

**PENERAPAN KEBIJAKAN POLA KOMUNIKASI PADA JARING ASPIRASI
MASYARAKAT YANG DILAKSANAKAN DI DPRD
KOTA PASURUAN PROVINSI JAWA TIMUR**

Soentoro

Universitas Merdeka Pasuruan Jawa Timur
soentoro.ms@gmail.com

H.Ujjianto H.

ujjianto@untag-sby.ac.id

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
Achmad Syafii

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
ahmadsyafii@untag-sby.ac.id

ABSTRACT

The objectives of this research are: 1. Describe and analyzed the implementation of public aspirations network policies; 2. Describe and analyzed the behavior of legislative, public attitudes and patterns of communication which established by Parliament, and 3. Describe and analyzed the effectiveness and efficiency of application of public aspirations network policy by institutions of Pasuruan City Parliament within the framework of Pasuruan regional development plan. This research is a qualitative one with phenomenological approach for due to related to social phenomenon. Social phenomenon not excluded the individuals, but it is in the minds of (interpretation of) individuals (Poerwandari, 2011). Phenomenology is the strategy of a research in which researchers identified the nature of the human experience of a particular phenomenon (Creswell, 2012, p: 20) in this process the researchers tried to describe the symptoms as the symptoms manifest themselves on observation in the meaning to collect data that is raised through the experience of the subject. From this research, it can conclude: Basic policy implementation public aspirations network which still not exist in particular, and refer to Peraturan Walikota Pasuruan No. 16 Tahun 2013, (1) Lack of development plan socialization at the village and sub-district cause of less people participation in development plan process or musrenbang (musyawarah rencana pembangunan). Musrenbang results as a form of public aspirations network is not optimal yet, because of the unavailability of human resources personnel who have competence in planning activities at the village and sub-district. (2) Public participation of Pasuruan relation to the budget process, in the case process of participations are considered false: Legislative has not been able to encourage public participation in the budget process of Pasuruan, both in terms of participation and policies of regional planning and budgeting process. People of Pasuruan independently has not been able to formulate problems and draw up a program of proposed activities to resolve these issues, so that people do not have a sense of belonging to the planning of the development. (3) The effectiveness and efficiency of policy implementation public aspirations network by the institution of Pasuruan Parliament if it focuses on participatory planning based on the problems and needs of the community can be obtained through the investigation of problems and needs. The participation of society, each community will get the same opportunities to contribute ideas. Synergy of planning that is always emphasized cooperation between regions and geographies, as well as interaction among stakeholders. Legality planning where development planning carried out with reference to all applicable laws, uphold the ethics and values of society.

Keywords: *Public Aspirations, Network, Development Plan*

PENDAHULUAN

Perubahan paradigma sesuai dengan amanat UU Otda menuntut adanya partisipasi masyarakat dan transparansi anggaran sehingga akan memperkuat pengawasan dalam proses penyusunan dan pelaksanaan anggaran (Sopannah, 2004). Dalam UU No. 25/2004 tentang Sistem Perencanaan pembangunan Nasional mekanisme partisipasi penganggaran sudah diatur sedemikian rupa yang kemudian diperjelas dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmendagri) Nomor 29 Tahun 2002 yang sekarang di revisi menjadi Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 serta melalui Surat Edaran Bersama Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) dan Menteri Dalam Negeri No.1354/M.PPN/03/2004050/744/SJ yang inti dari keempat peraturan tersebut adalah mekanisme partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan. Permendagri 13 Tahun 2006 sekarang direvisi menjadi Permendagri 59 Tahun 2007. Achmadi dkk (2002) menegaskan, bahwa partisipasi merupakan kunci sukses dalam pelaksanaan otonomi daerah karena dalam partisipasi menyangkut aspek pengawasan dan aspirasi. Partisipasi masyarakat menjadi penting bagi sebuah pemerintahan sebagai upaya untuk meningkatkan arus informasi, akuntabilitas, memberikan perlindungan kepada masyarakat, serta memberi suara bagi pihak yang terimbas oleh kebijakan publik yang diterapkan Sisk (2002).

Partisipasi masyarakat dalam penganggaran harus dilakukan pada setiap tahapan dalam siklus anggaran mulai dari penyusunan, ratifikasi, pelaksanaan, sampai dengan pertanggungjawaban (Mardiasmo, 2002;70). Selain partisipasi masyarakat dalam proses APBD, prinsip-prinsip lain dalam penyusunan anggaran seperti transparansi dan akuntabilitas, disiplin anggaran, keadilan anggaran, efisiensi dan efektifitas serta taat azas juga harus diperhatikan. Fakta di lapangan berdasarkan hasil penelitian Sopannah (2003) partisipasi masyarakat dalam penyusunan APBD masih sangat kecil bahkan hampir tidak ada, padahal partisipasi masyarakat akan memperkuat pengawasan yang dilakukan oleh DPRD.

