



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang Masalah

Pada hakekatnya pembangunan suatu Negara dilaksanakan untuk mensejahterakan masyarakat. Negara Indonesia Dalam pembukaan undang-undang dasar 1945 dinyatakan bahwa tujuan pembangunan nasional bangsa Indonesia adalah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan masyarakat umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut dalam ketertiban dunia, untuk mewujudkan tujuan tersebut dilaksanakan pembangunan nasional, yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat seutuhnya.

Kabupaten Pelalawan adalah suatu Kabupaten yang berada di Provinsi Riau, dalam menuju kegiatan pembangunannya maka Kabupaten Pelalawan memiliki pilar pembangunan yaitu:

1. Peningkatan akhlak dan moral masyarakat
2. Peningkatan ekonomi masyarakat
3. Peningkatan sumber daya manusia (SDM)
4. Peningkatan kesejahteraan masyarakat
5. Peningkatan infrastruktur pembangunan.

Oleh karena itu untuk ke lima pilar pembangunan tersebut maka keterlibatan atau partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan tersebut sangatlah penting dan utamanya dalam tingkat Desa. Terkait hal tersebut pemerintah Kabupaten telah melakukan berbagai program-program dan kegiatan-kegiatan yang diperlukan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mensukseskan pembangunan mulai dari mensukseskan pembangunan Kabupaten sampai kepada pembangunan Desa dari masyarakat itu sendiri.

Namun jika kita lihat mulai dari perencanaan pembangunan yang menggunakan pola jenjang dari bawah keatas, ternyata tidak banyak menjanjikan aspirasi murni warga Desa atau kelurahan didengar. Begitupun banyak pelaksanaan proyek masih menghadapi beberapa kendala-kendala. Dimana kendala dimaksud masih kurangnya dana (uang), tenaga dan pikiran-pikiran atau ide-ide. Hal tersebut tentu sangat disayangkan, padahal pembangunan yang dilakukan tersebut merupakan hak yang diperlukan dalam menunjukan proses kemajuan Desa.

Kendala dan hambatan pembangunan partisipasi akan memunculkan pola-pola pembangunan yang tidak aspiratif, hal tersebut kemudian memunculkan pertanyaan di Kabupaten Pelalawan, bahwa apakah partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan telah terlaksana dengan baik, dimana masyarakat tidak lagi menjadi objek pembangunan tetapi menjadi subjek pembangunan. Dengan maksud partisipasi masyarakat dalam pembangunan bukan hanya dilihat dari antusiasme masyarakat dalam bidang pembangunan, akan tetapi juga dilihat bagaimana masyarakat tersebut

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



turut dalam mensukseskannya, serta bagaimana proses keterlibatan mereka dalam tahap pelaksanaan proyek pembangunan tersebut, karena antusiasme masyarakat lahir ketika subtransi dari pembangunan itu telah tercipta.

Desa atau kelurahan adalah dua satuan pemerintah terendah dengan status yang berbeda. Desa adalah satuan pemerintah yang diberi hak otonomi adat sehingga badan hukum, sedangkan Kelurahan adalah satuan pemerintah administrasi yang hanya kepanjangan tangan dari pemerintah Kabupaten/Kota. Sedangkan Desa adalah wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai kesatuan masyarakat hukum (adat) yang berhak mengatur dan mengurus urusan masyarakat setempat berdasarkan asal-usulnya.

Desa yang didalamnya terdapat kesatuan masyarakat tersebut kemudian diatur melalui Undang-Undang No. 06 Tahun 2014 Tentang Desa yang disebut sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan hak tradisional yang diakui dan dihormati oleh pemerintah Indonesia. Sedangkan Kelurahan hanyalah wilayah pelayanan pejabat yaitu Lurah, yang member tugas oleh Bupati atau Wali Kota dibawah koordinasi Camat.

Undang-undang tentang Desa tersebut secara substantif menempatkan partisipasi masyarakat sebagai instrument yang sangat penting dalam sistim

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



pengambilan keputusan yang berguna untuk mempercepat terwujudnya pembangunan yang baik, kesejahteraan masyarakat, menciptakan rasa memiliki pemerintah, menjamin keterbukaan dan kepentingan umum,

Untuk pelaksanaan Undang-undang No.06 Tahun 2014 Tentang Desa, maka pemerintah juga mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 43 Tahun 2014 Tentang desa. Di dalamnya diatur bagaimana tata cara pemerintah Desa. Pengambilan keputusan, serta menjaga berbagai dana yang diperlukan untuk Desa agar dapat digunakan dengan sebaik-baiknya.

