



DOI: <https://doi.org/10.38035/jim.v4i2>
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Partisipasi Masyarakat dalam Proses Rencana Pembangunan Daerah di Kabupaten Cirebon Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 101 Tahun 2022 tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Perspektif Siyash Dusturiyah

Raihan Maulana Faruk^{1*}, Ridwan Eko Prasetyo², Budi Tresnayadi³

¹UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Bandung, Indonesia, rehanfaruk02@gmail.com

²UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Bandung, Indonesia, ridwan.eko.prasetyo@gmail.com

³UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Bandung, Indonesia, tresnayadi@gmail.com

*Corresponding Author: rehanfaruk02@gmail.com¹

Abstract: *This research is motivated by the importance of community involvement to realize the principles of democracy and justice in regional government. Participation is also a mandate of Law Number 25 of 2004 concerning the National Development Planning System and Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government which requires a participatory approach in the preparation of development plans and in accordance with the participatory principles stated in the Regent Regulation Number 101 of 2022 concerning the Cirebon Regency Regional Government Work Plan. The purpose of this study is to determine the extent of the level of community awareness and involvement in the regional development process, as well as to identify inhibiting factors and their implications from the perspective of Siyash Dusturiyah. This study uses a qualitative descriptive method with an empirical legal approach, through observation and interviews with Bappelitbangda and the Cirebon DPRD. The results of the study show that participation is still a formality and dominated by government initiatives. The Musrenbang Forum is the main forum, but has not encouraged active community involvement due to the lack of public awareness regarding participation in the regional development planning process. From the perspective of Siyash Dusturiyah, this process is in line with the principle of shura, but requires strengthening awareness and more inclusive mechanisms. The study recommends increasing education and strengthening participatory systems based on Islamic values and deliberative democracy.*

Keywords: Community Participation, Regional Development, Musrenbang, Siyash Dusturiyah, Cirebon.

Abstrak: Penelitian ini dilatar belakangi oleh pentingnya keterlibatan masyarakat untuk mewujudkan prinsip demokrasi dan keadilan dalam pemerintahan daerah. Partisipasi juga merupakan amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mewajibkan pendekatan partisipatif dalam penyusunan rencana pembangunan

serta sesuai dengan prinsip partisipatif yang tertuang dalam Peraturan Bupati Nomor 101 Tahun 2022 tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauh mana tingkat kesadaran dan keterlibatan masyarakat dalam proses pembangunan daerah, serta mengidentifikasi faktor-faktor penghambat dan implikasinya dari sudut pandang *Siyasah Dusturiyah*. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan pendekatan yuridis empiris, melalui observasi dan wawancara dengan Bappelitbangda dan DPRD Cirebon. Hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi masih bersifat formalitas dan didominasi inisiatif pemerintah. Forum Musrenbang menjadi wadah utama, namun belum mendorong keterlibatan aktif masyarakat dikarenakan kurangnya kesadaran masyarakat terkait partisipasi dalam proses rencana pembangunan daerah. Dari perspektif *Siyasah Dusturiyah*, proses ini sejalan dengan prinsip *syura*, namun perlu penguatan kesadaran dan mekanisme yang lebih inklusif. Penelitian merekomendasikan peningkatan edukasi dan penguatan sistem partisipatif berbasis nilai Islam dan demokrasi deliberatif.

Kata Kunci: Partisipasi Masyarakat, Pembangunan Daerah, Musrenbang, *Siyasah Dusturiyah*, Cirebon.

PENDAHULUAN

Peraturan daerah merupakan instrumen hukum yang memegang peran kunci dalam pemerintah daerah di Indonesia. Pemerintah daerah di Indonesia telah mengalami perubahan signifikansi dengan pelaksanaan otonomi daerah yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Salah satu alat yang digunakan oleh pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola wilayahnya adalah peraturan daerah. Peraturan daerah memiliki peran penting dalam menentukan kebijakan lokal yang berkaitan dengan pembangunan, pelayanan politik, dan pengaturan masyarakat (Hoessein, 2005).

Pembangunan merupakan proses transformasi menuju tatanan kehidupan yang lebih baik dengan melibatkan atau memanfaatkan seluruh sumber daya daerah, pembangunan daerah diselenggarakan melalui implementasi berbagai kebijakan menuju terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Untuk mewujudkan masyarakat Kabupaten Cirebon yang lebih efektif dan efisien maka pembangunan direncanakan dengan memperhatikan berbagai kaidah, baik dalam jangka panjang, menengah, dan tahunan.

Sebagaimana diatur dalam pasal 264 ayat (4) Undang – Undang Nomor 3 tahun 2014. Bupati dan Wakil Bupati terpilih berkewajiban menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan menerapkannya dalam bentuk peraturan daerah paling lama 6 bulan setelah Kepala Daerah terpilih dilantik (Nursamsiyah, 2022).

Dalam proses penyusunan pembangunan daerah sebagaimana diatur dalam Undang – Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Pembangunan Nasional maupun Undang – Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, berdasarkan proses penyusunan dokumen perencanaan pembangunan daerah menggunakan 4 (empat) pendekatan, yaitu Pendekatan Teknoratis, Pendekatan Partisipatif, Pendekatan Politis dan Pendekatan Atas-Bawah dan Bawah-Atas.

Penyusunan dokumen RPJMD ini menggunakan berbagai perspektif seperti *Social Inclusion* yang dimaksudkan pembangunan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon harus mampu menciptakan *enabling environment* dimana kelompok rentan atau kelompok marjinal menjadi bagian penting dalam pembangunan daerah, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga *monitoring* dan evaluasi.

