

KEBIJAKAN PEMBANGUNAN EKONOMI DAERAH

(Kajian Pengembangan Model Kebijakan yang Rasional di Kabupaten Jember)

Nurul Widyawati IR

Dosen Tetap Jurusan Dakwah STAIN Jember

Abstract

Managing the local government system through decentralization program is in accordance with democratization in many parts of the world. The influence of the concept shows that public want the government to adopt democratization which could be implemented at all levels. World Bank noted that among 75 developing countries populated with more than five millions, twelve countries had transferred their political power to the local government units. While outside the governmental institutions, people wish to strengthen the civil society. This aspiration had been reflected at people's demand that the political-relation pattern will substantially and fundamentally be more democratic.

Kata Kunci; model kebijakan, pembangunan ekonomi daerah

PENDAHULUAN

Pelaksanaan sistem pemerintahan di daerah Indonesia telah mengalami berbagai perubahan. Kondisi ini setidaknya dibuktikan dengan jelas pada perubahan dari dasar hukum yang melandasi pelaksanaan pemerintah daerah mulai dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan terakhir Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Dengan perubahan dasar hukum pada pelaksanaan pemerintahan daerah ini cukup membuktikan bahwa pembenahan sistem pemerintahan daerah terus berjalan dinamis seiring dengan tuntutan aspirasi masyarakat.

Dalam konteks Indonesia, perubahan sistem pemerintahan daerah yang fundamental sudah dimulai sejak jatuhnya rezim Orde Baru dengan adanya gerakan reformasi di semua bidang kehidupan termasuk sistem pemerintahan daerah. Dengan diberlakukannya UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah

telah memberikan kewenangan yang cukup besar pada daerah kabupaten untuk menata beragam aspek kehidupannya. Tuntutan akan otonomi daerah seluas-luasnya merupakan suatu keharusan dalam usaha perbaikan pemerintah daerah agar lebih efisien dan efektif dalam rangka pelaksanaan roda pemerintahan. Otonomi daerah juga dinilai sangat bermanfaat bagi proses pembangunan dan Namun demikian, pelaksanaan otonomi daerah sejak diterapkan UU No. 22/1999 dan UU No. 25/1999 menemui berbagai kendala baik terutama bersumber pada, *pertama* faktor internal kabupaten, seperti ketidaksiapan perangkat aparatur pelaksana dan sarana-prasarana pendukung lainnya, dan *kedua* faktor eksternal, terutama terletak pada pemerintah provinsi dan pusat yang masih setengah hati dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah yang baik.

Permasalahan yang cukup mendasar sejak diterapkannya otonomi daerah semasa era reformasi dapat dicatat sebagai berikut. *Pertama*, ketidakseimbangan kekuasaan atau kewenangan antara eksekutif dan legislatif di mana lembaga legislatif terlalu besar kewenangannya baik pada tingkat kabupaten dalam provinsi; *Kedua* ketidakmampuan aparatur pada eksekutif dan legislatif baik pada aspek pengetahuan/keterampilan pada bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. *Ketiga* ketidakmampuan sarana-prasarana pendukung pelaksanaan otonomi daerah. *Keempat* keterbatasan kemampuan pendanaan pembangunan di daerah. Keempat masalah tersebut merupakan persoalan kompleks dan saling terkait satu sama lain.

Kendatipun pada era otonomi daerah ini berbagai kendala tersebut mulai diatasi secara bertahap, tetapi permasalahan mendasar yang masih belum teratasi adalah keterbatasan pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Hal ini terjadi terutama karena sumber pembiayaan terbesar masih tergantung dari pemerintah pusat (Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Perimbangan). Dengan keterbatasan pembiayaan inilah maka kebebasan untuk merencanakan dan mengatur keuangan daerah perlu mendapat perhatian khusus dalam menentukan arah kebijakan pembangunan daerah.

Persoalan pembiayaan pembangunan daerah bukan hanya terletak pada keterbatasan dana saja, melainkan dewasa ini dapat dilihat masalah lain yang justru lebih berat. Masalah tersebut adalah kemampuan alokasi dana terkait dengan kebutuhan masyarakat. Dalam pengamatan awal dapat diketahui hal ini terjadi di Kabupaten Jember di mana alokasi dana pembangunan daerah lebih terkonsentrasi pada pembangunan yang manfaatnya kurang bisa dirasakan oleh masyarakat atau lebih tegasnya tidak sesuai dengan kebutuhan esensial

