



TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**SINERGI BIROKRASI, SWASTA DAN MASYARAKAT
TERHADAP EFEKTIVITAS PROSES FORMULASI
KEBIJAKAN PERENCANAAN PADA BAPPEDA
KABUPATEN BENGKAYANG
PROVINSI KALIMANTAN BARAT**



TAPM diajukan sebagai salah satu syarat
Untuk memperoleh gelar magister sains dalam
Bidang Ilmu Administrasi Publik

Disusun oleh :

A K A M

NIM. 014 827 078

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
UPBJJ-UT PONTIANAK
2011**

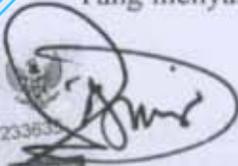
UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA ✓
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul "Sinergi Birokrasi, Swasta dan Masyarakat terhadap Efektivitas Proses Formulasi Kebijakan Perencanaan pada Bappeda Kabupaten Bengkayang" adalah hasil karya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun yang dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Bengkayang, Juni 2011

Yang menyatakan


10383AAF67723363
6000 DJP (AKAM)

NIM. 014 827 078

ABSTRACT

Synergy of Bureaucracy, Private Sector, and Community toward the Effectiveness in Formulating Policy at BAPPEDA in Bengkayang District of the Province of West Kalimantan

Akam

Akam18sp@yahoo.co.id

The title of this thesis is “Synergy of Bureaucracy, Private Sector, and Community toward the Effectiveness in Formulating Policy at BAPPEDA in Bengkayang District of the Province of West Kalimantan.” The thesis was written based on research which was conducted in 2008 at BAPPEDA in Bengkayang District of the Province of West Kalimantan. The aim of the research was to observe the process in formulating planning policy in BAPPEDA, the board of regional development planning, in Bengkayang District, West Kalimantan. The research used the qualitative descriptive approach. Data were collected using questionnaire and interview to the related officials and officers, and observation at the BAPPEDA office.

Democracy in planning policy formulation process is the implementation of accommodation the community interests in determining the policy and form of community participation in the process of public policy making. The Policy formulation process of development planning at BAPPEDA Bengkayang district had been referring to Undang-Undang No. 32 Tahun 2004. The policy formulation process conducted through the activities of Musrenbang at level of the village, sub-district and district. Musrenbang activities at the village, sub-district or district levels involved various parties namely DPRD of Bengkayang district, agencies/offices/boards in Bengkayang district, Bengkayang sub-districts, private sectors or parties, such as universities, banks, religious leaders, community leaders, youth leaders and NGOs in Bengkayang District.

The result of the research revealed, that there was the synergy among bureaucracy private sector, and community the process of formulation of policy planning at the BAPPEDA in Bengkayang district, thus community aspirations publics could be accommodated and resulted in planning. The synergies of those elements were influenced by various factors, such as organization and personnel characteristics, environmental policy, and management practices. These factors supported the achievement of tasks and function optimally at BAPPEDA in Bengkayang District.

The policy formulation process of development planning at BAPPEDA in Bengkayang District implemented through Musrenbang, especially at the sub-district level. The synergy among the bureaucracy, private sectors and community had occurred, however the involvement of stakeholders, such as legislators, especially the legislators from the electoral district should be increased. The research showed that Musrenbang activities at some sub-district level and forum SKPD at district level often conducted without the presence of legislators. This conduction influenced the quality of the results of planning policies.

The determination of the factors that influenced the implementation of a public policy should be conducted in accordance with the relevant physical, social and economic conditions of the location of the targeted policy. Representation of the target group and non-target group should be carefully considered in collecting data and information. Instruments for collecting data had to be systematically designed in order to collect representative opinion within the community.

Based on this research the strategy of the process of planning policy formulation could be formulated. This strategy consisted of the principles and stages of activities that must be systematically carried out. The process of planning policy formulation should include the principles of openness, rationality and motivation that were appropriate with the stage of activities carried out. The phases of the process of policy formulation should be systematically implemented from introduction of socialization of policy, preparation of policy implementation, and implementation of the policy. All stages of the process of policy implementation should involve government, private sectors and public or community in accordance with their position and function in the process of planning policy formulation.

Key Words : *synergy, bureaucracy, public sector, community, planning policy, effectiveness of policy formulation*

ABSTRAK

Sinergi Birokrasi, Swasta dan Masyarakat Terhadap Efektivitas Proses Formulasi Kebijakan Perencanaan pada Bappeda Kabupaten Bengkayang.

Akam

Universitas Terbuka

Akam18sp@yahoo.co.id

TAPM ini berjudul Sinergi Birokrasi, Swasta dan Masyarakat terhadap Efektivitas Proses Formulasi Kebijakan Perencanaan pada BAPPEDA Kabupaten Bengkayang Kalimantan Barat, yang ditulis berdasarkan penelitian yang dilakukan pada tahun 2008 di BAPPEDA Kabupaten Bengkayang Kalimantan Barat. Penelitian bertujuan untuk mengkaji proses memformulasikan kebijakan perencanaan pada BAPPEDA di Kabupaten tersebut. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif, di mana data primer didapat dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan kepada para pejabat yang terkait dengan masalah proses formulasi kebijakan perencanaan baik dari petugas lapangan maupun pejabat struktural, sedangkan data dikumpulkan melalui studi dokumen, wawancara, dan observasi langsung ke lokus penelitian yaitu kantor BAPPEDA Kabupaten Bengkayang.

Demokrasi dalam proses formulasi kebijakan perencanaan merupakan wujud akomodasi kepentingan masyarakat dalam menentukan kebijakan dan partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan publik. Proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan pada BAPPEDA Kabupaten Bengkayang selama ini telah mengacu pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, di mana dalam proses perumusan kebijakan dimulai melalui kegiatan Musrenbang dari tingkat desa, tingkat kecamatan sampai pada tingkat kabupaten. Kegiatan Musrenbang di tingkat desa, tingkat kecamatan maupun di tingkat kabupaten melibatkan berbagai pihak, yaitu DPRD Kabupaten Bengkayang, Badan/Dinas/Kantor yang ada di Kabupaten Bengkayang, Kecamatan di wilayah Kabupaten Bengkayang, pihak swasta seperti Perguruan Tinggi, Bank, Tokoh Agama, Tokoh Adat, Tokoh Masyarakat, Tokoh Pemuda dan LSM yang ada di wilayah Kabupaten Bengkayang, serta melibatkan Muspida Kabupaten Bengkayang.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa adanya sinergi birokrasi, swasta dan masyarakat terhadap proses formulasi kebijakan perencanaan pada BAPPEDA Kabupaten Bengkayang sehingga semua aspirasi masyarakat dapat ditampung atau diserap dan menghasilkan perencanaan pembangunan yang mengakomodasi dan dapat dirasakan oleh seluruh elemen masyarakat secara merata. Dalam upaya mewujudkan sinergi birokrasi, swasta dan masyarakat terhadap proses formulasi kebijakan perencanaan pada BAPPEDA Kabupaten Bengkayang dipengaruhi oleh berbagai faktor seperti organisasi, pegawai, lingkungan kebijakan dan praktik

manajemen, yang kesemuanya mendukung pencapaian tugas dan fungsi BAPPEDA secara optimal.

Formulasi kebijakan perencanaan pembangunan yang dilaksanakan melalui kegiatan Musrenbang, terutama Musrenbang di tingkat kecamatan, tampak sudah terjadi sinergisitas antara sektor pemerintah, swasta dan masyarakat, namun masih perlu adanya peningkatan keterlibatan para *stakeholder* seperti anggota DPRD khususnya yang berasal dari daerah pemilihan (Dapil) kecamatan yang bersangkutan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan Musrenbang tingkat kecamatan di beberapa kecamatan dan dalam forum SKPD tidak dihadiri oleh anggota DPRD. Padahal kehadiran anggota DPRD tersebut dapat mempengaruhi tingkat kualitas kebijakan pembangunan yang dihasilkan.

Penetapan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi implementasi suatu kebijakan publik harus dilakukan secara spesifik sesuai dengan kondisi fisik, sosial, dan ekonomi dari suatu lokasi yang menjadi sasaran kebijakan. Asas keterwakilan kelompok sasaran dan bukan sasaran harus dipertimbangkan dengan cermat dalam rangka mengumpulkan data dan informasi yang diperlukan. Alat yang digunakan untuk mengumpulkan data dan informasi tersebut harus didesain secara cermat dan sistematis sehingga mewakili pendapat yang berkembang di dalam masyarakat.

Berdasarkan penelitian ini, suatu strategi yang harus dilakukan dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan dapat disusun. Strategi tersebut meliputi prinsip dan tahapan kegiatan yang harus dipatuhi dan dilakukan secara sistematis. Proses formulasi kebijakan perencanaan harus mengandung prinsip keterbukaan, rasionalitas dan motivasi yang benar dan tepat dalam setiap tahapan kegiatan yang dilakukan. Tahapan pelaksanaan proses formulasi kebijakan perencanaan harus dilalui secara sistematis dimulai dari pemaparan kebijakan, sosialisasi kebijakan dan hasil pemaparan, persiapan pelaksanaan, pelaksanaan pembangunan, dan pemanfaatan pembangunan. Semua tahapan pelaksanaan tersebut harus melibatkan semua komponen: pemerintah, swasta, dan masyarakat sesuai dengan kedudukan dan fungsi masing-masing dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan.

Kata Kunci : *Sinergi, birokrasi, swasta, masyarakat, perencanaan kebijakan, efektivitas formulasi kebijakan perencanaan*

LEMBARAN PERSETUJUAN TAPM

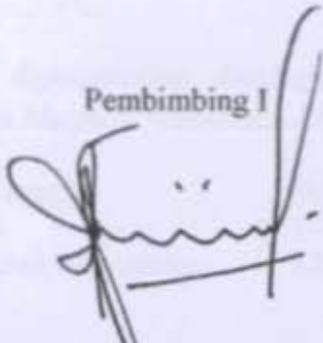
PROGRAM PASCA SARJANA
 MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

Judul : Sinergi Birokrasi, Swasta dan Masyarakat terhadap Efektivitas Proses Formulasi Kebijakan Perencanaan pada Bappeda Kabupaten Bengkayang
 Penyusun TAPM : A K A M
 NIM : 014 827 078
 Program Studi : Administrasi Publik
 Hari/Tanggal : 9 Juni 2011

Judul :
 Program Studi :
 Hari/Tanggal :
 Penyusun TAPM :
 NIM :
 Program Studi :
 Hari/Tanggal :

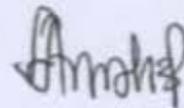
Menyetujui :

Pembimbing I



Prof. Dr. A. R. Tangdililing, MA
 NIP. 19530913 197903 1 001

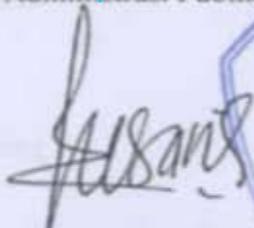
Pembimbing II



Dr. Ir. Amalia Sapriati, MA
 NIP. 19600821 198601 2 001

Mengetahui :

Ketua bidang Ilmu/Program Magister
 Administrasi Publik



Dra. Susanti, M.Si
 NIP. 19671214 199303 2 002

Direktur Program Pasca Sarjana




SUCIATI, Ph.D
 NIP. 19520213 198503 2 001

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PENGESAHAN

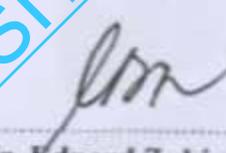
Nama : AKAM
 NIM : 014 827 078
 Program Studi : Administrasi Publik
 Judul : Sinergi Birokrasi, Swasta dan Masyarakat terhadap Efektivitas Proses Formulasi Kebijakan Perencanaan pada Bappeda Kabupaten Bengkayang

Telah dipertahankan dihadapan Sidang Panitia Penguji TAPM Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik, Universitas Terbuka pada :

Hari/Tanggal : Sabtu, 10 Desember 2011
 Waktu : 17.30 – 19.30
 Dan telah dinyatakan : LULUS

PANITIA PENGUJI TAPM

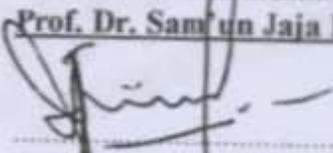
Ketua Komisi Penguji


 Ir. Eduard Zubir, MM

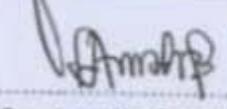
Penguji Ahli


 Prof. Dr. Sam'un Jaja Raharja

Pembimbing I


 Prof. Dr. AB, Tangdililing, MA

Pembimbing II


 Dr. Ir. Amalia Sapriati, MA

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Kuasa, karena atas berkat dan karunia-Nyalah, TAPM yang berjudul Sinergi Birokrasi, Swasta dan Masyarakat terhadap Efektivitas Proses Formulasi Kebijakan Perencanaan pada BAPPEDA Kabupaten Bengkayang dapat diselesaikan dengan baik.

Penulisan tesis yang dibuat dengan penuh ketekunan, ketelitian dan kesabaran dapat menjadi berkat bagi penulis dan mudah – mudahan bermanfaat bagi orang lain. TAPM ini telah memberikan pengalaman yang sangat berarti bagi penulis karena adanya pemahaman yang banyak tentang kebijakan publik. Sudah barang tentu di dalam penulisan TAPM ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak. Tanpa bantuan, dukungan serta dorongan dari berbagai pihak tersebut TAPM ini tidak akan dapat terselesaikan dengan baik. Oleh karena itu sudah sepantasnyalah jika pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebanyak-banyaknya kepada:

1. Prof. Ir. Tian Belawati, MEd, Ph.D, selaku Rektor Universitas Terbuka Jakarta yang telah menerima dan memberikan kesempatan kepada penulis untuk melanjutkan studi pada Program Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka.
2. Suciati, Ph.D selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka, yang telah banyak memberikan dorongan dan motivasi kepada penulis, sehingga TAPM ini dapat diselesaikan dengan baik.

3. Ir. Edward Zubir, MM selaku Kepala Unit Program Belajar Jarak Jauh Universitas Terbuka Pontianak yang telah banyak memberikan dorongan dan motivasi kepada penulis, sehingga TAPM ini dapat diselesaikan dengan baik.
4. Bupati Bengkayang, atas kesempatan yang telah diberikan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan di MAP UT UPBJJ Pontianak.
5. Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkayang, yang telah memfasilitasi penulis dalam mengikuti pendidikan di MAP UT UPJJ Pontianak.
6. Prof. Dr. AB. Tangdililing, MA selaku pembimbing pertama yang telah banyak membantu, membimbing dan mengarahkan penulis, sehingga TAPM ini dapat diselesaikan dengan baik.
7. Dr. Ir. Amalia Sapriati, MA selaku pembimbing kedua atas petunjuk-petunjuk dan pengarahannya selama penulis berada dalam bimbingannya.
8. Staf pengajar MAP UT UPBJJ-UT yang telah banyak meningkatkan kemampuan pemahaman dan penalaran penulis.
9. Kepala Bappeda Kabupaten Bengkayang Kalimantan Barat beserta seluruh staf atas bantuannya selama penulis melakukan penelitian.
10. Rekan-rekan mahasiswa MAP UT UPBJJ yang telah memberikan bantuannya selama masa kuliah dan proses penulisan tesis.
11. Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkayang Provinsi Kalimantan Barat beserta staf atas bantuannya selama ini.
12. Istri (Aliatik, A.Md. PAK) dan anak-anakku Afrino Alka Daraya dan Yoane Christella Nesyha yang selalu mendampingi dan memberi semangat selama penulisan TAPM ini.

Semoga penelitian ini dapat bermanfaat bagi orang lain dan penulis menyadari bahwa penulisan ini masih jauh dari kesempurnaan baik yang menyangkut kemampuan akademis maupun pengalaman empiris, berakibat pada kedangkalan analisis dan kurang sempurnaan penulisan ini semua disebabkan keterbatasan yang penulis miliki.

Bengkayang, Juni 2011
Penulis

AKAM
NIM. 014 827 078

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR ISI

	Hal
Pernyataan.....	i
Abstract.....	ii
Abstrak.....	iv
Lembar Persetujuan.....	vi
Lembar Pengesahan.....	vii
Kata Pengantar.....	viii
Daftar Isi.....	xi
Daftar Tabel.....	xiv
Daftar Gambar.....	xv
Daftar Lampiran.....	xvi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian.....	9
BAB II KERANGKA TEORI.....	10
A. Landasan Teori.....	10
1. Kebijakan Publik.....	13
2. <i>Good Governance</i>	16
3. Desentralisasi dan Otonomi Daerah.....	22
4. Hegemoni Negara.....	29

5. Demokrasi	36
6. Partisipasi	39
BAB III METODE PENELITIAN.....	46
A. Rancangan Penelitian	46
B. Lokasi Penelitian	48
C. Jadwal Penelitian	48
D. Subjek Penelitian	48
E. Teknik Pengumpul Data.....	51
F. Alat Pengumpul Data.....	52
G. Teknik Analisa Data	53
H. Keabsahan Data	54
BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN.....	56
A. DESKRIPSI WILAYAH PENELITIAN.....	56
1. Gambaran Umum Kabupaten Bengkayang	56
2. Kondisi Perekonomian	59
3. Kinerja Pembangunan	63
4. Gambaran Kemiskinan Kabupaten Bengkayang	64
5. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Bengkayang	67
B. SINERGI BIROKRASI PEMERINTAH, SWASTA DAN MASYARAKAT DALAM PROSES FORMULASI KEBIJAKAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN PADA BAPPEDA KABUPATEN BENGKAYANG.....	70
1. Mekanisme Pelaksanaan Formulasi Kebijakan Perencanaan	70

Pembangunan di Bappeda Kabupaten Bengkayang.	
A. Permasalahan Kebijakan Perencanaan Pembangunan	70
B. Proses Formulasi Kebijakan Perencanaan Pembangunan	89
C. Strategi Untuk Mencapai Sasaran	93
D. Tahapan-tahapan Dalam Proses Formulasi Kebijakan Perencanaan Pembangunan	93
E. Perumusan Kebijakan Perencanaan sebagai Suatu Proses Pengambilan Keputusan yang Baik.....	99
2. Peran Para <i>Stakeholder</i> (Pemerintah, Swasta dan Masyarakat) Dalam Proses Formulasi Kebijakan Perencanaan Pembangunan pada Bappeda Kabupaten Bengkayang	102
3. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Sinergi Birokrasi (Pemerintah, Swasta dan Masyarakat) dalam Proses Formulasi Kebijakan Perencanaan Pembangunan pada BAPPEDA Kabupaten Bengkayang.....	108
BAB V SIMPULAN DAN SARAN.....	111
A. SIMPULAN	111
B. SARAN	112
DAFTAR KEPUSTAKAAN	115
LAMPIRAN.....	118

DAFTAR TABEL

	Hal
Tabel 3.1 Variabel Penelitian	50
Tabel 4.1 Kondisi PDRB Kabupaten Bengkayang Tahun 2003-2006	59
Tabel 4.2 Perkembangan Pertumbuhan Ekonomi dan Inflasi Kabupaten Bengkayang	61
Tabel 4.3 Daftar PDRB Kabupaten Bengkayang menurut sektor pada Tahun 2005	62
Tabel 4.4 Persentase Jumlah RT miskin Kabupaten Bengkayang Tahun 2001 – 2005	64
Tabel 4.5 Daftar Penduduk Miskin Kabupaten Bengkayang Menurut Kecamatan Tahun 2005	66

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR GAMBAR

	Hal
Gambar 2.1 Hubungan Para <i>Stakeholder</i> Dalam Proses Formulasi Kebijakan	22

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR LAMPIRAN

	Hal
Lampiran 1. Pedoman Wawancara	118
Lampiran 2. Pedoman Observasi	121
Lampiran 2. Transkrip Wawancara	122

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berkembangnya dinamika dan kompleksitasnya tuntutan pelayanan kepada masyarakat, pemerintah tidak lagi dapat menyatakan dirinya sebagai satu-satunya sumber kekuasaan yang absah. Paradigma pemerintah sebagai *a governing process* ditandai oleh praktek pemerintahan yang berdasarkan pada konsensus-konsensus etis antara pemimpin dengan masyarakat.

Pemerintahan dijalankan berdasarkan kesepakatan-kesepakatan yang terbentuk melalui diskusi dan diskursus yang berlangsung dalam ruang publik. Kedaulatan rakyat sebagai sebuah konsep dasar tentang kekuasaan telah menemukan bentuknya di sini (Rasyid, 1977:20). Artinya, bahwa kedaulatan rakyat merupakan tolok ukur dalam penyelenggaraan suatu pemerintahan. Dalam konteks ini, penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik tidak semata-mata didasarkan pada pemerintah, tetapi dituntut adanya keterlibatan seluruh elemen, baik interen birokrasi, maupun masyarakat dan pihak swasta. Pemikiran tersebut hanya akan terwujud manakala pemerintah didekatkan dengan masyarakat yang menjadi bagian pemerintahan, atau dengan kata lain terjadi desentralisasi dan otonomi daerah.

Dampak reformasi yang terjadi di Indonesia, ditinjau dari segi politik dan ketatanegaraan, adalah terjadinya pergeseran paradigma dan sistem pemerintahan yang bercorak monolitik sentralistik di pemerintahan pusat ke arah sistem pemerintahan yang desentralistik (*local democracy*) di pemerintah daerah (Utomo,

2002:106). Pemerintahan semacam ini memberikan keleluasaan kepada daerah dalam wujud “Otonomi Daerah” yang luas dan bertanggungjawab, untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta, prakarsa dan aspirasi masyarakat sendiri atas dasar pemerataan dan keadilan, serta sesuai dengan kondisi, potensi dan keragaman daerah.

Otonomi daerah sebagai wujud pelaksanaan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang digulirkan oleh pemerintah sebagai jawaban atas tuntutan masyarakat, pada hakikatnya merupakan penerapan konsep teori areal *division of power* yang membagi kekuasaan negara secara vertikal. Pada konteks ini, kekuasaan akan terbagi antara pemerintah pusat di satu pihak dan pemerintah daerah di lain pihak, yang secara legal konstitusional tetap dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Kondisi ini membawa implikasi terhadap perubahan paradigma pembangunan yang diwarnai dengan isyarat globalisasi. Konsekuensinya, berbagai kebijakan publik dalam kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik menjadi bagian dari dinamika yang harus mendapat respons dalam kerangka proses demokratisasi, pemberdayaan masyarakat dan kemandirian lokal.

Kebijakan desentralisasi yang tertuang dalam Undang – Undang (UU) Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 25 Tahun 1999 merupakan strategi baru yang membawa harapan dalam memasuki era reformasi, globalisasi serta perdagangan bebas. Hal-hal pokok yang menjiwai lahirnya UU ini adalah demokratisasi, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat serta terpeliharanya nilai-nilai keanekaragaman daerah. Harapan tersebut muncul oleh karena kebijakan ini dipandang sebagai jalan

baru untuk menciptakan suatu tatanan yang lebih baik dalam sebuah skema *good governance* dengan segala prinsip dasarnya.

Melalui pemerintahan yang desentralistik, akan terbuka wadah demokrasi bagi masyarakat lokal untuk berperan serta dalam menentukan nasib, serta berorientasi kepada kepentingan rakyat melalui pemerintahan daerah yang terpercaya, terbuka dan jujur serta bersikap tidak mengelak tanggung jawab (*passing the buck*) sebagai prasyarat terwujudnya pemerintahan yang akuntabel dan mampu memenuhi asas-asas kepatutan dalam pemerintahan.