Berdasarkan fakta di lapangan sebagai lokasi penelitian yakni di Kota Pasuruan tidak semuanya peluang publik yang demikian dapat direalisasikan secara baik, bahkan kurang – bila tidak disebut tidak ada sama sekali-partisipasi rakyat dalam pembuatan suatu kebijakan karena perdebatan “publik” atau “rakyat” telah bergeser diklaim milik elit politik yang mengatasnamakan dirinya representasi “publik” atau “rakyat” tersebut. Yang terjadi bukannya inklusifitas pembuatan kebijakan publik, melainkan eksklusifitas, sehingga agak susah menemukan ruang demokratisasi pada pengembangan tata pemerintahan lokal (*democratic local governance*).

Tentu, ini memiliki implikasi negatif dalam merespon kebijakan-kebijakan yang memiliki dimensi kepentingan publik secara luas, sehingga menempatkan proses-proses pengambilan kebijakan di tingkat lokal menjadi suatu hal yang sangat krusial. Sehingga penting mengkaji secara lebih mendalam melalui penelitian ini: sejauh mana partisipasi rakyat/publik dalam pengambilan kebijakan di tingkat lokal ?.

Sementara di sisi lain, ada beberapa temuan awal soal konteks sosial politik yang menyangkut kepemimpinan dan kebijakan-kebijakan yang diperoleh dari wawancara dengan beberapa sumber, menyatakan bahwa: 1) Hegemoni politik Walikota Pasuruan melebihi DPRD Kota Pasuruan, hal ini terlihat dari indikator pembuatan kebijakan yang selalu diinisiatifi oleh Pemerintah Kota Pasuruan, 2) Kebijakan-kebijakan “mercusuar” mewarnai wajah pembangunan penguasa birokrasi di masa transisi, selain menuai kritik akibat proses pembuatannya yang kurang melibatkan publik, juga disebabkan oleh tiadanya perspektif pembangunan sosial yang secara struktural memenuhi kebutuhan dasar rakyat (lihat: kasus pendirian parkir wisata dibekas terminal lama terlalu jauh dengan tempat wisata religi dan tidak disediakan angkutan, dan lainnya).

Mendasarkan hal tersebut diatas maka, peneliti sangat tertarik untuk melakukan penelitian yang mengangkat tema fenomena efektifitas kebijakan jaring aspirasi masyarakat yang dikaitkan pada perencanaan pembangunan daerah yang memandang bahwa proses penyusunan APBD merupakan suatu realitas sosial dimana terdapat interaksi sosial antara berbagai pihak yang berkepentingan mulai dari eksekutif, legislatif dan juga masyarakat. Penelitian ini menggunakan paradigma induktif dengan melihat kebijakan jaring aspirasi masyarakat dalam kerangka manajemen perencanaan pembangunan daerah di Kota Pasuruan.

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka dalam penelitian ini dirumuskan Bagaimanakah penerapan kebijakan pola komunikasi pada jaring aspirasi masyarakat yang dilaksanakan di DPRD Kota Pasuruan?

METODE

Melihat fenomena yang berkembang di lapangan, peneliti menyesuaikan diri dengan persoalan-persoalan aktual dan dianggap menjadi bagian penting yang perlu diungkap dalam kegiatan-kegiatan masyarakat dan DPRD Kota Pasuruan dalam kaitan pelaksanaan kebijakan jaring aspirasi masyarakat sebagai tahapan perumusan perencanaan pembangunan daerah Kota Pasuruan. Penelitian ini bukan semata-mata ingin mengetahui hasil dari kebijakan jaring aspirasi masyarakat tetapi menelusuri proses serta melakukan pemaknaan-pemaknaan terhadap apa yang dikatakan dan dilakukan oleh informan, dengan demikian pendekatan yang paling tepat dalam penelitian ini didekati dengan metode kualitatif. Penelitian ini mengambil lokasi di wilayah Kota Pasuruan, di mana lokasi penelitian ditentukan secara *purposeful sampling* atau sering diistilahkan dengan *interactional* atau *theoretical sampling* dan bukan *representative sampling*. memperhatikan karakter masyarakat dan legislative serta birokrasi pada tingkat local sangat variatif, maka sesuai dengan koridor purposive sampling, jenis sampel (*purposive*) yang dipilih dalam kegiatan penelitian ini adalah typical cases, dalam upaya untuk mengetahui informasi yang muncul dalam kasus spesifik yang diperlukan untuk memperkaya temuan. Penggalan informasi secara intens melalui wawancara mendalam (*indepth interview*) secara langsung dengan beberapa informan kunci (key informan) yakni Kepala atau jajaran pimpinan badan Perencanaan Daerah (Bapeda), anggota DPRD Kota Pasuruan sesuai dengan Daerah Pilihan (Dapil), kepala Kelurahan, para ketua Rukun warga dan Rukun Tetangga atau komunitas lain dan tokoh masyarakat lainnya yang terlibat langsung dalam kegiatan musrenbang (musyawarah perencanaan pembangunan) baik ditingkat kelurahan, kecamatan maupun tingkat Kota Pasuruan.

