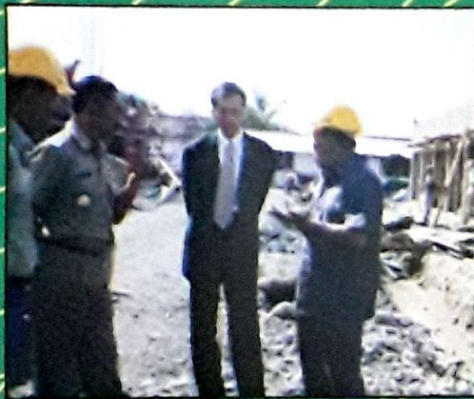


MERETAS BATAS MEMBENTANG HARAPAN

**PERENCANAAN KOTA BERBASIS VISI & SINERGITAS
(Pembelajaran dari Kota Surakarta)**



RUTIANA DWI WAHYUNINGSIH

TAHUN 2011



SEBELAS MARET UNIVERSITY PRESS

Sanksi Pelanggaran Pasal 72

Undang-undang Nomor 19 Tahun 2002

Perubahan atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1987

Perubahan atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 1982

Tentang Hak Cipta

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

RUTIANA DWI WAHYUNINGSIH

MERETAS BATAS MEMBENTANG HARAPAN

**PERENCANAAN KOTA BERBASIS VISI DAN SINERGITAS
(Pembelajaran dari Kota Surakarta)**

Sebelas Maret University Press

Perpustakaan Nasional : Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Rutiana Dwi Wahyuningsih

Meretas Batas Membenteng Harapan : Perencanaan Kota Berbasis Visi & Sinergitas (Pembelajaran dari Kota Surakarta) . Cetakan 1. Surakarta

UNS Press. 2011

ix + 64 hal; 24,5 cm

**MERETAS BATAS MEMBENTANG HARAPAN : PERENCANAAN KOTA
BERBASIS VISI & SINERGITAS (PEMBELAJARAN DARI KOTA
SURAKARTA)**

Hak Cipta© Rutiana Dwi Wahyuningsih 2011

Penulis

Rutiana Dwi Wahyuningsih

Editor

Sri Hastjarjo

Ilustrasi Sampul

UNS Press

Penerbit

UPT Penerbitan dan Pencetakan UNS (UNS Press)

Jl. Ir. Sutami 36A Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia 57126

Telp. 0271-646994 Psw. 341

Website : www.unspress.uns.ac.id

Email: unspress@uns.ac.id

Cetakan 1, Nopember 2011

Hak Cipta Dilindungi Undang-undang

All Right Reserved

ISBN 978-979-498-606-6

MERETAS BATAS MEMBENTANG HARAPAN

**PERENCANAAN KOTA BERBASIS VISI DAN SINERGITAS
(Pembelajaran dari Kota Surakarta)**

OLEH:

**RUTIANA DWI WAHYUNINGSIH
UNIVERSITAS SEBELAS MARET SURAKARTA**

TAHUN 2010

PENGANTAR

Rancangan modul ini disusun berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Tim Peneliti LPPM Universitas Sebelas Maret Surakarta, Rutiana Dwi Wahyuningsih dan Rima Vien Permata Hartanto (2010) yang berjudul **Kontekstualisasi Model *Sound Public Governance* dalam Perencanaan Pembangunan Daerah untuk Meningkatkan Kinerja Penyelenggaraan Otonomi Daerah (Studi Kasus Kota Surakarta)**.

Penelitian ini sendiri mempunyai tujuan untuk mengembangkan konsep dan mencari model bagaimana kontekstualisasi dan relevansi *sound public governance* dalam proses perencanaan pembangunan daerah untuk meningkatkan kinerja penyelenggaraan otonomi daerah.

Hasil penelitian ini menemukan suatu model yang memuat kerangka jaringan dan pengelolaan perencanaan kota yang dilakukan oleh pemerintah, dipimpin oleh Kepala Daerah, kelompok masyarakat, dan dunia usaha/privat. Hasil pembelajaran baik dari kota Surakarta dibawah kepemimpinan Walikota Joko Widodo ini didokumentasikan, dalam bentuk draft buku, yang kemudian melalui Focus Group Discussion dari para Kepala SKPD narasumber penelitian atau yang mewakili di review, dan disempurnakan menjadi buku ini. Buku ini diharapkan dapat digunakan oleh pemerintah daerah di luar kota Solo untuk mencontoh praktik baik di Kota Surakarta dan disesuaikan dengan konteks lokal masing-masing daerah, sesuai kondisi kota dan dinamika sosial masyarakatnya. Diharapkan buku ini dapat digunakan untuk buku saku oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah sebagai pembuka wawasan ketika menyusun perencanaan daerah dan mengeksekusi suatu kebijakan daerah, terutama yang menyangkut hayat hidup masyarakat luas.

Penyusunan buku ini terlaksana karena dukungan banyak pihak. Kami sampaikan terimakasih kepada:

1. Direktorat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat
Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian

Pendidikan Nasional yang telah mendanai penelitian sebagai basis penyusunan buku ini.

2. Pembantu Dekan I atas nama Dekan Fisip Universitas Sebelas Maret yang telah menerbitkan surat permohonan ijin penelitian kepada pemerintah kota Surakarta yang memungkinkan penelitian dilakukan sebagai basis penyusunan buku ini.
3. Bapak Joko Widodo, Walikota Surakarta yang berkenan diwawancarai untuk penyusunan buku ini.
4. Kepala Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kepala; Badan Pemberdayaan Masyarakat, Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana; Kepala Dinas Perdagangan dan Industri beserta Staf; Kepala Dinas Komunikasi dan Informasi; Kepala Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM); diwakili oleh Kepala bidang UMKM dan Kepala Bidang Permodalan; Kepala Dinas Kesehatan, diwakili oleh Sekretaris, Kepala Dinas Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi, beserta staf, Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga; Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata; diwakili oleh Kepala bidang Bidang Seni Budaya, Sejarah, dan Purbakala; Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset; diwakili oleh sekretaris; Kepala Kantor Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat; Kepala Kantor Penanaman Modal; Kepala Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu; Kepala Bagian Pemerintahan Umum; Kepala Bagian Kerjasama; Kepala Bagian Administrasi Perekonomian; Kepala Bagian Humas dan Protokol; Kepala Bidang Penelitian dan Pengembangan Bappeda; Ketua DPRD; Perwakilan Kadin (pengusaha); Perwakilan masyarakat *beneficiaries*
5. Pihak-pihak lain yang tak dapat kami sebutkan satu per satu tetapi berpartisipasi dalam keseluruhan proses penelitian dan penyusunan buku ini

Surakarta, Oktober 2010

Penyusun

DAFTAR ISI

Pengantar	iii
Daftar Isi	iv
Meretas Batas – Membentang Harapan	1
Bagian Pertama: Pilihan Strategi Pengelolaan Kota	6
A. Apa Itu Pilihan Model <i>Governance</i> ?	6
B. Apa Itu Dinamika Sosial?	8
C. Pembelajaran dari Kota Surakarta	9
Bagian Kedua: Pengelolaan Dimensi Empirik <i>Governance</i>	18
A. Dimensi Empirik <i>Governance</i>	18
B. Bagaimana Pemerintah Kota Surakarta Mengelola Dimensi Empirik <i>Governance</i>	20
Bagian Ketiga: Pengelolaan Faktor Internal dan Eksternal Untuk Mengembangkan <i>Public Governance</i>	36
A. Faktor Internal dan Faktor Eksternal	36
B. Pengalaman dari Kota Surakarta Mengelola Kondisi Internal dan Eksternal.....	38
C. Mengintegrasikan tuntutan nilai eksternal yang diarusutamakan ke dalam Perencanaan Pembangunan Daerah.....	40
D. Kunci Pembelajaran dari Kota Surakarta	44
tentang Mengelola Kondisi internal untuk menjawab tantangan eksternal	

MERETAS BATAS – MEMBENTANG HARAPAN

Perencanaan Kota berbasis Visi dan Sinergitas (Pembelajaran dari Kota Surakarta)

Buku ini membahas tentang bagaimana membangun *sound public governance*; -pengelolaan pemerintahan berbasis kesetaraan relasi antara pemerintah, dunia usaha/privat, dan publik untuk membangun kemaslahatan dan eksistensi kota di persaingan global.

Sound Public Governance adalah penyelenggaraan administrasi publik dijiwai oleh kesadaran akuntabilitas dari para aktor (pemerintah, dunia usaha/swasta, dan masyarakat) mengenai nilai-nilai kepublikan, sehingga terbentuk relasi vertikal dan horisontal dalam *networking* yang luwes, responsif, dan kreatif dalam kerangka legalitas.

Buku saku ini diharapkan bermanfaat bagi aparat Pemerintah Daerah, terutama di bagian perencanaan, bagian bina program, dan bagian monitoring evaluasi. Buku ini juga diharapkan bermanfaat bagi masyarakat awam pemerhati masalah tata kelola pemerintahan dan pelayanan publik. Keseluruhan isi buku ini menyajikan *key learning* dari *best practices* yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surakarta. Kunci pembelajaran mencakup materi tentang:

1. Kepemimpinan partisipatif
2. Perencanaan kota berbasis visi
3. Perencanaan program *pro public value (pro poor, pro people, pro gender, pro job, pro environment)*
4. Inovasi cara berpikir untuk pengembangan kota
5. Manajemen program integratif
6. Manajemen Komunikasi
7. Penguatan peran partisipatif masyarakat (dunia usaha/privat dan masyarakat umum)
8. Mengkontekstualisasikan nilai lokal dalam menjawab tantangan intervensi nilai-nilai global.

Modul ini disusun berdasar hasil kajian¹ dari praktik penyelenggaraan pemerintahan di Kota Surakarta di bawah kepemimpinan Walikota Joko Widodo dan Wakil Walikota FX Rudyatmokusurun 2005-2010, dan kini sedang dilanjutkan periode 2010-2015, yang selanjutnya dalam modul ini disebut sebagai **Pemerintah Kota Surakarta**.

Pembelajaran dari kota Surakarta, mendasarkan pada pengakuan pihak luar baik pemerintah pusat maupun masyarakat (baik nasional maupun intrnasional) tentang prestasi kota Surakarta. Prestasi yang selama ini dicapai Kota Surakarta, direpresentasikan dalam bentuk *awards* yang diterima. Beragam *awards* tersebut antara lain:

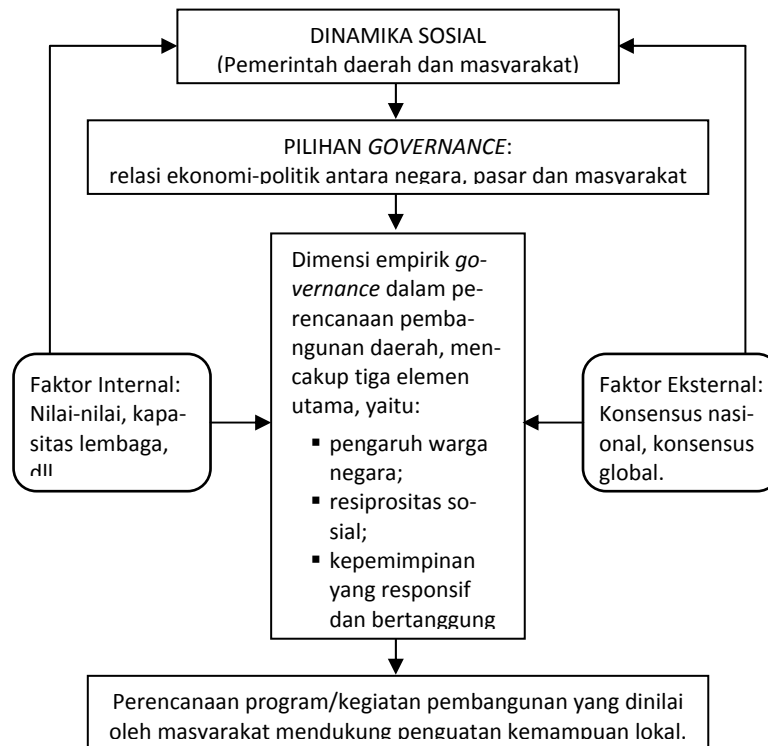
1. Menteri Pendidikan pada tahun 2006 me-*launching* Kota Surakarta sebagai pusat rujukan pendidikan kejuruan nasional atau sebagai *pusat vokasi nasional*.
2. Grand award Layanan Publik bidang pendidikan, nominasi performa politik sektor akuntabilitas dari Jawa Post Institute Pro Otonomi, kota Proinvestasi tingkat Jawa Tengah
3. Menteri Kesehatan Republik Indonesia pada tahun 2009 memberikan penghargaan Manggala Karya Bakti Husada kepada Pemerintah Kota Surakarta atas komitmen terhadap peningkatan pelayanan kesehatan bagi masyarakat dalam hal ini program unggulan PKMS (Pemeliharaan Kesehatan Masyarakat Surakarta)
4. Indonesian MICE (*Meeting, Incentives, Conference, and Exhibitions*) Award 2009 dari majalah nasional Venue. Kota Solo adalah satu-satunya kota penerima *award* ini yang bukan ibukota provinsi.
5. pada bulan Oktober 2009, SUF UN-Habitat telah merealisasikan bantuan yang dititipkelolakan sebagai dana penjaminan pada Badan Layanan Umum Daerah Griya layak Huni yang dibentuk berdasarkan SK Walikota Nomor 4 Tahun 2009. Ini bentuk kepercayaan pada Kota Surakarta *pro poor* di bidang perumahan.
6. April 2009 Pemkot Surakarta mendapat undangan untuk menyampaikan paparan di Nairobi, sehingga Kota Surakarta menjadi tuan rumah Asia Pacific Ministerial

¹ Rutiana dan Rima (2010)