Kemudian yang kedua *Local Social Economic* yang dimana desa akan menjadi mitra strategis dan mitra pembangunan Pemerintah Daerah, sehingga orientasi pembangunan

Kabupaten ditopang secara kuat oleh Desa. Lalu yang ketiga *Sustainable Development*, Indonesia saat ini berkomitmen untuk turut mendukung tujuan pembangunan berkelanjutan atau *sustainable development goals* dengan indikator 17 indikator *goals*.

Fiqh Siyasah juga mengajarkan perlindungan terhadap lingkungan hidup. RPJMD harus memperhatikan aspek lingkungan dalam setiap program pembangunan untuk menjaga keseimbangan alam. Kerjasama antara pemerintah dan masyarakat dalam prinsip perlu ditegakkan dalam implementasi RPJMD. Masyarakat harus dilibatkan dalam proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunan.

Prinsip penegak hukum (*hisbah*) dalam *fiqh siyasah* penting untuk menjaga ketertiban sosial dan kepatuhan terhadap peraturan daerah termasuk RPJMD. Dalam Islam, pandangan terhadap pemerintahan dan peraturan hukum sangat penting, dan *fiqh siyasah* adalah salah satu cabang ilmu yang berfokus pada hukum – hukum yang berkaitan dengan pemerintah dan tata kelola bernegara dalam konteks Islam. Menurut pandangan *fiqh siyasah*, negara atau pemerintah memiliki kewajiban untuk mengatur kehidupan masyarakat sesuai dengan prinsip-prinsip Islam, dan hukum-hukum yang berlaku harus mencerminkan nilai-nilai agama dan normal. Partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan dan implementasi perda memiliki relevansi yang tertinggi.

Dalam perspektif *fiqh siyasah*, implementasi DPRD Kabupaten Cirebon harus mengedepankan nilai – nilai keadilan, kesejahteraan, dan kepatuhan terhadap prinsip – prinsip syariat islam. Pemerintah Kabupaten Cirebon perlu bekerja sama dengan ulama dan tokoh agama untuk memastikan bahwa pembangunan yang dilaksanakan sesuai dengan nilai-nilai Islam yang diakui oleh masyarakat. Dengan demikian, pembangunan di Kabupaten Cirebon dapat menjadi contoh harmonisasi antara pembangunan daerah dan nilai-nilai agama dalam perspektif *fiqh siyasah*.

Salah satu tantangan utama dalam Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Rencana Pembangunan Daerah Di Kabupaten Cirebon adalah rendahnya kesadaran dan pemahaman masyarakat mengenai hak dan mekanisme partisipasi dalam proses pembangunan daerah. Secara teoritis, partisipasi masyarakat merupakan elemen penting dalam sistem pemerintahan yang demokratis dan desentralistik. Dalam hal ini, pemerintah daerah diharapkan dapat mengakomodasi aspirasi masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi kebijakan pembangunan.

Namun faktanya masih terdapat berbagai hambatan yang menyebabkan minimnya keterlibatan masyarakat dalam proses pembangunan di Kabupaten Cirebon, salah satu faktor utama adalah kurangnya sosialisasi pemerintah daerah mengenai pentingnya partisipasi publik dalam penyusunan dan implementasi RPJMD. Tidak semua masyarakat memahami bahwa mereka memiliki hak untuk ikut serta dalam musyawarah pembangunan, baik melalui mekanisme formal seperti Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) maupun melalui konsultasi publik lainnya. Faktor ini diperburuk oleh keterbatasan akses informasi terutama bagi masyarakat di daerah pedesaan yang mungkin tidak memiliki akses yang cukup terhadap media atau forum diskusi publik.

Dari perspektif *fiqh siyasah*, konsep *syura* (musyawarah) dalam Islam mengajarkan bahwa kebijakan pemerintah harus didasarkan pada dialog dan keterlibatan masyarakat. Namun jika masyarakat tidak memiliki kesadaran dan pemahaman yang cukup tentang hak mereka, maka prinsip *syura* tidak dapat berjalan secara efektif. Dalam konsep demokrasi deliberatif, minimnya pemahaman masyarakat akan menghambat terciptanya diskusi yang rasional dan inklusif dalam pengambilan kebijakan publik.

Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi sejauh mana kesadaran masyarakat Kabupaten Cirebon terhadap partisipasi dalam pembangunan daerah, serta mengkaji faktor – faktor yang menjadi penghambat utama dalam keterlibatan mereka dan dampak dari partisipasi masyarakat terhadap pembangunan daerah, dengan demikian hasil

penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi strategis bagi pemerintah daerah dalam meningkatkan keterlibatan masyarakat melalui pendekatan yang lebih efektif dan berbasis pada prinsip demokrasi deliberatif serta nilai – nilai *siyasah dusturiyah* dalam Islam. Dari latar belakang tersebut peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Partisipasi Masyarakat dalam Proses Rencana Pembangunan Daerah di Kabupaten Cirebon Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 101 Tahun 2022 tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Perspektif *Siyasah Dusturiyah*.”**

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris yang sering juga disebut penelitian lapangan, yang mengintegrasikan analisis ketentuan hukum yang berlaku dengan fenomena yang berkembang di masyarakat, untuk pendekatan yang mengkaji implementasi hukum di masyarakat melalui observasi dan pengumpulan data empiris. Dalam penelitian ini melibatkan pengumpulan data melalui wawancara dengan pegawai Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Penelitian dekriptif kualitatif dapat digunakan untuk melakukan penelitian yang bertujuan menggambarkan secara utuh dan mendalam mengenai realitas sosial dan berbagai fenomena yang terjadi pada masyarakat (Cholid, 2009).