KONSEP

Salah satu ciri yang melekat pada setiap negara yang menganut sistem pemerintah demokrasi adalah dilaksanakannya pemerintahan perwakilan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi mempercayakan kepada sebagian kecil dari mereka untuk memegang kendali pemerintahan. John Stuart Mill dalam bukunya *Considerations on Representatif Government* yang dikutip oleh Robert A. Dahl (1992:138), mengemukakan bahwa: Karena itu, tidak ada uang kurang dari apa yang pada akhirnya dapat diinginkan lebih daripada diakuinya semua orang untuk memiliki saham dalam kekuasaan negara yang berdaulat, yaitu suatu "pemerintahan yang demokratis". Tetapi karena suatu masyarakat yang lebih besar tidak semua orang, tidak dapat berpartisipasi dalam semua urusan umum, akibatnya jenis yang ideal dalam suatu pemerintahan yang sempurna haruslah "pemerintahan perwakilan".

Keterlibatan rakyat dalam pembuatan keputusan yang mengikat, terefleksi dengan adanya lembaga perwakilan rakyat. Keberadaan lembaga perwakilan rakyat atau lembaga legislatif merupakan salah satu instrumen penting dalam suatu negara yang menganut paham dan ajaran demokrasi. Partisipasi rakyat yang efektif dalam proses pembuatan keputusan, dikatakan oleh Robert A. Dahl (1992:164), sebagai berikut: "Sepanjang proses pembuatan

keputusan yang mengikat, warga negara harus memiliki kesempatan yang cukup dan kesempatan yang sama untuk mengemukakan pilihan mereka mengenai hasil akhir. Proses pembuatan keputusan tersebut, harus mempunyai kesempatan-kesempatan yang cukup dan sama untuk menempatkan masalah-masalah dalam agenda dan menyertakan alasan mengapa diambil keputusan yang itu dan bukan yang lain”.

Di samping itu, rakyatpun berkesempatan untuk mengawasi jalannya kekuasaan pemerintahan melalui wakil-wakil mereka yang duduk dalam lembaga perwakilan dan lembaga legislatif. Hal ini didasari oleh pendapat yang dikemukakan oleh Arbi Sanit (1985:203), yang menjelaskan bahwa peranan perwakilan Badan Legislatif pada hakikatnya berkenaan dengan masalah antar hubungan badan tersebut, terdapat anggota badan legislatif, dengan anggota masyarakat yang diwakili mereka secara individu, berdasarkan kelompok maupun secara keseluruhan. Pandangan yang melihat hubungan tersebut merupakan salah satu masalah pokok di dalam kehidupan sistem politik pada umumnya, dan di dalam proses Badan Legislatif pada khususnya.

Lembaga perwakilan rakyat di negara demokrasi disusun sedemikian rupa sehingga ia mewakili mayoritas dari rakyat, dan pemerintah bertanggung jawab kepadanya. C.F. Strongs sebagaimana dikutip Miriam Budiardjo (1980:173), mengemukakan bahwa demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan di mana mayoritas anggota dewasa masyarakat politik ikut serta atas dasar sistem perwakilan yang menjamin bahwa pemerintah akhirnya mempertanggungjawabkan tindakan-tindakannya kepada mayoritas itu.

Berdasarkan teori model hubungan wakil-rakyat, dapat disimpulkan bahwa semua teori perwakilan mempunyai sifat perwakilan politik. Artinya, seseorang yang duduk di lembaga perwakilan harus melalui proses pemilihan umum sebagai suatu proses politik, dengan demikian sifat perwakilannya disebut perwakilan politik (Budiardjo, 1991:175).

Pelaksanaan serap aspirasi yang dilakukan pada masa reses, perlu dijadikan alternative pilihan bagi masyarakat di daerah untuk menyampaikan aspirasi kepada Anggota DPRD diluar prosedur yang telah ditetapkan. Saluran komunikasi ini tidak hanya dipergunakan untuk mendengar aspirasi masyarakat, tetapi juga dapat langsung dipergunakan untuk menindaklanjuti aspirasi masyarakat bersama dengan jajaran pemerintah daerah yang ikut serta dalam kegiatan tersebut. Untuk itu optimalisasi pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat, perlu ditunjang dengan upaya untuk selalu meningkatkan kinerja dan kompetensi dari masing-masing anggota DPRD.

Dalam rangka memperjuangkan aspirasi masyarakat lembaga perwakilan rakyat ini perlu membangun jaring komunikasi dalam rangka memperjuangkan aspirasi masyarakat. Jaring komunikasi ini pada akhirnya akan memudahkan serta memberikan kepercayaan kepada masyarakat dimanapun mereka berada, bahwa aspirasi pasti diterima dan diperjuangkan secara maksimal oleh Anggota DPRD. Legitimasi lembaga perwakilan rakyat sangat ditopang oleh kemampuan untuk membuat organ-organ pemerintahan, termasuk DPRD bersifat responsif terhadap agenda dan aspirasi yang beredar di masyarakat dan memperjuangkan secara maksimal.

