah keseluruhan urusan-urusan yang menentukan mati hidupnya adalah badan otonomi atau daerah otonom. *Kedua*, otonomi formal atau rumah tangga formal. Adapun yang dimaksud otonomi formal adalah apa yang menjadi urusan otonomi itu tidak dibatasi secara positif, satu-satunya pembatasan ialah daerah otonom yang bersangkutan tidak boleh mengatur apa yang telah diatur oleh perundangan yang lebih tinggi tingkatnya. *Ketiga*, otonomi materil atau rumah tangga materil. Kewenangan daerah otonom itu dibatasi secara positif yaitu dengan menyebutkan secara limitatif dan terinci atau secara tegas apa saja yang berhak diatur dan diurusnya. *Keempat*, otonomi riil atau rumah tangga riil. Pada prinsipnya menyatakan bahwa penentuan tugas pengalihan atau penyerahan wewenang-wewenang urusan didasarkan kepada kebutuhan dan keadaan serta kemampuan daerah yang menyelenggarakannya. *Kelima*, otonomi nyata, bertanggung jawab, dan dinamis. Kepala daerah disertai suatu hak, wewenang, dan kewajiban untuk menatur dan mengurus fungsi-fungsi pemerintahan dibidang tertentu. Otonomi yang nyata (artinya) disesuaikan dengan faktor-faktor tertentu yang hidup dan berkembang secara objektif ke daerah. Otonomi yang bertanggung jawab selaras atau sejalan dengan tujuan yaitu melancarkan pembangunan. Otonomi yang

¹²*Ibid*, hal 38-44

dinamis dapat memberi dorongan lebih baik dan maju atas segala kegiatan pemerintahan.

Pemberian otonomi kepada daerah pada dasarnya merupakan upaya pemberdayaan daerah dalam rangka mengelola pembangunan di daerahnya. Kreatifitas, inovasi, dan kemandirian diharapkan akan dimiliki oleh setiap daerah, sehingga dapat mengurangi tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat dan yang lebih penting adalah dengan adanya otonomi daerah, kualitas pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat akan meningkat, baik pelayanan yang sifatnya langsung diberikan kepada masyarakat maupun pelayanan yang tidak langsung diberikan, seperti pembuatan dan pembangunan fasilitas-fasilitas umum dan fasilitas sosial lainnya. Dengan kata lain, penyediaan barang-barang publik (*public goods*) dan pelayanan publik (*public services*) dapat lebih tajam.¹³

2.1.3 Konsep Partisipasi

Semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif

¹³Bartakusumah, 2005, perencanaan pembangunan daerah. Gramedia, Jakarta, hal 131

Partisipasi Masyarakat dalam kamus bahasa Indonesia, partisipasi adalah keikutsertaan seseorang dalam suatu kegiatan atau turut berperan atau peran serta. Partisipasi adalah keterlibatan seseorang atau beberapa orang dalam suatu kegiatan. Keterlibatan dapat berupa keterlibatan mental dan emosi serta fisik dalam menggunakan segala kemampuan yang dimilikinya (berinisiatif) dalam segala kegiatan yang dilaksanakan serta mendukung pencapaian tujuan dan tanggung jawab atas segala keterlibatan. Partisipasi merupakan keterlibatan mental dan emosi dari seseorang di dalam situasi kelompok yang mendorong mereka untuk menyokong kepada pencapaian tujuan pada tujuan kelompok tersebut dan ikut bertanggung jawab terhadap kelompoknya

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 menyebutkan bahwa partisipasi adalah keikutsertaan dan keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses perencanaan pembangunan. Partisipasi adalah penentuan sikap dan keterlibatan hasrat setiap individu dalam situasi dan kondisi organisasinya sehingga pada akhirnya mendorong individu tersebut untuk berperan serta dalam pencapaian tujuan organisasi, serta ambil bagian dalam setiap pertanggungjawaban bersama

Partisipasi merupakan alat dalam memajukan ideologi atau jutaan-jutaan pembangunan yang normatif seperti keadilan sosial, persamaan dan demokrasi.¹⁴ Pearse dan Stifel menfokuskan pada rakyat yang biasanya tidak dilibatkan memiliki