- Conference on Housing and Urban Development pada bulan Juni 2010.
7. Penghargaan dari UNICEF untuk Program perlindungan anak
 8. Penghargaan dari Menteri Pemberdayaan Perempuan sebagai kota ramah anak terbaik di Indonesia
 9. Penghargaan Presiden RI di bidang cipta karya sebagai juara I pada kategori Pengelolaan Sanitasi dan Penataan Bangunan serta juara II pada kategori Penataan Ruang
 10. Penghargaan Menteri Pekerjaan Umum sebagai:
 - a. Juara Pertama Penilaian Kinerja Perangkat Daerah Bidang Ke-PU-an,
 - b. Juara pertama Bidang Keciaptakaryaan
 - c. Juara kedua Penataan Ruang Kota
 - d. Juara I tingkat nasional Penataan Permukiman Kumuh
 - e. Juara III Penyelenggaraan Permukiman Kategori Kota Besar
 11. Penghargaan dari Presiden RI sebagai pelaksana terbaik pengembangan Kota Layak Anak
 12. Penghargaan dari Departemen Keuangan berupa hibah sebesar 12,2 M untuk pelaksanaan pengelola keuangan yang baik
 13. Penghargaan Wahana Tata Nugraha Kencana 3 kali berturut di bidang tertib lalu lintas
 14. Piala citra bidang Pelayanan Prima tingkat nasional oleh Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara
 15. Penghargaan Citra Bhakti Abdi Negara dari Presiden untuk kinerja kota dalam penyediaan sarana pelayanan publik, kebijakan, deregulasi penegakan disiplin dan pengembangan manajemen pelayanan (11 Pebruari 2009)
 16. Tempo menganugerahkan Walikota Surakarta sebagai salah satu pemimpin terbaik pada tahun 2008. Tempo menjulukinya sebagai “Wali Kaki Lima” karena keberhasilan penataan PKL tanpa kekerasan.
 17. Juni 2010 Kota Surakarta menjadi tuan rumah konferensi Menteri Perumahan se Asia Pacifik, yaitu Asia Pacific Ministerial Conference on Housing and Urban Development
 18. Penghargaan Social Entrepreneurship Achievement tahun 2010 dari Majalah Swa

19. Penghargaan Daya Saing Daerah tingkat provinsi Jawa Tengah tahun 2010
 20. Penghargaan Bung Hata Anti Korupsi Award (BHAKA) tahun 2010 bidang reformasi dan pelayanan publik . Penghargaan BHAKA ini menunjukkan keberhasilan pencapaian visi 2005-2010, yaitu Berseri tanpa Korupsi.
- Penyajian buku ini akan dibagi dalam beberapa bagian sesi, mengikuti alur kerangka model berikut:

Gambar 1. Kerangka Model



Bagian Pertama: Pilihan Strategi Pengelolaan Kota

Strategi Pengelolaan Kota dipengaruhi oleh Kecenderungan pilihan model *governance*. Dan pilihan model *governance* dipengaruhi oleh dinamika sosial.

Bagian pertama ini mengupas tentang; (1) apakah yang dimaksud dengan model *governance*; (2) apakah yang dimaksud dengan dinamika sosial; (3) bagaimana relasi dinamika sosial dengan pilihan model *governance*; dan (4) pengalaman Kota Surakarta mengelola dinamika sosial dan pilihan *governance*

Bagian Kedua: Pengelolaan Dimensi Empirik *Governance*

Bagian kedua ini akan membahas tentang bagaimana mengelola kota berdasar pilihan model *governance* yang menjadi kiblat pemerintah kota. Cara pengelolaan kota berdasarkan pada pilar *governance*, yaitu pemerintah, dunia usaha, masyarakat, relasi diantara ketiga pilar tersebut.

Bagian Ketiga: Pengelolaan Faktor Internal dan Faktor Eksternal untuk Mengembangkan *Public Governance*

Bagian ketiga ini membahas tentang bagaimana mengelola faktor internal dan faktor eksternal untuk mengembangkan *public governance*. Pembahasan mencakup bagaimana mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan internal organisasi pemerintahan, dan bagaimana mengidentifikasi peluang dan ancaman eksternal pemerintah.

Bagian ketiga ini juga mengupas *best practices* dari Kota Surakarta dalam hal bagaimana menghasilkan perencanaan pembangunan daerah yang berbasis nilai-nilai publik. Pembahasan mencakup: (1) bagaimana mengidentifikasi kriteria nilai-nilai kepublikan yang diutamakan; (2) bagaimana mengembangkan manajemen integratif dalam perencanaan pembangunan; dan (3) bagaimana mengembangkan komitmen komponen *governance* untuk bersinergi dalam implementasi dan pengendalian skenario pembangunan yang direncanakan.

Pada bagian ini juga akan disajikan implikasi tantangan yang dihadapi ke depan dengan pola pengembangan perencanaan pembangunan daerah seperti sekarang ini.

Bagian Pertama

PILIHAN STRATEGI PENGELOLAAN DAERAH

Strategi pengelolaan kota dipengaruhi oleh kecenderungan pilihan model *governance*. *Governance* adalah pola-pola relasi antar komponen negara (dan sub bagian dalam negara, termasuk daerah) dengan masyarakat, dan dunia usaha/privat. Relasi antar komponen ini tidak bisa lepas dari dampak relasi dengan negara lain atau intervensi pemikiran nilai-nilai global.

Persoalannya kemudian, bagaimana antar komponen ini harus dikelola hubungannya sehingga menghasilkan pemerintahan yang tangguh untuk menghadirkan tujuan bernegara, yaitu kemaslahatan seluruh masyarakat tanpa diskriminasi. Persoalan yang lain, bagaimana pemerintah mampu mengkontekstualisasikan intervensi nilai-nilai global ini untuk kemaslahatan masyarakat tanpa membuat nilai-nilai kearifan lokal terpinggrkan, tetapi justru membuat nilai-nilai lokal diperkuat eksistensinya sehingga mampu mengeliminasi dampak negatif relasi global.

Pilihan model *governance* dipengaruhi oleh dinamika sosial. Dengan demikian memahami dinamika daerah adalah syarat mutlak yang harus dilakukan untuk menentukan bagaimana *governance* dikelola.

A. Apa Itu Pilihan Model *Governance*?

Pilihan model *governance* pada hakekatnya adalah kecenderungan pilihan bentuk relasi antara pemerintah dengan pilar-pilar non-pemerintah. Pilar non-pemerintah ini secara garis besar

dikategorikan sebagai unsur privat/dunia usaha/pasar dan unsur masyarakat—yang dapat mencakup organisasi masyarakat berbasis profesi, kewilayahan, atau kesamaan identitas lain.

Mengacu pada penjabaran versi UNDP, pilihan model *governance* akan merujuk pada konsep negara, pasar, dan masyarakat, dilihat dari basis relasi ekonomi dan basis relasi politik (Sutoro, 2006). Model *governance* dikategorikan dalam model libertarian, komunitarian, statis, dan korporatis.

Tabel 1. Model Governance

BASIS POLITIK			
Basis Ekonomi	Pasar	Masyarakat	Negara
		Libertarian	Korporatif
	NonPasar	Komunitarian	Statis

Sumber: Sutoro Eko (2006)

Basis politik (negara atau masyarakat) merupakan pendekatan bagaimana sistem pemerintahan dan pengelolaan daerah dijalankan dalam kaitan dengan proses politik. *Sistem politik yang berbasis masyarakat* identik dengan *demokrasi*, artinya penyelenggaraan pemerintahan berasal dari masyarakat, dikelola oleh masyarakat melalui institusi perwakilan, dan dimanfaatkan untuk kepentingan masyarakat. Dalam hal ini negara berbagi kekuasaan dan peran dengan masyarakat ketika mengelola pemerintahan, termasuk pembangunan dan kebijakan publik. Sedangkan *sistem politik yang berbasis pada negara* berarti sistem itu *otoritarian (monocentris)*. Formasi negara tersusun secara hirarkhis-sentralistik, yang mengendalikan seluruh kehidupan masyarakat. Negara tidak berbagi kekuasaan dan peran dengan masyarakat.

Basis ekonomi merupakan kiblat atau pendekatan beroperasinya sistem ekonomi. *Sistem ekonomi yang berbasis pasar* berarti dominasi proses produksi dan distribusi (*mode of production*) barang dan jasa menggunakan mekanisme pasar, yaitu mengikuti hukum permintaan dan penawaran. Negara tidak melakukan intervensi terhadap mekanisme pasar. Sedangkan *sistem*

ekonomi nonpasar berarti proses produksi dan distribusi barang-jasa dikelola oleh komunitas (misalnya koperasi) atau oleh negara (misalnya melalui BUMN), meskipun tetap bekerjasama dengan pasar untuk penyediaan barang-barang privat di masyarakat.

Pilihan *governance* dapat berimplikasi pada pilihan strategi dan arah kebijakan pengembangan kota. Dalam kedua pilihan strategi tersebut tetap peran pemerintah ada dan tidak dapat ditiadakan. Peran pemerintah sebagai penjaga kepentingan dan kesejahteraan bersama warga negara tidak dapat tergantikan. Pilihan model *governance* menunjukkan preferensi pelaku yang dominan di bidang ekonomi dan politik

B. Apa Itu Dinamika Sosial?

Variabel dinamika sosial di sini merujuk pada tingkat keaktifan masyarakat dan pemerintah untuk membangun kaitan (*linkage*) dan jaringan aktor, serta merespon tantangan perubahan dalam konteks lokalitas.

Faktor yang mempengaruhi keberhasilan mengelola dinamika sosial adalah: (1) Keyakinan publik pada pemerintah baik; dan (2) referensi birokrasi yang ditunjukkan oleh pemerintah baik. Ada tiga cara yang disarankan (Knack, 2000):

1. Pemerintah dapat memperluas jangkauan akuntabilitasnya karena responsif pada kepentingan rakyat lebih luas dibanding dengan kepentingan-kepentingan kelompok yang lebih kecil.
2. Pemerintah dapat memfasilitasi kesepakatan-kesepakatan tatkala terjadi polarisasi kepentingan politik terjadi.
3. Pemerintah memperbesar kapasitas inovasi dalam proses pengambilan keputusan ketika berhadapan dengan tantangan-tantangan baru.

Dinamika sosial kota tidak dapat dilepaskan dari kondisi geografis dan demografis kota, serta kondisi sosial ekonomi dan politik kota. Variabel-variabel yang secara langsung ataupun tidak langsung membentuk dinamika sosial dan pada gilirannya mempengaruhi pilihan model *governance* antara lain: (1) latar belakang perkembangan sejarah kota; (2) posisi geografis kota; (3) sumberdaya kota; dan (4) tingkat kepedulian dan daya kritis masyarakat kota.

BOKS 1. Teknik Memahami Dinamika Sosial

Teknik yang dapat digunakan untuk memahami dinamika sosial sebagai proses memilih model *governance* antara lain:

1. Menemukanali kekhasan/keunikan daerah dari sisi letak geografis, potensi sumber daya, tantangan permasalahan publik, dan tingkat kekritisn dan daya tanggap masyarakat;
2. Mengidentifikasi kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman yang akan dihadapi kota/kabupaten supaya dapat eksis dan melaju dalam pertumbuhan kesejahteraan masyarakatnya dan eksis di tengah persaingan global;
3. Menemukanali hal-hal yang rawan menimbulkan konflik;
4. Menemukanali hal-hal yang dapat mencegah konflik;
5. Menemukanali hal-hal yang mudah mendapatkan dukungan semua kelompok;
6. Merangkaikan hasil identifikasi potensi dan tantangan daerah tersebut menjadi suatu peta arah pengembangan kota/daerah yang diinginkan, kemudian tetapkan bagaimana kondisi akan dicapai;
7. Putuskan siapa pilar *governance* (masyarakat atau privat/swasta) yang akan mengambil porsi dominan dalam mengelola kota, dalam cara demokratik atau sentralis

C. Pembelajaran dari Kota Surakarta

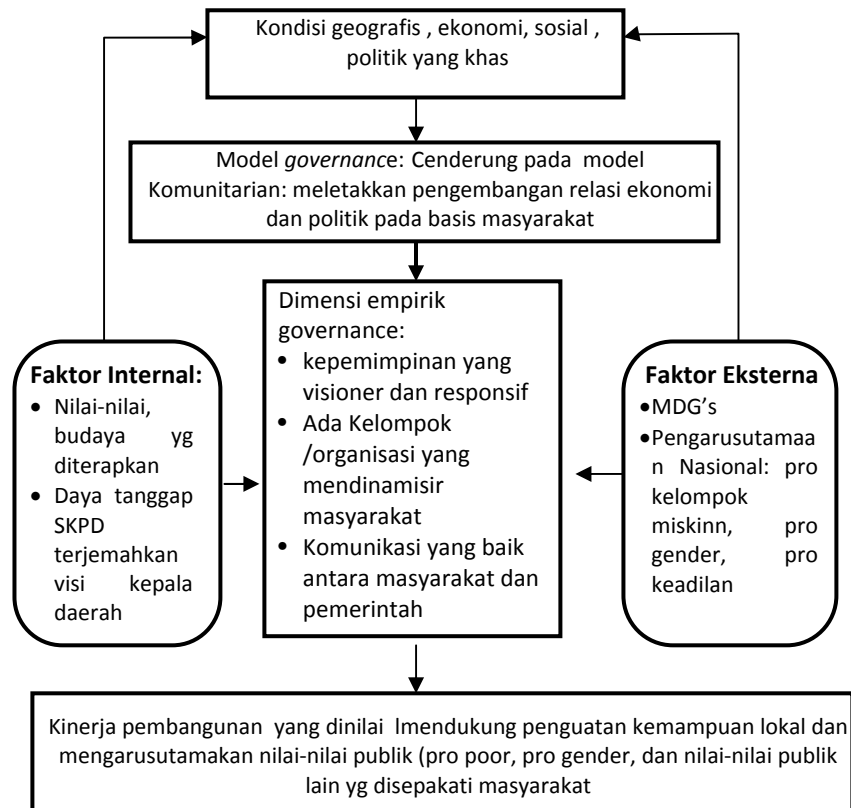
1. Pengalaman di Kota Surakarta untuk Pilihan Model *Governance*

Berdasar fenomena yang diidentifikasi dari hasil penelitian², Pemerintah Kota Surakarta cenderung termasuk dalam kelompok

² Rutiana D. Wahyuningsih dan Rima V.P.Hartanto, 2010. Kontekstualisasi Model *Sound Public Governance* dalam Perencanaan Pembangunan Daerah

model komunitarian. Hal ini didasarkan pada pengamatan bahwa Pemerintah Kota Surakarta lebih mengutamakan pengelolaan kota (mulai dari perencanaan, implementasi, pengendalian dan evaluasi kinerja pembangunan) dengan memberi ruang partisipasi pada masyarakat secara terbuka, dan inklusif, yaitu memperhitungkan semua komponen kelompok masyarakat, termasuk kelompok marginal. Jika mengacu pada bagan kerangka model di atas, maka pembelajaran dari kota Surakarta seperti gambar berikut.