PEMBAHASAN

Proses musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) di Kota Pasuruan, bisa dikonfrontasikan dengan teori yang dikemukakan oleh Ryadi dan Bratakusumah (2004) bahwa perencanaan pembangunan dapat diartikan sebagai suatu proses perumusan alternatif-alternatif atau keputusan-keputusan yang didasarkan pada data-data dan fakta-fakta yang akan digunakan sebagai bahan untuk melaksanakan suatu rangkaian kegiatan/aktifitas kemasyarakatan baik yang bersifat fisik (material) maupun non fisik (mental dan spiritual) dalam rangka mencapai tujuan yang lebih baik. Implikasi dari teori di atas, menekankan pada proses atau bentuk kegiatan yang berlangsung, namun kegiatan tersebut membutuhkan upaya

profesional atas data dan fakta sehingga keputusan yang diambil atau alternatif yang dipilih dapat dilaksanakan pada waktu tertentu.

Fenomena yang terjadi belum sejalan dengan teori yang dikemukakan oleh Tjokroamidjojo (1989) yaitu dalam kaitannya dengan pembangunan, perencanaan merupakan suatu proses yang kontinyu yang meliputi aspek formulasi rencana dan pelaksanaannya. Hal ini dapat disimpulkan bahwa perencanaan pembangunan yang efektif untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan adalah tujuan yang diikuti dengan berbagai langka-langkah kegiatan (*measures*) sebagai tindakan nyata untuk merealisasikannya. Masih dalam konteks tahapan perencanaan pembangunan daerah, terdapat kesesuaian dengan teori yang dikemukakan oleh Blakely dan Kuncoro (2004) menyatakan bahwa salah satu tahap yang sangat penting dalam perencanaan pembangunan daerah adalah pengumpulan data dan analisa data. Hal ini logis karena merupakan input yang penting dan mempengaruhi output yang dihasilkan.

Riyadi dan Bratakusumah (2004) mengemukakan koordinasi dalam pembangunan pada hakikatnya merupakan upaya untuk menyaserasikan dan penyelarasan aktivitas-aktivitas pembangunan yang dilaksanakan oleh berbagai komponen, baik pemerintah, Swasta maupun masyarakat. Proses dalam kegiatan musrenbang ini juga sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Todaro (1977) yaitu bahwa di dalam proses untuk menuju pembangunan diperlukan perubahan-perubahan yang dimaksudkan untuk memperbaiki kualitas kehidupan masyarakat itu sendiri. Sedangkan menurut Patton (2005), hakekat dari konsep pembangunan adalah suatu usaha yang dilakukan, dalam mengadakan perubahan-perubahan atau perkembangan menuju kearah yang lebih baik dari sebelumnya, pelaksanaan pembangunan tersebut dilaksanakan bersama-sama oleh pemerintah dan masyarakat sesuai dengan pokok pembangunan, dimana pembangunan harus dapat memberikan perubahan hidup bagi masyarakat untuk menuju suatu kemakmuran dan kesejahteraan bagi masyarakat, menurut Kartasmita dalam Patton (2005:1) pembangunan adalah suatu proses perubahan kearah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana.

Salah satu tahapan atau proses dalam kegiatan musrenbang di Kota Pasuruan yaitu adalah tahap pembentukan Tim Musrenbang Kecamatan. Tahapan tersebut sesuai dengan teori perencanaan yang dikemukakan oleh Conyers dan Hils (1990) yaitu *the decision to adopt planning* yang berarti bahwa pada tahapan ini ditetapkan kerangka kerja organisasi untuk menentukan tujuan perencanaan serta merumuskan perencanaan. Selain teori yang dikemukakan oleh Conyers dan Hils, fenomena pembentukan tim ini sebagai manajemen dalam kegiatan musrenbang Kota Pasuruan agar terselenggara musyawarah sesuai dengan tugas yang telah diberikan kepada tim penyelenggara musrenbang sesuai ketentuan dan peraturan. Hal tersebut sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Sitanggang, yaitu bahwa dalam perencanaan diartikan sebagai alat atau unsur dalam upaya menggerakkan dan mengarahkan organisasi dan bagian-bagiannya.

