

**LAPORAN KEMAJUAN  
PENELITIAN HIBAH BERSAING**



**MODEL PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK PARTISIPATIF**  
*(Participatory Formulation of Public Policy)*  
**( Studi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2012 tentang RTRW  
Tahun 2011- 2031 di Kabupaten Tasikmalaya)**

Tim Pengusul:

Dr. Liestyodono B Irianto, M.Si, (NIDN: 0031126179)

Drs. Enceng, M.Si (NIDN: 0016076006)

Dra. Mani Festati Broto, M.Ed (NIDN: 0023026002)

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT  
UNIVERSITAS TERBUKA  
MARET 2013**

**HALAMAN PENGESAHAN**  
**PENELITIAN HIBAH BERSAING**

**Judul Penelitian** : Model Perumusan Kebijakan Publik Partisipatif  
(*Participatory Formulation of Public Policy*)  
( Studi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2012  
tentang RTRW Tahun 2011- 2031 di Kabupaten  
Tasikmalaya)

Kode>Nama Rumpun Ilmu : 605/Kebijakan Publik

**Ketua Peneliti:**

a. nama Lengkap : Dr Liestyodono B Irianto, M.Si  
b. NIDN : 0031126179  
c. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala  
d. Program Studi : Ilmu Administrasi Negara  
e. No HP : 08129267215  
f. Alamat Surel : [liestyodono@ut.ac.id](mailto:liestyodono@ut.ac.id)

**Anggota Peneliti (1)**

a. Nama Lengkap : Drs. Enceng, M.Si  
b. NIDN : 0016076006  
c. Perguruan Tinggi : Universitas Terbuka

**Anggota Peneliti (2)**

a. Nama Lengkap : Dra Mani Festati Broto,M.Ed  
b. NIDN : 0023026002  
c. Perguruan Tinggi : Universitas Terbuka

Lama Penelitian Keseluruhan : 3 Tahun  
Penelitian Tahun ke : I (satu)  
Biaya Penelitian Keseluruhan : Rp 162.850.000 (seratus enam puluh dua juta delapan  
ratus lima puluh ribu rupiah)  
Biaya Tahun Berjalan : Diusulkan ke Dikti Rp 55.250.000 (lima puluh lima juta  
dua ratus lima puluh ribu rupiah)

Tangerang Selatan, 8 Maret 2013



Liestyodono, SH,MA,Ph.D  
NIP. 195812151986011009

Ketua Peneliti

Dr Liestyodono B Irianto, M.Si  
NIP. 195812151986011009



Menyetujui

Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat

Dra. Dewi A. Padmo Putri, Ph.D  
NIP. 19610724 198710 2 001

Catatan : Dana tahun pertama yang disetujui adalah sebesar Rp. 72.000.000,- ( terbilang : Tujuh Puluh Dua Juta Rupiah)

## DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN .....	ii
DAFTAR ISI.....	iii
RINGKASAN.....	iv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang Penelitian .....	1
1.2. Tujuan Penelitian .....	8
1.3. Urgensi (Keutamaan) Penelitian .....	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....	10
BAB III METODE PENELITIAN .....	17
BAB IV TEMUAN PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	17
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN .....	17
BAB VI BIAYA DAN JADWAL PENELITIAN.....	23
DAFTAR PUSTAKA .....	24
LAMPIRAN-LAMPIRAN .....	25

## RINGKASAN

Dalam proses pembuatan kebijakan pemerintah peran serta masyarakat hanya bersifat pasif atau reaktif saja, artinya keikutsertaan mereka hanya sebagai akibat dari kebijakan pemerintah. Masyarakat yang akan terkena dampak dan menanggung resiko dari suatu kebijakan pemerintah, memiliki hak yang tidak dapat diingkari untuk diikuti-sertakan dalam pengambilan keputusan mengenai kebijakan bersangkutan. Sesuai dengan perkembangan dan kemajuan, masyarakat menjadi lebih aktif, dalam arti terdapat inisiatif untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah. Sebagai contoh, dapat dilihat pada setiap kali ada pengumuman kebijakan pemerintah, baik di bidang sosial, ekonomi maupun politik, selalu ada tanggapan dari masyarakat. Dengan demikian pemerintah dalam era otonomi daerah saat ini wajib memberikan dukungan atas hak masyarakat dan memotivasi masyarakat untuk berpartisipasi dalam setiap perumusan kebijakan. Dalam upaya meningkatkan partisipasi masyarakat daerah dalam perumusan kebijakan daerah agar lebih efektif diperlukan adanya buku panduan yang rasional dan dapat dipertanggungjawabkan.

Tujuan penelitian ini adalah menemukan Model Perumusan Kebijakan Publik Partisipatif di Kabupaten Tasikmalaya sesuai dengan kondisi sosial-ekonomi dan sosial-budayanya yang dapat dijadikan Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Untuk mencapai tujuan tersebut dilakukan penelitian empirik naturalistik (pendekatan kualitatif) dalam tiga tahap selama tiga tahun. **Tahap pertama** melakukan penelitian eksploratif untuk mengidentifikasi tingkat partisipasi masyarakat dalam proses perumusan kebijakan publik di Kabupaten Tasikmalaya. Penelitian ini juga didukung oleh data kuantitatif tentang partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan, dengan menyebarkan angket. Hasilnya adalah deskripsi partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan di Kabupaten Tasikmalaya. **Tahap kedua** menyusun rancangan Model Perumusan Kebijakan Publik Partisipatif di Kabupaten Tasikmalaya dengan cara: 1) pengembangan model aplikasi berupa draf pedoman, 2) validasi konsep oleh semua pembuat rencana dan para pemangku kepentingan berupa *workshop* dan *focus group discussion* (FGD). **Tahap ketiga** adalah validasi empirik dengan cara uji coba draf pedoman yang dikembangkan. Hasil akhirnya adalah model yang telah teruji (valid) dan dapat diterapkan di Kabupaten Tasikmalaya.

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Penelitian

Partisipasi atau peran serta masyarakat dalam perumusan kebijakan sudah mulai dilakukan, walaupun sebagian pihak menilai baru sebatas formalitas dan berlangsung satu arah saja. Keterbatasan dana dan waktu, belum memadainya produk perundangan yang dapat mendukung terlaksananya partisipasi masyarakat dalam setiap proses lahirnya kebijakan sering menjadi alasan tidak optimalnya upaya pelibatan masyarakat tersebut. Partisipasi masyarakat menjadi mutlak dalam rangka menjalankan prinsip demokratisasi pemerintahan. Idealnya partisipasi masyarakat dilibatkan sejak proses perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Hal ini lebih dikenal sebagai “dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”. Pelaksanaan kebijakan diharapkan dapat menjadi ajang peningkatan partisipasi masyarakat dalam berbagai urusan publik. Untuk itu diperlukan tatanan masyarakat madani yang memungkinkan terwakilinya berbagai kepentingan kelompok masyarakat yang satu sama lain tidak saling menguasai tetapi bekerjasama melakukan upaya untuk menyelaraskan berbagai kepentingan publik. Perwujudan nyata demokrasi ada pada tingkatan sejauh mana rakyat turut berperan dalam merumuskan kebijakan daerah.

Kebijakan pemerintah tidak lagi diputuskan di belakang meja oleh satu atau dua-tiga orang pejabat yang merasa bertanggung jawab dalam suatu bidang, tetapi harus dilakukan melalui prosedur demokrasi dengan melibatkan orang banyak, baik secara langsung maupun secara tidak langsung. Bahkan sekarang, suara terbanyak dalam lembaga legislatif pun tidak dapat lagi secara bebas memutuskan sendiri dalam ruang yang tertutup, tanpa mendapat dukungan masyarakat secara luas (Abidin, 2004). Oleh karena itu, dalam era reformasi partisipasi masyarakat menjadi semakin penting. Sekarang pemerintah tidak dapat lagi mengabaikan masyarakat umum, organisasi masyarakat (Ormas), perguruan tinggi, media dan lembaga swadaya masyarakat (LSM), serta partai-partai politik pada setiap tahap dari proses kebijakan termasuk peraturan daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Bahri dan Sopanah (2005) menunjukkan ketidakefektifan partisipasi masyarakat dalam proses APBD dan masalah riil yang terjadi pada saat masyarakat berpartisipasi adalah: *pertama*, tidak adanya sosialisasi dari Pemerintah Daerah dan dari DPRD.

*Kedua*, mekanisme musyawarah pembangunan kelurahan (Musbangkel), Unit Daerah Kerja Pembangunan (UDKP) dan rapat koordinasi pembangunan (Rakorbang) yang ditempuh hanya sekedar formalitas belaka. *Ketiga*, ketidakpedulian (ketidaksadaran) dari masyarakat khususnya “masyarakat kecil” yang disebabkan karena hanya sedikit Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang melakukan pendidikan politik kepada masyarakat.

Penelitian yang dilakukan Gani (2006), menunjukkan bahwa untuk memunculkan tindakan kolektif antar stakeholders diperlukan kebijakan yang melibatkan seluruh stakeholders pada saat awal proses pembuatan perumusan kebijakan dengan prinsip kemitraan dan kesejajaran untuk bekerja sama dalam penanganan masalah pedagang kaki lima (PKL) di Kota Malang. Hal ini dapat dilakukan melalui sosialisasi dan forum dialog antar stakeholders. Menyadari pentingnya partisipasi masyarakat diperlukan langkah-langkah strategis agar partisipasi masyarakat dapat meningkat dan berjalan kondusif. Salah satu upaya yang dapat dilakukan adalah menemukan model peningkatan partisipasi masyarakat dalam perumusan perda. Kemudian agar temuan model tersebut dapat dijadikan acuan bagi daerah yang akan dan sedang menyusun perda, maka perlu dituangkan dalam buku panduan peningkatan partisipasi masyarakat dalam perumusan perda.

Sementara itu Suwitri (2008) dalam penelitiannya yang dimuat dalam Jurnal Ilmu Administrasi, menyimpulkan bahwa mekanisme perumusan kebijakan seharusnya mengacu pada peraturan SPPN dan RPJMD Kota Semarang dalam Perda No. 4 tahun 2005 yaitu melalui premusrenbangkel, namun perumusan kebijakan yang didominasi institusi publik justru melakukan ketidakpatuhan terhadap peraturan perumusan kebijakan penanggulangan banjir dan rob Kota Semarang.

Penelitian yang dilakukan oleh Hamka, dkk (2013), menyimpulkan bahwa tingkat keterlibatan masyarakat dalam proses perumusan kebijakan di Kawasan Timur Indonesia dapat dinilai masih rendah. Dari lima lokus kajian, hanya Pemerintah Daerah Kota Kupang yang benar-benar dijumpai adanya keterlibatan masyarakat umum dalam proses perumusan kebijakan. Sebelum tahun 2003 keterlibatan masyarakat dalam proses perumusan kebijakan publik juga belum ada. Pada tahun 2003 Pemerintah Kota Kupang baru melibatkan masyarakat dalam proses perumusan kebijakan publik. Pada tahun 2003, 12 Perda yang dihasilkan semuanya melibatkan masyarakat dalam proses perumusannya.

Dalam masyarakat modern, partisipasi masyarakat dalam politik dan urusan pemerintah sudah menjadi bagian dari kehidupan sehari-hari. Masyarakat tidak lagi melihat pemerintah sebagai urusan “orang lain” yang secara kebetulan mempunyai kewenangan dan hak untuk mengatur masyarakat. Mereka melihat pemerintah sebagai urusan mereka sendiri, sebagai bagian dari kehidupan mereka. Kesadaran demikian muncul sebagai konsekuensi dari beberapa sebab (Abidin, 2004). *Pertama*, munculnya kesadaran pada tiap individu sebagai anggota atau bagian dari masyarakat bahwa manusia hidup tidak sekedar sebagai orang seorang atau individu, tetapi juga sebagai salah satu anggota dari masyarakatnya. Sebagai individu, orang bebas melakukan apa saja yang dikehendaknya, tetapi sebagai anggota masyarakat tiap tindakannya mempunyai akibat pada orang lain. Demikian juga tindakan orang lain mempunyai akibat pada dirinya. *Kedua*, sebagai kelanjutan dari yang pertama, sesuatu yang dibuat oleh yang berwenang (pemerintah) membawa akibat pada kehidupan seluruh individu dalam masyarakat. *Ketiga*, adanya kesadaran tentang demokrasi dalam masyarakat modern yang menganggap “pemerintah dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat” sebagai suatu sistem yang benar. Oleh karena itu, kebijakan yang dibuat pemerintah harus sesuai dengan aspirasi dan kepentingan masyarakat. Keikutsertaan masyarakat dapat mempengaruhi keseluruhan proses kebijakan, mulai dari perumusan, pelaksanaan sampai pada penilaian kebijakan.

Pada prinsipnya masyarakat yang akan terkena dampak dan menanggung resiko dari suatu kebijakan pemerintah, memiliki hak yang tidak dapat diingkari untuk diikut-sertakan dalam pengambilan keputusan mengenai kebijakan bersangkutan. Dalam proses pembuatan kebijakan pemerintah peran serta masyarakat hanya bersifat pasif atau reaktif saja, artinya keikutsertaan mereka hanya sebagai akibat dari kebijakan pemerintah. Sesuai dengan perkembangan dan kemajuan, masyarakat menjadi lebih aktif, dalam arti terdapat inisiatif untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah. Sebagai contoh, dapat dilihat pada setiap kali ada pengumuman kebijakan pemerintah, baik di bidang sosial, ekonomi maupun politik, selalu ada tanggapan dari masyarakat.

Dengan demikian pemerintah dalam era otonomi daerah saat ini wajib memberikan dukungan atas hak masyarakat dan memotivasi masyarakat untuk berpartisipasi dalam setiap perumusan kebijakan. Dalam upaya meningkatkan partisipasi masyarakat daerah dalam perumusan kebijakan daerah agar lebih efektif diperlukan adanya buku panduan yang rasional dan dapat dipertanggungjawabkan.

Fungsi pemda adalah sebagai pelayan dan fasilitator aktivitas masyarakat, karena itu berbagai kegiatan dan kebijakan di era otonomi daerah hendaknya makin banyak diserahkan atau melibatkan masyarakat. Sudah waktunya menciptakan kesepakatan di daerah untuk setahap demi setahap berusaha meningkatkan peran masyarakat dan mengurangi peran pemerintah. Salah satu jalan yang seyogyanya ditempuh adalah menetapkan kepastian peraturan perundangan yang menjamin tersedianya partisipasi masyarakat dalam proses perumusan/pembuatan suatu kebijakan publik, sehingga tertanam kewajiban legal bagi pemerintah dan DPR untuk melaksanakannya.

Dalam merumuskan kebijakan daerah, diperlukan adanya kemampuan dari sumberdaya manusia (SDM) dalam hal ini aparat Pemerintahan Daerah yang berkualitas. Para perumus kebijakan daerah harus terdiri para tenaga profesional yang disamping ahli dan terampil dalam penggunaan berbagai teknik dan model perumusan kebijakan juga telah memiliki pengalaman praktik di lapangan. Jones (1996) mengemukakan tahapan-tahapan dalam perumusan kebijakan publik, yaitu : 1) *Perception/definition*; Mendefinisikan masalah adalah tahap awal dari proses kebijakan publik. Manusia menghadapi masalah karena ada kebutuhan (*needs*) yang tidak dapat dipenuhi. Negara bertugas membantu masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dalam rangka *welfare state*. Mengakses kebutuhan tidaklah sederhana, dibutuhkan sikap responsif, kepekaan terhadap prakiraan-prakiraan kebutuhan masyarakat. Masalah masyarakat (*public problems*) sangatlah kompleks, pembuat kebijakan sering mengalami kesulitan membedakan antara masalah dan akibat dari masalah. 2) *Aggregation*; Tahap mengumpulkan orang-orang yang mempunyai pikiran sama dengan pembuat kebijakan. Atau mempengaruhi orang-orang agar berpikiran sama terhadap suatu masalah. Dapat dilakukan melalui penulisan di media massa, penelitian atau orasi. 3) *Organization*; Mengorganisasikan orang-orang yang berhasil dikumpulkan tersebut ke dalam wadah organisasi baik formal maupun informal. 4) *Representation*; Mengajak kumpulan orang-orang yang berpikiran sama terhadap suatu masalah untuk mempengaruhi pembuat kebijakan agar masalah tersebut dapat diakses ke agenda *setting*. 5) *Agenda Setting*; Terpilihnya suatu masalah ke dalam agenda pembuat kebijakan. 6) *Formulation*; Tahap ini merupakan tahap yang paling kritis, masalah dapat didefinisi dan memperoleh solusi yang tidak populer di masyarakat tetapi merupakan kepentingan kelompok mayor dari para pembuat kebijakan. Hal ini disebabkan interaksi para pembuat kebijakan baik sebagai individu, kelompok ataupun partai) yang dilakukan melalui negosiasi, bargaining,

responsivitas dan kompromi dalam memilih alternatif-alternatif. Formulasi juga membahas siapa yang melaksanakan dan bagaimana cara melaksanakan output kebijakan. 7) *Legitimation*; Proses pengesahan dari alternatif yang terpilih (*public policy decision making*).

Keseluruhan proses perumusan kebijakan sampai dengan penetapan kebijakan selalu melibatkan partisipasi masyarakat. Efektivitas perumusan kebijakan ini sangat dipengaruhi oleh perilaku pelaksananya (*policy stakeholders*) serta lingkungan (*environment*), karena mereka mempengaruhi dan dipengaruhi oleh keputusan pemerintah dan lingkungan kebijakan (*policy environment*) yang merupakan konteks khusus dimana kejadian-kejadian di sekeliling isu kebijakan terjadi, sehingga proses perumusan kebijakan merupakan proses yang dialektis dimana dimensi obyektif dan subjektif dari pembuatan kebijakan tidak dapat dipisahkan dari praktiknya.

#### B. Tujuan Khusus

Tujuan khusus penelitian ini adalah menemukan Model perumusan kebijakan yang ideal di Kabupaten Tasikmalaya sesuai dengan kondisi sosial-politik dan sosial-budaya yang dapat dijadikan acuan Pemerintah Daerah Kabupaten Tasikmalaya dalam merumuskan kebijakan publik yang partisipatif.

#### C. Urgensi (Keutamaan) Penelitian

Penelitian ini sangat penting dilakukan, karena saat ini Pemerintah Daerah Kabupaten Tasikmalaya dalam membuat kebijakan belum melibatkan masyarakat sebagai pengguna kebijakan. Di samping itu, belum adanya pedoman yang sesuai dengan kondisi daerah setempat menjadikan model perumusan kebijakan perlu segera diwujudkan. Pedoman itu akan sangat berguna bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Tasikmalaya sebagai acuan dalam perumusan kebijakan sehingga dapat digunakan sebagai dasar yang sistematis bagi pemerintah daerah Kabupaten Tasikmalaya dalam merumuskan kebijakan publik yang partisipatif.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **1. Konsep Perumusan Kebijakan**

Kebijakan publik juga akan lebih mudah dipelajari dengan bantuan penggunaan model. Model merupakan alat Bantu dalam perumusan dan pembuatan kebijakan publik. Manfaat penggunaan model adalah mempermudah deskripsi persoalan secara struktural, membantu dalam melakukan prediksi akibat-akibat yang timbul dari ada atau tidak adanya perubahan-perubahan karena faktor penyebab.

Terdapat 2 (dua) model dalam mempelajari kebijakan publik, yaitu :

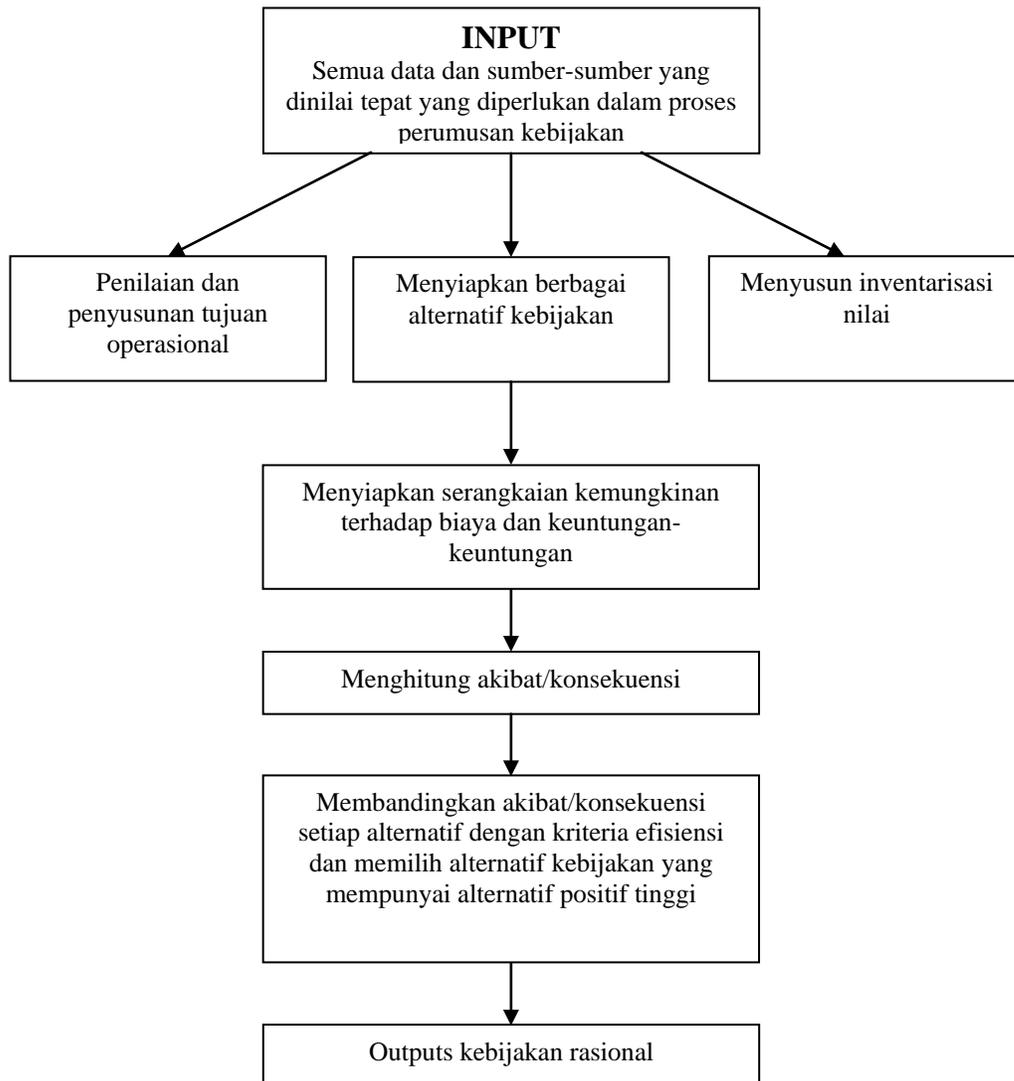
1. Model menurut hasil dan dampak , terdapat beberapa model : a) Model Rasional; b) Model Inkremental; c) Model Mixed-Scanning; d) Model Garbage Can; e) Model Institusional; f) Model Elit-massa; g) Model Kelompok; h) Model Sistem Politik.
2. Model proses atau stagist.

#### **A. MODEL RASIONAL**

Model rasional adalah model dimana prosedur pembuatan keputusan yang akan membimbing pada pilihan alternatif dicari yang paling efisien dari pencapaian tujuan kebijakan. Teori-teori rasionalis berakar pada penerapan rasionalisme dan positifisme, bermula dari gagasan untuk mengembangkan secara obyektif (tidak memihak) suatu pengetahuan untuk memperbaiki kondisi manusia. Masalah-masalah masyarakat harus dipecahkan dengan cara yang 'ilmiah' atau 'rasional', dengan mengumpulkan seluruh informasi yang relevan dengan masalah dan pemecahan alternatif bagi mereka, kemudian memilih alternatif yang terbaik. Tugas dari analis kebijakan adalah melihat perkembangan pengetahuan yang relevan dengan pemecahan masalah-masalah tersebut dan kemudian untuk penerapannya ditawarkan pada pemerintah. Pendekatan ini juga dikenal sebagai 'ilmiah', 'keahlian teknik', 'ahli manajerial'.

Langkah-langkah pengambilan keputusan secara rasional adalah sebagai berikut :

**Gambar 1 : Model Rasional**



Sumber : Suwitri (2012)

## **B. MODEL INCREMENTAL**

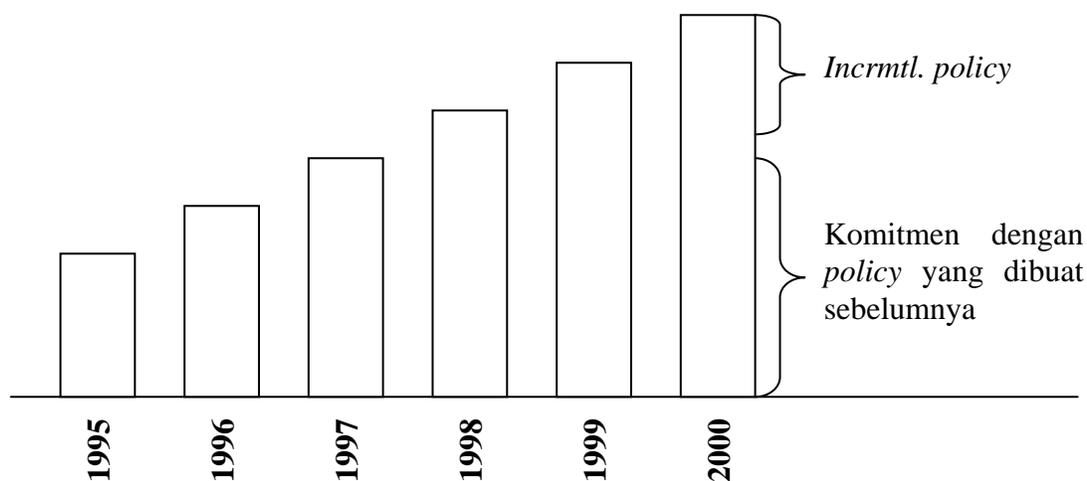
Model *incremental* menggambarkan pembuatan keputusan kebijakan publik adalah sebagai suatu proses politis yang ditandai dengan tawar menawar dan kompromi untuk kepentingan para pembuat keputusan sendiri. Keputusan yang akhirnya dibuat lebih mencerminkan pada apa yang tampak secara politis daripada yang diinginkan.

Dalam pandangan Lindblom, para pembuat keputusan mengembangkan kebijakan melalui suatu proses pembuatan ‘membandingkan keberhasilan secara terbatas dari keputusan yang lalu’. Dalam artikel ‘*The Science of “Mudding Through”*’ dia menyatakan bahwa para pembuat keputusan bekerja melalui suatu proses ‘secara terus menerus dari situasi saat ini, langkah demi langkah, dan dengan tingkat yang kecil membuat keputusan yang berbeda secara marginal dari yang sudah ada; dengan kata lain, perubahan sesedikit mungkin dari *status quo* adalah *incremental*’.

Model *incremental* memandang bahwa pembuatan keputusan bagi pemecahan masalah untuk mencapai tujuan, dipilih melalui *trial and error* dari pada melalui evaluasi menyeluruh. Para pembuat keputusan hanya mempertimbangkan alternatif yang akan dipatuhi kelompok sasaran dan menghentikan pencarian alternative lain ketika mereka mempercayai suatu alternatif yang dapat diterima sudah didapatkan. Namun demikian pembuatan keputusan *incremental* merupakan usaha-usaha untuk mencapai keputusan yang lebih ‘rasional’.

Gambaran model incremental adalah sebagai berikut :

**Gambar 2 : Model Incremental**



Sumber : Suwitri (2012)

Kelemahan model incremental adalah hanya dapat diambil ketika masalah yang dihadapi pembuat kebijakan publik merupakan masalah ‘rutin’ dan tidak dapat dilaksanakan untuk mengatasi masalah krisis.

### C. MODEL MIXED SCANNING

Keterbatasan dari model rasional dan *incremental* membuat Amitai Etzioni mengembangkan model campuran antara model rasional dan *incremental* untuk menjembatani kelemahan dari kedua model tersebut dengan menggabungkan elemen-elemen dari keduanya. Membuat keputusan yang sangat rasional dengan menghitung secara matematis dari setiap alternatif menjadi sesuatu yang tidak efisien dan irrasional, sedangkan *incremental* yang cenderung mempertahankan *status-quo* cenderung pula mengabaikan kebutuhan dan perubahan-perubahan yang terjadi dalam masyarakat.

Penggabungan model rasional dan *incremental* diperlihatkan Etzioni melalui dua (2) jenis keputusan yang dibuatnya, yaitu :

1. Keputusan fundamental atau *contextuating decisions*

Yaitu keputusan-keputusan yang disusun dari seleksi menyeluruh terhadap alternatif utama yang diambil pembuat kebijakan publik dalam rangka mencapai tujuan;

2. Keputusan *incremental* atau *bit decisions*

Yaitu keputusan-keputusan yang dibuat secara *incremental* atau perubahan sesedikit mungkin dari keputusan-keputusan fundamental yang telah dibuat sebelumnya.

### D. MODEL GARBAGE CAN

March dan Olsen mengusulkan apa yang disebut ‘model kaleng sampah’ dari pembuatan keputusan yang menolak rasionalitas dan menerima irrasional. Model-model lain keputusan diambil dengan rasionalitas atau tingkat kesengajaan, komprehensi masalah, dan hubungan yang dapat diperkirakan diantara para pelaku kebijakan. Dalam pandangan model ini, pembuatan keputusan merupakan suatu hal yang *berambiguous* (bersifat mendua) sangat tinggi dan berawal dari proses yang tidak dapat diperkirakan dalam pemecahan masalah untuk mencapai tujuan.