masyarakat yang notabene masih banyak masyarakat miskin dan pengangguran sebagai isu nasional bahkan sudah menjadi kebijakan pemerintah. Dengan dana yang terbatas, justru alokasi dana pembangunan daerah dinilai belum tepat sasaran. Dalam era pembangunan semenjak tahun 2002 sampai 2005 di Kabupaten Jember dapat dilihat secara umum di mana pembangunan lebih terkonsentrasi pada pemenuhan sarana infrastruktur fisik semata, dan kurang memprioritaskan sektor pembangunan yang terkait dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Fakta tidak signifikannya antara peningkatan biaya pembangunan dengan keberhasilan pembangunan bisa dilihat adanya kemiskinan di Indonesia saat ini secara umum bukannya menunjukkan penurunan, tetapi terjadi peningkatan yang cukup signifikan. Kenaikan harga BBM misalnya, meskipun telah diatasi dengan kebijakan kompensasi BBM untuk pendidikan dan pelayanan kesehatan guna membantu penduduk yang miskin dalam memenuhi kesejahteraan, tidak mencerminkan bahwa kebijakan yang diambil pemerintah memberikan kontribusi yang berarti dan tepat sasaran. Realitasnya masyarakat telah menurunkan sendiri standar hidupnya akibat kebijakan pemerintah yang mengarah terjadinya kemiskinan struktural. Kemiskinan struktural sebagaimana ditegaskan dalam banyak teori dan definisi merupakan dampak dari setiap pilihan-pilihan kebijakan pemerintah yang keliru yang tidak didasarkan pada analisis kebutuhan dalam pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*).

Keadaan ini juga terdapat jelas pada Kabupaten Jember sejak tahun 2000 sampai tahun 2005 di mana sebagian besar digunakan untuk pembiayaan rutin dan pembiayaan pembangunan rata-rata sangat kecil (Bappeda Jember 2005). Dalam fakta itu pula, pembangunan jauh lebih besar ketergantungan pembiayaan dari pemerintah pusat. Oleh sebab itulah maka sesegera mungkin diperlukan kebijakan yang lebih terarah untuk mengurangi ketergantungan atau menambah pembiayaan pembangunan.

Dengan keterbatasan pembiayaan pembangunan daerah khususnya di Kabupaten Jember, diperlukan strategi pembangunan yang tepat sesuai dengan potensi daerah sebagai bahan kebijakan pembangunan untuk mengatasi ketergantungan pada peningkatan sumber pembiayaan pembangunan. Di sisi lain diperlukan pembiayaan pembangunan lebih besar untuk menumbuhkan laju pembangunan ekonomi Kabupaten Jember. Para pembuat kebijakan dan perencanaan pembangunan daerah memang pada posisi yang serba dilematis. Karena itulah diperlukan berbagai pertimbangan pilihan-pilihan yang benar-

benar adil untuk menentukan sektor-sektor yang harus dikembangkan sebagai bahan pengambil kebijakan untuk menentukan prioritas yang harus dilakukan karena dana pembangunan yang cukup terbatas.

Dalam kasus pembangunan ekonomi daerah di Kabupaten Jember, analisis *input-output* telah dilakukan pada periode 2005 telah membuktikan adanya pembangunan yang kurang tepat sasaran dan tujuan karena hanya mempertimbangkan faktor politik dan keinginan semata, bukan pertimbangan kebutuhan yang lebih mendasar. Hal ini terjadi di samping karena kualitas wacana pembangunan dan identifikasi atas kebutuhan masyarakat yang kurang terpenuhi, juga karena pembangunan dilihat hanya dari kaca-mata rutinitas dan lebih berorientasi pada proyek saja.

Atas dasar permasalahan tersebut, posisi analisis *input-output* yang telah dihasilkan oleh Pemkab Jember di sini akan dijadikan sebagai data sekunder untuk dijadikan sebagai acuan memahami, menilai dan menjelaskan proses pembangunan yang terjadi di Kabupaten Jember. Tabel analisis *input-output* yang sudah didapatkan akan menjadi dasar penilaian arah pembangunan ekonomi daerah yang sudah dilakukan. Dari pengolahan data yang cenderung menggunakan parameter statistik dan bersifat kuantitatif, melalui penelitian ini akan dijelaskan secara kualitatif dalam perspektif deskriptif, eksplanatif dan preskriptif.

Penelitian ini akan melakukan evaluasi kritis sejauh mana program pembangunan daerah di Kabupaten Jember selama tahun 2000 - 2005 dan perbandingannya pada periode 2005 - sekarang dalam memprioritaskan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pada saat yang sama penelitian ini akan mengkaji bagaimana para pengambil kebijakan dan perencana pembangunan, serta pengaruh faktor politik daerah, menggunakan pilihan-pilihannya dalam kebijakan pembangunan daerah. Pilihan lokasi penelitian ini dimaksudkan memberikan pandangan baru pada penyelenggaraan pembangunan daerah terkait dengan kebijakan pembangunan terutama di Kabupaten Jember khususnya, dan umumnya di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini yang lebih ditekankan adalah bagaimana prosesnya bukan semata-mata bagaimana hasilnya. Oleh karena itu yang dipakai adalah pendekatan kualitatif. Sedangkan obyek atau sasaran dari penelitian ini adalah pertimbangan dalam kebijakan pembangunan ekonomi daerah di Kabupaten

Jember. Isu yang diangkat dalam penelitian ini didasarkan adanya ketidakseimbangan antara hasil dan manfaat yang dicapai dalam pembangunan atau dengan kata lain belum signifikannya antara peningkatan biaya pembangunan dengan keberhasilan pembangunan yang diasumsikan karena tidak tepatnya pilihan kebijakan karena tidak melihat dari aspek masalah, kebutuhan dan manfaat sehingga yang terjadi hanya peningkatan anggaran belanja pembangunan daerah, sedangkan hasil yang dicapai tidak signifikan dengan anggaran yang dikeluarkan.