Tahapan yang ke dua yaitu mekanisme dalam pelaksanaan musrenbang di Kota Pasuruan. Fenomena ini sesuai dengan teori perencanaan pembangunan yang dikemukakan oleh Ginanjar Kartasmita (1997) yaitu proses mekanisme ini merupakan suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana, sehingga melalui mekanisme pelaksanaan musrenbang ini diharapkan proses kegiatan musrenbang dapat berjalan sesuai rencana. Hal ini juga sesuai dengan teori pembangunan yang dikemukakan oleh Tjokrowinoto (1995) dalam mekanisme pelaksanaan musrenbang sesuai dengan salah satu prinsip bahwa pembangunan sebagai upaya manusia yang sadar, terencana dan melembaga. Artinya dalam proses pelaksanaan musrenbang memiliki tujuan tentang apa yang hendak dicapai, kegiatan dalam tindakan untuk merealisasikan tujuan, serta waktu bilamana kegiatan akan dilakukan. Hal ini juga sesuai dengan teori perencanaan yang dikemukakan oleh Horld Knoontz dan Cyril O'Dnnel sebagaimana dikutip oleh Hasibuan (1988) dia menyatakan bahwa *Planning is the function of a manager which involves the*

selection from alternatives of objectives.policies, procedures, and programmes yaitu perencanaan adalah fungsi seorang manajer yang berhubungan dengan pemilihan tujuan-tujuan, kebijakan-kebijakan, prosedur-prosedur dan program-program dari beberapa alternatif yang ada. Kesesuaian dengan teori lain yaitu dengan Teori *Good Governance* yang dikemukakan oleh Nisjar sebagaimana dikutip oleh Santosa (2009) diperlukan adanya kerangka kerja tim (*team work*) antar organisasi, departemen, dan wilayah. Kerangka kerja tim tersebut diharapkan dapat saling bekerja sama untuk mencapai tujuan dalam kegiatan musrenbang di Kota Pasuruan.

Proses terakhir dalam kegiatan musrenbang yaitu tentang hasil kegiatan musrenbang. Hasil kegiatan musrenbang yaitu berupa program prioritas beserta beberapa usulan dari masyarakat yang akan diselenggarakan pada tahun 2016. Fenomena tersebut memiliki kesesuaian dengan teori perencanaan yang dikemukakan oleh Ginanjar Kartasmita sebagaimana dikutip oleh Conyers dan Hils (1984) yaitu bahwa dalam menentukan hasil kegiatan dalam musrenbang diperlukan suatu proses yang berkesinambungan yang mencakup keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan berbagai alternatif penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan tertentu pada masa mendatang. Teori yang sama juga dikemukakan oleh Soekartawi (1990) yaitu teori perencanaan yang menyatakan bahwa di dalam merumuskan hasil keputusan musrenbang diperlukan suatu proses dari waktu dengan melibatkan (*policy*) dari pembuat keputusan berdasarkan sumber daya yang tersedia dan disusun secara sistematis. Proses penentuan hasil musrenbang ini juga sesuai dengan teori partisipasi masyarakat yang dikemukakan oleh Conyers (1994) pada poin yang pertama yaitu bahwa dalam hasil kegiatan musrenbang diperlukan partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat merupakan alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadiran masyarakat, program pembangunan serta proyek-proyek pembangunan akan gagal. Terdapat pula kesesuaian dengan teori yang dikemukakan oleh Alexander Abe (2002) yang menyatakan bahwa suatu perencanaan yang merujuk pada suatu hasil dan dalam tujuannya melibatkan kepentingan masyarakat, dan dalam prosesnya melibatkan rakyat (baik secara langsung maupun tidak langsung) tujuan dan cara pandang sebagai satu kesatuan. Suatu tujuan untuk kepentingan rakyat dan bila dirumuskan tanpa melibatkan masyarakat, maka akan sangat sulit dipastikan bahwa rumusan akan berpihak pada rakyat.

Hasil penelitian di lapangan menunjukkan hal-hal yang dapat dilihat pada matriks berikut ini:

No	Pertanyaan pada fokus penelitian	Temuan Penelitian
1	Kebijakan jaring aspirasi masyarakat yang diterapkan di DPRD Kota Pasuruan dalam kerangka perencanaan pembangunan Daerah Kota Pasuruan.	1. Dasar kebijakan pelaksanaan jaring aspirasi masyarakat masih belum ada secara khusus, dan masih mengacu pada Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 16 Tahun 2013 Tentang Rencana Kerja Pembangunan Daerah, mekanisme proses perencanaan pembangunan. 2. Kurangnya sosialisasi tentang perencanaan pembangunan di tingkat kelurahan maupun kecamatan menyebabkan masyarakat kurang berpartisipasi dalam proses perencanaan pembangunan (musrenbang).