Gambar 2. Model *Sound Public Governance* Kota Surakarta



untuk Meningkatkan Kinerja Penyelenggaraan Otonomi Daerah (Studi Kasus Kota Surakarta). LPPM Universitas Sebelas Maret.

Pilihan model komunitarian ini ditengarai dari adanya program-program yang melibatkan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemeliharaan kelanjutannya. Beberapa contoh yakni: relokasi PKL, Renovasi Rumah Tak Layak Huni (RTLH), relokasi bantaran sungai. Manajemen program-program tersebut akan diuraikan lebih lanjut pada pokok bahasan bagian kedua dari modul ini.

Fenomena yang lain menguatkan kecenderungan pilihan ini adalah banyaknya jumlah perkumpulan solidaritas masyarakat di kota Surakarta, misalnya Solidaritas Masyarakat Pinggiran Surakarta (SOMPIS) yang menjadi wadah berbagai organisasi/paguyuban sektoral untuk memperjuangkan hak-hak warga yang termarginalkan. Organisasi ini merupakan evolusi bentuk dari berbagai paguyuban sektoral yang lahir sebelumnya, yaitu:

- a. Paguyuban Sopir becak Solo (PSBS);
- b. Forum Komunikasi Penyandang Cacat Surakarta (1996) berganti nama menjadi Serikat Penyandang Cacat Surakarta (2000);
- c. Paguyuban Penata Parkir Solo (1996);
- d. Serikat Buruh Tingkat Perusahaan di Kota Solo (1998);
- e. Jaringan Komunitas Buruh Surakarta disingkat JAKOBUS (1999) merupakan organisasi jaringan antar sektoral buruh, kekuatan buruh formal dan kekuatan buruh non formal.
 - (1) Untuk buruh formal, membentuk Koalisi Serikat Buruh Surakarta (KSBS) tahun 2000, kemudian berubah nama menjadi Koalisi Buruh Surakarta (KBS);
 - (2) Untuk buruh non formal diwadahi dalam organisasi Konsorsium Monitoring Pemberdayaan Institusi Publik (KOMPIP) yang difasilitasi oleh LSM LeSKAP (Lembaga Studi dan Advokasi Kebijakan Publik) bersama dengan INRES dan Gita Pertiwi.

Menurut catatan pergerakan masyarakat kota Surakarta, kelompok-kelompok masyarakat tersebut sudah pernah melakukan *class action* untuk negosiasi dengan para pembuat kebijakan. Kelompok-kelompok masyarakat tersebut dilibatkan dalam proses perencanaan kota, dengan difasilitasi oleh kelompok aktivis Lembaga Swadaya Masyarakat—yang tergabung dalam jaringan/kaukus—melalui diskusi kelompok sektoral, hingga aksi kelom-

pok dalam memperjuangkan aspirasinya kepada pemerintah maupun DPRD.

2. Mengapa pengelolaan Kota Surakarta cenderung pada model Komunitarian?

Faktor yang mempengaruhi Pemerintah Kota Surakarta cenderung model **governance Komunitarian** tidak lepas dari pemahaman atas dinamika masyarakat Surakarta selama ini.

Pertama, perkembangan sejarah kota mencatat bahwa Surakarta pernah terjadi beberapa konflik. Terjadinya konflik ini menunjukkan akumulasi keadaan yang sulit ditolerir oleh komponen masyarakat yang terlibat konflik, mengingat sebenarnya nilai-nilai yang biasa berkembang di masyarakat menghadapi konflik adalah *ngalah-ngalih*. Artinya, mengusahakan damai dengan cara menjauhi sumber konflik. Tetapi apabila sudah tidak tertahankan maka akan *ngamuk* (marah besar, dan beresiko destruktif). Selama sejarah Orde Baru, Surakarta mengalami konflik sosial antar etnis melibatkan etnis Jawa–China (1981), Jawa–Arab (1984), China–Arab (1990), dan serangkaian konflik horizontal berdimensi politik maupun sosial. Pada tahun 1998 terjadi pembakaran dan penjarahan kota sehingga mengganggu stabilitas sosial ekonomi kota. Kekuatan kelompok masyarakat harus dikelola supaya tidak menjadi kekuatan destruktif, tetapi sebaliknya bisa bersinergis sehingga menjadi kekuatan produktif.

Kedua, posisi geografis Surakarta sebagai kota jasa perdagangan, tidak kaya dengan sumber daya, menjadi kota center dari *hinterland* (kabupaten penyangga di sekitarnya) yang merupakan daerah agraris, yaitu Sukoharjo, Boyolali, Wonogiri, Klaten, Karanganyar, Sragen. Sehingga Kota Surakarta harus mengandalkan pada manajemen relasi dan jejaring, dan ini berarti harus mengembangkan basis *democratic governance* atau pengelolaan pemerintahan yang demokratis.

Ketiga, data komposisi penduduk menurut mata pencaharian, mayoritas penduduk Kota Surakarta bekerja di sektor perdagangan. Data ini bisa dihubungkan dengan struktur ekonomi Kota Surakarta, yang didominasi oleh sektor tersier dan sekunder, yang digerakkan oleh sektor jasa dan perdagangan. Oleh karena itu, pilihan strategi pengembangan kota dalam koridor komunitarian adalah pengembangan kota dengan basis

perekonomian perdagangan dan jasa, dalam karakter kota budaya yang ramah lingkungan (*Ecocultural city*). Untuk menjalankan strategi ini tidak bisa tidak harus menggeliatkan semua komponen masyarakat hingga lapis terbawah di strata wilayah untuk berpartisipasi dalam perencanaan, pelaksanaan, dan menjaga keberlanjutan program. Oleh karena itu, komunikasi untuk berbagi kesepahaman dengan stakeholders, yakni masyarakat pelaku dan penerima dampak, merupakan kunci utama yang dilakukan oleh walikota dan wakil walikota.

3. Pengalaman Kota Surakarta mengelola dinamika sosial

Dari pengalaman di Surakarta, hal yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surakarta untuk mengelola dinamika sosial, yaitu membangun keaktifan masyarakat dan pemerintah untuk membangun kaitan (*linkage*) dan jaringan aktor, serta merespon tantangan perubahan dalam konteks lokalitas, dapat dijelaskan dari pemaknaan atas perilaku dan kebijakan walikota.

Inti dari bagian ini adalah bagaimana walikota dan wakil walikota membangun saluran komunikasi dan pengendalian dengan SKPD maupun dengan masyarakat. Efek dari kapabilitas membangun komunikasi antara kepala daerah dengan SKPD dan komponen masyarakat dan dunia usaha adalah memperluas jangkauan akuntabilitas pemerintah pada kepentingan rakyat lebih luas.

Hal-hal yang dilakukan oleh Walikota dan Wakil Walikota Surakarta sebagai berikut:

1. Melakukan *open house* di rumah dinas walikota dan wakil walikota, membuka komunikasi dengan semua kelompok, baik dari kelompok garis keras, kelompok profesi, kelompok marginal, hingga kelompok muda kaum bloggers, semuanya diadakan dalam rangka membangun *sense of belonging* atau *rumangsa melu handarbeni* atas Kota Surakarta, supaya dapat meminimalisir potensi konflik dan aksi destruktif lainnya.
2. *Mider praja*, yaitu mendatangi langsung kelompok masyarakat/wilayah yang menjadi sasaran kebijakan kota
3. *Njajah desa milang kori*, artinya menyediakan waktu mengitari langsung (turun bawah) seluruh wilayah kota, bahkan di luar jam dinas, guna mendapatkan potret riil

daerah, tidak hanya memahami dari laporan bawahan. Ini program pribadi Walikota dan Wakil Walikota yang sering dilakukan di luar jam kerja. Hal ini bisa dimaknai bahwa Walikota dan Wakil Walikota memiliki cara pandang bahwa jam dinasnya menggawangi kota Surakarta adalah 24 jam, tidak terbatas pada jam dan ruang kantor.

4. Menyediakan *line* khusus SMS (pesan singkat melalui *handphone*) Walikota dan Wakil Walikota untuk menerima keluhan masyarakat sebagai bagian dari proses monitoring evaluasi kebijakan kota dari masyarakat.
5. Memanfaatkan media lain sebagai sarana meningkatkan akuntabilitas kepada publik, Pemerintah Kota Surakarta membuka informasi melalui *website* Pemerintah Kota Surakarta, kotak saran/aduan, *call center* dan layanan SMS *hotline*. Melalui saluran-saluran itu masyarakat dapat menyampaikan saran, kritik, aduan, keluhan, dan berbagai bentuk informasi lainnya. Dialog interaktif di berbagai radio dan televisi lokal maupun nasional diselenggarakan secara rutin oleh Walikota, Wakil Walikota dan Pimpinan SKPD. Berbagai informasi pemerintahan, pembangunan, pelayanan umum dan kegiatan kemasyarakatan lainnya disampaikan melalui *Tabloid Solo Berseri*, iklan layanan masyarakat, serta buku-buku informasi.

Komunikasi dengan SKPD adalah bagian dari proses untuk transfer visi dan misi dari ranah desain kebijakan ke tataran operasional. Dalam konsep manajemen, komunikasi dengan SKPD sebagai bagian dari proses menggerakkan (*actuating*) dan mengendalikan (*controlling*). Proses ini dilakukan dalam konteks pengajaran tata nilai budaya lokal yang dikenal dengan *sanepa narendra, semu mantri, esem bupati, dupak bujang*. Artinya, penyampaian visi kota dari walikota kepada Satuan Kerja Pemerintah Daerah dilakukan sesuai jenjang tugas fungsinya. Dalam konteks manajemen ini representasi dari penjenjangan penterjemahan kebijakan kedalam ranah praktis operasional. Dalam hal ini daya tanggap (*responsivitas*) aparaturnya dan birokrasi dan *responsibilitasnya* terhadap tugas dan fungsinya merupakan kunci utama keberhasilan.

Menurut narasumber dalam diskusi terfokus yang dilakukan, walikota memberi kesempatan beberapa kali kepada SKPD berkreasi menterjemahkan visi walikota dalam bentuk program

dan kegiatan unggulan. Apabila dalam pelaksanaannya belum memenuhi standar, maka akan ada kebijakan khusus dari walikota untuk menangani masalah tersebut. Beberapa kemungkinan jenis kebijakan tersebut antara lain, pemberian petunjuk blue print langsung, pergeseran jabatan pada kompetensi yang lebih sesuai, atau penanganan bersama lintas SKPD untuk meningkatkan efisiensi dan mengurangi inefektivitas program atau kegiatan. Proses ini dapat dilihat dari sudut pandang manajemen adalah tindakan menggerakkan (actuating), pengendalian (controlling) dan evaluasi pada program berjalan supaya sesuai dengan desain perencanaan.

Dalam praktik lapangan, tidak dapat dihindarkan adanya potensi konflik dalam realiasi program yang telah direncanakan. Pengalaman di Surakarta untuk memfasilitasi kesepakatan-kesepakatan tatkala terjadi polarisasi kepentingan yang potensial menghambat keberhasilan program, sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi semua organisasi kelompok masyarakat, baik yang pro maupun yang potensial kontra
2. Mendatangi langsung atau mengundang kelompok yang terkena dampak langsung atau potensial berseberangan /resisten untuk berdialog.



Sebagai contoh *best practice* adalah rembug warga menghadapi relokasi dari bantaran sungai Bengawan Solo. Walikota dan Wawali datang langsung ke lokasi sasaran didampingi SKPD yang terkait dengan pelaksanaan.

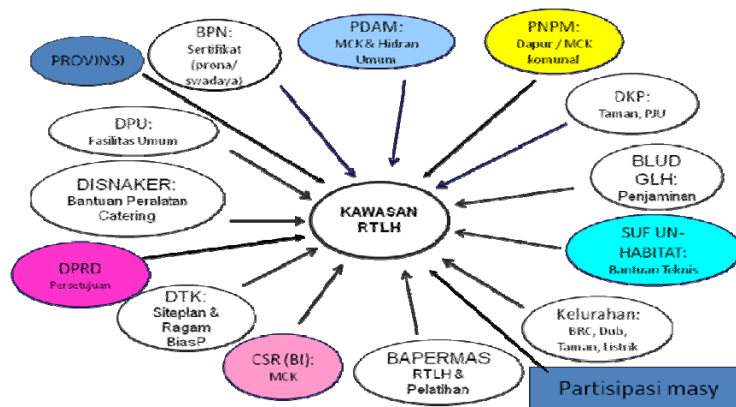
3. Mendukung gerakan masyarakat membangun *networking* atau persatuan dalam wadah untuk mewakili komunitas/kelompok sektoral berdialog terhadap pemerintah

Dalam manajemen pembangunan, kapasitas melakukan inovasi menjadi hal yang penting. Hal yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surakarta untuk memperbesar kapasitas inovasi dalam proses pengambilan keputusan ketika berhadapan dengan tantangan-tantangan baru, sebagai berikut:

1. Kepala Daerah bertindak responsif dan cepat jika ada laporan penyelewengan yang merugikan masyarakat;

2. Kepala Daerah membuka peluang insentif untuk mendorong kreatifitas organisasi perangkat daerah melakukan terobosan/inovasi program/kegiatan pembangunan yang meningkatkan derajat kesejahteraan masyarakat;
3. Pemerintah melakukan manajemen integratif untuk menangani permasalahan masyarakat secara holistik, yaitu:
 - a. menyangkut fasilitasi dana;
 - b. sinergitas/kerja sama tenaga manusia;
 - c. metode penanganan masalah berbasis partisipatif;
 - d. membangun komitmen bersama masyarakat menjaga keberlanjutan/pemeliharaan hasil pembangunan, termasuk fasilitasi penciptaan atau penyediaan kaitan peluang pasar; dan
 - e. melengkapi masyarakat dengan ketrampilan atau peralatan untuk menjaga keberlanjutan dan pelestarian hasil pembangunan.