Konsep *good governance* sendiri dalam beberapa tahun belakangan ini banyak dibicarakan dalam berbagai forum dan menjadi isu yang paling mengemuka dalam pengelolaan pemerintahan dan pelayanan kepada publik. Tuntutan penyelenggaraan pemerintahan yang baik menyebabkan pola-pola lama penyelenggaraan pemerintahan ada yang sudah tidak efektif lagi untuk digunakan dalam penyelenggaraan pemerintahan saat ini, hal-hal tersebut disebabkan semakin berkembangnya kualitas demokrasi, hak asasi manusia dan partisipasi publik dalam pengambilan kebijakan. Kondisi tersebut menyebabkan adanya desakan untuk mendefinisikan kembali peran-peran pemerintahan dalam hubungannya dengan masyarakat dan sektor swasta (UU No. 22 tahun 1999 dan Keban, Yeremias, 2000, Bhata dalam Nisjar, 1997:119, Rochman, 2000:151 dan UNDP dalam LAN 2000:7).

Konsep *good governance* sebagai alternatif pengelolaan pemerintahan berakar pada suatu gagasan adanya saling ketergantungan (*interdependence*) dan interaksi dari bermacam-macam aktor kelembagaan di semua level/tingkat dalam negara, yakni pemerintah, sektor swasta dan masyarakat (*civil society*) dalam menjalankan fungsinya masing-masing. Dalam konteks *good governance*, UNDP

(LAN, 2000;5) mengemukakan bahwa pemerintah berfungsi menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif, sektor swasta menciptakan pekerjaan dan pendapatan, sedangkan masyarakat (*society*) berperan positif dalam interaksi sosial, ekonomi dan politik termasuk mengajak kelompok-kelompok dalam masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktivitas ekonomi, sosial dan politik. Pada tataran ini, perlu adanya keseimbangan hubungan yang sehat antara aktor (*domain*), sehingga tidak ada aktor kelembagaan di dalam *good governance* yang mempunyai kontrol yang absolut.

Melalui paradigma *good governance* sebagai alternatif penyelenggaraan pemerintahan, potensi masing-masing *stakeholders* dapat diaktualisasikan dalam mengatasi berbagai permasalahan dan kendala yang dihadapi daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah. Potensi stakeholder perlu dijamin perkembangan kreativitas dan aktivitasnya agar mengarah pada peningkatan kesejahteraan masyarakat, demokratisasi serta kemandirian daerah. Seiring dengan adanya keinginan untuk mewujudkan paradigma *good governance* tersebut, maka sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah di era otonomi saat ini, hendaknya memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi dan pemberdayaan, pelayanan, transparansi dan akuntabilitas, partisipasi, kemitraan, desentralisasi, konsistensi kebijakan dan kepastian hukum.

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) dalam konteks otonomi daerah, merupakan institusi teknis Pemerintah Daerah (Pemda) yang secara langsung bertanggungjawab dalam rangka perencanaan pembangunan di daerah. Berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 01 Tahun 2003 Tentang Perubahan Pertama Kali Struktur Organisasi Perangkat Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat

Daerah Bengkayang, BAPPEDA berkedudukan sebagai unsur penunjang Pemda yang mempunyai tugas pokok membantu bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang perencanaan pembangunan daerah. Untuk melaksanakan tugas tersebut, BAPPEDA mempunyai fungsi dalam perumusan kebijakan pembangunan di bidang perencanaan pembangunan daerah, memberikan layanan penunjang penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang perencanaan pembangunan daerah, dan melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh bupati dalam bidang perencanaan pembangunan di daerah.

Menurut UU Nomor 25 Tahun 2004 perencanaan adalah proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Perencanaan menurut Terry dan Rue (1999:43) adalah merupakan suatu proses memutuskan tujuan-tujuan apa yang akan dicapai selama suatu jangka waktu yang akan datang dan apa yang dilakukan agar tujuan-tujuan itu dapat tercapai.

Proses perencanaan itu sendiri terdiri dari menetapkan tujuan-tujuan yang akan dicapai dengan langkah-langkah apa saja yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan-tujuan yang ingin dicapai, bagaimana cara mencapai tujuan tersebut, siapa saja yang akan melakukannya dan kapan serta mengapa. Perencanaan yang baik haruslah melakukan hal-hal tersebut serta haruslah berfikir berdasarkan atas fakta-fakta dan informasi yang didapat dan tidak berdasarkan emosi dan keinginan belaka. Fakta-fakta yang bersangkutan langsung dengan situasi yang dalam pembahasan, dikaitkan dengan pengalaman dan pengetahuan para manajer yang akan mengambil keputusan (Terry dan Rue, 1999:43).

Cara berfikir reflektif diperlukan, imajinasi dan pandangan ke depan sangat membantu. Seorang perencana harus mampu untuk membayangkan pola kegiatan yang diusulkan dengan jelas. Pada dasarnya perencanaan adalah suatu proses intelektual. Dengan menggunakannya, para manajer mencoba memandang ke depan, menduga-duga kemungkinan-kemungkinan, bersedia siap untuk hal tak terduga, memetakan kegiatan-kegiatan, dan mengadakan urutan-urutan yang teratur untuk mencapai tujuan-tujuan.

Perencanaan yang memadai harus berlangsung sebelum kegiatan. Membalikkan urutan-urutan ini berarti, bahwa kegiatan dikacaulakukan dengan hasil. Dalam istilah-istilah usaha, seorang yang mengocok-ngocok kertas dapat bekerja sama kerasnya dengan orang yang mendokumentasikan kertas. Perbedaan pokoknya adalah kegunaannya dari hasil itu yang perlu adalah berfikir sebelum mengambil tindakan. Apa yang dipikirkan seorang manajer banyak mempengaruhi tindakan-tindakan apa yang diambil.

Mencari fakta-fakta, menentukan jalan kegiatan yang akan diikuti, dan memperkirakan waktu, tenaga dan bahan yang diperlukan dengan sendirinya merupakan kekuatan-kekuatan positif menuju manajemen yang baik. Perencanaan membantu seorang manajer untuk memperoleh kepercayaan dan kepemimpinan yang maju. Dengan perencanaan sebagai alat, para manajer menyelesaikan urusan-urusannya dan persoalan-persoalan dengan berhasil, dan tidak membiarkan urusan-urusan itu melemah dan mengabaikan usaha-usaha mereka.

BAPPEDA merupakan unsur penunjang Pemerintah Daerah yang dipimpin oleh seorang Kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Pemda Daerah melalui Sekretaris Daerah (Deddy Supriady Bratakusumah, Dadang Solihin,

2004:161). Lembaga ini mempunyai tugas membantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang perencanaan pembangunan secara makro maupun mikro serta membuat formulasi kebijakan perencanaan pembangunan daerah.

Berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Bengkayang Nomor 01 Tahun 2005 tentang perubahan pertama kali pembentukan organisasi lembaga teknis daerah, BAPPEDA Kabupaten Bengkayang adalah unsur penunjang Pemda Kabupaten Bengkayang yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada bupati melalui sekretaris daerah. Berdasarkan visi dan misi yang diemban BAPPEDA Kabupaten Bengkayang dalam melaksanakan tugas pokoknya, maka disadari bahwa lingkungan eksternal sangat berpengaruh, mengingat setiap aspek kegiatan yang dilakukan oleh BAPPEDA diperlukan peran serta dari pihak-pihak lain.

Keterlibatan pihak lain diharapkan dapat mendorong keberhasilan pelaksanaan tugas BAPPEDA, khususnya dalam merumuskan kebijakan-kebijakan di bidang perencanaan pembangunan yang pada akhirnya kebijakan tersebut akan menjadi pedoman bagi para *stakeholders* pengelola pembangunan daerah. Pada tataran ini, kondisi yang ingin diwujudkan adalah perencanaan pembangunan daerah yang partisipatif, yang disusun berdasarkan hasil dari aspirasi yang berkembang, baik dari masyarakat, pemerintah maupun pihak swasta.

Paradigma *good governance* meskipun dituntut adanya sinergi antar komponen (*stakeholders*) di dalamnya atau dengan kata lain ada institusi yang dominan, akan tetapi dalam kenyataan saat ini, peran pemerintah cenderung dominan apabila dibandingkan dengan pihak (*domain*) lainnya, terlebih pada saat pelaksanaan otonomi daerah, dimana kewenangan Pemerintah Daerah sangat besar, melalui fungsi

pengaturan yang memfasilitasi sektor swasta dan masyarakat serta fungsi administratif dalam penyelenggaraan pemerintahan.

B. Perumusan Masalah

Bertitiktolak dari uraian latar belakang sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, maka pergeseran peranan yang terjadi saat ini yakni dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah mengandung konsekuensi perubahan paradigma sistem pemerintahan (UU No 22 Tahun 1999 jo UU No. 32 Tahun 2004) bagi daerah untuk mewujudkan *good governance* dalam pengelolaan pemerintahan. Tuntutan penyelenggaraan pemerintahan yang solid dan bertanggung jawab serta efisien dan efektif dengan senantiasa menjaga kesinergisan interaksi yang konstruktif di antara komponen (pemerintah, swasta dan *civil society*) dalam rangka melaksanakan berbagai tantangan otonomi daerah tidak dapat dielakan lagi.

Dari kondisi tersebut, pertanyaan yang kemudian muncul dalam penelitian ini adalah bagaimana proses perumusan kebijakan perencanaan pada BAPPEDA Kabupaten Bengkayang.

C. Tujuan Penelitian

Seiring dengan pertanyaan-pertanyaan yang dikemukakan sebelumnya maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Menganalisis proses formulasi kebijakan perencanaan pada BAPPEDA Kabupaten Bengkayang.
2. Mendeskripsikan peran para stakeholder (pemerintah, swasta dan masyarakat) dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan pada BAPPEDA Kabupaten Bengkayang.

3. Menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi sinergi para *stakeholders* dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pada BAPPEDA Kabupaten Bengkayang.

D. Manfaat Penelitian

Diharapkan, hasil penelitian ini dapat bermanfaat baik secara akademis maupun praktis.

1. Akademis

Manfaat penelitian ini untuk bidang akademis adalah diharapkan akan diperoleh/dirumuskan konsep dan teori baru untuk menambah atau memperkaya pengetahuan tentang kebijakan publik khususnya menyangkut sinergi birokrasi, sektor swasta dan masyarakat dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan sebagai upaya menciptakan *good governance* dalam era otonomi daerah atau memberi sumbangan pemikiran untuk bidang akademis dalam pengembangan pengetahuan tentang kebijakan publik.

2. Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan bisa memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah daerah untuk memahami persoalan yang sama dalam rangka mengimplementasikan *good governance* di era otonomi daerah, khususnya menyangkut proses formulasi kebijakan perencanaan yang melibatkan para *stakeholders*, sebagai manifestasi *good governance* dalam era otonomi daerah.

BAB II

KERANGKA TEORI

A. Landasan Teori

Kerangka teori sangat diperlukan terutama sebagai landasan untuk menjawab masalah atau pertanyaan penelitian dalam membangun suatu penelitian. Sejalan dengan topik dan temanya, melalui pendekatan holistik penelitian ini memerlukan dukungan teori-teori dan referensi-referensi tentang kebijakan publik, *good governance*, otonomi daerah, hegemoni Negara dan demokrasi.

Perhatian terhadap masalah proses perumusan kebijakan yang demokratis dewasa ini dikalangan ilmuan indonesia sangat beragam. Hal ini ditandai dengan banyaknya studi menyangkut proses perumusan kebijakan yang megharuskan keikutsertaan (*partisipasi*) masyarakat, dengan kata lain bahwa proses itu tidak hanya dimonopoli oleh pemerintah (*birokrat*).

Fatah (2001, 5) mengemukakan bahwa posisi rakyat dalam suatu negara sebagai hakekat dari demokrasi, mereka memiliki akses baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap suatu kebijakan publik. Fokus dari pemikiran ini adalah terdapatnya lembaga/intitusi (Partai Politik, LSM, organisasi kemasyarakatan, komite, parlemen dan lain-lain) yang mewakili rakyat dalam proses perumusan kebijakan publik.

Menurut Fatah (2001, 5) bahwa prinsip kerja institusi-institusi ini perlu diubah dari “perwalian”ke “perwakilan”. Dalam konteks *perwalian*, pelaku (wali)

merasa lebih tahu dari publik --bahkan dalam hal apa yang diinginkan publik bahkan dalam hal apa yang diinginkan publik, karena itu mereka merasa perlu membangun hubungan intens dengan publik.

Konsep *perwakilan*, setiap pelaku memposisikan dirinya sebagai representasi atau wakil dari publik, sehingga mereka merasa perlu terus menerus berkonsultasi dengan publik bahkan ada di tengah publik guna mengetahui dinamika keinginan mereka. Dalam kerangka itulah, kerja institusi seyogianya diorientasikan dari model "*pemanjaan publik*" ke "*pertanggungjawaban publik*"

Studi lainnya dilakukan oleh Redjo (2001, 78) menunjukkan bahwa pandangan mengenai prasyarat-prasyarat institusional bagi pemerintahan yang demokratis dalam mengekspresikan kepentingan publik, di antaranya adalah pandangan yang menyebutkan bahwa demokrasi pada dasarnya menunjuk pada hak berpartisipasi dalam mempengaruhi atau menentukan pembuatan keputusan, terutama yang menyangkut kepentingan individu anggota masyarakat, sementara itu partisipasi hanya dapat terjadi apabila terdapat proses pemberdayaan oleh suatu kekuatan politik yang memiliki hak, dalam hal ini pemerintah.

Ilmuwan asing yang banyak melakukan studi tentang demokrasi, salah satunya adalah Dahl (Said; 2001, 58). Doktrin republikan yang dikemukakannya menandai transformasi kedua dari perkembangan praktek demokrasi. Doktrin ini mengetengahkan bahwa suatu sistem politik baru sah, diinginkan dan bijak jika seluruh rakyat tanpa kecuali, memiliki hak partisipasi sepenuhnya dalam pemerintahan. Dalam konteks ini, proses demokrasi mengandung visi sistem politik hal mana para warganya memandang satu sama lain sederajat dalam kehidupan

politik, secara bersama-sama berdaulat dan memiliki kapasitas sumber daya dan lembaga yang dibutuhkannya guna memerintah (*govern*) dari mereka sendiri.

Kajian yang lebih mendalam tentang proses perumusan kebijakan perencanaan yang demokratis dalam pelaksanaan otonomi daerah, dilakukan oleh Maskun (2001, 233). Kesimpulan dari studi ini adalah aspek perencanaan memiliki peranan penting dalam membina serta mengembangkan otonomi daerah, karena melalui perencanaan, jauh sebelum terjadi perwujudan pembangunan, masyarakat lebih banyak mengerti tentang situasi daerahnya dan peranannya untuk berpartisipasi. Lebih lanjut dikatakan bahwa perencanaan akan menjadi katalisator pembangunan daerah yang didukung oleh masyarakat setempat, masyarakat memahami tentang kebijakan pemerintah dan dapat memperhitungkan kemampuannya dalam mendukung pembangunan daerah atas dasar otonomi yang dimilikinya.

Studi tentang pola penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam era otonomi daerah yang dititikberatkan pada proses perumusan kebijakan yang demokratis sudah pernah dilakukan, bahkan penelitian yang lebih mutakhir dilakukan oleh Pusat Penelitian Kependudukan dan Kebijakan UGM melalui *Governance and Decentralizations Survey* (LAN, 2002:27). Penelitian ini dilakukan pada 16 Propinsi dan 177 Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia, dengan tujuan mempromosikan *good governance* pada tingkat pemerintah daerah, melalui partisipasi publik dalam proses pengambilan kebijakan. Akan tetapi hasil penelitian tersebut, sampai saat ini belum dipublikasikan, sehingga belum terungkap bagaimana peran para stakeholders dalam proses perumusan kebijakan publik di

Daerah, disamping faktor-faktor apa saja yang dapat berpengaruh terhadap sinergi para stakehoders dalam proses perumusan kebijakan.

Studi-studi terdahulu sangat bermanfaat untuk memahami lebih jauh tentang implementasi *good governance* dalam era otonomi daerah, dengan titik berat pada proses perumusan kebijakan yang demokratis, sehingga kerangka teori yang terkait dengan penelitian ini, adalah :

1. Kebijakan Publik

Dalam literatur ilmu politik dan administrasi negara, terdapat banyak definisi atau batasan tentang kebijakan publik. Namun demikian, untuk memudahkan analisis, akan dipergunakan beberapa batasan pengertian yang sesuai serta berhubungan dengan tema penelitian ini. Dye (1992:2) menjelaskan bahwa kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan. Rose (Winarno, 1989:3) menyarankan bahwa kebijakan dipahami sebagai “serangkaian kegiatan-kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai keputusan tersendiri.”

Friedrich (dalam Winarno,1989:3) mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu guna mengatasi hambatan-hambatan serta memanfaatkan kesempatan-kesempatan dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau maksud.

Kebijakan publik sebagai suatu rangkaian kegiatan atau langkah tindakan, di dalamnya terdapat proses yang divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu. Dunn (2000:22) membagi proses pembuatan kebijakan dalam 5 (lima) tahapan, yakni :

- Penyusunan agenda kebijakan.
- Formulasi kebijakan.
- Adopsi kebijakan.
- Implementasi kebijakan.
- Penilaian kebijakan.

Lebih jauh tentang proses pembuatan kebijakan negara (*publik*), Udoji (Wahab, 2001:17) merumuskan bahwa pembuatan kebijakan negara sebagai

“The whole process of articulating and defining problems, formulating possible solutions into political demands, channelling those demands into the political systems, seeking sanctions or legitimation of the preferred course of action, legitimation and implementation, monitoring and review (feedback)”.

Tahap-tahap tersebut mencerminkan aktivitas yang terus berlangsung yang terjadi sepanjang waktu. Setiap tahap berhubungan dengan tahap berikutnya, dan tahap terakhir (penilaian kebijakan) dikaitkan dengan tahap pertama (penyusunan agenda) atau tahap ditengah dalam aktivitas yang tidak linear.

Perencanaan sebagai suatu kebijakan merupakan proses kegiatan usaha yang dilakukan secara terus menerus dan komprehensif serta memiliki tahapan yang sistematis, sebagaimana dikemukakan oleh Tjokroamidjojo (1992:57) bahwa tahap-tahap dalam suatu proses perencanaan terdiri atas :

- Penyusunan rencana yang meliputi tinjauan keadaan, baik sebelum memulai suatu rencana (*review before take off*) maupun tinjauan terhadap pelaksanaan rencana sebelumnya (*review of performance*), perkiraan keadaan masa yang akan dilalui rencana (*forecasting*), penetapan tujuan rencana (*plan objectives*) dan pemilihan cara-cara pencapaian tujuan rencana, identifikasi kebijakan atau kegiatan usaha yang perlu dilakukan dalam rencana serta pengambilan keputusan sebagai persetujuan atas suatu rencana.
- Penyusunan program rencana yang dilakukan melalui perumusan yang lebih terperinci mengenai tujuan atau sasaran dalam jangka waktu tertentu, suatu perincian jadwal kegiatan, jumlah dan jadwal pembiayaan serta penentuan lembaga atau kerja sama antar lembaga mana yang akan melakukan program-program pembangunan. Tahap ini seringkali perlu dibantu dengan penyusunan suatu tahap *flow-chart*, *operation-plan* atau *network-plan*.
- Pelaksanaan rencana (*implementasi*) yang terdiri atas eksplorasi, konstruksi dan operasi. Dalam tahap ini, kebijakan-kebijakan perlu diikuti implikasi pelaksanaannya, bahkan secara terus menerus memerlukan penyesuaian-penyusunan.
- Tahap selanjutnya adalah pengawasan atas pelaksanaan rencana yang bertujuan untuk mengusahakan supaya pelaksanaan rencana berjalan sesuai dengan rencana, apabila terdapat penyimpangan maka perlu diketahui seberapa jauh penyimpangan tersebut dan apa sebabnya serta dilakukannya tindakan korektif terhadap adanya penyimpangan. Untuk maksud tersebut,

maka diperlukan suatu system monitoring dengan mengusahakan pelaporan dan feedback yang baik daripada pelaksana rencana.

- Evaluasi untuk membantu kegiatan pengawasan, yang dilakukan melalui suatu tinjauan yang berjalan secara terus menerus (*concurrent review*). Disamping itu, evaluasi juga dapat dilakukan sebagai pendukung tahap penyusunan rencana yakni evaluasi sebelum rencana dimulai dan evaluasi tentang pelaksanaan rencana sebelumnya. Dari hasil evaluasi ini dapat dilakukan perbaikan terhadap perencanaan selanjutnya atau penyesuaian yang diperlukan dalam (pelaksanaan) perencanaan itu sendiri.

Berdasarkan rumusan pengertian serta hal-hal pokok yang merupakan prinsip-prinsip perencanaan yang dikemukakan di atas, kata-kata tujuan mengandung pengertian bahwa perencanaan berhubungan erat dengan perumusan kebijakan (*policy formulation*), sebagaimana dikemukakan oleh United Nations dalam buku *Planning for Economic Development* (ibid, 2000:12) bahwa “*A plan provide guidelines for policy through the translation of these general objectives into physical targets and specific tools for particular economic and social activities*”.

2. *Good Governance*

Istilah “*Governance*” menunjukkan suatu proses di mana rakyat bisa mengatur ekonominya, institusi dan sumber-sumber sosial dan politiknya tidak hanya dipergunakan untuk pembangunan, tetapi juga untuk menciptakan kohesi, integrasi, dan untuk kesejahteraan rakyat. Dengan demikian, bahwa kemampuan

suatu negara mencapai tujuan negara sangat tergantung pada kualitas tata pemerintahan di mana pemerintah melakukan interaksi dengan sektor swasta dan masyarakat (Thoha, 2000:12).

United Nations Development Programme (UNDP, 2000:5) mendefinisikan *governance* sebagai “*the exercise of political, economic, and administrative authority to manage a nation’s affair at all levels*”. Menurut definisi ini, *governance* mempunyai tiga kaki (*three legs*), yaitu *economic*, *political*, dan *administrative*.

Economics governance meliputi proses-proses pembuatan keputusan (*decision-making processes*) yang memfasilitasi aktivitas ekonomi di dalam negeri dan interaksi diantara penyelenggara ekonomi. *Economic governance* mempunyai implikasi terhadap *equity*, *poverty* dan *quality of life*.

Political governance adalah proses-proses pembuatan keputusan untuk formulasi kebijakan, sedangkan *administrative governance* adalah sistem implementasi proses kebijakan. Oleh karena itu institusi dari *governance* meliputi tiga domain, yaitu *state* (negara atau pemerintahan), *private sector* (sektor swasta atau dunia usaha), dan *society* (masyarakat), yang saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing (LAN, 2000:5).