Metode yang digunakan adalah deskriptif analitis, yaitu menggambarkan fenomena yang terjadi dengan menguraikan pelaksanaan kebijakan yang ada dan menganalisis efektifitasnya dengan Teori Partisipasi, Teori Demokrasi Deliberatif, dan konsep *Syura* dalam Teori *Siyasah Dusturiyah*. Dalam metode ini, aspek hukum normatif dikombinasikan dengan data empiris untuk memberikan pemahaman yang lebih mendalam dan realistis mengenai isu hukum tertentu. Pendekatan yuridis empiris ini mengutamakan pengumpulan bukti empiris dan data relevan untuk mendukung proses analisis hukum, tujuannya adalah memberikan gambaran yang lebih komprehensif tentang pelaksanaan aturan hukum di masyarakat serta dampaknya pada berbagai aspek kehidupan.

Field Research merupakan pendekatan luas dalam penelitian kualitatif atau metode untuk mengumpulkan data kualitatif yang bertujuan untuk memahami secara spesifik dan realistis apa yang terjadi dalam kehidupan masyarakat pada waktu tertentu. Metode ini berfokus pada permasalahan aktual yang muncul dalam bentuk gejala atau proses sosial, dengan melakukan observasi langsung terhadap situasi dan interaksi di lapangan, *field research* memungkinkan peneliti untuk mendapatkan pemahaman yang lebih mendalam mengenai dinamika sosial yang sedang berlangsung.

Jenis data yang dipakai dalam penelitian ini yaitu data kualitatif, data ini berupa jawaban dari rumusan masalah untuk mencapai tujuan penelitian. Kemudian sumber data tadi dibagi menjadi dua yakni data primer dan data sekunder, data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari sumber utama dan juga merupakan data yang diperoleh secara langsung oleh peneliti guna menjawab masalah penelitian yang dilakukan dalam bentuk penelitian eksploratif berupa observasi atau survei, data primer yang penulis dapatkan bersumber dari wawancara kepada Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (Bappelitbangda) Kabupaten Cirebon dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Cirebon.

Adapun data sekunder merupakan data yang diperoleh dari pihak lain dan tidak langsung diperoleh oleh subjek penelitiannya, data sekunder penelitian ini yaitu jurnal, dokumen, buku, dan data lainnya yang relevan dengan partisipasi masyarakat dalam proses rencana pembangunan daerah di Kabupaten Cirebon berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 101 tahun 2022 perspektif *siyasah dusturiyah*. Kemudian bahan – bahan hukum yang telah diperoleh baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder dianalisis berdasarkan peraturan perundang – undangan yang berlaku di Indonesia, dari bahan hukum primer kemudian dibantu dengan bahan hukum sekunder.

HASIL DAN PEMBAHASAN

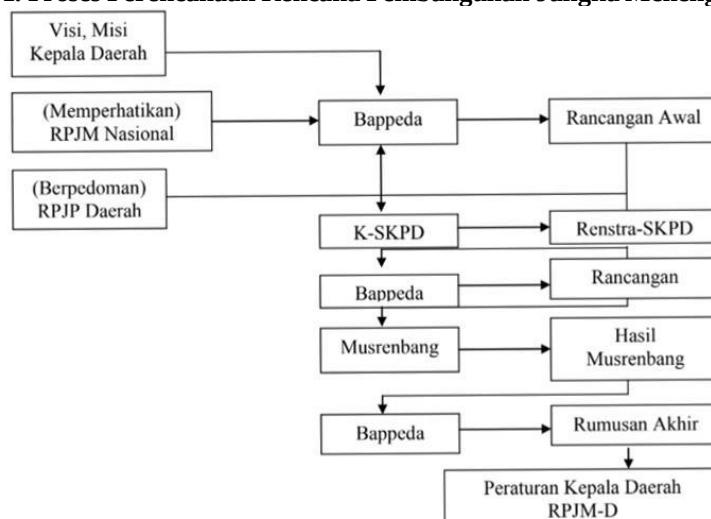
Partisipasi Masyarakat terhadap Proses Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 101 Tahun 2022 tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon

Pembahasan ini melihat bagaimana proses perumusan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan membandingkannya dengan proses yang dilalui dalam merumuskan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) merupakan penjabaran dari RPJMD yang mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah yang memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja, dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat. Pelaksanaan penyusunan RKPD ini menurut UU berbeda dengan proses penyusunan RPJMD. Penyusunan RKPD prosesnya dimulai dengan penyiapan rancangan awal RKPD sebagai penjabaran dari RPJMD dimana Bappeda mengkoordinasikan penyusunan rancangan RKPD dengan menggunakan Renja-SKPD. Dalam UU ditegaskan bahwa ketentuan mengenai tata cara penyusunan RKPD dan pelaksanaan Musrenbang diatur dengan peraturan daerah. Proses pelaksanaan penyusunan RKP dan pelaksanaan musrenbang sebagaimana yang dimaksudkan UU diatas adalah sesuai dengan mekanisme yang ditetapkan oleh perda. Realitas setiap penyusunan RKPD pertahunnya dilaksanakan sesuai dengan mekanisme yang ditetapkan melalui Permendagri tentang petunjuk pelaksanaan musrenbang.

Surat edaran bersama tersebut Permendagri No 54 tahun 2010, penyusunan RKPD dimulai dengan penjaringan aspirasi masyarakat melalui forum musrenbang kelurahan, dimana seluruh unsur masyarakat dilibatkan dalam penyusunannya, Rekapitulasi dari hasil musrenbang ini menjadi bahan yang nantinya dibawa ke forum musrenbang kecamatan yang diwakili oleh wakil masyarakat dari masing – masing kelurahan. Kemudian hasil dari musrenbang kecamatan ini dibawa ke forum musrenbang kabupaten yang sebelumnya masuk kedalam forum Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Di dalam musrenbang kabupaten inilah nanti perwakilan dari seluruh kecamatan, SKPD, dan masyarakat yang tergabung dalam lembaga – lembaga sosial kemasyarakatan yang ada di Kabupaten Cirebon berkumpul dan merumuskan Rencana Kerja Pemerintah Daerah. Berbeda dengan penyusunan RKPD, penyusunan RPJMD tidak melalui proses musrenbang bertingkat sebagaimana yang dilakukan dalam penyusunan RKPD yang dilakukan dari tingkat kelurahan. Dalam penyusunan RPJMD, musrenbang, dimana disinilah diharapkan nantinya ada partisipasi dari masyarakat, hanya dilakukan pada tingkat kabupaten. Untuk perlu kita pahami bagaimana alur proses perencanaan rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD):