Dengan menggunakan pendekatan kualitatif diharapkan akan didapatkan gambaran arah kebijakan pembangunan daerah di Kabupaten Jember secara mendalam (*in-depth*) dan total/menyeluruh (*holistic*). Karena itulah maka dalam penelitian ini lebih menekankan proses penelitian daripada hasil penelitian, sehingga bukan kebenaran mutlak yang dicari tetapi pemahaman mendalam (*in-depth*) tentang sesuatu.

Selain itu penelitian ini juga dilakukan dengan pendekatan *content analysis*, di mana salah satu pokok yang akan dilakukan adalah melakukan kajian dan penelaahan laporan-laporan, dokumen-dokumen pembangunan yang telah diselenggarakan dan ditetapkan. Dengan mendasarkan pada hasil analisis *output-input* hal ini akan mendukung pendekatan *content analysis* yang dijadikan sebagai data yang akan diinterpretasikan dalam analisis penelitian secara kualitatif.

Metode Pengumpulan Data

Dalam tahap ini, ada tiga macam teknik pengumpulan data yang digunakan, yaitu: *Pertama* Wawancara mendalam (*In Depth-Interview*) yang dilakukan untuk mendapatkan informasi (data empiris) yang berkaitan dengan pemahaman tentang arah kebijakan dan prioritas pembangunan daerah di Kabupaten Jember dengan informan-informan tertentu. *Kedua* Diskusi kelompok atau *Focus Group Discussion* (FGD) dilakukan sebagai bentuk pengumpulan data dengan cara melakukan diskusi berkelompok yang lebih terfokus pada individu-individu yang dianggap cukup memahami apa-apa yang dimaksud dari tujuan penelitian ini, terutama terkait dengan arah dan pilihan kebijakan prioritas pembangunan daerah di Kabupaten Jember. *Ketiga* Pengamatan (*Observation*) yang dilakukan untuk mengamati dan mengevaluasi hasil-hasil serta respons masyarakat atas kebijakan pembangunan daerah yang sudah dilakukan selama ini di Kabupaten Jember. *Keempat* Dokumentasi yang akan digunakan untuk menghimpun data yang diambil dari dokumen, berupa surat-surat keputusan atau peraturan daerah

dan peraturan lainnya terkait dengan arah dan pilihan kebijakan pembangunan daerah di Kabupaten Jember.

Metode Analisis Data

Sesuai dengan tujuan, maka data yang telah dikumpulkan telah dideskripsikan, kemudian dianalisis dan pada akhirnya diinterpretasikan. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian bersandar pada apa yang dikembangkan oleh Strauss dan Corbin (1990). Adapun prosedur analisis data yang sudah digunakan dalam penelitian ini adalah sebagaimana berikut: a). *Open Coding*. Pada tahap ini peneliti sudah menganalisis data mengenai arah dan pilihan kebijakan yang menjadi prioritas pembangunan daerah di Kabupaten Jember. b). *Axial Coding*. Dalam tahap ini, analisis data dan kategori-kategori yang sudah relevan dengan fokus penelitian yang tersusun dalam *open coding*, diorganisasikan kembali sesuai kerangka *grounded theory*. c). *Selective Coding*. Pada tahap ini telah dilakukan pemeriksaan terhadap kategori inti yang berkaitan dengan berbagai kategori lain yang ditemukan. Kategori ini ditemukan melalui perbandingan hubungan antar kategori dengan cara menggunakan model.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Paradigma Baru Pembangunan Ekonomi Daerah

Dalam berbagai pandangan yang ada terdapat beberapa perbedaan antara konsep lama dan baru tentang pembangunan. Mengikuti identifikasi yang dilakukan Kuncoro (2004), yang dapat digunakan penerapannya di Kabupaten Jember untuk melakukan evaluasi atau penilaian pembangunan ekonomi daerah yang terjadi saat ini, maka dapat dijelaskan sebagai berikut:

Tabel 1. Pendekatan dan Konsep Baru dalam Pembangunan

Komponen	Konsep Lama	Konsep Baru
Kesempatan Kerja	Semakin banyak perusahaan = semakin banyak kesempatan kerja	Perusahaan harus mengembangkan pekerjaan yang sesuai dengan potensi penduduk daerah
Basis Pembangunan	Pengembangan sektor ekonomi	Pengembangan lembaga-lembaga ekonomi baru