Konsep *good governance* sejak tahun 1991 dipromosikan oleh beberapa agensi multilateral dan bilateral seperti JICA, OECD, GTZ (Keban, 2000:52). Mereka memberikan tekanan pada beberapa indikator, antara lain :

- a. demokrasi, desentralisasi dan peningkatan kemampuan pemerintah;

- b. hormat terhadap hak asasi manusia dan kepatuhan terhadap hukum yang berlaku;
- c. partisipasi rakyat;
- d. efisiensi, akuntabilitas, transparansi dalam pemerintah dan administrasi publik;
- e. pengurangan anggaran militer; dan
- f. tata ekonomi yang berorientasi pasar.

OECD dan *World Bank* (LAN; 2000, 6) menyetarakan pengertian *good governance* dengan penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab yang sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi yang langka, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political frameworks* bagi tumbuhnya aktivitas kewiraswastaan.

UNDP dalam workshop yang diselenggarakannya (Widodo, 2001:24) menyimpulkan bahwa “*that good governance system are participatory, implying that all members of governance institutions have a voice in influencing decision making*”. Namun dalam perkembangan berikutnya lembaga ini (LAN, 2000:7) memberikan definisi *good governance* sebagai hubungan yang sinergis dan konstruktif di antara negara, sektor swasta dan masyarakat (*society*).

Lembaga Administrasi Negara (2000:6) mendefinisikan *good governance* sebagai penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif dengan menjaga “kesinergisan”

interaksi yang konstruktif di antara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat (*society*). Pada tataran ini, *good governance* berorientasi pada 2 (dua) hal pokok, yakni :

- a. Orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional. Pada tataran ini, *good governance* mengacu pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara dengan elemen-elemen konstituennya, seperti *legitimacy*, *accountability*, *scuring of human right*, *autonomy and devolution of power* dan *assurance of civilian control*;
- b. Pemerintahan yang berfungsi secara ideal yaitu secara efektif dan efisien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional. Dalam konteks ini, *good governance* tergantung pada sejauh mana struktur serta mekanisme politik dan administratif berfungsi secara efektif dan efisien.

Berdasarkan beberapa pengertian *good governance* diatas, maka dapat diidentifikasi indikator indikator yang terkandung di dalamnya. UNDP (LAN, 2000:7) mengajukan karakteristik *good governance*, sebagai berikut :

- *Participation* ; Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun secara intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar keabsahan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
- *Rule of law* ; Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak azasi manusia.

- *Transparancy* ; Transparansi dibangun atas dasar keabsahan arus informasi. Proses-proses, lembaga dan informasi yang secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan.
- *Responsive* ; Lembaga-lembaga dan proses-proses harus mencoba untuk melayani setiap stakeholders.
- *Consensus Orientation* ; *Good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur.
- *Equity* ; Semua warga negara, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.
- *Effectiveness and effeciency* ; Proses-proses dan lembaga-lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia sebaik mungkin.
- *Accountability* ; Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (*civil society*) bertanggung jawab kepada publik dan lembaga-lembaga *stakeholders*. Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.
- *Strategic vision* ; Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan yang luas dan jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan semacam ini.

Sementara itu, *United Nations* (Keban, 2000:52) merumuskan indikator *good governance* yang meliputi :

- a. Kemampuan, yaitu kemampuan yang cukup untuk melaksanakan kebijakan dan fungsi-fungsi pemerintah, termasuk sistem administrasi publik efektif dan responsif;
- b. Akuntabilitas dalam kegiatan pemerintah dan transparan dalam pengambilan keputusan;
- c. Partisipasi dalam proses demokrasi, dengan memanfaatkan sumber informasi dari publik dan dari swasta;
- d. Perhatian terhadap pemerataan dan kemiskinan; dan
- e. Komitmen terhadap kebijakan ekonomi yang berorientasi kepada pasar.

Nilai yang terkandung dari pengertian beserta karakteristik *good governance* tersebut merupakan nilai-nilai yang universal sifatnya dan sesuai dengan cita-cita perjuangan bangsa Indonesia sebagaimana tertuang dalam RPJMN 1999 – 2004, karena itu diperlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas dan nyata sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berlangsung secara berdaya guna dan berhasil guna. Kondisi semacam ini perlu adanya akuntabilitas dan tersedianya akses yang sama pada informasi bagi masyarakat luas. Hal ini merupakan fondasi legitimasi dalam sistem demokrasi, mengingat prosedur dan metode pembuatan keputusan harus transparan agar memungkinkan terjadinya partisipasi efektif.

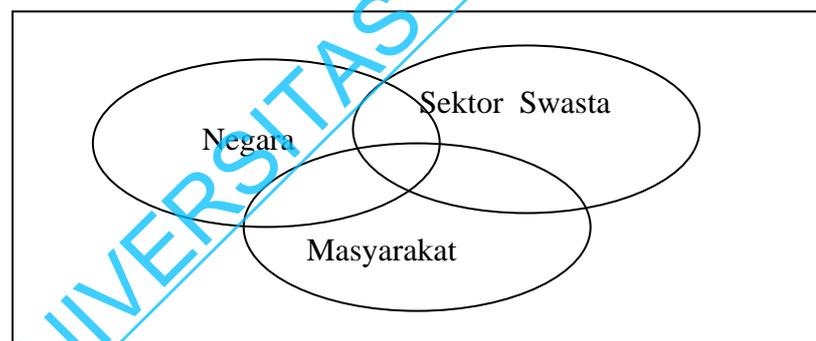
Kondisi semacam ini mensyaratkan bagi siapa saja yang terlibat dalam pembuatan keputusan, baik itu pemerintah, sektor swasta maupun masyarakat, harus bertanggung jawab kepada publik serta kepada institusi *stakeholders*.

Di samping itu, institusi yang *governance* harus efisien dan efektif dalam melaksanakan fungsi-fungsinya, responsif terhadap kebutuhan masyarakat, memberikan fasilitas dan peluang daripada melakukan kontrol serta melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan uraian sebelumnya, dapat di katakan bahwa wujud *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid yang bertanggung jawab, serta efisien dan efektif dengan menjaga kesinergisan interaksi yang positif di antara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat (LAN; 2000, 8), sedangkan hubungan di antara ketiga unsur utama (domain) tersebut dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 2.1

Hubungan Para Stakeholder dalam Proses Formulasi Kebijakan



3. Desentralisasi dan Otonomi Daerah.

Desentralisasi tidak bisa dipisahkan dengan masalah sentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik, karena pada dasarnya berkenaan dengan “*delegation of authority and responsibility*” yang dapat diukur dari sejauh mana unit-unit bawahan memiliki wewenang dan

tanggung jawab di dalam proses pengambilan keputusan (Miewald dalam Pamudji,1984:2).

Pide (1997:34) mengemukakan bahwa desentralisasi pada dasarnya adalah pelimpahan atau penyerahan kekuasaan atau wewenang di bidang tertentu secara vertikal dari institusi/lembaga/ pejabat yang lebih tinggi kepada institusi/lembaga/fungsionaris bawahannya sehingga yang disertai/ dilimpahi kekuasaan wewenang tertentu itu berhak bertindak atas nama sendiri dalam urusan tertentu tersebut.

Desentralisasi dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 merupakan salah satu asas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diartikan sebagai penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia, yang secara utuh dan bulat dilaksanakan pada daerah kabupaten dan kota. Pengertian ini sesuai dengan hakekat dari desentralisasi yakni "*delegation of authority and responsibility*". Sementara itu, Bryan dan White (1989:203) mengartikan desentralisasi sebagai pemindahan kewenangan dalam urusan kemasyarakatan dari pejabat-pejabat politik ke badan-badan yang relatif otonom atau pemindahan fungsi administratif ke hierarki yang lebih bawah.

Beberapa ilmuwan (pakar) mengemukakan alasan pemilihan desentralisasi sebagai strategi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Menurut Barkley (1978:2), desentralisasi dipandang dapat mendorong pengambilan keputusan yang lebih cepat dan lebih luas atau dengan kata lain

memberi dukungan yang lebih konstruktif di dalam proses pengambilan keputusan.

Mc. Gregor (1966:3) menegaskan, jika kita dapat menekan pengambilan keputusan dalam organisasi ke tingkat yang lebih rendah, maka kita akan cenderung memperoleh keputusan-keputusan yang lebih baik. Desentralisasi bukan saja akan dapat memperbaiki kualitas dari keputusan-keputusan yang diambil, tetapi juga akan dapat memperbaiki kualitas daripada pengambilan keputusan, karena orang cenderung untuk tumbuh dan berkembang secara lebih cepat manakala mereka dimotivasi secara efektif dan ini bisa terjadi jika kewenangan pengambilan keputusan didesentralisasikan. Hal ini mensyaratkan penerapan azas desentralisasi yang berarti pengambilan keputusan pada tingkat bawah organisasi dipandang sebagai cara terbaik untuk melahirkan keputusan-keputusan yang lebih sesuai dengan kepentingan organisasi besar.

Rondinelli (1990:69) menggambarkan secara jelas, mengapa desentralisasi perlu dipilih dalam penyelenggaraan pemerintahan pembangunan, karena melalui desentralisasi akan dapat meningkatkan efektivitas dalam membuat kebijaksanaan nasional, dengan cara mendelegasikan tanggung jawab yang lebih besar kepada para pejabat tingkat lokal untuk merancang proyek-proyek pembangunan, agar sesuai dengan kebutuhan dan kondisi setempat.

Desentralisasi akan dapat memungkinkan para pejabat setempat untuk lebih dapat mengatasi masalah-masalah yang selama ini dianggap kurang baik dan ciri-ciri prosedur yang sangat birokratis di dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan yang sering kali dialami oleh negara berkembang,

sehingga memungkinkan terciptanya konsentrasi kekuasaan, otoritas dan sumber-sumber yang sangat berlebihan di tingkat pusat.

Jika dilihat dari fungsi-fungsi pembangunan yang didesentralisasikan para pejabat, staf pada tingkat lokal atau unit-unit administratif yang lebih rendah, akan dapat meningkatkan pemahaman dan sensitivitas (*daya tanggap*) mereka terhadap masalah dan kebutuhan setempat, karena mereka akan bekerja pada tingkat dimana semua permasalahan tersebut terasa paling menekan dan terlihat paling jelas. Sedangkan bila dilihat dari sisi hubungan kerja, desentralisasi dipandang dapat lebih mendekatkan, mengakrabkan dan mempererat hubungan antara masyarakat dengan para pejabat, staf pelaksana, sehingga hal ini akan memungkinkan mereka mendapatkan informasi yang lebih baik, yang diperlukan dalam proses perumusan rencana pembangunan dari pada apa yang mereka peroleh bila hanya menunggu di kantor pusat saja.

Desentralisasi juga dapat meningkatkan dukungan politis dan administratif bagi kebijaksanaan pembangunan nasional pada tingkat lokal. Dalam konteks ini, dengan diketahuinya rencana-rencana pembangunan tingkat nasional pada tingkat lokal, maka disamping akan dapat mendapatkan dukungan politis dan administratif pada tingkat lokal, juga akan mendorong kelompok-kelompok sosial setempat untuk meningkatkan kemampuan partisipasinya dalam merencanakan dan mengambil keputusan yang mereka buat.

Selama ini yang terjadi rencana-rencana pembangunan tingkat nasional acapkali tidak diketahui oleh penduduk setempat atau lebih bersifat *top down*, sehingga seringkali rencana tersebut tidak dapat diimplementasikan dengan baik karena tidak mendapat dukungan dari masyarakat atau juga tidak sesuai dengan kondisi setempat. Yang lebih penting lagi, desentralisasi ini juga dianggap dapat meningkatkan efisiensi pemerintah pusat, dengan cara mengurangi beban kerja rutin dan fungsi-fungsi manual yang dapat secara efektif diselesaikan oleh para staf pelaksana lapangan atau para pimpinan unit-unit administratif yang lebih rendah.

Pada kesempatan lain, Rondinelli (Widodo, 2001, 43) mengemukakan beberapa keunggulan desentralisasi, di antaranya :

- Desentralisasi merupakan alat untuk mengurangi kelemahan perencanaan terpusat. Dengan delegasi kepada aparat di tingkat lokal, problema sentralisasi dapat lebih mudah dipecahkan.
- Desentralisasi merupakan alat yang bisa mengurangi gejala *red tape*.
- Dengan desentralisasi maka kepekaan dan pengetahuan tentang kebutuhan masyarakat lokal dapat ditingkatkan.
- Dengan desentralisasi lebih memungkinkan berbagai kelompok kepentingan dan kelompok politik terwakili dalam proses pengambilan keputusan, sehingga mereka mempunyai kesempatan yang sama dalam memperoleh pelayanan pemerintah.

- Struktur pemerintahan yang desentralistis sangat diperlukan untuk melembagakan partisipasi warga negara dalam perencanaan dan pengelolaan pembangunan.
- Dengan semakin kompleksnya permasalahan dalam masyarakat dan pemerintahan, pengambilan keputusan yang sentralistis menjadi tidak efisien, mahal dan sulit dilaksanakan.

Tujuan desentralisasi menurut Maryanov (Widodo, 2001:45) adalah sebagai *“it is a method for spreading government to all parts of the country; it is a method for accomodating regional differences, regional aspiration and regional demmands within to confines of the unitary state”*. Sementara itu, Sady (Tjokroamidjojo,1987:82), mengemukakan tujuan desentralisasi adalah untuk :

- Mengurangi beban pemerintah pusat dan campur tangan tentang masalah-masalah kecil pada tingkat lokal. Demikian pula memberikan peluang untuk koordinasi pelaksanaan pada tingkat lokal.
- Meningkatkan pengertian rakyat serta dukungan mereka dalam kegiatan usaha pembangunan sosial ekonomi. Demikian pula pada tingkat lokal, dapat merasakan keuntungan dari pada kontribusi kegiatan mereka itu.
- Penyusunan program-program untuk perbaikan sosial ekonomi pada tingkat lokal sehingga dapat lebih realistis.
- Melatih rakyat untuk bisa mengatur urusannya sendiri (*self-government*).
- Pembinaan kesatuan nasional.

Senada dengan apa yang dikemukakan oleh Sady, Soemardjan (dalam Winarno, 2007:45) mengemukakan bahwa sistem desentralisasi pemerintahan

merupakan sistem yang paling sesuai dengan kondisi geografis dan politis di Indonesia. Penggunaan sistem desentralisasi dimaksudkan :

- Untuk meringankan beban dan tugas pemerintah pusat.
- Untuk meratakan tanggung jawab.
- Untuk memobilisasi potensi masyarakat banyak buat kepentingan umum.
- Untuk mempertinggi efektivitas dan efisiensi dalam pengurusan kepentingan daerah.

Konsekuensi logis dari kebijakan desentralisasi adalah dibentuknya daerah otonom, yaitu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu yang berhak, berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan negara kesatuan republik Indonesia. Menurut UU Nomor 22 Tahun 1999, kewenangan yang dimiliki oleh daerah otonom tersebut untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri dan berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku disebut Otonomi daerah.

Adapun prinsip pemberian otonomi daerah menurut UU Nomor 22 Tahun 1999 adalah didasarkan pada asas desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Penjabaran dari prinsip ini di antaranya adalah penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan serta potensi dan keanekaragaman daerah.

4. Hegemoni Negara

Sebagai suatu konsep yang abstrak, Negara sebenarnya tidaklah begitu mudah untuk dideskripsikan maupun didefinisikan, sampai saat ini belum ada definisi Negara yang memuaskan dan tuntas, yang sifatnya memadai untuk membimbing kita ketika menjelaskan “peran Negara”, terutama dalam memahami hubungannya dengan actor non Negara. Teori besar yang berkaitan seperti Pluralis-Liberal maupun Marxis-Klasik mengalami kesulitan yang sama ketika dikaitkan dengan definisi. Di samping itu, teori ini mengalami kesulitan dalam usaha menangkap peran, fungsi dan perkembangan Negara di Dunia Ketiga. Secara integral hegemoni berarti “kepemimpinan” yang pada jaman ini menunjukkan sebuah kepemimpinan dari suatu negara tertentu yang sebuah kota terhadap negara-negara lain yang berhubungan secara longgar maupun secara ketat terintegrasi dalam negara “pemimpin” (Gramsci, 2003). Bagi Gramsci, konsep hegemoni berarti suatu yang sangat kompleks.

Konsep hegemoni (Gramsci, 2003) menyatakan bahwa suatu kelas dan anggotanya menjalankan kekuasaan terhadap kelas-kelas bawahnya dengan dua cara, yaitu kekerasan dan persuasi. Cara kekerasan (represif) yang dilakukan kelas atas terhadap kelas bawah disebut dengan tindakan dominasi, sedangkan cara persuasinya disebut dengan hegemoni. Perantara tindak dominasi ini dilakukan oleh para aparatur negara seperti polisi, tentara, dan hakim, sedangkan hegemoni dilakukan dalam bentuk menanamkan ideologi untuk menguasai kelas atau lapisan masyarakat di bawahnya.

Konsep hegemoni yang dikembangkan Gramsci berpijak mengenai kepemimpinan yang bersifat 'intelektual dan moral'. Kepemimpinan ini terjadi karena adanya persetujuan yang bersifat sukarela dari kelas bawah atau masyarakat terhadap kelas atas yang memimpin. Kesetujuan kelas bawah ini terjadi karena berhasilnya kelas atas dalam menanamkan ideologi kelompoknya. Internalisasi ideologi ini dilakukan dengan membangun sistem dan lembaga-lembaga, seperti Negara, *Commen sense*, kebudayaan, organisasi, pendidikan, dan seterusnya, yang dapat menyemen atau memperkokoh hegemoni tersebut.

Studi tentang Negara mengalami perkembangan yang cukup intensif, khususnya menyangkut kedudukan dan peranan Negara kaitannya dengan masyarakat. Negara sebagai struktur organisasi atau aktor sejarah yang potensial mulai di jelaskan dalam studi yang di lakukan oleh para ahli dari berbagai ragam disiplin ilmu. Hal ini disebabkan oleh adanya perbedaan cara pandang dan pendekatan ideologis, sehingga kondisi ini memunculkan teori-teori tentang Negara, baik itu Negara sebagai alat (*instrument*), teori strukural tentang Negara maupun Negara sebagai suatu kekuatan yang mandiri. Djiwandono (1987) mengemukakan bahwa kritik utama yang dilancarkan oleh para penentang pendekatan yang menempatkan negara sebagai pusat (*state centered*) adalah mereka yang melihat semakin pentingnya aktor-aktor lain di luar Negara (*non state actor*). Sedangkan kritik yang datangnya dari pendekatan individu (*individual centered*) berangkat dari kekuatiran akan terjadinya manipulasi oleh sekelompok elit kekuasaan yang mengklaim bahwa kepentingannya itu ditujukan untuk Negara.

Studi tentang Negara mendapatkan tempat yang agak meningkat dalam disiplin ilmu politik. Hal ini dimungkinkan bukan hanya telah berkembangnya literatur-literatur mengenai Negara dan derasnya kemunculan rezim pada Negara pasca kolonial yang otoriter dan represif, akan tetapi ditandai dengan semakin besarnya bahkan semakin bertahan dan menguatnya peran yang dimainkan oleh Negara di Dunia Ketiga. Kondisi ini menyebabkan Negara dalam hubungannya dengan individu masyarakat sipil non Negara akan tetap dominan di masa-masa mendatang. Giddens (1990:69) menegaskan bahwa bagaimanapun juga, Negara masih memainkan peranan penting, sebab pengawasan atas yurisdiksi nasional, otoritas politik dan ekonomi domestik serta hak-hak teritorial masih berada dalam genggamannya dan dominasi Negara.

Perbedaan persepsi tentang bagaimana yang semestinya (*normatif*) dimainkan oleh Negara selama ini didukung oleh landasan-landasan teoretis yang berakar pada filsafat politik. Akan tetapi fenomena yang belakangan terjadi, telaah atas Negara mulai mengacu pada kenyataan-kenyataan empiris. Sehingga dalam konteks ini Negara mempunyai format yang berbeda-beda dalam kehidupan sosial.

Melalui kemampuan pendanaan (eksploitasi sumber alam atau hutang luar negeri) serta penguasaan atas hukum dan aparat (birokrat), memungkinkan Negara-negara berkembang memiliki peran yang semakin besar. Kenyataan ini didukung oleh posisi masyarakat yang sangat dependent, sehingga secara esensial Negara memiliki otoritas dan sekaligus sumber legitimasi, yang berakibat pada

ketergantungan dan keterbelakangan masyarakat sipil pada sistem sosial masyarakatnya.

Menurut Sosialismanto (2001), peran yang dimainkan oleh Negara ketika berhubungan dengan masyarakat, dapat dilihat melalui tiga perspektif, yakni :

- Pendekatan liberal klasik (*pluralisme liberal*) yang memusatkan perhatian pada persoalan normatif (*ideal*), empiris dan metodologik, yaitu individu-individu yang kebebasannya mengejar kepentingan-kepentingan ekonomi maupun politik. Pandangan ini percaya bahwa masyarakat akan mampu mengatur dirinya sendiri, sehingga peran yang dimainkan oleh Negara sangat kecil dan terbatas. Peranan Negara dalam perspektif ini meliputi :
 - a. Peranan untuk melindungi masyarakat dari kekerasan dan campur tangan satu kelompok masyarakat terhadap masyarakat lainnya.
 - b. Peranan melindungi masyarakat dari perlakuan tidak adil oleh anggota masyarakat lainnya atau tugas menciptakan kepastian administratif keadilan.
 - c. Melaksanakan pekerjaan umum dan membangun institusi-institusi tertentu yang tidak mungkin dibangun oleh masyarakat secara individual.
- Peranan Negara dalam perspektif Marxis dengan premis-premis yang berlainan mempunyai perbedaan dan persamaan dengan perspektif liberal klasik. Perbedaannya terletak pada penolakan asumsi liberal klasik akan fungsi normatif Negara yang secara netral akan menjamin kompetisi ekonomi dan politik dalam masyarakat. Perspektif Marxis melihat bahwa secara eksklusif, Negara merupakan alat penindas dari kelas yang berkuasa,

yang dapat menjadi mesin untuk menekan kelompok yang tertindas. Persamaannya terletak pada pandangan bahwa masyarakat sosialis (komunis) juga mampu untuk mengatur dirinya sendiri, sehingga secara implisit teori Negara ini telah menempatkan masyarakat menjadi *independent* dan Negara menjadi *dependent variable*. Selain itu, teori Marxis mengembangkan suatu konsep yang nonhegemoni, selain Negara sebagai alat hegemoni.

Dua persepektif tersebut melihat peran Negara sebagai *society-centered approach*, sehingga sekalipun institusi Negara diperlukan oleh masyarakat akan tetapi peran tersebut hanya terbatas pada kemauan masyarakat, atau dengan kata lain bahwa Negara hanya dipandang sebagai institusi yang pasif, dependen dan bukan sebagai organisasi yang melakukan fungsi penetratif terhadap kehidupan sosial.

- Konsepsi dari peran Negara pada Dunia Ketiga (Negara berkembang) jelas memerlukan pemahaman yang lebih empiris, sehingga mampu menjelaskan fenomena otoriterisme yang terjadi. Dalam konteks ini, Negara ditempatkan sebagai institusi yang memiliki kemandirian atau independensi (teori menguainya Negara) yang berakibat pada melemahnya peran masyarakat sipil.