¹⁴Mikkelse, Britha. Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya Pemberdayaan : Panduan Bagi Praktisi Lapangan (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor, 2011) Hal 58

kendali terhadap sumber daya dan instansi¹⁵. Paul berpendapat bahwa dalam partisipasi harus mencakup kemampuan rakyat untuk mempengaruhi kegiatan-kegiatan sedemikian rupa sehingga dapat meningkatkan kesejahteraannya. Yang dimaksud dengan partisipasi warga dalam gevernance adalah keterlibatan warga dalam pembuatan keputusan mengenai pengguna sumber daya publik dan pemecahan masalah publik untuk pembangunan daerahnya. Adanya partisipasi masyarakat dalam pembangunan berupa: 1). Partisipasi dalam aktivitas-aktivitas bersama dalam proyek-proyek pembangunan yang khusus; 2). Partisipasi sebagai individu diluar aktivitas-aktivitas bersama dalam pembangunan.¹⁶

Berbagai pengalaman pembangunan daerah menunjukkan bahwa tanpa partisipasi warga:

1. Pemerintah daerah kurang petunjuk mengenai kebutuhan dan keinginan warganya,
2. Investasi yang ditanamkan didaerah tidak mengungkapkan prioritas kebutuhan warga kota.
3. Sumber-sumber daya publik yang langka tidak digunakan secara optimal.
4. Sumber-sumber daya masyarakat yang potensial untuk memperbaiki kualitas hidup masyarakat daerah tidak tertangkap.
5. Standar-standar dalam merancang pelayanan dan prasarana yang tidak tepat.

¹⁵Ife Jim dan Frank Tesoriero. Op. Cit Hal 296 - 297

¹⁶Koentjaraningrat, Masalah Kesukuan dan Integritas Nasional (Jakarta; Universitas Indonesia, 1993) Hal 79

6. Fasilitas-fasilitas yang ada digunakan dibawah kemampuan dan ditempatkan pada tempat-tempat yang salah.¹⁷

2.1.4 Teori Perencanaan Pembangunan Partisipatif

Perencanaan partisipatif merupakan salah satu proses pembelajaran yang penting bagi masyarakat. Perencanaan partisipatif adalah perencanaan yang dalam tujuannya melibatkan kepentingan masyarakat, dan dalam prosesnya melibatkan masyarakat baik langsung maupun tidak langsung. Perencanaan partisipatif artinya menekankan partisipasi luas dari semua stakeholders dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan dalam pembangunan.

Konsep pembangunan partisipatif yaitu pembangunan yang dilaksanakan oleh berbagai komponen kepublikan (pemerintah, swasta dan organisasi masyarakat non pemerintah) secara tersistem. Selanjutnya dinyatakan bahwa ketertarikan sistemik dari berbagai komponen kepublikan dalam pembangunan daerah memerlukan langkah penyusunan portofolio yang didahului proses evaluasi internal dengan menggunakan analisis SWOT.

Perencanaan partisipatif adalah perencanaan yang dalam tujuannya melibatkan masyarakat, dan dalam prosesnya melibatkan masyarakat (baik secara langsung maupun tidak langsung).¹⁸

¹⁷Ibid Hal 109

¹⁸Aryati Puspasari Abady. 2013. Perencanaan partisipatif dalam pembangunan daerah.

2.1.5 Teori Pelaksanaan

Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap siap. Secara sederhana pelaksanaan dapat diartikan penerapan, Browne dan Wildavsky mengemukakan pelaksanaan adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan.¹⁹

Pengertian pengertian di atas memperlihatkan bahwa kata pelaksanaan bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan atau mekanisme suatu sistem. Ungkapan mekanisme mengandung arti bahwa pelaksanaan bukan sekedar aktivitas, tetapi kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh sungguh berdasarkan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.

Pelaksanaan merupakan aktivitas atau usaha usaha yang dilaksanakan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijaksanaan yang telah di rumuskan dan ditetapkan dengan dilengkapi segala kebutuhan, alat-alat yang diperlukan, siapa yang melaksanakan, dimana tempat pelaksanaanya mulai dan bagaimana cara harus di laksanakan suatu proses rangkaian kegiatan tindak lanjut setelah program atau kebijaksanaan yang terdiri atas pengambilan keputusan, langkah yang strategis maupun operasional atau kebijaksanaan menjadi kenyataan guna mencapai sasaran dari program yang ditetapkan semula.²⁰

¹⁹Nurdin Usman. 2002. Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum. Jakarta: PT. Raja Grafindo.

²⁰Abdullah Syukur. 1987. Kumpulan Makalah "Study Implementasi Latar Belakang Konsep Pendekatan dan Relevansinya Dalam Pembangunan", Persadi, Ujung Pandang. Hal. 40.

Dari pengertian yang di kemukakan di atas dapat di tarik kesimpulan bahwa pada dasarnya pelaksanaan suatu program yang telah di tetapkan oleh pemerintah harus sejalan dengan kondisi yang ada, baik itu dilapakangan maupun di luar lapangan yang mana dalam kegiatannya melibatkan beberapa unsur yang disertai dengan usaha usaha dan didukung oleh alat-alat penunjang.