Menurut March dan Olsen, dapat saja keputusan tercapai melalui hal-hal berikut :

Berbagai masalah dan alternatif pemecahan masalah dibuang oleh partisipan ke dalam kaleng sampah. Di dalam suatu kaleng sampah terdapat beberapa alternatif, tetapi ini juga tergantung pada sampah apa yang dihasilkan dari suatu kejadian atau masalah, pada campuran sampah kaleng yang tersedia, dan pada kecepatan yang dikoleksi sampah dibuang dari tempatnya.

March dan Olsen secara sengaja menggunakan metafora kaleng sampah untuk mengupas aura dari ilmu pengetahuan dan rasionalitas, dalam mencari alternatif yang tujuannya seringkali tidak diketahui para pembuat kebijakan, sebagaimana hubungan kausal. Dalam pandangan mereka, para pelaku menentukan tujuan yang sederhana dan memilih alternatif-alternatif ketika mereka berada dalam suatu proses yang tidak dapat diperkirakan sebelumnya.

#### **E. MODEL INSTITUSIONAL KEBIJAKAN PUBLIK**

Model ini merupakan model tradisional dalam proses pembuatan kebijakan dimana fokus model ini terletak pada struktur organisasi pemerintah. Kegiatan-kegiatan politik berpusat pada lembaga-lembaga pemerintah yaitu lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif pada pemerintahan pusat (nasional), regional, dan lokal.

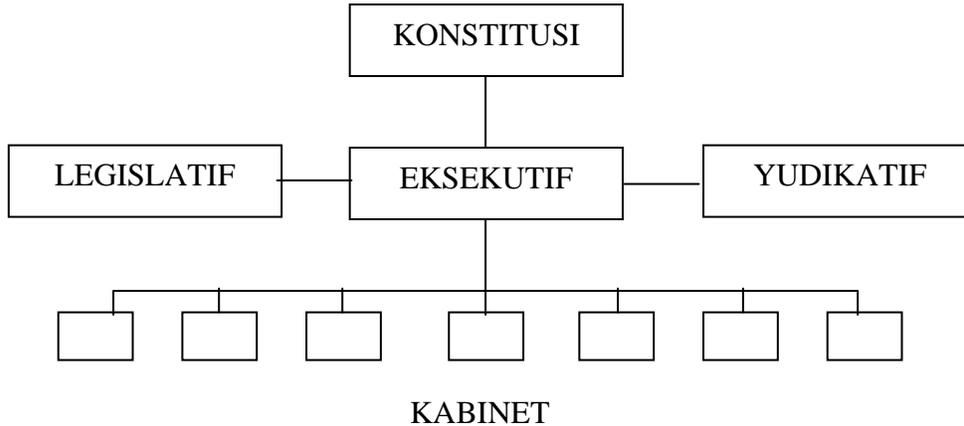
Kebijakan publik dirumuskan dan dilaksanakan oleh lembaga-lembaga pemerintah tersebut. Terdapat hubungan yang kuat sekali antara kebijakan publik dengan lembaga-lembaga pemerintah. Suatu keputusan dari pemilihan alternatif pemecahan masalah tidak dapat menjadi kebijakan publik tanpa keputusan tersebut dirumuskan, disahkan dan dilaksanakan terlebih dahulu oleh lembaga pemerintahan.

Menurut Thomas R. Dye, alasan terjadinya hubungan yang kuat sekali antara kebijakan publik dengan lembaga-lembaga pemerintah, karena lembaga-lembaga pemerintahan tersebut mempunyai tiga (3) kewenangan yang tidak dimiliki lembaga-lembaga lain di luar lembaga pemerintahan, yaitu :

1. Lembaga pemerintah berwenang memberikan pengesahan (legitimasi) terhadap kebijakan publik, ini berarti kebijakan publik merupakan kewajiban-kewajiban hukum yang harus ditaati/dilaksanakan oleh semua warga negara.
2. Lembaga pemerintah mempunyai kewenangan untuk memberi sifat universal kepada kebijakan publik, artinya kebijakan publik dapat disebarluaskan dan berlaku pada seluruh warga negara atau kelompok sasaran kebijakan publik tersebut.
3. Hanya pemerintah yang memegang hak monopoli untuk memaksakan secara sah kebijakan publik pada anggota masyarakat, sehingga ia dapat memberikan sanksi pada mereka yang tidak mentaatinya.

Apabila model institusional digambarkan nampak sebagai berikut :

**Gambar 3 : Model Institusional**



Sumber : Suwitri (2012)

Pada perkembangan terakhir model ini telah muncul dalam bentuk ‘model institusional baru’ (*neo-institutionalisme*) dengan ‘tambahan’ tekanan pada peranan lembaga-lembaga politik dalam proses perumusan kebijakan publik yang lebih difokuskan pada pembuatan ramalan-ramalan tentang bagaimana hubungan antara pelbagai macam kebijakan publik dengan semua level pemerintahan.

#### **F. MODEL ELIT-MASSA**

Model ini menggambarkan pembuatan kebijakan publik dalam bentuk ‘piramida’ dimana masyarakat berada pada tingkat paling bawah, elit pada ujung piramida dan aktor internal birokrasi pembuat kebijakan publik berada di tengah-tengah antara masyarakat dan elit. Aktor internal birokrasi pembuat kebijakan publik (pemerintah) seharusnya menyeimbangkan antara kepentingan masyarakat dan elit dalam setiap kebijakan publik yang diambilnya. Akan tetapi dalam model ini mereka bukan sebagai “abdi rakyat” (*“servant of the people”*) tetapi lebih sebagai kepanjangan tangan dari ‘elit’ yaitu ‘kelompok-kelompok kecil yang telah mapan’ (*The Establishment*). Hal ini disebabkan kebijakan publik ditentukan semata-mata oleh kelompok elit, sehingga aktor pembuat kebijakan publik (pemerintah) hanyalah sekedar pelaksana-pelaksana dari kebijakan publik yang telah ditetapkan oleh elit.

Kebijakan publik dibuat oleh elit yang seharusnya merupakan ‘aktor eksternal’, maka kebijakan publik itu disusun berdasarkan kepentingan kelompok elit dan tuntutan dan keinginan rakyat banyak (massa) tidak diperhatikan.

Kelompok elit digambarkan dalam model ini sebagai mampu bertindak/berbuat untuk kepentingan mereka sendiri dalam suatu kondisi masyarakat yang bersikap apatis, kerancuan informasi, sehingga masyarakat menjadi pasif. Kebijakan publik mengalir dari atas ke bawah, yaitu dari golongan elit ke golongan massa. Kebijakan publik merupakan perwujudan keinginan-keinginan, kepentingan-kepentingan dan nilai-nilai golongan elit yang berkuasa.

Kebijakan publik seharusnya menggambarkan kepentingan/tuntutan rakyat, tetapi dalam model ini, rakyat bersifat apatis, dan buta terhadap informasi akibat tekanan dari elit, sehingga kelompok elit mampu membentuk dan mempengaruhi massa melalui kebijakan-kebijakan publik yang dihasilkannya.

Elitisme menurut Thomas R. Dye mempunyai arti bahwa kebijakan publik tidak begitu banyak mencerminkan keinginan rakyat tetapi keinginan elit. Perubahan dan pembaruan terhadap kebijakan publik terjadi hanya jika ada peristiwa-peristiwa yang mengancam sistem politik dan kedudukan elit. Tujuan perubahan kebijakan publik untuk melindungi sistem dan kedudukan elit. Elit menciptakan sistem sedemikian rupa sehingga massa sebagian besar menjadi pasif, apatis, dan buta informasi tentang kebijakan publik. Elit mempengaruhi massa dan bukan sebaliknya, komunikasi berjalan satu arah yaitu dari atas ke bawah. Massa sulit menguasai elit, dan massa tidak memiliki pengaruh secara langsung terhadap perilaku elit yang membuat keputusan.

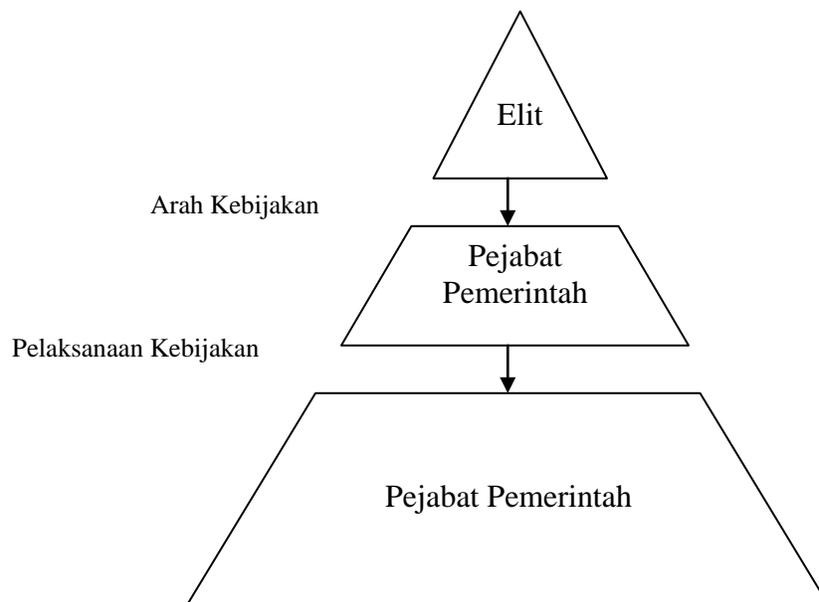
Irfan Islamy menggambarkan kriteria-kriteria model elit-massa adalah sebagai berikut :

1. Masyarakat dibagi menjadi dua yaitu kelompok kecil (golongan elit) yang mempunyai kekuasaan (penguasa) dan kelompok besar (golongan non-elit) yang tidak punya kekuasaan (dikuasai).
2. Kelompok elit yang berkuasa berbeda dengan kelompok non-elit yang dikuasai, karena kelompok elit terpilih berdasarkan keistimewaan yang mereka miliki.
3. Perpindahan posisi/kedudukan dari non-elit ke elit akan dipersulit, kecuali non elit yang telah menerima konsensus dasar golongan elit yang dapat masuk kedalam lingkaran penguasa.

4. Golongan elit menggunakan konsensus tadi untuk mendukung nilai-nilai dasar dan sistem sosial dan untuk melindungi sistem tersebut. Konsensus didasarkan pada pengakuan milik-milik pribadi; status sosial, pemerintahan yang terbatas dan kebebasan individu.
5. Kebijakan publik tidak menggambarkan kepentingan publik melainkan kepentingan elit.
6. Golongan elit yang aktif relatif sedikit sekali memperoleh pengaruh dari massa yang apatis/pasif. Elitlah yang mempengaruhi massa dan bukan massa yang mempengaruhi elit.

Model elit-massa dapat dipahami melalui contoh berikut : Pada masa Perancis dibawah Kepemimpinan Louis XIV, terdapat kaum borjuis sebagai kelompok elit kebangsawanan. Elit ini yang menyusun kebijakan publik dan mempengaruhi Louis XIV untuk segera menetapkan, dimana kebijakan publik tersebut hanya memperhatikan kepentingan elit tersebut.

**Gambar 4 : Model Elit-Massa**



Sumber : Suwitri (2012)

## G. MODEL KELOMPOK

David B. Truman menyatakan bahwa kenyataan politik merupakan interaksi diantara kelompok-kelompok kepentingan. Individu-individu yang memiliki kepentingan yang sama mengikatkan baik secara formal maupun informal kedalam kelompok kepentingan (*interest group*) yang dapat mengajukan dan memaksakan kepentingan-kepentingannya kepada pemerintah. Karena itu, masyarakat terdiri dari berbagai kelompok-kelompok kepentingan. Kelompok kepentingan adalah “*a shared attitude group that makes certain claims upon other groups in the society*” (suatu kelompok yang memiliki sikap yang sama yang mengajukan tuntutan-tuntutan terhadap kelompok yang lain di dalam masyarakat). Dan kelompok kepentingan itu akan mempunyai arti politis apabila mengajukan tuntutan dari kepentingan mereka terhadap lembaga pemerintahan). Kenyataan politik merupakan perjuangan diantara kelompok-kelompok kepentingan agar kepentingan kelompok mereka dapat mempengaruhi kebijakan publik dan kepentingan kelompok terakses dalam kebijakan publik yang dikeluarkan pemerintah.

Kebijakan publik merupakan hasil perimbangan (*equilibrium*) dari berbagai tekanan kepada pemerintah dari berbagai kelompok kepentingan. Pemerintah berperan untuk menengahi konflik dan menjaga keseimbangan dari banyaknya kelompok kepentingan dalam masyarakat.

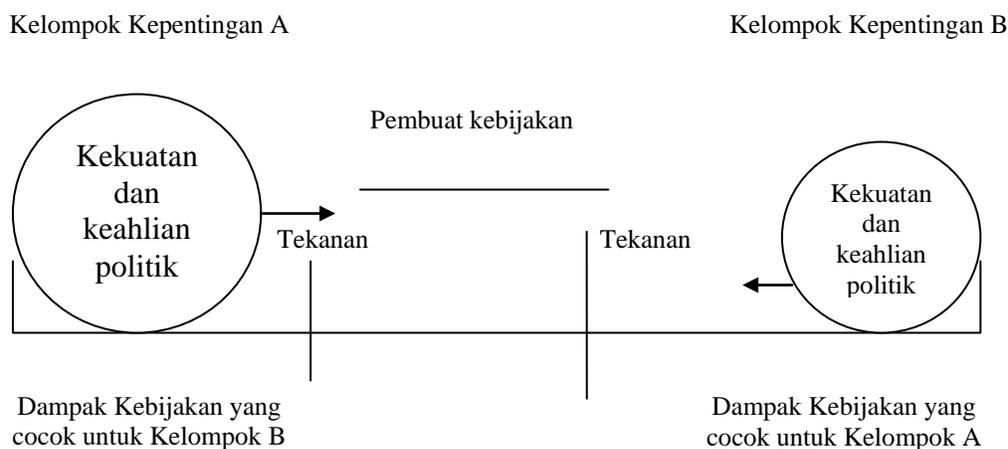
Thomas R. Dye sebagaimana dinyatakan Irfan Islamy menjelaskan bahwa : ‘Tugas sistem politik adalah menengahi konflik antar kelompok dengan cara (1) membuat aturan permainan dalam percaturan antar kelompok, (2) mengatur kompromi dan menciptakan keseimbangan kepentingan-kepentingan yang berbeda, (3) mewujudkan kompromi-kompromi tersebut dalam bentuk kebijaksanaan negara, dan (4) memaksakan berlakunya kompromi-kompromi bagi semua pihak’.

Tekanan kelompok-kelompok kepentingan diharapkan dapat mempengaruhi pembuatan atau perubahan kebijakan publik. Besar kecil tingkat pengaruh dari suatu kelompok kepentingan ditentukan oleh jumlah anggotanya, harta kekayaannya, kekuatan, dan kebaikan organisasi, kepemimpinan, hubungannya yang erat dengan para pembuat keputusan, kohesi intern para anggotanya. Perumusan kebijakan publik merupakan hasil perjuangan kelompok secara terus menerus agar pemerintah sebagai aktor pembuat kebijakan memberikan respons terhadap tekanan-tekanan yang diberikan oleh kelompok

tersebut (*group pressures*) yaitu dengan melakukan tawar-menawar (*bargaining*), perjanjian (*negotiating*) dan kompromi (*compromising*) terhadap persaingan tuntutan-tuntutan dari kelompok-kelompok kepentingan lain yang berpengaruh.

Kebijakan publik pada hakekatnya merupakan hasil akhir dari usaha pembuat kebijakan dalam menjaga keseimbangan (*equilibrium*) yang dicapai dari perjuangan kelompok-kelompok kepentingan yang berbeda-beda.

**Gambar 5 : Model Kelompok**



Sumber : Suwitri (2012)

## H. MODEL SISTEM-POLITIK

Model sistem-politik dipelopori oleh David Easton dalam "*The Political System*". Model ini didasarkan pada konsep-konsep *system* yang terdiri *inputs*, *withinputs*, *outputs*, dan *feedback* dan *environment* yaitu kekuatan-kekuatan lingkungan (sosial, politik, ekonomi, kebudayaan, geografis, dan sebagainya) yang ada disekitarnya. Kebijakan publik merupakan hasil (*output*) dari sistem politik.

Irfan Islamy selanjutnya menjelaskan "sistem politik" sebagai sejumlah lembaga-lembaga dan aktivitas-aktivitas politik dalam masyarakat yang berfungsi mengubah tuntutan-tuntutan (*demands*), dukungan-dukungan (*support*) dan sumber-sumber (*resources*) yang semuanya ini adalah masukan-masukan (*inputs*) dan selanjutnya diubah menjadi keputusan-keputusan atau kebijak publik yang otoritatif bagi seluruh anggota masyarakat

(*outputs*). Dengan singkat dapat dikatakan bahwa sistem politik berfungsi mengubah inputs menjadi outputs.

### **Inputs dan contohnya :**

Tuntutan-tuntutan (*demands*) timbul bila individu-individu atau kelompok-kelompok dalam masyarakat sebagai aktor eksternal birokrasi pemerintah maupun internal birokrasi pemerintah, setelah memperoleh respons dari lingkungannya berupaya mempengaruhi proses pembuatan kebijakan publik. Tuntutan-tuntutan tersebut dapat berupa surat ke kotak pos 5.000, surat pembaca, ataupun demonstrasi turun ke jalan. Apapun bentuk tuntutan, merupakan input penting bagi pembuat kebijakan publik yang tak boleh diabaikan. Yang terpenting adalah bagaimana mengatur tata cara penyaluran tuntutan agar tidak menjadi tindakan yang merusak dan anarkis.

Dukungan (*support*) dan sumber-sumber (*resources*) juga merupakan *inputs*. Kepatuhan dan ketaatan menerima kebijakan publik, mematuhi undang-undang, ketaatan membayar pajak, kemampuan aparat pelaksana, kualitas dan kuantitas aparat, budaya, kondisi sosial ekonomi yang kondusif, ketersediaan sarana, prasarana, dana adalah contoh dukungan dan ketersediaan sumber-sumber. Yang terpenting bagi pembuat kebijakan publik adalah jangan hanya memperhatikan dukungan dan sumber dan mengabaikan tuntutan. Perhatian terhadap ketiga unsur inputs harus dilakukan oleh pembuat kebijakan publik.

### **Proses, Outputs dan Feed Back :**

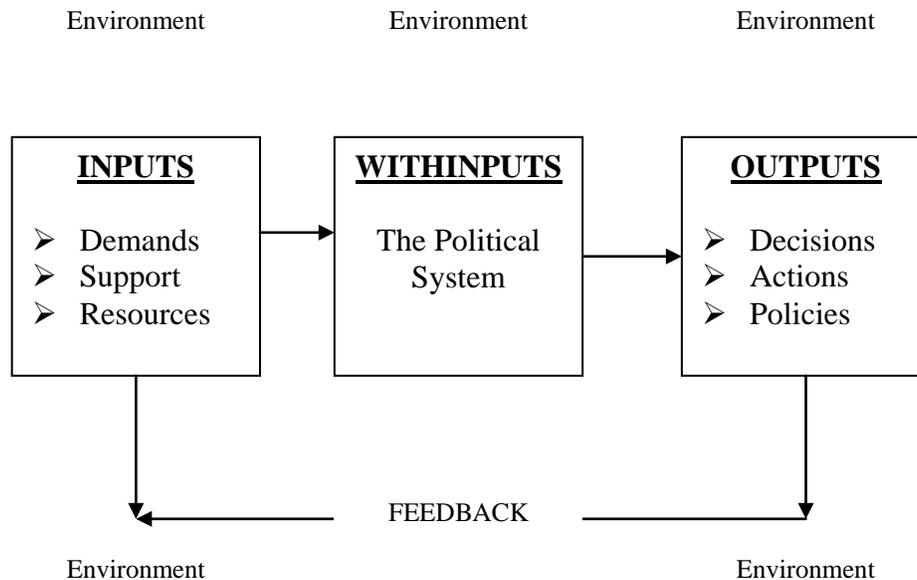
Tuntutan-tuntutan, dukungan dan sumber selanjutnya dikonversikan (diproses) di dalam formulasi kebijakan publik sehingga menghasilkan keputusan atau kebijakan.

Bekerjanya aktor internal birokrasi pemerintah yaitu badan-badan legislatif, eksekutif, yudikatif, dan aktor-aktor eksternal birokrasi pemerintah yaitu partai-partai politik, kelompok kepentingan, media massa, anggota-anggota masyarakat, tokoh-tokoh masyarakat (golongan elit), semuanya berinteraksi dalam suatu kegiatan atau proses untuk mengubah inputs menjadi outputs, yang sering disebut dengan nama *withininputs*, *conversion process* dan *the black box*.

Output kebijakan publik berupa undang-undang, peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan dari kegiatan politik, sebagai tindakan yang pemerintah ingin lakukan atau tidak ingin melakukan sesuatu yang secara otoritatif akan dialokasikan kepada seluruh anggota masyarakat. Pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat akan mengandung konsekuensi

berupa dampak, baik dampak yang diharapkan (positif) maupun yang tidak diharapkan (negatif). Dampak inilah yang harus diperhitungkan oleh pembuat kebijakan publik. Dampak negatif perlu dievaluasi agar menjadi feedback dan diolah menjadi input bagi penyempurnaan kebijakan publik selanjutnya.

**Gambar 6 : Model Sistem-Politik**



**Sumber : Suwitri (2012)**

**Environment :**

Lingkungan (*environment*) yang berupa keadaan sosial, ekonomi, politik, kebudayaan, keamanan, geografi dalam model sistem politik, merupakan faktor yang berpengaruh pada keseluruhan sistem politik dari proses kebijakan publik. Pengaruh tersebut sangat luas hingga ke seluruh sub sistem yang dimulai dari inputs-withinputs-outputs-feedback.

Menurut Irfan Islamy dalam model sistem politik untuk menganalisa kebijakan publik dapat dilakukan melalui jawaban dari pertanyaan-pertanyaan berikut :

1. Dimensi-dimensi lingkungan penting apakah yang dapat mendorong tuntutan-tuntutan agar dapat ditransformasikan ke dalam sistem politik?
2. Karakteristik-karakteristik penting apakah dari sistem politik itu yang dapat mentransformasikan tuntutan-tuntutan menjadi kebijakan publik dan dapat berlangsung terus menerus.
3. Bagaimanakah input dari lingkungan dapat mempengaruhi sifat sistem politik?

4. Bagaimanakah sifat-sifat (karakteristik) sistem politik dapat mempengaruhi isi kebijakan publik?
5. Bagaimanakah kebijakan publik melalui umpan-balik dapat mempengaruhi lingkungan dan karakteristik sistem politik?

## 2. Konsep Partisipasi

Gaventa dan Valderama (2001) menegaskan bahwa partisipasi warga telah mengalihkan konsep partisipasi “dari sekedar kepedulian terhadap ‘penerima derma’ atau ‘kaum tersisih’ menuju ke suatu kepedulian dengan pelbagai bentuk keikutsertaan warga dalam pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan di berbagai gelanggang kunci yang mempengaruhi kehidupan mereka”.

Menurut Suhirman (2003), ada beberapa perkembangan konsep dan asumsi dasar yang menjadi dasar bagi meluasnya gagasan dan praktik partisipasi warga. *Pertama*, partisipasi merupakan hak politik yang melekat pada warga sebagaimana hak politik lainnya. Karena melekat, maka hak ini tidak hilang ketika ia memberikan mandat pada orang untuk duduk dalam lembaga pemerintahan. Pemberian mandat bersifat parsial, yaitu mendudukan wakilnya untuk membahas dan memutuskan urusan publik di lembaga formal kenegaraan. Sedangkan hak politik –sebagai hak asasi manusia- tetap melekat pada setiap individu yang bersangkutan. Untuk itu adalah hak setiap warga untuk menjaga ruang publik dari intervensi negara, mengagregasikan persoalan dan berbagai kepentingan di ruang publik, merancang agenda publik, dan terus menerus mengawasi lembaga perwakilan dan pemerintahan agar bekerja sesuai dengan mandat yang diberikan.

*Kedua*, partisipasi langsung dalam pengambilan keputusan mengenai kebijakan publik di lembaga-lembaga formal dapat untuk menutupi kegagalan demokrasi perwakilan. Meskipun secara konsep sulit dibantah dan dalam praktik diterapkan di hampir semua negara demokratis, demokrasi perwakilan masih menyisakan beberapa kelemahan.

*Ketiga*, menjadikan partisipasi menjadi lebih bermakna. Karena posisinya yang berada “di luar” lembaga pemerintahan, seringkali partisipasi sosial yang melibatkan mobilisasi organisasi rakyat yang luas tidak dapat mempengaruhi lembaga pemerintahan yang diberi mandat merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan publik. Seringkali terjadi “*parallel discourse*” antara lembaga formal pemerintah dengan organisasi rakyat. *Keempat*, partisipasi

harus dilakukan secara sistemik bukan hal yang insidental. Dalam partisipasi politik, partisipasi yang memiliki arti biasanya hanya dilakukan dalam siklus politik untuk memilih dan mendudukkan wakil rakyat (misalnya 5 tahun sekali), atau dalam konsep partisipasi sosial partisipasi dihubungkan dengan siklus proyek. Partisipasi warga memungkinkan warga terlibat secara sistemik dan terus menerus dalam pengambilan keputusan publik.

*Kelima*, semakin diterimanya desentralisasi sebagai instrumen untuk mendorong tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

*Keenam*, partisipasi warga dapat meningkatkan kepercayaan publik terhadap penyelenggara dan lembaga pemerintahan.

*Ketujuh*, dalam konteks Indonesia, kita perlu mendorong warga untuk terlibat dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan publik secara langsung.

Partisipasi masyarakat dapat diartikan sebagai proses yang melibatkan masyarakat umum dalam pengambilan keputusan, perumusan, pelaksanaan, dan pengawasan kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, serta pembinaan masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan berada pada urutan yang sangat tinggi dalam agenda desentralisasi, seperti yang diamanatkan oleh UU No. 8/1997 jo UU No. 34/2000, UU No. 4/1999, dan UU No. 32/2004. Ini berarti bahwa undang-undang harus menjamin partisipasi masyarakat. Menurut Sudirman (2006) dengan partisipasi masyarakat diharapkan: *pertama*, kebijakan daerah didasarkan terutama pada kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Berbagai kebijakan atau peraturan akan lebih sesuai dengan kenyataan dan lebih mungkin memenuhi harapan-harapan masyarakat lokal. *Kedua*, mendorong masyarakat lokal untuk lebih mematuhi kebijakan atau peraturan dan bertanggung jawab secara sosial. Masyarakat akan cenderung lebih patuh terhadap peraturan yang pembuatannya melibatkan mereka secara aktif. *Ketiga*, Memberdayakan pemerintah daerah untuk mendemokratisasikan proses pembuatan kebijakan dan lebih bertanggung gugat kepada pemilih mereka. Konsultasi terbuka dengan para pemangku kepentingan, seperti universitas, LSM, dan masyarakat umum, memungkinkan “pengawasan dan keseimbangan” menjadi bagian dalam proses.

Bentuk partisipasi masyarakat menurut *Community participation for health for all. London, community participation group of the United Kingdom for all network* dalam Suhardi dkk. (2001) dapat dilihat dalam tabel 1.

**Tabel 1: Bentuk Partisipasi Masyarakat**

<b>Derajat</b>	<b>Partisipasi Rakyat</b>	<b>Contoh</b>
Tinggi ↑ ⋮	<b>Memiliki kontrol</b>	Lembaga, pemerintah, legeslatif, LSM mendorong masyarakat untuk mengidentifikasi masalah tujuan, maksud dan kesimpulan-kunci. Lembaga memiliki kemauan membantu masyarakat dalam setiap langkah-langkah dalam menyelesaikan tujuan
⋮	<b>Memiliki kekuasaan terdelegasi</b>	Lembaga, pemerintah, legeslatif, LSM mengidentifikasi masalah dan menyampaikan kepada masyarakat, mendefinisikan keterbatasan serta membuat keputusan-keputusan yang dapat digabungkan dalam suatu rencana yang diterima
⋮	<b>Keterlibatan dalam perencanaan</b>	Lembaga, pemerintah, legeslatif, LSM menyampaikan perencanaan tetatif dan terbuka untuk menerima perubahan dari subjek yang dipengaruhi, mengharapkan perubahan rencana paling sedikit dan mungkin lebih dari itu.
⋮	<b>Saran</b>	Lembaga, pemerintah, legeslatif, LSM menyampaikan rencana dan mengundang tanggapan masyarakat. Rencana hanya dipersiapkan dan dimodifikasi, jika memang diperlukan
⋮	<b>Dikonsultasikan</b>	Lembaga, pemerintah, legeslatif, LSM mencoba menawarkan rencana, mencari dukungan agar memperoleh penerimaan atau memberi sangsi, sehingga pengadaan administrasi tercapai
⋮ ↓	<b>Menerima informasi/sosialisasi</b>	Lembaga, pemerintah, legeslatif, LSM membuat perencanaan dan mengumumkannya, masyarakat dikerahkan untuk tujuan mendengar informasi. Masyarakat berkumpul menjadi suatu yang diharapkan.
Rendah	<b>Tidak ada sama sekali</b>	Masyarakat tidak mengetahui sama sekali

Sumber : *Community participation for health for all. London, community participation group of the United Kingdom for all network, 1991*

Partisipasi dapat dibedakan sebagai partisipasi efektif, dalam arti berhasil mencapai sasaran yang diinginkan, dan partisipasi tidak efektif, dalam arti tidak dapat mencapai tujuan dari partisipasi tersebut. Partisipasi yang efektif biasanya terorganisasi secara baik, ada tujuan, ada pimpinan, ada massa yang terikat, dan ada strategi serta ada tanggung jawab. Partisipasi juga dapat dibedakan antara partisipasi terorganisir dengan partisipasi tidak terorganisir. Dalam praktik, banyak partisipasi masyarakat timbul dengan mengambil bentuk dan sifat yang bermacam-macam. Namun, tidak semua gerakan masyarakat dapat dianggap partisipasi

masyarakat. Huntington dan Joan Nelson (1990) membatasi partisipasi masyarakat sebagai kegiatan yang dilakukan oleh warga negara sipil (bukan aparat pemerintah) dengan tujuan untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah. Dengan demikian, peran serta baru dapat dikatakan suatu partisipasi kalau sudah berupa kegiatan, bukan sekedar suatu sikap. Suatu sikap yang tidak diwujudkan dalam bentuk kegiatan, belum dapat dikategorikan sebagai partisipasi, dan bukan juga partisipasi masyarakat kalau tidak bertujuan untuk mempengaruhi kebijakan dari pemerintah.