Aset-Aset Lokasi	Keunggulan komparatif didasarkan pada aset fisik	Keunggulan kompetitif didasarkan pada kualitas lingkungan
Sumberdaya Pengetahuan	Ketersediaan angkatan kerja	Pengetahuan dan inovasi sebagai penggerak ekonomi

(Sumber: Kuncoro, 2004)

Dari pemetaan tersebut dapat dipahami bahwa paradigma baru pembangunan ekonomi di daerah sangat mengandalkan pada adanya potensi penduduk setempat sesuai dengan kebutuhan. Dalam hal ini ukuran keberhasilan bukanlah banyaknya perusahaan yang berdiri tetapi tidak bisa menyerap angkatan kerja lingkungan sekitar. Selain itu pertimbangan keberhasilan bukan terletak pada seberapa banyak aset fisik yang dimiliki melainkan pada kualitas lingkungan dan pengembangan kelembagaan ekonomi dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat.

Salah satu pokok yang harus diperhatikan dalam rangka menerapkan paradigma pembangunan ekonomi daerah yang lebih komprehensif ini adalah bagaimana proses identifikasi fundamental ekonomi secara lebih realistis. Dalam Propeda, ataupun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) perlu digariskan hal-hal pokok untuk mencapai sasaran, di mana hal itu harus dicapai secara simultan dan menyeluruh, serta bukan dimensi yang terpisah. Di antara pokok-pokok yang harus diperhatikan untuk menyusun identifikasi fundamental ekonomi tersebut adalah: (a) Peningkatan laju pertumbuhan ekonomi daerah (b) Peningkatan pendapatan per kapita (c) Pengurangan angka kemiskinan, pengangguran, ketimpangan secara signifikan (Kuncoro, 2004).

Ketiga hal tersebut proses pencapaiannya tidak berdiri sendiri melainkan terkait satu sama lain. Sebab apabila proses pencapaiannya hanya menguntungkan yang satu dan mengabaikan yang lain dikhawatirkan hal tersebut justru akan menghasilkan permasalahan pembangunan yang lebih kompleks. Sebagaimana diketahui, pertumbuhan ekonomi nasional di masa Orde Baru tidaklah selaras dengan pengentasan angka kemiskinan. Demikian pula yang terjadi di masa otonomi daerah ini, pertumbuhan ekonomi daerah yang baik belum tentu mencerminkan berkurangnya kemiskinan dan pengangguran yang signifikan.

Dalam membahas kemiskinan, penelitian dari Subagio (2004) dengan topik *Help the Poor Help Themselves* menegaskan bahwa kemiskinan ekonomi jelas keberadaannya. Keberadaannya mudah dapat ditemukan. Namun kemiskinan bagaimanapun, perlu tidak hanya dipahami dalam terminologi ekonomi saja.

Kemiskinan pada pokoknya multi-dimensional. Kemiskinan ekonomi akan susah diatasi kalau terintegrasi dengan kemiskinan secara politis atau yang diakibatkan secara struktural. Penelitian Subagio (2004) ini akan memberikan landasan bagi penelitian di Kabupaten Jember ini tentang potret kemiskinan dan cara-cara mengatasinya.

Dalam hal ini pemerintah daerah bisa bertindak sebagai koordinator dalam rangka menetapkan kebijakan atau mengusulkan strategi-strategi baru bagi pembangunan ekonomi di daerahnya. Peran koordinasi yang dimiliki pemerintah daerah ini bisa dilakukan dengan mengajak keterlibatan kelompok-kelompok di luar pemerintah dalam rangka menyerap, mengumpulkan serta menganalisis informasi yang hendak dijadikan landasan kebijakan.

Adanya kerjasama yang harmonis di antara kelompok pemerintah dan masyarakat serta kelompok lain di luar pemerintah merupakan faktor mendasar untuk mencapai kebijakan pembangunan yang lebih realistis dan lebih dibutuhkan oleh masyarakat. Dalam hal ini partisipasi mereka untuk merancang, melaksanakan dan mengvaluasi suatu kebijakan pembangunan sangat signifikan.

Dalam hal ini pendekatan regional yang menjadi ciri khas paradigma pembangunan daerah yang baru ini diharapkan bisa menghasilkan integrasi yang baik di antara pelaku-pelaku ekonomi yang ada di suatu kawasan. Merekalah yang selama ini memahami apa yang harus dilakukan untuk daerahnya. Pendekatan terpusat pada pemerintah nasional seringkali mengabaikan pertimbangan kebutuhan regional.

Hal ini telah menjadi pelajaran bersama yang sudah pernah terjadi di Indonesia, maupun di Kabupaten Jember. Oleh karena itu ke depan pendekatan yang bertumpu pada kebutuhan regional lebih dibutuhkan daripada pendekatan yang hanya mementingkan pencapaian kepentingan pusat. Dalam saat bersamaan, perpaduan antara pembangunan dengan ciri "dari atas ke bawah" (*top-down*) harus bisa diintegrasikan dan dijadikan pendekatan baru yang lebih komprehensif apabila digabungkan dengan pendekatan "dari bawah ke atas" (*bottom up*).