Pada intinya peraturan tersebut memberikan ruang yang luas terhadap partisipasi masyarakat dalam menentukan kebijakan publik. Selain itu penyertaan masyarakat dalam subjek dalam pembangunan merupakan suatu keharusan dalam upaya mewujudkan pembangunan nasional. Ini berarti masyarakat diberi ruang untuk berperan aktif dari perencanaan, pelaksanaan hingga evaluasi setiap tahap pembangunan yang telah diprogramkan.

Terlebih apabila akan melakukan pendekatan pembanguan dalam semangat lokalitas masyarakat dengan pengetahuan dan pengalaman menjadi modal yang sangat besar dalam melaksanakan pembangunan karena masyarakat lokallah yang mengetahui apa permasalahan yang dihadapkan serta potensi yang dimiliki daerahnya tersebut, serta apa yang dibutuhkannya.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Masyarakat memiliki kedaulatan yang sangat luas dalam menentukan arah kebijakan pembangunan yang dikehendaknya. Nilai-nilai kedaulatan tersebut selayaknya dibangun sebagai kebutuhan kolektif masyarakat dan bebas dari kepentingan individual serta golongan. Pembangunan pedesaan selayaknya mengarah pada peningkatan kesejahteraan masyarakat pedesaan.

Desa Pangkalan Panduk adalah Desa yang terletak pada Kecamatan Kerumutan Kabupaten Pelalawan Provinsi Riau. Berdasarkan Peraturan Desa Pangkalan Panduk Nomor 02 tahun 2016 tentang Rencana pembangunan jangka menengah Desa Tahun 2017- 2023 Prioritas masalah yang harus diselesaikan meliputi empat bidang yaitu bidang peneylenggaraan pemerintah desa, bidang pelaksanaan Pembangunan Desa, bidang pembinaan kemasyarakatan Desa serta bidang pemberdayaan masyarakat Desa. Sedangkan dalam penelitian ini penulis hanya focus dalam masalah di bidang pelaksanaan pembangunan desa yang mana terdapat beberapa fenomena-fenomena yang terjadi dalam pelaksanaan (Implementasi) rencana kerja pemerinrah desa Pangkalan Panduk (RKPDdes). Dalam hal menunjang sistim pembangunan nasional maka berbagai pembangunan yang dilakukan di desa Pangkalan Panduk mulai dari pembangunan oleh pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan Pemerintah Kabupaten dan ada juga pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah desa bekerjasama dengan masyarakat, berikut beberapa pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah, serta pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah Desa bekerjasama dengan masyarakat seperti pada tabel berikut:

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Tabel 1.1

**Sumber Dana Pelaksanaan Pembangunan Desa Tahun 2017 di Desa Pangkalan
Panduk**

No	Jenis pembangunan	Sumber Dana		Besar Dana	Keterangan
		ADD	Swadaya masyarakat		
1	Pembangunan drenase di dusun 2	Rp.194.179.500	-	Rp.194.179.500	Kurang Optimal
2	Pembuatan nama jalan di desa	Rp.3.000.000	Rp.500.000	Rp.3.500.000	Optimal
3	Pembuatan lampu jalan di desa	Rp.7.000.000	Rp. 1.000.000	Rp.8.000.000	Optimal
4	Pembuatan pos ronda di desa	Rp.9.000.000	Rp. 1.000.000	10.000.000	Optimal

Sumber data; Kantor Desa Pangkalan Panduk,2017

Dari tabel diatas dapat kita lihat bahwasanya partisipasi masyarakat dalam segi materi untuk pembangunan yaitu pembangunan drenase di dusun 2 sumbangan yang di berikan masyarakat tidak ada sedangkan bantuan dari pemerintah sebesar Rp.194.179.500, kemudian Pembuatan nama jalan di desa sumbangan dari masyarakat sebesar Rp.500.000,- sedangkan bantuan dari pemerintah sebesar

Rp.3.000.000, selanjutnya Pembuatan lampu jalan di desa sumbangan dari masyarakat sebesar Rp. 1.000.000 dan bantuan dari pemerintah sebesar Rp.7.000.000,-, kemudian pembuatan pos ronda di desa sumbangan dari masyarakat sebesar Rp. 1,000.000 dan sumbangan dari pemerintah sebesar Rp.9.000.000. Dapat dijelaskan bahwasannya sumbangan atau partisipasi materi yang diberikan oleh masyarakat Desa Pangakalan Panduk masih rendah. Hal ini dapat dilihat pada tabel diatas. Sumbangan yang diberikan oleh masyarakat masih sangat minim.