2.1.6 Pengertian *Electronic Government*

E-Government merupakan kependekan dari *Electronic Government*. *E-Government* adalah salah satu bentuk atau model sistem pemerintahan yang berlandaskan pada kekuatan teknologi digital, di mana semua pekerjaan administrasi, pelayanan terhadap masyarakat, pengawasan dan pengendalian sumber daya milik organisasi yang bersangkutan, keuangan, pajak, retribusi, karyawan dan sebagainya dikendalikan dalam satu sistem.

E-government merupakan suatu mekanisme interaksi baru antara pemerintah dengan masyarakat dan kalangan lain yang berkepentingan, dengan melibatkan penggunaan teknologi informasi (terutamainternet) dengan tujuan memperbaiki mutu (kualitas) pelayanan. *E-Government* adalah penyelenggaraan pemerintahan berbasiskan elektronik untuk meningkatkan kualitas layanan publik secara efisien, efektif dan interaktif.²¹

²¹Indrajit, Richardus Eko (2002). Membangun Aplikasi E-Government.

Dimana pada intinya *E-Government* adalah penggunaan teknologi informasi yang dapat meningkatkan hubungan antara pemerintah dan pihak-pihak lain (penduduk, pengusaha, maupun instansi lain).

2.1.7 Konsep Musrenbang

Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) adalah forum antar pelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah. Musrenbang dilaksanakan dimulai dari tingkat desa/kelurahan, dan diakhiri pada musrenbang tingkat Provinsi. Musrenbang yang harus dilalui dalam perencanaan dan penganggaran daerah adalah Musrenbang tingkat desa/kelurahan, Musrenbang tingkat kecamatan, Musrenbang forum SKPD, Musrenbang tingkat kabupaten/kota, dan Musrenbang tingkat provinsi.²²

Musrenbang telah menjadi istilah yang sangat populer dalam proses perencanaan pembangunan. Sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang dijelaskan pada pasal 1 ayat 21 bahwasannya musrenbang menjadi forum bagi antar pelaku kepentingan dalam menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah. Selanjutnya dalam pasal 2 ayat 2 yang menjelaskan bahwa setiap daerah harus menyusun rencana pembangunan daerah secara sistematis, terarah, terpadu dan tanggap terhadap perubahan.

²²Undang-undang No. 25 Tahun 2004

Dengan memiliki jenjang perencanaan yang berbeda, sebagaimana tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No 54 tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah nomor 8 tahun 2008 Tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah yaaitu perencanaan jangka panjang daerah yang disingkat RPJPD untuk periode 20 tahun (pasal 1 ayat 9), selanjutnya rencana jangka menengah daerah yang disebut RPJMD untuk periode 5 tahun (pasal 1 ayat 12) , maupun rencana jangka pendek atau tahunan yaitu rencana kerja pemerintah daerah yang biasa disebut RKPD 1 tahun (pasal 1 ayat 16) Pelaksanaan musrenbang dilakukan secara berjenjang dari tingkat bawah hingga atas. Pelaksanaan musrenbang diawali dengan musrenbang kelurahan, kemudian dilanjutkan dengan musrenbang kecamatan, lalu musrenbang pada tingkat kabupaten/kota kemudian musrenbang provinsi, selanjutnya pelaksanaan musrenbang terakhir yaitu musrenbang tingkat nasional.

Musrenbang Kecamatan merupakan forum musyawarah antar para pemangku kepentingan untuk membahas dan menyepakati langkah-langkah penanganan program kegiatan prioritas yang tercantum dalam Daftar Usulan Rencana Kegiatan Pembangunan Desa/Kelurahan yang diintegrasikan dengan prioritas pembangunan daerah kabupaten/kota di wilayah kecamatan.²³

2.1.8 Konsep e-Musrenbang

²³lampiran Permendagri No 54 Tahun 2010.

E-Musrenbang adalah Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang mewajibkan Pemerintah Daerah untuk menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) berfungsi sebagai dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun. Dimana usulan pembangunan dari masyarakat tidak dilakukan secara manual tetapi difasilitasi oleh sistem aplikasi (*online*).