Skema 1. Proses Perencanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah



Proses perumusan RPJMD dimulai dengan penyusunan draf yang didasarkan pada visi, misi dan program kepala daerah terpilih. Rumusan ini juga diambil dari Renja-SKPD dan instansi yang ada di Kabupaten Cirebon, yang juga telah disesuaikan dengan arah dan visi misi kepala daerah dalam rancangan awal RPJMD. Sebagaimana yang juga telah dijelaskan sebelumnya bahwa dalam penyusunan dokumen RPJMD, pemerintah Kabupaten Cirebon bekerja sama dengan Lembaga Penelitian Ekonomi Pembangunan (LPEP). Dalam hal ini draf dokumen yang nantinya akan dibawa ke dalam musrenbang kabupaten telah melalui proses yang melibatkan LPEP, Bappeda, Kepala Dinas, dan Instansi SKPD se Kabupaten Cirebon. Dokumen inilah yang kemudian dibawa ke dalam forum musrenbang, dimana partisipasi dan aspirasi dari masyarakat mendapat tempat.

Musrenbang merupakan wadah dan kesempatan bagi masyarakat dalam memberikan dan menyalurkan aspirasi, merupakan salah satu syarat bagi proses pelaksanaan penyusunan RPJMD. Musrenbang merupakan amanah dari Sistem Perencanaan Pembangunan Indonesia yang partisipatif tertuang dalam UU Nomor 25 tahun 2004. Dalam proses ini diharapkan apa yang menjadi kekurangan selama pelaksanaan pembangunan yang sebelumnya tidak melibatkan masyarakat sebagai subjek dari proses pembangunan dapat diatasi, terutama hal perencanaan pembangunan. Kehadiran masyarakat Kabupaten Cirebon dalam musrenbang, secara langsung dapat dilihat sebagai implementasi dari UU sistem perencanaan itu sendiri.

Dalam UU disebutkan bahwa Bappeda atau pemerintahan daerah sebagai penanggung jawab dari proses penyusunan dokumen harus melibatkan masyarakat. Dalam proses perumusan dokumen RPJMD ini pelibatan masyarakat hanya dalam musyawarah perencanaan pembangunan, sesuai dengan apa yang dijelaskan dalam UU. Terlepas dari benar atau salahnya asumsi tersebut, disini kita tetap bisa melihat bahwa partisipasi masyarakat dalam musrenbang RPJMD di Kabupaten Cirebon ini diprakarsai oleh Pemerintah Kabupaten Cirebon. Dalam hal ini Bappeda dengan tim perumus memberikan undangan kepada masyarakat untuk menghadiri forum musrenbang yang telah direncanakan. Perihal undangan inilah yang akhirnya dimaknai keterlibatan masyarakat dalam musyawarah perencanaan pembangunan ini terlepas dari sebuah alasan karena mereka diundang, maka dari itu masyarakat tidak akan terlibat dalam proses ini kalau tidak ada undangan dari pihak pemerintah daerah.

Keterlibatan masyarakat dalam proses perumusan RPJMD di Kabupaten Cirebon ini diprakarsai oleh pemerintah kabupaten sebagai sebuah tuntutan aturan, baik UU Nomor 25 tahun 2004, juga tuntutan otonomi daerah yang lebih menempatkan masyarakat dalam posisi yang lebih penting dalam proses pembangunan. Hal inilah yang disebut Cohen dan Uphoff sebagai prakarsa dari atas (*with initiative coming from the top down*) berarti partisipasi yang dimobilisasi dari atasan (Syamsi, 2008). Kalau seandainya pemerintah tidak mengundang seolah – olah keinginan dari masyarakat tidak ada untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan ini hanya sekedar bentuk seremonial menghadiri suatu undangan. Walaupun masyarakat belum berinisiatif penuh dengan artian mereka masih menunggu rangsangan dari pemerintah, namun dari apa yang mereka lakukan merupakan suatu kesadaran bahwa mereka memang butuh untuk terlibat karena hal itu menyangkut kepentingan mereka sendiri.

Hal ini sesuai apa yang disampaikan Abdul Azis Saleh yang menempatkan unsur kesukarelaan atau keinginan sendiri sebagai unsur paling penting dalam keikutsertaan (partisipasi) masyarakat (Saleh, 2009). Partisipasi masyarakat seperti ini juga tidak bisa dikatakan sepenuhnya merupakan mobilisasi dari pemerintah karena kemunculan partisipasi semacam ini seperti apa yang dikatakan oleh Azis Saleh merupakan gabungan antara “keterpaksaan dan kesukarelaan”. Selain kehadiran mereka yang merupakan keharusan sebagaimana yang diamanahkan konstitusi juga merupakan sebuah pilihan sadar atas kebutuhan mereka sebagai anggota masyarakat yang selalu memantau perkembangan pembangunan daerah serta sebagai *check and balances* atas pemerintahannya.

Dampak Partisipasi Masyarakat terhadap Kualitas Pembangunan Daerah di Kabupaten Cirebon

Dampak positif yang dirasakan dari proses Musrenbang Partisipatif berdampak baik yang signifikan terhadap proses perencanaan pembangunan daerah, dampak dari adanya partisipasi masyarakat dapat dirasakan dalam peningkatan akuntabilitas pemerintah daerah dalam proses perencanaan dan penganggaran, karena masyarakat lebih mengetahui efisiensi penggunaan sumber daya yang lebih tepat sesuai dengan identifikasi prioritas kondisi dan kebutuhan lokal yang nyata di lapangan. Dengan melibatkan masyarakat, keputusan yang diambil lebih mungkin mencerminkan kebutuhan dan aspirasi langsung dari penduduk di wilayahnya.