Sebagai *best practice* untuk praktik manajemen integratif ini adalah hal yang dilakukan kota Surakarta dalam program renovasi Rumah Tak Layak Huni (RTLH). Skema sinergitas tersebut sebagai berikut:



Dalam program ini nampak sinergitas pemerintah kota dengan kementerian terkait, yaitu Kementerian Sosial dan Kantor BPN. Sinergitas dengan NGO Internasional juga dilakukan, yaitu dengan UN Habitat yang memberikan bantuan teknis dan bantuan keuangan kepada Pemerintah kota Surakarta. Bantuan keuangan ini dikelola oleh BLUD (Badan Layanan Usaha Daerah) di bawah Bapermas (Badan Pemberdayaan Masyarakat), untuk jaminan bagi masyarakat yang menjadi sasaran pembanguana Rumah Tak Layak Huni, di mana mereka adalah kelompok yang tidak *bankable*. Sinergitas dengan dunia usaha, yaitu BI (Bank Indonesia) dan PDAM (Perusahaan Daerah Air Minum). BI membantu membangun MCK dan sanitasi. PDAM membantu dalam penyediaan air bersih.

Dalam program pembangunan Rumah Tak Layak Huni ini, selain kerjasama dengan Kementerian Sosial, Provinsi, dan BPN, juga dijalin kerjasama dengan SKPD lain, yaitu Dinas PU (Pekerjaan Umum) sebagai penyedia fasilitas umum, Dinas Kebersihan dan Pertamanan (DKP) sebagai penyedia taman untuk publik dan penerangan jalan umum (PJU), dan Dinas Tata Kota (DTK) membantu dalam *site plan*. Kelurahan membantu pengadaan pagar dan pompa *dub*, serta listrik. PNPM Mandiri membantu pengadaan dapur umum dan WC komunal. Pengelolaan program pemerintahan ini juga merefleksikan *integrated management program*, di mana istilah lokal yang digunakan di Surakarta adalah *manajemen keroyokan* (manajemen dikerjakan bersama).

Kerjasama dengan perguruan tinggi juga dilakukan, dalam hal ini dengan Jurusan Arsitektur Fakultas Teknik Universitas Sebelas Maret yang bertindak sebagai perancang model rumah menurut keinginan kelompok sasaran dan disesuaikan dengan plafon anggaran yang ada.

Bagian Kedua

Pengelolaan Dimensi Empirik

Governance

Bagian kedua ini akan membahas tentang bagaimana mengelola kota berdasar pilihan model *governance* yang menjadi kiblat pemerintah kota. Cara pengelolaan kota didasarkan pada pilar *governance*, yaitu pemerintah, dunia usaha, masyarakat, relasi di antara ketiga pilar tersebut.

A. Dimensi Empirik *Governance*

Dimensi empirik *governance* mewakili pengertian tentang pilar-pilar yang mewarnai penyelenggaraan pemerintahan. Indikator dimensi empirik *governance* mencakup tiga elemen utama G. Hayden (1992):

1. *Kepemimpinan yang responsif dan bertanggungjawab.*
Kepemimpinan ditengarai sebagai nahkoda yang memberikan ruh pada perjalanan sejarah kota. Kepemimpinan dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah di sini adalah pemimpin formal, yaitu kepala daerah, dan satu paket dengan wakil kepala daerah. Beragam indikator yang dikembangkan untuk menengarai pemimpin yang responsif dan bertanggungjawab, tetapi dalam pembahasan modul ini akan dibatasi pada tiga indikator berikut:
 - a. Tingkat penghormatan pemimpin pada publik.
Hal ini mendiskripsikan bagaimana pandangan, sikap, dan perlakuan kepala daerah pada publik, baik dunia privat/swasta maupun masyarakat pada umumnya.
 - b. Tingkat keterbukaan pembuatan kebijakan publik.

Hal ini mendeskripsikan bagaimana kepala daerah memberikan kesempatan masyarakat mengajukan aspirasi atau mempertanyakan kebijakan yang dibuat pemerintah. Hal ini juga mencakup jumlah ragam jalur yang disediakan untuk menggali kepentingan riil masyarakat dan variasi cara yang disediakan untuk menginformasikan

c. tingkat ketaatan pada *rule of law*.

Hal ini mendeskripsikan bagaimana kepala daerah mentaati aturan yang berlaku, dan menjaga penegakan hukum di masyarakat.

2. *Pengaruh warga negara*

Warga negara atau warga masyarakat diakui memiliki kekuatan yang mampu mempengaruhi arah pengelolaan daerah, melalui mekanisme publik yang ada baik formal maupun informal. Keadaan yang dapat mewakili gambaran pengaruh warga ini dapat diidentifikasi dari serta ragam jalur komunikasi warga mengartikulasikan dan mengagregasikan kepentingannya, ragam bentuk partisipasi warga dalam mengontrol perencanaan pembangunan daerah, serta ragam jalur warga meminta informasi dari pemerintah

3. *Resiprositas sosial*

Resiprositas sosial menunjuk pada kesetaraan hubungan dalam masyarakat, tingkat toleransi antar kelompok dan tingkat keterbukaan dalam organisasi-organisasi sosial. Termasuk dalam bahasan resiprositas sosial ini relasi dunia usaha/swasta dengan Pemerintah Kota Surakarta. Resiprositas sosial diindikasikan dengan:

- a. Jumlah ragam basis kelompok organisasi masyarakat yang terlibat dalam proses perencanaan;
- b. Jumlah forum komunitas dan jaringan kebijakan yang ada dari berbagai kalangan untuk berinteraksi bersama tentang fokus bersama yang menjadi *common area of concern*, adanya koneksitas yang relatif intens, saling berbagi informasi dan pengetahuan, serta terwujudnya sinergi.

B. Bagaimana Pemerintah Kota Surakarta Mengelola Dimensi Empirik *Governance*

1. Kepemimpinan partisipatif

Berdasar identifikasi pengalaman di Kota Surakarta, kunci keberhasilan pengelolaan kota ini yaitu:

a. *Kebijakan didasarkan atas pengenalan kondisi masa lalu dan kondisi eksisting, serta data riil kemauan publik.*

Pasca pelantikan menjadi Walikota periode 2005-2010, Walikota membentuk sebuah tim kecil untuk mensurvey keinginan warga Kota Surakarta. Hasil survey ini menjadi basis perencanaan kota dalam lima tahun masa kepemimpinannya.

Pemerintah Kota Surakarta di bawah Walikota Joko Widodo memperhatikan kebijakan yang telah diambil pemerintah sebelumnya untuk menjaga keberlanjutan pengembangan kota dan mengurangi inefisiensi. Misalnya, visi *Berseri Tanpa Korupsi*, melanjutkan visi kota yang sudah diletakkan dasarnya dua periode sebelumnya, yaitu “Solo Berseri” tetapi masih harus disempurnakan. Visi *Solo Kota Berbudaya*, sudah disepakati dalam dokumen perencanaan jangka panjang, digali lagi supaya dapat diimplementasikan pada masa pemerintahan Joko Widodo.

Dari segi manajemen pembangunan, tindakan ini dapat meningkatkan kemampuan untuk akselerasi pencapaian tujuan pembangunan, serta menjamin adanya *sustainability* penggunaan sumber daya.

b. *Perencanaan berbasis visi*

Visi menjadi titik pancang kebijakan pengembangan kota. Visi dipancarkan terutama untuk tiap bidang yang krusial memiliki penyebaran dampak pengaruh (*spread effect*) atau efek ganda (*multiplier effect*) besar.

Sebagai contoh; di bidang budaya dan tata kota, dicanangkan visi “*Solo Masa Depan adalah Solo Masa Lalu*”, sehingga tempat-tempat khas (*icon*) kota dihidupkan kembali sebagai pusat berkumpulnya publik, dikemas dalam model perekonomian sesuai perkembangan jaman. Pembangunan Pasar Ngarsopuro, dan *City Walk* yang menghubungkan dua pusat keraton masa lalu adalah contoh perwujudan visi “*Solo Masa Depan adalah Solo Masa Lalu*”.

Di bidang ekonomi, ada visi “PKL menjadi Saudagar”, ini menjadi arah bagi pengembangan ekonomi kerakyatan, mengingat Surakarta adalah kota jasa dan perdagangan.

Di bidang kerjasama antar daerah dikembangkan visi “Solo Spirit of Java” artinya Solo (Surakarta) menjadi kota simpul pengembangan produk dan potensi yang dimiliki kabupaten disekitarnya, sehingga dapat memperkuat kongsi pengembangan potensi ekonomi daerah.

c. *Kebijakan berlandaskan nilai (value system based)*

Kebijakan berlandaskan nilai artinya kebijakan dijiwai oleh orientasi kepada pengejawantahan nilai-nilai tertentu. Nilai-nilai yang bersaing dalam penyelenggaraan pemerintah daerah masa kini adalah nilai-nilai global dan nilai lokal. Nilai yang digunakan oleh Walikota Joko Widodo adalah memadukan nilai global/internasional dengan nilai budaya lokal.

Nilai global dalam hal visioner penataan fungsi kota yang mengedepankan hak publik untuk menikmati ruang publik, orientasi ekonomi perdagangan yang kompetitif dan memuaskan pengguna/pelanggan, memfasilitasi investor. Kota Surakarta juga berusaha menjadi anggota masyarakat dunia (misalnya Organisasi Kota-kota Warisan Dunia) untuk meningkatkan kapasitas kota dalam relasi internasional.

Kontekstualisasi nilai budaya lokal adalah suatu upaya yang dimaksudkan agar tata nilai budaya terumuskan secara eksplisit dan sistematis sehingga dapat dijadikan acuan dan sumber inspirasi bagi penyusunan strategi dan kebijakan pembangunan kebudayaan.

Secara mendasar, suatu tata nilai menyangkut hal-hal yang sakral dan yang profan (ranah religio-spiritual), kebenaran dan ketidakbenaran (ranah logika dan ilmu pengetahuan), kebaikan dan keburukan, kepatutan dan ketidakpatutan (ranah etika), keindahan dan ketidakindahan (ranah estetika)

Nilai-nilai dasar tersebut terurai dalam nilai-nilai yang terkandung dalam berbagai aspek kehidupan, yakni: (1) nilai moral; (2) nilai kemasyarakatan; (3) nilai adat dan tradisi; (4) nilai pendidikan dan pengetahuan; (5) nilai penataan ruang dan arsitektur; (6) nilai mata pencaharian; (7) nilai kesenian; (8) nilai bahasa; (9) nilai benda cagar budaya dan kawasan cagar budaya; dan (10) nilai kepemimpinan dan pemerintahan.

Sistem nilai dijadikan kiblat (orientasi), acuan (referensi), inspirasi, dan sumber pedoman bagi perilaku budaya dan per-

aturan perundang-undangan yang mengatur kehidupan budaya masyarakat.

Di Surakarta, nilai-nilai lokal digunakan oleh Pemerintah kota Surakarta dalam kebijakan-kebijakan penting dan rawan konflik, sebagai contoh: kebersamaan dalam *rembug* (dialog atau musyawarah), *andhap asor* (rendah hati untuk turun ke bawah), *nguwongke uwong* (menghargai rakyat kecil sebagai *citizen* yang berhak atas perlakuan adil). Cagar budaya juga diprioritaskan, terbukti dengan adanya upaya menjadi anggota *World Heritage*. Pengembangan kampung Batik, penggunaan aksara Jawa untuk papan nama kantor dan tempat umum, adalah pelestarian nilai-nilai budaya Jawa.

d. *Strategi komunikasi politik untuk menguatkan partisipasi masyarakat sasaran.*

Strategi komunikasi yang dipilih untuk mempersiapkan implementasi kebijakan penataan kota adalah menggunakan pendekatan empati dan homofili, yaitu menempatkan diri pada situasi dan kondisi orang lain, dan menciptakan situasi kesamaan posisi.

Ini terwujud dalam cara Walikota mengajak makan bersama dan dialog para PKL hingga 54 kali pertemuan, yang bersuara vokal didatangi langsung untuk diketahui keinginan mereka seperti apa. Tempat dialog mulai dari warung kecil (*wedangan*), pinggir jalan, lokasi PKL Banjarsari, hingga di Loji Gandrung (rumah dinas walikota).

Ketika komunikasi sudah terjalin, konsep penataan PKL disusun Pemerintah Kota Surakarta dan disosialisasikan kepada pedagang. Proses berlanjut dengan perencanaan pembangunan, pelaksanaan, baru relokasi. Hasilnya, relokasi PKL terjadi tanpa kekerasan. Bentuk seremoni kepindahan PKL ke lokasi yang baru menunjukkan pilihan model komunitarian, yaitu kebersamaan walikota dan wakil walikota dalam balutan adat budaya lokal melakukan arak-arakan yang bisa dilihat semua masyarakat kota.





Relokasi para Pedagang Kaki Lima (PKL) dilakukan dengan arak-arakan menggunakan idiom budaya lokal.

Komunikasi yang dikembangkan pemerintah kota Surakarta menggunakan nilai lokal *andhap asor*, artinya pemimpin mau merendahkan diri untuk menjangkau semua kelompok sasaran, terutama kelompok yang kontra atau dianggap rawan. Metode yang digunakan adalah mengundang kelompok-kelompok rawan datang dan berdiskusi dalam perjamuan di rumah dinas walikota, atau walikota dan wawali mendatangi langsung ke kelompok-kelompok ini. Kelompok yang dijangkau dengan berbagai media komunikasi, termasuk kelompok *cyber* para *blogger*. Pemerintah kota Surakarta mempunyai kegiatan pertemuan dengan para blogger untuk mengkomunikasikan kebijakan-kebijakan yang telah dilakukan pemerintah Kota Surakarta.

e. *Konsistensi dalam visi, misi, dan strategi untuk perencanaan pembangunan kota.*

Visi yang diusung adalah “Berseri Tanpa Korupsi”. Semua program diarahkan pada tata kota yang kondusif untuk pengembangan ekonomi dan budaya kota, dengan meningkatkan efisiensi anggaran. Keputusan kebijakan dilandasi pada visi dan misinya, mulai dari perencanaan, implementasi dan pengendalian.



Perencanaan dilakukan dengan melibatkan partisipasi kelompok sasaran, misalnya mengundang dialog, mendatangi lokasi langsung untuk berdialog dengan warga. Untuk mengetahui langsung problem pada masyarakat, Jokowi, Rudy, dan para Kepala Dinas setiap Jumat pagi (dua minggu sekali) bersepeda berkeliling kampung (*mider praja*). Hal ini juga semakin melibatkan partisipasi warga dalam pengambilan kebijakan publik, dan memantapkan Surakarta sebagai kota seni budaya, olahraga dan pariwisata.