		3. Hasil musrenbang sebagai wujud jaring aspirasi masyarakat belum optimal karena belum tersedianya sumber daya manusia aparatur yang memiliki kompetensi dalam kegiatan perencanaan di tingkat kelurahan maupun kecamatan
2	Perilaku legislative, sikap masyarakat dan pola komunikasi yang dibangun oleh DPRD dalam kerangka manajemen perencanaan pembangunan Daerah Kota Pasuruan	<p>1. Partisipasi masyarakat Kota Pasuruan kaitannya dengan proses penyusunan APBD di lapangan proses partisipasi dianggap semu: (1). partisipasi yang di dominasi kalangan elit tertentu, (2). partisipasi yang dimobilisasi oleh kelompok kepentingan tertentu, (3). partisipasi yang dikemas dalam acara intertainment tertentu.</p> <p>2. Legislatif belum mampu mendorong partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan APBD Kota Pasuruan, baik partisipasi dalam hal kebijakan maupun partisipasi dalam hal proses perencanaan dan penganggaran daerah</p> <p>3. Masyarakat di kota Pasuruan secara mandiri belum dapat merumuskan permasalahan yang dihadapi dan menyusun program usulan kegiatan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, sehingga masyarakat belum mempunyai rasa memiliki terhadap perencanaan pembangunan tersebut.</p>
3	Efektivitas dan efisiensi penerapan kebijakan jaring aspirasi masyarakat oleh institusi DPRD Kota Pasuruan dalam kerangka manajemen perencanaan pembangunan Daerah Kota Pasuruan.	<p>1. Berfokus pada perencanaan partisipatif berdasarkan masalah dan kebutuhan masyarakat dapat diperoleh melalui kegiatan penyelidikan masalah dan kebutuhan.</p> <p>2. Partisipasi masyarakat dimana setiap masyarakat memperoleh peluang yang sama dalam sumbangan pemikiran.</p> <p>3. Sinergitas perencanaan yaitu selalu menekankan kerja sama antar wilayah dan geografi, serta interaksi diantara stakeholders</p>
		4. Legalitas perencanaan dimana perencanaan pembangunan dilaksanakan dengan mengacu pada semua peraturan yang berlaku, menjunjung etika dan tata nilai masyarakat.

Kepentingan publik pada dasarnya merupakan perpaduan antara orientasi aktor yang berinteraksi. Sehingga proses dan kualitas interaksi orientasi aktor yang intensif dan interface dalam tahapan problem *defining* dan agenda *setting* sangat mempengaruhi kualitas kepentingan publik yang dijadikan bahan baku dalam proses perumusan kebijakan publik yang dihasilkan.

Perumusan tentang mekanisme kebijakan partisipatif adalah persoalan merumuskan hubungan mekanis antar berbagai pihak dalam proses kebijakan. Hubungan mekanis ini

memungkinkan proses kebijakan bergulir mengingat aksi seorang aktor atau suatu agensi/lembaga/organisasi akan direaksi oleh pihak yang lain. Ini berarti bahwa: a. Yang perlu dirumuskan dalam mekanisme bukan hanya kausalitas normatif namun juga kausalitas aksi-reaksi. Proses kebijakan partisipatif tidak bergulir manakala mekanisme baru yang dirumuskan dalam UU/Perda tidak diyakini masyarakat akan bisa diterapkan. Kalau mereka tetap saja apatis terhadap mekanisme yang ada maka dominasi pejabat dalam proses kebijakan tetap berlangsung, dan agenda pengembangan partisipasi akan kandas. b. Mekanisme tidak cukup difahami secara tatanan prosedural, namun juga perangkat antisipasi dinamika sosial. Tidak adanya mekanisme yang jelas menyebabkan proses kebijakan sarat dengan konflik dan cenderung memunculkan dominasi kekuasaan. Dengan adanya mekanisme yang baku dan disefahami para pelaku, maka masing-masing yang terlibat dalam proses kebijakan bisa mengadu siasat, namun pada akhirnya dia harus tunduk pada apapun yang dicapai dalam mekanisme tersebut. c. Pengembangan partisipasi harus menjangkau aspek *supply* (peluang untuk berpartisipasi) maupun aspek *demand* (gerakan sosial-politik untuk ikut mempengaruhi keputusan kebijakan pemerintah). Hal ini hanya bisa ditegakkan kalau: (1) pemerintah maupun masyarakat sanggup menegakkan aturan main. Mekanisme itu sendiri pada dasarnya adalah aturan main (2) modal sosial yang ada selama ini ikut didaya gunakan.