Adapun faktor-faktor yang dapat mempengaruhi ketidakefektifan partisipasi masyarakat dalam penyusunan Peraturan Daerah, antara lain: *pertama*, tidak adanya sosialisasi dari Pemerintah Daerah dan dari DPRD. *Kedua*, mekanisme Musbangkel, UDKP dan Rakorbang yang ditempuh hanya sekedar formalitas belaka. *Ketiga*, ketidakpedulian (ketidaksadaran) dari masyarakat masih relatif kecil karena hanya sedikit Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang melakukan pendidikan politik kepada masyarakat (Bahri dan Sopanah, 2005).

Penelitian yang dilakukan oleh Prasetyo (2003) di Kota Malang menunjukkan bahwa kebijakan yang dibuat oleh eksekutif dan legislatif mengabaikan prinsip-prinsip partisipasi, transparansi dan akuntabilitas publik. Misalnya dalam proses penyusunan APBD, partisipasi masyarakat masih dalam tahap tokenisme melalui tahapan penentraman, penginformasian dan konsultasi. Hal ini disebabkan belum adanya peraturan hukum yang mengatur tentang partisipasi rakyat dalam proses penyusunan dan pelaksanaan APBD Kota Malang.

Di sisi lain, ada beberapa daerah yang telah memiliki Peraturan Daerah partisipatif misalnya: Kabupaten Takalar (Perda No. 13 tahun 2002), Kota Probolinggo (Perda No. 3 tahun 2003), Kabupaten Sumenep (Perda No. 4 tahun 2003), Kabupaten Lampung Timur (Perda No. 5 tahun 2003), Kabupaten Lebak (Perda No. 6 tahun 2004) dan Kabupaten Goa (Perda No. 4 tahun 2004) yang telah mencoba membangun partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan melalui Program Pembangunan Daerah. Akan tetapi, sejauh ini dampak implementasi dari Perda-Perda tersebut dalam meningkatkan partisipasi masyarakat belum diketahui secara jelas atau belum ada temuan-temuan empiris (Sobari, 2006). Dengan demikian, dibutuhkan suatu strategi yang dapat mendorong partisipasi masyarakat agar lebih luas masuk dalam mekanisme pembuatan kebijakan.

Dalam membahas peran serta aktor-aktor dalam proses perumusan kebijakan, ada perbedaan cukup penting yang perlu diperhatikan antara negara-negara berkembang dengan

negara-negara maju, yang dikenal dengan ekologi administrasi negara. Pada negara-negara berkembang, struktur pembuatan kebijakan cenderung lebih sederhana dibandingkan dengan negara-negara maju. Kecenderungan struktur pembuatan keputusan di negara-negara maju adalah lebih kompleks. Perbedaan ini antara lain disebabkan oleh peran aktor-aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan. Di negara berkembang, di mana perumusan kebijakan lebih dikendalikan oleh elit politik dengan pengaruh massa rakyat yang sedikit, maka proses perumusan kebijakan publik lebih sederhana. Sementara itu, di negara-negara Eropa Barat dan Amerika di mana setiap warga negara mempunyai kepentingan terhadap kebijakan publik, maka kondisi ini akan mendorong struktur yang semakin kompleks.

Pembahasan mengenai siapa saja yang terlibat dalam proses perumusan kebijakan dapat dilihat misalnya dalam tulisan Anderson (1979), Lindblom (1980), maupun Lester dan Joseph Stewart, Jr (2000). Aktor-aktor atau pemeran serta dalam proses pembuatan kebijakan dapat dibagi ke dalam dua kelompok, yakni para pemeran serta resmi dan para pemeran serta tidak resmi. Yang termasuk ke dalam pemeran serta resmi adalah agen-agen pemerintah (birokrasi), presiden (eksekutif), legislatif, dan yudikatif. Sedangkan yang termasuk dalam kelompok pemeran serta tidak resmi meliputi: kelompok-kelompok kepentingan, partai politik, dan warganegara individu. Kita akan menjelaskan masing-masing aktor ini dalam uraian selanjutnya beserta peran yang dapat dijalankan oleh aktor-aktor tersebut.

#### **a. Badan-Badan Administrasi (Agen-Agen Pemerintah)**

Sistem administrasi di seluruh dunia mempunyai perbedaan dalam hal karakteristik-karakteristik seperti ukuran dan kerumitan, organisasi, struktur hierarkis dan tingkat otonomi. Walaupun doktrin mengatakan bahwa badan-badan administrasi dianggap sebagai badan pelaksana telah diakui secara umum dalam ilmu politik, namun bahwa politik dan administrasi telah bercampur aduk menjadi satu juga telah menjadi aksioma yang diakui kebenarannya. Selain itu, saat ini badan-badan administrasi sering terlibat dalam pengembangan kebijakan publik. Hal ini berkait erat dengan pemahaman kebijakan sebagai apa yang dilakukan oleh pemerintah mengenai masalah tertentu. Dengan pemahaman yang demikian, maka keterlibatan badan-badan administrasi sebagai agen pemerintah dalam ikut menentukan kebijakan menjadi semakin terbuka. Badan-badan administrasi dalam hal ini dapat membuat atau melanggar undang-undang atau kebijakan yang ditetapkan sebelumnya.

#### **b. Lembaga Eksekutif**

Presiden sebagai kepala eksekutif mempunyai peran yang penting dalam perumusan kebijakan. Keterlibatan presiden dalam perumusan kebijakan dapat dilihat dalam komisi-komisi presidensial, maupun dalam rapat-rapat kabinet. Presiden beserta pembantu-pembantunya mempunyai peran yang penting dalam proses pembuatan kebijakan tidak perlu disangsikan lagi. Hal ini dimungkinkan oleh sistem konstitusi Indonesia yang memberikan wewenang yang besar kepada eksekutif untuk menjalankan pemerintahan.

#### **c. Lembaga Yudikatif**

Pada dasarnya, tinjauan yudisial merupakan kekuasaan pengadilan untuk menentukan apakah tindakan-tindakan yang diambil oleh cabang-cabang eksekutif maupun legislatif sesuai dengan konstitusi ataukah tidak. Bila keputusan-keputusan tersebut melawan atau bertentangan dengan konstitusi negara, maka badan yudikatif ini berhak membatalkan atau menyatakan tidak sah terhadap peraturan atau undang-undang yang telah ditetapkan. Lahirnya undang-undang kepailitan telah mendorong keterlibatan yang semakin besar badan-badan peradilan Indonesia dalam bidang ekonomi. Tidak hanya itu juga keputusan Mahkamah Konstitusi (*constitutional court*) telah memerintahkan banyak pengaturan yang dibuat DPR dan Presiden, seperti terkait pemilu, pemilihan kepala daerah, anggaran pendidikan dan sebagainya.

#### **d. Lembaga Legislatif**

Lembaga ini bersama-sama dengan pihak eksekutif (presiden dan pembantu-pembantunya), memegang peran yang cukup krusial di dalam perumusan kebijaksanaan. Setiap undang-undang menyangkut persoalan-persoalan publik harus mendapatkan persetujuan dari lembaga legislatif, misalnya kebijakan menyangkut swadana rumah sakit. Status swadana organisasi pelayanan kesehatan ini ditentukan oleh lembaga legislatif berdasarkan usulan yang dikemukakan oleh kalangan eksekutif. Selain itu, keterlibatan lembaga legislatif dalam perumusan kebijakan juga dapat dilihat dari mekanisme dengar pendapat, penyelidikan-penyelidikan dan kontak-kontak yang mereka lakukan dengan pejabat-pejabat administrasi, kelompok-kelompok kepentingan dan lain sebagainya. Dengan demikian, bersama-sama dengan lembaga eksekutif, lembaga legislatif memegang peran yang krusial dalam pembuatan keputusan kebijakan. Suatu undang-undang baru akan sah bila telah disahkan oleh lembaga legislatif.

#### **e. Kelompok-Kelompok Kepentingan**

Di samping para pembuat keputusan kebijakan yang resmi, kita juga sering menemukan para pemeran serta yang tidak resmi. Mereka biasanya berpartisipasi di dalam proses pembuatan kebijakan. Kelompok-kelompok ini dikatakan tidak resmi karena meskipun mereka terlibat aktif di dalam perumusan kebijakan, akan tetapi mereka tidak mempunyai kewenangan yang sah untuk membuat keputusan yang mengikat. Dalam uraian berikut, kita akan mengidentifikasi beberapa pemeran serta yang tidak resmi tersebut.

Kelompok ini merupakan pemeran serta tidak resmi yang memainkan peran penting dalam pembuatan kebijakan di hampir semua negara.

#### **f. Partai-Partai Politik**

Dalam sistem demokrasi, partai-partai politik memegang peran penting. Dalam sistem tersebut, partai politik digunakan sebagai alat untuk meraih kekuasaan. Hal ini berarti bahwa partai-partai politik pada dasarnya lebih berorientasi kepada kekuasaan dibandingkan dengan kebijakan publik. Namun demikian, kita tidak dapat mengabaikan begitu saja pengaruh mereka dalam proses pembuatan kebijakan.

Dalam masyarakat modern, partai-partai politik seringkali melakukan "agregasi kepentingan". Partai-partai tersebut berusaha untuk mengubah tuntutan-tuntutan tertentu dari kelompok-kelompok kepentingan menjadi alternatif-alternatif kebijakan. Ukuran partai politik yang bersangkutan akan menentukan cara partai politik tersebut dalam mengagregasikan kepentingan. Pada umumnya, walaupun partai-partai politik ini mempunyai jangkauan yang lebih luas dibandingkan dengan kelompok-kelompok kepentingan, namun mereka lebih cenderung bertindak sebagai perantara daripada sebagai pendukung kepentingan-kepentingan tertentu dalam pembentukan kebijakan. Sedangkan dalam sistem satu partai, partai politik merupakan kekuatan yang dominan dalam pembuatan kebijakan.

#### **g. Warganegara Individu**

Dalam pembahasan mengenai pembuatan kebijakan, warganegara individu sering diabaikan dalam hubungannya dengan legislatif, kelompok kepentingan serta pemeran serta lainnya yang lebih menonjol. Walaupun tugas pembuatan kebijakan pada dasarnya diserahkan kepada para pejabat publik, namun dalam beberapa hal para individu-individu warganegara ini masih dapat mengambil peran secara aktif dalam pengambilan keputusan. Peran serta warganegara dalam sistem politik, walaupun sistem politik tersebut merupakan sistem politik demokrasi,

sering dianggap mempunyai peran serta yang rendah. Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa banyak orang yang tidak memberikan suaranya pada waktu pemilihan umum, tidak ikut serta dalam kegiatan partai politik, serta tidak terlibat dalam kelompok-kelompok penekan serta mempunyai perhatian yang rendah terhadap sistem politik.

## **BAB III METODE PENELITIAN**

### **3.1. Desain penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan naturalistik/kualitatif. Penelitian ini bertujuan mengungkapkan perumusan kebijakan publik yang partisipatif. Untuk dapat mengungkapkan hal tersebut, peneliti akan melakukan penelitian eksploratif pada Pemerintahan Daerah Kabupaten Tasikmalaya.

Dalam penelitian eksploratif tersebut, data diambil melalui wawancara mendalam dengan informan kunci, studi dokumen, dan studi pustaka. Data yang terkumpul dikategorisasi, dipetakan, kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasilnya adalah gambaran konkrit tentang perumusan kebijakan publik berupa peraturan daerah. Aspek-aspek yang akan tergambar di sini adalah sejauh mana upaya yang telah dilakukan Pemerintahan Daerah Kabupaten Tasikmalaya dalam perumusan kebijakan publik yang partisipatif. Di samping itu, jika sudah ada upaya pengembangan perumusan kebijakan publik yang partisipatif; akan tergambar konsep, kerangka pikir, metode, mekanisme, dan prosedur perumusannya.

Untuk melengkapi penelitian yang merujuk pada desain naturalistik dengan pendekatan kualitatif, penelitian ini didukung dengan pendekatan kuantitatif (Creswell, 1994:173). Pendekatan kuantitatif secara sederhana lebih merujuk pada pengumpulan data dan penganalisisan informasi secara statistik. Pendekatan ini dimaksudkan untuk meliputi secara intensif dan komprehensif kemampuan aparatur Pemerintahan Daerah Kabupaten Tasikmalaya dalam merumuskan kebijakan publik yang partisipatif. Melalui pendekatan ini, data yang dikumpulkan bersifat kuantitatif dapat menjelaskan kemampuan aparatur Pemerintahan Daerah Kabupaten Tasikmalaya dalam merumuskan kebijakan publik yang partisipatif. Oleh karena itu dengan pendekatan kuantitatif ini peneliti dapat memahami apa, bagaimana, dan mengapa sesuatu terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang diteliti. Pemahaman dengan mengeksplorasi masalah yang timbul dari setiap gejala yang tumbuh pada penyelenggaraan pemerintahan, masalah yang ditimbulkan oleh kebiasaan yang diterapkan sehubungan masalah penelitian ini.

Penggunaan pendekatan kualitatif yang didukung pendekatan kuantitatif dimaksudkan untuk saling melengkapi. Bogdan & Taylor (dalam Moleong, 1993:3) menyatakan bahwa analisis kuantitatif dimaksudkan untuk menjangkau substansi permasalahan dan pemecahan

masalah serta memiliki arti penting untuk menganalisis penelitian melalui keterkaitan teori, data dan opini peneliti serta sudut pandang orang-orang yang diteliti.

Dasar pertimbangan dalam melakukan penelitian dengan menggunakan pendekatan kuantitatif adalah bahwa pengumpulan dan pengolahan data dengan komputerisasi dapat lebih mudah dilakukan, lebih cepat dan akurat. Pendekatan kuantitatif digunakan untuk mengevaluasi kejadian-kejadian yang sedang berjalan dibandingkan dengan teori, konsep kebijakan publik guna memperoleh akurasi data dan hasil analisis yang lebih obyektif dan representatif. Sedangkan pendekatan secara kualitatif sebagai penunjang utama pendekatan kuantitatif karena lebih bersifat naturalistik, yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang dialami dan dengan menggunakan angket konfirmasi, pedoman wawancara, dan observasi. Pendekatan kualitatif sebagai penunjang, digunakan untuk mendalami dan mendiskripsikan hasil-hasil analisis kuantitatif agar lebih mudah dipahami, seperti pengalaman aparat pemerintahan daerah dan kelompok kepentingan dalam perumusan Peraturan Daerah.

### **3.2. Sumber Data**

Informan dalam penelitian ini adalah orang-orang yang terlibat langsung dalam perumusan kebijakan di Kabupaten Tasikmalaya yakni unsur Sekretariat Daerah; DPRD; kelompok kepentingan; LSM; pemerhati kebijakan publik; tokoh masyarakat.

### **3.3. Teknik pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini sesuai dengan pendapat Neuman (1997:30), dalam pengumpulan data kualitatif tersebut, dilakukan melalui survey dengan menggunakan alat pengumpul data berupa observasi, studi Dokumentasi dan kepustakaan, wawancara dan *Focus Group discussion*

**1) Observasi;** teknik ini mendiskripsikan secara rinci obyek penelitian yang diamati, kegiatan yang terjadi dalam setting tersebut, partisipan yang terlibat, mengamati semua keadaan dan kegiatan, serta berinteraksi dengan partisipan. Observasi ini dimaksudkan untuk memeriksa dan mendalami proses wawancara dan penyebaran angket dengan keadaan dan situasi yang terkait dengan masalah penelitian. Metode ini dilakukan tanpa perlu memberikan pertanyaan kepada responden. Kita bisa melakukan pengamatan baik di lingkungan kerja alami ataupun di laboratorium, dan mencatat perilaku subyek penelitian. Pengamatan terhadap objek yang akan diteliti, berusaha mengumpulkan data dari fenomena yang telah muncul untuk memberikan

penafsiran, yang diperoleh melalui data primer dalam pengumpulan data. Observasi dilaksanakan dengan melakukan pengamatan langsung terhadap proses pelaksanaan kerja dan hasil kerja yang diperoleh dan untuk menilai tingkat akurasi data dan informasi yang disampaikan oleh setiap unit kerja yang dianggap perlu dengan pertimbangan : Adanya data/informasi yang dinilai kurang layak atau meragukan, sehingga perlu diobservasi ke lapangan (unit kerja yang bersangkutan); Adanya unit organisasi yang spesifik dan cenderung mengarah kepada bentuk organisasi fungsional sehingga perlu pendalaman lebih khusus untuk perumusan dan pengkajiannya.

**2) Studi Dokumentasi dan kepustakaan;** teknik ini dilakukan dengan mengumpulkan data sekunder melalui sumber-sumber tertulis yang berkaitan dengan fokus masalah yang diteliti, baik yang sifatnya kajian teoritik maupun dokumen-dokumen yang berkaitan dengan kebijakan publik.

**3). Wawancara:** sebagai teknik komunikasi langsung untuk mendapatkan informasi secara lebih mendalam melalui wawancara dengan narasumber. Informan dalam wawancara ini adalah : Kepala Daerah; Sekda; DPRD; LSM, dan Tokoh Masyarakat.

#### 4) *Focus Group Discussion (FGD)*

Metode yang dipakai dalam pengembangan model ini adalah melalui pertemuan yang melibatkan pemangku kepentingan ( lembaga pelaksana, dan masyarakat)

*Focus Group Discussion (FGD)* merupakan diskusi yang berbasis pada wawancara untuk menghasilkan data kualitatif dan mengeksplorasi masalah-masalah yang spesifik. Teknik ini dimaksudkan untuk memperoleh data dari suatu kelompok berdasarkan hasil diskusi pada permasalahan tertentu. Melalui FGD dapat mengetahui alasan, motivasi, argumentasi atau dasar dari pendapat seseorang. Metode ini digunakan dengan tujuan menghindari pemaknaan yang salah dari peneliti terhadap masalah yang diteliti. FGD digunakan untuk menarik kesimpulan terhadap makna-makna *inter-subyektif* yang sulit dimaknakan sendiri oleh peneliti karena dihalangi oleh dorongan subyektivitas peneliti. FGD mirip dengan jenis *interview* secara kelompok dimana tersusun dari beberapa responden yang menghasilkan data dan secara relatif memiliki tahapantahapan. Penekanan FGD lebih pada pemahaman terhadap konteks permasalahan yang dilakukan melalui proses diskusi. FGD dapat digunakan sebagai metode tersendiri atau dikombinasikan dengan metode lain. FGD tidak diharapkan untuk menghadirkan suatu skenario pengujian hipotesis secara formal.

Tujuan FGD adalah untuk memperoleh suatu pengertian yang mendalam terhadap pemahaman peserta dan perspektif pada topik yang diteliti.

### ***a). Tahun Pertama***

Penelitian ini menggunakan pendekatan naturalistik/kualitatif. Pada **tahun pertama** penelitian ini bertujuan mengungkapkan proses perumusan kebijakan publik. Untuk dapat mengungkapkan hal tersebut, peneliti akan melakukan penelitian eksploratif di daerah penelitian pada semua tingkat satuan organisasi dan pemangku kepentingan.

Dalam penelitian eksploratif tersebut, data diambil melalui pengamatan langsung, pengamatan terlibat, wawancara mendalam dengan informan kunci, studi dokumen, dan studi pustaka. Data yang terkumpul dikategorisasi, dipetakan, kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasilnya adalah gambaran konkrit akan kebutuhan perumusan kebijakan publik yang partisipatif sesuai dengan kondisi daerahnya. Aspek-aspek yang akan tergambarkan di sini adalah sejauh mana upaya yang telah dilakukan Pemkab daerah penelitian dalam perumusan kebijakan publik yang partisipatif, model yang sudah dikembangkan, upaya mereview dan mengembangkannya. Di samping itu, jika sudah ada upaya pengembangan perumusan kebijakan publik yang partisipatif akan tergambarkan konsep, kerangka pikir, metode, mekanisme, dan prosedur penyusunannya.

Untuk melengkapi penelitian yang merujuk pada desain naturalistik dengan pendekatan kualitatif, penelitian ini didukung dengan pendekatan kuantitatif (Creswell, 1994:173). Pendekatan kuantitatif secara sederhana lebih merujuk pada pengumpulan data dan penganalisisan informasi secara statistical. Pendekatan ini dimaksudkan untuk meliputi secara intensif dan komprehensif kemampuan aparatur puskesmas dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan di Kabupaten Sumedang.

Melalui pendekatan ini, data yang dikumpulkan bersifat kuantitatif dapat menjelaskan kemampuan aparatur puskesmas dalam meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan. Oleh karena itu dengan pendekatan kuantitatif ini peneliti dapat memahami apa, bagaimana, dan mengapa sesuatu terjadi dalam kehidupan masyarakat yang diteliti. Pemahaman dengan mengeksplorasi masalah yang timbul dari setiap gejala yang tumbuh di masyarakat, masalah yang ditimbulkan oleh kebiasaan yang diterapkan sehubungan masalah penelitian ini.

Penggunaan pendekatan kualitatif yang didukung pendekatan kuantitatif dimaksudkan untuk saling melengkapi. Bogdan & Taylor (dalam Moleong, 1993:3) menyatakan bahwa analisis kuantitatif dimaksudkan untuk menjangkau substansi permasalahan dan pemecahan masalah serta memiliki arti penting untuk menganalisis penelitian melalui keterkaitan teori, data dan opini peneliti serta sudut pandang orang-orang yang diteliti.

Dasar pertimbangan dalam melakukan penelitian dengan menggunakan pendekatan kuantitatif adalah bahwa pengumpulan dan pengolahan data dengan komputerisasi dapat lebih mudah dilakukan, lebih cepat dan akurat. Pendekatan kuantitatif digunakan untuk mengevaluasi kejadian-kejadian yang sedang berjalan dibandingkan dengan teori, konsep kualitas pelayanan guna memperoleh akurasi data dan hasil analisis yang lebih obyektif dan representatif. Sedangkan pendekatan secara kualitatif sebagai penunjang utama pendekatan kuantitatif karena lebih bersifat naturalistik, yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang dialami dan dengan menggunakan angket konfirmasi, pedoman wawancara, dan observasi.

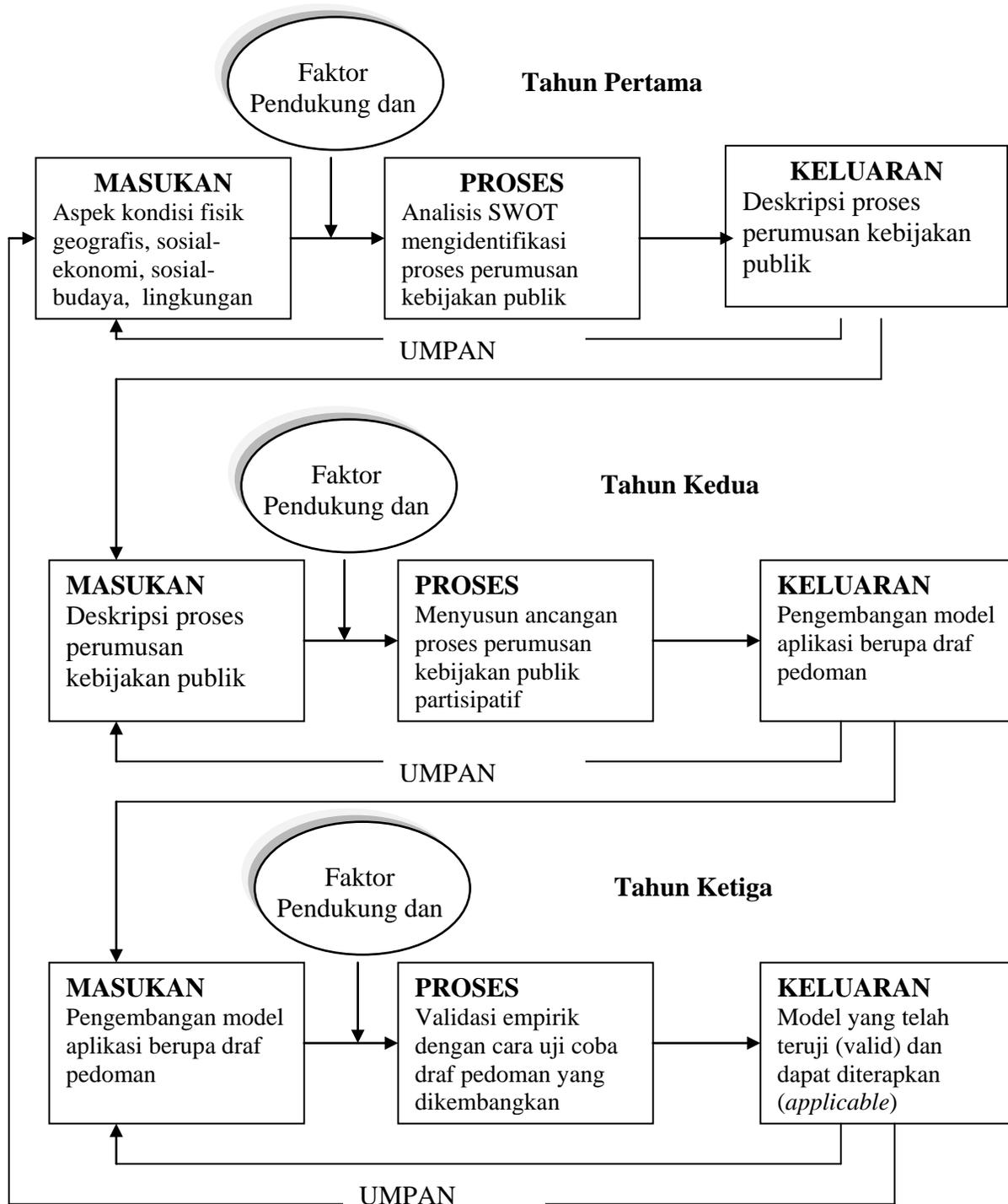
### ***b. Tahun Kedua***

Pada tahun *kedua*, berdasarkan hasil eksplorasi kebutuhan pada tahun pertama dikembangkan model perumusan kebijakan publik partisipatif sesuai dengan kondisi sosial-ekonomi, sosial-politik, dan sosial-budaya daerah penelitian. Hasilnya adalah draf model perumusan kebijakan publik partisipatif yang sesuai dengan kondisi daerah penelitian. Metode yang dipakai dalam pengembangan model ini adalah melalui lokakarya yang melibatkan pemangku kepentingan (Setda, Bappeda, dinas, lembaga pelaksana teknis daerah, DPRD) , serta melalui *focus group discussion (FGD)*.

### ***c. Tahun Ketiga***

Tahap *ketiga* adalah validasi empirik dengan cara uji coba draf pedoman yang dikembangkan. Hasil akhirnya adalah model perumusan kebijakan publik partisipatif yang telah teruji dan dapat diterapkan di Kabupaten Tasikmalaya.

## KERANGKA PEMIKIRAN MODEL PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK PARTISIPATIF



## **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **A. PROFIL KABUPATEN TASIKMALAYA**

Kabupaten Tasikmalaya adalah sebuah kabupaten di Provinsi Jawa Barat, Indonesia. Terletak di tenggara daerah Priangan, Kabupaten Tasikmalaya sejauh ini dinilai sebagai kabupaten paling besar dan berperan penting di wilayah Priangan Timur. Sebagian besar wilayah Kabupaten ini merupakan daerah hijau, terutama pertanian dan kehutanan, sementara petani menetap sebagai mayoritas penduduk. Kabupaten Tasikmalaya terkenal akan produksi Kerajinannya, Salak, sementara Nasi Tutug Oncom adalah makanan terkenal dari Kabupaten ini. Kabupaten Tasikmalaya juga dikenal sebagai pusat keagamaan besar di Jawa Barat, yang memiliki lebih dari 800 pesantren tersebar di penjuru wilayah Kabupaten.

Pada awalnya, nama yang menjadi cikal-bakal Tasikmalaya terdapat di daerah Sukapura. Sukapura dahulunya bernama Tawang atau Galunggung, sering juga disebut Tawang-Galunggung. Tawang berarti *sawah* atau *tempat yang luas terbuka*. Penyebutan Tasikmalaya muncul setelah Gunung Galunggung meletus sehingga wilayah Sukapura berubah menjadi *Tasik* (danau, laut) dan *malaya* dari (*ma*)*layah* yang bermakna *ngalayah* (bertebaran) atau deretan pegunungan di pantai Malabar (India). Jadi Tasikmalaya berarti danau yang bertebaran atau danau di gugusan bukit. Namun secara bahasa Sunda, *Tasikmalaya* mungkin juga mengandung arti *keusik ngalayah*, bermakna *banyak pasir di mana-mana*.