Pelaksanaan kebijakan menggunakan manajemen integratif dan sinergitas. Walikota menciptakan istilah *manajemen keroyokan*, artinya suatu proyek dikerjakan bersama-sama lintas SKPD sesuai tugas dan fungsinya dengan tujuan untuk efisiensi, keterpaduan dan kohesifitas pembangunan

Pengendalian dan evaluasi menggunakan berbagai media, mulai dari SMS sampai *open house* di rumah dinas walikota. Feedback masyarakat disalurkan dengan mengirim SMS ke nomor 0817441111 (Walikota), 0817442222 (Wawali). Rata-rata jumlah SMS yang masuk per hari mencapai 20 pesan. SMS-SMS itu dikelola oleh Dinas Komunikasi dan Informasi, untuk disampaikan kepada Walikota dan Wakil Walikota.

Walikota dan Wawali selama ini segera merespon permasalahan dengan cara memanggil SKPD terkait, atau meninjau langsung lapangan. Cara Walikota meninjau lapangan selain secara formal yang disebut *mider projo* (berkeliling daerah meninjau langsung lokasi bersama SKPD), juga menggunakan pendekatan informal yaitu *jajah praja milang kori*. *Jajah praja milang kori* merupakan program pribadi Walikota dan Wawali untuk memeriksa ke warga langsung, tanpa ada batasan waktu, sampai tengah malam, atau bahkan di hari libur.

f. *Inovasi cara berpikir untuk pengembangan kota.*

Pemerintah kota Surakarta mengembangkan 4 cara berpikir, yaitu:

1) *From top down to partnership/participatory*

Prinsip ini berarti menekankan partisipasi *stakeholder* dibandingkan perintah dari pemerintah saja. Ini dibuktikan dengan keberhasilan program yang menyangkut kehidupan langsung masyarakat, seperti PKL, PerumahanTak Layak Huni, Relokasi dan Renovasi, Kelurahan Layak anak dengan taman cerdasnya;

2) *From bureaucratic style to entrepreneurial mindset*

Cara berpikir ini menekankan pola berpikir kreatif di antara para SKPD dan pro aktif mengembangkan kerjasama dengan pihak swasta dan masyarakat;

3) *From procedural attitude to end-result oriented*

Perubahan dari cara berpikir yang lambat dan berbelit, kepada pola pikir yang responsif terhadap peluang dan berorientasi pada hasil dan kemanfaatan yang diterima masyarakat;

4) *From partial handling to integrative solution*

Perubahan dari cara berpikir yang sektoral, parsial, kepada pemikiran yang komprehensif, sinergis.

g. *Manajemen City Branding*

Manajemen *city branding* adalah upaya membuat kota Surakarta terkenal di dunia melalui pencitraan kota. Pencitraan kota didasarkan pada tiga pola utama pencitraan, yaitu produk, keunikan/kekhasan *brand*, dan kepuasan pelanggan. Manajemen pengembangan kota didasarkan atas manajemen, yaitu: (1) manajemen *product*: menghasilkan produk yang unggul, dan kompetitif; (2) manajemen *brand*: mengelola hasil/produk kota yang mencerminkan karakter kota; dan (3) manajemen *customer*: membuat orang ingin kembali ke kota Surakarta untuk membelanjakan uangnya. Hal yang dibangun adalah bagaimana memberikan kenyamanan pada orang yang datang ke kota Surakarta, mulai dari pelayanan publiknya, transportasi, penginapan, kuliner, dan keramahan masyarakatnya.

Manajemen ini dilakukan secara sinergis antar sektor dan antar stakeholder. Konsep lokal yang diyakini untuk mengelola kota ini adalah "*saiyeg saekapraja*", yaitu bersama-sama

mengelola Kota, bukan hanya dari walikota atau pemerintah, tetapi kota ini adalah milik bersama rakyat Surakarta.

2. Peran Warga

Representasi peran warga dalam perencanaan, dan monitoring evaluasi pembangunan kota seringkali tercermin dari kuantitas organisasi masyarakat yang melibatkan dirinya dalam pembicaraan urusan-urusan publik.

Berangkat dari konsep Forum Kota, di Surakarta ada aktivis LSM yang mengorganisir komunitas yang pada umumnya dianggap sebagai kelompok marginal atau masyarakat pinggiran³. Masyarakat pinggiran adalah istilah untuk mengungkapkan cerminan pada komunitas yang boleh dikatakan berkondisi “kurang layak” baik dikarenakan permasalahan ekonomi, sosial budaya, dan politik yang disebabkan oleh kebijakan penguasa yang tidak berpihak pada kepentingan komunitas miskin kota.

Kelompok ini dikuatkan menjadi organisasi dan paguyuban sektoral untuk dapat terlibat dalam perencanaan, implementasi kebijakan, pemantauan dan evaluasi, serta advokasi kebijakan. Berdirinya kelompok-kelompok masyarakat ini untuk penguatan posisi mereka dalam berhadapan dengan eksekutif dan legislatif. Kelompok-kelompok ini menjadi modal sosial bagi pengelolaan kota Surakarta.

Kelompok-kelompok tersebut akhirnya bergabung dalam organisasi bernama Solidaritas Masyarakat Pinggiran Surakarta (SOMPIS) yang menjadi wadah berbagai organisasi / paguyuban sektoral untuk memperjuangkan hak-hak warga yang termarginalkan seperti sopir becak, penata parkir, buruh formal, dan buruh non formal. Kelompok lain adalah komunitas *diffable*, komunitas pengamen, kelompok perempuan—misalnya SPEK-HAM (Solidaritas Perempuan untuk Kemanusiaan dan Hak Asasi Manusia yang berdiri tahun 1998), Pelayanan Terpadu Perempuan dan Anak Kota Surakarta/PTPAS (2004), Kaukus Perempuan Surakarta (KPS), dan kelompok Pedagang Kali Lima.

Pemerintah Kota Surakarta menempatkan peran-serta kelompok sektoral dalam proses perencanaan pembangunan dalam

³ Putut Gunawan, 2008

cara pandang atau paradigma bahwa seluruh unsur dalam masyarakat berhak berpartisipasi dalam pembangunan dari perencanaan hingga pengawasan.

Perkembangan partisipasi kelompok masyarakat cukup dinamis⁴. Pada periode tahun 2004 di Surakarta diberlakukan SK Walikota Nomor 3 Tahun 2004 dapat mewadahi keterlibatan kelompok sektoral dimulai dengan mengadakan *Focused Group Discussion* di tingkat komunitas (PKL, pengemudi becak, asongan, diffabel, juru parkir, pedagang pasar tradisional, pengamen, dan Pekerja Seks Komersial) atau FGD Komunitas.

Pada aras ini hasil yang diperoleh melalui FGD bisa langsung disinkronkan dengan SKPD terkait tanpa melalui proses di kelurahan. Namun setelah adanya SEB Mendagri dan Meneg PPN/Kepala Bapenas No.259/M.PPN/I/2005 tentang Tata Cara Pelaksanaan Musrenbang yang kemudian ditindaklanjuti dengan keluarnya Peraturan Walikota Nomor 6 Tahun 2005, terjadi perubahan. Nampak terjadi penurunan intensitas dan kualitas partisipasi kelompok sektoral baik di forum kelurahan maupun diskusi komunitas terbatas.

Ruang partisipasi kelompok sektoral masih berjalan melalui mekanisme yang dikenal dengan Diskusi Komunitas Terbatas (DKT) dan Forum SKPD, walaupun ditekankan agar kelompok sektoral juga berpartisipasi melalui kelurahan masing-masing. Namun, fakta dilapangan menunjukkan sebaliknya; kelompok sektoral merespon dengan tidak begitu antusias.

Pada proses perencanaan untuk anggaran tahun 2009, melibatkan kelompok sektoral dimulai dari memfasilitasi diskusi kelompok terbatas di tingkat komunitas oleh pelbagai LSM pendamping di bawah koordinasi Bapeda dan Tim *Steering Committee* pelaksana Musrenbang. Antara lain diselenggarakan diskusi kelompok sebagai berikut:

⁴ Putut Gunawan, 2008. Revitalisasi Partisipasi Kelompok Sektoral dalam Perencanaan dan Penganggaran. FPPM

Tabel 2. Kelompok Sektoral Marginal Masyarakat Surakarta yang dilibatkan dalam Perencanaan Kota Surakarta Tahun 2009

No.	Komunitas	Pendamping
1	PKL	Leskap
2	Buruh anak dan anak putus sekolah	SARI
3	Becak	InDeks/Sekolah Warga Mandiri
4	Perempuan	KPS/Spekham
5	Parkir	P3S
6	Pengamen	INRES
7	Diffabel	Lampu, Talenta, Interaksi

Sumber : Hasil penelitian Putut Gunawan dkk, *Revitalisasi Partisipasi Kelompok Sektoral dalam Perencanaan dan Penganggaran, 2008*.

Dari Diskusi Assessment Komunitas tersebut oleh Bappeda dikembangkan dalam Diskusi Sinkronisasi, dan kemudian dilanjutkan Diskusi Kelompok Terbatas (DKT). Hasil-hasil DKT merupakan input dasar untuk penyusunan program sektoral yang diolah melalui forum SKPD, yang kemudian hasilnya diintegrasikan ke dalam forum Musrenbang Kota.

3. Bagaimana Membangun Resiprositas Sosial: Kesetaraan Hubungan, Toleransi dan Kepedulian Antar Kelompok Masyarakat

Lahirnya kelompok-kelompok ini menunjukkan bahwa resiprositas sosial masyarakat kota Surakarta sudah berkembang, yang ditandai dengan: (1) derajat kesetaraan politik dalam masyarakat; (2) tingkat toleransi antar kelompok; (3) tingkat keterbukaan dalam organisasi-organisasi sosial; dan (4) ruang interaksi antara komunitas kebijakan dan jaringan kebijakan. Perkembangan resiprositas sosial ini tidak lepas dari adanya stimulan dari jaringan internasional (misalnya UNDP), yang membantu aktivis masyarakat untuk melakukan penguatan komunitas.

a. *Tingkat partisipasi politik*

Partisipasi politik pada tiap-tiap kelompok sangat dipengaruhi oleh kepentingan yang diperjuangkan oleh kelompok tersebut. Nilai-nilai yang biasanya diperjuangkan oleh kelompok-kelompok masyarakat antara lain pro rakyat miskin, persamaan akses, kesetaraan, keberpihakan, sinergitas, partisipasi, kesetaraan, akuntabilitas, transparansi, anti kekerasan, pluralisme.

b. *Perangkat artikulasi dan agregasi*

Cara-cara yang digunakan untuk menyampaikan gagasan atau nilai-nilai atau kepentingan antara lain dengan melakukan *public hearing* atau audiensi dengan Pemerintah Kota Surakarta, menghadiri undangan dari pemerintah kota, memanfaatkan kesempatan atau peluang ketika ada pejabat kota yang melakukan kunjungan pada kelompok-kelompok tersebut, melakukan advokasi atau demonstrasi, melalui media, kampanye lewat radio, terbitan, kaos, website, dan blog. Selain itu juga membangun komunikasi terus menerus dengan SKPD-SKPD di pemerintah kota.

Jadi cara-cara yang digunakan merupakan kombinasi antara inisiatif sendiri dari kelompok-kelompok tersebut dan undangan dari pihak pemerintah kota. Untuk menggalang kekuatan kelompok masyarakat yang lain dalam memperjuangkan nilai-nilai yang dianggap penting, kelompok ini melakukan koordinasi dan membentuk jaringan. Untuk memantau supaya pemerintah kota melakukan pengelolaan kota yang bertanggungjawab, kelompok masyarakat ini melakukannya pelaporan langsung, lewat SMS ke walikota dan wawali, maupun advokasi melalui kelompok/paguyuban/jaringan.

c. *Persepsi masyarakat terhadap pemerintah kota*

Persepsi kelompok-kelompok masyarakat ini terhadap walikota dan jajarannya pun sangat dipengaruhi oleh seberapa tersalurkannya kepentingan mereka. Artinya ketika kepentingan mereka tersalur atau terpenuhi maka mereka merasa puas; sebaliknya ketika kepentingan mereka tidak tersalur maka ada kekecewaan. Kinerja walikota dan jajarannya dinilai masyarakat dalam pembangunan sarana-prasarana fisik kota, penataan kota yang semakin baik, dan ketersediaan lapangan kerja.

Program-program pemerintah kota yang mendapat respon unggul di mata masyarakat antara lain PKMS, Pelayanan Ijin Terpadu, dan program pendidikan gratis dan sekolah plus.

Program kota layak anak juga dinilai masyarakat sebagai program yang sangat membantu masyarakat.

Salah satu contoh adalah adanya Taman Cerdas, di kelurahan Gandekan. Program ini dibuat dalam rangka menunjang kota layak anak. Salah satu Taman Cerdas yang berkembang di kelurahan Gandekan, yang berkembang dengan memunculkan juga PAUD (Pendidikan Anak Usia Dini). Respon dan partisipasi masyarakat sangat baik. Masyarakat merasa memiliki arena itu bersama-sama, menjaga agar Taman Cerdas di Kelurahan Gandekan bisa terus berkembang. Hal ini juga ditunjukkan dengan tokoh masyarakat setempat yang bergerak mengeluarkan dana pribadi dan menggalang dana dari masyarakat mampu di Kelurahan Gandekan untuk mendukung dana operasional taman cerdas ini.

Pengelola Taman Cerdas di kelurahan Gandekan melakukan inovasi-inovasi untuk berkembangnya dan keberlanjutan program ini, misalnya mengadakan lomba-lomba, pemutaran film anak-anak, dan kegiatan yang lain.

Dari contoh Taman Cerdas ini dapat diidentifikasi bahwa partisipasi dan kesadaran, serta rasa memiliki ternyata ikut mempengaruhi berhasil dan berkembangnya program pemerintah kota. Gejala ini menunjukkan bahwa peran masyarakat sangatlah penting dalam mempengaruhi program pemerintah kota. Ketika masyarakat berdaya, aktif, sadar, maka program pemerintah kota menjadi stimulant yang dapat dikembangkan dengan luar biasa. Dengan demikian penguatan kapasitas masyarakat, membangun kesadaran menjadi bagian penting dalam keberhasilan program pemerintah kota.

Salah satu komponen yang perlu diperhatikan dalam reprobabilitas sosial ini adalah relasi DPRD dengan pemerintah kota dan masyarakat. Hubungan antara DPRD dengan eksekutif kota terjalin dengan baik. DPRD menilai Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Akhir Masa Jabatan Walikota secara umum baik. Hubungan DPRD dengan rakyat juga baik, dalam arti rakyat bebas untuk datang kepada Dewan untuk menyampaikan aspirasinya.