Dalam pelaksanaan pembangunan, partisipasi merupakan sumbangan yang diberikan oleh anggota-anggota yang tergabung dalam organisasi, agar organisasi mereka dapat berjalan terus. Adanya partisipasi masyarakat dalam pembangunan menguntungkan pelaksanaan pembangunan itu sendiri. Di samping itu tujuan dan sasaran pembangunan daerah hendaknya diarahkan kepada terciptanya masyarakat sejahtera yang berkeadilan sosial serta memiliki

kemerdekaan untuk menentukan nasib mereka sendiri. Sedangkan tujuan utama pembangunan daerah adalah penguatan kelembagaan lokal, yang berkelanjutan (*sustainability*) dari generasi ke generasi berikutnya. Dengan demikian pembangunan daerah akan terpusat kepada usaha-usaha pembangunan berbasis pada masyarakat (*community base development*), di mana masyarakat dipandang sebagai sebuah *economic entry* (Lopulisa, C dan Alam, S, 2002).

Dalam membahas mengenai pola partisipasi masyarakat dalam rangka melaksanakan pembangunan dapat dibagi ke dalam beberapa pola sebagai berikut:

1. Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan. Partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan meliputi berbagai kegiatan sebagaimana yang dikemukakan Sumaharjo (1984) yaitu keikutsertaan anggota masyarakat dalam usaha merealisasikan aspirasinya dengan cara menyumbangkan pikiran, inisiatif dan kreativitas dalam bentuk usul, saran-saran, dalam rapat resmi dan tidak resmi. Pada masyarakat ditanamkan sikap agar mampu menentukan pilihan sendiri sesuai dengan yang mereka butuhkan. Ada dua faktor yang mempengaruhi terhadap berhasil atau gagalnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan sebagaimana yang dikemukakan oleh Conyers (1991) yaitu: (i) Hasil keterlibatan masyarakat itu sendiri, masyarakat tidak akan berpartisipasi atau kemauan sendiri atau dengan antusias yang tinggi dalam kegiatan perencanaan kalau mereka merasa bahwa partisipasi mereka dalam perencanaan tersebut tidak mempunyai pengaruh pada rencana akhir. (ii) Masyarakat merasa enggan berpartisipasi dalam kegiatan yang tidak menarik minat mereka atau yang tidak mempunyai pengaruh langsung dapat mereka rasakan.
2. Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Pembangunan. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan dijelaskan terutama pada program fisik yang telah direncanakan bersama membutuhkan keterlibatan dari segenap masyarakat, karena walaupun rencana telah disusun dengan baik tanpa ada dukungan dalam pelaksanaannya, maka pembangunan itu juga tidak akan berjalan dengan baik. Keterlibatan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan tercermin dalam bentuk pemberian sumbangan baik materil maupun uang serta dalam wujud kegiatan gotong royong terhadap pembangunan.
3. Partisipasi dalam Memelihara dan Memanfaatkan Hasil Pembangunan. Partisipasi masyarakat dalam memelihara, menikmati serta memanfaatkan

hasil-hasil pembangunan sebagaimana yang dikemukakan oleh Syarnsi (1987) meliputi antara lain: (i) Sikap warga terhadap setiap hasil-hasil dari pembangunan. (ii) Usaha warga dalam memanfaatkan setiap hasil-hasil pembangunan. (iii) Sikap warga dalam menilai setiap hasil pembangunan sesuai dengan kebutuhan masyarakat atau tidak. Mengingat partisipasi masyarakat dapat tumbuh apabila mereka telah dapat menikmati atau memperoleh manfaat dari pembangunan yang dijalankan, maka dengan sendirinya tentu diperlukan usaha melaksanakan pembangunan yang memberi manfaat bagi masyarakat yang bersangkutan. Hal ini perlu mendapat perhatian karena apabila hasil-hasil pembangunan mempunyai manfaat yang besar, maka di satu sisi masyarakat akan dapat ikut serta menikmati hasil pembangunan tersebut sehingga pemerataan pembangunan yang berkeadilan

Dari uraian di atas dapat diringkas mengenai bentuk-bentuk sumbangan dari masyarakat pada suatu daerah sebagai partisipasi dalam pelaksanaan pembangunan yang berupa partisipasi dalam bentuk sumbangan pikiran; partisipasi dalam bentuk material; partisipasi yang bersifat skill/keahlian; partisipasi yang bersifat tenaga.