Dimulai pada abad ke VII sampai abad ke XII di wilayah yang sekarang dikenal sebagai Kabupaten Tasikmalaya, diketahui adanya suatu bentuk Pemerintahan Kebataraan dengan pusat pemerintahannya di sekitar Galunggung, dengan kekuasaan mengabisheka raja-raja (dari Kerajaan Galuh) atau dengan kata lain raja baru dianggap syah bila mendapat persetujuan Batara yang bertahta di Galunggung. Batara atau sesepuh yang memerintah pada masa abad tersebut adalah sang Batara Semplakwaja, Batara Kuncung Putih, Batara Kawindu, Batara Wastuhayu, dan Batari Hyang yang pada masa pemerintahannya mengalami perubahan bentuk dari kebataraan menjadi kerajaan.

Kerajaan ini bernama Kerajaan Galunggung yang berdiri pada tanggal 13 Bhadrapada 1033 Saka atau 21 Agustus 1111 dengan penguasa pertamanya yaitu Batari Hyang, berdasarkan Prasasti Geger Hanjuang yang ditemukan di bukit Geger Hanjuang, Desa Linggawangi, Kecamatan Leuwisari, Tasikmalaya. Dari Sang Batari inilah mengemuka ajarannya yang dikenal

sebagai Sang Hyang Siksakanda ng Karesian. Ajarannya ini masih dijadikan ajaran resmi pada zaman Prabu Siliwangi (1482-1521 M) yang bertahta di Pakuan Pajajaran. Kerajaan Galunggung ini bertahan sampai 6 raja berikutnya yang masih keturunan Batari Hyang.

Periode selanjutnya adalah periode pemerintahan di Sukakarta dengan Ibukota di Dayeuh Tengah (sekarang termasuk dalam Kecamatan Salopa, Tasikmalaya), yang merupakan salah satu daerah bawahan dari Kerajaan Pajajaran. Penguasa pertama adalah Sri Gading Anteg yang masa hidupnya sezaman dengan Prabu Siliwangi. Dalem Sukakarta sebagai penerus tahta diperkirakan sezaman dengan Prabu Surawisesa (1521-1535 M) Raja Pajajaran yang menggantikan Prabu Siliwangi.

Pada masa pemerintahan Prabu Surawisesa kedudukan Pajajaran sudah mulai terdesak oleh gerakan kerajaan Islam yang dipelopori oleh Cirebon dan Demak. Sunan Gunung Jati sejak tahun 1528 berkeliling ke seluruh wilayah tanah Sunda untuk mengajarkan Agama Islam. Ketika Pajajaran mulai lemah, daerah-daerah kekuasaannya terutama yang terletak di bagian timur berusaha melepaskan diri. Mungkin sekali Dalem Sukakarta atau Dalem Sentawoan sudah menjadi penguasa Sukakarta yang merdeka, lepas dari Pajajaran. Tidak mustahil pula kedua penguasa itu sudah masuk Islam.

Periode selanjutnya adalah pemerintahan di Sukapura yang didahului oleh masa pergolakan di wilayah Priangan yang berlangsung lebih kurang 10 tahun. Munculnya pergolakan ini sebagai akibat persaingan tiga kekuatan besar di Pulau Jawa pada awal abad XVII Masehi: Mataram, Banten, dan VOC yang berkedudukan di Batavia. Wirawangsa sebagai penguasa Sukakarta kemudian diangkat menjadi Bupati daerah Sukapura, dengan gelar Wiradadaha I, sebagai hadiah dari Sultan Agung Mataram atas jasa-jasanya membasmi pemberontakan Dipati Ukur. Ibukota negeri yang awalnya di Dayeuh Tengah, kemudian dipindah ke Leuwiloa Sukaraja dan “negara” disebut “Sukapura”.

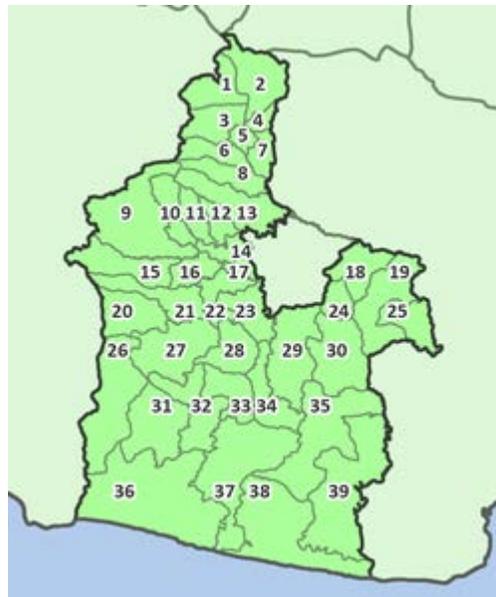
Pada masa pemerintahan R.T. Surialaga (1813-1814) ibukota Kabupaten Sukapura dipindahkan ke Tasikmalaya. Kemudian pada masa pemerintahan Wiradadaha VIII ibukota dipindahkan ke Manonjaya (1832). Perpindahan ibukota ini dengan alasan untuk memperkuat benteng-benteng pertahanan Belanda dalam menghadapi Diponegoro. Pada tanggal 1 Oktober 1901 ibukota Sukapura dipindahkan kembali ke Tasikmalaya. Latar belakang pemindahan ini cenderung berdasarkan alasan ekonomis bagi kepentingan Belanda. Pada waktu itu daerah Galunggung yang subur menjadi penghasil kopi dan nila. Sebelum diekspor melalui Batavia

terlebih dahulu dikumpulkan di suatu tempat, biasanya di ibukota daerah. Letak Manonjaya kurang memenuhi untuk dijadikan tempat pengumpulan hasil-hasil perkebunan yang ada di Galunggung. Nama Kabupaten Sukapura pada tahun 1913 diganti namanya menjadi Kabupaten Tasikmalaya dengan R.A.A Wiratanuningrat (1908-1937) sebagai Bupati. Tanggal 21 Agustus 1111 Masehi dijadikan Hari Jadi Tasikmalaya berdasarkan Prasasti Geger Hanjuang yang dibuat sebagai tanda upacara pentasbihan atau penobatan Batari Hyang sebagai Penguasa di Galunggung.

Kabupaten Tasikmalaya terdiri atas 39 kecamatan (bahasa Sunda: *Kacamatan*), yang dibagi lagi atas 351 desa dan kelurahan. Kota Tasikmalaya sempat menjadi bagian dari wilayah Kabupaten Tasikmalaya, tetapi kini menjadi kota otonom sejak 21 Juni 2001. Sejak itu, secara bertahap pusat pemerintahan kabupaten ini dipindahkan ke Kecamatan Singaparna.

### Kecamatan-kecamatan di Kabupaten Tasikmalaya

1. Kadipaten
2. Pagerageung
3. Ciawi
4. Sukaresik
5. Jamanis
6. Sukahening
7. Rajapolah
8. Cisayong
9. Cigalontang
10. Sariwangi
11. Leuwisari
12. Padakembang
13. Sukaratu
14. Singaparna
15. Salawu
16. Mangunreja
17. Sukarame
18. Manonjaya
19. Cineam



20. Taraju
21. Puspahiang
22. Tanjungjaya
23. Sukaraja
24. Gunungtanjung
25. Karangjaya
26. Bojonggambir
27. Sodonghilir
28. Parungponteng
29. Jatiwaras
30. Salopa
31. Culamega
32. Bantarkalong
33. Bojongasih
34. Cibalong
35. Cikatomas
36. Cipatujah
37. Karangnunggal
38. Cikalong
39. Pancatengah

Sumber : [www.bkprd.tasikmalayakab.go.id](http://www.bkprd.tasikmalayakab.go.id)

Sebagian besar wilayah Kabupaten Tasikmalaya merupakan daerah perbukitan, khususnya di daerah timur Kabupaten. Beberapa berupa pegunungan, seperti yang terlihat di

bagian barat laut dimana pegunungan Galunggung berada. Hanya 13.05% bagian dari Kabupaten yang terletak di dataran rendah dengan ketinggian dari nol hingga 200 meter. Sementara ketinggian rata-rata dari Kabupaten ini adalah 200 hingga 500 meter. Sisanya menjulang hingga ketinggian puncak Gunung Galunggung 2,168 meter.

Kabupaten ini dilalui oleh rantai gunung berapi di Pulau Jawa, di mana daerah ini secara alami memiliki tanah yang kaya dan subur, dan memberikan kelimpahan sumber daya air. Kabupaten Tasikmalaya juga berada rendah di rongga lereng gunung, yang memasok tangkapan curah hujan dan kawasan resapan air lebih banyak. Kelebihan tersebut didukung oleh iklim tropis hutan hujan di mana Kabupaten Tasikmalaya mendapatkan hujan deras. Seperti halnya Kabupaten-kabupaten lain di Priangan, Tasikmalaya mengalami iklim tropis hutan hujan. Kabupaten ini menerima curah hujan tahunan rata-rata 2,072 mm.<sup>1</sup> Meskipun mendapatkan hujan deras<sup>[11]</sup>, Kabupaten ini memiliki temperatur yang sedang. Suhu rata-rata harian Kabupaten Tasikmalaya bervariasi, berkisar antara 20 ° sampai 34 ° C di daerah dataran rendah dan 18 ° sampai 22 ° C di daerah dataran tinggi.

Kabupaten Tasikmalaya meliputi area seluas 2,563.35 km persegi.<sup>[9]</sup> Kabupaten ini berbatasan dengan Kabupaten Garut dari sebelah timur, dibatasi oleh dataran tinggi Pegunungan Galunggung, sepanjang barat daya hingga barat laut. Jauh ke utara, Kabupaten Tasikmalaya berbatasan dengan Kabupaten Majalengka dan berlanjut hingga ke tenggara berbatasan dengan Kabupaten Ciamis dan Kabupaten Pangandaran. Selain itu, Kabupaten berbagi sedikit daerahnya dengan Kota Tasikmalaya, yang terletak di perbatasan timur laut. Sementara di selatan, Kabupaten Tasikmalaya dibatasi oleh Samudera Hindia. Kabupaten Tasikmalaya memiliki bentangan terjauh dari utara ke selatan sekitar 75 Km, dan sekitar 56,25 Km dari timur ke barat.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan Anneu sriwahyuni,

<http://journal.unsil.ac.id/jurnalunsil-350-.html>. pada masyarakat Singaparna Kecamatan Singaparna Kabupaten Tasikmalaya dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

#### a. Dampak Positif

Dampak positif yang dihasilkan dari kebijakan pemerintah dalam menetapkan Singaparna sebagai Ibukota Kabupaten Tasikmalaya terhadap ekonomi politik masyarakat Singaparna adalah semakin cepatnya pertumbuhan pusat perekonomian di Singaparna seperti tumbuhnya beberapa mini market dan pusat perdagangan baru yang berdiri di sepanjang jalan Singaparna. Sehingga

memicu proses perekonomian masyarakat Singaparna semakin menggeliat diatas persaingan yang semakin ketat.

Pada sisi pendidikan geliat pertumbuhan pendidikan pun semakin meningkat dengan berdirinya beberpa sekolah baru dan perguruan tinggi. Sehingga tingkat pendidikan masyarakat Singaparna semakin meningkat dan angkat kemiskinan pun semakin ditekan dikarenakan banyak lahan pekerjaan baru yang bisa dimanfaatkan oleh para generasi yang ada di Singaparna.

#### b. Dampak Negatif

Berdasarkan informasi yang didapat bahwa ditetapkannya Singaparna menjadi Ibukota Kabupaten Tasikmalaya secara otomatis mengikis lahan produktif warga yang sementara menjadi mata pencahariannya dan sampai saat penelitian dilakukan belum adanya data yang akurat mengenai jumlah atau hasil sensus para petani atau buruh tani yang lahannya tergusur dijadikan perkantoran atau bangunan yang lainnya telah beralih pada pekerjaan yang tidak menentu.

Selain itu sudah sekian tahun berjalannya pemindahan perkantoran menyebabkan arus pendaatang meningkat seiring dengan kebutuhan mendekati dimana mereka bekerja. Hal itu menyebabkan semakin padatnya penduduk di Kecamatan Singaparna dan secara tidak langsung kebutuhan tempat tinggal semakin meningkat.

c. Faktor yang menjadi penguat Singaparna ditetapkan menjadi Ibukota Kabupaten Tasikmalaya berdasarkan dari beberapa potensi yang penulis jelaskan sebagai berikut:

1. Potensi Geografis
2. Potensi Fisik
3. Potensi Sosial
4. Fasilitas Sosial Ekonomi

Jumlah penduduk Kabupaten Tasikmalaya berdasarkan Sensus Penduduk Tahun 2010 berjumlah 1.675.554 jiwa, dengan laju pertumbuhan penduduk 0,88% dan tingkat kepadatan penduduk rata-rata 637 jiwa/Km<sup>2</sup>. Pada tahun 2010, penduduk laki-laki sebanyak 835.052 jiwa dan perempuan sebanyak 840.492 jiwa. Adanya sedikit perbedaan jumlah penduduk antara tahun 2010 dan 2009 dikarenakan jumlah penduduk tahun 2009 didapatkan dari proyeksi hasil Sensus Penduduk tahun 2000.

Menurut kelompok umur, pada tahun 2006 hingga 2010 masih membentuk piramida dengan kelompok usia anak dan usia produktif yang besar. Selanjutnya, berdasarkan struktur lapangan

pekerjaan, penduduk Kabupaten Tasikmalaya didominasi penduduk bekerja di sektor pertanian, perdagangan, dan industri pengolahan. Tingkat kesejahteraan masyarakat Kabupaten Tasikmalaya tercerminkan dari angka Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang terus meningkat dari tahun 2006 sampai 2010.

Demikian juga indikator makro lain yang merupakan keberhasilan pembangunan daerah yang meliputi, laju pertumbuhan penduduk, jumlah penduduk miskin, PDRB/PDRB perkapita, dan pengangguran terbuka, angkanya semakin membaik dari tahun 2006 sampai dengan tahun 2010. Berdasarkan data dari Dinas Sosial, Kependudukan, Tenaga Kerja Kabupaten Tasikmalaya, terdapat 915.948 orang yang bekerja di berbagai sektor. Tiga terbesar pekerjaan yaitu : petani sebanyak 318.866 orang atau 34,81%; buruh tani sebanyak 275.559 orang atau 30,08%; dan buruh swasta sebanyak 97.712 orang atau 10,67%. Dari jumlah penduduk miskin pada tahun 2009 sebanyak 376.045 jiwa (21,75%), kemungkinan besar berprofesi sebagai buruh tani. Karena buruh tani sangat rentan terhadap gejolak ekonomi yang mengakibatkan mereka kesulitan untuk mengakses pangan, layanan pendidikan dan kesehatan.

Kategori keluarga miskin menurut BPS sangat cocok dengan keadaan buruh tani di lapangan. Pembangunan pemuda sebagai salah satu unsur sumber daya manusia dan tulang punggung serta penerus cita-cita bangsa, terus disiapkan dan dikembangkan kualitas kehidupannya melalui peningkatan aspek pendidikan, kesejahteraan hidup dan tingkat kesehatan. Jumlah pemuda (penduduk usia 15-34 tahun) pada tahun 2009 di Kabupaten Tasikmalaya sebanyak 549.789 jiwa atau 31,83% dari jumlah penduduk. Untuk memwadahi aktivitas dan kreativitas generasi muda yang lebih berkualitas dan mandiri, diperlukan berbagai wadah untuk menyalurkan bakat dan kreativitasnya.

## **B. RENCANA TATA RUANG WILAYAH KABUPATEN TASIKMALAYA**

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang telah mengamanatkan azas penyelenggaraan penataan ruang, yaitu keterpaduan, keserasian, keselarasan, dan keseimbangan, keberlanjutan, keberdayagunaan dan keberhasilgunaan, keterbukaan, kebersamaan dan kemitraan, perlindungan kepentingan umum, kepastian hukum dan keadilan, serta akuntabilitas. Penetapan azas tersebut tentunya dilaksanakan demi mencapai dan mewujudkan keharmonisan antara lingkungan, keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia, serta perlindungan

fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang, sesuai dengan tujuan penyelenggaraan penataan ruang, yaitu mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan ketahanan nasional. Untuk itu, dalam rangka menyelaraskan dan menjabarkan Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi (RTRWP) Jawa Barat yang telah ditetapkan melalui Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 22 tahun 2010 diperlukan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya yang mengakomodir kepentingan nasional, regional dan lokal dalam satu kesatuan penataan ruang.

Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, ruang udara dan termasuk juga ruang di dalam bumi, sebagai tempat masyarakat Kabupaten Tasikmalaya melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya, serta merupakan suatu sumber daya yang harus ditingkatkan upaya pengelolaannya secara bijaksana. Dengan demikian Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya sangatlah strategis untuk dapat menjadi pedoman dalam penyelenggaraan penataan ruang, serta untuk menjaga kegiatan pembangunan agar tetap sesuai dengan kaidah-kaidah pembangunan berkelanjutan, sekaligus mampu mewujudkan ruang yang produktif dan berdaya saing menuju Kabupaten Tasikmalaya yang religius/islami, maju dan sejahtera Tahun 2031. Hal ini ditegaskan pula oleh Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang menetapkan kedudukan Rencana Tata Ruang sebagai acuan utama pembangunan sektoral dan wilayah, dan telah ditindaklanjuti dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) 2005-2025. Sebagai matra spasial pembangunan, maka RTRW Kabupaten Tasikmalaya disusun berdasarkan pencermatan terhadap kepentingan-kepentingan jangka panjang, serta dengan memperhatikan dinamika yang terjadi, baik dalam lingkup eksternal maupun internal.

Sehubungan dengan itu, dalam proses penyusunannya tidak terlepas dari hasil evaluasi pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2005 tentang RTRW Kabupaten Tasikmalaya, sebagai dasar dalam perumusan strategi dan rencana tata ruang ke depan. Hal ini terutama dikaitkan dengan kinerja penataan ruang, yang pada kenyataannya masih terdapat ketidaksesuaian, baik dalam aspek struktur maupun pola ruang. Selanjutnya dari sisi dinamika pembangunan, telah diperhatikan pula beberapa perubahan yang perlu diantisipasi dan direspon dalam suatu substansi rencana tata ruang yang mampu menjamin keberlangsungan

pelaksanaannya di lapangan, serta terlebih penting lagi dalam rangka pencapaian tujuan pembangunan jangka panjang.

Dalam konteks penataan ruang wilayah kabupaten, dinamika eksternal mencakup pengaruh tataran global, regional dan nasional, seperti tuntutan sistem pemerintahan yang baik (*good governance*), tuntutan pasar dunia (*global market forces*), dan tuntutan setiap orang untuk memenuhi hak hidupnya, bebas menyatakan pendapat, mencapai kehidupan yang lebih baik, serta memenuhi nilai-nilai agama dan kepercayaan yang dianut. Dinamika eksternal ini juga dipengaruhi oleh perkembangan paradigma baru dalam penataan ruang sehubungan dengan terbitnya Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN), serta Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 22 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Barat, dan peraturan perundangan lainnya yang terkait termasuk Norma Standar Pedoman dan Manual yang telah diterbitkan oleh Pemerintah.

Sedangkan dalam konstelasi global, Indonesia digambarkan sebagai sebuah negara berkembang yang memiliki berbagai tantangan dari segi perekonomian dan pembangunan, di antaranya berupa rendahnya prosentase aliran masuk Foreign Direct Investment (FDI) ke Indonesia, rendahnya posisi Indonesia dalam ranking Global Competitiveness Index (GCI), serta rendahnya total nilai perdagangan Indonesia dalam kegiatan perdagangan intra ASEAN. Fenomena dinamika global juga dipengaruhi faktor urbanisasi dan munculnya lebih banyak Megacities/Megapolitan/Conurbation, revolusi teknologi yang mengurangi peranan faktor jarak, waktu, dan lokasi di dalam penentuan kegiatan ekonomi/ bisnis serta sosial-politik yang melumerkan arti batas batas antar negara, serta proses perdagangan dalam hal mempercepat masuknya peranan aktor-aktor pasar untuk menguasai sumberdaya alam, energi, air bersih, dan bahan-bahan mineral diseluruh dunia, sehingga berimplikasi pada sejauhmana penataan ruang mampu memanfaatkan tantangan yang ada, sebagai peluang untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi wilayah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Dari sisi konservasi lingkungan, isu global warming memberikan pengaruh yang besar terhadap kebijakan penataan ruang dan pengembangan di Jawa Barat termasuk Kabupaten Tasikmalaya. Dengan adanya isu tersebut, tentu kebijakan penataan ruang yang dihasilkan harus sejalan dengan konservasi dan preservasi lingkungan secara global, serta upaya-upaya mitigasi bencana. Atau dengan kata lain, kegiatan pembangunan harus tetap dalam koridor daya dukung

lingkungan, dan oleh karenanya keseimbangan alokasi ruang antara kawasan budidaya dan kawasan lindung merupakan prasyarat yang tetap dibutuhkan.

Kabupaten Tasikmalaya juga menghadapi berbagai tantangan dan dinamika pembangunan yang bersifat internal. Dinamika internal tersebut lebih menggambarkan kinerja yang mempengaruhi penataan ruang Kabupaten Tasikmalaya, yaitu perubahan fisik, politik, ekonomi, sosial, budaya, dan sebagainya yang berasal dari dalam wilayah tersebut. Isu internal terutama tingginya pertumbuhan jumlah penduduk yang saat ini (data tahun 2031) sudah mencapai kurang lebih 1 juta jiwa dan dalam waktu 20 tahun mendatang (tahun 2031) akan berjumlah kurang lebih 2 juta jiwa. Hal ini tentu akan berimplikasi pada semakin tingginya kebutuhan akan sumberdaya lahan, air, energi, ketahanan pangan, kesempatan kerja, dan sebagainya. Selain dari aspek kependudukan, dinamika internal juga ditunjukkan oleh masih belum optimalnya pencapaian target Indeks Pembangunan Manusia (IPM), target alokasi luasan Kawasan Lindung sebesar kurang lebih 64 %, realisasi pembangunan infrastruktur wilayah, ketersediaan sarana dan prasarana dasar, meningkatnya permasalahan lingkungan dan konflik pemanfaatan ruang, rendahnya kinerja Pusat Kegiatan Lokal (PKL), serta upaya-upaya dalam mitigasi bencana yang masih membutuhkan peningkatan lebih lanjut.

Berdasarkan penjelasan di atas, perumusan substansi RTRW Kabupaten Tasikmalaya yang memuat tujuan, kebijakan dan strategi, rencana, arahan pemanfaatan dan pengendalian, ditujukan untuk dapat menjaga sinkronisasi dan konsistensi pelaksanaan penataan ruang dan mengurangi penyimpangan implementasi indikasi program utama yang ditetapkan, serta diharapkan akan lebih mampu merespon tantangan dan menjamin keberlanjutan pembangunan, melalui berbagai pembenahan dan pembangunan ruang yang produktif dan berdaya saing tinggi demi terwujudnya masyarakat Kabupaten Tasikmalaya yang lebih sejahtera.

Tujuan penataan ruang wilayah Kabupaten Tasikmalaya merupakan tujuan yang ditetapkan berdasarkan arahan perwujudan visi dan misi pembangunan jangka panjang Kabupaten Tasikmalaya pada aspek keruangan, yang ingin dicapai dalam jangka waktu 20 tahun mendatang.

Tujuan penataan ruang wilayah Kabupaten Tasikmalaya dirumuskan berdasarkan:

- a. visi dan misi pembangunan wilayah Kabupaten Tasikmalaya;
- b. karakteristik wilayah Kabupaten Tasikmalaya;
- c. isu strategis;

- d. kondisi objektif yang diinginkan;
- e. tidak bertentangan dengan tujuan penataan ruang wilayah Provinsi Jawa Barat dan Nasional;
- f. jelas dan diupayakan tercapai sesuai jangka waktu perencanaan; dan
- g. tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Kebijakan penataan ruang wilayah Kabupaten Tasikmalaya merupakan arah tindakan yang ditetapkan untuk mencapai tujuan penataan ruang wilayah Kabupaten Tasikmalaya. Kebijakan penataan ruang wilayah Kabupaten Tasikmalaya dirumuskan berdasarkan:

- a. tujuan penataan ruang wilayah Kabupaten Tasikmalaya;
- b. karakteristik wilayah Kabupaten Tasikmalaya;
- c. kapasitas sumber daya wilayah Kabupaten Tasikmalaya dalam mewujudkan tujuan penataan ruangnya; dan
- d. ketentuan peraturan perundang-undangan terkait.

Strategi penataan ruang wilayah Kabupaten Tasikmalaya merupakan penjabaran kebijakan penataan ruang wilayah Kabupaten Tasikmalaya ke dalam langkah-langkah operasional untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Strategi penataan ruang wilayah kabupaten dirumuskan berdasarkan:

- a. kebijakan penataan ruang wilayah Kabupaten Tasikmalaya;
- b. kapasitas sumber daya wilayah Kabupaten Tasikmalaya dalam melaksanakan kebijakan penataan ruangnya; dan
- c. ketentuan peraturan perundang-undangan.

Rencana sistem perkotaan di wilayah kabupaten adalah rencana susunan kawasan perkotaan sebagai pusat kegiatan di dalam wilayah kabupaten yang menunjukkan keterkaitan saat ini maupun rencana yang membentuk hirarki pelayanan dengan cakupan dan dominasi fungsi tertentu dalam wilayah kabupaten. Mengacu pada pedoman Penyusunan RTRW Kabupaten (Permen PU No 16 Tahun 2009), Pusat kegiatan di wilayah kabupaten merupakan simpul pelayanan sosial, budaya, ekonomi, dan/atau administrasi masyarakat di wilayah kabupaten, terdiri atas:

1. Pusat Kegiatan Nasional (PKN) yang berada di wilayah kabupaten;
2. Pusat Kegiatan Wilayah (PKW) yang berada di wilayah kabupaten;
3. Pusat Kegiatan Lokal (PKL) yang berada di wilayah kabupaten;

4. Pusat Kegiatan Strategis Nasional (PKSN) yang berada di wilayah kabupaten;
5. Pusat-pusat lain di dalam wilayah kabupaten yang wewenangnya ada pada pemerintah daerah kabupaten, yaitu:
  - a. Pusat Pelayanan Kawasan (PPK) merupakan kawasan perkotaan yang berfungsi untuk melayani kegiatan skala kecamatan atau beberapa desa;
  - b. Pusat Pelayanan Lingkungan (PPL) merupakan pusat permukiman yang berfungsi untuk melayani kegiatan skala antar desa.

Dengan menggunakan ketentuan tersebut, maka pengembangan system perkotaan di Kabupaten Tasikmalaya, dan juga mengacu pada RTRWN dan RTRW Provinsi Jawa Barat menetapkan Kawasan Perkotaan Singaparna dan Kawasan Perkotaan Karangnunggal sebagai Pusat Kegiatan Lokal (PKL). Sedangkan untuk PKN dan PKW tidak ditetapkan, karena tidak berada di wilayah Kabupaten Tasikmalaya. Kemudian untuk pusat-pusat lainnya, seperti Pusat Pelayanan Kawasan (PPK) ditentukan oleh Kabupaten. Secara umum kriteria fungsi sistem perkotaan/pusat kegiatan yang digunakan untuk lingkup wilayah Kabupaten Tasikmalaya, dapat dilihat sebagai berikut:

Kriteria Fungsi Sistem Perkotaan di Wilayah Kabupaten Tasikmalaya Pusat Kegiatan Lokal (PKL) : Berfungsi atau berpotensi sebagai pusat kegiatan industri dan jasa yang melayani skala kabupaten/kota atau beberapa kecamatan; dan/atau Kawasan perkotaan yang berfungsi atau berpotensi sebagai simpul transportasi yang melayani skala kabupaten/kota atau beberapa kecamatan.

Diusulkan oleh pemerintah kabupaten Pusat Pelayanan Kawasan (PPK) : Kawasan perkotaan yang berfungsi untuk melayani kegiatan skala kecamatan atau beberapa desa. Pusat kegiatan yang dipromosikan untuk di kemudian hari ditetapkan sebagai PKL, dengan notasi PKLp atau PKL promosi. Pusat kegiatan yang dapat ditetapkan menjadi PKLp hanya pusat pelayanan kawasan (PPK).

Dengan mempertimbangkan hasil identifikasi simpul-simpul perkotaan serta berdasarkan pertimbangan kriteria di atas tersebut, maka sistem pusatkegiatan di Kabupaten Tasikmalaya dapat dirumuskan sebagai berikut:

- 1) Pengembangan satu pusat kegiatan utama wilayah kabupaten sesuai

arahan RTRWP yaitu Singaparna dan Karangnunggal sebagai Pusat Kegiatan Lokal (PKL) dan mempromosikan pusat utama lainnya sesuai dengan potensinya.

2) Mempromosikan beberapa pusat kegiatan lainnya di wilayah Kabupaten Tasikmalaya yang berpotensi untuk dikembangkan Pusat Kegiatan Lokal promosi (PKLp), diantaranya:

a) Kawasan Perkotaan Manonjaya; dan

b) Kawasan Perkotaan Ciawi.

3) Penetapan ibukota kecamatan lainnya yang tidak termasuk dalam PKL dan PKLp di wilayah Kabupaten Tasikmalaya sebagai Pusat Pelayanan Kawasan (PPK),

Lingkup wilayah dalam RTRW Kabupaten adalah wilayah administrasi Kabupaten seluas kurang lebih 270.881 (dua ratus tujuh puluh ribu delapan ratus delapan puluh satu) hektar, terbagi edalam 39 (tiga puluh sembilan) kecamatan dan 351 (tiga ratus lima puluh satu) desa. (2) Batas koordinat Kabupaten  $7^{\circ}02'29''$  -  $7^{\circ}49'08''$  Lintang Selatan dan  $107^{\circ}54'10''$  -  $108^{\circ}26'42''$  Bujur Timur. (3) Batas-batas wilayah Kabupaten terdiri atas :

a. sebelah Utara berbatasan dengan Kota Tasikmalaya, Kabupaten Majalengka dan Kabupaten Ciamis;

b. sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Garut;

c. sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Ciamis; dan

d. sebelah Selatan berbatasan dengan Samudera Hindia.