E-Musrenbang (Elektronik Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah) merupakan forum musyawarah pemangku kepentingan yang dilakukan secara berjenjang dari tingkat kelurahan, kecamatan hingga kota untuk merumuskan dan menyepakati rencana pembangunan untuk periode 1 (satu) tahun secara online. Terbentuknya e-Musrenbang berangkat dari adanya fakta-fakta ataupun tuntutan dari masyarakat kota Pekanbaru yang menginginkan adanya sebuah forum atau kontak sosial antara warga dengan pemerintah kota Pekanbaru. e-Musrenbang ini tentunya memberikan kontribusi/pengaruh yang besar terhadap pelaksanaan musrenbang. E-Musrenbang diusulkan oleh Badan Perencanaan Pembangunan melalui pembahasan yang intens dan mendalam.²⁴

Aplikasi e-Musrenbang atau e-rencana merupakan aplikasi yang dikembangkan oleh BAPPEDA Kota Pekanbaru sebagai bagian dari persiapan pelaksanaan kegiatan musrenbang tahun 2015. Perencanaan pembangunan kota Pekanbaru melalui mekanisme yang ketat mulai dari musrenbang desa/kelurahan

²⁴Reny DK dan Eva HF, "Efektivitas Sistem Electronic Musyawarah Rencana Pembangunan (e-Musrenbang) di Kecamatan Tambaksari Kota Surabaya".

kemudian diverifikasi oleh musrenbang kecamatan dilanjutkan pada musrenbang SKPD. Proses tersebut jika dilakukang dengan cara yang konvensional maka membutuhkan waktu yang cukup lama. Sehingga pengembangan sistem informasi seperti E-Musrenbang perencanaan pembangunan dapat menjadikan proses tersebut lebih efektif dan efisien.²⁵

2.1.9 Efektifitas

Efektifitas Pelaksanaan E Musrenbang dinyatakan baik dan efektif apabila memiliki beberapa unsur, yaitu:

1. Sistematis

Sistematis yang dimaksud adalah, setiap perencanaan yang disusun harus sesuai dengan *Standar Operasional Procedure* (SOP) E-Musrenbang Kecamatan yang berlaku. Dalam perencanaan yang sistematis tidak akan ditemukan usulan prioritas yang tiba-tiba muncul pada saat E-Musrenbang Kecamatan diadakan, namun setiap usulan prioritas yang muncul merupakan usulan-usulan yang telah dibahas sebelumnya dalam Musrenbang Tingkat Kelurahan, yang setiap usulan yang telah dibahas dalam tingkat Kelurahan merupakan usulan yang sudah disepakati dalam Rembuk RW.

²⁵Syahrirsyah, Jurnal: Analisis Penerapan Sistem Informasi E-Musrenbang dalam Perencanaan Pembangunan Partisipatif KOTA PALOPO

2. Terpadu

Terpadu maksudnya adalah, setiap unsur perencanaan yang ada dalam E-Musrenbang Kecamatan memiliki keterkaitan yang saling mendukung antar rencana yang ada dan program yang dimiliki dan disusun oleh OPD penanggungjawab. Sehingga, tidak akan diketemukan unsur yang bertolak belakang dengan rencana pembangunan yang dilakukan.