Berdasarkan uraian pada temuan penelitian dan tertuang di dalam matrik di atas, dapat dirumuskan proposisi-proposisi sebagai berikut: **Proposisi minor 1:** *Jika* pelaksanaan jaring aspirasi masyarakat didasarkan pada kebijakan daerah, disosialisasikan dengan baik serta didukung oleh aparatur yang memiliki kompetensi perencanaan pembangunan memadai *maka* akan mendukung pelaksanaan perencanaan pembangunan daerah secara partisipatif. **Proposisi minor 2:** *Jika* pelaksanaan jaring aspirasi masyarakat tidak didukung oleh keterlibatan masyarakat maka yang akan muncul adalah partisipasi semu yakni (1). partisipasi yang di dominasi kalangan elit tertentu, (2). partisipasi yang dimobilisasi oleh kelompok kepentingan tertentu, (3). partisipasi yang dikemas dalam acara intertainment tertentu, *maka* masyarakat tidak mempunyai rasa memiliki terhadap perencanaan pembangunan tersebut. **Proposisi minor 3:** *Jika* perencanaan didasarkan pada masalah dan kebutuhan masyarakat dapat diperoleh melalui kegiatan penyelidikan masalah dan kebutuhan, partisipasi masyarakat, selalu menekankan kerja sama antar wilayah, perencanaan pembangunan dilaksanakan dengan mengacu pada semua peraturan yang berlaku, menjunjung etika dan tata nilai masyarakat *maka* akan mendukung efektivitas pelaksanaan kebijakan jaring aspirasi masyarakat. Dan **Proposisi mayor:** *Jika* pelaksanaan jaring aspirasi masyarakat didasarkan pada kebijakan daerah, disosialisasikan dengan baik serta didukung oleh aparatur yang memiliki kompetensi perencanaan pembangunan memadai, didukung oleh keterlibatan masyarakat dan didasarkan pada masalah dan kebutuhan masyarakat dapat diperoleh melalui kegiatan penyelidikan masalah dan kebutuhan, partisipasi masyarakat, selalu menekankan kerja sama antar wilayah, perencanaan pembangunan dilaksanakan dengan mengacu pada semua peraturan yang berlaku, menjunjung etika dan tata nilai masyarakat *maka* akan mendukung efektivitas pelaksanaan kebijakan jaring aspirasi masyarakat dalam kerangka manajemen perencanaan pembangunan Daerah Kota Pasuruan.

PENUTUP

Kesimpulan

Dasar kebijakan pelaksanaan jaring aspirasi masyarakat masih belum ada secara khusus, dan masih mengacu pada Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 16 Tahun 2013 Tentang Rencana Kerja Pembangunan Daerah, mekanisme proses perencanaan pembangunan. Kurangnya sosialisasi tentang perencanaan pembangunan di tingkat kelurahan maupun kecamatan menyebabkan masyarakat kurang berpartisipasi dalam proses perencanaan pembangunan (musrenbang). Hasil musrenbang sebagai wujud jaring aspirasi masyarakat

belum optimal karena belum tersedianya sumber daya manusia aparatur yang memiliki kompetensi dalam kegiatan perencanaan di tingkat kelurahan maupun kecamatan.

Partisipasi masyarakat Kota Pasuruan kaitannya dengan proses penyusunan APBD di lapangan proses partisipasi dianggap semu: (1). partisipasi yang di dominasi kalangan elit tertentu, (2). partisipasi yang dimobilisasi oleh kelompok kepentingan tertentu, (3). partisipasi yang dikemas dalam acara entertainment tertentu. Legislatif belum mampu mendorong partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan APBD Kota Pasuruan, baik partisipasi dalam hal kebijakan maupun partisipasi dalam hal proses perencanaan dan penganggaran daerah. Masyarakat di kota Pasuruan secara mandiri belum dapat merumuskan permasalahan yang dihadapi dan menyusun program usulan kegiatan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, sehingga masyarakat belum mempunyai rasa memiliki terhadap perencanaan pembangunan tersebut.

Efektivitas dan efisiensi penerapan kebijakan jaring aspirasi masyarakat oleh institusi DPRD Kota Pasuruan jika berfokus pada perencanaan partisipatif berdasarkan masalah dan kebutuhan masyarakat dapat diperoleh melalui kegiatan penyelidikan masalah dan kebutuhan. Partisipasi masyarakat dimana setiap masyarakat memperoleh peluang yang sama dalam sumbangan pemikiran. Sinergitas perencanaan yaitu selalu menekankan kerja sama antar wilayah dan geografi, serta interaksi diantara stakeholders. Legalitas perencanaan dimana perencanaan pembangunan dilaksanakan dengan mengacu pada semua peraturan yang berlaku, menjunjung etika dan tata nilai masyarakat.

Saran-Saran

Dari temuan penelitian disarankan beberapa hal sebagai berikut. perlu penyempurnaan tahapan pelaksanaan perencanaan partisipatif agar dapat dilaksanakan secara mudah dipahami baik oleh perangkat pemerintah kelurahan dan kecamatan maupun masyarakat dengan tidak mengurangi prinsip-prinsip partisipatif. Peran aktif anggota DPRD Kota Pasuruan dalam upaya peningkatan pemahaman masyarakat, perangkat desa/kecamatan, dan konstituennya mengenai mekanisme perencanaan pembangunan partisipatif. Pentingnya perencanaan pembangunan melalui kegiatan pelatihan atau penambahan wawasan, pendekatan yang aktif melalui kader pembangunan kepada masyarakat sehingga masyarakat dapat berpartisipasi aktif dalam proses perencanaan pembangunan. Perlu sosialisasi yang optimal dengan memberdayakan pemerintah kelurahan, Kecamatan, SKPD, dan kader pembangunan dalam pemberian informasi kepada masyarakat di Kota Pasuruan, Sosialisasi yang optimal ini untuk memberikan kejelasan mengenai proses perencanaan pembangunan kepada masyarakat agar mereka lebih banyak terlibat dalam proses tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Arce, Alberto. (2000), *"The Policy Community and Collective Action: Power, Agency and Knowledge"*, Working Paper.
- Austin, James E., (2000). *"Principles for Partnerships"*, Leader to Leader, No. 18, Fall 2000.
- Bogdan dan, Robert C., dan Knopp Biklen dalam Munandir, (1990), *Riset Kualitatif Untuk Pendidikan*, PAU UT, Jakarta.
- Considine, Mark, (1994). *Public Policies: A Critical Approach*, Melbourne: MacMillan Education Australia Pty Ltd.
- Durant, Robert F., Rosemary O'Leary, Daniel Fiorino, (2001). *"A New Governance Paradigm (Topic: Natural Resources Management)"*, The American Society for Public Administration, Vol. 4, No. 8.
- Dunn, William N. (1999). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik (Edisi Kedua)*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- England Health Action Zone, (2000). *"Governance in Partnerships: Checklist of Good Practice"*, Annual Publication.