Penataan ruang Kabupaten bertujuan mewujudkan Kabupaten yang maju dan sejahtera berbasis sektor pertanian serta menjaga keharmonisan lingkungan berkelanjutan.

Kebijakan Penataan Ruang Wilayah Kabupaten :

(1) Untuk mewujudkan tujuan penataan ruang wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 disusun kebijakan penataan ruang wilayah Kabupaten.

(2) Kebijakan penataan ruang wilayah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. pemantapan lahan sawah beririgasi serta meningkatkan produktivitas pertanian;
- b. pemantapan pemanfaatan ruang kawasan lindung sesuai dengan fungsinya;
- c. pengelolaan wilayah pesisir dan laut dengan pendekatan keterpaduan ekosistem, sumberdaya, dan kegiatan pembangunan berkelanjutan;
- d. pengembangan sistem perkotaan – perdesaan;
- e. pengembangan sistem jaringan prasarana wilayah;
- f. pengoptimalan potensi lahan budidaya dan sumberdaya alam yang mendorong pertumbuhan sosial ekonomi pada wilayah belum berkembang;
- g. pengembangan kawasan permukiman perkotaan dengan mempertimbangkan keserasian, keseimbangan, dan pembangunan berkelanjutan; dan
- h. peningkatan fungsi kawasan untuk kepentingan pertahanan dan keamanan.

Strategi Penataan Ruang Wilayah Kabupaten :

(1) Untuk mewujudkan kebijakan penataan ruang wilayah ditetapkan strategi penataan ruang wilayah Kabupaten.

(2) Pemantapan lahan sawah beririgasi serta meningkatkan produktivitas pertanian, dengan strategi meliputi:

- a. menetapkan kawasan lahan pangan pertanian berkelanjutan;
- b. merehabilitasi dan memelihara jaringan irigasi; dan
- c. meningkatkan produktivitas lahan sawah tadah hujan dan pertanian tanaman pangan;

(3) Pemantapan pemanfaatan ruang kawasan lindung sesuai dengan fungsinya dengan strategi meliputi:

- a. memulihkan fungsi kawasan lindung secara bertahap;
- b. mengoptimalkan upaya pencapaian luas kawasan lindung sebesar 64,35%;
- c. mengendalikan pembangunan prasarana wilayah di sekitar kawasan lindung;
- d. mengoptimalkan pendayagunaan kawasan lindung hutan dan non hutan;
- e. mengendalikan pemanfaatan sumberdaya alam dan sumberdaya buatan pada kawasan lindung; dan
- f. merehabilitasi lahan kritis pada kawasan lindung.

(4) Pengelolaan wilayah pesisir dan laut dengan pendekatan keterpaduan ekosistem, sumberdaya dan kegiatan pembangunan berkelanjutan dengan strategi meliputi:

- a. mempersiapkan ketentuan pengelolaan pesisir dan laut;
- b. merehabilitasi kawasan pelestarian ekologi pesisir dan pulau kecil serta kawasan perlindungan bencana pesisir;
- c. mengembangkan budidaya perikanan;
- d. mengembangkan hutan bakau;
- e. mengembangkan perikanan tangkap; dan
- f. mengendalikan pencemaran di kawasan pesisir dan laut.

(5) Pengembangan sistem perkotaan perdesaan dengan strategi meliputi:

- a. mengembangkan wilayah fungsional kota secara berjenjang dan bertahap sesuai pengembangan perkotaan secara keseluruhan;
- b. memantapkan pengembangan wilayah;
- c. mengembangkan wilayah fungsional ibukota kecamatan sebagai PPK dan PPL; dan
- d. mengembangkan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan.

(6) Pengembangan sistem jaringan prasarana wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf e dengan strategi meliputi:

- a. meningkatkan akses jaringan jalan;
- b. mengembangkan dan meningkatkan ketersediaan dan kualitas prasarana wilayah;

- c. mengembangkan sistem angkutan umum massal di kawasan perkotaan;
- d. mengembangkan alokasi prasarana dan sarana fisik, sosial, dan ekonomi sesuai fungsi dan terintegrasi dengan struktur ruang wilayah;
- e. mengembangkan sistem energi;
- f. meningkatkan ketersediaan dan kualitas prasarana sumberdaya air berbasis DAS;
- g. mengembangkan sistem pengelolaan persampahan skala regional dan lokal; dan
- h. mengembangkan sistem telekomunikasi yang merata.

(7) Pengoptimalan potensi lahan budidaya dan sumberdaya alam yang mendorong pertumbuhan sosial ekonomi di wilayah belum berkembang sebagaimana dengan strategi meliputi:

- a. meningkatkan prasarana transportasi;
- b. mengembangkan perekonomian pada kawasan budidaya wilayah tertinggal;
- c. meningkatkan akses kawasan budidaya ke jaringan jalan arteri dan jalan kolektor;
- d. meningkatkan sarana dan prasarana pendukung di pusat kegiatan; dan
- e. meningkatkan produktivitas dan komoditas unggulan serta pengembangan keterkaitan hulu dan hilir.

(8) Pengembangan kawasan permukiman perkotaan dengan mempertimbangkan keserasian, keseimbangan dan pembangunan berkelanjutan dengan strategi meliputi:

- a. merevitalisasi kawasan permukiman kumuh perkotaan; dan
- b. mengarahkan pengembangan permukiman berwawasan lingkungan berkelanjutan.

(9) Peningkatan fungsi kawasan untuk kepentingan pertahanan dan keamanan negara dengan strategi meliputi:

- a. mendukung penetapan Kawasan Strategis Nasional dengan fungsi khusus pertahanan dan keamanan;

- b. mengembangkan kawasan lindung dan/atau kawasanbudidaya tidak terbangun di sekitar kawasan khusus pertahanan dan keamanan;
- c. mengembangkan budidaya secara selektif di dalam dan di sekitar kawasan khusus pertahanan untuk menjaga fungsi pertahanan dan keamanan; dan turut serta menjaga dan memelihara aset-aset pertahanan dan keamanan.

### **C. PROSES PERUMUSAN KEBIJAKAN**

Proses pembuatan kebijakan publik secara umum memiliki tahapan pengidentifikasian masalah, penetapan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah, pelaksanaan kebijakan dan evaluasi kebijakan. Proses pembuatan kebijakan publik seperti ini dinilai terlampaui sederhana dan mekanistik , yang seringkali mengabaikan pengaruh berbagai faktor terutama faktor lingkungan dalam ataupun luar. Kenyataan lapangan menunjukkan bahwa proses pembuatan kebijakan publik itu kompleksitasnya sangat tinggi, di mana didalamnya terlibat banyak aktor yang memiliki banyak nilai dan kepentingan yang saling bertentangan satu sama lain. Dan proses perumusan kebijakan itu adalah merupakan adu kekuatan yang terlibat di dalamnya. Proses tarik-menarik, adu argumentasi, perang nilai, merebut kemenangan dengan saling 'menjatuhkan' adalah pemandangan yang nyata dan lazim terjadi dalam arena kebijakan. Gambaran proses" kebijakan seperti ini luput dari perhatian atau mungkin sengaja hendak dihindari oleh proses pembuatan kebijakan yang linear mekanistik yang melukiskan proses" pembuatan kebijakan sebagai proses yang yang telah tertata / terencana dengan rapi, berurutan, lancar dan mudah dilaksanakan (Islamy;2012).

Dengan semakin berkembangnya nilai-nilai demokrasi di masyarakat di mana mereka semakin banyak menuntut agar 'suara' mereka didengar dan dilibatkan dalam proses pembuatan kebijakan publik, maka proses pembuatan kebijakan publik yang linear-mekanistik dan 'top-down' perlu diragukan kelayakan atau efektifitasnya. Artinya kita sedang membutuhkan sebuah pendekatan dalam proses pembuatan kebijakan publik yang lebih demokratis.

### Proses Pembuatan Kebijakan Teknokratis dan Demokratis

PROSES TEKNOKRATIS	PROSES DEMOKRATIS
- <i>Linear</i>	- <i>Non - Linear</i>
- <i>Rational</i>	- <i>Nonrational</i>
- <i>Simplistik</i>	- <i>Messy, Complex</i>
- <i>Bureaucratic</i>	- <i>Pluralistic</i>
- <i>Mechanistic</i>	- <i>Interactive</i>
- <i>Pragmatic - Therapeutic</i>	- <i>Deliberative</i>
- <i>Top Down</i>	- <i>Bottom – Up</i>
- <i>Artificial</i>	- <i>Fluid</i>
- <i>Engineering</i>	- <i>Genuine</i>
- <i>Positivism</i>	- <i>Postpositivism</i>

Sumber : Islamy (2012)

*Linear* - proses perumusan kebijakan publik yang digambarkan seperti garis lurus , bertahap, berurutan, mudah, dan mulus karena semua hal yang dibutuhkan telah dirancang dan dipersiapkan dengan seksama sebelumnya. Non-linear punya arti yang sebaliknya , di mana proses perumusan kebijakan publik itu berliku karena harus memperhatikan masukan dan keterlibatan dari banyak aktor yang bisa berbeda-beds satu sama lain.

*Rational* - proses perumusan kebijakan publik adalah sebuah proses yang logis di mana pembuat kebijakan harus bisa mengumpulkan , mengolah dan menyajikan informasi yang berkualitas, faktual dan akurat secara komprehensif agar bisa menghasilkan kebijakan yang baik. Sedangkan proses Nonrational lebih mengedepankan nilai (dari pada sekedar fakta ) yang akan dipertukarkan oleh berbagai aktor yang terlibat dalam proses perumusan kebijakan publik.

*Simplistic* - perumus kebijakan publik berusaha menyederhanakan proses kebijakan yang begitu kompleks ke dalam tahap-tahap yang berurutan yang ditetapkan sedemikian rupa untuk mencapai tujuan kebijakan. Sebaliknya proses yang *Messy don Complex* melihat realitas politik itu tidak beraturan dan kompleks di mana antara tahap yang satu dengan tahap lain saling tumpang-tindih ( overlap) serta karena banyaknya aktor yang terlibat tentunya akan menambah kompleksitas proses kebijakan sehingga tidaklah mungkin bisa'disederhanakan' begitu saja.

*Bureaucratic* - adalah proses perumusan kebijakan publik di mana peran birokrasi pemerintah sangat dominan. Peran aktor di luar birokrasi pemerintah sangat minimal karena mereka dinilai bisa merusak tatanan yang sudah ada dan mengganggu kelancaran upaya pencapaian tujuan kebijakan. Sedangkan proses yang *Pluralistic* memandang proses perumusan kebijakan publik sebagai proses kerjasama antar stakeholder kebijakan yang

beragam jenisnya dan boleh jadi mereka mempunyai nilai dan kepentingan yang berbeda untuk disinergikan, tidak sekedar diintegrasikan

*Mechanistic* - adalah proses perumusan kebijakan yang berjalan seperti layaknya sebuah mesin yang sedang berputar sesuai dengan aturan main dan prosedur tetap yang ada atau yang telah ditetapkan sebelumnya. Harapannya adalah mesin terus berputar tanpa halangan untuk memproduksi atau menghasilkan kebijakan sesuai dengan tujuan yang telah dirancang. Proses Interactive melihat bahwa proses perumusan kebijakan publik mekanistik seringkali macet dan tidak bisa berjalan seperti yang dikehendaki karena keterbatasan sumber-sumber. Proses Interaktif melibatkan banyak aktor (multi stakeholder) yang memiliki berbagai sumber yang bisa dipertukarkan dalam proses perumusan kebijakan publik sehingga bisa menghasilkan kebijakan yang lebih baik.

*Pragmatic-Therapeutic* - adalah proses perumusan kebijakan publik yang pragmatis dimaksudkan untuk mengatasi masalah kecil, sederhana, jangka pendek dan instan. Proses ini juga seringkali memanfaatkan pendekatan top-down dan mekanistik untuk menghasilkan kebijakan publik yang bisa mengatasi masalah dalam tempo yang cepat. Sementara itu proses Deliberative menghendaki adanya proses dia logis yang intensif dan komprehensif antar partisipan yang terlibat dalam proses perumusan kebijakan publik untuk memecahkan masalah publik makro dan strategis yang mereka rasakan dan definisikan sendiri secara bersama. Sinergitas agenda kebijakan publik adalah tujuan utama proses deliberatif dan diharapkan warga secara luas mau menerima kebijakan ini sebagai miliknya sehingga mereka mau terlibat dalam proses implementasinya.

*Top-down* - adalah proses perumusan kebijakan publik yang semata-mata ditetapkan oleh pejabat atau institusi pemerintah pusat dengan tidak melibatkan pejabat atau institusi pemerintah di daerah. Pejabat atau instansi pemerintah di daerah hanyalah menerima dan melaksanakan kebijakan yang telah dibuat oleh pusat terlepas apakah kebijakan itu sesuai dengan kepentingan masyarakat daerah atau tidak. Sebaliknya proses Bottom-up - adalah proses perumusan kebijakan publik yang idenya datang dari masyarakat daerah kemudian ditangkap dan dimatangkan oleh pejabat pemerintah daerah sebagai sebuah kebijakan publik yang berorientasi pada kepentingan rakyat daerah. Pemerintah pusat diminta untuk mendukung dan memberikan bantuan demi terwujudnya kebijakan tersebut.

*Artificial* - adalah proses perumusan kebijakan publik yang didesain sedemikian rupa rapi dan cermatnya serta mengikuti alur mekanisme dan prosedur tetap yang telah dibuat dengan harapan tanpa hambatan di tengah jalan untuk menghasilkan kebijakan yang baik. Proses

Fluid - sebaliknya justru melihat proses perumusan kebijakan publik itu adalah proses yang alami, mengalir dan cair. Artinya, proses perumusan kebijakan publik itu berjalan apa adanya, mengikuti apa yang diinginkan oleh rakyat sesuai dengan situasi lingkungannya dan tidak disekat oleh aturan-aturan dan mekanisme 'baku' yang kaku yang seringkali merugikan kepentingan rakyat. Justru yang diinginkan adalah sebuah proses yang lentur (fleksibel) dan dapat segera beradaptasi dengan lingkungan yang sering berubah.

*Engineering* - adalah proses perumusan kebijakan publik yang penuh dengan rekayasa dan mengikuti apa yang menjadi kepentingan para perencana yang sering kali mengabaikan kepentingan rakyat yang seharusnya menjadi penerima manfaat dari dibuatnya kebijakan tersebut. Prosesnya seringkali tertutup, mekanistik dan *top-down* ! serta bersembunyi dibalik kepentingan rakyat. Sebaliknya, proses Genuine - adalah proses perumusan kebijakan publik yang mirip dengan proses Fluid dengan lebih menekankan pada proses 'perencanaan' kepentingan rakyat secara langsung ( 'democracy from below') tanpa rekayasa oleh siapapun kecuali rekayasa langsung oleh rakyat. Rakyat terlibat penuh dalam merumuskan kebijakan publik untuk memperjuangkan kepentingannya.

*Positivism* - adalah proses perumusan kebijakan publik yang menggunakan pendekatan positivisme yang mengedepankan proses analisis yang deterministik, formal, rasional , logic, linear dan preskriptif. Formula statistik-matematik seringkali di pergunakan untuk menghasilkan kebijakan yang handal. Sedangkan proses Postpositivism - adalah proses perumusan kebijakan publik yang lebih mengedepankan aspek nilai, artinya perumus kebijakan berusaha menemukan dan mengembangkan nilai-nilai yang menjadi kepentingan seluruh anggota masyarakat. Prosesnya lebih bernuansa konstruktivistik, informal, nonlinear, dan deskriptif. Yang dipentingkan adalah perumus kebijakan publik mampu membangun arti atau makna apa yang sebenarnya diinginkan oleh rakyat. Dengan demikian kebijakan publik yang baik adalah kebijakan yang dibangun di atas nilai-nilai yang diinginkan oleh rakyat.

Berdasarkan pandangan dikotomis seperti di atas, berikut adalah contoh model perumusan kebijakan publik Model Teknokratis - Patton & Sawicki (1986) dan Model Demokratis - Sabatier (1986), kedua model tersebut sebagai contoh dengan alasan keduanya lahir pada tahun yang sama -1986- tetapi keduanya memiliki dimensi dan nuansa yang sangat kontras ( Islamy,2012).

Model perumusan kebijakan publik dari Patton & Sawicki menampilkan adanya 6 langkah ( steps ) yaitu (1) mendefinisikan masalah ; (2) menetapkan kriteria evaluasi

alternatif; (3) mengidentifikasi alternatif; (4) mengevaluasi alternatif; (5) membandingkan alternatif; dan (6) menilai dampak. Keenam langkah ini berjalan secara bertahap dan berurutan mulai dari pendefinisian masalah dan diakhiri dengan menilai dampak, dan kemudian dampak kebijakan akan dipakai sebagai masukan baru ke dalam proses selanjutnya.

### **Langkah 1 : Mendefinisikan Masalah**

Dalam kehidupan kita terdapat begitu banyak masalah yang harus kita pecahkan. Kita dihadapkan dengan masalah mana yang harus kita pilih untuk kita pecahkan dan mulai dari mana ? Ada masalah yang kecil, sedang dan besar. Ada masalah yang nampak dipermukaannya saja , padahal sebenarnya ia adalah masalah yang besar. Perumus kebijakan perlu mengetahui identitas dan karakteristik masalah yang ia pilih secara tajam. Ia perlu mengetahui besaran dan luas sebaran masalah yang nantinya akan ia definisikan. Mendefinisikan masalah seringkali merupakan hal yang sangat sulit karena kepentingan masyarakat dan tujuan yang ingin dicapai seringkali tidak jelas ataupun apa yang dipersepsikan oleh masyarakat seringkali berbeda dengan yang dipersepsikan oleh pemerintah. Perumus kebijakan harus mampu menggali sebanyak mungkin data dan informasi agar ia mampu menggunakan data dan informasi yang ada ditangannya tersebut untuk mendefinisikan masalah kebijakan dengan benar dan tepat. Definisi masalah harus jelas, akurat dan jernih agar tidak menimbulkan ambiguitas dan ke depan hal ini akan berpengaruh pada upaya mencari solusi pemecahan masalah.

### **Langkah 2 : Menetapkan Kriteria Evaluasi Alternatif**

Banyaknya variasi masalah yang ada dan yang harus diatasi oleh pemerintah maka alternatif kebijakan yang harus disediakan juga bervariasi. Hal ini juga menyebabkan perlunya ditetapkan kriteria untuk menilai efektivitas dan kesuksesan alternatif tersebut untuk mengatasi masalah kebijakan. Kegiatan menakar alternatif kebijakan dimaksudkan untuk mengetahui sejauh mana sebuah alternatif diterima atau ditolak oleh masyarakat dan menguntungkan atau bahkan merugikan masyarakat. Setiap alternatif kebijakan memiliki dampak tertentu terhadap masyarakat , oleh karena itu perlu ditakar dengan cermat agar memberikan dampak yang positif , diterima dan menguntungkan mereka. Ada beberapa macam kriteria yang bisa dipakai untuk menakar alternatif kebijakan yaitu : biaya; manfaat; efektivitas; efisiensi; keadilan; ke-mudahan administrasi; legalitas; dan akseptabilitas politik. Jadi penilaian terhadap kriteria tidak hanya didasarkan atas nilai keekonomian saja tetapi juga nilai apakah kriteria tersebut layak secara teknis dipakai,

handal secara politis dan mudah dilaksanakan secara administratif. Penetapan criteria penilaian harus benar-benar sesuai dengan jenis masalah kebijakan dan relevan dengan kepentingan pihak-pihak yang terlibat dalam proses kebijakan.

### **Langkah 3 : Mengidentifikasi Alternatif Kebijakan**

Setiap masalah kebijakan yang telah didefinisikan oleh perumus kebijakan perlu segera dicarikan alternatif pemecahan masalahnya. Proses mengidentifikasi alternatif kebijakan berarti mencari dan menemukan sejumlah opsi yang bisa dipakai untuk mengatasi masalah kebijakan secara efektif. Tujuan utamanya tidak adalah ‘berusaha menemukan alternatif terbaik untuk mengatasi masalah’ (*to seek the best possible alternative*). Satu masalah kebijakan bisa saja diketemukan 10 alternatif pemecahannya yang baik dan relevan. Perumus kebijakan dapat hanya menggunakan salah satu dari 10 alternatif kebijakan yang telah dapat ia identifikasi, tetapi ia juga dapat menggunakan gabungan dari beberapa alternatif yang ia nilai cukup efektif, efisien, dan adil untuk mengatasi masalah kebijakan tersebut secara berhasil. Agar kegiatan mengidentifikasi alternatif kebijakan ini berhasil dengan baik maka perumus kebijakan perlu (1) berpikir keras; (2) melakukan analisis hasil penelitian dan eksperimen; (3) melakukan teknik berfikir cepat dan kreatif ‘*brain-storming*’; dan (4) menyusun skenario kebijakan.

### **Langkah 4 : Mengevaluasi Alternatif Kebijakan**

Untuk mengetahui sejauh mana satu alternatif kebijakan memiliki dampak yang diharapkan perlu dilakukan evaluasi terhadap alternatif kebijakan yang telah ditetapkan. Sifat / karakter masalah kebijakan dan tipe kriteria evaluasi alternatif yang dipergunakan bisa memberikan arah atau petunjuk jenis metode yang dipakai untuk menilai alternatif kebijakan, misalnya metode kuantitatif atau metode kualitatif. Tetapi yang perlu diingat bahwa kompleksitas masalah tidak bias diatasi dengan hanya mengandalkan satu jenis metode penilaian saja. Banyak masalah memerlukan baik metode kuantitatif maupun kualitatif. Walaupun juga harus diakui bahwa sesuai dengan karakteristik masalah kebijakan maka penilainya harus menggunakan kriteria keadilan. Berdasarkan hasil evaluasi alternatif kebijakan, dapat dikatakan bahwa ada beberapa alternatif yang telah memenuhi semua kriteria sehingga efektif digunakan, dan ada pula yang dibuang karena tidak efektif, dan ada pula beberapa alternatif yang perlu diteliti ulang untuk meningkatkan efektivitasnya.

### **Langkah 5 : Membandingkan Alternatif Kebijakan**

Hasil evaluasi terhadap alternatif kebijakan dapat dipresentasikan dalam bentuk matrik yang berisi : alternatif, kriteria, dan tingkat perbandingan antara kriteria dan alternatif sebagaimana nampak pada tabel berikut ini.

Andaikata kita telah mampu mendefinisikan masalah kebijakan dengan baik dan benar , kemudian kita akan mencari alternatif pemecahan masalah yang tepat , membandingkan alternatif dengan kriteria yang telah ditetapkan , sehingga nantinya akan menghasilkan alternatif kebijakan yang terbaik. Satu masalah kebijakan boleh jadi dapat dipecahkan hanya dengan satu alternative pemecahan saja , tetapi bisa pula akan lebih efektif kalau digunakan beberapa gabungan alternatif. Menimbang atau membandingkan bobot masing-masing alternatif bisa dengan kriteria kuantitatif, kualitatif, politis, ataupun nilai-nilai keadilan ataupun gabungan dari semuanya. Yang penting semua pihak yang terlibat mau menerima dan melaksanakan alternatif tersebut. Walaupun masih ada pihak-pihak yang menolak baik alternatif maupun kriterianya maka perumus kebijakan harus mendefinisikan kembali masalah, alternatif dan kriteria tersebut sehingga sesuai dengan kepentingan pencapaian tujuan kebijakan.

#### **Langkah 6 : Menilai Dampak**

Pelaksanaan alternative kebijakan perlu senantiasa dimonitor dan dinilai efektivitasnya. Pertanyaan yang senantiasa ditampilkan adalah apakah masalah telah dapat dipecahkan secara tepat atau apakah alternative kebijakan yang telah dipilih telah benar-benar dapat diimplementasikan dengan baik dan menghasilkan dampak yang diinginkan?

Proses memonitor dan menilai implementasi kebijakan perlu terus-menerus dilakukan untuk menjamin agar selama proses implementasi tidak terjadi perubahan yang tidak diinginkan, untuk mengukur dampak yang sedang terjadi, untuk menetapkan apakah dampak yang diinginkan telah terwujud, dan untuk menentukan apakah kebijakan tersebut hendak diteruskan, diganti atau bahkan dihentikan.

Secara singkat keenam langkah tersebut di atas berjalan secara bertahap dan berurutan mulai dari mengidentifikasi & merumuskan masalah kebijakan , menentukan kriteria untuk mengukur bobot masing-masing alternatif pemecahan masalah, memilih alternatif yang terbaik, melaksanakan alternatif kebijakan dan proses berakhir dengan menilai dampak pelaksanaan alternatif kebijakan. Semua model perumusan kebijakan publik teknokratis merujuk kepada kemampuan perumus kebijakan dalam mengumpulkan dan mengolah data / informasi yang akan dipakai untuk memahami dan merumuskan masalah kebijakan , menetapkan tujuan yang akan dicapai, menetapkan kriteria evaluasi alternatif,

menakar bobot masing-masing alternatif, memilih yang terbaik, melaksanakan dan menilai dampak alternatif.

Berikutnya adalah proses perumusan kebijakan publik yang lebih demokratis, model perumusan kebijakan publik yang digagas oleh Paul A.Sabatier dan H.C.Jenkins-Smith dengan nama '*Advocacy Coalition Approach*'. Dan pendekatan ini dipertegas oleh Jenkins-Smith dengan istilah *Democratic Politics* sebagai lawan dari *Bureaucratic Politics* yang lebih teknokratis. Model koalisi-advokasi mulai dari premis yang menyatakan bahwa sarana yang paling penting untuk bisa memahami perumusan kebijakan di masyarakat industri modern bukannya pada peran organisasi pemerintahan melainkan pada suatu '*Policy Subsystem*'. Sabatier (lihat dalam Hill,1993) dengan mengutip pandangan dari beberapa pakar menjelaskan siapa '*policy subsystem*' itu? '*Policy subsystem*' adalah mereka yang berasal dari pelbagai organisasi baik publik maupun swasta yang berkepentingan dan berfikir secara aktif tentang satu masalah atau isu kebijakan'. Mereka ini, yang menurut Pansons (1997), adalah pihak-pihak yang memainkan peran dalam memunculkan, menyebarkan dan menilai gagasan-gagasan kebijakan. Mereka terdiri dari 3 komponen dalam segitiga besi (*iron triangle*) yaitu kelompok kepentingan, birokrasi dan politisi serta para akademisi, tangki-pemikir, peneliti, wartawan, dan pejabat pemerintah dipelbagai jenjang. Mereka inilah yang banyak terlibat dalam proses perumusan kebijakan publik, bukan semata-mata oleh perumus kebijakan formal! Merekalah yang aktif terlibat dalam proses mengidentifikasi masalah, mencari dan menilai alternatif kebijakan dan mengimplementasikan kebijakan. Policy subsystem inilah yang ketika aktif terlibat dalam proses perumusan kebijakan masuk ke dalam beberapa kelompok '*advocacy coalitions*' (A,B,C dst) yang berbeda posisinya (pro atau kontra) dalam melihat isu kebijakan tertentu akibat dari adanya perbedaan dalam struktur sistem kepercayaan (*the structure of beliefs system*) yang ada pada mereka. Adapun Struktur sistem kepercayaan tersebut adalah: (1) Deep Core – yaitu norma dan kepercayaan yang fundamental yang berlaku dan diugemi oleh semua policy subsystem; (2) Policy Core -- yaitu posisi dan strategi kebijakan yang fundamental untuk mendapatkan / mencapai nilai kebijakan inti; dan (3) Secondary Aspects – yaitu keputusan instrumental dan pencarian informasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan. Perubahan yang terjadi pada 'policy subsystem' adalah sesuatu yang wajar akibat adanya pengaruh (interplay) dari dua variabel yaitu yang relative stabil (statis) adalah: (1) karakter dasar masalah kebijakan; (2) distribusi sumber-sumber alam; (3) nilai-nilai sosiokultural dan struktur social yang fundamental; dan (4) struktur konstitusi (aturan yang berlaku). Sedangkan variabel yang

dinamis adalah (1) perubahan dalam kondisi sosioekonomi dan teknologi ; (2) perubahan dalam koalisi pemerintahan ; dan (3) keputusan kebijakan dan dampaknya yang berasal dari policy subsystem lainnya. Kedua variabel ini akan bisa menjadi faktor penghambat ataupun sumber-sumber yang membantu policy subsystem dalam proses perumusan kebijakan. Perhatikan gambar di bawah ini yang saya adaptasi dari Sabatier , 1986 ( dalam Hill, 1993 ).

Para anggota *policy subsystem* senantiasa berada dalam suasana '*argumentative turn*' dalam proses kebijakan dengan bermodalkan system kepercayaan dan sumber-sumber yang ada padanya dan dengan pandangannya yang tajam dan luas mereka beradu argumentasi , berbeda pandangan, saling memberi dan menerima dalam proses merumuskan masalah dan mencari alternatif solusi yang handal dan dapat diterima. Atau dengan bahasa lain , '*argumentative turn*' itu adalah aktivitas kreatif dari para aktor dalam *policy subsystem* dalam mencari, menemukan, menilai dan mendefinisikan masalah kebijakan dan alternatif pemecahannya sehingga diperoleh kebijakan yang baik ( *good policy* ). Keterlibatan actor tersebut benar-benar bernuansa inklusif, partisipatif, demokratis, transparan, dan akuntabel , dan tidak seperti pada perumusan kebijakan dengan model teknokratis yang eksklusif, birokratis, dan elitis !