Berkaitan dengan partisipasi masyarakat penelitian ini mengambil topik serupa dengan yang dilakukan dalam studi Bratakusumah, Deddy dan Irawati (2004) dalam judul *The Continuing Search for Citizen Participation in Policy Making Process*. Hasil analisis penelitian ini menjelaskan bahwa keikutsertaan berpartisipasi dalam pembangunan di Indonesia adalah penting bagi pemerintah dalam rangka memberikan masukan bagi pembuatan kebijakan. Partisipasi dalam hal ini memiliki ongkos yang besar, tetapi hasil yang baik. Mereka membahas partisipasi dengan membicarakan konsep *tele-democracy* yang menuntut pemerintah harus mampu membuat rencana terperinci strategi dan prioritas. Hal ini berguna untuk memperkecil salah pengertian (*misunderstanding*) yang potensial terjadi. Sementara dalam penelitian di Kabupaten Jember ini, partisipasi dalam konteks kualitas dan kualitas lebih ditonjolkan dalam rangka menyerap aspirasi masyarakat atas pembangunan ekonomi daerah sesuai dengan kebutuhan dan potensi yang ada.

KESIMPULAN

Dari ulasan evaluasi kebijakan yang akan digunakan sebagai alat untuk mengamati proses pembangunan ekonomi daerah di Kabupaten Jember dapat ditarik benang merah bahwa umumnya evaluasi yang digunakan untuk memahami sebuah fenomena. Dengan kata lain, berbagai kebijakan yang telah disampaikan

merupakan satu kesatuan yang tidak terputus dalam kerangka melihat sebuah fenomena.

Pada akhirnya melalui pendekatan analisis input-output yang sudah dilakukan akan dapat dijadikan sebagian landasan untuk memotret fenomena yang terjadi dalam proses pembangunan ekonomi daerah di Kabupaten Jember.

Dalam hal ini diperlukan model baru pembangunan ekonomi daerah di Kabupaten Jember dalam kebijakan-kebijakannya. Paradigma *social equity* dari Denhardt menjadi ukuran sejauh mana pembangunan ekonomi daerah di Kabupaten Jember telah mempertimbangkan aspek-aspek keadilan yang berdasarkan potensi daerah tersebut. Aspek ini menjadi pendekatan yang ditetapkan dalam penelitian ini untuk dapat melahirkan model pembangunan yang berkualitas, tanpa mengabaikan berbagai kepentingan yang terdapat dalam proses pembangunan ekonomi daerah di Kabupaten Jember.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulwahab, Solichin, Fadillah Putra dan Saiful Arif. 2002. *Masa Depan Otonomi Daerah*. Surabaya: SIC.
- Abdulwahab, Solichin. 1997. *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Abdulwahab, Solichin. 1999. *Ekonomi Politik Pembangunan: Binis Indonesia Era Orde Baru dan di Tengah Krisis Moneter*. Malang: PT Danar Wijaya Brawijaya University Press.
- Alhumami, Amich. 2005. "Negara Kesejahteraan". (Kompas, 17/11).
- Baswir, Revrison. 2002. *Bahaya Globalisasi*. Koalisi Anti Utang. Jakarta.
- Boyne, 1998. *Public Choice Theory and Local Government: A Comparative Analysis of the UK and USA*. London: MacMillan.
- Brata, Aloysius Gunadi. 2004. *Nilai Ekonomis Modal Sosial Pada Sektor Informal Perkotaan*. Jakarta: Lembaga Penelitian Universitas Atma Jaya.
- Bratakusumah, Deddy and Erna Irawati. 2005. "The Continuing Search for Citizen Participation in Policy Making Process." *Citizen Empowerment Through Participation*. Asian Development Bank and Network of Asia-Pacific Schools and Institutes of Public Administration and Governance (NAPSIPAG). Kuala Lumpur: Malaysia.

- Buchanan, James. 1989. *Essay Political Economy*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Budiman, Arif. 1995. *Teori-teori Pembangunan Dunia Ketiga*. Jakarta: Gramedia.
- Clements, Kevin. 1997. *Teori Pembangunan dari Kiri ke Kanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Cochrance. 1995. *Whatever Happened to Local Government*. Buckingham: Open University Press.
- Deleon Peter. "Democracy and The Policy Science: Aspiration and Operation." *Policy Studies Journal*, Vol. 22, No.2.
- Denhardt Robert, B dan Janet-Vinzant Denhardt. 2001. "The New Public Service: Putting Democracy First," *National Civic Review*, 90 (4), 391-400.
- Denhardt, Janet and Robert Denhardt. 2003. *The New Public Service: Serving Not Steering*. New York: Sharpe.
- Denhardt, Robert B dan Janet-Vinzant Denhardt. 2000. "The New Public Service: Serving Rather Steering" *Public Administration Review*. Volume: 60. Issue: 6. Publication Year. Hlm. 549. Gale Group: American Society for Public Administration.
- Dos Santos, Theotônio. 1998. "The Theoretical Foundations of the Cardoso Government, A New Stage of the Dependency-Theory Debate." *Latin Amerika Perspectives*. Issue 98. Vol. 25. No. 1. January. hal. 53-70.
- Dunn, William. 1998. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Eisenhardt. 1989. "Building Theories From Case Study Research". *Academy of Management Review*, Vol. 14, July 1989.
- Fakih, Mansour. 2002. *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar dan INSIST.
- Faqih, Mansour. 1996. *Masyarakat Sipil untuk Transformasi Sosial, Pergolakan Ideologi LSM Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Green, and Shapiro, I. 1994. "Pathologies of Rational Choice Theory: A Critique of Applications in Political Science." New Haven, Conn.: Yale University Press. Dalam James L. Perry. *Bringing Society In: Toward a Theory of Public-Service Motivation*. *Journal Title: Journal of Public Administration Research and Theory*. Volume: 10. Issue: 2. Publication Year: 2000.
- Habermas, Jurgen. 1974. *The Public Sphere*. German: New German Critique.
- Habermas, Jurgen. 1974. *Toward a Rational Society*. London: Heinemann.