Pemikir Klasik Barat seperti John Locke, J.J. Rosseau dan G.W. Frederich Hegel (Suseno, 1988:70) mengemukakan peran Negara kaitannya dengan masyarakat, sebagai :

- a. *Pertama*, Negara mempunyai posisi yang sangat netral dari berbagai kepentingan dalam masyarakat. Ia diibaratkan sebagai wasit dalam suatu

perlombaan yang memperebutkan kepentingan dalam masyarakat. Pada tataran ini, posisi masyarakat menjadi kuat, sedangkan Negara menjadi lemah.

- b. *Kedua*, Negara dan masyarakat merupakan satu kesatuan yang bersifat integral dan totalitas, sehingga tidak ada dualisme diantara keduanya.
- c. *Ketiga*, Negara memiliki posisi yang otonom ketika berhadapan dengan masyarakat, dalam hal ini Negara mampu mengambil inisiatif sendiri tanpa perlu mendapatkan persetujuan dari masyarakat.
- d. *Keempat*, otonomisasi Negara atas masyarakat seperti tersebut dalam sifat ketiga kemudian membuat Negara cenderung menduduki posisi dominan dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. *Kelima*, otonomisasi Negara atas masyarakat juga membawa implikasi pada tumbuhnya Negara yang alienatif dari masyarakat.
- f. *Keenam*, Negara hanya menjadi alat instrumen bagi kelas dominant dalam masyarakat kapitalis dan alienatif bagi masyarakat sosialis.

Berdasarkan berbagai kajian tentang hubungan antara Negara dengan masyarakat, dapat disimpulkan suatu tipologi berdasarkan dua kriteria, yakni apakah Negara itu mandiri dan atau apakah Negara menjamin kepentingan umum. Konsekuensi utama dari menguatnya Negara adalah melumpuhkan dinamika dan daya kreatif masyarakat sipil yang pada tahap selanjutnya akan menghambat proses pembangunan Negara di segala bidang. Sebaliknya apabila Negara terlalu lemah akan menimbulkan sifat anarkhi. Keseimbangan antara Negara dan masyarakat sipil adalah model yang normatif dan senantiasa dicari

karena merupakan isyarat dan prasyarat bagi transisi ke arah demokratisasi yang diinginkan.

Pendekatan teoretik mengenai otonomi Negara (Negara kuat) menjadi cukup representatif dan signifikan untuk menggambarkan dan menganalisis peran Negara di Dunia Ketiga (Negara berkembang), termasuk Indonesia, yang dalam konteks ini posisi masyarakat menjadi sangat lemah. Dengan demikian substansi dalam pemikiran ini telah melihat kebangkitan fungsi-fungsi Negara di Indonesia yang semakin menguat disebabkan oleh suatu proses struktural historis yang telah berlangsung sejak periode Kolonial Hindia Belanda. Struktur masyarakat yang tumbuh sebagai akibat dari kolonialisme yang telah bertahan pada masa pasca kolonial dengan kecenderungan dan implikasi yang tidak jauh berbeda dari masa kolonial, sehingga dengan demikian proses semacam ini mempengaruhi pembentukan Negara dan masyarakat pasca kolonial, yang oleh Alavi (1972) disebut sebagai "*post colonial-state*".

Di Indonesia, pengertian Negara diartikan sama dengan pemerintah karena dalam kenyataannya lembaga eksekutif lebih mendominasi apabila dibandingkan dengan pihak lainnya. Paling tidak, menurut Rahardjo (1984), pemerintah memonopoli identitas (representasi) Negara. Konsekuensi logis dari identifikasi (aktor) pemerintah sebagai Negara adalah, bahwa pemerintah selalu berada pada pihak yang benar dan kuat, sedangkan yang berada di luar lingkaran kekuasaan Negara (masyarakat) merupakan pihak yang lemah. UUD 1945 sendiri memberikan kekuasaan yang sangat besar terhadap lembaga eksekutif Negara. Pengertian yang demikian itu, sebenarnya keliru karena telah menempatkan

kekuatan non Negara (masyarakat sipil) pada posisi pinggiran, sehingga sama sekali tidak mempunyai akses atau representasi terhadap Negara, meskipun secara empiris pemerintah (Negara) di Dunia Ketiga mendominasi dan menentukan hampir segala aspek kehidupan masyarakat.

5. Demokrasi.

Demokrasi di Indonesia merupakan topik yang menarik untuk dijadikan bahan diskusi, terlebih akhir-akhir ini mengingat orang menaruh harapan sangat besar akan terjadinya kehidupan politik yang lebih baik. Dalam ilmu politik, dikenal 2 (dua) macam pemahaman tentang demokrasi, yakni secara normatif dan secara empirik (Gaffar, 2000:3). Secara normatif, demokrasi merupakan sesuatu yang secara idiil hendak dilakukan atau diselenggarakan oleh sebuah negara, seperti yang termuat pada Pasal 1 ayat 2 Undang-undang Dasar 1945 “Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan kata lain bahwa pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”.

Pengertian demokrasi secara empirik dikemukakan oleh Juan Linz (ibid, 2000:4) menyatakan bahwa “Kita menyambut baik sistem politik demokrasi jika sistem itu mengizinkan free formulasi politik, melalui kebebasan dasar dari asosiasi, informasi, dan komunikasi untuk tujuan persaingan bebas antara para pemimpin untuk menerapkan interval yang berkala oleh nonviolent, artinya klaim peraturan suatu sistem demokratis dilakukan tanpa melibatkan suatu politik yang efektif dari kompetisi itu, atau melarang setiap anggota dari

komunitas politik dari mengekspresikan, pilihan mereka dengan norma-norma yang berlaku menggunakan paksaan untuk memaksa mereka”. Pemahaman demokrasi dalam konteks ini memungkinkan kita untuk mengamati apakah dalam suatu sistem politik, pemerintah memberikan ruang gerak yang cukup bagi warga masyarakatnya untuk melakukan partisipasi guna memformulasikan preferensi politik mereka melalui organisasi politik yang ada.

Robert Dahl (ibid, 2000:5) mengemukakan bahwa “rakyat harus memiliki kesempatan yang khusus untuk memilih atau menentukan bagaimana masalah yang diagendakan sesuai dengan makna dari proses demokrasi”. Dalam konteks ini, sesungguhnya yang berkuasa dalam demokrasi adalah rakyat atau *demos, populus*. Oleh karena itu, selalu ditekankan peranan *demos* yang senyatanya dalam proses politik yang berjalan, paling tidak dalam 2 (dua) tahap utama, yakni : pertama, agenda *setting*, yaitu tahap untuk memilih masalah apa yang hendak dibahas dan diputuskan; kedua, *deciding the outcome*, yaitu tahap pengambilan keputusan. Selanjutnya Dahl mengajukan 7 (tujuh) indikator bagi demokrasi secara empirik, yaitu :

- Pengawasan terhadap kebijakan pemerintah tentang politik atau kebijakan secara konstitusional.
- Pemilihan resmi dilakukan secara damai pada waktu yang bersamaan, adil, bebas dan tidak ada paksaan.
- Secara praktek semua orang dewasa memiliki hak untuk memilih dalam pemilihan.

- Masyarakat yang sudah dewasa pada umumnya memiliki hak untuk memilih kandidat yang sesuai dan dipercaya dalam suatu pemilihan.
- Masyarakat memiliki hak untuk memilih secara efektif ekspresi kebebasan secara partikular, ekspresi politik termasuk kritik resmi terhadap kewenangan pemerintah baik politik, ekonomi dan sistem sosial maupun ideologi yang dominan.
- Rakyat memiliki akses untuk mencari sumber informasi dan tidak dimonopoli oleh pemerintah atau golongan tertentu.
- Pada akhirnya mereka memiliki dan secara efektif memaksa kehendak untuk dan ikut serta dalam suatu asosiasi politik seperti kelompok-kelompok politik dan kelompok pemerintah, yang mencoba untuk mempengaruhi pemerintah dengan cara damai, dan lain-lain.

Huntington (1991:37-38) yang banyak memberikan kontribusi bagi pemahaman tentang politik dan demokrasi, mengidentifikasi sejumlah faktor atau variabel yang berpengaruh terhadap proses demokratisasi dalam sebuah masyarakat, di antaranya :

- *Suatu level/tingkat kerja yang tinggi dari kekayaan ekonomi;*
- *Relatif sama distribusi dari pendapatan dan/atau kekayaan;*
- *Ketidakhadiran dari feodalisme dalam masyarakat;*
- *Sebuah golongan borjuis yang kuat (“tidak ada borjuis, tidak ada demokrasi);*
- *Perkembangan dari konteks/persaingan politik sebelum perluasan/ekspansi partisipasi publik;*

- *Pemimpin-pemimpin politik berkomitmen pada demokrasi;*
- *Tradisi dan toleransi dan berkompromi;*
- *Keinginan untuk melindungi negara-negara demokratis dan sebagainya.*

Berdasarkan teori-teori yang telah dikemukakan tersebut, konsep *good governance* yang mensyaratkan adanya sinergi bagi para stakeholder atau dengan kata lain tidak adanya komponen yang dominan, tidak dapat diwujudkan manakala penyelenggara pemerintahan di daerah tidak memiliki kewenangan dan tanggungjawab untuk membuat keputusan sendiri dalam rangka mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, sesuai dengan prakarsa dan aspirasi masyarakat, yang didasarkan pada kondisi, potensi dan karakteristik yang dimiliki oleh daerah tersebut. Kewenangan dan tanggung jawab dalam membuat keputusan tersebut sering disebut dengan istilah desentralisasi, oleh karena itu konsep *good governance* tidak bisa dilepaskan dari masalah desentralisasi. Dengan demikian, menurut Widodo (2001, 37) karakteristik *good governance* pada hakekatnya adalah perwujudan nyata dari praktek demokrasi (*democracy*).

6. Partisipasi

Partisipasi berasal dari bahasa Inggris yaitu "*Participation*" adalah pengambilan bagian atau pengikutsertaan. Menurut Keith Devis (1996:27), partisipasi adalah suatu keterlibatan mental dan emosi seseorang kepada pencapaian tujuan dan ikut bertanggungjawab di dalamnya. Dalam definisi tersebut kunci pemikirannya adalah keterlibatan mental dan emosi. Sebenarnya partisipasi adalah suatu gejala demokrasi dimana orang diikutsertakan dalam suatu perencanaan serta

dalam pelaksanaan dan juga turut memikul tanggungjawab sesuai dengan tingkat kematangan dan tingkat kewajibannya. Partisipasi itu menjadi baik dalam bidang-bidang fisik maupun bidang mental serta penentuan kebijaksanaan. Jadi dari beberapa pengertian diatas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa partisipasi adalah suatu keterlibatan mental dan emosi serta fisik peserta dalam memberikan respon terhadap kegiatan yang dilaksanakan dalam proses belajar mengajar serta mendukung pencapaian tujuan dan tanggungjawab atas keterlibatannya.

Menurut Effendi, partisipasi ada dua bentuk yaitu partisipasi vertikal dan partisipasi horizontal. Partisipasi vertikal adalah suatu bentuk kondisi tertentu dalam masyarakat yang terlibat di dalamnya atau mengambil bagian dalam suatu program pihak lain dalam hubungan mana masyarakat berada sebagai posisi bawahan. Partisipasi horizontal adalah dimana masyarakatnya tidak mustahil untuk mempunyai prakarsa di mana setiap anggota kelompok masyarakat berpartisipasi secara horizontal antara satu dengan yang lainnya, baik dalam melakukan usaha bersama maupun dalam rangka melakukan kegiatan dengan pihak lain. Menurut Effendi sendiri, tentu saja partisipasi seperti ini merupakan tanda permulaan tumbuhnya masyarakat yang mampu berkembang secara mandiri.

Partisipasi buah pikiran lebih merupakan partisipasi berupa sumbangan ide, pendapat atau buah pikiran konstruktif, baik untuk menyusun program maupun untuk memperlancar pelaksanaan program dan juga untuk mewujudkannya dengan memberikan pengalaman dan pengetahuan guna mengembangkan kegiatan yang diikutinya.

Bentuk-bentuk partisipasi yang nyata yaitu, (1) Partisipasi uang, adalah bentuk partisipasi untuk memperlancar usaha-usaha bagi pencapaian kebutuhan masyarakat yang memerlukan bantuan. (2) Partisipasi harta benda, adalah partisipasi dalam bentuk menyumbang harta benda, biasanya berupa alat-alat kerja atau perkakas. (3) Partisipasi tenaga, adalah partisipasi yang diberikan dalam bentuk tenaga kerja untuk pelaksanaan usaha-usaha yang dapat menunjang keberhasilan suatu program. (4) Partisipasi keterampilan yaitu memberikan dorongan melalui keterampilan yang dimilikinya kepada anggota masyarakat lain yang membutuhkannya.

Berdasarkan sebagaimana tertuang dalam Panduan Pelaksanaan Pendekatan Partisipasi yang disusun oleh *Department For International Development* (DFID) (dalam Monique Sumanpouw, 2004:106-107) prinsip-prinsip partisipasi adalah (1) Cakupan, semua orang atau wakil-wakil dari semua kelompok yang terkena dampak dari hasil-hasil suatu keputusan atau proses proyek pembangunan. (2) Kesetaraan dan kemitraan (*Equal partnership*), pada dasarnya setiap orang mempunyai keterampilan, kemampuan dan prakarsa serta mempunyai hak untuk menggunakan prakarsa tersebut terlibat dalam setiap proses guna membangun dialog tanpa memperhitungkan jenjang dan struktur masing-masing pihak. (3) Transparansi, semua pihak harus dapat menumbuhkembangkan komunikasi dan iklim komunikasi terbuka dan kondusif sehingga menimbulkan dialog. (4) Kesetaraan kewenangan (*sharing/power/equal powership*), berbagai pihak yang terlibat harus dapat mengembangkan distribusi kewenangan dan kekuasaan untuk menghindari terjadinya dominasi. (5) Kesetaraan tanggungjawab (*sharing responsibility*), berbagai pihak

mempunyai tanggungjawab yang jelas dalam setiap proses karena adanya kesetaraan kewenangan (*sharing power*) dan keterlibatannya dalam proses pengambilan keputusan dan langkah-langkah selanjutnya. (6) Pemberdayaan (*empowerment*), keterlibatan berbagai pihak tidak lepas dari segala kekuatan dan kelemahan yang dimiliki setiap pihak, sehingga melalui keterlibatan aktif dalam setiap proses kegiatan, terjadi suatu proses saling belajar dan saling memberdayakan satu sama lain. (7) Kerjasama, diperlukan adanya kerjasama berbagai pihak yang terlibat untuk saling berbagi kelebihan guna mengurangi berbagai kelemahan yang ada, khususnya yang berkaitan dengan kemampuan sumber daya manusia.

Tipe-tipe partisipasi dapat berupa hal-hal sebagai berikut:

1. Partisipasi pasif/manupulatif yang memiliki ciri-ciri (a) Masyarakat berpartisipasi dengan cara diberitahu apa yang sedang atau telah terjadi, (b) Pengumuman sepihak oleh manajemen atau pelaksana proyek tanpa memperhatikan tanggapan masyarakat, dan (c) Informasi yang dipertukarkan terbatas pada kalangan profesional di luar kelompok sasaran.
2. Partisipasi dengan cara memberikan informasi dengan ciri-ciri (a) Masyarakat berpartisipasi dengan cara menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian seperti dalam kuesioner atau sejenisnya, (b) Masyarakat tidak punya kesempatan untuk terlibat dan mempengaruhi proses penyelesaian, dan (c) Akurasi hasil penelitian tidak dibahas bersama masyarakat.
3. Partisipasi melalui konsultasi dengan ciri-ciri (a) Masyarakat berpartisipasi dengan cara berkonsultasi, (b) Orang lain mendengarkan dan membangun pandangan-pandangannya sendiri untuk kemudian mendefinisikan permasalahan

dan pemecahannya dengan memodifikasi tanggapan-tanggapan masyarakat, (c) Tidak ada peluang bagi pembuat keputusan bersama, dan (d) Para profesional tidak berkewajiban mengajukan pandangan-pandangan masyarakat sebagai masukan untuk ditindaklanjuti.

4. Partisipasi untuk intensif materil dengan ciri-ciri (a) Masyarakat berpartisipasi dengan cara menyediakan sumber daya seperti tenaga kerja demi mendapatkan makanan, upah, ganti rugi dan sebagainya (b) Masyarakat tidak dilibatkan dalam eksperimen atau proses pembelajarannya, dan (c) Masyarakat tidak mempunyai andil untuk melanjutkan kegiatan-kegiatan yang dilakukan pada saat insentif yang disediakan/diterima habis.
5. Partisipasi fungsional dengan ciri-ciri (a) Masyarakat berpartisipasi dengan membentuk kelompok untuk mencapai tujuan yang berhubungan dengan proyek, (b) Pembentukan kelompok biasanya setelah adanya keputusan-keputusan utama yang disepakati, dan (c) Pada awalnya kelompok masyarakat ini bergantung pada pihak-pihak luar (fasilitator dan lain-lain), tetapi pada saatnya mapan sendiri.
6. Partisipasi interaktif dengan ciri-ciri (a) Masyarakat berpartisipasi dalam analisis bersama yang mengarah pada perencanaan kegiatan dan pembentukan lembaga sosial baru atau penguatan kelembagaan yang telah ada, (b) Partisipasi ini cenderung melibatkan metode interdisiplin yang mencari keragaman perspektif dalam proses belajar yang terstruktur dan sistematis, dan (c) Kelompok-kelompok masyarakat mempunyai peran kontrol atas keputusan-keputusan mereka, sehingga mereka mempunyai andil dalam seluruh penyelenggaraan kegiatan.

7. *Self mobilization* adalah partisipasi yang memiliki ciri-ciri (a) Masyarakat berpartisipasi dengan mengambil inisiatif secara bebas (tidak dipengaruhi/ditekan pihak luar) untuk mengubah sistem-sistem atau nilai-nilai yang mereka miliki, (b) Masyarakat mengembangkan kontak dengan lembaga-lembaga lain untuk mendapatkan bantuan-bantuan teknis dan sumber daya yang dibutuhkan, dan (c) Masyarakat memegang kendali atas pemanfaatan sumber daya yang ada.

Ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam suatu program, sifat-sifat faktor tersebut dapat mendukung suatu keberhasilan program, namun ada juga yang sifatnya dapat menghambat keberhasilan program. Misalnya faktor usaha, terbatasnya harta benda, pendidikan, pekerjaan dan penghasilan. Angell (dalam Ross, 1967:130) menyatakan partisipasi yang tumbuh dalam masyarakat dipengaruhi oleh banyak faktor. Faktor-faktor yang mempengaruhi kecenderungan seseorang dalam berpartisipasi yaitu (1) Usia : Faktor usia merupakan faktor yang mempengaruhi sikap seseorang terhadap kegiatan-kegiatan kemasyarakatan yang ada. Mereka dari kelompok usia menengah keatas dengan keterkaitan moral kepada nilai-nilai dan norma masyarakat yang lebih mantap, cenderung lebih banyak yang berpartisipasi daripada mereka dari kelompok usia lainnya, (2) Jenis Kelamin : Nilai yang cukup lama dominan dalam kultur berbagai bangsa mengatakan bahwa pada dasarnya tempat perempuan adalah "didapur" yang berarti bahwa dalam banyak masyarakat peranan perempuan yang terutama adalah mengurus rumah tangga, akan tetapi semakin lama nilai peran perempuan tersebut telah bergeser dengan adanya gerakan emansipasi dan pendidikan perempuan yang semakin membaik, (3) Pendidikan : Dikatakan sebagai

salah satu syarat mutlak untuk berpartisipasi. Pendidikan dianggap dapat mempengaruhi sikap hidup seseorang terhadap lingkungannya, suatu sikap yang diperlukan bagi peningkatan kesejahteraan seluruh masyarakat, (4) Pekerjaan dan Penghasilan : Hal ini tidak dapat dipisahkan satu sama lain karena pekerjaan seseorang akan menentukan berapa penghasilan yang akan diperolehnya. Pekerjaan dan penghasilan yang baik dan mencukupi kebutuhan sehari-hari dapat mendorong seseorang untuk berpartisipasi dalam suatu kegiatan harus didukung oleh suasana yang mapan perekonomian, dan (5) Lamanya tinggal : Lamanya seseorang tinggal dalam lingkungan tertentu dan pengalamannya berinteraksi dengan lingkungan tersebut akan berpengaruh pada partisipasi seseorang. Semakin lama ia tinggal dalam lingkungan tertentu, maka rasa memiliki terhadap lingkungan cenderung lebih terlihat dalam partisipasinya yang besar dalam setiap kegiatan lingkungan tersebut.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN

A. DESKRIPSI WILAYAH PENELITIAN

1. Gambaran Umum Kabupaten Bengkayang

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1999 tentang pembentukan Daerah Tingkat II Bengkayang, secara resmi mulai tanggal 20 April 1999, Kabupaten Bengkayang terpisah dengan Kabupaten Sambas. Selanjutnya, pada tanggal 27 April 1999, Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah mengangkat Bupati Bengkayang. Pada waktu itu Kabupaten Bengkayang meliputi 10 kecamatan.

Keberadaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2001 tentang pembentukan Pemerintah Kota Singkawang mengakibatkan Kabupaten Bengkayang ditata kembali dengan melepaskan 3 kecamatan yang masuk ke dalam wilayah Kota Singkawang sehingga tinggal menjadi 7 kecamatan. Kemudian, pada tahun 2002, Kabupaten Bengkayang kembali dimekarkan sehingga menjadi 10 kecamatan dengan pembentukan 3 kecamatan baru yaitu : Kecamatan Monterado, Kecamatan Teriak dan Kecamatan suti Semarang.

Pada awal tahun 2004, dari 10 kecamatan yang ada tersebut, kabupaten Bengkayang dimekarkan lagi menjadi 14 kecamatan dengan 4 kecamatan barunya, yaitu; Kecamatan Capkala, Kecamatan Sungai Betung, Kecamatan Lumar dan Kecamatan Siding. Pada tahun 2006 dari 14 kecamatan dimekarkan kembali sehingga menjadi 17 kecamatan. Tiga kecamatan yang baru terbentuk adalah Kecamatan Sungai Raya Kepulauan, Kecamatan Lembah Bawang dan Kecamatan Tujuh Belas.

Kabupaten Bengkayang merupakan salah satu kabupaten yang terletak di sebelah Utara Provinsi Kalimantan Barat. Secara geografis Kabupaten Bengkayang terletak di $0^{\circ} 30' 00''$ Lintang Utara dan $108^{\circ} 39' 00''$ Bujur Timur sampai $110^{\circ} 10' 00''$ Bujur Timur. Kabupaten Bengkayang saat dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1999, memiliki luas 5.396,30 Km^2 atau sekitar 3,68 persen dari total luas Provinsi Kalimantan Barat.

Implikasi pemekaran wilayah dari Kabupaten Sambas, luas wilayah Kabupaten Bengkayang pemekaran menjadi 5.396,30 Km^2 yang terdiri dari daratan dan lautan. Sedangkan secara administratif pemerintahan Kabupaten Bengkayang saat ini terdiri dari 17 wilayah kecamatan dengan 122 desa dan 2 kelurahan, dengan jumlah penduduk 214.883 jiwa.

Secara administratif, wilayah Kabupaten Bengkayang saat ini memiliki batas-batas sebagai berikut :

- ✚ Sebelah Utara berbatasan dengan Sarawak Malaysia Timur dan Kabupaten Sambas.
- ✚ Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Pontianak
- ✚ Sebelah Barat berbatasan dengan Laut Natuna dan Kota Singkawang
- ✚ Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Sanggau dan Kabupaten Landak.