Dalam beradu argumentasi, para aktor policy subsystem yang mengelompok dalam beberapa 'koalisi-advokasi' dengan strateginya masing-masing akan berusaha mempengaruhi kelompok lain yang menjadi pesaingnya dalam proses perumusan kebijakan. Gesekan-gesekan, konflik , dan perdebatan yang keras tidak bisa dihindari ( inilah kenyataan politik itu ! ) dan ini sah-sah saja. Akan halnya perdebatan yang tajam tadi bisa membuahkan hasil yang positif diperlukan beberapa orang yang bertindak sebagai '*policy brokers*' ( penengah : pejabat sipil, pejabat yang dipilih, komisi peneliti, pengadilan , akademisi dan sebagainya ) yang mampu mencarikan jalan keluar atau kompromi atas perbedaan – perbedaan pandangan antar koalisi sehingga menghasilkan pandangan yang sinergis.

Keputusan kebijakan publik yang dihasilkan lewat proses demokratis seperti ini terasa begitu nyaman dan disukai banyak pihak. Hal ini juga akan bisa memunculkan rasa memiliki ( *sense of ownership* ) diantara *policy subsystem* terhadap kebijakan publik yang telah dirumuskan bersama , mendorong timbulnya rasa ikut terlibat ( *sense of participation* ) dalam proses implementasi dan akhirnya akan memunculkan rasa ikut bertanggungjawab ( *sense of accountability*) atas dampak yang dihasilkan dari pelaksanaan

## **Pengembangan Perumusan Kebijakan Daerah Partisipatif**

Banyak faktor yang mempengaruhi dalam meningkatkan kualitas perumusan kebijakan daerah, diantara faktor yang perlu mendapatkan perhatian utama adalah mengidentifikasi faktor utama perumusan kebijakan daerah yaitu menganalisis personalia dalam perumusan kebijakan daerah. Berkaitan dengan upaya peningkatan kualitas perumusan kebijakan di Kabupaten Tasikmalaya, tahapan-tahapan dalam peningkatan perumusan kebijakan daerah, adalah sebagai berikut:

### **1) Identifikasi faktor utama perumusan kebijakan.**

- a. Mengidentifikasi dengan jelas apa jenis kebijakan yang akan dibuat dan siapa saja yang terlibat dalam proses perumusan kebijakan RTRW di Kabupaten Tasikmalaya.
- b. Mengidentifikasi dengan jelas siapa yang menjadi target kebijakan yang secara langsung merasakan dampak kebijakan tersebut. Masyarakat pengguna yang secara tidak langsung merasakan dampak kebijakan tersebut.
- c. Mengidentifikasi harapan masyarakat, dapat dilakukan melalui survei dengan berbagai teknisnya, agar mendapatkan masukan dari masyarakat tentang kebijakan mengenai apa saja yang diharapkan dari kebijakan yang dikeluarkan Pemda Kabupaten Tasikmalaya.
- d. Merancang mekanisme pengaduan keluhan dari masyarakat, hal ini merupakan upaya untuk meningkatkan kualitas perumusan kebijakan.

### **2) Analisis Personalia Pembuat Kebijakan Daerah.**

Analisis personalia dilakukan dalam rangka merancang dan mengidentifikasi kebutuhan sumber daya manusia(SDM) yang diperlukan dalam rangka merumuskan kebijakan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.

- a. Identifikasi kebutuhan SDM secara riil dalam upaya menghasilkan kebijakan daerah yang telah ditetapkan.
- b. Identifikasi kebutuhan dan perencanaan kebutuhan SDM, dilakukan dengan membandingkan hasil identifikasi kompetensi dan kualifikasi yang telah dilakukan pada butir(1), dengan kondisi SDM secara riil pada unit-unit terkait. Selanjutnya menyusun rencana pengembangan SDM yang sistematis sesuai dengan kompetensi dan kualifikasi yang benar-benar dibutuhkan tersebut secara nyata.

### **3) Menetapkan Kewenangan dalam perumusan kebijakan daerah.**

Agar kebijakan daerah dapat memenuhi harapan masyarakat luas, maka perlu diidentifikasi kewenangan dan sistem pengambilan keputusan. Atas dasar hasil

identifikasi kegiatan-kegiatan yang telah ditetapkan sebelumnya, selanjutnya dilakukan identifikasi kewenangan-kewenangan apa saja yang melekat pada setiap tahapan perumusan kebijakan daerah. selanjutnya kewenangan-kewenangan tersebut diklasifikasikan dalam kelompok-kelompok tertentu, untuk diberikan kepada petugas sesuai dengan bidangnya masing-masing.

Dalam rangka meningkatkan kualitas perumusan kebijakan daerah di Kabupaten Sumedang dapat dilakukan dengan pendekatan model analisis kesisteman dalam pengembangan sumber daya, dimana pengembangan sumber daya aparatur bukan merupakan sistem yang berdiri sendiri, akan tetapi merupakan bagian dari sistem pengembangan aparatur yang lebih luas, bergerak dinamis dan bersifat terbuka sehingga peka terhadap pengaruh faktor eksternal.

Dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan di masa mendatang, harus ada upaya perbaikan strategi dalam pengembangan aparatur. Karakter spesifik dari pengembangan aparatur dalam rangka meningkatkan kualitas perumusan kebijakan daerah adalah upaya untuk lebih memberdayakan partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan daerah, terutama dalam rangka sosialisasi kebijakan. Strategi peningkatan kualitas perumusan kebijakan daerah dilakukan dengan tahapan sebagai berikut.

**Tahap pertama** yang merupakan situasi sekarang, dalam perumusan kebijakan RTRW di Kabupaten Tasikmalaya pada saat ini ditandai dengan kinerja aparatur perumus kebijakan yang belum optimal, sehingga kualitas kebijakan daerah yang dirasakan oleh masyarakat khususnya masyarakat Kabupaten Tasikmalaya masih kurang. Belum optimalnya kinerja aparatur di Kabupaten Tasikmalaya selama ini, diduga karena belum optimal/efektifnya kemampuan dan perilaku aparatur Pemda dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai perumus kebijakan daerah.

Pada tatanan **input** ditunjukkan dengan masih banyaknya kelemahan pada unsur jumlah, kualitas dan sikap mental dari aparatur, , sistem jaringan kerja yang belum tersedia, fasilitas dan anggaran yang masih terbatas, kurangnya dukungan kebijakan operasional dari pemerintah daerah dalam perumusan kebijakan, dan lemahnya kemampuan aparatur dalam perumusan kebijakan.

Pada tatanan **proses** ditunjukkan dengan pencapaian kinerja aparatur masih rendah, seperti jumlah, kualitas dan daya jangkau pelayanan kepada masyarakat. Perencanaan belum dilaksanakan secara memadai, belum tersedianya data yang akurat mengenai kelompok sasaran pelayanan, sistem jaringan kerja antara institusi yang terkait dengan pelayanan

kesehatan belum terjalin dengan baik, sistem pengendalian pelaksanaan pelayanan masih rendah, dan evaluasi dan pelaporan hasil pelaksanaan kegiatan pelayanan masih belum memadai.

Dari berbagai kelemahan pada tatanan input dan proses akan menghasilkan **output** yang belum memadai pula, yaitu kebijakan daerah yang belum menyentuh kebutuhan masyarakat. Hal tersebut ditandai dengan tingkat pencapaian hasil kegiatan yang rendah, seperti masyarakat yang dilayani, masih banyaknya keluhan masyarakat mengenai rendahnya kualitas pelayanan. Masih sulitnya jangkauan tempat pelayanan / pusat perkantoran dengan tempoat tinggal masyarakat pengguna pelayanan. Hal tersebut masih ditambah dengan lingkungan organisasi yang kurang mendukung, baik lingkungan politik berupa dukungan kebijakan operasional, lingkungan ekonomi berupa alokasi anggaran pemerintah daerah yang masih rendah, serta lingkungan sosial yang berupa sikap dan perilaku masyarakat untuk mendukung penyelenggaraan pelayanan publik.

**Tahap kedua** merupakan tahap antara, yang merupakan tahap pemecahan masalah perumusan kebijakan daerah, melalui perbaikan terhadap berbagai kelemahan baik pada tatanan input maupun proses.

Pada tatanan input dilakukan berbagai perbaikan meliputi pemberdayaan aparatur baik melalui pendidikan dan pelatihan praktis, menambah jumlah aparatur sesuai jumlah ideal berdasarkan peraturan kepegawaian daerah. Dengan demikian untuk meningkatkan kualitas sumber daya aparatur, perlu melakukan analisis personalia dalam rangka merancang kebutuhan aparatur dalam perumusan kebijakan daerah sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.

Kelemahan penganggaran yang selama ini dialami Kabupaten Tasikmalaya, yang berdampak kepada penyelenggaraan pelayanan pada dinas-dinas terkait, dapat diatasi dengan cara merubah pola penyusunan anggaran/APBD. Pada tahap ini juga perlu menganalisis proses dan prosedur, prasyarat, sarana dan prasarana, waktu, dan biaya pelayanan. Proses dan prosedur pelayanan perlu dirancang dengan baik dan sederhana, mulai dari awal pelaksanaan hingga akhir proses pelayanan. Persyaratan pelayanan harus jelas dan tegas, diharapkan dapat dilihat dan dibaca oleh masyarakat yang membutuhkan pelayanan kesehatan. Perlu dirancang dukungan sarana dan prasarana yang tepat jumlah, kualitas, efektif dan efisien dalam penggunaannya. Akhirnya perlu merancang waktu yang efektif/efisien dan biaya pelayanan yang terjangkau apabila dimungkinkan gratis, tetap dengan kualitas pelayanan yang baik.

Untuk meningkatkan dukungan lingkungan dapat dilakukan dengan membentuk forum komunikasi yang melibatkan komponen-komponen pimpinan daerah, LSM, tokoh masyarakat dan sebagainya. Forum ini dapat dipergunakan sebagai ajang diskusi, pembahasan dan perencanaan program-program yang dapat memecahkan masalah dalam masyarakat.

**Tahap ketiga** merupakan situasi yang diharapkan, yang merupakan kondisi ideal dari proses perumusan kebijakan daerah yang partisipatif di Kabupaten Tasikmalaya.

Pada tatanan ketiga ini ditandai dengan peran dan partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan daerah di Kabupaten Tasikmalaya yang meningkat, termasuk didalamnya adalah dukungan dana, kemampuan, sikap dan perilaku aparatur dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang semakin meningkat.

Pada tahap ketiga ini ada beberapa indikator yang dapat ditemukan antara lain :

- 1) Meluasnya jangkauan pelayanan kepada masyarakat, dengan dibangunnya kantor-kantor yang berada di pusat perkantoran di Kecamatan Singaparna.
- 2) Meningkatnya mutu pelayanan kepada masyarakat, diwujudkan dengan meningkatnya keterampilan aparatur. Tersedianya perencanaan penyelenggaraan pelayanan baik di tingkat kabupaten maupun di masing-masing dinas, yang mencakup jumlah SDM, anggaran, sarana prasarana pokok dan penunjang pelayanan.
- 3) Tersedianya sarana dan prasarana pelayanan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.
- 4) Tingkat partisipasi masyarakat yang meningkat, yang ditandai dengan aktivitas dukungan terhadap penyelenggaraan pelayanan masyarakat. Misalnya, partisipasi masyarakat melalui pengembangan pembangunan masyarakat desa (PMD). Prinsip kerja PMD adalah berkembangnya kegiatan masyarakat untuk menolong dirinya sendiri. kegiatannya perlu dilakukan melalui gotong royong dan swadaya masyarakat.
- 5) Dukungan pemerintah daerah terhadap penyelenggaraan pelayanan masyarakat yang meningkat, dalam bentuk penetapan kebijakan operasional, pengendalian kebijakan operasional, serta alokasi sumber-sumber yang dibutuhkan dalam upaya meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

## **PROSES PERUMUSAN KEBIJAKAN DAERAH YANG PARTISIPATIF**

Fungsi pemda adalah sebagai pelayan dan fasilitator aktivitas masyarakat, karena itu berbagai kegiatan dan kebijakan di era otonomi daerah hendaknya makin banyak diserahkan atau melibatkan masyarakat. Sudah waktunya menciptakan kesepakatan di daerah untuk setahap demi setahap berusaha meningkatkan peran masyarakat dan mengurangi peran pemerintah. Salah satu jalan yang seyogyanya ditempuh adalah menetapkan kepastian peraturan perundangan yang menjamin tersedianya partisipasi masyarakat dalam proses perumusan/pembuatan suatu kebijakan publik, sehingga tertanam kewajiban legal bagi pemerintah dan DPRD untuk melaksanakannya.

Dalam merumuskan kebijakan daerah, diperlukan adanya kemampuan dari sumberdaya manusia( SDM) dalam hal ini aparat Pemda yang berkualitas. Para perumus kebijakan daerah harus terdiri para tenaga profesional yang disamping ahli dan terampil dalam penggunaan berbagai teknik dan model perumusan kebijakan juga telah memiliki pengalaman praktek dilapangan. Jones mengemukakan tahapan-tahapan dalam perumusan kebijakan publik, yaitu : 1) *Perception/definition* : Mendefinisikan masalah adalah tahap awal dari proses kebijakan publik. Manusia menghadapi masalah karena ada kebutuhan (*needs*) yang tidak dapat dipenuhi. Negara bertugas membantu masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dalam rangka *welfare state*. Mengakses kebutuhan tidaklah sederhana, dibutuhkan sikap responsif, kepekaan terhadap prakiraan-prakiraan kebutuhan masyarakat. Masalah masyarakat (*public problems*) sangatlah kompleks, pembuat kebijakan sering mengalami kesulitan membedakan antara masalah dan akibat dari masalah. 2) *Aggregation* : Tahap mengumpulkan orang-orang yang mempunyai pikiran sama dengan pembuat kebijakan. Atau mempengaruhi orang-orang agar berpikiran sama terhadap suatu masalah. Dapat dilakukan melalui penulisan di media massa, penelitian atau orasi. 3) *Organization*: Mengorganisasikan orang-orang yang berhasil dikumpulkan tersebut ke dalam wadah organisasi baik formal maupun informal. 4) *Representation*: Mengajak kumpulan orang-orang yang berpikiran sama terhadap suatu masalah untuk mempengaruhi pembuat kebijakan agar masalah tersebut dapat diakses ke agenda setting. 5) *Agenda Setting* : Terpilihnya suatu masalah ke dalam agenda pembuat kebijakan. 6) *Formulation*: Tahap ini merupakan tahap yang paling kritis, masalah dapat diredefinisi dan memperoleh solusi yang tidak populer di masyarakat tetapi merupakan kepentingan kelompok mayor dari para pembuat kebijakan. Hal ini disebabkan interaksi para pembuat kebijakan baik sebagai individu, kelompok ataupun partai) yang dilakukan melalui negosiasi, bargaining, responsivitas dan kompromi dalam

memilih alternatif-alternatif. Formulasi juga membahas siapa yang melaksanakan dan bagaimana cara melaksanakan output kebijakan. 7) *Legitimation*: Proses pengesahan dari alternatif yang terpilih (*public policy decision making*).

Keseluruhan proses perumusan kebijakan sampai dengan penetapan kebijakan selalu melibatkan partisipasi masyarakat. Efektivitas perumusan kebijakan ini sangat dipengaruhi oleh perilaku pelaksananya (*policy stakeholders*) serta lingkungan (*environment*), karena mereka mempengaruhi dan dipengaruhi oleh keputusan pemerintah dan lingkungan kebijakan (*policy environment*) yang merupakan konteks khusus dimana kejadian-kejadian di sekeliling isu kebijakan terjadi, sehingga proses perumusan kebijakan merupakan proses yang dialektis dimana dimensi obyektif dan subjektif dari pembuatan kebijakan tidak dapat dipisahkan dari prakteknya.

Gaventa dan Valderama (2001) menegaskan bahwa partisipasi warga telah mengalihkan konsep partisipasi "...dari sekedar kepedulian terhadap 'penerima derma' atau 'kaum tersisih' menuju ke suatu kepedulian dengan pelbagai bentuk keikutsertaan warga dalam pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan di berbagai gelanggang kunci yang mempengaruhi kehidupan mereka".

Menurut Suhirman (2003), ada beberapa perkembangan konsep dan asumsi dasar yang menjadi dasar bagi meluasnya gagasan dan praktek partisipasi warga. *Pertama*, partisipasi merupakan hak politik yang melekat pada warga sebagaimana hak politik lainnya. Karena melekat, maka hak ini tidak hilang ketika ia memberikan mandat pada orang untuk duduk dalam lembaga pemerintahan. Pemberian mandat bersifat parsial, yaitu mendudukan wakilnya untuk membahas dan memutuskan urusan publik di lembaga formal kenegaraan. Sedangkan hak politik –sebagai hak asasi manusia- tetap melekat pada setiap individu yang bersangkutan. Untuk itu adalah hak setiap warga untuk menjaga ruang publik dari intervensi negara, mengagregasikan persoalan dan berbagai kepentingan di ruang publik, merancang agenda publik, dan terus menerus mengawasi lembaga perwakilan dan pemerintahan agar bekerja sesuai dengan mandat yang diberikan.

*Kedua*, partisipasi langsung dalam pengambilan keputusan mengenai kebijakan publik di lembaga-lembaga formal dapat untuk menutupi kegagalan demokrasi perwakilan. Meskipun secara konsep sulit dibantah dan dalam praktek diterapkan di hampir semua negara demokratis, demokrasi perwakilan masih menyisakan beberapa kelemahan. Sejauh mana orang yang dipilih dapat merepresentasikan kehendak masyarakat luas? Sejauh mana kita mengetahui bahwa orang yang dipilih dan didudukan dalam lembaga perwakilan dan

pemerintahan menjalankan mandat pemilihnya? Bagaimana bentuk dan mekanisme pertanggungjawaban orang yang dipilih terhadap pemilihnya? Siapa yang menanggung akibat kesalahan keputusan publik dari wakil yang dipilih? Bagaimana jika orang yang dipilih ternyata mengkhianati mandatnya? Apakah orang/partai pemenang pemilu dapat mengontrol birokrasi pemerintahan?

Pertanyaan-pertanyaan di atas tidak dapat dijawab secara memuaskan oleh pendekatan demokrasi perwakilan. Karena itu, untuk keputusan-keputusan publik yang langsung berimplikasi pada kesejahteraan sosial ekonomi warga harus dilibatkan dalam formulasi dan pengambilan keputusan. Formulasi dan pengambilan keputusan kebijakan publik secara langsung ini dapat dipandang sebagai salah satu perwujudan demokrasi deliberatif atau salah satu langkah penting untuk mendemokraskan demokrasi (*democratizing democracy*).

*Ketiga*, menjadikan partisipasi menjadi lebih bermakna. Karena posisinya yang berada 'diluar' lembaga pemerintahan, seringkali partisipasi sosial yang melibatkan mobilisasi organisasi rakyat yang luas tidak dapat mempengaruhi lembaga pemerintahan yang diberi mandat merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan publik. Seringkali terjadi '*paralel discourse*' antara lembaga formal pemerintah dengan organisasi rakyat. Ini berarti kehendak rakyat tidak tercermin dalam formulasi dan implementasi kebijakan lembaga formal. Situasi ini seringkali menyebabkan masyarakat menjadi frustrasi dan menganggap partisipasi sebagai hal yang sia-sia. Partisipasi warga, yang melibatkan warga untuk secara luas berpartisipasi langsung dalam pengambilan keputusan publik, dapat mendorong partisipasi menjadi lebih bermakna.

*Keempat*, partisipasi harus dilakukan secara sistemik bukan hal yang insidental. Dalam partisipasi politik, partisipasi yang memiliki arti biasanya hanya dilakukan dalam siklus politik untuk memilih dan mendudukkan wakil rakyat (misalnya 5 tahun sekali), atau dalam konsep partisipasi sosial partisipasi dihubungkan dengan siklus proyek. Partisipasi warga memungkinkan warga terlibat secara sistemik dan terus menerus dalam pengambilan keputusan publik.

*Kelima*, semakin diterimanya desentralisasi sebagai instrumen untuk mendorong tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Desentralisasi dapat diartikan sebagai "...pengalihan kekuasaan dan/atau wewenang untuk merencanakan, memutuskan, dan/atau mengelola urusan publik, dari tingkat pemerintah yang lebih tinggi ke tingkat pemerintah yang lebih rendah.."(Diane Conyers, 1990) dalam tingkat tertentu desentralisasi memungkinkan ...orang-orang yang berwenang dalam institusi pada tingkat menengah dan

atau daerah dipilih secara langsung dan tidak langsung lewat pemungutan suara..” (Manor, 1996). Saat desentralisasi terjadi, dan bila demokratis, pemerintah pusat diminta memainkan peran baru serta membentuk hubungan baru dengan lembaga pemerintahan di tingkat lokal.

*Keenam*, partisipasi warga dapat meningkatkan kepercayaan publik terhadap penyelenggara dan lembaga pemerintahan. Demokratisasi dan desentralisasi di negara berkembang-termasuk Indonesia- terjadi dalam situasi rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara dan lembaga pemerintahan. Kekecewaan terjadi baik karena kegagalan prosedur politik maupun responsifitas penyelenggara negara terhadap keluhan warga. Dengan melibatkan warga dalam proses pengambilan keputusan maka diharapkan kepercayaan publik terhadap penyelenggara dan lembaga pemerintahan dapat terus ditingkatkan. Meningkatnya kepercayaan warga ini dipercaya sebagai indikator penting bagi menguatnya dukungan dan keabsahan pemerintahan yang berkuasa.

*Ketujuh*, dalam konteks Indonesia, kita perlu mendorong warga untuk terlibat dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan publik secara langsung. Hal ini disebabkan selama 32 tahun masa Pemerintahan Rezim Orde baru, masyarakat Indonesia ada dalam tatanan sistem pemerintahan yang –meminjam istilah O’ Donnell, Mohtar Mas’ud, dan A.S. Hikam- birokratis dan korporatis. Dalam tatanan ini seluruh kekuatan masyarakat ada dalam kontrol negara. Melalui kontrol yang sistemis terhadap kekuatan masyarakat sampai ke arus bawah, negara tampil sebagai kekuatan politik yang dominan. Negara memainkan peran kunci dan selalu mengoptimalkan kemampuan yang dimilikinya untuk mengatur hubungan sosial, menekan masyarakat, dan memiliki hak prerogatif untuk mengelola sumber daya. Negara dalam sistem birokratik otoriter dan korporatis menginvasi organisasi sosial formal maupun non-formal, sehingga masyarakat memiliki derajat homogenitas yang tinggi. Dalam ungkapan yang lebih ekstrem, birokrasi negara menjadi pemangsa kekuatan sosial di masyarakat. Kekuatan, kemandirian, dan kemajemukan masyarakatpun lumpuh. Untuk mengimbangi kekuatan birokrasi negara kita memerlukan organisasi rakyat yang mandiri, cerdas, dan berorientasi pada kepentingan publik. Dalam konteks ini, partisipasi warga dapat dipandang sebagai salah satu instrumen ‘pemberdayaan’ warga untuk mengimbangi dominasi kekuatan negara.

Peran serta masyarakat pada berbagai tingkat dalam proses kebijakan dapat berupa salah satu atau kombinasi dari tiga bentuk yang berikut: *horizontal, vertikal dan administratif*. Peran serta horizontal terjadi dalam hubungan yang bersifat demokratis antara rakyat dengan pemerintah. Rakyat berperanserta dalam politik seperti disebutkan di atas

dengan tujuan untuk ikut mempengaruhi kebijakan pemerintah. Peran serta ini dapat berbentuk positif, seperti pemilihan umum, dukungan, bela negara, dan sebagainya. Dapat juga berbentuk negatif, seperti demonstrasi, kritik, tuntutan, dan lain-lain. Namun, semua ini dalam proses kebijakan harus dianggap positif. Artinya, ada kepedulian dan tanggung jawab dari pihak rakyat pada kelangsungan hidup negara dan kebijakan pemerintah. Peran serta ini dapat terjadi bila rakyat sadar bahwa kebijakan pemerintah mempunyai dampak pada kehidupannya dan keikutsertaan mereka dapat mempengaruhi kebijakan itu. Hal ini tidak akan terjadi di negara-negara yang belum maju, dengan rakyat yang masih belum mengerti akibat dari kebijakan pemerintah, dan dengan aparat pemerintah yang juga masih belum mengerti arti penting dari peran serta masyarakat.

Peran serta yang bersifat vertikal terjadi dalam hubungan yang bersifat hierarkis, antara atasan dengan bawahan, antara daerah dengan pusat, antara anak angkat dengan bapak angkat, dan sebagainya. Karena hubungan yang demikian biasanya cenderung berat sebelah, yakni, lebih menguntungkan pihak yang kuat, peran serta yang demikian perlu ditata agar dampak negatif dari hubungan yang tidak seimbang itu bisa dihindarkan. Penataan ini dapat melalui instansi pemerintah atau melalui organisasi non-pemerintah yang dapat menjamin peran aktif dan perlindungan kepentingan pihak yang lemah.

Partisipasi dapat dibedakan sebagai partisipasi yang efektif, dalam arti berhasil mencapai sasaran yang diinginkan, dan partisipasi yang tidak efektif, yang tidak dapat mencapai tujuan dari partisipasi tersebut. Partisipasi yang efektif biasanya terorganisasi secara baik, ada tujuan, ada pimpinan, ada massa yang terikat, dan ada strategi dan ada tanggung jawab. Sebab itu juga dapat dibedakan antara partisipasi yang terorganisir dengan partisipasi yang tidak terorganisir. Dalam praktek, banyak partisipasi masyarakat timbul dengan mengambil bentuk dan sifat yang bermacam-macam. Namun, tidak semua gerakan masyarakat dapat dianggap partisipasi masyarakat. Huntington membatasi partisipasi masyarakat sebagai kegiatan yang dilakukan oleh warga negara sipil (bukan aparat pemerintah) yang bertujuan untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah. Dengan demikian, peran serta baru dapat dikatakan suatu partisipasi kalau sudah berupa kegiatan, bukan sekedar suatu sikap. Suatu sikap yang tidak diwujudkan dalam bentuk kegiatan belum dapat dikategorikan sebagai partisipasi. Dan ini juga bukan partisipasi masyarakat kalau tidak bertujuan untuk mempengaruhi kebijakan dari pemerintah.

Perkembangan konsep partisipasi telah menempakkannya mejadi konsep yang luas dan dalam seringkali memiliki arti yang berbeda bagi setiap orang. Dalam beberapa hal

partisipasi telah menjadi konsep yang *omnibus* (apapun dapat disebut partisipasi). Salah satu cara untuk memahami partisipasi adalah dengan menggunakan “tangga partisipasi”.

Tangga partisipasi memperlihatkan relasi antara warga dengan pemerintah dalam formulasi dan pelaksanaan kebijakan publik.

Sejak diperkenalkan oleh Sherry Arnstein, kurang lebih 20 tahun yang lalu, banyak pihak yang mencoba merumuskan tangga partisipasi. Menarik untuk dicatat, adalah seringkali pemaknaan atas suatu tingkat partisipasi berbeda satu dengan yang lain. New Economic Foundation (2001) merumuskan tangga partisipasi –dari yang terendah sampai tertinggi– sebagai berikut:

1. **Manipulasi**, pemerintah memberikan informasi, dalam banyak hal berupa informasi dan kepercayaan yang keliru (*false assumption*), kepada warga. Dalam beberapa hal pemerintah melakukan mobilisasi warga yang mendukung/dibuat mendukung keputusannya untuk menunjukkan bahwa kebijakannya populer (memperoleh dukungan).
2. **Penentraman**, pemerintah memberikan informasi dengan tujuan agar warga tidak memberikan perlawanan atas keputusan yang telah ditetapkan. Pemberian informasi seringkali didukung oleh penerahan kekuatan (baik hukum maupun psikologis).
3. **Sosialisasi**, pemerintah memberikan informasi mengenai keputusan yang telah dibuat dan mengajak warga untuk melaksanakan keputusan tersebut.
4. **Konsultasi**, pemerintah meminta saran dan kritik dari masyarakat sebelum suatu keputusan ditetapkan.
5. **Kemitraan**, masyarakat dilibatkan untuk merancang dan mengambil keputusan bersama dengan pemerintah.
6. **Pendelegasian kekuasaan**, pemerintah mendelegasikan keputusan untuk ditetapkan oleh warga.
7. **Pengawasan oleh warga**, warga memiliki kekuasaan mengawasi secara langsung keputusan yang telah diambil dan menolak pelaksanaan keputusan yang bertentangan dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Dalam tangga partisipasi, para praktisi umumnya menerima konsep bahwa manipulasi pada dasarnya bukanlah partisipasi. Penentraman, informasi, dan konsultasi pada dasarnya adalah bentuk lain dari tokenisme yaitu kebijakan skedarnya berupa upaya superfisial (dangkal, pada permukaan) atau tindakan simbolis dalam pencapaian suatu tujuan. Sedangkan kemitraan, pendelegasian kekuasaan, dan pengawasan oleh warga diterima sebagai wujud dari kekuasaan dan partisipasi warga.

Para praktisi juga umumnya menerima bahwa tangga yang lebih tinggi merupakan wujud dari kualitas partisipasi yang lebih tinggi. Tetapi para praktisi juga dapat menerima bentuk partisipasi yang lebih rendah dalam situasi sosial politik sejauh bentuk tersebut merupakan salah satu strategi untuk mendorong partisipasi yang lebih luas.

Penelitian yang dilakukan oleh Prasetyo (2003) di Kota Malang menunjukkan bahwa, kebijakan yang dibuat oleh eksekutif dan legislatif mengabaikan prinsip-prinsip partisipasi, transparansi dan akuntabilitas publik. Misalnya dalam proses penyusunan APBD partisipasi masyarakat masih dalam tahap tokenisme melalui tahapan penentraman, penginformasian dan konsultasi. Hal ini disebabkan belum adanya peraturan hukum yang mengatur tentang partisipasi rakyat dalam proses penyusunan dan pelaksanaan APBD Kota Malang.