- Habermas, Jurgen. 1991. *Ilmu dan Teknologi sebagai Ideologi*. Jakarta: LP3ES.
- Hardiman, Fransiscus-Budi. 1993. *Menuju Masyarakat Komunikatif: Ilmu, Masyarakat, Politik dan Postmodernisme menurut Jurgen Habermas*. Yogyakarta: Kanisius.
- Hardiman, Fransiscus-Budi. 2003. *Kritik Ideologi: Menyingkap Kepentingan Pengetahuan Bersama Jurgen Habermas*. Yogyakarta: Penerbit Buku Baik.
- Hardiman, Fransiscus-Budi. 2003. *Melampaui Positivisme dan Modernitas. Diskursus Filosofis tentang Metode Ilmiah dan Problem Modernitas*. Yogyakarta: Kanisius.
- Hewings, G.J.D. 1977. Evaluating the Possibilities for Exchanging Regional Input-Output Coefficient, *Environment and Planning A*. 9:927-944.
- Hidayat, Syarif. 2002. *Refleksi Realitas Otonomi Daerah*. Jakarta. Pustaka Quantum.
- Howlett, Michael, and M. Ramesh. 1995. *Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*, Oxford: Oxford University Press.
- Hutahaean, Marlan. 2005. "Institutional Upgrading, Paradigm Change and Policy Choice as Strategies of Alleviating Poverty: Public Administration Perspective." *Economic and Financial Management Workshop*. Asian Development Bank and Network of Asia-Pacific Schools and Institutes of Public Administration and Governance (NAPSIPAG). Kuala Lumpur: Malaysia.
- Imansyah, Handry. 2004. Strategi Pembangunan Dalam Otonomi Daerah. Peran Perencanaan Pembangunan dalam Mengembangkan Potensi Daerah. *Lembar Kerja* pada Orasi ilmiah Dies Natalis ke-44 Unlam, tanggal 27 November.
- Islamy, M. Irfan. 2000. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Burni Aksara.
- Jones, Charles. 1984. *An Introduction to the Study of Public Policy* (Third Edition, Monterey, Books/Cole Publishing Company.
- Kartasmita, Ginandjar. 1996. *Pembangunan Untuk Rakyat, Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*. Jakarta: CIDES.
- Kuncoro, Mudrajat. 2000. *Public Policy An Evolutionary Approach*. second edition, Wadsworth: Australia.
- Kuncoro, Mudrajat. 2004. *Otonomi dan Pembangunan Daerah, Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Lopulisa, dan Alam. 2002. *Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah Partisipatif*

- dalam *Otonomi Daerah*. Makalah Seminar Kerjasama Direktorat Bina Pembangunan Daerah Depdagri –JICA, PT. Somesco Niagakharisma, Jakarta.
- Mardiasmo. 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta, Andi Offset.
- Margaret, H and Midgeley, J. 1982. *The Social Dimension of Development: Social Policy and Planning in the World*. United States of America, John Wiley & Sons Ltd.
- Marshall. 1981. *The Right To Welfare*. London: Heinemann.
- Mitchell, William. 1968. The New Political Economy. *Social Research*, 35. No. 1 (Spring, 1968).
- Moleong, Lexy. 1999. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Muljarjadi. 2000. Pembangunan Daerah di Indonesia (Paradigma Baru Menghadapi Era Desentralisasi), *Makalah Semiloka Desentralisasi Fiskal di Indonesia*, Lembaga Penelitian Universitas Padjajaran, Bandung. Bandung 29 Juni-Juli 2000.
- Narayan, D dan L. Pritchett. 1997. "Cents and Sociability: Household Income and Social Capital in Rural Tanzania." Makalah. Washington: World Bank.
- Nasution. 1992. *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Bandung: Tarsito.
- Ndraha, Talizuduhu. 1992. *Partisipasi Masyarakat Desa dalam Pembangunan Pedesaan di Beberapa Desa*. Jakarta: Yayasan Karya Darma.
- Nordholt, Nico. 1987. *Ojo Dumeh: Pemerintah Lokal Dalam Pembangunan*, Sinar Harapan, Jakarta.
- Nugroho, Heru. 1997. "Kritik Habermas terhadap Postmodernisme dan Relevansinya bagi Pembangunan." dalam *Kritik Sosial dalam Wacana Pembangunan*. Yogyakarta: UII Press.
- Nugroho, Riant. 2000. *Otonomi Daerah: Desentralisasi Tanpa Revolusi*. Jakarta. Gramedia
- Osborne, David dan Gaebler, Ted. 1992. *Reinventing Government*. Addison Wesley, *Mewiransahkan Birokrasi (terj.)* Jakarta: Pustaka Binaman Presindo.
- Parsons, Wayne. 1997. *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*, Edward Elgar Publishing, Inc. Cambridge
- Parsons, Wayne. 1997. *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*, Edward Elgar Publishing, Inc. Cambridge.
- Parsons, Wayne. 2005. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*.