Wilayah Kabupaten Bengkayang menurut klasifikasi Koppen termasuk beriklim tropis dengan musim kemarau yang panas dengan suhu rata-rata per bulan terpanas mencapai lebih dari 22 derajat celsius dengan tanpa adanya bulan kering dengan curah hujan rata-rata tahunan 2.787 mm. Di lain pihak menurut klasifikasi iklim Oldman termasuk agroklimat B-1 dengan bulan

basah 7 – 9 bulan dan bulan kering □ 2 bulan dengan temperatur udara rata-rata per bulan $25,9^0$ C, kelembaban nisbi rata-rata bulanan 86 % dengan intensitas penyinaran matahari 38%.

Topografi Kabupaten Bengkayang sangat bervariasi mulai dari datar, landai bergelombang hingga berbukit sampai bergunung. Jenis tanah yang terdapat di daerah ini mempunyai sifat dan ciri jenis alluvial, organosol, latosol, regosol, podsol, kambisol 1 dan podsolik dengan penyebaran jenis tanah di daerah datar meliputi tanah podsol, organosol dan podsolik merah kuning dan alluvial sedangkan di daerah berbukit dan pegunungan umumnya mempunyai jenis tanah latosol dan podsolik merah kuning.

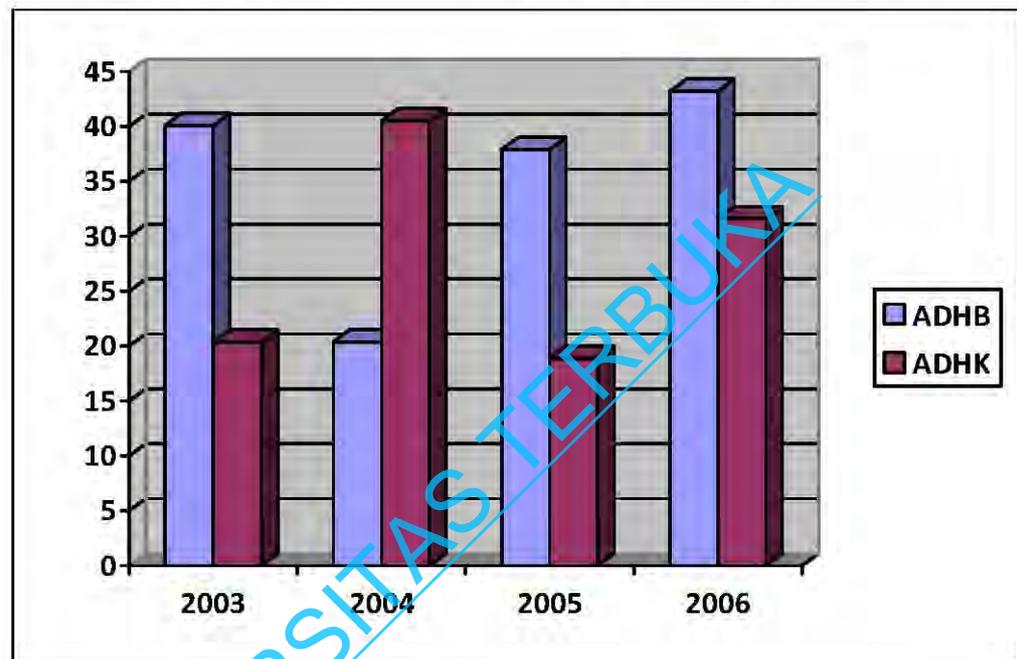
Kabupaten Bengkayang juga memiliki potensi kepulauan sebanyak 13 pulau (Penata Besar, Penata Kecil, Seluas, Semasak, Kerak, Baru, Lamukutan, Randayan, Belacan, Kabung, Batu Payung, Bukit Rakit dan Tempurung) yang berpotensi dikembangkan menjadi objek wisata terutama wisata bahari dan wisata pantai. Pulau yang paling besar adalah pulau Lamukutan dengan luas 7.567 Ha dan pulau Penata Besar dengan luas 4.675 Ha. Wilayah Kabupaten Bengkayang juga memiliki Daerah Aliran Sungai (DSA) yaitu DAS Sambas dengan luas 722.500 Ha, DAS Sungai Raya seluas 50.000 Ha dan DAS Sungai Duri seluas 24.375 Ha.

Wilayah Kabupaten Bengkayang memiliki potensi Sumber Daya Alam (SDA) yang sangat besar, baik sektor migas maupun non-migas. Daerah ini juga memiliki letak yang sangat strategis, karena berbatasan langsung dengan negara tetangga, yaitu Malaysia.

2. Kondisi Perekonomian

Sebagai kabupaten yang relatif muda, Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) kabupaten menunjukkan perkembangan yang cukup memuaskan. Hal ini dapat dilihat pada Gambar berikut ini:

Tabel 4.1. Kondisi PDRB Kabupaten Bengkayang 2003-2006



Sumber : BPS Kabupaten Bengkayang 2006

Ket :

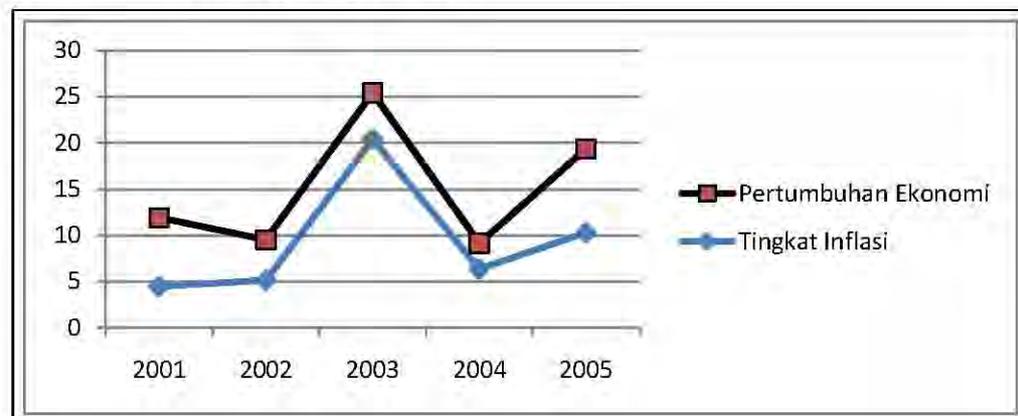
ADHB : Atas Dasar Harga Berlaku
ADHK : Atas Dasar Harga Konstan

Tabel diatas menunjukkan PDRB Kabupaten Bengkayang baik berdasarkan Atas Dasar Harga Berlaku (ADHB) maupun Atas Dasar Harga Konstan (ADHK) dari tahun ke tahun mengalami tren yang positif. Peningkatan Pendapatan Regional berdasarkan ADHB yang cukup menyolok terjadi pada tahun 2005 yang mengalami kenaikan terbesar sejak Kabupaten Bengkayang berdiri, yaitu Rp. 214.687,- sehingga PDRB (ADHB) tahun 2005 kabupaten mencapai Rp. 1.272.182,52,-.

Pendapatan regional Kabupaten Bengkayang berdasarkan ADHK menunjukkan kecenderungan yang sama dengan ADHB, yaitu memiliki tren yang bersifat positif sejak tahun 2001 sampai 2005. Pada tahun 2005 ADHK Kabupaten Bengkayang mencapai angka Rp. 895.704,54 dengan peningkatan yang paling menyolok terjadi pada tahun 2003 dengan kenaikan menjadi Rp. 130.529,00.

Pertumbuhan ekonomi dan inflasi yang dialami Kabupaten Bengkayang memperlihatkan hasil yang cukup fluktuatif, seperti yang diperlihatkan Gambar 2.2 berikut yang menunjukkan bahwa meskipun pendapatan regional Kabupaten Bengkayang berdasarkan ADHB dan ADHK menunjukkan kecenderungan yang stabil terus meningkat, tidak demikian yang terjadi pada pertumbuhan ekonomi dan tingkat inflasi Kabupaten Bengkayang. Lima tahun terakhir (2001-2005) pertumbuhan ekonomi Kabupaten Bengkayang cukup baik meski relatif mengalami fluktuatif, pertumbuhan ekonomi yang terendah terjadi pada tahun 2001 dengan pencapaian 4,46 hal ini kemungkinan besar disebabkan pada saat itu Kabupaten Bengkayang masih pada tahap pembenahan karena usia yang masih sangat muda (berdiri pada tahun 1999). Di sisi lain pencapaian tertinggi pertumbuhan ekonomi Kabupaten Bengkayang adalah pada tahun 2003 yaitu sebesar 20,42.

Tabel 4.2 Perkembangan Pertumbuhan Ekonomi dan Inflasi Kabupaten Bengkayang 2001-2005



Sumber : BPS Kabupaten Bengkayang 2006

saat selama 5 tahun terakhir dari tahun 2001 sampai 2005, karena dengan pertumbuhan ekonomi yang cukup signifikan pada tahun tersebut juga tingkat inflasi merupakan angka paling rendah, yaitu hanya pada angka 5,00. Sampai pada tahun 2005 pertumbuhan ekonomi kembali membaik yaitu 9,07 meski sempat mengalami penurunan yang cukup drastis pada tahun 2004 (6,68). Meski demikian secara makro, pada tahun 2005 perekonomian Kabupaten Bengkayang masih pada kondisi yang kurang baik yang disebabkan tingkat inflasi yang cukup tinggi, yaitu mencapai angka 10,30 (lebih tinggi daripada tingkat pertumbuhan ekonomi Provinsi Kalimantan Barat).

Pendapatan Regional Kabupaten Bengkayang baik berdasarkan ADHB maupun ADHK bersumber dari 9 sektor utama seperti yang ditampilkan pada Tabel 4.3 Potensi perekonomian Kabupaten Bengkayang yang paling mendukung sampai saat ini adalah sektor pertanian. Hal ini terlihat dari PDRB Kabupaten Bengkayang tahun 2005, di mana nilai ADHB dan ADHK sektor pertanian memegang posisi paling tinggi di antara sektor lainnya, yaitu masing-masing 42,67% untuk ADHB dan 43,53% untuk ADHK.

Sektor yang berperan penting selain sektor pertanian adalah sektor bidang perdagangan, yaitu dengan persentase masing-masing 27,90% ADHB dan 28,48% ADHK. Sedangkan sektor yang terendah di antara sektor lain dan masih perlu diadakan pengembangan adalah sektor listrik dan air minum.

Tabel 4.3 Daftar PDRB Kabupaten Bengkayang menurut sektor pada tahun 2005

No.	Sektor	ADHB		ADHK	
		Nilai	%	Nilai	%
1	Pertanian	542.840,91	42,67	389.912,11	43,53
2	Pertambangan	23.492,83	1,84	14.615,56	1,62
3	Industri	66.643,47	5,24	47.346,32	5,29
4	Listrik, Air Minum	1.742,35	0,14	917,01	0,10
5	Bangunan	94.156,12	7,40	57.924,31	6,47
6	Perdagangan	354.932,91	27,90	255.100,40	28,48
7	Angkutan	34.099,09	2,68	24.088,85	2,69
8	Keuangan	58.709,62	4,62	43.668,43	4,88
9	Jasa	95.511,22	7,51	62.131,55	6,94
	Jumlah	1.272.128,52	100,00	895.704,54	100,00

Sumber : Kabupaten Bengkayang Dalam Angka Tahun 2005

Kondisi perekonomian Kabupaten Bengkayang sampai saat ini masih mengandalkan sektor pertanian sebagai mata pencaharian utama masyarakatnya. Hal ini terlihat dari 76,6 persen jumlah penduduk usia kerjanya bekerja pada sektor pertanian. Sedangkan untuk perdagangan sebesar 3,82 persen.

Pada tahun 2002 jumlah Pendapatan Asli Daerah terbesar berasal dari pajak daerah dengan kontribusi sebesar Rp. 3.768.707.638,00 dan mengalami penurunan pada tahun 2003 PAD Kabupaten Bengkayang mengalami penurunan drastis menjadi Rp. 1.774.925.000,00, sedangkan Pendapatan Asli Daerah di luar pajak dan restribusi daerah menyumbangkan sekitar 65,59 persen yang sebagian besar berasal dari sektor perdagangan dan jasa.

3. Kinerja Pembangunan

Kinerja pembangunan sebuah kabupaten dapat dinyatakan dengan beberapa ukuran yang biasa digunakan yaitu:

- a. Indeks Pembangunan Manusia (IPM);
- b. Indeks Kemiskinan Manusia (IKM);
- c. Indeks Kualitas Lingkungan ((IKL);

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) adalah indeks komposit yang disusun dari 3 dimensi pokok pembangunan manusia yakni unsur pendapatan, pendidikan dan kesehatan dengan indikatornya yaitu:

1. Lama hidup yang diukur dengan angka harapan hidup ketika lahir;
2. Pendidikan yang diukur berdasarkan rata-rata lama sekolah (rata-rata jumlah tahun yang telah dihabiskan oleh penduduk usia 15 tahun ke atas di seluruh jenjang pendidikan formal yang dijalani), dan angka melek huruf (persentase dari penduduk usia 15 tahun ke atas yang bisa membaca dan menulis huruf latin terhadap jumlah penduduk 15 tahun keatas);
3. Pendapatan/standar hidup yang diukur dengan pengeluaran per kapita (paritas daya beli dalam rupiah).

IKM adalah indeks komposit yang mengukur keterbelakangan dalam tiga dimensi yaitu: lama hidup, pengetahuan dan standar hidup layak yang disusun dari 3 indikator berikut ini:

1. Penduduk yang diperkirakan tidak berumur panjang, diukur dengan peluang suatu populasi untuk tidak bertahan hidup sampai umur 40 tahun;
2. Ketertinggalan dalam pendidikan, diukur dengan angka buta huruf dewasa atau penduduk usia 15 tahun ke atas;

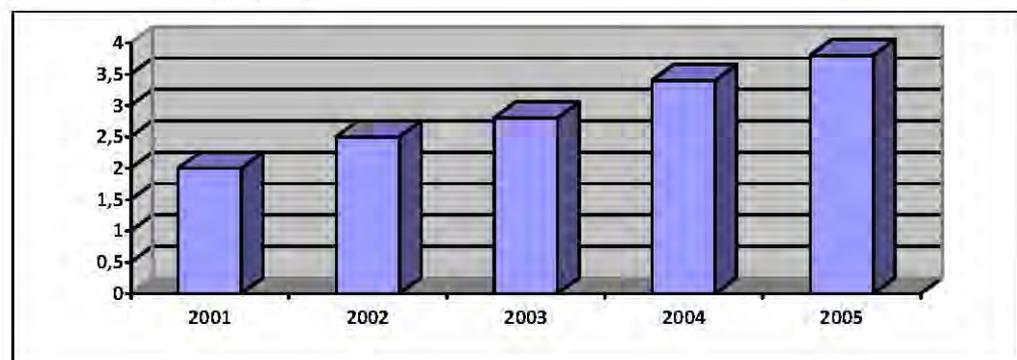
3. Keterbatasan akses pelayanan dasar, diukur melalui :
 - a. Persentase penduduk tanpa akses air bersih; dan
 - b. Persentase balita yang kurang gizi.

4. Gambaran Kemiskinan Kabupaten Bengkayang

Berdasarkan data BPS pada tahun 2005, sebelum adanya pemberian Bantuan Langsung Tunai (BLT) kepada rumah tangga miskin tercatat penduduk miskin Kabupaten Bengkayang sebesar 32,57% (14.381 Kepala Keluarga), tetapi setelah pengucuran dana program Bantuan Langsung Tunai (BLT) sebagai dana kompensasi kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM), maka jumlah penduduk miskin bertambah menjadi sebesar 16.848 (38,66%) dari total jumlah penduduk 205.877 jiwa (43.577 KK).

Berdasarkan perkembangan penduduk miskin (Gambar 4.4) terlihat bahwa kecenderungan penduduk miskin meningkat rata-rata sebesar 4,42%. Peningkatan ini merupakan dampak langsung dari krisis ekonomi yang melanda Indonesia sejak tahun 1997 dan pengaruh pengurangan subsidi bahan bakar minyak yang menyebabkan kenaikan harga BBM pada bulan Oktober tahun 2005.

Tabel 4.4. Persentase Jumlah RT Miskin Tahun 2001-2005 di Kabupaten Bengkayang



Sumber : BPS Kabupaten Bengkayang 2006

Data jumlah penduduk miskin bervariasi menurut kepentingan dinas/instansi/satuan kerja yang menangani berbagai program penanggulangan kemiskinan. Kebutuhan data penduduk miskin menggunakan indikator yang berbeda untuk Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, Kantor KB dan PK, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, BPS dan lainnya sehingga menimbulkan masalah dalam menentukan target sasaran penanggulangan secara terpadu, menyeluruh dan terkoordinasi.

Berbagai indikator kemiskinan menunjukkan bahwa angka indeks harapan hidup sebesar 64,8 tahun pada tahun 2004 meningkat menjadi 67,2 pada tahun 2005. Angka kematian bayi mencapai 12 orang dan angka kematian ibu melahirkan 6 orang. Status gizi balita yang berpredikat gizi buruk sebesar 3,4%, gizi kurang sebesar 19,1% dan gizi baik sebesar 76,4% dan gizi lebih baik sebesar 1,1%.

Menurut Susenas Tahun 2004, rata-rata pengeluaran per kapita penduduk Kabupaten Bengkayang sebesar Rp. 220.464,0 per bulan dengan pengeluaran untuk kelompok makanan mencapai Rp. 145.415,0 (70,01%) dan pengeluaran untuk kelompok non-makanan sebesar Rp. 66.049,0 (29,99%). Sedangkan rata-rata pengeluaran per kapita penduduk pada tahun 2005 berdasarkan angka inflasi sebesar Rp. 264.557,0 per bulan.

Tabel 4.5
Daftar Penduduk Miskin Kabupaten Bengkayang Menurut Kecamatan pada Tahun 2005

No.	Kecamatan	Desa/ Kelurahan	Penduduk		Jumlah Penduduk (Jiwa)	Penduduk Miskin
			Laki-laki	Perempuan		
1	Sungai Raya	10	20.614	19.812	7.216	1.235
2	Capkala	6	3.761	3.455	20.610	4.147
3	Samalantan	10	10.719	9.891	24.347	7.721
4	Monterado	11	12.672	11.675	18.105	10.043
5	Bengkayang	2 / 4	9.264	8.841	11.845	565
6	Teriak	18	6.094	5.751	8.709	8.359
7	Sungai Betung	12	4.563	4.146	13.936	3.861
8	Ledo	8	7.182	6.754	2.543	3.966
9	Suti Semarang	5	244	2.299	5.789	2.614
10	Lumar	4	2.998	2.791	10.805	2.141
11	Sanggau Ledo	6	114	10.691	14.043	5.155
12	Seluas	8	7.238	6.805	8.500	6.577
13	Jagoi Babang	5	4.334	4.166	5.490	2.201
14	Siding	4	2.794	2.696	5.490	366
15	Sungai Raya Kepulauan					
16	Tujuh Belas					
17	Lembah Bawang					
JUMLAH		122 / 2	106.104	99.773	205.877	78.445

Sumber Data : BPS Bengkayang, 2006

Berdasarkan data di atas dapat dilihat bahwa jumlah penduduk miskin di Kabupaten Bengkayang masih tergolong tinggi, yaitu 78.445 jiwa (38,10%) dari jumlah penduduk 205.877 jiwa, sedangkan dilihat dari jumlah rumah tangga miskin juga masih tergolong tinggi yaitu 16.848 KK (38,66%) dari jumlah penduduk 43.577 KK. Dengan demikian perlu adanya suatu perencanaan pembangunan yang tepat dan tindakan yang riil dari berbagai pihak untuk membangun taraf hidup masyarakat Kabupaten Bengkayang, terutama dari pihak Pemerintah Daerah.

5. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Bengkayang

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkayang Nomor 01 Tahun 2005 tentang Perubahan Pertama Kali Pembentukan Organisasi Lembaga Teknis Daerah, BAPPEDA Kabupaten Bengkayang adalah unsur penunjang Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkayang yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada bupati melalui Sekretaris Daerah.

5.1. Dasar hukum Pembentukan BAPPEDA Kabupaten Bengkayang

- a. Undang-undang Nomor 10 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Daerah Tingkat II Bengkayang dengan Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 1999 tentang Pelaksanaannya.
- b. Undang-undang Nomor 33 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
- c. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2001 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas).
- d. TAP MPR Nomor IV/1999 tentang GBHN 1999-2000.
- e. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1980 tanggal 29 Maret 1980 tentang Pedoman Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Tingkat II.
- f. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 185 Tahun 1980 tanggal 28 Agustus 1980 tentang Pedoman Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Tingkat II.
- g. Surat Edaran Menteri Dalam Negeri tanggal 28 April 2000 Nomor 050/829/II/Bangda tentang Pedoman Penyusunan Pola Dasar Pembangunan (Poldas) Daerah 2000 – 2005.

- h. Peraturan Daerah Kabupaten Bengkayang Nomor 6 Tahun 2000 tentang Pembentukan Lembaga Teknis Daerah.
- i. Peraturan Daerah Kabupaten Bengkayang Nomor 01 Tahun 2005 tentang Perubahan Pertama Kali Struktur Organisasi Tata Kerja Daerah Kabupaten Bengkayang.

5.2. Tugas pokok, Visi dan Misi BAPPEDA Kabupaten Bengkayang

a. Tugas Pokok BAPPEDA Kabupaten Bengkayang

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Bengkayang melaksanakan tugas Bupati dalam menyusun perencanaan makro pembangunan wilayah dan program tahunan, serta melaksanakan pengendalian pelaksanaan pembangunan kabupaten.

b. Visi

Visi BAPPEDA Kabupaten Bengkayang adalah “Terwujudnya perencanaan dan pengendalian pembangunan yang sinergis, partisipatif, transparan dan akuntabel dalam pelaksanaan pembangunan daerah yang berkelanjutan dan ramah lingkungan.

c. Misi

Untuk dapat melaksanakan tugas pokok tersebut di atas BAPPEDA Kabupaten Bengkayang mempunyai misi sebagai berikut :

- Menyusun Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Kabupaten Bengkayang Tahun 2006-2025 dan disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bengkayang. RPJP merupakan kerangka dasar acuan perencanaan pembangunan daerah yang didasarkan pada kondisi, potensi, permasalahan dan kebutuhan

nyata, serta mengakomodasi aspirasi masyarakat dan semua pelaku (*stakeholder*) yang tumbuh dan berkembang di wilayah Kabupaten Bengkayang.

- Menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2006 – 2010 dan telah disempurnakan melalui tahapan – tahapan diskusi kelompok maupun seminar sebagai dokumen induk perencanaan pembangunan daerah selama lima tahunan.
- Menyusun Rencana Kegiatan Pembangunan Daerah (RKPD) Kabupaten Bengkayang dalam bentuk perencanaan strategis kegiatan pembangunan daerah.
- Menyusun Kebijakan Umum dan Anggaran (KUA) Kabupaten Bengkayang dalam bentuk perencanaan kegiatan pembangunan daerah.
- Melaksanakan dan meningkatkan koordinasi kegiatan perencanaan pembangunan baik secara vertikal maupun horizontal dengan unit kerja terkait di lingkungan pemerintah Kabupaten Bengkayang dalam menyusun Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) Kabupaten Bengkayang, khususnya di bidang belanja pembangunan dengan koordinasi Sekretaris Daerah Kabupaten Bengkayang.
- Melaksanakan kerjasama dengan instansi eksternal, yaitu Perguruan Tinggi dalam rangka penelitian, pembangunan potensi Sumber Daya Alam (SDA), sumber-sumber potensi daerah dan pengembangan sumber daya lainnya.