Ketelibatan masyarakat juga dapat membuat keputusan yang dihasilkan lebih diterima secara luas oleh masyarakat, hal tersebut dapat mengurangi potensi konflik terhadap kebijakan yang diambil. Sehingga melalui proses musrenbang masyarakat dapat terlibat aktif dalam mengelola masalah – masalah pembangunan di lingkungannya. Hal ini sekaligus dapat meningkatkan pemahaman dan keterlibatan mereka dalam proses pembangunan jangka panjang.

Dampak negatif dari permasalahan yang terjadi dapat semakin besar apabila tidak pernah dilakukan identifikasi permasalahan sesuai sumber penyebab masalah beserta tingkat signifikasinya secara partisipatif. Ketidaktepatan dalam mengidentifikasi permasalahan sesuai dengan suara masyarakat secara tidak langsung menghambat efektifitas dan efisiensi perencanaan program pembangunan yang pada akhirnya *infensi* anggaran karena adanya ketidakseimbangan antara perencanaan dan implementasi dari keterbatasan anggaran atau masalah administratif lainnya, sehingga menyebabkan frustrasi dikalangan masyarakat yang merasa partisipasi mereka tidak menghasilkan perubahan yang nyata. Maka dari itu dalam merumuskan prioritas perencanaan pembangunan harus mempertimbangan kondisi objektif daerah yaitu kondisi yang menggambarkan situasi yang ada di setiap daerahnya, baik mengenai sumber daya manusia, sumber daya alam, maupun sumber daya lainnya.

Dalam konteks teori demokrasi deliberatif, partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan daerah bukan hanya sekedar keikutsertaan simbolik, tetapi harus mencerminkan adanya dialog yang rasional, terbuka, dan inklusif antar warga negara dan antara masyarakat dengan pemerintah. Demokrasi deliberatif menekankan pada pentingnya diskursus publik yang berlandaskan pada argumen, pertukaran gagasan, dan pencarian kesepakatan bersama yang didasarkan pada kepentingan umum, bukan sekedar voting atau representasi.

Dalam pelaksanaan *Musrenbang* di Kabupaten Cirebon, forum ini sebenarnya memiliki potensi sebagai wadah deliberatif karena mempertemukan berbagai elemen masyarakat dan pemangku kebijakan. Namun dalam praktiknya, keterbatasan kesadaran, literasi politik, serta akses terhadap informasi membuat forum tersebut seringkali hanya menjadi formalitas belaka dan tidak menghasilkan dialog yang substansial. Dominasi pemerintah dalam menentukan agenda dan kurangnya mekanisme yang menjamin kesetaraan suara membuat proses deliberatif tidak berjalan optimal.

Hal ini bertentangan dengan prinsip utama demokrasi deliberatif, yaitu bahwa setiap warga negara memiliki hak yang setara untuk mengemukakan pendapatnya dan terlibat dalam pengambilan keputusan yang memengaruhi kehidupan mereka. Minimnya refleksi atas gagasan masyarakat menyebabkan keputusan pembangunan tidak sepenuhnya mencerminkan aspirasi kolektif yang tumbuh dari bawah. Akibatnya, meskipun secara administratif partisipasi telah dilakukan, substansi dari partisipasi itu sendiri masih belum mencerminkan deliberasi yang ideal.

Oleh karena itu, untuk memperkuat kualitas pembangunan melalui partisipasi masyarakat yang deliberatif, Pemerintah Kabupaten Cirebon perlu membangun ruang-ruang

Dalam kesimpulannya, partisipasi masyarakat diperlukan untuk meningkatkan forum dialog dan konsesus dalam proses pengambilan keputusan, yang dimana seluruh pihak yang terlibat diajak berdiskusi untuk mencapai kesepakatan bersama, serta partisipasi masyarakatnya dapat menekankan pentingnya keterlibatan secara aktif untuk masyarakat dalam proses pengambilan keputusan untuk memastikan keputusan yang diambil telah sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang harus membawa manfaat dan kebaikan secara keseluruhan bagi masyarakat.

Tinjauan Siyasa Dusturiyah pada Partisipasi Masyarakat dalam Proses Rencana Pembangunan Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 101 Tahun 2022 tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Cirebon

Al – quran telah memberikan petunjuk mengenai relasi pemimpin dan rakyat yang dapat dilihat dari kewajiban pemimpin dan hak rakyat yang diisyaratkan dalam al – quran. Ayat yang menjamin untuk hak asasi manusia adalah Q.S. Al – An’am : 151-152 (Indonesia, 2007).

Artinya : “Katakanlah (Muhammad), “Marilah aku bacakan apa yang diharamkan Tuhan kepadamu. Jangan mempersekutukan-Nya dengan apapun, berbuat baik kepada ibu bapak, janganlah membunuh anak – anakmu karena miskin. Kamilah yang memberi rezeki kepadamu dan kepada mereka; janganlah kamu mendekati perbuatan keji, baik yang terlihat maupun yang tersembunyi, janganlah kamu membunuh orang yang diharamkan Allah kecuali dengan alasan yang benar. Demikianlah Dia memerintahkan kepadamu agar kamu mengerti.” “Dan janganlah kamu mendekati harta anak yatim, kecuali dengan cara yang lebih bermanfaat, sampai dia mencapai (usia) dewasa. Dan sempurnakanlah takaran dan timbangan yang adil. Kami tidak membebani seseorang melainkan menurut kesanggupannya. Apabila kamu berbicara, bicaralah sejujurnya, sekalipun dia kerabat(mu) dan penuhilah janji Allah. Demikianlah Dia memerintahkan kepadamu agar kamu ingat.”