Proses pembuatan kebijakan publik (Perda RTRW) di Kabupaten Tasikmalaya yang berjalan saat ini telah mengakomodasi masukan dari berbagai kalangan. Munculnya aktor-aktor baru/ Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), baik yang memihak maupun yang kontra terhadap kebijakan pemerintah kabupaten cukup menentukan arah kebijakan publik tingkat lokal. Kabupaten Tasikmalaya memiliki caranya sendiri dalam mengakomodasi masukan dari para aktor kebijakan dalam rangka mengembangkan proses perumusan kebijakan yang lebih partisipatif. Beberapa catatan dalam proses perumusan kebijakan yang sedang berjalan:

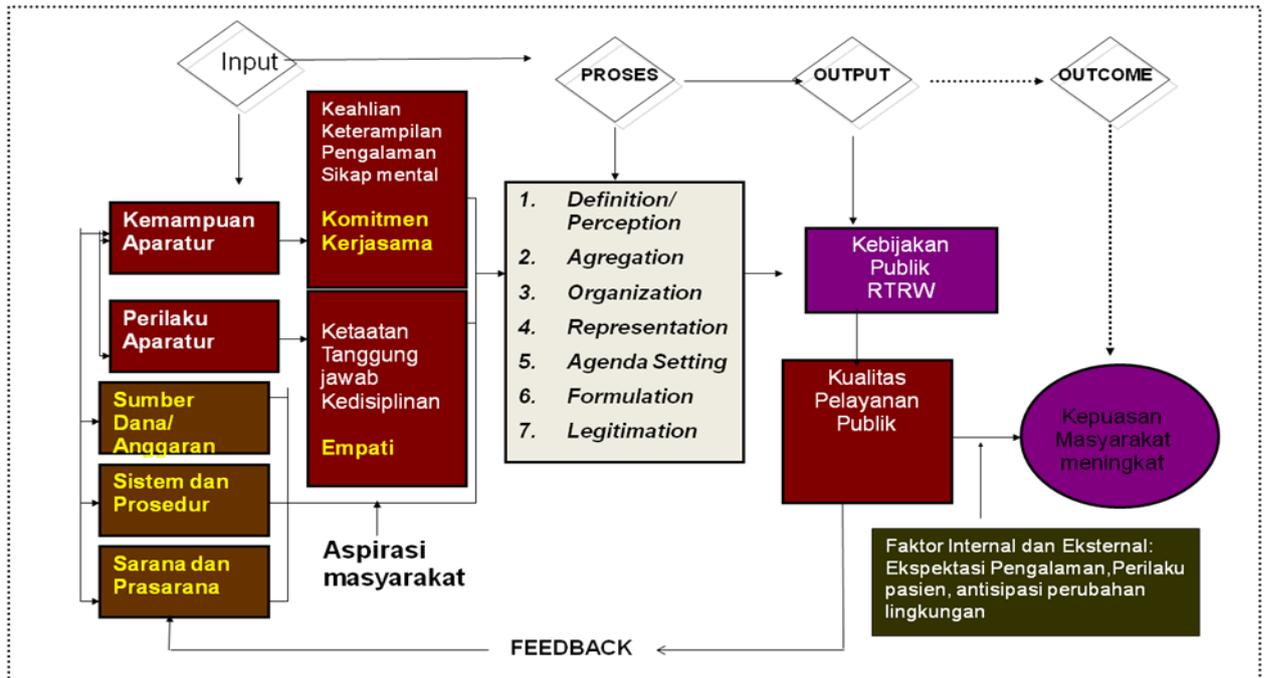
1. Pada level eksekutif dan Legislatif masih didominasi oleh kekuatan partai politik dalam memaksakan kemauan politiknya dalam mengambil keputusan. Kekuatan voting masing didominasi oleh partai penguasa, termasuk dalam menetapkan Ibukota Tasikmalaya di Singaparna. Terobosan yang dilakukan LSM dalam pembaharuan perumusan kebijakan yang lebih partisipatif masih bersifat perorangan, dan belum melembaga.
2. Apabila posisi penentu kebijakan ini pindah ke tangan pejabat lain (baik di eksekutif maupun legislatif) dengan dominasi partai yang berbeda akan menghasilkan keputusan politik yang berbeda pula. Tentunya peran masyarakat yang dalam hal ini diwakili oleh LSM, dan tokoh-tokoh masyarakat lainnya harus memiliki peran kontrol kebijakan yang kuat.
3. Penetapan kebijakan sering ditafsirkan sebagai penggunaan hak khusus dari pejabat penyelenggara pemerintah daerah, bukan mengemban keinginan masyarakat luas. Saat ini sudah terlihat pelibatan LSM dalam berbagai kegiatan di pemerintahan, sebagai pertanda terbukanya pintu partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Namun pelibatan itu tidak jarang disertai dengan agenda tersembunyi dari para pejabat pemerintahan daerah kabupaten Tasikmalaya. LSM sering ditafsirkan sebagai potensi pembuat ulah dan

mengganggu mekanisme pembuatan kebijakan, maka pelibatan mereka dengan tujuan agar tidak membuat masalah.

4. Ketentuan perundang-undangan yang terkait dengan pembuatan kebijakan daerah memang telah mengalami perubahan mendasar, namun kekuasaan badan legislatif yang begitu besar dalam penentuan kebijakan publik. Dari segi aktor yang duduk di dalam lembaga legislatif ini, tidak cukup bukti untuk mengatakan bahwa mayoritas dari mereka adalah orang-orang yang kompeten dan memiliki komitmen besar dalam pengembangan partisipasi publik. Saat ini mayoritas yang duduk dalam legislatif adalah dari Partai Persatuan Pembangunan, merupakan partai yang mengusung Bupati.
5. LSM tertentu tidak diberikan jaminan dan saluran bagi partisipasi masyarakat. Mereka tidak dapat memonitoring proses *agenda setting* di Kabupaten Tasikmalaya. Mereka berada diluar lingkaran penentu kebijakan. Mereka tidak dapat mendorong penentu kebijakan mengagendakan pembakuan proses kebijakan yang partisipatif.

# DRAFT MODEL PERUMUSAN KEBIJAKAN PARTISIPATIF

## DRAFT MODEL PERUMUSAN KEBIJAKAN PARTISIPATIF



## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **5.1 KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat disimpulkan sebagai berikut:

Dalam perumusan kebijakan di Kabupaten Tasikmalaya pada saat ini ditandai dengan kinerja aparatur yang belum optimal, sehingga kebijakan yang dihasilkan belum dirasakan maksimal oleh masyarakat Kabupaten Tasikmalaya. Belum optimalnya kinerja aparatur di Kabupaten Tasikmalaya selama ini, diduga karena belum optimal/efektifnya kemampuan dan perilaku aparatur dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai pemberi layanan kepada masyarakat.

Pada tatanan input dilakukan berbagai perbaikan meliputi pemberdayaan aparatur baik melalui pendidikan dan pelatihan praktis, menambah jumlah aparatur sesuai jumlah ideal berdasarkan peraturan kepegawaian daerah. Dengan demikian untuk meningkatkan kualitas sumber daya aparatur, perlu melakukan analisis personalia dalam rangka merancang kebutuhan aparatur dalam perumusan kebijakan daerah sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.

Kelemahan penganggaran yang selama ini dialami Kabupaten Tasikmalaya, yang berdampak kepada penyelenggaraan pelayanan pada dinas-dinas terkait, dapat diatasi dengan cara merubah pola penyusunan anggaran/APBD. Pada tahap ini juga perlu menganalisis proses dan prosedur, prasyarat, sarana dan prasarana, waktu, dan biaya pelayanan. Proses dan prosedur pelayanan perlu dirancang dengan baik dan sederhana, mulai dari awal pelaksanaan hingga akhir proses pelayanan. Persyaratan pelayanan harus jelas dan tegas, diharapkan dapat dilihat dan dibaca oleh masyarakat yang membutuhkan pelayanan kesehatan. Perlu dirancang dukungan sarana dan prasarana yang tepat jumlah, kualitas, efektif dan efisien dalam penggunaannya. Akhirnya perlu merancang waktu yang efektif/efisien dan biaya pelayanan yang terjangkau apabila dimungkinkan gratis, tetap dengan kualitas pelayanan yang baik. Untuk meningkatkan dukungan lingkungan dapat dilakukan dengan membentuk forum komunikasi yang melibatkan komponen-komponen pimpinan daerah, LSM, tokoh masyarakat dan sebagainya. Forum ini dapat dipergunakan sebagai ajang diskusi, pembahasan dan perencanaan program-program yang dapat memecahkan masalah dalam masyarakat.

## 5.2 SARAN-SARAN

### 5.2.1. Bagi Penelitian Lebih Lanjut

Dalam Penelitian tahap pertama dengan melakukan penelitian eksploratif telah menghasilkan deskripsi perumusan kebijakan daerah di Kabupaten tasikmalaya. Untuk selanjutnya penelitian ini perlu dilanjutkan ke tahap kedua dengan menyusun rancangan model perumusan kebijakan partisipatif dengan cara: 1) pengembangan model aplikatif berupa draf pedoman, 2) validasi konsep oleh semua pembuat kebijakan dan para pemangku kepentingan berupa *workshop* dan *focus group discussion* (FGD). Dan untuk menyempurnakan hasil penelitian ini perlu dituntaskan sampai tahap ketiga melalui validasi empirik dengan cara uji coba draf pedoman yang dikembangkan. Hasil akhirnya adalah model yang telah teruji (valid) dan dapat diterapkan pada Kabupaten/kota.

### 5.2.2. Bagi Aspek Praktis

1. Perlu memperluas jangkauan pelayanan kepada masyarakat, dengan dibangunnya kantor-kantor yang berada di pusat perkantoran di Kecamatan Singaparna.
2. Perlu meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat, diwujudkan dengan meningkatnya keterampilan aparatur. Tersedianya perencanaan penyelenggaraan pelayanan baik di tingkat kabupaten maupun di masing-masing dinas, yang mencakup jumlah SDM, anggaran, sarana prasarana pokok dan penunjang pelayanan.
3. Perlu meningkatkan sarana dan prasarana pelayanan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.
4. Perlu meningkatkan partisipasi masyarakat dalam aktivitas dukungan terhadap penyelenggaraan pelayanan masyarakat. Misalnya, partisipasi masyarakat melalui pengembangan pembangunan masyarakat desa (PMD). Prinsip kerja PMD adalah berkembangnya kegiatan masyarakat untuk menolong dirinya sendiri. kegiatannya perlu dilakukan melalui gotong royong dan swadaya masyarakat.
5. Perlu dukungan pemerintah daerah terhadap penyelenggaraan pelayanan masyarakat yang meningkat, dalam bentuk penetapan kebijakan operasional, pengendalian kebijakan operasional, serta alokasi sumber-sumber yang dibutuhkan dalam upaya meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

### BIAYA DAN JADWAL PENELITIAN

#### 4.1 Anggaran Biaya

JENIS PENGELUARAN	TAHUN I (Rp)	TAHUN II (Rp)	TAHUN III (Rp)
<b>Pelaksana (Gaji/Upah)</b>	<b>17.000.000</b>	<b>17.000.000</b>	<b>17.000.000</b>
<b>Peralatan</b>	<b>8.200.000</b>	<b>4.600.000</b>	<b>3.600.000</b>
<b>Bahan Aus</b>	<b>4.500.000</b>	<b>3.000.000</b>	<b>2.000.000</b>
<b>Perjalanan</b>	<b>17.100.000</b>	<b>14.825.000</b>	<b>14.825.000</b>
<b>Pertemuan/Lokakarya/Seminar</b>	<b>19.800.000</b>	<b>3.100.000</b>	<b>2.500.000</b>
<b>Laporan/Publikasi</b>	<b>4.900.000</b>	<b>6.000.000</b>	<b>5.500.000</b>
<b>Lain-Lain</b>	<b>500.000</b>	<b>1.000.000</b>	<b>2.000.000</b>
<i>Total Anggaran</i>	<b>72.000.000</b>	<b>49.525.000</b>	<b>47.425.000</b>

*Total Keseluruhan Rp. 146.375.000,-*

**(seratus empat puluh enam juta tiga ratus tujuh puluh lima ribu rupiah)**

#### 4.2 Jadwal Penelitian

NO	KEGIATAN	BULAN											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	Survey Awal												
2	Pengurusan Ijin Penelitian												
3	Penyusunan Instru Penelitian												
4	Uji coba instrumen												
5	Finalisasi Instrumen												
6	Pelaksanaan Penelitian												
7	Pengolahan Data Penelitian												
8	Pembahasan Hasil Penelitian												
9	Draf Laporan Penelitian												
10	Seminar Hasil Penelitian Intern												
11	Penyempurnaan Laporan												
12	Penyerahan Laporan Ke LPPM												

## DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal. 2004. *Kebijakan Publik*, Edisi Revisi, Jakarta: Yayasan Pancur Siwah
- Anderson, James E. 1979. *Public Policy Making*. New York : Holt, Rinehart and Winston
- Altman, John A., and Ed Petkus Jr. "Toward a stakeholder-based policy process: An application of the social marketing perspective to environmental policy development." *Policy Sciences* 27.1 (1994): 37-51.
- Gani, Abdul Yuli Andi. 2006. *Memunculkan Tindakan Kolektif dalam Proses Pembuatan Kebijakan Publik (Suatu Studi tentang Penataan PKL di Kota Malang dengan melibatkan stakeholders)*. Laporan Penelitian, Tidak dipublikasikan.
- Gaventa, John dan Camilo Valderama. 2001. *Partisipasi, Kewargaan, dan Pemerintah Daerah*, sebagai pengantar buku *Mewujudan Partisipasi: Teknik Partisipasi Masyarakat untuk Abad 21*, Penerbit: The British Council dan New Economics Foundation.
- Hamka, dkk (2013), *Tingkat Keterlibatan Masyarakat dalam Pembuatan Kebijakan di Kawasan Timur Indonesia*, <http://www.stialan.ac.id/artikel/artikel%20hamka.pdf>.
- Heineman, R.A., W.T. Bluhm, S.A. Peterson, and E.N. Kearny. 1997. *The World of The Policy Analyst*. Chatham, NJ : Chatam House Publishers, Inc.
- Hill, Michael. 1993. *The Policy Process*. New York : Harvester Wheatsheaf
- Huntington, Samuel P. And Joan Nelson. 1990. (terj.) *Partisipasi Politik di Negara Berkembang*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Jones, Charles O. 1977. *An Introduction to the Study of Public Policy*. 2nd. Ed. North Scituate, MA: Duxbury Press.
- , 1996. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*. Terjemahan Ricky Ismanto. Jakarta : Penerbit PT RajaGrafindo Persada.
- Liestyodono, dkk (2010). *Model Pelayanan Puskesmas Yang Berkualitas ( Studi Kasus Pada Puskesmas di kabupaten Sumedang)* Laporan Penelitian Hibah Bersaing, LPPM Universitas Terbuka.
- Parsons, Wayne. 1997. *Public Policy*. Cheltenham : Edward Elgar
- Patton, C.V. and David S. Sawicki. *Basic Methods of Policy Analysis and Planning*. Englewood Cliffs, NJ : Prentice-Hall
- Sabatier, P.A. 1986. "Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research" in Michael Hill. 1993. *The Policy Process*. New York : Harvester Wheatsheaf
- Suhirman. 2003. *Partisipasi dalam Proses Pembuatan Kebijakan: Analisis Atas Kerangka Hukum dan Praktik Pembuatan Kebijakan Ketenagakerjaan*. Makalah disampaikan dalam *Conference on 'Decentralization, Regulatory Reform and the Business Climate'* diselenggarakan oleh PEG-USAID di Hotel Borobudur Jakarta 12 Agustus 2003.
- Suwitri, Sri (2008). *Jejaring kebijakan dalam perumusan kebijakan publik ( Suatu Kajian Tentang Perumusan Kebijakan Penanggulangan Banjir Dan Rob Pemerintah Kota Semarang)*, Jurnal Delegasi, Jurnal Ilmu Administrasi, STIA Banjarmasin, Vol. VI No. 3, Januari 2008, Terakreditasi KepDirjenDikti No. 56/DIKTI/KEP/2005) Januari 2008, Terakreditasi KepDirjenDikti No. 56/DIKTI/KEP/2005).
- Suwitri, dkk (2012) *Analisis Kebijakan publik*, Modul Universitas Terbuka, Jakarta.
- Syamsul Bahri dan Sopanah. 2005. *Strategi Penguatan Partisipasi Masyarakat dalam Pengawasan Proses Penyusunan dan Pelaksanaan APBD*. Laporan Penelitian. Tidak dipublikasikan.



### 1. JUSTIFIKASI ANGGARAN

1.1. Anggaran untuk pelaksanaan, anggaran ini diajukan untuk keperluan berikut :

- Upah untuk melakukan penelitian (mulai penyusunan desain riset hingga penulisan laporan akhir);
- Upah penanggungjawab penelitian dalam mengkoordinasikan jalannya penelitian;
- Upah tenaga teknis untuk membantu pekerjaan teknis dan administrasi keuangan.

1.2. Anggaran untuk peralatan, anggaran ini diajukan untuk keperluan sebagai berikut:

- Sewa komputer sebagai alat utama untuk menulis semua keperluan penelitian;
- Sewa kamera foto untuk mengabadikan peristiwa peristiwa penyusunan rencana pembangunan kesehatan dalam Rapat, diskusi dan lokakarya.

1.3. Anggaran untuk bahan aus diajukan untuk keperluan:

- pembelian bahan-bahan penunjang penelitian yaitu film foto, kaset rekaman, disket, kertas, pita printer, alat tulis lainnya, serta pembelian buku dan penggandaan bahan acuan lain.

1.4. Anggaran untuk perjalanan.

- Anggaran ini diajukan untuk pengumpulan data di daerah yang akan dijadikan lokasi penelitian.

1.5. Anggaran untuk pertemuan.

- Anggaran ini diajukan untuk berbagai pertemuan, rapat, pelatihan, diskusi kelompok tim peneliti dengan para pengambil keputusan dengan instansi terkait serta lokakarya.

1.6. Anggaran untuk laporan.

- Anggaran ini diajukan untuk pengolahan dan analisa data, penyusunan, dan penggandaan serta penjilidan laporan hasil penelitian .

1.7. Anggaran lain-lain.

- Anggaran ini diajukan untuk keperluan surat-menyurat, telepon, faks, perijinan, pengiriman berkas-berkas penelitian pada instansi terkait, rapat, diskusi, presentasi di depan subyek penelitian, dan urusan-urusan administrasi lain.

### 2. DUKUNGAN TERHADAP PELAKSANAAN PENELITIAN

2.1 Dukungan aktif yang sedang berjalan: Ada dari Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya.

2.2 Dukungan yang sedang dalam tahap pertimbangan: Tidak ada

2.3 Proposal yang sedang direncanakan atau dalam taraf persiapan: Tidak ada

### 3. SARANA DAN PRASARANA

3.1 Laboratorium: ada

3.2 Peralatan Utama: ada

3.3 Keterangan Tambahan: Tidak ada.

## LAMPIRAN 2.

## A. RINCIAN BIAYA PENELITIAN

## Tahun Pertama ( 2013 ) Revisi

NO	KEGIATAN	URAIAN BIAYA	JUMLAH
I.	<i>Pelaksana</i>		
	Gaji/ Upah		
	1. Ketua Tim Peneliti/ koordinator	1 orang X 10 bln X 4 mgg X 15 jam X Rp. 10.000,-	Rp. 6.000.000,-
	2. Anggota tim peneliti	3 orang X 10 bln X 4 mgg X 15 jam X Rp. 6.000,-	Rp.10.800.000,-
	3. Teknisi/Administrasi	1 orang X 10 bln X 4 mgg X 15 jam X Rp. 2.500,-	Rp. 1.200.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 17.000.000,-</b>
II	<i>Peralatan</i>		
	1.Sewa kamera foto	2 buah X 5 bulan X Rp. 100.000,-	Rp. 1.000.000,-
	2.Sewa komputer	3 buah X 600 jam X Rp. 4000,-	Rp. 7.200.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 8.200.000,-</b>
III.	<i>Bahan Aus</i>		
	1. ATK (disket,CD,kertas HVS,dll)		Rp. 1.500.000,-
	2. Kaset tape, film, dll.		Rp. 1.500.000,-
	3. Fotocopy dokumen tertulis, dll.		Rp. 1.500.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 4.500.000,-</b>
IV.	<i>Perjalanan</i>	Transportasi Jakarta – Sumedang PP	
		3 orang X 5 perjalanan X Rp.300.000,-	Rp. 4.500.000,-
		Transport lokal	
		3 orang X 15 hari X Rp. 20.000,-	Rp. 900.000,-
		Lumpsum	
		3 orang X 5 perjalanan X 3 hari X Rp. 260.000,-	Rp. 11.700.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 17.100.000,-</b>
V.	<i>Pertemuan</i>		
	1. Pertemuan sosialisasi/konsultasi Tim peneliti	4 orang X 3 hari X Rp. 50.000,-	Rp. 600.000,-
	2. Rapat koordinasi/evaluasi	4 orang X 5 pertemuan X Rp. 50.000,-	Rp. 1.000.000,-
	3. Seminar laporan penelitian (terbatas)		Rp. 1.500.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 3.100.000,-</b>
VI.	<i>Honor Narasumber</i>	3 orang X 3 Jam X Rp. 1.000.000,-	<b>Rp. 9.000.000,-</b>
	<i>Souvenir</i>	Souvenir untuk Informan	<b>Rp. 7.700.000,-</b>
VII.	<i>Laporan</i>		
		Pengolahan (transkripsi dan analisa) data	Rp. 2.500.000,-
		Penulisan draft laporan dan perbaikannya	Rp. 1.500.000,-
		Editing dan finalisasi laporan akhir	Rp. 500.000,-
		Penggandaan laporan akhir, 25 exp, 100 hal.	Rp. 400.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 4.900.000,-</b>
VIII.	<i>Lain-lain</i>	Asuransi, perijinan, administrasi, dll.	Rp. 500.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 500.000,-</b>
		<b>Jumlah keseluruhan</b>	<b>Rp.72.000.000,-</b>

Tahun Kedua ( 2014 )

NO	KEGIATAN	URAIAN BIAYA	JUMLAH
I.	<b>Pelaksana</b>		
	Gaji/ Upah		
	1. Ketua Tim Peneliti/ koordinator	1 orang X 10 bln X 4 mgg X 15 jam X Rp. 10.000,-	Rp. 6.000.000,-
	2. Anggota tim peneliti	3 orang X 10 bln X 4 mgg X 15 jam X Rp. 6.000,-	Rp.10.800.000,-
	3. Teknisi/Administrasi	1 orang X 10 bln X 4 mgg X 15 jam X Rp. 2.500,-	Rp. 1.200.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 17.000.000,-</b>
II	<b>Peralatan</b>		
	3.Sewa kamera foto	2 buah X 5 bulan X Rp. 100.000,-	Rp. 1.000.000,-
	4.Sewa komputer	3 buah X 600 jam X Rp. 2000,-	Rp. 3.600.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 4.600.000,-</b>
III.	<b>Bahan Aus</b>		
	1. ATK (disket,CD,kertas HVS,dll)		Rp. 1.000.000,-
	2. Kaset tape, film, dll.		Rp. 1.000.000,-
	3. Fotocopy dokumen tertulis, dll.		Rp. 1.000.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 3.000.000,-</b>
IV.	<b>Perjalanan</b>	Transportasi Jakarta – Sumedang, PP	
		3 orang X 5 perjalanan X Rp.150.000,-	Rp. 2.225.000,-
		Transport lokal	
		3 orang X 15 hari X Rp. 20.000,-	Rp. 900.000,-
		Lumpsum	
		3 orang X 5 perjalanan X 3 hari X Rp. 260.000,-	Rp. 11.700.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 14.825.000,-</b>
V.	<b>Pertemuan</b>		
	3. Pertemuan sosialisasi/konsultasi Tim peneliti	4 orang X 3 hari X Rp. 50.000,-	Rp. 600.000,-
	4. Rapat koordinasi/evaluasi	4 orang X 5 pertemuan X Rp. 50.000,-	Rp. 1.000.000,-
	3. Seminar laporan penelitian (terbatas)		Rp. 1.500.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 3.100.000,-</b>
VI.	<b>Laporan</b>		
		Pengolahan (transkripsi dan analisa) data	Rp. 2.500.000,-
		Penulisan draft laporan dan perbaikannya	Rp. 2.500.000,-
		Editing dan finalisasi laporan akhir	Rp. 600.000,-
		Penggandaan laporan akhir, 25 exp, 100 hal.	Rp. 400.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 6.000.000,-</b>
VII.	<b>Lain-lain</b>	Asuransi, perijinan, administrasi, dll.	Rp. 2.000.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 1.000.000,-</b>
		<b>Jumlah keseluruhan</b>	<b>Rp.49.525.000,-</b>

**Tahun Ketiga ( 2015 )**

<b>NO</b>	<b>KEGIATAN</b>	<b>URAIAN BIAYA</b>	<b>JUMLAH</b>
I.	<b><i>Pelaksana</i></b>		
	Gaji/ Upah		
	1. Ketua Tim Peneliti/ koordinator	1 orang X 10 bln X 4 mgg X 15 jam X Rp. 10.000,-	Rp. 6.000.000,-
	2. Anggota tim peneliti	3 orang X 10 bln X 4 mgg X 15 jam X Rp. 6.000,-	Rp.10.800.000,-
	3. Teknisi/Administrasi	1 orang X 10 bln X 4 mgg X 15 jam X Rp. 2.500,-	Rp. 1.200.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 17.000.000,-</b>
II	<b><i>Peralatan</i></b>		
	Sewa komputer	3 buah X 600 jam X Rp. 2000,-	Rp. 3.600.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 3.600.000,-</b>
III.	<b><i>Bahan Aus</i></b>		
	1. ATK (disket,CD,kertas HVS,dll)		Rp. 1.000.000,-
	2. Fotocopy dokumen tertulis, dll.		Rp. 1.000.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 2.000.000,-</b>
IV.	<b><i>Perjalanan</i></b>	Transportasi Jakarta – Sumedang PP	
		3 orang X 5 perjalanan X Rp.150.000,-	Rp. 2.225.000,-
		Transport lokal	
		3 orang X 15 hari X Rp. 20.000,-	Rp. 900.000,-
		Lumpsum	
		3 orang X 5 perjalanan X 3 hari X Rp. 260.000,-	Rp. 11.700.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 14.825.000,-</b>
V.	<b><i>Pertemuan</i></b>		
	Diskusi terbatas	4 orang X 5 pertemuan X Rp. 50.000,-	Rp. 1.000.000,-
	Lokakarya	1 hari X 30 orang X Rp. 50.000,-	Rp. 1.500.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 2.500.000,-</b>
VI.	<b><i>Laporan</i></b>		
		Penulisan draft laporan dan perbaikannya	Rp. 4.500.000,-
		Editing dan finalisasi laporan akhir	Rp. 600.000,-
		Penggandaan laporan akhir, 25 exp, 100 hal.	Rp. 400.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 5.500.000,-</b>
VII.	<b><i>Lain-lain</i></b>	Asuransi, perijinan, administrasi, dll.	Rp. 2.000.000,-
		<b>Jumlah</b>	<b>Rp. 2.000.000,-</b>
		<b>Jumlah keseluruhan</b>	<b>Rp.47.425.000,-</b>



## KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

### UNIVERSITAS TERBUKA

Jalan Cabe Raya, Pondok Cabe, Pamulang, Tangerang Selatan 15418

Telepon: 021-7490941 (Hunting)

Faksimile: 021-7490147 (Bagian Umum), 021-7434290 (Sekretaris Rektor)

Laman: www.ut.ac.id

### SURAT PERNYATAAN KETUA PENELITI/PELAKSANA

Yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Dr Liestyodono B Irianto, M.Si  
NIDN : 0031126179  
Pangkat/Golongan : Pembina Utama Muda/IV c  
Jabatan Fungsional : Lektor Kepala

Dengan ini menyatakan bahwa proposal penelitian saya dengan judul:  
Model Perumusan Kebijakan Publik Partisipatif (*Participatory Formulation of Public Policy*) ( Studi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2012 tentang RTRW Tahun 2011- 2031 di Kabupaten Tasikmalaya)

Yang diusulkan dalam skema Hibah Bersaing untuk tahun anggaran 2013 bersifat original dan belum pernah dibiayai oleh lembaga / sumber dana lain.  
Bilamana di kemudian hari ditemukan ketidaksesuaian dengan pernyataan ini, maka saya bersedia dituntut dan diproses sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan mengembalikan seluruh biaya penelitian yang sudah diterima ke kas negara.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sesungguhnya dan dengan sebenar-benarnya.