- Blake, Reed H dan Haroldsen, Erwin O, (2005). *Taksonomi Konsep Komunikasi*, alihbahasa Hasan Bahanan, Surabaya: Penerbit Papyrus Surabaya,
- Freeman, J. Leiper, (1965). *The Political Process*, New York: Random House.
- Grindle, Merilee, (1997). “*The Good Government Imperative: Human Resources, Organizations and Institutions*,” in Merilee S. Grindle (ed.), *Getting Good Government: Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries*, Boston: Harvard University Press, p. 3-30
- Grindle, Merilee S., dan John W. Thomas, (1991), *Pubic Choices and Policy Change: The Political Economy of Reform in Developing Countries*, Maryland: John Hopkins University Press.
- Hill, Michael, (1997). *The Policy Process in the Modern State*, London: Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf.
- Hindmoor, Andrew, (1997). “*The Importance of Being Culture: Rediscovering Policy Network Theory*”, *PSA Annual Conference*, Ulster: University of Exeter
- Islamy, M. Irfan. (2001). *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bina Aksara.
- Jackson, Karl D., and Lucian Pye (eds.), (1978). *Political Power and Communication in Indonesia*, Berkeley: University of California Press
- Jordan, Grant, (1990). “*Sub-Governments, Policy Communities and Networks: Refilling the Old Bottles?*”, *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 2, No. 3, Pp. 319-338.
- Kooiman, J. (ed), (1993). *Modern Governance: New Government-Society Interactions*, London: Sage Publications.
- Kunarjo. (1992). *Perencanaan dan Pembiayaan Pembangunan*. Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press).
- Littlejohn, Stephen W, (2005). *Theories Of Human Communication (Eighth Edition)*, Belmont USA.
- Mas’oed, Mochtar, (1997). *Politik, Birokrasi, dan Pembangunan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Miles, Mathew B, dan A. Michael Huberman, (1992), *Analisa Data Kualitatif*, Peterjemah, Tjejep Rohendi, UI-Press, Jakarta.
- Moekijat. (1995). *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Mandar Maju
- Moleong, L.J., (2005), “*Metode Penelitian Kualitatif*”, Edisi Revisi , PT. Remaja Rosda Karya Bandung.
- Mustopadidjaja AR. (2003). *Manajemen Proses Kebijakan Publi: Formulasi, Implementasi Dan Evaluasi Kinerja*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara RI.
- Rhodes, R.A.W., (1990). *Policy Networks: A British Perspective*, *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 2, No. 3, Pp. 293-317.
- Rhodes, R.A.W, & David Marsh, (1992). “*New Directions in the Study of Policy Networks*”, *European Journal of Political Research*, Vol. 21, Pp. 181-205.
- Rozali, (2005). *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Jakarta: Penebit Rajawali,
- Schmitter, Phillipe C., 1974. “*Still the Century of Corporatism?*”, dalam Frederick B. Pike & Thomas Stritch (eds.), *The New Corporatism*, Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Soenarko. (2000). *Public Policy; pengertian pokok untuk memahami dan analisa kebijaksanaan pemerintah*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Sutopo dan Sugiyanto. (2001). *Analisis Kebijakan Publik (Bahan ajar Diklatpim tingkat III)*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- Suyitno, (2006). *Prinsip-Prinsip Penelitian Kualitatif*, Elkhaf. Surabaya
- The Jean Monnet Program, (2001). “*Overall Assessment: Creating New Governance*

Mechanism and Preserving the European Social Model”, Research Report, Harvard: Harvard Law School.

Wahab, Solichin Abdul. (1997). *Analisis Kebijakan; dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara (edisi kedua)*. Jakarta: Bumi Aksara.

Wolman, Harold, (1981). “*The Determinants of Program Success and Failure,*” dalam *Journal of Public Policy*, Vol.1, No.4, Pp. 433-464.