Dalam persepsi masyarakat, pemerintah kota dibedakan antara walikota dan SKPD. Pandangan mereka lebih dominan menganggap bahwa pemerintah adalah kiprah walikota. Penilaian masyarakat yang sering berinteraksi dengan SKPD, dan juga DPRD, menilai bahwa ada perbedaan penilaian untuk walikota

dan untuk SKPD. Pada umumnya mereka menilai baik kinerja walikota, tetapi memberikan catatan khusus untuk penilaian pelayanan SKPD. Interpretasi dari pendapat ini berarti kepemimpinan kepala daerah tidak selalu sama dengan kualitas birokrasi. Kedua pihak, kepala daerah dan SKPD perlu upaya penyatuan gerak langkah supaya tidak terjadi gap yang jauh.

Hal demikian menjadi salah satu tantangan ke depan bagi kota Surakarta. Jika kekuatan kota lebih dominan ditumpukan pada figur pemimpin, maka riskan untuk keberlanjutan kinerja daerah. Hal demikian mengingat masa jabatan kepala daerah adalah terbatas. Jika satuan kerja pemerintah daerah dengan birokrasinya tidak mampu mengembangkan responsivitas dan responsibilitas dan akuntabilitas publiknya -ketika dipimpin oleh nahkoda yang mungkin berbeda style kepemimpinannya-, maka kesejahteraan dan daya kompetitif kota yang menjaditaruhannya.

Tantangan yang lain adalah untuk kelompok masyarakat madani kota. Kelompok yang selama ini telah berhasil menggugah kesadaran masyarakat sebagai warga kota, perlu terus mengasah responsivitas, responsibilitas dan akuntabilitasnya juga, supaya pemahaman *governance*, partisipasi masyarakat dalam hubungan timbal balik masyarakat – dunia usaha – dan pemerintah dipahami dalam konteks kesetimbangan hak dan kewajiban warga negara.

4. Pandangan masyarakat tentang Forum Musrenbang (Musyawarah Perencanaan Pembangunan)

Ada perdebatan pandangan dalam masyarakat tentang efektivitas Forum Musrenbang sebagai wahana partisipasi. Ada yang memandang kurang efektif karena rutinitas. Ada yang memandang masih bisa efektif asal dikembalikan ruh partisipatifnya, dengan cara membenahi sistem penyelenggaraan dan penyelenggara Musrenbang, serta peningkatan kapasitas masyarakat itu sendiri untuk tahu prioritas masalah. Ada pandangan lain dari masyarakat, bahwa Musrenbang tidak boleh dijadikan alat untuk mengalihkan tugas pemerintah dalam memahami persoalan masyarakat yang sesungguhnya. Pemerintah harus menjaga supaya Musrenbang tidak menjadi *lip service* saja, bahwa seolah-olah pemerintah telah mendengar aspirasi masyarakat.

Partisipasi dalam konteks mobilisasi dianggap cukup bagus tetapi dalam hal substansimasih perlu peningkatan. Hal kritis yang dilihat masyarakat sebagai hal mendesak adalah membangun masyarakat untuk memahami masalah mereka sendiri sehingga mereka dapat menentukan skala prioritas masalah.

5. Hambatan pengembangan kapasitas partisipasi masyarakat.

Partisipasi masyarakat dalam konteks public governance merupakan suatu keniscayaan. *Public governance* sulit terwujud jika masyarakat kurang inovatif dan kreatif dalam mengembangkan kualitas komunitasnya. Perwujudan partisipasi Program-program pro poor dan bantuan sosial lainnya pada sisi yang lain riskan menimbulkan ketergantungan masyarakat pada pemberian bantuan pemerintah, jika tidak diimbangi dengan program penguatan komunitas untuk keberlanjutan usaha. Dalam menangani hal ini, pemerintah daerah memerlukan jaringan kerja sama dengan lembaga NGO (*Non Government Organization*) yang bergerak di bidang pemberdayaan masyarakat. Dari pengalaman kota Suarakarta, gerakan kelompok NGO untuk pemberdayaan masyarakat memperoleh pendanaan dari bantuan luar negeri, misalnya UNDP, USAID, GTZ (Jerman), dan lainnya. Pendanaan penguatan kapasitas partisipasi masyarakat juga ada yang bersumber dari pemerintah pusat, misalnya PNPM Mandiri. Hal ini berarti kerjasama antar pemerintah daerah dengan pemerintah pusat, lembaga donor, dan lembaga swadaya masyarakat perlu dikuatkan dengan fokus pada penyadaran peran masyarakat dalam membangun *public governance* yang kuat.

Hambatan pengembangan kapasitas partisipasi masyarakat antara lain:

- a. Stigma yang terbentuk dari kasus-kasus penyimpangan yang pernah dilakukan “oknum” pemerintah membuat masyarakat juga menuntut maksimalisasi pemenuhan kebutuhan komunitas
- b. Lemahnya kapasitas anggota paguyuban masyarakat untuk melakukan advokasi kepentingan sehingga meminggirkan komunitas dapat berpartisipasi dalam proses pembangunan dan penerima kemanfaatan langsung program

- c. Minimnya asistensi dari mitra NGO maupun Pemerintah untuk menguatkan kemampuan masyarakat dalam (1) mengenali kebutuhan praktis dan strategis; (2) mengintegrasikan kebutuhan kelompok sektoral ke dalam program kewilayahan; dan (3) melakukan analisis sosial, *capacity building*, strategi advokasi sampai *legal drafting*.
- d. Belum meratanya pemahaman masyarakat bahwa adanya keterbatasan anggaran dan beban prioritas makro, sedangkan kelompok masyarakat sangat beragam tuntutan.
- e. Belum ada kesepahaman diantara masyarakat dan pemerintah bahwa ada gejala akumulatif atau agregasi program. Artinya, usulan sekarang kemungkinan baru bisa direalisasi beberapa tahun mendatang terintegrasi dengan paket program lainnya, meskipun kemudian paket program itu inisiasi dari pemerintah.
- f. Masih besarnya kebiasaan ketergantungan masyarakat pada pemerintah untuk pemenuhan kebutuhan komunitas, berdampak menyulitkan pemerintah untuk mengarahkan kemandirian komunitas dalam pemenuhan kebutuhan lokal.

6. Strategi penguatan partisipasi masyarakat

Ada beberapa strategi yang dipakai melalui untuk menguatkan partisipasi masyarakat, yaitu melalui:

- a. Penguatan kapasitas masyarakat memahami pentingnya relasi masyarakat dengan pemerintah untuk memahami persoalan kotanya;
Hal ini dilakukan melalui pertemuan langsung pemerintah dengan masyarakat.
- b. Pemerintah memperkuat jejaringan lintas pemangku kepentingan;
- c. Sinergitas program penanggulangan kemiskinan dan penguatan pemberdayaan masyarakat untuk berpartisipasi dalam identifikasi masalah kota dan alternatif pemecahannya;
- d. Pengembangan pengetahuan lokal untuk model penanggulangan kemiskinan. Penguatan kapasitas masyarakat menjadi bagian penting supaya mereka dapat berpartisipasi

Di kota Surakarta peran penguatan partisipasi langsung masyarakat banyak difasilitasi oleh kelompok Lembaga swadaya masyarakat, dimana diantara mereka membentuk jaringan kerjasama tersendiri untuk penguatan kota.

7. Relasi Pemerintah dan privat/swasta/dunia usaha

Dunia usaha juga mendapat perhatian baik dari Walikota Surakarta. Pemerintah Kota Surakarta mengkondisikan supaya iklim kota kondusif bagi partisipasi dunia usaha untuk menggerakkan roda perekonomian dan pembangunan kota. Hal ini ditunjukkan dengan program reformasi dan revitalisasi pelayanan perijinan, sehingga terbentuklah Kantor Pelayanan Ijin Terpadu, dengan penampilan budaya organisasi yang didesain mirip pelayanan dunia bisnis, misalnya dalam hal seragamnya, alur prosesnya, tata ruangnya.

Reformasi ini dibuktikan dengan Indeks Persepsi Korupsi (IPK) kota Surakarta menempati urutan ke-6 sebagai kota terbersih dari korupsi diantara 50 kota di Indonesia yang disurvei. Kinerja ini juga dibuktikan dengan diperolehnya piala dan piagam Citra Bhakti Abdi Negara dari Presiden untuk kinerja kota dalam penyediaan sarana pelayanan publik, kebijakan, deregulasi penegakan disiplin dan pengembangan manajemen pelayanan (11 Pebruari 2009), dan Penghargaan Bung Hata Anti Korupsi Award tahun 2010 bidang reformasi dan pelayanan publik. Pada tahun 2010, peringkat kota bersih korupsi naik menjadi nomor 3 diantara 50 kota besar yang disurvei.

Keterlibatan dunia usaha dalam program pemerintah kota yang bersifat langsung ke masyarakat belum terlalu besar, tetapi sudah ada. Misalnya dalam bantuan permodalan industri kecil, menurut narasumber dari Dinas UMKM dan koperasi mitra usaha yang sudah bekerjasama dengan melakukan CSR (*Corporate Social Responsibility*) adalah Bank Indonesia, Telkom, PT. Pos, Garuda Indonesia, dan PLN. Dunia usaha ini langsung menetapkan kriteria dan pemilihan kelompok sasaran penerima bantuan.

Kelemahan yang timbul dalam mekanisme ini adalah Dinas UMKM dan Koperasi dan Dinas Industri Perdagangan tidak bisa melakukan monitoring dan evaluasi. Telkom banyak membantu dalam bentuk menyediakan perangkat *hot spot* di ruang atau taman publik, serta di Taman Cerdas untuk koneksi internet. Pada program RTLH (Renovasi Rumah Tak Layah Huni) Bank Indone-

sia membantu di sarana sanitasi (MCK). Bank Export-Import, ATMI dan Universitas Sebelas Maret membantu pada pengembangan pendidikan pelatihan di *Solo Technopark*.

BOKS 2. Kunci Pembelajaran dari Praktik mengelola Dimensi Empirik Governance:

- A. Kepemimpinan Visioner dan Partisipatif:
 - 1. Kebijakan didasarkan atas pengenalan kondisi masa lalu dan kondisi eksisting, serta data riil kemauan publik.
 - 2. Perencanaan berbasis visi
 - 3. Kebijakan berlandaskan nilai (*based value system*)
 - 4. Perencanaan program *pro public value (pro poor, pro people, pro gender, pro job, pro environment)*
 - 5. Strategi Komunikasi politik untuk menguatkan partisipasi masyarakat sasaran
 - 6. Strategi Komunikasi politik untuk menguatkan partisipasi masyarakat sasaran
 - 7. Konsistensi dalam visi, misi, dan strategi untuk perencanaan pembangunan kota
 - 8. Inovasi cara berpikir untuk pengembangan kota.
 - 9. Manajemen "*Branding City*"
- B. SKPD responsif menterjemahkan visi kepala daerah
- C. Kelompok masyarakat yang peka dan kritis terhadap kotanya
- D. Dunia usaha yang memiliki relasi yang baik dengan pemerintah dan masyarakat

Bagian Ketiga

Pengelolaan Faktor Internal dan Eksternal untuk Mengembangkan *Public Governance*

Bagian ketiga ini membahas tentang bagaimana mengelola faktor internal dan faktor eksternal untuk mengembangkan *public governance*. Pembahasan mencakup bagaimana mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan internal organisasi pemerintahan, dan bagaimana mengidentifikasi peluang dan ancaman eksternal pemerintah.

Bagian ketiga ini juga mengupas *best practices* dari Kota Surakarta dalam hal bagaimana menghasilkan perencanaan pembangunan daerah yang berbasis nilai-nilai publik. Pembahasan mencakup: (1) bagaimana mengidentifikasi kriteria nilai-nilai kepublikan yang diarusutamakan; (2) bagaimana mengembangkan manajemen integratif dalam perencanaan pembangunan; dan (3) bagaimana mengembangkan komitmen komponen *governance* untuk bersinergi dalam implementasi dan pengendalian skenario pembangunan yang direncanakan.

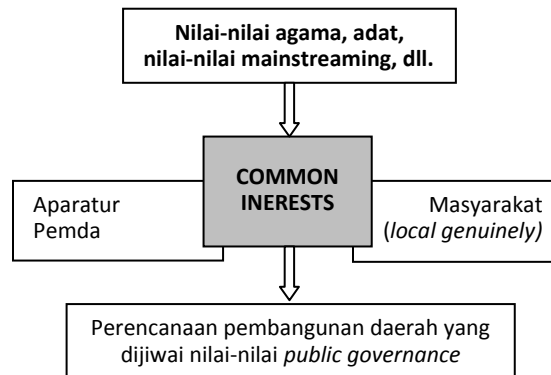
A. Faktor Internal dan Faktor Eksternal

Sound Public Governance adalah penyelenggaraan administrasi publik dijiwai oleh kesadaran akuntabilitas dari para aktor (pemerintah, dunia usaha/swasta, dan masyarakat) mengenai nilai-nilai kepublikan, sehingga terbentuk relasi vertikal dan horisontal dalam *networking* yang luwes, responsif, dan kreatif dalam kerangka legalitas. Pengembangan *Sound Public Governance* ini tidak dapat bebas pengaruh kualifikasi internal dan eksternal.

Faktor internal adalah faktor-faktor internal pemerintah daerah dan masyarakat yang mempengaruhi keaktifan pemerintah daerah dan masyarakat untuk melakukan kerjasama menciptakan kondisi yang mendukung terciptanya *sound public governance*, misalnya nilai-nilai lokal, agama, kondisi khusus daerah, dan lain-lain keyakinan yang mempengaruhi cara berpikir dan pilihan tindakan negara dan masyarakat.

Faktor eksternal adalah faktor-faktor di luar pemerintah daerah dan masyarakat yang mempengaruhi keaktifan pemerintah daerah dan masyarakat untuk melakukan resiprositas menciptakan kondisi yang mendukung terciptanya *sound public governance*; misalnya konsensus nasional (di luar pemerintah daerah), konsensus global, dan arus lain yang mempengaruhi cara berpikir dan pilihan tindakan negara dan masyarakat. Pengaruh faktor internal dan eksternal ini dalam bentuk intervensi pola pikir pemerintah daerah dan masyarakat, yang pada gilirannya mempengaruhi pilihan tindakannya. Alur pemikiran ini digambarkan sebagai berikut.