Adapun dalam kajian fiqh siyasah terdapat hak dan status mengenai rakyat yaitu hak untuk diajak bermusyawarah (*Haqqal-Musyawarat*), konsep *syura* (musyawarah) merupakan komponen inti dalam *siyasah dusturiyah*, sebagaimana ditegaskan ayat al – quran yang menjelaskan kemestian bermusyawarah dan menyelesaikan masalah yaitu Q.S. As – Syura : 38 (Indonesia, Al Qur'an dan Terjemahannya, 2007)

وَالَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ لَنُدْخِلَنَّهُمْ فِي صَفِّ الْمُسْلِمِينَ ۚ وَآلُ الْأَنْبِيَاءِ ۚ وَبَنِي الْأَنْبِيَاءِ ۚ وَبَنِي الْأَنْبِيَاءِ ۚ وَبَنِي الْأَنْبِيَاءِ ۚ

Artinya : “Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menginfakkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka.”

Prinsip ini menegaskan bahwa keputusan pemerintahan seharusnya tidak bersifat top – down, melainkan didasarkan pada diskusi dan konsultasi yang inklusif. Dalam konteks Musrenbang Kabupaten Cirebon, meskipun pelibatan masyarakat telah difasilitasi, namun partisipasi ini belum sepenuhnya mencerminkan *syura* yang ideal—karena musyawarah belum dilakukan secara merata dan aktif, serta aspirasi masyarakat belum menjadi pilar utama dalam penyusunan kebijakan.

Selain itu, jika dianalisis lebih lanjut melalui pendekatan kaidah fiqhiyyah *al-mashaqqah tajlibu at-taysir*.

المشقة تجلب التيسير

Artinya: “Kesulitan mendatangkan kemudahan.”

Maka keterlibatan masyarakat dalam proses Musrenbang harus didesain sedemikian rupa agar tidak menyulitkan masyarakat, khususnya kelompok rentan atau mereka yang berada di wilayah terpencil. Kaidah ini memberikan landasan bahwa dalam menghadapi hambatan sosial seperti rendahnya literasi informasi, keterbatasan akses transportasi, atau minimnya fasilitas publik, maka pemerintah wajib menghadirkan kemudahan partisipatif, baik melalui penyederhanaan prosedur, pemanfaatan teknologi yang inklusif, atau pendekatan jemput bola melalui forum-forum konsultatif di tingkat desa.

Implementasi kaidah ini menjadi sangat penting karena partisipasi yang sulit diakses sama artinya dengan menutup hak rakyat untuk bermusyawarah sebagaimana ditetapkan dalam prinsip *Syura*. Pemerintah daerah sebagai *wali al-amr* memiliki tanggung jawab untuk menghilangkan berbagai bentuk *mashaqqah* (kesulitan) yang menghalangi masyarakat dalam menyuarakan aspirasinya. Dengan menerapkan prinsip *at-taysir* (kemudahan), maka proses Musrenbang dapat dijalankan secara lebih inklusif, merata, dan sesuai dengan prinsip *Siyasah Dusturiyah*, yaitu menjamin keadilan dan kesejahteraan publik melalui keterlibatan aktif seluruh elemen masyarakat.

Dengan dilaksanakannya musrenbang sebagai bentuk dalam mewujudkan suatu pembangunan daerah yang diinginkan oleh suatu daerah, maka dari itu diperlukannya partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan. Apabila ditinjau dari segi hak dan kewajiban partisipasi masyarakat harus terpenuhi yaitu dengan diadakannya forum diskusi bagi seluruh rakyat untuk menyuarakan aspirasinya.

Melalui musrenbang yang melibatkan elemen masyarakat maka kebijakan pemimpin dalam pembangunan dapat membawa kemaslahatan bagi masyarakat sendiri. Sederhananya, seorang pemimpin dalam mengambil suatu kebijakan yang dampaknya dapat dirasakan oleh seluruh masyarakat. Selain sebagai sarana mencapai kemaslahatan atas kebijakan pemimpin, musyawarah perencanaan pembangunan juga dapat menjadi sarana dalam memperkuat hubungan antara rakyat dan pemimpinnya dalam upaya mencapai tujuan negara yang maslahah.

Dalam kesimpulannya, tinjauan siyasah dusturiyah terhadap partisipasi masyarakat dalam proses rencana pembangunan berdasarkan peraturan bupati nomor 101 tahun 2022 tentang rencana kerja pemerintah daerah kabupaten Cirebon sudah sesuai dengan Siyasah Dusturiyah, dalam prosesnya musrenbang dijadikan sebagai forum musyawarah untuk mencapai kemaslahatan masyarakat. Prinsip – prinsip islam dalam proses musrenbang tersebut telah sesuai dengan siyasah dusturiyah karena musrenbang diikuti oleh adanya partisipasi masyarakat didalamnya serta diikuti sertakan dalam pengambilan skala prioritas pembangunan. Hal tersebut juga termasuk kedalam prinsip – prinsip islam, yaitu prinsip hubungan antara pemimpin dan rakyat, prinsip kebebasan berpendapat, serta prinsip musyawarah, akan tetapi memang masih terdapat beberapa kendala mengenai masyarakat yang tidak begitu aktif dalam proses forum Musrenbang, sehingga partisipasi tersebut dijadikan hanya formalitas belaka.