- Jakarta: Kencana.
- Patton, Carls V., dan David S. Sawicki. 1986. *Basic Methods of Policy Analysis and Planning*. Englewood Cliffs NJ: Prentice Hall.
- Putra, Fadillah. 2001. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Rachbini, Didik. 1996. *Ekonomi Politik, Paradigma, Teori dan Perpektif Baru*. Jakarta: CIDES.
- Rachbini, Didik. 2002. *Ekonomi Politik. Paradigma dan Teori Pilihan Publik*. Jakarta, Ghalia Indonesia.
- Roxborough, Ian. 1990. *Teori-Teori Keterbelakangan*. Jakarta: LP3ES.
- Sastropoetro, Santoso. 1988. *Partisipasi, Komunikasi Persuasi dan Disiplin dalam Pembangunan Nasional*. Jakarta: Penerbit Alumni.
- Schubert, Glendon, Jr. 1966. Is There a Public Interest Theory? Reprinted From carl J Freidrich (ed), *The Public Interest*, Atherton Press, New York.
- Senghaas, Dieter. 1988. *Tata Ekonomi Dunia Baru dan Politik Pembangunan*, Jakarta: LP3ES, 1988.
- Spicker, Paul. 1995. *Social Policy: Themes and Approaches*. London: Prentice-Hall.
- Staniland, Martin. 1985. *What is Political Economy? (Study of Social Theory and Underdevelopment*. New Heaven: Yale University Press.
- Strauss and Corbin. 1990. *Basic of Qualitative Research*. London: Sage Publications.
- Subagio, Untung. 2005. "Help the Poor Help Themselves." *Citizen Empowerment Through Participation*. Asian Development Bank and NAPSIPAG. Kuala Lumpur: Malaysia.
- Suharto, Edie. 2001. "Kapitalisme dan Negara Kesejahteraan". (Republika 3 Agustus)
- Suharto, Edie. 2002. *Globalisasi, Kapitalisme dan Negara Kesejahteraan: Mengkaji Peran Negara dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial di Indonesia*. Bandung: LSP STKS .
- Sukirno, Sardono. 1992. *Pengantar Teori Makro Ekonomi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Swasono, Sri-Edi. 2001. "Mengapa Pasal 33 Digusur?", (Republika, 30 Mei).
- Tadjoeddin, Mohammad-Zulfan, Widjajanti Suharyo, Satish Mishra. 2002. *Aspirasi terhadap Ketidakmerataan : Disparitas Regional dan Konflik Vertikal di Indonesia*. UNSFIR: Policy Support for Sustainable Social Economic Recovery.
- Tangkilisan, Nogi Hessel. 2003. *Kebijakan Publik yang Membumi, Konsep, Strategi*

dan Kasus. Yogyakarta, Lukman Offset.

- Thoha, Miftah. 1991. *Menyoal Birokrasi Publik*. Jakarta: Balai Pustaka
- Thomas R, Dye. 1975. *Understanding Public Policy*. Second Edition, Englewood Cliff, NJ. Prentice-Hill.
- Tjokroamidjojo, Bintoro, 1992, *Pengantar Administrasi Pembangunan*, Jakarta: LP3ES.
- Tjokrowinoto, Moeljarto. 1997. *Politik Pembangunan, Sebuah Analisis Konsep, Arah dan Strategi*. Yogyakarta: Penerbit Tiara Wacana.
- Todaro, Michael. 2000. *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*. Erlangga, Jakarta.
- Tonkiss, Ferdinand. 2000. "Trust, Social Capital and Economy." dalam F. Tonkiss dan A. Pasey (eds.). *Trust and Civil Society*. New York: St. Martin's.
- Utomo, Tri-Widodo. 2001. *Desentralisasi Fiskal dan Disorientasi Alokasi Anggaran*. Jakarta.
- Van Bastelaer, T. 2000. "Does Social Capital Facilitate the Poor's Access to Credit? A Review on the Microeconomic Literature." *Social Capital Initiative Working Paper* No. 8.
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Medpress: Yogyakarta.