- Melaksanakan monitoring dan evaluasi pelaksanaan kegiatan maupun program pembangunan di Kabupaten Bengkayang
- Melaksanakan penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bengkayang dan Rencana Umum Tata Ruang Kota.

B. SINERGI BIROKRASI PEMERINTAH, SWASTA DAN MASYARAKAT DALAM PROSES FORMULASI KEBIJAKAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN PADA BAPPEDA KABUPATEN BENGKAYANG.

1. Mekanisme Pelaksanaan Formulasi Kebijakan Perencanaan Pembangunan di BAPPEDA Kabupaten Bengkayang

a. Permasalahan Kebijakan Perencanaan Pembangunan

Perencanaan pada dasarnya merupakan suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan-urutan pilihan, dengan memperhatikan sumber daya yang tersedia.

Dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagai regulasi revisi atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, maka pelbagai kewenangan serta pembiayaan kini dilaksanakan oleh pemerintah daerah (Pemda) dengan lebih nyata dan riil. Pemda mempunyai kewenangan yang besar untuk merencanakan, merumuskan, melaksanakan serta mengevaluasi kebijakan dan program pembangunan sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat.

Dalam menjalankan tugas dan peranannya pemerintah daerah dapat mengalokasikan sumber-sumber daya dan memahami masalah-masalah publik secara efisien, mampu mendiagnosis dan memperbaiki kegagalan – kegagalan yang tengah atau pernah terjadi, siap menyediakan

barang-barang publik (*public goods*) yang dapat disediakan oleh pasar, hingga bisa menyusun/memformulasikan regulasi yang efektif.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala BAPPEDA Kabupaten Bengkayang menyatakan bahwa kebijakan perencanaan pembangunan di Kabupaten Bengkayang merupakan pelaksanaan kebijakan nasional sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Nasional.

Implementasi pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tersebut menurut Kepala BAPPEDA Kabupaten Bengkayang dapat dilihat pada pelaksanaan penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Kabupaten Bengkayang, penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Kabupaten Bengkayang dan penyusunan Rencana Kerja Perangkat Daerah (RKPD) Kabupaten Bengkayang.

1. Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Daerah Kabupaten Bengkayang.

Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJM) Daerah Kabupaten Bengkayang adalah dokumen perencanaan pembangunan daerah yang merupakan penjabaran penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional dalam bentuk visi, misi dan arah pembangunan daerah Kabupaten Bengkayang untuk masa 20 tahun ke depan.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala BAPPEDA Kabupaten Bengkayang menyatakan bahwa RPJP Daerah Kabupaten Bengkayang

2005 – 2025 disusun untuk menjadi acuan pokok bagi perencanaan pembangunan di Kabupaten Bengkayang, baik dalam skala lima tahunan berupa Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) maupun dalam skala tahunan berupa Rencana Kerja Perangkat Daerah (RKPD). Sebagai acuan pokok, RPJP Kabupaten Bengkayang 2005-2025 akan bersifat resisten terhadap waktu dan kepemimpinan. Artinya, dalam periode kapan pun atau dalam kepemimpinan siapa pun maka RPJP Kabupaten Bengkayang 2005-2025 akan tetap bersifat sebagai acuan tetap. RPJP Kabupaten Bengkayang 2005-2025 memberi peluang yang besar bagi setiap kepala daerah dalam suatu periode tertentu untuk menegemahkan arah pembangunan jangka panjang dalam bentuk RPJM dan RKPD serta menyusun skala prioritas di daerah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala BAPPEDA Kabupaten Bengkayang menyatakan bahwa RPJM Kabupaten Bengkayang berisi visi, misi dan program kepala daerah terpilih. RPJM merupakan kontrak politik dan harus ditetapkan tiga bulan setelah kepala daerah dilantik. Oleh karena itu, RPJP Kabupaten Bengkayang menjadi pedoman bagi calon kepala daerah Kabupaten Bengkayang dalam menyusun materi kampanye.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua DPRD Kabupaten Bengkayang menyatakan bahwa sesuai dengan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 50/2020/SJ tanggal 11 Agustus 2005 tentang petunjuk Penyusunan Dokumen RPJP Daerah dan RPJM Daerah,

penyusunan RPJP Kabupaten Bengkayang 2005-2025 dilaksanakan melalui tahapan sebagai berikut :

- Tahap pertama, penyiapan rancangan RPJP Kabupaten Bengkayang 2005-2025 untuk mendapatkan gambaran awal dari visi, misi, dan arah pembangunan daerah Kabupaten Bengkayang;
- Tahap kedua, Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Jangka Panjang Kabupaten Bengkayang untuk mendapatkan masukan dan komitmen dari seluruh pemangku kepentingan (*stakeholders*) terhadap rancangan RPJP Kabupaten Bengkayang 2005-2025;
- Tahap ketiga, Penyusunan rancangan akhir RPJP Kabupaten Bengkayang 2005-2025. Pada tahap ini seluruh masukan dan komitmen hasil Musrenbang Jangka Panjang Kabupaten Bengkayang menjadi masukan utama penyempurnaan rancangan akhir RPJP Kabupaten Bengkayang 2005-2025.
- Tahap keempat, penetapan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkayang tentang RPJP Kabupaten Bengkayang 2005-2025 dibawah koordinasi kepala satuan kerja (Satker) yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi hukum, dalam hal ini Kepala Bagian Hukum pada Sekretariat Daerah Kabupaten Bengkayang.

Rancangan akhir RPJP Daerah Kabupaten Bengkayang tersebut berserta lampirannya disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bengkayang sebagai inisiatif

Pemerintah Daerah untuk diproses lebih lanjut menjadi Peraturan Daerah tentang RPJP Kabupaten Bengkayang 2005-2025.

2. Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Daerah Kabupaten Bengkayang

Rencana Pembangunan Jangka menengah (RPJM) Daerah Kabupaten Bengkayang adalah dokumen perencanaan komprehensif lima tahunan yang akan digunakan sebagai acuan dalam penyusunan Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD), Rencana kerja Perangkat Daerah (RKPD), dan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD).

Sebagai dokumen perencanaan lima tahunan, RPJM Kabupaten Bengkayang ini adalah bagian dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Daerah Kabupaten Bengkayang yang berkedudukan sebagai dokumen perencanaan induk dengan wawasan waktu 20 (dua puluh) tahunan. Dalam menyusun RPJM ini, acuan utama yang digunakan adalah rumusan Visi, Misi, Arah Kebijakan dan Rencana Program Indikatif Kepala/Wakil Kepala Daerah terpilih, yang telah disampaikan kepada masyarakat pemilih dan dalam sidang Paripurna DPRD dalam tahapan kampanye pemilihan pasangan calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah secara langsung.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Sekretaris BAPPEDA Kabupaten Bengkayang mengatakan bahwa RPJM Kabupaten Bengkayang sebagai jabaran visi, misi dan program kerja Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah terpilih disusun dengan berpedoman

pada RPJP Daerah Kabupaten Bengkayang yang telah disusun dan disahkan oleh DPRD Kabupaten Bengkayang dalam bentuk Peraturan Daerah Kabupaten Bengkayang serta memperhatikan RPJM Nasional dan RPJM Provinsi Kalimantan Barat. Lebih lanjut Sekretaris BAPPEDA mengatakan bahwa RPJM Daerah Kabupaten Bengkayang berisi informasi tentang sumber daya yang diperlukan, keluaran dan dampak. Keluaran dan dampak yang tercantum di dalam dokumen perencanaan ini merupakan indikasi yang hendak dicapai dan bersifat tidak kaku, peran dan fungsi daerah sebagaimana telah disepakati, pandangan Kepala Daerah tentang pembangunan periode sebelumnya, serta posisi dan muatan RPJM Daerah Kabupaten Bengkayang yang disusun dalam mencapai visi Kepala Daerah terpilih.

Pembangunan yang sudah berjalan masih menemui banyak kendala yang sangat mendasar baik di bidang politik, hukum dan pemerintahan, sosial kemasyarakatan serta pembangunan daerah khusus. Permasalahan dibidang politik meliputi (a) ideologi yang mudah terpengaruh; serta (b) politik masih relatif rendah dan masih rendahnya kesadaran masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Permasalahan di bidang hukum dan pemerintahan meliputi (a) belum optimalnya sistem otonomi daerah, (b) masih lemahnya pendidikan / pemahaman dan kesadaran hukum masyarakat, (c) masih lemahnya dukungan untuk penanganan bidang hukum dan pemerintahan, (d) belum optimalnya pelayanan publik baik dari segi

kualitas maupun kuantitas, dan (d) masih lemahnya penanganan masalah-masalah perbatasan di semua level.

Permasalahan di bidang ekonomi meliputi (a) kurangnya dukungan dalam bentuk peraturan daerah yang mendorong peningkatan kegiatan ekonomi dan investasi, (b) kurang berkembangnya sistem kelembagaan ekonomi untuk memberikan kesempatan bagi masyarakat terutama masyarakat kecil dalam mengembangkan cara kerja dengan menggunakan teknologi tepat guna, (c) rendahnya tingkat ekonomi dibandingkan negara tetangga (Sarawak-Malaysia Timur) khususnya ekonomi masyarakat perbatasan, dan (d) belum optimalnya pemanfaatan potensi-potensi sumber daya alam untuk kemakmuran rakyat.

Permasalahan di bidang sosial kemasyarakatan meliputi (a) rendahnya kesadaran masyarakat terhadap pelestarian lingkungan hidup, (b) masih rendahnya Indeks Pembangunan Manusia (IPM), (c) masih rendah dan terbatasnya kemampuan sumber daya manusia, (d) masih tingginya tingkat kemiskinan, pengangguran dan buta huruf, (e) masih terbatasnya fasilitas pendidikan dan kualitas serta kurangnya guru dalam bidang studi sesuai kebutuhan setiap jenjang pendidikan, dan (f) akibat krisis ekonomi yang berkepanjangan menyebabkan makin mahal biaya pengobatan yang dikuatirkan akan mempengaruhi derajat kesehatan masyarakat.

Permasalahan pada pembangunan daerah khusus meliputi (a) masih minimnya sarana dan prasarana baik transportasi, pendidikan,

kesehatan, komunikasi, kelistrikan/penerangan, air bersih serta infrastruktur di wilayah terisolir, perbatasan, pedalaman, kepulauan dan pesisir, (b) adanya anggapan sulitnya memindahkan faktor-faktor produksi (manusia, bahan baku, uang, teknologi dan mesin) ke daerah tertinggal dan terisolir khususnya wilayah perbatasan akibat terbatasnya infrastruktur tersebut, (c) belum tersusunnya suatu kebijakan nasional yang memuat arah, pendekatan dan strategi pengembangan daerah tertinggal yang bersifat menyeluruh yang mengintegrasikan fungsi dan peran seluruh *stakeholders* daerah tertinggal yang berada di wilayah perbatasan di tingkat pusat maupun daerah secara terpadu, dan (d) belum optimalnya identifikasi dan inventarisasi lahan potensial bagi pengembangan pertanian dan air baku.

Berkenaan dengan kondisi nyata tersebut, maka pemerintah Kabupaten Bengkayang memerlukan suatu visi. Visi tersebut harus dapat mencerminkan apa yang ingin dicapai oleh Pemerintah Kabupaten Bengkayang di masa yang akan datang, dapat memberikan arah dan fokus strategi yang jelas, dapat menjadi perekat dan menyatukan berbagai gagasan strategis, memiliki orientasi terhadap masa depan, dapat menumbuhkan komitmen seluruh jajaran dalam organisasi serta dapat menjamin kesinambungan kepentingan organisasi.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Daerah Kabupaten Bengkayang merupakan arah pembangunan yang ingin dicapai daerah dalam kurun waktu masa bakti Kepala Daerah terpilih

yang disusun berdasarkan visi, misi, dan program Kepala Daerah. Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua Komisi A DPRD Kabupaten Bengkayang mengatakan bahwa dalam upaya mendapatkan RPJM Daerah Kabupaten Bengkayang yang dapat mengantisipasi kebutuhan pembangunan daerah Kabupaten Bengkayang dalam jangka waktu lima tahunan maka penyusunannya perlu dilakukan secara komprehensif dan lintas pemangku kepentingan (*stakeholder*) pembangunan.

RPJM Kabupaten Bengkayang 2006-2010 disusun dengan maksud menyediakan acuan resmi bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkayang dan DPRD Kabupaten Bengkayang dalam menyusun Renstra-SKPD, Renja-SKPD, sekaligus merupakan acuan penentuan pilihan-pilihan program kegiatan tahunan daerah secara berjenjang. Oleh karena itu, visi dan substansinya mencakup indikasi rencana program dan kegiatan secara lintas sumber pembiayaan, baik Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi Kalimantan Barat dan APBD Kabupaten Bengkayang.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala BAPPEDA Kabupaten Bengkayang menyatakan bahwa RPJM Kabupaten Bengkayang ini disusun dengan maksud sebagai berikut:

- a) Menyediakan suatu acuan resmi bagi seluruh jajaran Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkayang dan DPRD Kabupaten Bengkayang dalam menentukan proiritas program dan kegiatan tahunan yang

akan dibiayai dari APBD Kabupaten Bengkayang dan sumber pembiayaan APBN.

- b) Menyediakan satu tolok ukur untuk mengukur dan melakukan evaluasi kinerja tahunan setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah di Kabupaten Bengkayang.
- c) Menjabarkan gambaran tentang kondisi umum daerah Kabupaten Bengkayang sekarang dalam konstelasi regional sekaligus memahami arah dan tujuan yang ingin dicapai dalam rangka mewujudkan visi dan misi Daerah Kabupaten Bengkayang.
- d) Memudahkan seluruh jajaran aparatur Pemerintah Daerah (Pemda) dan DPRD Kabupaten Bengkayang dalam mencapai tujuan dengan cara menyusun program dan kegiatan secara terpadu, terarah dan terukur.
- e) Memudahkan seluruh jajaran aparatur Pemda dan DPRD Kabupaten Bengkayang untuk memahami dan menilai arah kebijakan dan program serta kegiatan operasional tahunan dalam rentang waktu lima tahunan.

Adapun tujuan penyusunan RPJM Kabupaten Bengkayang tahun 2006-2010 adalah sebagai berikut :

- a) Sebagai bahan rujukan / acuan dalam penyusunan rencana strategis satuan kerja perangkat daerah Kabupaten Bengkayang;
- b) Sebagai bahan rujukan / acuan dalam penyusunan rencana kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Bengkayang;

- c) Membangun partisipasi *stakeholder* Kabupaten Bengkayang dalam perencanaan pembangunan;
 - d) Meningkatkan efisiensi dan efektifitas alokasi sumber daya yang dimiliki Kabupaten Bengkayang.
3. Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Bengkayang.

Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) adalah bentuk konkrit dari perencanaan jangka pendek yang merupakan penjabaran dari perencanaan jangka menengah daerah (RPJMD); sebagai bagian dari perencanaan jangka panjang daerah yang tertuang dalam RPJPD. Pada dasarnya, perencanaan jangka pendek yang selanjutnya disebut RKPD merupakan rencana kegiatan Pemerintah Daerah untuk jangka waktu 1 (satu) tahun, memuat skala prioritas rencana kegiatan beserta indikasi sumber dan besaran pembiayaan dengan cakupan bidang tugas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional pasal 5 ayat (1) ditegaskan bahwa RKPD merupakan penjabaran dari RPJM Daerah dan mengacu pada RKP memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja, dan pendanaannya, baik yang bebaskan langsung pada Pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat. Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) sebagai wujud rencana pembangunan tahunan daerah, wajib disusun oleh daerah bersangkutan sebagai landasan dalam penyusunan

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dengan memperhatikan antara lain dokumen RPJM Daerah Kabupaten dan prioritas pembangunan pada Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Propinsi dan atau Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Selain itu juga harus memperhatikan seluruh aspirasi pemangku kepentingan pembangunan yang dijamin melalui penyelenggaraan musrenbang tahunan yang dilaksanakan secara berjenjang mulai dari Musrenbang Kelurahan/ Desa, Musrenbang Kecamatan, Forum SKPD Kabupaten, Musrenbang Kabupaten, Forum SKPD Propinsi, Musrenbang Propinsi, Rapat Koordinasi Pusat dan Musrenbang Nasional.

Berkenaan dengan hal tersebut di atas, Pemerintah Kabupaten Bengkayang telah menyusun RKPD Kabupaten Bengkayang untuk Tahun Anggaran 2010 yang memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, serta rencana kerja dan pendanaannya yang akan dilaksanakan baik secara langsung oleh Pemerintah Pusat, Propinsi, dan atau Pemerintah Daerah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.

Dalam RKPD Tahun Anggaran 2010 ini, selain memuat usulan-usulan baru juga memuat usulan-usulan pada tahun-tahun sebelumnya yang belum dapat terealisasi karena terbatasnya kemampuan fiskal daerah.

Fokus kebijakan alokasi belanja untuk mendanai kegiatan pembangunan dalam RKPD Tahun Anggaran 2010 terutama ditujukan

pada kawasan yang masih belum menikmati layanan pembangunan, terutama kawasan perbatasan, daerah terisolasi, rawan bencana dan tertinggal serta daerah pesisir dan kepulauan. Dengan demikian diharapkan segenap masyarakat yang bertempat tinggal di kawasan ini selanjutnya selain dapat menikmati layanan pembangunan secara merata dan berkeadilan juga dapat mengurangi tingkat kemiskinan, yang pada gilirannya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di seluruh wilayah Kabupaten Bengkayang.

Dalam rangka menentukan arah dan menyatukan komitmen semua pihak yang terkait dengan upaya pembangunan daerah di Kabupaten Bengkayang, maka telah ditetapkan Visi sebagai berikut : “ Terwujudnya masyarakat kabupaten bengkayang yang sejahtera, demokratis dan berkeadilan menuju masyarakat madani yang berwawasan lingkungan “. Guna mencapai visi tersebut, maka telah pula ditetapkan misi sebagai pedoman dalam penyusunan tujuan, sasaran dan strategi melalui penggunaan sumber daya yang dimiliki sebagai berikut :

- a. Meningkatkan perekonomian yang berbasis kerakyatan berdasarkan potensi daerah melalui pengembangan prasarana dasar dan kawasan perbatasan.
- b. Menciptakan sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas melalui pemerataan pendidikan dan kesehatan serta kesejahteraan sosial.

- c. Menciptakan keamanan dan ketertiban dengan menjunjung tinggi supremasi hukum, kerukunan hidup antar umat beragama dan mendorong kehidupan yang demokratis.
- d. Meningkatkan profesional aparaturnya pemerintah melalui pendayagunaan perencanaan, pengawasan dan mendorong akuntabilitas guna mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas.

Dokumen Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Tahun Anggaran 2010 merupakan rencana pembangunan tahunan daerah, wajib disusun oleh setiap daerah dengan maksud sebagai berikut :

1. Untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan.
2. Sebagai pedoman dalam penyusunan Rencana Kerja (Renja) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Tahun Anggaran 2010.
3. Sebagai pedoman dalam penyusunan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) Tahun Anggaran 2010 yang menjadi dasar dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2010.

Sejalan dengan maksud tersebut di atas, maka penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan tujuan sebagai berikut :

1. Menjabarkan kegiatan pembangunan masa mendatang berdasarkan visi, misi, nilai dan arahan kebijakan serta strategi dasar yang

termaktub dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Bengkayang Tahun 2006 - 2010.

2. Sebagai dokumen kerja bagi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan daerah yang terdiri dari 25 (dua puluh lima) urusan wajib dan 8 (delapan) urusan pilihan.
3. Terakumulasinya perencanaan pembangunan Tahun Anggaran 2010 yang bersifat taktis strategis yang akan digunakan sebagai bahan rujukan keberhasilan pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan yang dilaksanakan Pemerintah Daerah di mana termuat program dan kegiatan, berikut sasaran yang terukur, indikator kinerja dan perkiraan anggaran serta penanggungjawab atau pelaksana program.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala BAPPEDA Kabupaten Bengkayang menyatakan bahwa Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Bengkayang Tahun Anggaran 2010 ini disusun dengan tahapan sebagai berikut :

a. *Penyiapan rancangan Awal RKPD*

RKPD merupakan penjabaran RPJM Daerah dalam rangka mencapai sasaran pembangunan jangka menengah daerah. Rancangan awal RKPD disusun dengan memperhatikan :

- 1) Hasil analisis kemampuan keuangan (*fiscal capacity*) yang terdiri dari pendapatan daerah, alokasi belanja daerah, sumber dan penggunaan pembiayaan disertai dengan asumsi

yang mendasarinya sebagai dasar dalam pengalokasian dana pada setiap rencana kerja.

- 2) Prioritas pembangunan daerah yang disinkronisasikan dengan prioritas pembangunan pada RKP tingkat pemerintahan atasnya untuk mencapai sasaran hasil pembangunan pada RPJM Daerah, yang direncanakan akan dicapai pada tahun rencana berkenaan.
- 3) Penjabaran rencana kerja SKPD untuk mencapai sasaran hasil pembangunan.
- 4) Memperhatikan prakiraan maju anggaran (MTEF) untuk mengetahui pagu indikatif bagi setiap SKPD dalam melaksanakan program dan kegiatan pada tahun rencana berkenaan. Secara umum biaya pembangunan diutamakan untuk memenuhi pelayanan kepada masyarakat dalam hal pemenuhan Standar Pelayanan Minimal (SPM), serta mengoptimalkan pembangunan potensi dan keunggulan daerah yang dicapai melalui kerangka regulasi dan kerangka pendanaan daerah.

b. Penyiapan Rancangan Renja SKPD

Penyiapan rancangan Renja SKPD merupakan tanggung jawab Kepala SKPD yang memuat kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang dilaksanakan langsung oleh

Pemerintah Daerah serta yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat. Rancangan Renja SKPD digunakan sebagai bahan masukan dalam penyusunan rancangan RKPD.

c. Penyusunan Rancangan RKPD

Rancangan RKPD merupakan integrasi dari rancangan awal RKPD dengan rancangan Renja SKPD, yang penyusunannya menjadi tanggung jawab Kepala BAPPEDA dan menjadi masukan utama dalam Musrenbang Tahunan Daerah.

Rancangan RKPD sudah memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja dan pendanaannya yang bersifat indikatif. Setiap prioritas pembangunan daerah disusun untuk mencapai sasaran hasil pembangunan jangka menengah daerah yang terukur dan dapat dikenali indikatornya. Dalam penetapan prioritas pembangunan dilakukan dengan memperhatikan isu-isu masalah strategis atas pengaruh internal dan eksternal.

d. Musrenbang Tahunan Daerah

- 1) Merupakan rangkaian kegiatan yang dimulai dari Musrenbang kelurahan/ desa, Musrenbang kecamatan, forum SKPD dan Musrenbang tahunan kabupaten/ kota, forum SKPD Propinsi dan Musrenbang Propinsi.