Tangerang Selatan, 8 Maret 2013

Yang menyatakan,



Dr Liestyodono B Irianto, M.Si  
NIP. 195812151986011009



Mengetahui  
Ketua LPPM-UT

Dewi A. Padmo Putri, Ph.D  
NIP. 19610724 198710 2 001

### DAFTAR RIWAYAT HIDUP

1. Nama : Dr. Liestyodono B. Irianto, MSi.
2. NIP : 195812151986011009
3. Pangkat/Gol. : Pembina Tk. I/GOL IVb.
4. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala.
5. Tempat & Tgl.lahir : Salatiga, 15 Desember 1958
6. Jenis Kelamin : Laki-laki
7. Alamat/telepon : Griya Sasmita Blok B1 No. 8 Serua, Sawangan Depok.  
Telp. 08129267215

### RIWAYAT PENDIDIKAN

No.	Pendidikan	Tahun
1.	Sekolah dasar	Lulus 1971
2.	Sekolah Lanjutan Pertama	Lulus 1974
3.	Sekolah Lanjutan Atas	Lulus 1977
4.	S1 Administrasi Negara, Undip Semarang	Lulus 1983
5.	S2 Administrasi Publik, UI Jakarta	Lulus 1999
6.	S3 Ilmu Administrasi, Unpad Bandung	Lulus 2007

### RIWAYAT PEKERJAAN

#### 1. Jabatan Fungsional

No.	Jabatan Fungsional	Tahun
1.	Asisten Ahli Madya pada FISIP-UT.	Tahun 1987
2.	Asisten Ahli pada FISIP-UT.	Tahun 1993
3.	Lektor Muda pada FISIP-UT.	Tahun 1997
4.	Lektor pada FISIP-UT.	Tahun 2001
5.	Lektor Kepala Pada FISIP-UT ( IVa)	Tahun 2006
6.	Lektor Kepala Pada FISIP-UT ( IVb)	Tahun 2011

#### 2. Tugas Tambahan

No.	Tugas Tambahan	Tahun
1.	Kepala Bidang Penyimpanan Pusat Distribusi UT	Tahun 1986-1993
2.	Kepala Bidang Pengiriman pada Pusat Distribusi UT.	Tahun 1994-1997
3.	Ketua Jurusan Ilmu Administrasi FISIP-UT.	Tahun 1994-1997

4.	Pembantu Dekan II FISIP-UT.	Tahun 2001-2004
5.	Pembantu Dekan I	Tahun 2008-2012

## KARYA ILMIAH

No.	Judul Artikel	Media / Tahun
1	Meningkatkan produktivitas Bank Soal FISIP-UT dengan komputerisasi.	Tahun 2000, Makalah
2	Kualitas Pelayanan, suatu telaah pustaka.	Tahun 2000, Makalah
3	Hubungan Keuangan Pusat-Daerah	Tahun 2000, Modul
4	Prospek penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia.	Tahun 2000, Modul
5	Naskah radio: Anggaran dan permasalahannya, Bantuan Luar Negeri.	Tahun 2000, Naskah radio
6	Penganggaran.	Tahun 2001/ RRI
7	Efektivitas Organisasi dan Kualitas Pelayanan kemahasiswaan di UT.	Tahun 2001, Penelitian
8	Pengembang materi suplemen yang didistribusikan melalui World Wide Web matakuliah Pengembangan Organisasi .	Tahun 2001
9	Administrasi Keuangan Publik	Tahun 2003, Naskah Multimedia S2 MAP - UT
10	Analisis Kebijakan Publik	Tahun 2003, Naskah Multimedia S2 MAP - UT
11	Administrasi Keuangan Publik	Tahun 2004, Buku panduan S2 - MAP
12	Analisis Kebijakan Publik.	Tahun 2004, Buku panduan S2 - MAP - UT
13	Analisis Kebijakan Publik.	Tahun 2004, Penelaah Modul S2 - MAP - UT
14	Perencanaan, Pelaksanaan, dan Evaluasi Kebijakan Pemerintah Daerah	Jurnal Kebijakan Publik / Jan-Maret 2005
15	Peran sdm dalam perencanaan pembangunan daerah untuk mewujudkan good governance	Jurnal Kebijakan Publik / Juli-Sept. 2005
16	Paradigma baru dalam administrasi negara indonesia	Jurnal Kebijakan Publik / Jan-Maret 2006
17	Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Efektivitas Organisasi Publik	Jurnal Kebijakan Publik / April-Juni 2006
18	Pendekatan dan Pengukuran Efektivitas Organisasi Publik	Jurnal Kebijakan Publik / Jan – Maret 2007
19	Meningkat-kan kompetensi aparatur	Civil Service Jurnal Kebijakan &

No.	Judul Artikel	Media / Tahun
	pemerintah daerah dalam mewujudkan good governance	Manaje-men PNS Vol. II, Nomor 1, Juni 2008 ISSN: 1978 - 7103
20	Pengaruh Kemampuan Dan Perilaku Aparatur Birokrasi Terhadap Kualitas Pelayanan Kesehatan	Manajerial Jurnal Manajemen dan Sistem Informasi Vol. 6 No. 11, Juli 2007 ISSN 1412-6613
21	Meningkatkan Kompe-Tensi Aparatur Pemerintah Daerah Melalui Pjj.	Pemakalah/Penyaji pada Seminar Nasional Pendidikan Jarak Jauh 2008
22	Model Pelayanan Puskesmas Yang Berkualitas ( Studi Pada Puskesmas-puskesmas Kabupaten Tangerang)	Penelitian Hibah Bersaing DIKTI 2009 dan 2010
23	Liestyodono B.I.Faktor-faktor yang mempengaruhi perumusan kebijakan(modul4), BMP Kebijakan Pemerintah,ISBN: 978-979-011-532-3, Jakarta: Universitas Terbuka 2010.	BMP Kebijakan Pemerintah,ISBN: 978-979-011-532-3, Jakarta: Universitas Terbuka 2010.
24	Liestyodono BI; Enceng; Purwaningdyah MW. Jurnal Ilmu Administrasi Negara(JIANA),Volume 12, nomor 1. Juli 2012 ISSN 1411-948X Judul : Desentralisasi Fiskal penerimaan keuangan Daerah.	Jurnal Ilmu Administrasi Negara(JIANA),Volume 12, nomor 1. Juli 2012 ISSN 1411-948X

**SEMINAR, LOKAKARYA, SIMPOSIUM, DLL.**

No.	Seminar/Lokakarya/Simposium	Tahun
1	Kelayakan Program Kearsipan. Pemakalah UT	1999
2	Komputerisasi Bank Soal FISIP - UT. Pemakalah	2000
3	Seminar Intern Tentang Otonomi Daerah Melalui Pemberdayaan Masyarakat Desa. Pemakalah UT	2000
4	Ruang lingkup materi Matakuliah Pengembangan Organisasi. Pemakalah UT	2001
5	Pengembangan Organisasi, Pemakalah UT	2001
6	Makna Administrasi. Pemakalah UT	2003
7	Pengukuran Kualitas pelayanan. Pemakalah UT	2004
10	Wakil Ketua Dewan Redaksi pada Dewan Pengelola Jurnal Organisasi & Manajemen di lingkungan UT tahun 2009 (SK Rektor No. 734/H31/KEP/'09 tgl. 24 Maret 2009).	2009
9	Ketua Tim Program FISIP Akreditasi Program Studi di lingkungan UT tahun 2009 (SK Rektor No. 237/H31/KEP/'09 tgl. 23 Feb. 2009).	2009
8	Ketua Tim Kerja Akademik pengembangan Program Doktor (S3) Adm. Publik dan Doktor (S3) manajemen pada Program Pascasarjana-UT (SK Rektor No. 3866/H31/KEP/2008 tgl. 27 Okt. 2008).	2008

#### PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT

No.	Pengabdian Masyarakat	Tahun
1	Survei Pendapatan Potensi di Terminal & Pasar Cicurug	2002
2	Peserta Pelatihan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP).	2002
3	Sebagai Penyuluh pada Pelatihan Singkat Bahasa Inggris untuk Guru SD dan SMP di Kelurahan Benteng, Kecamatan Waru Doyong, Kota Sukabumi. Tgl. 26 Juli 2009.	2009
4	Sebagai Penyuluh pada Pelatihan Singkat Bahasa Inggris untuk Guru SD dan SMP di Kelurahan Benteng, Kecamatan Waru Doyong, Kota Sukabumi. Tgl. 25 Juli 2009.	2009
5	Wakil Ketua Panitia Pelaksanaan Kegiatan Pengabdian Kepada Masyarakat FISIP-UT (SK Dekan No. 1154/H31.1. 13/KEP/2009 tgl 01 – 6 - 2009)	2009
6	. Ketua dan Penilai Dokumen Pemilihan Ketua Program Studi Berprestasi UT tahun 2009 (SK Rektor No. 1064/H31/ KEP/2009 tgl. 05 Mei 2009).	2009
7	Koordinator Substansi pada Penyelenggaraan Rapat Kerja Nasional Tahap I (RAKERNAS) Bidang Akademik UT tahun 2010 (SK Rektor No. 181/H31/KEP/2010 tgl. 14 Januari 2010).	2010

No.	Pengabdian Masyarakat	Tahun
8	Ketua Tim Kerja Akademik pengembangan Program Doktor (S3) Adm. Publik dan Doktor (S3) manajemen pada Program Pascasarjana-UT (SK Rektor No. 3866/H31/KEP/2008 tgl. 27 Okt. 2008).	2008
9	Ketua Panitia Seminar Nasional Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Tgl. 13 Des. 2008 di UT (Sertifikat)	2008
10	Ketua Panitia Percepatan Penulisan Buku Materi Pokok (BMP) Tahap II FISIP-UT Tahun 2008 (SK Rektor No 3965/H31/KEP/2008 tgl 17 Nop. 2008)	2008
11	Dewan Pengelola Jurnal Organisasi dan Manajemen di Lingkungan UT sebagai Penyunting Pelaksana (SK Rektor No. 2122/H31/KEP/2009 tgl. 4 Maret 2008).	2009

### MENGAJAR/ TUTOR

No.	Mengajar / Tutor	Kelas
1.	Mata kuliah Administrasi Keuangan	S1
2.	Matakuliah Kebijakan Publik.	S1
3.	Matakuliah Administrasi Keuangan Publik	S2
4.	Matakuliah Analisis Kebijakan Publik	S2

### PENGALAMAN ORGANISASI

No.	Pengalaman Organisasi	Tahun
1	Anggota Senat FISIP-UT	Tahun 1997-2000
2	Anggota Senat FISIP-UT	Tahun 2000-2004
3	Anggota Senat Universitas wakil dosen.	Tahun 2000-2004
4	Anggota Tim Baperjakat UT	Tahun 2000-2004
5	Ketua panitia pemilihan Dekan FISIP-UT.	Tahun 2001
6	Ketua Tim penyusunan pedoman kebijakan UT.	Tahun 2002
7	Anggota Senat FISIP-UT	Tahun 2008-2012

### PENGHARGAAN

No.	Penghargaan	Tahun
1	Satyalancana Karya Satya 10 Tahun	(Keppres No. 018/TK/Tahun/2005)
2	Satyalancana Karya Satya 20 Tahun	(Keppres No. 011/TK/Tahun/2007)

Anggota Peneliti :

1.

#### Identitas Diri

Nama : Drs. ENCENG M.Si  
Bidang Keahlian : Administrasi Pemerintah Daerah  
Jabatan : Lektor Kepala  
Unti Kerja : FISIP-UT  
Alamat Surat : Jl Cabe Raya, Pondok Cabe, Ciputat, Tangerang  
Telepon : 7490941 Ext.1907  
Faksimili : 7490941 Ext.  
e-mail : [enceng@ut.ut.ac.id](mailto:enceng@ut.ut.ac.id)

#### Riwayat Pendidikan

Jenjang Pendidikan	Institusi	Tahun
S1 Administrasi Negara	UT	1991
S2 Administrasi Pemda	STPDN	2003

#### Karya ilmiah

1. BMP

Tahun	Judul	Penerbit
2005	BMP Kepemimpinan (tim)	Universitas Terbuka
2006	BMP Administrasi Kepegawaian (tim)	Universitas Terbuka
2007	BMP Pengantar Ilmu Administrasi (tim)	Universitas Terbuka
2008	BMP Administrasi Pemda (tim)	Universitas Terbuka
2008	BMP Administrasi Keuangan(tim)	Universitas Terbuka
2009	BMP Sistem Pemda (tim)	Universitas Terbuka
2010	BMP Kepemimpinan (Revisi)	Universitas Terbuka
2011	BMP Administrasi Kepegawaian (Revisi)	Universitas Terbuka

2. Karya Ilmiah

Tahun	Judul	Jenis	No
2004	Perubahan Penyelenggaraan Pemda sebagai Implikasi UU No.22 Tahun 1999	Prosiding/ Bunga rampai FISIP UT	ISBN 979-689-703-2
2004	Hubungan Keuangan Pusat-daerah dalam Otonomi Luas	Prosiding/ Bunga rampai FISIP UT	ISBN 979-689-703-2
2004	Revisi UU No.22 Tahun 1999 dalam Konteks Perubahan Sosial	Prosiding/ Bunga rampai FISIP UT	ISBN 979-689-703-2
2004	Upaya-Upaya Peningkatan Pendapatan Daerah	Prosiding/ Bunga rampai FISIP UT	ISBN 979-689-703-2
2004	Penataan Hubungan Kerja Eksekutif-Legislatif Daerah	Prosiding/ Bunga rampai FISIP UT	ISBN 979-689-703-2
2005	Mengukur dan Menilai Kinerja Organisasi Pemda (Pendekatan danKemungkinan Penerapannya)	Prosiding/ Bunga rampai FISIP UT	ISBN 979-689-840-3
2005	Reinventing Manajemen Pemda	Prosiding/	ISBN 979-689-840-3

	Menuju Pemerintahan yang baik	Bunga rampai FISIP UT	
2006	Pilkada Secara Langsung : Upaya mewujudkan Good Governance	Prosiding/ Bunga rampai FISIP UT	ISBN 979-689-893-4
2007	Mengukur Kemampuan Daerah dalam Melaksanakan Otonomi Daerah	Prosiding/ Bunga rampai FISIP UT	ISBN 979-689-955-8
2007	Kebijakan Pengisian Jabatan Sekdes dari PNS : Permasalahan dan Solusinya	Prosiding/ Bunga rampai FISIP UT	ISBN 979-689-955-8

### 3. Penelitian

Tahun	Judul	Sumber dana
2003	Analisis Efektivitas Organisasi Puskesmas Situ Kec. Sumedang Utara	Swadana
2004	Perkembangan Desentralisasi dan Otonomi Daerah di Indonesia Periode 1903 – 2002 Kab. Sumedang	Swadana
2005	Tracer Studi PS Ilmu Administrasi Negara	Universitas Terbuka
2006	Analisis Penerimaan Pajak Daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Purworejo	Universitas Terbuka
2007	Upaya Pemungutan PBB Guna Meningkatkan Penerimaan Pajak (Studi Kasus di Kab. Purworejo)	Universitas Terbuka
2008	Kajian terhadap Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Pemda Kab/Kota	Universitas Terbuka
2009	Akuntabilitas pada lembaga perwakilan rakyat di tingkat local (Studi kasus pertanggungjawaban anggota DPRD terhadap masyarakat di daerah pemilihan kota Depok)	Universitas Terbuka
2009	Pengaruh Komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana dan struktur birokrasi terhadap implementasi kebijakan reorganisasi perangkat daerah	Universitas Terbuka
2009	Model pelayanan puskesmas yang berkualitas (Studi pada Puskesmas di Kab Sumedang)	Dikti (Hibah Bersaing)
2010	Model pelayanan puskesmas yang berkualitas (Studi pada Puskesmas di Kab Sumedang)	Dikti (Hibah Bersaing)
2010	Pengaruh Motivasi dan Kinerja Aparatur terhadap Kualitas Pelayanan Masyarakat	Universitas Terbuka
2010	Gaya dan Peran Kepemimpinan dalam E-Business (Kasus Gramedia Shop Jakarta)	Universitas Terbuka
2011	Kajian Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal pada Pemerintah Daerah Kabupaten (Studi Kasus di Kab. Purworejo)	Universitas Terbuka
2011	Sistim Koordinasi Logistik Pada Organisasi Publik (Studi Kasus di Puslaba-UT)	Universitas Terbuka

### 4. Jurnal

Tahun	Judul	Penerbit /Jurnal
Juli 2005	Memilih dan Memilah Pemimpin	Radars
Maret 2005	Urgensi Electronic Government	Komunika
Juni 2006	Kontroversi Netralitas PNS dalam Pilkada	Jurnal Administrasi Pemda, Vol II, Edisi Kelima, ISSN 1829-5193
September 2006	Hubungan Kemandirian Belajar dan Hasil Belajar pada Pendidikan Jarak Jauh	Jurnal PTJJ Vol 7, No.2, ISSN 1411-304X
Mei 2008	Kajian Terhadap Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota	Jurnal Ekonomi Media Ilmiah Indonusa, Vol 13 No 1 ISSN 0853-8522

Juni 2008	Meningkatkan Kompetensi Aparatur Pemerintah Daerah Dalam Mewujudkan Good Governance	Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS, Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian BKN Vol 2 No 1 , ISSN 1978-7103.
September 2009	Reorganisasi Lembaga Perangkat Daerah Pemda Kota Bandung Menurut PP No 41 Tahun 2007	Jurnal Widya Praja Vol XXXV No. 3,ISSN 0216-4019
April 2010	Pengaruh Komunikasi,sumber daya, sikap pelaksana dan struktur birokrasi terhadap implementasi kebijakan reorganisasi perangkat daerah	Jurnal Administrasi Publik,Vol 8, No. 2, ISSN 1412-825X
April 2011	Optimalisasi Penerimaan PBB pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Studi Kasus di Kabupaten Purworejo)	Jurnal Administrasi Publik,Vol 9, No. 1, ISSN 1412-825X
Juli 2012	Desentralisasi Fiskal Penerimaan Keuangan Daerah	JIANA,Vol 12 Nomo 1,ISSN 1411-948X

#### 5. Makalah

Tahun	Judul	Penyelenggara
2008	Menuju Terwujudnya University Archive di Perguruan Tinggi	Seminar Nasional ANRI
2011	Peluang Kesejahteraan di Negara Demokrasi	Seminar Nasional FISIP-UT

## CURRICULUM VITAE

### A. IDENTITAS

Nama : Mani Festati Broto  
 Alamat : Jl. Jalak 17/C 4 No. 29, Komp DPR, Sektor 2, Bintaro Jaya  
 Tempat/tgl. Lahir : Banjarmasin, 19 Februari 1960  
 Jenis Kelamin : Perempuan  
 Status : Menikah  
 Agama : Islam  
 Alamat lengkap : Jl. Jalak 17/C4 no.29, Komp DPR, Sektor 2, Bintaro Jaya  
 021-7340605

### B. PENDIDIKAN

Tahun 1988 : Pasca Sarjana Simon Frase University, Vancouver, Canada  
 Tahun 1985 : Sarjana Ilmu Politik, Universitas Indonesia

### C. RIWAYAT PEKERJAAN

Tahun 1985 - skrg : Staf Akademik FISIP-UT  
 Tahun 1995 - 1996 : Ketua Jurusan Ilmu Administrasi  
 Tahun 2004- 2008 : Pembantu Dekan II, FISIP-UT  
 Tahun 2008- 2012 : Pembantu Dekan II, FISIP-UT

#### D. KARYA ILMIAH

1. *The Construction of the Self: A Reflection of Women Leadership (A case study on three Indonesian Women)*, International seminar on Women Leadership & Politics, North George, Atlanta, USA, March 2004.
2. *Pengarusutamaan Gender di Universitas Terbuka: Pentingkah?*, Seminar Nasional Perspektif Gender dalam Pendidikan, Jakarta, Oktober 2004
3. *Gender and Distance Education: A case on UT's female student*, International Seminar on Open and Distance Learning for Sustainable Development, Jakarta, 2-3 September 2004.
4. *Asynchronous Communication in Virtual Learning: The Application of Diffusion Innovation in Distance Learning*, 19<sup>th</sup> International Annual Conference of AAOU, Jakarta, 15-17 September 2005.
5. *Gerakan Filantropi: Wujud Penguatan Civil Society*, Seminar Intern FISIP, Pondok Cabe, 29 Juni 2006.
6. *Implementasi Corporate Social Responsibility (CSR): Studi tentang filantropi pada Perusahaan Media Massa*, Laporan Penelitian, LPPM-UT, 2007
7. *Open and Distance Higher Education and Rights Of The Diffable*, Volume 10 No. 2 September 2009
8. *Pengembangan Model Pembelajaran Melek Media Televisi*, Laporan Hasil Penelitian Hibah Penelitian Strategis Nasional, Tahun 2009
9. *Enhancing Distance Education Student's Interaction through Online Learning*, Seminar on Integrating Technology Into Education, Jakarta, 17-18 May 2010.
10. *Citizen Journalism: Jejaringan Social untuk penguatan Civil Society*, Seminar Nasional FISIP tentang *Citizen Journalism* dan Keterbukaan Informasi Publik untuk Semua, Pondok Cabe, 11 November 2010.
11. *Distance Education Accelerates The Construction of Civil Society*, Poster pada 24<sup>th</sup> ICDE World Conference on Open and Distance Learning, Bali 2-5 Okt 2011
12. *ASEAN Community*, 24<sup>th</sup> ICDE World Conference on Open and Distance Learning, Bali 2-5 Okt 2011
13. Suwitri, Sri, jejaring kebijakan dalam perumusan kebijakan publik (Suatu Kajian Tentang Perumusan Kebijakan Penanggulangan Banjir Dan Rob Pemerintah Kota Semarang). Jurnal Delegasi, Jurnal Ilmu Administrasi, STIA Banjarmasin, Vol. VI No. 3, Januari 2008, Terakreditasi KepDirjenDikti No. 56/DIKTI/KEP/2005.

**PEDOMAN WAWANCARA**  
**MODEL PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK PARTISIPATIF**  
*(Participatory Formulation of Public Policy)*  
**( Studi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2012 tentang RTRW**  
**Tahun 2011- 2031 di Kabupaten Tasikmalaya)**

**Pedoman Wawancara pada Tahap Penjaringan Aspirasi kebijakan(Tokoh Masyarakat, LSM, Akademisi, pemerhati kebijakan publik)**

1. Bagaimana pemahaman anda tentang Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya?
2. .Apakah Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya perlu ? Mengapa ?
3. Apakah sudah ada sosialisasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya ?
4. Apakah Anda dilibatkan dalam perumusan Kebijakan RTRW Kabupaten Tasikmalaya, baik melalui rapat, diskusi, sumbang saran atau melalui media lainnya?
5. Menurut anda siapa sajakah yang seharusnya terlibat dalam perumusan Kebijakan RTRW Kabupaten Tasikmalaya ?
6. Bagaimana seharusnya proses/tahapan sebuah penyusunan dan perumusan sebuah kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya ?
7. Bagaimana peranan atau posisi Tokoh Masyarakat dalam perumusan sebuah kebijakan RTRW Kabupaten ?
8. Bagaimana peranan atau posisi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dalam perumusan sebuah kebijakan RTRW Kabupaten ?
9. Bagaimana peranan atau posisi Akademisi dalam perumusan sebuah kebijakan RTRW Kabupaten ?
10. Bagaimana peranan atau posisi Pengamat/pemerhati kebijakan dalam perumusan sebuah kebijakan RTRW Kabupaten ?
11. Apakah dalam memformulasikan sebuah kebijakan RTRW harus berorientasi pada kepentingan publik ?

12. Menurut Anda, bagaimana komunikasi antar stakeholders (pihak-pihak/ actor-aktor) terkait dalam perumusan kebijakan RTRW ?

## **Pedoman Wawancara pada Tahap Formulasi Kebijakan (Eksekutif)**

1. Menurut anda apa yang dimaksud dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten ?
2. Apa sebenarnya latar belakang dibentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya tersebut ?
3. Hal- hal apa saja yang terdapat dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya?
4. Bagaimana pemahaman anda tentang Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya?
5. .Apakah Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya perlu ? Mengapa ?
6. Apakah sudah ada sosialisasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya ?
7. Apa yang menjadi hambatan dalam penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya?
8. Bagaimana kondisi sosial,ekonomi,politik Kabupaten Tasikmalaya ? apakah mempengaruhi anda dalam merumuskan kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah kabupaten Tasikmalaya ?
9. Menurut anda siapa sajakah yang terlibat dalam perumusan Kebijakan RTRW Kabupaten Tasikmalaya ?
10. Bagaimana tahap sebuah penyusunan dan perumusan sebuah kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya ?
11. Bagaimana peranan atau posisi BAPPEDA dalam perumusan sebuah kebijakan RTRW Kabupaten ?
12. Bagaimana peranan atau posisi Dinas tata ruang dan tata bangunan dalam perumusan sebuah kebijakan RTRW Kabupaten ?
13. Bagaimana peranan atau posisi Bagian Hukum dalam perumusan sebuah kebijakan RTRW Kabupaten ?

14. Apakah dalam memformulasikan sebuah kebijakan RTRW anda berorientasi pada kepentingan publik ?
15. Apakah dalam merumuskan kebijakan RTRW anda telah mengacu pada UU No.26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang atau peraturan di atasnya ?
16. Bagaimana ukuran- ukuran dasar maupun tujuan-tujuan dalam merumuskan sebuah kebijakan RTRW ?
17. Bagaimana komunikasi antar lembaga/dinas atau bagian terkait dalam perumusan kebijakan RTRW ?
18. Apakah struktur birokrasi mempengaruhi anda dalam merumuskan kebijakan RTRW ?
19. Siapa sajakah yang seharusnya berwenang dalam merumuskan kebijakan RTRW ?

## **Pedoman Wawancara pada Tahap Adopsi Kebijakan ( Anggota DPRD)**

1. Menurut anda apa yang dimaksud dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya?
2. Apa sebenarnya latar belakang dibentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya?
3. Hal- hal apa saja yang terdapat dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya?
4. Bagaimana pemahaman anda tentang Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya?
5. Apakah Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya, perlu ? Mengapa ?
6. Apakah sudah ada sosialisasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya?
7. Apa yang menjadi hambatan dalam penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya?
8. Menurut anda siapa sajakah yang terlibat dalam penetapan Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya?
9. Bagaimana tahap penetapan sebuah kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya?
10. Menurut Anda, apakah nilai-nilai pribadi berpengaruh dalam penetapan Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya?
11. Menurut Anda, apakah nilai - nilai organisasi berpengaruh dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya?
12. Menurut Anda, apakah nilai-nilai ideologi berpengaruh dalam penetapan Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya?

13. Menurut Anda, apakah nilai-nilai politik berpengaruh dalam penetapan Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya?
14. Apakah dalam menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Tasikmalaya Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tasikmalaya tersebut, afiliasi parpol atau kesetiaan parpol menjadi salah satu kriteria anda dalam menetapkan kebijakan ?
15. Apakah anda juga mempertimbangkan kepentingan konstituen dalam penetapan kebijakan ?
16. Apakah Anda juga mempertimbangkan opini publik dalam menetapkan kebijakan?
17. Apakah dalam penetapan Perda tersebut ada terjadi perbedaan pendapat dengan pimpinan/pejabat yang berpengaruh ? Jelaskan ?
18. Menurut Anda apakah Perda tersebut telah mengacu pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi ?
19. Bagaimana keadaan saat sidang paripurna tersebut berlangsung ? Apakah tingkat-tingkat pembicaraan sesuai dengan tata cara pembahasan dalam persidangan ?



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS TERBUKA**

Jalan Cabe Raya, Pondok Cabe - Pamulang, Tangerang Selatan 15418  
Telepon: 021-7490941 (Hunting)  
Faksimile : 021-7490147 (Bagian Umum), 021-7434290 (Sekretaris Rektor)  
Laman : www.ut.ac.id

**SURAT TUGAS  
MELAKSANAKAN PENELITIAN UNIVERSITAS TERBUKA**

Nomor : 11253/UN 31.2/PG/2013

Ketua Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat menugaskan :

Nama : Liestyodono Bawono Irianto, Drs., M.Si., Dr.  
Posisi : Ketua Penelitian  
Anggota : 1. Mani Festati Broto, Dra. M.Ed.  
2. Enceng, Drs., M.Si.  
Anggota Administrasi : -  
Fakultas/UPBJJ/P.Studi : FISIP / UT Pusat / Ilmu Administrasi Negara

untuk melakukan penelitian dengan judul :

**MODEL PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK PARTISIPATIF**

(Participatory Formulation of Public Policy)

( Studi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2012 tentang RTRW Tahun 2011- 2031 di Kabupaten Tasikmalaya)

Dengan ketentuan sebagai berikut :

1. Sanggup Melaksanakan Penelitian Universitas Terbuka Tahun 2013 dengan judul diatas sampai selesai dengan biaya sebesar 72,000,000,- (Tujuh puluh dua juta). Biaya akan diberikan bertahap:
  - \* Tahap pertama sebesar 70%, diberikan setelah peneliti menandatangani surat tugas dan siap mengumpulkan data.
  - \* Tahap kedua sebesar 30% diberikan setelah peneliti menyelesaikan penelitian, melakukan seminar, menyerahkan laporan akhir artikel jurnal layak terbit ke LPPM dalam bentuk hardcopy dan softcopy; Artikel layak terbit disertai surat keterangan dari editor jurnal yang dituju untuk jurnal luar UT
2. Sanggup melaksanakan penelitian sesuai dengan jadwal dan menyelesaikan penelitian tersebut tepat waktu. Penyerahan draft laporan penelitian dan artikel jurnal paling lambat 30 November 2013, sedangkan penyerahan laporan final dan artikel jurnal sebelum 15 Desember 2013;
3. Peneliti harus menjamin bahwa penelitiannya merupakan hasil pemikiran sendiri, bukan plagiat, dan belum pernah dibiayai melalui PNPB ataupun Rupiah Murni (RM);
4. Peneliti dapat berkonsultasi dengan penelaah/pembimbing selama penelitian berlangsung mengenai proses penelitian, laporan, dan artikel jurnal;
5. Apabila sampai dengan tanggal 15 Desember 2013, peneliti tidak dapat menyerahkan laporan final dan artikel jurnal, peneliti harus mengembalikan seluruh dana yang sudah diterima ke Kas Negara.



Pemberi Tugas  
Ketua Lembaga Penelitian dan  
Pengabdian kepada Masyarakat

Dra. Dewi Anati Padmo Putri, MA, Ph.D  
NIP. 196107241987012001

Tangerang Selatan,  
Pelaksana Tugas

31 MAY 2013

METERAI  
TEMPEL  
F9002APF476490982

6000  
DJP

Liestyodono Bawono Irianto, Drs., M.Si., Dr.  
NIP. 195812151986011009