3. Transparan

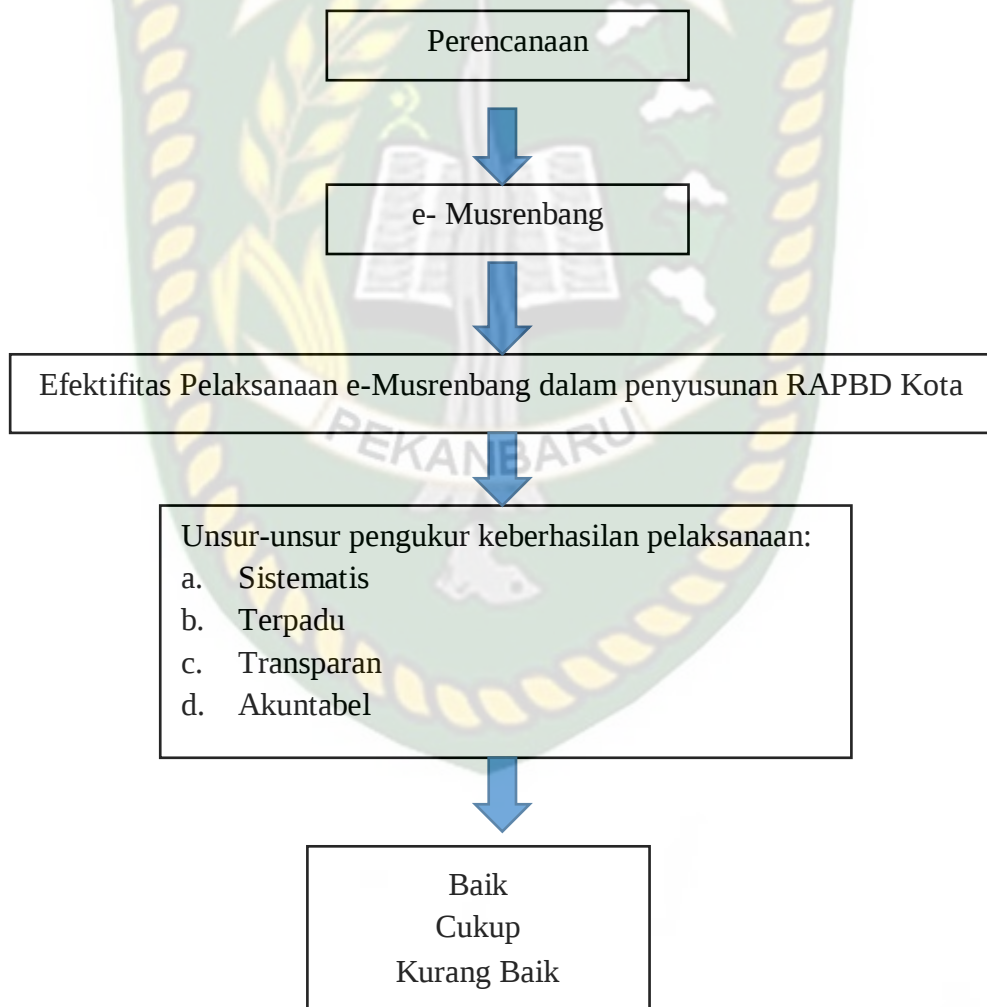
Transparansi yaitu dalam proses perencanaan tersebut tidak boleh ada hal yang tidak diketahui oleh masing-masing peserta E-Musrenbang Kecamatan mulai dari usulan-usulan, kuantitas, kualitas, biaya yang dibutuhkan dalam pembangunan, hingga tujuan dari semua usulan prioritas tersebut perlu direalisasikan.

4. Akuntabel

Akuntabel, yaitu dapat dipertanggungjawabkan. Setiap proses perencanaan tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan oleh masing-masing pihak yang ikut serta dalam E-Musrenbang Kecamatan Sail, seperti usulan-usulan prioritas dari tiap kelurahan hingga pembangunan yang telah dilaksanakan dari Musrenbang kecamatan tersebut.

2.2 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran tentang Pelaksanaan e-Musrenbang dalam Penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Pekanbaru, sebagaimana yang dibahas dalam penelitian ini digambarkan sebagai berikut:



Gambar 2.1. Kerangka Pemikiran Penelitian Tentang Efektifitas Pelaksanaan E- Musrenbang dalam Penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan Kota Pekanbaru

2.3 Konsep Operasional

Untuk memperjelas konsep teoritis yang telah dicantumkan dan untuk memperjelas kesamaan pengertian, maka penulis mengoperasionalkan konsep tersebut untuk mempermudah pemahaman dalam penelitian ini:

1. Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap siap. Secara sederhana pelaksanaan bisa diartikan penerapan.
2. E-Musrenbang (Elektronik Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah) merupakan forum musyawarah pemangku kepentingan yang dilakukan secara berjenjang dari tingkat kelurahan, kecamatan hingga kota untuk merumuskan dan menyepakati rencana pembangunan untuk periode 1 (satu) tahun secara *online*.
3. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan ditetapkan melalui Peraturan Daerah (Permendagri No.13 Tahun 2006). APBD merupakan instrumen yang digunakan sebagai alat dengan tujuan untuk meningkatkan pelayanan umum dan masyarakat di daerah. Dalam penerapannya APBD dapat menggambarkan kebutuhan dan kemampuan setiap daerah sesuai dengan keunikan dan potensinya tersendiri.

2.4 Konsep Variabel

Tabel 2.1 Tabel Konsep Variabel
Sumber: Modifikasi Penulis, 2018

Konsep	Variabel	Indikator	Sub Indikator	Skala/ Ukuran
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap siap. (Nurdin Usman, 2002:70)	Pelaksanaan e-Musrenbang	Sistematis	1. Mekanisme 2. Regulasi 3. Partisipasi 4. Ketepatan waktu	Baik Cukup Baik Kurang Baik
		Terpadu	1. Efektif 2. Efisien 3. Ketepatan usulan 4. Relevansi/ keterkaitan	Baik Cukup Baik Kurang Baik
		Transparan	1. Pengambilan keputusan 2. Skala Prioritas 3. Fasilitas 4. Informasi 5. Kemudahan Akses	Baik Cukup Baik Kurang Baik
		Akuntabel	1. Realisasi 2. Pertanggungjawaban 3. Monitoring & Evaluasi	Baik Cukup Baik Kurang Baik