Dalam pelaksanaan musyawarah Desa melalui mekanisme RPJMDES (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa) yang membahas pembangunan dalam jangka 5 tahun kedepan maka RKP-DES (rencana kegiatan pembangunan desa) skala prioritas selama 1 tahun terhadap pelaksanaan pembangunan yang dilaksanakan. RKP-DES ini terlebih dahulu akan di agendakan menjadi rapat desa, yang nantinya akan membicarakan mekanisme perencanaan pembangunan selama 1 tahun. Pembahasan ini akan dimusyawarah kan terlebih dahulu. Adapun sesuai dengan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2007 LPM beserta perangkat desa lainnya BPD,Karang Taruna,PKK, kepala Dusun,RT dan RW, ketua adat dan masyarakat pada umumnya. Ini adalah partisipasi masrakat dalam bentuk pemikiran atau ide-ide. Untuk lebih jelasnya dapat kita lihat daftar hadir peserta rapat RKP-DES tahun 2017 pada tabel berikut ini :

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Tabel 1.2

Daftar Absen Rapat Desa Pangkalan Panduk

NO	Bulan	Tanggal	Jumlah Masyarakat yang hadir	Jumlah Masyarakat yang di undang
1	Januari	15	23 Orang	60 Orang
2	Maret	05	27 Orang	60 Orang
3	Juni	10	25 Orang	60 Orang
4	Agustus	20	20 Orang	60 Orang
5	Desember	25	23 Orang	60 Orang
Rata-Rata Masyarakat yang Hadir			24 Orang	60 Orang

Sumber data: kantor Desa Pangkalan Panduk 2018

Dari tabel diatas dapat kita lihat bahwa tingkat kehadiran masyarakat untuk ikut serta dalam rapat sangat rendah terlihat dari bulan Jaunari hingga bulan Desember rata rata hanya 24 orang saja yang hadir dari 60 orang masyarakat yang di undang. Hal ini mengindikasikan bahwa tingkat partisipasi masyarakat dalam kegiatan-kegiatan yang di adakan oleh Desa masih tergolong rendah, dengan demikian tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa juga rendah. Dari berbagai gejala-gejala di atas maka permasalahan tentang partisipasi masyarakat di desa Pangkalan Panduk sudah jelas terlihat pada tabel di atas bahwa partisipasi masyarakat dalam menyumbang ide-ide atau pemikiran-pemikiran untuk pembangunan desa juga masih kurang, dilihat dari absen rapat, terlihat masyarakat masih enggan menghadiri rapat.

Partisipasi masyarakat dalam bentuk tenaga juga penting dalam menunjang keberhasilan suatu program, supaya pembangunan yang direncanakan bersama dalam RKPDES bisa terlaksana dengan baik dan tepat waktu, berikut beberapa kegiatan Gotong Royong yang diselenggarakan oleh pemerintah desa:

Tabel 1.3

**Jadwal gotong-royong Desa Pangkalan Panduk Kecamatan Kerumutan
Kabupaten Pelalawan**

No	Bulan	Jadwal Gotong Royong	Jumlah Masyarakat yang melaksanakan Gotong Royong	Jumlah masyarakat yang di undang
1	Januari	08/17	40 Orang	80 Orang
2	Februari	25/17	48 Orang	80 Orang
3	Maret	11/17	53 Orang	80 Orang
4	April	23/17	47 Orang	80 Orang

Sumber data; Kantor Desa Pangkalan Panduk,2017

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa dari 80 orang yang diundang untuk ikut bergotong royong, rata-rata hanya 40 sampai dengan 550 orang saja yang hadir atau hanya sekitar 50% saja yang hadir. Hal ini tentunya dapat menjadi salah satu faktor yang dapat menghambat atau memperlancar pelaksanaan pembangunan di Desa Pangkalan Panduk Kecamatan Kerumutan Kabupaten Pelalawan.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Tabel. 1.4