- 2) Merupakan forum konsultasi dengan para pemangku kepentingan pembangunan untuk membahas prioritas pembangunan, rencana kerja pembangunan, mengalokasikan anggaran pada setiap rencana kerja, lokasi kegiatan dan SKPD yang bertanggung jawab dalam pelaksanaannya.
- 3) Merupakan komitmen para pemangku kepentingan pembangunan yang menjadi masukan dalam penyempurnaan rancangan RKPD.

e. Penyusunan Rancangan Akhir RKPD

Penyusunan rancangan akhir RKPD merupakan tanggung jawab Kepala BAPPEDA dengan masukan utama hasil kesepakatan Musrenbang Tahunan Daerah untuk disampaikan kepada Kepala Daerah dan selanjutnya diproses untuk ditetapkan dalam Peraturan Kepala Daerah.

f. Penetapan Peraturan Kepala Daerah tentang RKPD

RKPD yang telah disempurnakan, selanjutnya ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah dan digunakan sebagai :

- 1) Pedoman penyempurnaan rancangan Renja SKPD dan bahan dalam penyusunan RKA SKPD.
- 2) Pedoman penyusunan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) sebagai dasar dalam penyusunan RAPBD.

Perencanaan sebagai suatu kebijakan merupakan proses kegiatan usaha yang dilakukan secara terus menerus dan komprehensif serta memiliki tahapan yang sistematis, sebagaimana dikemukakan oleh Tjokroamidjojo (1992:57) bahwa tahapan-tahapan dalam suatu proses perencanaan terdiri atas :

- 1) Penyusunan rencana yang meliputi tinjauan keadaan, baik sebelum memulai suatu rencana (*review before take off*) maupun tinjauan terhadap pelaksanaan rencana sebelumnya (*review of performance*), perkiraan keadaan masa yang akan dilalui rencana (*forecasting*), penetapan tujuan rencana (*plan objectives*), dan pemilihan cara-cara pencapaian tujuan rencana, identifikasi kebijakan atau kegiatan usaha yang perlu dilakukan dalam rencana serta pengambilan keputusan sebagai persetujuan atas suatu rencana.
- 2) Penyusunan program rencana yang akan dilakukan melalui perumusan yang lebih terperinci mengenai tujuan atau sasaran dalam jangka waktu tertentu, suatu perincian jadwal kegiatan, jumlah dan jadwal pembiayaan serta penentuan lembaga atau kerjasama antar lembaga mana yang akan melakukan program-program pembangunan. Tahap ini seringkali perlu dibantu dengan penyusunan suatu tahap *flow-chart*, *operation-plan*, atau *network-plan*.
- 3) Pelaksanaan rencana (*implementasi*) yang terdiri atas eksplorasi, kontruksi dan operasi. Dalam tahap ini, kebijakan-kebijakan perlu diikuti implikasi pelaksanaannya, bahkan secara terus menerus memerlukan penyelesaian-penyelesaian.

- 4) Tahap selanjutnya adalah pengawasan atas pelaksanaan rencana yang bertujuan untuk mengusahakan supaya pelaksanaan rencana berjalan sesuai dengan rencana, apabila terdapat penyimpangan maka perlu diketahui seberapa jauh penyimpangan tersebut. Untuk maksud tersebut, maka diperlukan suatu sistem monitoring dengan mengusahakan pelaporan dan umpan balik atau *feedback* yang baik daripada pelaksanaan rencana.
- 5) Evaluasi untuk membantu kegiatan pengawasan yang dilakukan melalui suatu tinjauan yang berjalan secara terus menerus (*concurrent review*). Disamping itu, evaluasi juga dapat dilakukan sebagai pendukung tahap penyusunan rencana yakni evaluasi sebelum rencana dimulai dan evaluasi tentang pelaksanaan rencana sebelumnya. Dari hasil evaluasi ini dapat dilakukan perbaikan terhadap perencanaan selanjutnya atau penyesuaian yang diperlukan dalam (pelaksanaan) perencanaan itu sendiri.

b. Proses Formulasi Kebijakan Perencanaan Pembangunan

Hal terpenting dalam proses kebijakan publik adalah formulasi (perumusan) kebijakan. Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Bengkayang disusun dengan tahapan sebagai berikut :

a) Penyiapan rancangan Awal RKPD

RKPD merupakan penjabaran RPJM Daerah dalam rangka mencapai sasaran pembangunan jangka menengah daerah. Rancangan awal RKPD disusun dengan memperhatikan :

- (1) Hasil analisis kemampuan keuangan (*fiscal capacity*) yang terdiri dari pendapatan daerah, alokasi belanja daerah, sumber dan penggunaan pembiayaan disertai dengan asumsi yang mendasarinya sebagai dasar dalam pengalokasian dana pada setiap rencana kerja.
- (2) Prioritas pembangunan daerah yang disinkronisasikan dengan prioritas pembangunan pada RKP tingkat pemerintahan atasnya untuk mencapai sasaran hasil pembangunan pada RPJM Daerah, yang direncanakan akan dicapai pada tahun rencana berkenaan.
- (3) Penjabaran rencana kerja SKPD untuk mencapai sasaran hasil pembangunan.
- (4) Memperhatikan prakiraan maju anggaran (MTEF) untuk mengetahui pagu indikatif bagi setiap SKPD dalam melaksanakan program dan kegiatan pada tahun rencana berkenaan. Secara umum biaya pembangunan diutamakan untuk memenuhi pelayanan kepada masyarakat dalam hal pemenuhan Standar Pelayanan Minimal (SPM), serta mengoptimalkan pembangunan potensi dan keunggulan daerah yang dicapai melalui kerangka regulasi dan kerangka pendanaan daerah.

b) *Penyiapan Rancangan Renja SKPD*

Penyiapan rancangan Renja SKPD merupakan tanggung jawab Kepala SKPD yang memuat kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang dilaksanakan langsung oleh Pemerintah Daerah serta yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat. Rancangan Renja SKPD digunakan sebagai bahan masukan dalam penyusunan rancangan RKPD.

c) *Penyusunan Rancangan RKPD*

- (1) Rancangan RKPD merupakan integrasi dari rancangan awal RKPD dengan rancangan Renja SKPD, yang penyusunannya menjadi tanggung jawab Kepala BAPPEDA dan menjadi masukan utama dalam Musrenbang Tahunan Daerah.
- (2) Rancangan RKPD sudah memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja dan pendanaannya yang bersifat indikatif.
- (3) Setiap prioritas pembangunan daerah disusun untuk mencapai sasaran hasil pembangunan jangka menengah daerah yang terukur dan dapat dikenali indikatornya. Dalam penetapan prioritas pembangunan dilakukan dengan memperhatikan isu-isu masalah strategis atas pengaruh internal dan eksternal.

d) *Musrenbang Tahunan Daerah*

- (1) Merupakan rangkaian kegiatan yang dimulai dari Musrenbang kelurahan/ desa, Musrenbang kecamatan, forum SKPD dan

Musrenbang tahunan kabupaten/ kota, forum SKPD Propinsi dan Musrenbang Propinsi.

- (2) Merupakan forum konsultasi dengan para pemangku kepentingan pembangunan untuk membahas prioritas pembangunan, rencana kerja pembangunan, mengalokasikan anggaran pada setiap rencana kerja, lokasi kegiatan dan SKPD yang bertanggung jawab dalam pelaksanaannya.
- (3) Merupakan komitmen para pemangku kepentingan pembangunan yang menjadi masukan dalam penyempurnaan rancangan RKPD.

e) Penyusunan Rancangan Akhir RKPD

Penyusunan rancangan akhir RKPD merupakan tanggung jawab Kepala BALPEDA dengan masukan utama hasil kesepakatan Musrenbang Tahunan Daerah untuk disampaikan kepada Kepala Daerah dan selanjutnya diproses untuk ditetapkan dalam Peraturan Kepala Daerah.

f) Penetapan Peraturan Kepala Daerah tentang RKPD

RKPD yang telah disempurnakan, selanjutnya ditetapkan dengan Peraturan kepala Daerah dan digunakan sebagai :

- (1) Pedoman penyempurnaan rancangan Renja SKPD dan bahan dalam penyusunan RKA SKPD.

- (2) Pedoman penyusunan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) sebagai dasar dalam penyusunan RAPBD.

c. Strategi untuk mencapai sasaran

Menurut Sekretaris BAPPEDA Kabupaten Bengkayang, strategi yang digunakan untuk mencapai sasaran dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan di Kabupaten Bengkayang adalah :

- (1) Melakukan pemetaan terhadap permasalahan pembangunan di Kabupaten Bengkayang yang disusun dalam bentuk visi dan misi kabupaten Bengkayang.
- (2) Menyusun prioritas pembangunan daerah yang disinkronisasikan dengan prioritas pembangunan pada RKP tingkat pemerintahan atasnya untuk mencapai sasaran hasil pembangunan pada RPJM Daerah, yang direncanakan akan dicapai pada tahun rencana berkenaan
- (3) Melibatkan semua pemangku kepentingan (*stakeholder*) didalam penyusunan kebijakan perencanaan pembangunan di Kabupaten Bengkayang.

d. Tahapan-tahapan dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala BAPPEDA Kabupaten Bengkayang tahapan-tahapan yang dilakukan dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan di Kabupaten Bengkayang harus mengacu pada Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Tahapan-tahapan ini terdiri atas :

(1) Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD)

Kabupaten Bengkayang

Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJM) Daerah Kabupaten Bengkayang adalah dokumen perencanaan pembangunan daerah yang merupakan penjabaran penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional dalam bentuk visi, misi dan arah pembangunan daerah Kabupaten Bengkayang untuk masa 20 tahun ke depan.

Sesuai dengan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 50/2020/SJ tanggal 11 Agustus 2020 tentang petunjuk Penyusunan Dokumen RPJP Daerah dan RPJM Daerah, penyusunan RPJP Kabupaten Bengkayang 2020-2025 dilaksanakan melalui tahapan sebagai berikut :

- Tahap pertama, penyiapan rancangan RPJP Kabupaten Bengkayang 2020-2025 untuk mendapatkan gambaran awal dari visi, misi, dan arah pembangunan daerah Kabupaten Bengkayang;
- Tahap kedua, Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Jangka Panjang Kabupaten Bengkayang untuk mendapatkan masukan dan komitmen dari seluruh pemangku kepentingan (*stakeholders*) terhadap rancangan RPJP Kabupaten Bengkayang 2020-2025;

- Tahap ketiga, Penyusunan rancangan akhir RPJP Kabupaten Bengkayang 2005-2025. Pada tahap ini seluruh masukan dan komitmen hasil Musrebang Jangka Panjang Kabupaten Bengkayang menjadi masukan utama penyempurnaan rancangan akhir RPJP Kabupaten Bengkayang 2005-2025.
- Tahap keempat, penetapan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkayang tentang RPJP Kabupaten Bengkayang 2005-2025 dibawah koordinasi kepala satuan kerja (Satker) yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi hukum, dalam hal ini Kepala Bagian Hukum pada Sekretariat Daerah Kabupaten Bengkayang.

(2) Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Bengkayang

Rencana Pembangunan Jangka menengah (RPJM) Daerah Kabupaten Bengkayang adalah dokumen perencanaan komprehensif lima tahunan yang akan digunakan sebagai acuan dalam penyusunan Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD), Rencana kerja Perangkat Daerah (RKPD), dan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD).

Sebagai dokumen perencanaan lima tahunan, RPJM Kabupaten Bengkayang ini adalah bagian dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Daerah Kabupaten Bengkayang yang berkedudukan sebagai dokumen perencanaan induk dengan wawasan waktu 20 (dua puluh) tahunan.

Dalam menyusun RPJM ini, acuan utama yang digunakan adalah rumusan Visi, Misi, Arah Kebijakan dan Rencana Program Indikatif Kepala/Wakil Kepala Daerah terpilih, yang telah disampaikan kepada masyarakat pemilih dan dalam sidang Paripurna DPRD dalam tahapan kampanye pemilihan pasangan calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah secara langsung.

RPJM Kabupaten Bengkayang sebagai jabaran visi, misi dan program kerja Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah terpilih disusun dengan berpedoman pada RPJP Daerah Kabupaten Bengkayang yang telah disusun dan disahkan oleh DPRD Kabupaten Bengkayang dalam bentuk Peraturan Daerah Kabupaten Bengkayang serta memperhatikan RPJM Nasional dan RPJM Provinsi Kalimantan Barat.

RPJM Daerah Kabupaten Bengkayang berisi informasi tentang sumber daya yang diperlukan, keluaran dan dampak. Keluaran dan dampak yang tercantum di dalam dokumen perencanaan ini merupakan indikasi yang hendak dicapai dan bersifat tidak kaku, peran dan fungsi daerah sebagaimana telah disepakati, pandangan Kepala Daerah tentang pembangunan periode sebelumnya, serta posisi dan muatan RPJM Daerah Kabupaten Bengkayang yang disusun dalam mencapai visi Kepala Daerah terpilih.

- (3) Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Bengkayang.

Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) adalah bentuk kongkrit dari perencanaan jangka pendek yang merupakan penjabaran dari perencanaan jangka menengah daerah (RPJMD); sebagai bagian dari perencanaan jangka panjang daerah yang tertuang dalam RPJPD.

Pada dasarnya, perencanaan jangka pendek yang selanjutnya disebut RKPD merupakan rencana kegiatan Pemerintah Daerah untuk jangka waktu 1 (satu) tahun, memuat skala prioritas rencana kegiatan beserta indikasi sumber dan besaran pembiayaan dengan cakupan bidang tugas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional pasal 5 ayat (1) ditegaskan bahwa RKPD merupakan penjabaran dari RPJM Daerah dan mengacu pada RKP memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja, dan pendanaannya, baik yang bebaskan langsung pada Pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.

Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) sebagai wujud rencana pembangunan tahunan daerah, wajib disusun oleh daerah bersangkutan sebagai landasan dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dengan memperhatikan antara lain dokumen RPJM Daerah Kabupaten dan prioritas pembangunan pada Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)

Propinsi dan atau Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Selain itu juga harus memperhatikan seluruh aspirasi pemangku kepentingan pembangunan yang dijamin melalui penyelenggaraan musrenbang tahunan yang dilaksanakan secara berjenjang mulai dari Musrenbang Kelurahan/ Desa, Musrenbang Kecamatan, Forum SKPD Kabupaten, Musrenbang Kabupaten, Forum SKPD Propinsi, Musrenbang Propinsi, Rapat Koordinasi Pusat dan Musrenbang Nasional.

Berkenaan dengan hal tersebut di atas, Pemerintah Kabupaten Bengkayang telah menyusun RKPD Kabupaten Bengkayang untuk Tahun Anggaran 2010 yang memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, serta rencana kerja dan pendanaannya yang akan dilaksanakan baik secara langsung oleh Pemerintah Pusat, Propinsi, dan atau Pemerintah Daerah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat. Dalam RKPD Tahun Anggaran 2010 ini, selain memuat usulan-usulan baru juga memuat usulan – usulan pada tahun – tahun sebelumnya yang belum dapat terealisasi karena terbatasnya kemampuan fiskal daerah.

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan dikatakan bahwa tahapan-tahapan formulasi kebijakan perencanaan pembangunan di Kabupaten Bengkayang sudah sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Tjokroamidjojo (1992:57) yang menyatakan bahwa tahapan-tahapan dalam suatu proses perencanaan terdiri dari penyusunan rencana yang meliputi tinjauan keadaan, baik sebelum memulai suatu rencana (*review before take off*) maupun tinjauan terhadap pelaksanaan rencana sebelumnya (*review of*

performance), perkiraan keadaan masa yang akan dilalui rencana (*forecasting*), penetapan tujuan rencana (*plan objectives*), dan pemilihan cara-cara pencapaian tujuan rencana, identifikasi kebijakan atau kegiatan usaha yang perlu dilakukan dalam rencana serta pengambilan keputusan sebagai persetujuan atas suatu rencana.

e. Perumusan Kebijakan Perencanaan sebagai suatu Proses untuk Pengambilan Keputusan yang Baik.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua DPRD Kabupaten Bengkayang diperoleh informasi bahwa proses perumusan kebijakan perencanaan pembangunan di Kabupaten Bengkayang telah mengacu pada peraturan-peraturan yang berlaku seperti Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Sejak terbitnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkayang telah menerapkan peraturan tersebut sesuai dengan kewenangan yang diberikan didalam undang-undang tersebut.

Sejak terbitnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1999 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II Bengkayang, Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkayang telah memulai menata pembangunan di wilayahnya dengan menyusun perencanaan pembangunan dengan melibatkan seluruh stakeholder yang ada di wilayah Kabupaten Bengkayang. Hal ini dilakukan karena sistem perencanaan pembangunan tidak lagi bersifat sentralistik melainkan sudah bersifat desentralistik.

Perumusan kebijakan perencanaan pembangunan di Kabupaten Bengkayang dalam pelaksanaannya dimulai dengan penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kabupaten Bengkayang dengan mengacu pada RPJP Nasional yang telah ditetapkan dalam bentuk visi, misi, dan arah pembangunan daerah untuk masa 20 tahun ke depan.

RPJP Daerah Kabupaten Bengkayang disusun untuk menjadi acuan pokok bagi perencanaan pembangunan di Kabupaten Bengkayang, baik dalam skala lima tahunan berupa Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) maupun dalam skala tahunan berupa Rencana Kerja Perangkat Daerah (RKPD). Sebagai acuan pokok, RPJP Kabupaten Bengkayang akan bersifat resisten terhadap waktu dan kepemimpinan. Artinya, dalam periode kapanpun atau dalam kepemimpinan siapapun maka RPJP Kabupaten Bengkayang akan tetap bersifat sebagai acuan tetap. Proses penyusunan kebijakan perencanaan pembangunan di Kabupaten Bengkayang, mulai dari penyusunan RPJPD, RPJMD dan RKPD, masing-masing melalui proses musrenbang dari tingkat Desa/Kelurahan, Tingkat Kecamatan, Tingkat Kabupaten sampai Tingkat Provinsi dengan melibatkan seluruh stakeholder yang ada di wilayah Kabupaten Bengkayang.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa proses perumusan kebijakan perencanaan pembangunan di Kabupaten Bengkayang merupakan suatu proses untuk pengambilan keputusan yang baik. Hal ini sesuai dengan karakteristik *good governance* yang dikemukakan UNDP (LAN,2000:7) sebagai berikut :

- *Participation*; Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi ini dibangun atas dasar keabsahan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
- *Rule of law*, kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak azasi manusia.
- *Transparency*, transparansi dibangun atas dasar keabsahan arus informasi. Proses-proses, lembaga dan informasi yang secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan.
- *Responsive*, Lembaga-lembaga dan proses-proses harus mencoba untuk melayani setiap *stakeholders*.
- *Consensus Orientation*, *good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur.
- *Equity*, Semua warga negara, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.
- *Effectiveness and efficiency*, Proses-proses dan lembaga-lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia sebaik mungkin.
- *Accountability*, Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (*civil society*) bertanggung jawab kepada publik

dan lembaga-lembaga *stakeholders*. Akuntabilitas ini tergantung ada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.

- *Strategic vision*, Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan yang luas dan jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan semacam ini.

2. Peran para *stakeholder* (pemerintah, swasta dan masyarakat) dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan di BAPPEDA Kabupaten Bengkayang

Berdasarkan hasil wawancara dengan Sekretaris BAPPEDA Kabupaten Bengkayang diperoleh informasi bahwa proses penyusunan perencanaan pembangunan di Kabupaten Bengkayang baik itu penyusunan RPJP, RPJM maupun RKPD dilaksanakan dengan kegiatan Musrenbang yang dimulai dari Musrenbang di tingkat desa, Musrenbang tingkat kecamatan sampai pada musrenbang tingkat kabupaten.

Musrenbang di tingkat desa dilaksanakan untuk menghimpun aspirasi-aspirasi dari masyarakat di desa dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan yang ada di desa tersebut seperti Kepala Desa, Kepala Dusun, RT/RW, Tokoh Adat, Tokoh Agama, Tokoh Masyarakat, LSM serta Tokoh Pemuda. Kegiatan musrenbang di tingkat desa ini dipandu oleh BAPPEDA sebagai penyelenggara bekerja sama dengan kepala desa. Hasil musrenbang di tingkat desa dihimpun menjadi aspirasi masyarakat desa yang akan dijadikan masukan pada saat musrenbang di tingkat kecamatan.

Pelaksanaan musrenbang di tingkat kecamatan dilaksanakan setelah musrenbang di tingkat desa selesai dilaksanakan. Pada musrenbang di tingkat kecamatan melibatkan seluruh *stakeholder* yang ada di wilayah kecamatan tersebut seperti anggota DPRD yang berasal dari daerah pemilihan (dapil) wilayah bersangkutan, semua SKPD yang ada di Kabupaten Bengkayang, Muspika Kecamatan, Kepala Desa, Kepala Dusun dan semua perangkat desa, Toko Adat, Toko Agama, Toko Masyarakat, Toko Pemuda, LSM yang ada di wilayah kecamatan yang bersangkutan.

Dalam pelaksanaan musrenbang tingkat kecamatan semua aspirasi yang masuk dalam bentuk usulan-usulan pembangunan dari seluruh *Stakeholder* dihimpun kemudian dipilah berdasarkan sektor-sektor atau bidang-bidang. Pembagian sektor-sektor atau bidang-bidang ini bertujuan untuk mempermudah menyusun usulan-usulan prioritas pada masing-masing sektor tersebut. Sektor-sektor atau bidang-bidang tersebut antara lain bidang fisik dan prasarana, bidang ekonomi, dan bidang sosial budaya.

Keterlibatan seluruh *stakeholder* pada musrenbang di tingkat kecamatan ini bertujuan agar semua aspirasi-aspirasi yang ada dapat terhimpun berdasarkan persoalan-persoalan yang ada dimasyarakat yang berkaitan dengan pembangunan. Selain itu kehadiran para anggota DPRD pada musrenbang di tingkat kecamatan bertujuan agar masyarakat diwilayah kecamatan sebagai daerah pemilihan (dapil) Anggota DPRD tersebut dapat menyampaikan permasalahan-permasalahan pembangunan di wilayah tersebut kepada DPRD yang bersangkutan yang selanjutnya dijadikan bahan masukan dalam penyusunan perencanaan pembangunan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua Komisi A DPRD Kabupaten Bengkayang diperoleh informasi bahwa kegiatan musrenbang di tingkat desa dan di tingkat kecamatan merupakan kegiatan penyusunan perencanaan pembangunan yang bersifat *bottom up*, yaitu perencanaan pembangunan yang disusun berdasarkan usulan-usulan dari tingkat dusun, desa dan kecamatan. Hal ini dilakukan karena yang menjadi ujung tombak pemerintahan adalah di tingkat desa sehingga yang lebih paham terhadap permasalahan-permasalahan pembangunan adalah di tingkat desa.