Pengaruh nilai-nilai pada pilihan tindakan governance



B. Pengalaman dari Kota Surakarta Mengelola Kondisi Internal dan Eksternal

I. Mengelola Faktor Internal

1. Kondisi Internal Kota Surakarta

Faktor internal adalah posisi kota Surakarta yang tidak kaya sumberdaya alam, tetapi lebih sebagai kota penghubung, oleh karena itu geliat perekonomian masyarakat diarahkan pada bidang perdagangan dan jasa, dan jasa pendidikan.

Kota Surakarta merupakan salah satu kota besar yang ada di Propinsi Jawa Tengah yang menjadi pusat perdagangan dan jasa untuk daerah kabupaten yang ada disekitarnya yaitu Kabupaten Boyolali, Sragen, Karanganyar, Klaten, Wonogiri, dan Sukoharjo, atau yang sering di sebut sebagai kawasan Subosukawonosraten.

Selain itu, menurut catatan sejarah, Kota Surakarta juga merupakan titik api tumbuhnya gerakan masyarakat yang cukup penting. Keterbatasan anggaran dan jumlah penduduk yang besar juga menjadi faktor internal kota yang dapat mempengaruhi dinamika pemerintah dan masyarakat kota Surakarta.

2. Internalisasi nilai untuk penguatan kapabilitas internal pemerintah kota

Nilai-nilai yang sering dikemukakan oleh wali kota dalam pertemuan koordinasi rutin dengan SKPD adalah (1) *From top down to partnership/participatory*; (2) *From bureaucratic style to entrepreneurial mindset*; (3) *From procedural attitude to end-result oriented*; (4) *From partial handling to integrative solution*

Intinya adalah nilai kreatifitas dan inovatif dari SKPD untuk menterjemahkan visi walikota, bekerjasama mendorong partisipasi masyarakat, untuk mewujudkan kehidupan masyarakat kota Surakarta yang maju, makmur, dan tetap berkarakter.

Nilai ideologis, yang diinternalisir adalah pemberdayaan ekonomi kerakyatan (*wong cilik*) supaya bisa berkontribusi lebih besar untuk negara. Forum penyampaian nilai-nilai pada acara pertemuan rutin dengan SKPD setiap senin, *mider praja* setiap Jumat munggu kedua setiap bulan.

3. Internalisasi nilai-nilai untuk masyarakat

Walikota menyadari nilai-nilai lokal untuk menghadapi perkembangan dunia modern dan segala kerentanan kota Surakarta, dengan mempertahankan kultur adiluhungnya. Beberapa nilai yang sangat sering diintegrasikan dalam kebijakan walikota adalah nilai-nilai kebersahajaan Jawa, yang dimanifestasikan dalam tatanan kota, yang memberi ruang publik untuk berkumpul dan menikmati hijaunya kota.

Nilai yang lain adalah hidup senantiasa *andhap asor*. Nilai ini dimanifestasikan dalam kebijakan penataan pedagang kaki lima (PKL), Relokasi penghuni bantaran sungai Bengawan, program renovasi Rumah Tidak Layak Huni, terutama dalam fase sosialisasi dan penyepakatan program dengan komunitas.

II. Mengelola Tantangan Eksternal Kota Surakarta

Faktor eksternal adanya tantangan dan peluang, bagaimana supaya kota Surakarta diakui keunggulannya oleh dunia, baik di tingkat regional Jawa Tengah, nasional, maupun dunia. Semakin besar pengakuan dunia dapat menjasi salah satu sarana dapat meningkatkan posisi tawar kota Surakarta dalam relasi kerjasama.

1. Sinergitas Kekuatan Internal untuk menjawab tantangan eksternal

Pemanfaatan kekuatan eksternal untuk bersinergi dengan kemampuan pemerintah kota nampak dalam usaha mengatasi permasalahan rumah tak layak huni bagi kelompok miskin.

Dalam program ini nampak sinergitas pemerintah kota dengan kementerian terkait, yaitu Kementerian Sosial dan Kantor BPN. Sinergitas dengan NGO Internasional juga dilakukan, yaitu dengan UN Habitat yang memberikan bantuan teknis dan bantuan keuangan kepada pemerintah kota Surakarta. Bantuan keuangan ini dikelola oleh BLUD (Badan Layanan Usaha Daerah) di bawah Bapermas (Badan Pemberdayaan Masyarakat) untuk jaminan bagi masyarakat yang menjadi sasaran pembanguana Rumah Tak Layak Huni, dimana mereka adalah kelompok yang tidak *bankable*. PNPM Mandiri membantu pengadaan Dapur umum dan WC Komunal.

Pengelolaan program pemerintahan ini juga merefleksikan *integrated management program*, istilah lokal yang digunakan

di Surakarta adalah *manajemen keroyokan* (manajemen dikerjakan bersama). Kerjasama dengan perguruan tinggi juga dilakukan, dalam hal ini dengan jurusan Arsitektur Fakultas Teknik Universitas Sebelas Maret sebagai perancang model rumah, menurut keinginan kelompok sasaran dan disesuaikan dengan plafon anggaran yang ada. Lembaga donor juga banyak yang membantu asistensi, misal GTZ, UNDP, Bank Dunia, dan membangkitkan partisipasi masyarakat.

C. Mengintegrasikan Tuntutan Nilai Eksternal yang diarusutamakan ke dalam Perencanaan Pembangunan Daerah

Perencanaan program *pro public value* (*pro poor, pro people, pro gender, pro job, pro environment*) merupakan respon untuk mengintegrasikan tuntutan nilai eksternal yang diarusutamakan ke dalam perencanaan pembangunan daerah. Perencanaan program *pro public value* di Kota Surakarta dapat dilihat dalam program-program pembangunannya. Prioritas pembangunan yang dicanangkan oleh walikota selama lima tahun berturut-turut adalah pro ekonomi kerakyatan, pro pemenuhan pelayanan dasar kelompok miskin.

Selain itu, pengembangan pencitraan kota berbasis budaya lokal juga menunjukkan pengakuan pemerintah kota Surakarta kepada kekuatan daya komunitas. Seni budaya lokal, produk-produk yang mengangkat nilai-nilai budaya lokal menjadi prioritas pengembangan potensi unggulan.

Contoh program *pro job, pro growth, pro people* sebagai berikut. Di bidang ekonomi kerakyatan, Walikota memberikan lokasi baru pada PKL yang direlokasi dengan membayar biaya retribusi sebesar Rp 2.600,- perhari di tempat baru yang suasananya jauh lebih baik dibandingkan tempat para PKL berdagang sebelumnya. Dengan retribusi sebesar itu, modal pemerintah sebesar Rp 9,8 miliar untuk membangun lokasi baru itu diperkirakan dapat kembali pada kurun 9 tahun.

Prioritas pengembangan pasar tradisional menunjukkan pilihan basis ekonomi komunitarian aktif. Penataan pedagang pasar tradisional merupakan kebijakan yang pro ekonomi kerakyatan, berpihak pada kaum lemah dan perempuan. Pembangunan pasar tradisional akan mampu membangun kota ke arah pemberdayaan perempuan sebagai kelompok usaha. Hasilnya,

pendapatan asli daerah (PAD) dari pasar yang semula Rp 7 miliar naik menjadi Rp 12 miliar. Agar pasar tradisional unggul, selain menata fisik bangunan, Walikota berusaha mengubah pola pelayanan dan perilaku pedagang: "Kesan pasar kotor dan jorok harus diubah jadi bersih dan higienis". Dalam lima tahun, 13 pasar tradisional berhasil dibangun.

Pasar Tradisional di Solo juga merupakan sentra ekonomi masyarakat terutama juga masyarakat miskin. Sejumlah area di kota itu bebas PKL, seperti Stadion Manahan dan Jalan Slamet Riyadi. Bahkan, di Jalan Slamet Riyadi, pedagang makanan diberi gerobak seragam untuk mendukung *city walk* (kawasan khusus pejalan kaki).



Membuat *city walk* di Jalan Slamet Riyadi, kawasan Ngarsapura di depan Pura Mangkunegaran, penataan taman-taman kota dan bantaran sungai untuk memberi kenyamanan pelancong, kesegaran psikologis warga, dan pada ujungnya mendongkrak skala ekonomi kota.

Pengarusutamaan nilai-nilai publik di bidang kesehatan dalam program peningkatan pelayanan berupa 3 puskesmas rawat inap di Puskesmas Pajang, Sibela dan Banyuanyar. Ketiganya dilengkapi pelayanan poliklinik, gawat darurat, pertolongan persalinan dan perawatan, serta ditunjang dengan sarana prasarana yang canggih seperti ECG, Photometer dan lain-lain. Di samping itu, kualitas pelayanannya telah disesuaikan dengan standar internasional, yaitu dengan diraihnya sertifikat ISO 9001:2000 oleh 7 puskesmas yakni Puskesmas Banyuanyar, Sibela, Pajang, Ngoresan, Sangkrah, Manahan dan Nusukan.

Keberpihakan walikota untuk orang miskin di bidang kesehatan ditunjukkan dengan mengeluarkan instruksi kepada rumah

sakit di seluruh Kota Surakarta agar bersedia membantu masyarakat miskin yang sakit dengan tidak memberatkan biaya pengobatan mereka, dan menekankan bahwa bagi rumah sakit yang tidak bersedia mengikuti instruksi ini akan dicabut IMB-nya. Kebijakan ini menunjukkan walikota tidak terkooptasi, kolusi atau tunduk kepada pengusaha dalam menjalankan kepemimpinannya.

Menyangkut fasilitas pelayanan Asuransi Kesehatan untuk Keluarga Miskin (Askeskin) yang tak mencakup semua warga, pemerintah kota Surakarta meluncurkan program Pemeliharaan Kesehatan Masyarakat Solo (PKMS) pada Januari 2008. Setiap warga Solo di luar pemegang Askeskin, Askes, dan asuransi kesehatan lain bisa mendapat kartu PKMS yang memberi pelayanan kesehatan seperti Askeskin dengan biaya dari APBD. Program ini bertujuan memberikan jaminan pemeliharaan kesehatan bagi masyarakat Surakarta yang belum termasuk dalam program ASKESKIN, ASKES PNS dan ASKES sosial lainnya.

Fasilitas yang diberikan dalam program ini antara lain pelayanan kesehatan dasar di seluruh puskesmas dan jaringannya, pelayanan kesehatan rujukan di puskesmas rawat inap, rumah sakit daerah dan pelayanan rawat inap di rumah sakit yang melakukan kerjasama dengan Pemerintah Kota Surakarta. Bagi masyarakat tidak mampu, dengan PKMS ini akan mempermudah mendapat layanan kesehatan yang terjangkau atau bahkan gratis. PKMS terdiri dari 2 jenis, yakni PKMS Silver dan PKMS Gold. PKMS Silver adalah untuk masyarakat umum, sedangkan PKMS Gold adalah fasilitas bagi masyarakat tidak mampu dimana apabila mendapatkan perawatan inap, pengobatannya ditanggung sepenuhnya oleh Pemerintah Kota Surakarta.

Di bidang pendidikan, Walikota merencanakan dan melaksanakan program sekolah gratis, dan beasiswa pelayanan pendidikan (sekolah plus). Program lain adalah membangun Taman Cerdas bagi anak-anak tak mampu untuk mengakses perpustakaan dan komputer.

Pengarusutamaan *pro job* di sektor pendidikan nampak dalam program pengembangan pendidikan non formal untuk meningkatkan kualitas angkatan kerja yang memenuhi kebutuhan pasar. Saat ini Kota Surakarta telah memiliki *Solo Techno Park* (STP). STP merupakan pengembangan *Surakarta Competency and Technology Center* (SCTC) yang merupakan institusi diklat

hasil kerjasama antara Pemerintah Kota Surakarta dengan Akademi Teknik Mesin Indonesia (ATMI). Tujuan awal SCTC adalah untuk meningkatkan kualitas kompetensi guru SMK keahlian mesin perkakas se-Indonesia agar menghasilkan lulusan yang memiliki kompetensi sesuai standar industri. Selain itu, SCTC juga berfungsi sebagai tempat diklat pemuda penganggur sampai penyalurannya ke tempat kerja.

Saat ini, STP adalah pusat vokasi dan inovasi teknologi di Kota Surakarta yang dibangun dari sinergi dan hubungan yang kokoh antara dunia pendidikan, bisnis dan pemerintah (*the triple helix*). Dalam hal ini ada penerapan nilai-nilai governance dalam bentuk sinergitas. STP memberikan layanan pendidikan dan pelatihan bidang industri, inkubator bisnis, jasa produksi serta penelitian dan pengembangan teknologi untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, meningkatkan daya saing dan kinerja dunia usaha dan dunia industri, meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah dan memperluas lapangan pekerjaan melalui pembangunan ekonomi berkelanjutan.

Pengarusutamaan partisipasi direfleksikan dalam program perumahan ini melalui strategi pembentukan Pokja (Kelompok Kerja) yang dibentuk dan dikelola oleh masyarakat, dengan mempertimbangkan *kesetaraan gender*.

Pengurangan jumlah kelompok miskin tidak hanya dari kondisi rumahnya, tetapi juga penguatan kemampuan untuk menambah penghasilan. Penambahan penghasilan ini diperlukan karena warga yang mendapat bantuan pembangunan rumahnya, masih harus menambah kekurangan biaya pembangunan dengan meminjam ke Bank dengan penjaminan dari BLUD Griya Layak Huni. Penambahan penghasilan diperlukan supaya bisa mengangsur.

Salah satu potensi yang dapat dikembangkan untuk meningkatkan produksi adalah ibu-ibu difasilitasi supaya bisa menambah penghasilan. Dalam hal ini Dinas Tenaga Kerja menangani masalah pelatihan ketrampilan kerja. Berdasar *rembug* (musyawarah) dengan masyarakat, mereka memilih usaha catering, atau jasa boga. Dari kebutuhan ini Dinas Tenaga kerja memberi pelatihan tata boga sekaligus membantu peralatan catering.