**Pelaksanaan Program Pembangunan Desa Tahun 2016-2017 di Desa
Pangkalan Panduk**

No	Jenis Pembangunan	Sumber dana	Besar dana desa	Keterangan
1	Pembangunan TK di dusun 2	PNPM Mandiri	Rp.195.000.000	Optimal
2	Pembangunan puskesmas di dusun 2	APBD Pelalawan	Rp.184.000.000	Optimal
3	Smenisasi jalan di dusun 3	APBN dan APBD	Rp.194.179.500	Kurang Optimal
4	Pembangunan pagar Tk			Optimal
5	Pembuatan drenase di dusun 3	ADD	Rp.183.753.341	Kurang Optimal
6	Pembuatan rebat beton di dusun 2	ADD	Rp.138.753.341	Kurang Optimal

Sumber data; dari data pembangunan Desa Pangkalan Panduk,2017

Dari tabel diatas dapat kita lihat bahwa, pembangunan yang dilakukan di Desa oleh pemerintah cukup banyak pada tahun 2017, mulai pembangunan fisik sampai pada pembangunan non fisik, dari pemerintah pusat yaitu dengan APBD hingga pemerintah provinsi dan kabupaten melalui dana APBD juga dari dana Desa melalui dana ADD dan juga dana PNPM mandiri. Hal tersebut dapat dilihat dari

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hal tersebut sangat disayangkan, mengingat partisipasi masyarakat sangat diperlukan dalam menunjang kelancaran pembangunan yang dilakukan di Desa Pangkalan Panduk, karena semua hasil dari pembangunan tersebut masyarakat yang akan merasakan dan menikmatinya juga. Dari kendala yang dikemukakan diatas, bahwa, pelaksanaan pembangunan belum seluruhnya terlaksana dengan baik di Desa Pangkalan Panduk, disebabkan masih ditemukan kendala-kendala dalam Proses Pelaksanaan Pembangunan tersebut. Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan judul: ***“Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program pembangunan Desa Pangkalan Panduk Kecamatan Kerumutan Kabupaten Pelalawan”***

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, penulis menguraikan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program pembangunan Desa Pangkalan Panduk Kecamatan Kerumutan Kabupaten Pelalawan?
2. Apakah faktor-faktor yang menghambat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program pembangunan Desa Pangkalan Panduk Kecamatan Kerumutan Kabupaten Pelalawan?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan peneliti sebagai berikut:

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1. Untuk mengetahui partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program pembangunan Desa Pangkalan Panduk Kecamatan Kerumutan Kabupaten Pelalawan.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program pembangunan Desa Pangkalan Panduk Kecamatan Kerumutan Kabupaten Pelalawan.

1.4 Manfaat penelitian

Adapun manfaat yang diperoleh dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara praktis, yakni memberikan data dan informasi yang berguna bagi semua kalangan terutama bagi penulis, dan instansi yang tertarik serta peneliti yang lainnya yang secara serius mengamati jalannya implementasi perencanaan partisipasi, serta memberikan masukan dan manfaat pada khususnya ditempat penelitian sehingga dapat meningkatkan peran aktifnya dalam membangun desanya.
2. Secara teoritis, yakni hendaknya penelitian ini memberikan sumbangan pemikiran khususnya dalam partisipasi masyarakat, bagi peneliti, bagi instansi terkait, serta kontribusi baik secara langsung ataupun tidak langsung bagi ilmu administrasi Negara dan bagi kalangan penulis lainnya yang terkait mengangkat kembali tantang kajian partisipasi masyarakat dalam proses pelaksanaan pembangunan ditempat lainnya.



1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika pembahasan penelitian ini secara keseluruhan terdiri atas enam bab dan sub bab antara lain:

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : LANDASAN TEORI

Dalam bab ini berisikan kerangka teori mengenai teori yang dijadikan pedoman dalam melakukan pembahasan penelitian ini yang merupakan jawaban sementara terhadap permasalahan dalam penelitian ini.

BAB III: METODE PENELITIAN

Dalam bab ini membahas metode penelitian, lokasi dan waktu penelitian, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, dan metode analisis.

BAB IV: GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

Dalam bab ini membahas tentang sejarah, kondisi geografis, tugas pokok dan fungsi serta struktur organisasi.

BAB V: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini akan membahas tentang hasil penelitian partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program pembangunan desa pangkalan panduk kecamatan kerumutan kabupaten pelalwan.

BAB VI: KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisikan kesimpulan dari hasil penelitian dan saran.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.