Keterlibatan pihak lain diharapkan dapat mendorong keberhasilan pelaksanaan pemerintahan Kabupaten Bengkayang, khusus dalam merumuskan kebijakan-kebijakan di bidang perencanaan pembangunan yang pada akhirnya kebijakan tersebut akan menjadi pedoman bagi para *Stakeholder* pengelola pembangunan daerah Kabupaten Bengkayang. Pada tataran ini, kondisi yang ingin diwujudkan adalah perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Bengkayang yang partisipatif, yang disusun berdasarkan hasil dari aspirasi masyarakat yang berkembang, baik dari masyarakat, pemerintah maupun pihak swasta.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kasubbag Perencanaan Umum dan Kegiatan pada BAPPEDA Kabupaten Bengkayang diperoleh informasi bahwa dalam kegiatan musrenbang di tingkat Kabupaten yang diundang dalam kegiatan tersebut adalah Ketua DPRD Kabupaten Bengkayang, Komisi A, Komisi B dan Komisi C, Seluruh SKPD se Kabupaten Bengkayang, Anggota Muspida Kabupaten Bengkayang, para Camat se Kabupaten Bengkayang, Kepala Desa beserta perangkatnya se Kabupaten

Bengkayang, Tokoh Masyarakat, Tokoh Agama, Tokoh Adat, Tokoh, Pemuda, LSM, Bank serta para pengusaha yang ada di wilayah Kabupaten Bengkayang.

Lebih lanjut Kasubbag Penyusunan Rencana dan Kegiatan mengatakan bahwa sebelum kegiatan Musrenbang dilaksanakan, telah dilaksanakan kegiatan Forum SKPD. Dalam kegiatan forum SKPD dibagi dalam 3 (tiga) bidang yaitu bidang fisik dan prasarana, bidang ekonomi dan bidang sosial budaya.

Pada bidang fisik dan prasarana SKPD yang dihadirkan pada kegiatan ini adalah, Dinas PU, DPPKAD dan perwakilan dari kecamatan. Kegiatan Forum SKPD bidang Fisik dan Prasarana merumuskan perencanaan pembangunan di bidang fisik dan prasarana serta menyusun perencanaan-perencanaan prioritas yang akan dirumuskan dalam musrenbang.

Forum SKPD bidang sosial budaya yang dihadirkan adalah Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Dinas Catatan Sipil, DPPKAD, BKD, Kantor Kearsipan dan Perpustakaan Daerah, dan Kantor Kesbangpolinmas serta perwakilan dari kecamatan. Forum ini bertugas menyusun dan merumuskan perencanaan pembangunan dibidang sosial budaya serta menyusun kegiatan perencanaan yang paling prioritas yang akan dibahas dalam musrenbang.

Kegiatan forum SKPD bidang Ekonomi dihadiri oleh Dinas Pertanian, Dinas Kehutanan dan Perkebunan, Dinas Pertambangan dan ESDM, Dinas Perindag, Dinas Komperasi, Dinas Pariwisata Pemuda dan Olah Raga, BPPKP, Dinas Kelautan dan Perikanan dan perwakilan dari kecamatan.

Forum ini bertugas membahas perencanaan pembangunan di bidang ekonomi dan merumuskan serta menyusun usulan-usulan prioritas di bidang ekonomi yang akan dibahas dalam musrenbang.

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa terjadi sinergi birokrasi antara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan di Kabupaten Bengkayang dimana dalam proses formulasi perencanaan pembangunan sudah nampak jelas keterlibatan serta perananan masing-masing komponen (*stakeholder*) dalam memposisikan diri dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan di Kabupaten Bengkayang.

Sinergi birokrasi pemerintah, swasta dan masyarakat dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan di Kabupaten Bengkayang tidak diimbangi dengan pelaksanaan pembangunan di mana ada pembangunan yang dilaksanakan tidak sesuai dengan perencanaan yang disusun dalam bentuk kebijakan perencanaan pembangunan di Kabupaten Bengkayang. Berbagai aspek yang menyebabkan pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Bengkayang tidak sesuai dengan kebijakan perencanaan. Kebijakan politik dari anggota DPRD merupakan salah satu aspek penyebab pelaksanaan pembangunan tidak sesuai dengan kebijakan perencanaan. Kebijakan-kebijakan itu biasanya terjadi pada saat anggota DPRD melakukan reses pada masing-masing daerah pemilihan (dapil) di mana masyarakat menuntut janji-janji yang disampaikan oleh anggota DPRD selama masa kampanye, sementara usulan tersebut tidak tertampung pada dokumen kebijakan

perencanaan yang disusun oleh BAPPEDA dan disahkan oleh DPRD Kabupaten Bengkayang.

Selain itu kebijakan politik dari kepala daerah terpilih juga menjadi salah satu aspek yang menyebabkan pelaksanaan pembangunan tidak sesuai dengan kebijakan perencanaan yang ada. Kebijakan-kebijakan tersebut timbul karena janji politik yang disampaikan oleh kepala daerah pada masa kampanye sementara kebijakan tersebut tidak tertampung pada dokumen perencanaan.

Paradigma “*good governance*” menuntut adanya sinergi antar komponen (*stakeholder*) di dalamnya atau dengan kata lain ada institusi yang dominan, akan tetapi dalam kenyataan saat ini, peran pemerintah cenderung dominan apabila dibandingkan dengan pihak (*donain*) lainnya, terlebih pada saat pelaksanaan otonomi daerah, dimana kewenangan Pemda sangat besar, melalui fungsi pengaturan yang memfasilitasi sektor swasta dan masyarakat serta fungsi administratif dalam penyelenggaraan pemerintahan. Konsep *good governance* sebagai salah satu alternatif pengelolaan pemerintahan berakar pada suatu gagasan adanya saling ketergantungan (*interdependence*) dan interaksi dari bermacam-macam aktor kelembagaan di semua level/tingkat dalam negara, yakni pemerintah, swasta dan masyarakat dalam menjalankan fungsi masing-masing.

Menurut UNDP (LAN,2000:5) mengemukakan bahwa pemerintah berfungsi menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif, sektor swasta menciptakan pekerjaan dan pendapatan, sedangkan masyarakat berperan positif dalam interaksi sosial, ekonomi, dan politik termasuk

mengajak kelompok-kelompok dalam masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktivitas ekonomi, sosial dan politik. Pada tataran ini, perlu adanya keseimbangan hubungan yang sehat antara aktor (*domain*), sehingga tidak ada kelembagaan di dalam *good governance* yang mempunyai kontrol yang absolut.

3. Faktor-faktor yang mempengaruhi sinergi birokrasi (pemerintah, swasta dan masyarakat) dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan di BAPPEDA Kabupaten Bengkayang

Topik yang sering dan secara intens dibicarakan semua kalangan, tua, muda, politisi, akademisi, pengusaha dan birokrat adalah pelaksanaan otonomi daerah. Dengan diberikannya kewenangan pada Pemerintah Daerah oleh Pemerintah Pusat, merupakan suatu sekaligus tantangan bagi pemerintah daerah untuk dapat melaksanakan tugas dan fungsinya, agar tercapai kondisi daerah yang lebih baik dibandingkan pada masa-masa sebelumnya. Untuk menyikapi hal tersebut, diperlukan peningkatan Sumber Daya Manusia (SDM) masyarakat agar dapat membantu pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan kabupaten, sehingga tuntutan masyarakat yang disebabkan oleh rendahnya mutu pelayanan yang diberikan aparat pemerintah dapat ditanggulangi secara proporsional.

Untuk memenuhi harapan dan kebutuhan yang tepat, diperlukan strategi yang baik untuk mengelola bagaimana SDM yang ada dapat memberikan kontribusi yang positif pada masyarakat dan pemerintah. Strategi pengembangan Sumber Daya Manusia merupakan hal yang utama, yang dapat mendukung pemerintah kabupaten sesuai konsep *good governance* dengan memperlihatkan kualitas hasil pembangunan yang

memuaskan, sehingga benar-benar menjalankan misi positif dari pemerintah Kabupaten Bengkayang, terutama di mata masyarakat kabupaten tersebut.

Berdasarkan penjelasan Ketua Ormas Yayasan Peduli Potensi Desa, Gempur, AMPI, KNPI, dapat diketahui bahwa strategi pengembangan sumber daya manusia ditujukan untuk mengembangkan kemampuan pembelajaran yang berkelanjutan (*continous learning*). Hal ini dipersiapkan sebagai upaya menghadapi dinamisasi perubahan lingkungan yang menuntut kemampuan intelektual (*brain intersive*).

Menurut pendapat Sekretaris MABM dan LSM Yayasan Kerjasama Antar Masyarakat Desa, strategi pengembangan kemampuan dan pembelajaran secara berkelanjutan bagi anggota organisasi kemasyarakatan merupakan upaya yang tepat, karena sistem otonomi daerah menuntut sumber daya manusia yang memadai dan tangguh sehingga dapat beradaptasi dengan lingkungan.

Ungkapan dari Ketua Ormas Kelopak Masyarakat menunjukkan bahwa upaya peningkatan kemampuan dan kecakapan yang dimaksud hendaknya mampu mengimbangi arus perkembangan dan perubahan yang terjadi. Faktor ini harus didukung oleh perilaku anggota organisasi dalam merespon perkembangan dan perubahan tersebut dengan proaktif. Misalnya ada alih teknologi, maka hendaknya anggota Ormas mampu mengejar informasi tersebut dengan mencari tahu, mempelajari teknologi baru, sehingga tercipta kemampuan dan kecakapan guna menunjang tercapainya perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Kemampuan dan kecakapan anggota menurut Ketua Umum Ormas Kelopak, dapat membentuk sikap atau

perilaku yang positif, sehingga dapat mencerna secara fleksibel terhadap perkembangan maupun perubahan yang terjadi.

Sekretaris dan para Kepala Bidang serta para Kepala Sub Bagian pada BAPPEDA Kabupaten Bengkayang berpendapat, bahwa program peningkatan kompetensi sumber daya manusia selalu berpijak pada hasil manfaat pelaksanaan pembangunan yang tertuang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Hal ini dilakukan dalam upaya mewujudkan efisien dan efektif dalam suatu organisasi. Di lain pihak, peningkatan kompetensi sumber daya manusia tersebut dapat berjalan sebagaimana mestinya, tanpa adanya kesan paksaan. Jika terjadi pengontrolan karena adanya unsur-subjektif dapat menciptakan kesenjangan internal organisasi, sehingga berdampak pada totalitas kegagalan dalam mewujudkan pembangunan di semua sektor.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB V SIMPULAN DAN SARAN

A. SIMPULAN

Beberapa simpulan yang dapat ditarik dari hasil analisis sinergi Birokrasi Swasta dan Masyarakat dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pada BAPPEDA Kabupaten Bengkayang, yakni sebagai berikut :

Demokrasi dalam proses formulasi kebijakan perencanaan dapat dipahami sebagai akomodasi kepentingan masyarakat dalam menentukan kebijakan serta adanya partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan publik. Simpulan pertama adalah proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan pada BAPPEDA Kabupaten Bengkayang selama ini telah mengacu pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, di mana dalam proses perumusan kebijakan dimulai melalui kegiatan Musrenbang dari tingkat desa, tingkat kecamatan sampai pada tingkat kabupaten. Kegiatan musrenbang bagi di tingkat desa, tingkat kecamatan maupun di tingkat kabupaten melibatkan berbagai pihak yaitu DPRD Kabupaten Bengkayang, Badan/Dinas/Kantor yang ada di Kabupaten Bengkayang, Kecamatan di wilayah Kabupaten Bengkayang, pihak swasta seperti Perguruan Tinggi, Bank, Tokoh Agama, Tokoh Adat, Tokoh Masyarakat, Tokoh Pemuda dan LSM yang ada di wilayah Kabupaten Bengkayang, serta melibatkan Muspida Kabupaten Bengkayang.

Simpulan kedua dari hasil penelitian ini menunjukkan adanya sinergi birokrasi, swasta dan masyarakat di dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan, di mana dalam penyusunan kebijakan perencanaan telah melibatkan semua pemangku kepentingan (*stakeholder*) yang ada di

wilayah Kabupaten Bengkayang, dan mengakomodasi semua aspirasi yang muncul dari masyarakat sehingga dapat menghasilkan perencanaan pembangunan yang baik yang dapat dirasakan oleh seluruh elemen masyarakat secara merata.

Simpulan ketiga menunjukkan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi sinergi birokrasi, swasta dan masyarakat dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan adalah faktor sumber daya manusia. Untuk memenuhi harapan dan kebutuhan yang tepat, diperlukan strategi yang baik untuk mengelola bagaimana sumber daya manusia yang ada dapat memberikan kontribusi yang positif pada masyarakat dan pemerintah. Strategi pengembangan sumber daya manusia merupakan hal yang utama, yang dapat mendukung pemerintah Kabupaten Bengkayang dalam menyelenggarakan pemerintahan yang baik sesuai dengan konsep *good governance* dengan memperlihatkan kualitas pembangunan yang memuaskan, sehingga betul-betul menjalankan misi positif dari pemerintah Kabupaten Bengkayang, terutama di mata masyarakat kabupaten tersebut.

B. SARAN

Berkaitan dengan proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan pada BAPPEDA Kabupaten Bengkayang yang dilaksanakan melalui kegiatan Musrenbang terutama Musrenbang di tingkat kecamatan, sudah terjadi sinergisitas antara sektor pemerintah, swasta dan masyarakat, tetapi perlu adanya peningkatan keterlibatan para *stakeholder* seperti Anggota DPRD khususnya yang berasal dari daerah pemilihan (Dapil) kecamatan yang bersangkutan, karena berdasarkan hasil penelitian ini dalam pelaksanaan

Musrenbang tingkat kecamatan, didapati di beberapa kecamatan tidak dihadiri oleh Anggota DPRD. Begitu juga dalam pelaksanaan forum SKPD di tingkat Kabupaten sering anggota DPRD tidak hadir. Hal ini akan sangat mempengaruhi tingkat kualitas kebijakan perencanaan pembangunan yang dihasilkan.

Karena kekuatan relevansi faktor-faktor yang mempengaruhi sinergi Birokrasi, Swasta dan Masyarakat dalam proses Formulasi Kebijakan Perencanaan, maka penetapan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi implementasi suatu kebijakan publik harus dilakukan secara spesifik sesuai dengan kondisi fisik, sosial, dan ekonomi dari suatu lokasi yang menjadi sasaran kebijakan. Di samping itu, asas keterwakilan kelompok sasaran dan bukan sasaran harus dipertimbangkan dengan cermat dalam rangka mengumpulkan data dan informasi yang diperlukan serta alat yang digunakan untuk mengumpulkan data dan informasi tersebut harus didesain secara cermat dan sistematis sehingga mewakili pendapat yang berkembang di dalam masyarakat.

Belajar dari contoh kasus yang diteliti, dapat disusun suatu strategi yang harus dilakukan dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan. Strategi tersebut meliputi prinsip dan tahapan kegiatan yang harus dipatuhi dan dilakukan secara sistematis. Proses formulasi kebijakan perencanaan harus mengandung prinsip keterbukaan, rasionalitas dan motivasi yang benar dan tepat dalam setiap tahapan kegiatan yang dilakukan. Tahapan pelaksanaan proses formulasi kebijakan perencanaan harus dilalui secara sistematis dimulai dari pemaparan kebijakan, sosialisasi kebijakan dan hasil pemaparan, persiapan pelaksanaan, pelaksanaan pembangunan, dan pemanfaatan pembangunan. Semua tahapan pelaksanaan itu harus melibatkan semua

komponen: pemerintah, swasta, dan masyarakat sesuai dengan kedudukan dan fungsi masing-masing dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan.

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Alavi. (1972). *The State in post-colonial Societies. Pakistan and Banglades* : New Left Review.
- Ancok. (1997). *Teknik Penyusunan Skala Pengukur*. Yogyakarta : Pusat Penelitian Kependudukan UGM.
- Arikunto. S. (1996). *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Barkley, E. (1978). *The carft of public administration*. London : Allin and Bacon, Inc.
- Bryant, A. dan White, L.G. (1989). *Manajemen untuk pembangunan Negara Berkembang*. Jakarta : LP3ES.
- Djiwandono. (1978) *Kekuatan dan Keterbatasan Pendekatan yang Berpusat pada Negara (State Centered)*. *Jurnal Ilmu Politik*, Nomor 6.
- Dunn, N. (1999). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Pers.
- Dye, R. (1992). *Understanding public policy, (seventh edition)*. Englewood Cliffts : New Jersey : Prentice Hall.
- Patah, E (2001). *Memberdayakan Islam dalam Politik, dalam Buku Otonomi Daerah Perspektif Teoritis dan Praktis*. Yogyakarta : BIGRAF Publishing bekerjasama UMM.
- Gafar, A. (2000). *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Giddens, (1990). *The Consequences of modernity*. Stanford, California : Stanford University Pers.
- Keban, T. (2000). *Good Governance dan Capacity Building sebagai Indikator Utama dan Fokus Penilaian Kinerja Pemerintahan*. dalam *Jurnal Perencanaan Pembangunan* : Jakarta.
- Huntington, P. (1991). *The third wave, democratization in the late twentieth century*. Norman, Oklahoma : Oklahoma University Pers.

- Lembaga Administrasi Negara (LAN). (2000). *Akuntabilitas dan Good Governance, Modul Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)*. Jakarta : LAN.
- Maskun. (2001). *Aspek Perencanaan Dalam Otonomi Daerah*, dalam *Buku Otonomi Daerah Peluang dan Tantangan*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.
- Mc. Gregor, W. (1966). *Leadership and motivation*, Ohio : MIT Press, Cambridge, Mass.
- Moleong, J. (1995). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja Karya.
- Pamudji. (1984). *Pelaksanaan Azas Desentralisasi dan Otonomi Daerah di dalam Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Pidato Pengukuhan sebagai Guru Besar Tetap Dalam Ilmu Administrasi Negara pada Institut Ilmu Pemerintahan, Departemen Dalam Negeri Di Jakarta 15 Februari 1984.
- Pide. (1997). *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*. Jakarta : Gaya Media Pratama.
- Rahardjo, M. (1984). *Transformation of the state in the context of transnationalization*. Bandung : Prisma, The Indonesian Indicator.
- Rasyid, R. (1997). *Makna Pemerintahan : Tinjauan dari segi Etika dan Kepemimpinan*. Jakarta : P.T. Yarsif Watampone.
- Redjo. (2001). *Reposisi Birokrasi dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah : Demokrasi dan Model*, dalam *Buku Otonomi Daerah Perspektif Teoritis dan Praktis*. Yogyakarta : BIGRAF Publishing bekerjasama UMM.
- Rondinelli, A. (1983). *Development project as policy experiment : an adaptive approach to development administration*. London : Mathuen.
- Said, M. (2001). *Konstruksi Negara Demokrasi : Implementasi Keadilan dan Kesejahteraan Bersama sebagai Usaha Demokratisasi*, dalam *Buku Otonomi Daerah Perspektif Teoritis dan Praktis*. Yogyakarta : BIGRAF Publishing bekerjasama UMM.
- Singarimbun, M dan Effendi. (1987). *Metode Penelitian Survey*. Edisi Revisi. Jakarta : LP3ES.
- Sosialismanto, D. (2001). *Hegemoni Negara Politik Pedesaan*. Yogyakarta : Laper Pustaka Utama.

- Sugiyono. (2001). *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung : Alfabeta.
- Surakhmad, W. (1985). *Dasar dan Teknik Research*. Bandung : CV. Tarsito.
- Suseno, F. (1988). *Etika Politik, Prinsip-Prinsip Moral Dasar dan Kenegaraan Modern*. Jakarta : Gramedia.
- Tjokroamidjojo, B. (1992). *Perencanaan Pembangunan*. Jakarta : Gunung Agung.
- Thoha, M. (2000). *Peranan Administrasi Publik dalam Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik*, Disampaikan pada Pembukaan Kuliah Program Pasca Sarjana, UGM. Yogyakarta.
- Usman, H dan Purnomo S, A. (2001). *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Utomo, W. (2002). *Sesi-sesi Kuliah Reformasi Administrasi*. Yogyakarta : Magister Administrasi Publik UGM.
- Wahab.A. (2001). *Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Widodo, J. (2001). *Good Governance : Telaahan dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Surabaya : Insan Cendekia.
- Winarno, B. (1989). *Teori Kebijaksanaan Publik*. Yogyakarta : Pusat Antar Universitas-Studi Sosial UGM.
- Republik Indonesia, (1999). “*Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah*”. Jakarta.
- Sekretariat Kabupaten Bengkayang, (2003) “*Peraturan Daerah (Perda) Nomor 01 Tahun 2003 Tentang Perubahan Pertama Kali Struktur Organisasi Perangkat Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*”, Bengkayang.

PEDOMAN WAWANCARA

Daftar pertanyaan ini hanya merupakan point-point pertanyaan berdasarkan tema penelitian. Perinciannya dalam bentuk pertanyaan yang diajukan informan dikembangkan di lapangan.

I. Identitas Informan :

1. Nama :
2. Umur :
3. Jenis Kelamin :
4. Pekerjaan :
5. Jabatan :
6. Lama Bekerja :
7. Alamat :

II. Daftar Pertanyaan

A. Mekanisme Pelaksanaan Formulasi Kebijakan Perencanaan

Pembangunan di Bappeda Kabupaten Bengkayang

1. Proses Formulasi Kebijakan Perencanaan Pembangunan
2. Strategi untuk mencapai sasaran
3. Tahapan – tahapan dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan

B. Peran para stakeholder (pemerintah, swasta dan masyarakat dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan di Bappeda Kabupaten Bengkayang

1. Keterlibatan Stakeholder (pemerintah, swasta dan masyarakat) dalam perumusan kebijakan perencanaan pembangunan
2. Keterlibatan stakeholder (pemerintah, swasta dan masyarakat) dalam pengambilan keputusan.
3. Unsur-unsur yang terlibat didalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan.
4. Motivasi para stakeholder yang terlibat di dalam proses memformulasikan kebijakan perencanaan pembangunan

C. Faktor-faktor yang mempengaruhi sinergi birokrasi (pemerintah, swasta dan masyarakat) dalam proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan di Bappeda Kabupaten Bengkayang

1. Faktor Eksternal

(1). Aspek social budaya masyarakat

(2). Dukungan Kelompok Masyarakat dalam berperan serta memberikan aspirasi

2. Faktor Internal

- (1). Bagaimana latar belakang Sumber Daya Manusia Pegawai di Bappeda Kabupaten Bengkayang.

- (2).Bagaimana latar belakang Sumber Daya Manusia Stakeholder yang terlibat di dalam proses memformulasikan kebijakan perencanaan pembangunan
- (3).Bagaimana sarana dan prasarana yang tersedia di Kantor Bappeda Kabupaten Bengkayang
- (4).Bagaimana ketersediaan dana/finansial untuk mendukung proses formulasi kebijakan perencanaan pembangunan.

UNIVERSITAS TERBUKA

PEDOMAN OBSERVASI

A. Keadaan Geografis/Demografis Kabupaten Bengkayang

1. Lokasi dan Luas Wilayah Kabupaten Bengkayang
2. Keadaan Penduduk Kabupaten Bengkayang
3. Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat di Kabupaten Bengkayang

B. Kondisi Umum Kantor Bappeda Kabupaten Bengkayang

1. Kondisi Bappeda Kabupaten Bengkayang
2. Kondisi Sarana dan Fasilitas Kantor Bappeda Kabupaten Bengkayang
3. Kondisi Pegawai Bappeda Kabupaten Bengkayang

C. Komponen-komponen Pendukung Pelaksanaan Pelayanan

1. Uraian Tugas Pegawai Bappeda Kabupaten Bengkayang
2. Program Kerja Bappeda Kabupaten Bengkayang

UNIVERSITAS TERBUKA