Partisipasi masyarakat juga dilakukan dalam proses pembangunan rumah. Mereka menggunakan nilai lokal gotong royong,

bergantian saling membantu. Konsumsi tukang yang mengerjakan rumah juga ditanggung bersama-sama dalam kelompoknya. Nilai lokal yang diangkat adalah *sambatan*, yaitu bekerja saling membantu bergantian tanpa diupah. Di bidang perumahan dan pemukiman direncanakan dan dilaksanakan secara bertahap program renovasi rumah tak layak huni (RTLH), sekaligus pengembangan ekonominya melalui permodalan usaha dan pelatihan.

Kebijakan yang pro lingkungan nampak dari program revitalisasi konservasi air dan tanah melalui penghijauan kota dengan penanaman massal pohon-pohon penghijauan, lapangan-lapangan kota, taman-taman kota, tempat-tempat pemakaman umum serta jalur-jalur hijau setelah penertiban PKL.

Dalam pengelolaan air permukaan juga dicapai hasil dari implementasi program Prokasih yaitu: kebersihan sungai-sungai di 5 kecamatan melalui lomba dan gerakan kerja bakti massal, penataan bantaran Kalianyar di Tirtonadi dan Sekartaji, pemberdayaan lahan ex-relokasi di bantaran Bengawan Solo.

Adapun hasil dari upaya mengurangi dampak dari sampah rumah tangga adalah perintisan pengelolaan TPA agar dapat lebih berhasil guna serta memperpanjang masa pakai dan pemberdayaan masyarakat dalam pemanfaatan demplot alat pengolahan sampah rumah tangga. Sekarang dalam tahap penyelesaian pembangunan *green belt* di tepian Bengawan Solo sepanjang lebih dari 7 (tujuh) kilo meter. Jika pembangunan ini selesai, diprediksikan Solo akan menjadi kota yang memiliki *green belt* terpanjang di Indonesia.

D. Kunci Pembelajaran dari Kota Surakarta tentang Mengelola Kondisi internal untuk menjawab tantangan eksternal

1. Mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan internal organisasi pemerintahan.

Mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan internal dapat dilakukan melalui proses berikut.

a. Mengidentifikasi kekuatan

Perencanaan daerah harus memeriksa apakah kelebihan kota/kabupaten kita dibanding tempat lain? Dari sisi lokasi geografis, struktur demografis, struktur perekonomian,

kondisi sarana prasarana, tingkat keaktifan masyarakat, keragaman kelompok sosial kemasyarakatan yang ada, akses informasi, dan sejenisnya

b. Mengidentifikasi kelemahan

- 1) Periksa apa saja yang harus diselesaikan/dicapai di level daerah dalam kurun 5 tahun atau 1 tahun mendatang. Pemeriksaan ini bisa dilacak dari LKPJ, dan LAKIP kurun waktu sebelumnya.
- 2) Tentukan *gap*-nya.
- 3) Identifikasi faktor penyebabnya.

2. Mengidentifikasi peluang dan ancaman eksternal pemerintah.

Mengidentifikasi peluang dan ancaman eksternal dapat dilakukan melalui proses berikut.

a. Mengidentifikasi peluang

- 1) Periksa jaringan atau *channeling* atau identifikasi *stakeholders* di luar pemerintah kabupaten/kota yang memungkinkan dapat memfasilitasi kebutuhan daerah.
- 2) Periksa persyaratan apa saja yang dibutuhkan untuk mengakses peluang tersebut.

b. Mengidentifikasi ancaman

- 1) Periksa kompetitor dari luar yang bisa menggeser posisi kabupaten/kota.
- 2) Periksa persyaratan apa saja yang dibutuhkan untuk mengeliminir resiko dari ancaman tersebut.

3. Mengidentifikasi kriteria nilai-nilai kepublikan yang diarusutamakan;

Memeriksa nilai-nilai yang diarusutamakan tingkat internasional, pusat, propinsi, dan desakan riil masyarakat (dalam konvensi internasional, RPJMN, PP, Permendagri dll.).

Contoh: *pro poor, pro people, pro gender, pro environment*, dan sejenisnya.

4. Mengembangkan manajemen integratif dalam perencanaan pembangunan;

Mengembangkan manajemen integratif dan sinersitas dapat dilakukan melalui hal-hal berikut:

- 1) Membuat desain gambaran akhir fenomena yang hendak diwujudkan.

- 2) Memetakan apa saja kebutuhan yang diperlukan kelompok sasaran.
- 3) Memeriksa institusi yang bisa memenuhi kebutuhan tersebut.
- 4) Melakukan sosialisasi, persuasi, dan negosiasi untuk mewujudkan outcome yang diharapkan.
- 5) Membangun kesepakatan bersama.

4. Mengembangkan komitmen komponen *governance* untuk bersinergi

Mengembangkan sinergitas dalam implementasi dan pengendalian skenario pembangunan yang direncanakan dapat dilakukan antara lain dengan langkah-langkah berikut.

- 1) Memberikan garansi kepada mitra bahwa kerjasama ini akan dilakukan dengan sungguh-sungguh.
- 2) Melakukan bagian kita dengan jujur, tidak memberi ruang penyelewengan.
- 3) Memfasilitasi keterbukaan informasi publik.

Referensi yang digunakan untuk menyusun tulisan dalam buku ini:

Referensi Utama

- Heyden, G. "Governance and The Study of Politics", dalam Goran Heyden dan Michael Bratton (eds.), *Governance and Politics in Africa* (Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 1992).
- Putut Gunawan, 2008. Revitalisasi Partisipasi Kelompok Sektoral dalam Perencanaan dan Penganggaran. FPPM
- Rutiana D. Wahyuningsih dan Rima V.P.Hartanto, 2010. Kontekstualisasi Model *Sound Public Governance* dalam Perencanaan Pembangunan Daerah untuk Meningkatkan Kinerja Penyelenggaraan Otonomi Daerah (Studi Kasus Kota Surakarta). LPPM Universitas Sebelas Maret.
- Stephen Knack, 2000, *Social Capital and the Quality of Government : Evidence from the U.S. States*, World Bank Paper, available at <http://www1.worldbank.org/publicsector/hal>. 3
- Sutoro Eko. 2006. "Mengkaji Ulang *Good Governance*" dalam *Jurnal Ilmu Sosial Alternatif*, STPMD-APMD, Edisi 24, Vol. 10, Yogyakarta: Januari 2006.

Referensi pendukung yang mendasari penelitian sebagai bahan penyusunan buku ini:

- Ali Farazmand (ed), 2004. *Sound Governance: Policy and Administrative Innovations*. Praeger Publishers
- Bovaird, T. & Loffler, E. (ed.). *Public Management and Governance*. (London: Routledge, 2003)
- Box, Richard C., 1998, *Citizen Governance : Leading American Communities into the 21st Century*, Sage Publications, London
- Cendon, Antonio Bar. 2001. *Accountability and Public Administration: Concept, Dimensions, and Development*.

Asian Review of Public Administration vol. 2 no. 12, hal 35

- Damsar, 2008. *Pelajaran dari Implementasi Good Governance (Kisah Duo Solok dari Sumatra Barat)*. Universitas Andalas
- Denhardt, Janet Vinzant and Robert B. Denhardt. *The New Public Service: Serving, Not Steering*. (New York: M.E. Sharpe, 2004)
- Denzin, Norman K dan Lincoln, Yvonna S (eds). 1994. *Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, London and New Delhi: Sage Publication. p. 428-429, 464.
- Dixon, Geoff and Danya Hakim. Making Indonesia's Budget Decentralization work: The Challenge of Linking Planning and Budgeting at The Local Level. *International Public Management Review* vol. 10 iss. 1 at <http://www.ipmr.net>
- Eko Prasajo dan Teguh Kurniawan, Reformasi Birokrasi dan *Good Governance*: Kasus *Best Practice* dari Sejumlah Daerah di Indonesia, Makalah dipresentasikan dalam *International Symposium of Journal Anthropology Indonesia*, di Banjarmasin, 22-25 Juli 2008
- Eriyatno. 2002. Strategi Implementasi Program Pengembangan UKM. Makalah dalam Lokakarya Penguatan UKM, *Mempercepat Agenda Reformasi Kebijakan*.
- Fadillah Putra, 2009. *Senjakala Good Governance*. Malang: Averroes Press. Cetakan I
- Fadhilah Putra, 2008. *Analisa Kritis Good Governance dan Paradigma Baru Arah Pembangunan di Era Globalisasi*. Paper disampaikan pada diskusi di Avveroes Press, 28 Januari 2010
- Frederickson, H. George, 1997, *The Spirit of Public Administration*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco. Hal 79-83
- Heyden, G. "Governance and The Study of Politics", dalam Goran Heyden dan Michael Bratton (eds.), *Governance and Politics in Africa* (Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 1992).

- Huges, Owen, 1994. *Public Management and Administration*, St. Martin Press, New York
- Gabriel Lele, Administrasi Publik Kontemporer: *Antara Governance dan Governability*, dalam buku: Samodra Wibawa, 2009, *Administrasi Negara, Isu-isu Kontemporer*, hal 82
- Muhadi Sugiono, 2004. Globalisasi, *Global Governance* dan Prospek *Governance* di Dunia Ketiga makalah disampaikan pada Seminar *Democratic Governance in Theory: Sebuah Gugatan Atas Konsep Good Governance* di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 16. September 2004
- Pratikno, 2008. *Dari Good Governance menuju Just and Democratic Governance*. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik ISSN 1410-4946, Volume 8, Nomor 3, Maret 2005 (231-248)
- Purwo Santoso, 2002. Institusi Lokal Dalam Perspektif *Good Governance*, Makalah Bahan Pelatihan "*Pemberdayaan Institusi Lokal*", yang diselenggarakan oleh Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa "APMD" bekerjasama dengan The Ford Foundation, Prambanan, 2-5 Juni 2002
- Putut Gunawan, tanpa tahun. Revitalisasi Partisipasi Kelompok Sektoral dalam Perencanaan dan penganggaran. Publikasi Hasil Penelitian, tanpa tahun.
- Raba, Manggaukang. 2007. *Akuntabilitas Pemerintahan Lokal dalam Otonomi Daerah (Studi Kasus di Pemerintah Daerah Kabupaten Sumbawa Propinsi Nusa Tenggara Barat)*. Disertasi Doktor. Malang: Universitas Brawijaya.
- Rhodes, R.A.W. (1996), "*the New Governance: Governing Without Government*" dalam *Jurnal Political Studies* Volume 44 No. 4 September 1996, Political Studies Association and Blackwell Publishers
- Secretariat, 1997. *Creation and Maintenance of A Sound Governance Environment*. Group of Experts on The United Nations Programme On Public Administration and Finance Thirteenth Meeting, 27 May – 4 June 1997

- Stephen Knack, 2000, *Social Capital and the Quality of Government : Evidence from the U.S. States*, World Bank Paper, available at <http://www1.worldbank.org/publicsector/hal>. 3
- Suhirman. 2006. Perencanaan dan Penganggaran Daerah. Laporan Usaid-DRSP untuk Donor Working Group on Decentralization. *Stock Taking Indonesia's Recent Decentralization Reform*. Agustus 2006, hal 72-79
- Sutoro Eko. 2006. "Mengkaji Ulang *Good Governance*" dalam *Jurnal Ilmu Sosial Alternatif*, STPMD-APMD, Edisi 24, Vol. 10, Yogyakarta: Januari 2006.
- Thoha, M., *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, 2003, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta UNDP, *Reconceptualising Governance* (New York: UNDP, 1997).
- Wahyuningsih, Rutiana Dwi. 2008. *Studi Eksplorasi Persepsi Aparat Perencana Daerah terhadap Perencanaan Partisipatif Pasca UU No 25 Tahun 2004*. Surakarta: FISIP, Universitas Sebelas Maret.
- . 2009. *Responsibilitas Kebijakan Perencanaan dan Penganggaran Daerah (Studi Konsistensi Dokumen RKPD, PPAS, dan APBD th 2008 dari aspek Pro Job, Pro Poor, dan Pro Growth di Kabupaten Malang, Semarang, dan Klaten)*. FISIP, Universitas Sebelas Maret.
- Wahyuningsih, Rutiana Dwi dan Mulyanto. 2009. *Studi Konsistensi Dokumen Perencanaan dan Dokumen Penganggaran (Studi Kasus di Kabupaten Jeneponto, Probolinggo, Simalungun, Klaten, Palopo, Malang, Aceh Jaya, Banda Aceh, Semarang)*. Jakarta: LGSP-USAID.
- Weiss, Thomas (2000), Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges, *Third World Quarterly Journal of Emerging Areas* Volume 21 No.5 October 2000

Bahan Paparan:

- Depdagri, 2008. "Pokok-pokok pikiran Dirjend Bina Bangsa dalam rangka Penyusunan Pedoman Penyusunan RKPD" oleh Hasiholan Pasaribu, S.E., MPKD. disampaikan

dalam Pengantar Penyusunan Rancangan Permendagri Pelaksanaan PP Nomor 8 Tahun 2008 di Jakarta 11 Agustus 2008

Regulasi Pemerintah:

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 050-188/Kep/Bangda/2007 tentang Pedoman Penilaian Dokumen Perencanaan Pembangunan Daerah (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah/RPJMD)

Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah kepada Pemerintah, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Masyarakat

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 jo Permendagri Nomor 59 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

PP Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah

SE Mendagri Nomor : 050/200/II/Bangda tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) dikeluarkan 28 Pebruari 2008

Narasumber Penelitian sebagai Dasar Penyusunan Buku

2. Kepala Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kepala
3. Badan Pemberdayaan Masyarakat, Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana
4. Kepala Dinas Perdagangan dan Industri beserta Staf
5. Kepala Dinas Komunikasi dan Informasi
6. Kepala Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM); diwakili oleh Kepala bidang UMKM dan Kepala Bidang Permodalan,
7. Kepala Dinas Kesehatan, diwakili oleh Sekretaris
8. Kepala Dinas Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi, beserta staf
9. Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga;
10. Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata; diwakili oleh Kepala bidang Bidang Seni Budaya, Sejarah, dan Purbakala
11. Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset; diwakili oleh sekretaris
12. Kepala Kantor Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat
13. Kepala Kantor Penanaman Modal
14. Kepala Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu
15. Kepala Bagian Pemerintahan Umum
16. Kepala Bagian Kerjasama
17. Kepala Bagian Administrasi Perekonomian
18. Kepala Bagian Humas dan Protokol
19. Kepala Bidang Penelitian dan Pengembangan Bappeda
20. Ketua DPRD
21. Perwakilan Kadin (pengusaha)
22. Perwakilan masyarakat penerima program