Tabel 1. Matriks Analisis Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Daerah Perspektif Siyasah Dusturiyah dan Konsep Syura

No.	Aspek	Temuan Penelitian	Analisis Teori Siyasah Dusturiyah	Konsep Syura	Keterangan
1.	Kebijakan Perencanaan Pembangunan	Penyusunan RPJMD dan RKPD difasilitasi oleh pemerintah melalui forum Musrenbang	Pemerintah daerah sebagai pelaksana amanah rakyat wajib menyusun kebijakan yang berpihak pada kemaslahatan umum.	Syura mensyaratkan bahwa pengambilan kebijakan harus dilakukan secara musyawarah dan terbuka.	Musrenbang sebagai forum musyawarah telah sesuai secara struktur, namun perlu diperkuat substansi partisipatifnya.
2.	Partisipasi Masyarakat	Keterlibatan masyarakat masih bersifat formalitas dan pasif.	Tidak mencerminkan partisipasi politik umat secara aktif dalam pengambilan keputusan publik.	Dalam syura, partisipasi adalah bentuk keterlibatan aktif dan sukarela, bukan sekadar kehadiran.	Diperlukan mekanisme yang mendorong kesadaran dan kapasitas masyarakat untuk berpartisipasi secara aktif
3.	Hambatan Sosial dan Akses Informasi	Minimnya sosialisasi dan akses informasi bagi masyarakat, terutama di desa	Menghambat terwujudnya hak musyawarah masyarakat dalam negara yang berkeadilan.	Partisipasi dalam syura menuntut kesetaraan akses terhadap informasi dan forum musyawarah.	Perlu adanya pemberdayaan informasi dan edukasi politik kepada masyarakat agar mereka mampu berperan dalam forum-forum pembangunan.
4.	Dampak Terhadap Pembangunan	Kebijakan tidak sepenuhnya merepresentasikan kebutuhan masyarakat di lapangan.	Tidak tercapainya kemaslahatan akan menimbulkan ketidakpuasan dan konflik sosial.	Musyawarah dalam syura bertujuan menghasilkan keputusan yang membawa maslahat bagi umat.	Proses pembangunan yang partisipatif akan meningkatkan legitimasi kebijakan dan efektivitas program pembangunan.
5.	Hubungan Pemimpin dan Masyarakat	Pemerintah mengundang masyarakat, tetapi partisipasi tidak	Relasi pemimpin dan rakyat belum sepenuhnya terbangun atas dasar	Hubungan ideal menurut syura adalah saling mendengar dan	Perlu transisi dari pola top-down menjadi pola partisipatif

datang dari inisiatif masyarakat sendiri.	partisipasi aktif dan dialogis.	terbuka antara pemimpin dan rakyat.	kolaboratif dalam pembangunan daerah.
---	---------------------------------	-------------------------------------	---------------------------------------

Berdasarkan tabel matriks analisis yang telah disusun memberikan gambaran menyeluruh mengenai bagaimana partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan daerah di Kabupaten Cirebon dapat dikaji melalui pendekatan *Siyasah Dusturiyah* dan konsep *Syura* dalam Islam. Analisis ini menunjukkan bahwa meskipun secara struktural pemerintah daerah telah menyediakan forum partisipatif seperti Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), namun dari sisi substansi, partisipasi masyarakat belum optimal. Penyusunan dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) memang dilakukan melalui mekanisme yang sah, tetapi masih bersifat top-down, di mana pemerintah memprakarsai pertemuan dan mengundang masyarakat untuk hadir, bukan berdasarkan kesadaran dan inisiatif aktif dari warga.

Dalam teori *Siyasah Dusturiyah*, pemimpin memiliki tanggung jawab untuk menetapkan kebijakan yang menjamin kemaslahatan umum (masalah 'ammah). Hal ini sejalan dengan konsep *Syura*, yang menekankan bahwa pengambilan keputusan harus dilakukan secara musyawarah dan melibatkan semua elemen masyarakat secara adil dan terbuka. Namun, dalam praktiknya, partisipasi masyarakat dalam Musrenbang di Kabupaten Cirebon cenderung bersifat prosedural dan formalitas. Keterlibatan tersebut belum sepenuhnya mencerminkan dialog dua arah yang konstruktif antara rakyat dan pemimpin sebagaimana yang diajarkan dalam *Syura*. Kelemahan ini diperparah oleh minimnya akses informasi dan rendahnya literasi politik masyarakat, khususnya di wilayah pedesaan, yang menyebabkan banyak warga tidak mengetahui bahwa mereka memiliki hak dan ruang untuk menyampaikan aspirasi dalam perencanaan pembangunan.

Kurangnya keterlibatan aktif masyarakat menyebabkan kebijakan yang dihasilkan tidak sepenuhnya mencerminkan kebutuhan riil yang ada di lapangan. Dalam konteks *Siyasah Dusturiyah*, kondisi ini menunjukkan bahwa pemerintah belum sepenuhnya menjalankan amanahnya untuk mewujudkan kemaslahatan, bahkan berpotensi menimbulkan *mafsadah* (kerusakan) apabila kebijakan yang diambil justru menimbulkan ketidakadilan atau ketidakefisienan dalam pembangunan. Sementara itu, dalam konteks *Syura*, musyawarah yang tidak inklusif dan tidak berimbang akan gagal memenuhi tujuannya sebagai forum penyatuan kehendak umat. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah daerah untuk melakukan perbaikan mekanisme Musrenbang agar lebih partisipatif dan deliberatif, bukan hanya dari segi prosedur, tetapi juga dari segi kualitas diskusi dan keterlibatan masyarakat secara aktif.

Lebih lanjut, hubungan antara pemerintah dan masyarakat dalam proses ini perlu dibangun atas dasar saling percaya dan terbuka. Dalam pandangan Islam, pemimpin ideal adalah mereka yang tidak hanya memerintah, tetapi juga mendengar dan melibatkan rakyat dalam pengambilan keputusan. *Syura* dalam hal ini bukan hanya metode administratif, tetapi juga refleksi dari relasi etis dan moral antara pemimpin dan yang dipimpin. Dengan memperkuat pola komunikasi partisipatif dan membuka akses masyarakat terhadap informasi pembangunan, diharapkan proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunan daerah di Kabupaten Cirebon tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga selaras dengan prinsip-prinsip keislaman dalam *Siyasah Dusturiyah*, yakni keadilan, musyawarah, maslahat, dan tanggung jawab bersama.

KESIMPULAN

Partisipasi masyarakat dalam proses rencana pembangunan daerah di kabupaten cirebon umumnya diprakarsai oleh pemerintah daerah sebagai tuntutan undang – undang, baik UU

Nomor 25 tahun 2004 sebagai acuan utama pelaksanaan perencanaan pembangunan, juga tuntutan otonomi daerah yang lebih menempatkan masyarakat dalam proses pembangunan. Namun walaupun peran serta mereka dalam proses pembangunan Kabupaten Cirebon ini sepenuhnya mobilisasi dari pemerintah daerah, tidak ditemui bahwa masyarakat berpartisipasi secara terpaksa. Karena disamping rangsangan – rangsangan yang diberikan pemerintah daerah ini, masyarakat juga sadar bahwa kehadiran mereka dalam musrenbang merupakan hal yang penting bagi kehidupan bernegara, sehingga kita bisa melihat bahwa kesukarelaan masih menjadi bagian dari peran serta masyarakat.

Dampak partisipasi masyarakat dalam proses rencana pembangunan daerah di kabupaten Cirebon sangat signifikan, adapun dampak positif adanya partisipasi masyarakat dapat dirasakan dalam peningkatan akuntabilitas pemerintah daerah dalam proses perencanaan dan penganggaran, karena masyarakat lebih mengetahui efisiensi penggunaan sumber daya yang lebih tepat sesuai dengan identifikasi prioritas kondisi dan kebutuhan lokal yang nyata di lapangan. Adapun dampak negatifnya yaitu terdapat beberapa program yang belum terealisasi seperti sumber daya manusia yang kurang berdaya saing, belum optimalnya kualitas pembangunan ekonomi, dan belum optimalnya tata kelola pemerintahan.

Tinjauan siyasah dusturiyah terhadap partisipasi masyarakat dalam proses rencana pembangunan daerah berdasarkan peraturan bupati nomor 101 tahun 2022 tentang rencana kerja pemerintah daerah kabupaten Cirebon sudah sesuai dengan Siyasah Dusturiyah, dalam prosesnya musrenbang dijadikan sebagai forum musyawarah untuk mencapai kemaslahatan bagi masyarakat. Prinsip – prinsip islam dalam proses musrenbang tersebut telah sesuai dengan siyasah dusturiyah karena musrenbang diikuti oleh adanya partisipasi masyarakat didalamnya serta diikuti sertakan dalam pengambilan skala prioritas pembangunan. Hal tersebut juga termasuk kedalam prinsip – prinsip islam, yaitu prinsip hubungan antara pemimpin dan rakyat, prinsip kebebasan berpendapat, serta prinsip musyawarah, akan tetapi memang masih terdapat beberapa kendala mengenai masyarakat yang tidak begitu aktif dalam proses forum Musrenbang, sehingga partisipasi tersebut dijadikan hanya formalitas belaka.

REFERENSI

- Akbar, A. (2019). *Ilmu Hukum Dalam Simpul Siyasah Dusturiyah*. Yogyakarta: Semesta Aksara.
- Cholid, N. (2009). *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Djazuli, A. (2018). *Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu Rambu Syariah*. Jakarta: Kencana Pranada.
- Dwiyanto. (2006). *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Hoessein, B. (2005). Naskah Akademik Tata Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah. *Pusat Kajian Pembangunan Administrasi Daerah dan Kota*, 65.
- Indonesia, D. A. (2007). *Al Quran dan Terjemahannya*. Bandung: Syamil Quran.
- Indrati, M. F. (2007). *Ilmu Perundang - Undangan*. Yogyakarta: Kanisius.
- Iqbal, M. (2014). *Fiqh Siyasah "Konseptualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Iqbal, M. (2017). Desain Formulasi Penilaian Kinerja Kesehatan Fiskal dan Pengelolaan Keuangan Daerah (Studi Kasus Provinsi Jawa Barat). *Jurnal BPPK*, 11-23.
- Jalani, I. A. (2011). *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: IAIN Press.
- Katharina, R. (2021). *Pelayanan Publik dan Pemerintahan Digital Indonesia*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Marzuki, P. M. (2008). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prada.
- Narbuko, C. (2009). *Metode Penelitian*. Jakarta: Bumi Aksara.

- Nursamsiyah. (2022). Pendampingan Pemerintah Desa Oleh Lembaga Strategi Nasional Sebagai LSM Dalam Pengembangan Desa Wisata. *Thesis Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat*, 45.
- Pramudita, P. D. (2022). Peran Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi Dalam Mewujudkan Keterbukaan Informasi Untuk Menunjang Keterbukaan Informasi Publik di Kabupaten Cirebon. *Thesis Universitas Jenderal Soedirman*, 23.
- Saleh, A. A. (2009). *Ilmu Sosial, Pembangunan dan Perubahan Sosial Budaya*. Padang: Andalas University Press.
- Suntana, I. (2010). *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*. Bandung: Pustaka Setia.
- Supriyanto, B. (2009). *Manajemen Pemerintahan Plus Dua Belas Langkah Strategis*. Jakarta: Media Brilian.
- Syamsi, I. (2008). *Pokok - Pokok Kebijakan, Perencanaan, Pemrograman, Penganggaran Pembangunan*. Jakarta: Rajawali.
- Syarif, M. I. (2008). *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*. Jakarta : Erlangga.
- Waluyo. (2006). *Otonomi Daerah Dalam Negara Hukum Indonesia, Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif*. Jakarta: Faza Media.

