

ANALISIS PROSES PERUMUSAN RENCANA STRATEGIS

(RENSTRA) DI PEMERINTAH KOTA MAKASSAR

(Studi Kasus Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar

Tahun 2004-2009)

MURSADIQ. JS

E211 02 075



4 - 0 - 08
sus pol
1.115
Husrie
195

**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2008

**ANALISIS PROSES PERUMUSAN RENCANA STRATEGIS
(RENSTRA) DI PEMERINTAH KOTA MAKASSAR
(Studi Kasus Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar
Tahun 2004-2009)**

MURSADIQ. JS

E211 02 075



**Skripsi Sebagai Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana
Pada Jurusan Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik
Universitas Hasanuddin
Makassar
2008**

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : ANALISIS PROSES PERUMUSAN RENCANA STRATEGIS DI PEMRINTAH KOTA MAKASSAR
(Studi Kasus Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009).

Nama : MURSADIQ. JS

Nomor Pokok : E 211 02 075

Jurusan : ILMU ADMINISTRASI

Program Studi : ADMINISTRASI NEGARA

Telah diperiksa dan disetujui oleh Pembimbing

Makassar, 23 Juli 2008

Mengetahui,
Ketua Jurusan Ilmu Administrasi


Dr. Sangkala, MA
NIP. 131 961 980

Menyetujui,
Pembimbing



HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : ANALISIS PROSES PERUMUSAN RENCANA STRATEGIS DI PEMERINTAH KOTA MAKASSAR
(Studi Kasus Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009).

Nama : MURSADIQ. JS

Nomor Pokok : E 211 02 075

Jurusan : ILMU ADMINISTRASI

Program Studi : ADMINISTRASI NEGARA

Telah diperiksa dan disetujui oleh Pembimbing

Makassar, 23 Juli 2008

Mengetahui,
Ketua Jurusan Ilmu Administrasi

Menyetujui,
Pembimbing

Dr. Sangkala, MA
NIP. 131 961 980



Dr. Muli. Rusdi, M.Si
NIP. 132/243 719

LEMBAR PENGESAHAN

Judul : ANALISIS PROSES PERUMUSAN RENCANA STRATEGIS DI PEMERINTAH KOTA MAKASSAR
(Studi Kasus Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009).

Nama : MURSADIQ. JS

Nomor Pokok : E 211 02 075

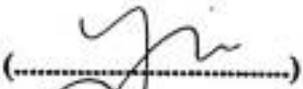
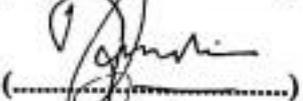
Jurusan : ILMU ADMINISTRASI

Program Studi : ADMINISTRASI NEGARA

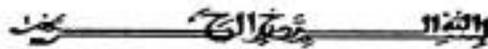
Telah diperiksa dan disahkan oleh panitia Ujian Sarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin, pada hari Senin Tanggal Dua Puluh Delapan Bulan Juli tahun Dua Ribu Delapan dan memenuhi syarat untuk memperoleh Gelar Sarjana (S1).

Makassar, 28 Juli 2008

Panitia Ujian:

Ketua	: Dr. Muh. Rusdi, M.Si	()
Sekretaris	: Andi Ahmad Yani, S.Sos, M.Si	()
Anggota	: Drs. H. Nurdin Nara, M.Si	()
	: Dra. Syahribulan, M.Si	()

KATA PENGANTAR



Alhamdulillah Rabbil Alamin, Dengan segenap kerendahan hati dan senantiasa mengharapkan hidayah dan Rahmat-Nya, Penulis memanjatkan Doa' dan rasa syukur yang tak terhingga kehadiran Mu ya...Allah pemilik segala kemuliaan ilmu dan pengetahuan, yang dengan segenap keagungan dan kemahasempurnaan-Mu senantiasa memberikan percikan-percikan cahaya keilahian bagi segenap mahluk-Mu yang lemah dan tak berdaya serta haus akan tetesan kemuliaan ilmu Mu. Salam dan salawat kepada junjungan nabi besar Muhammad SAW sebagai kekasih Allah, suri tauladan umat manusia dan the best of leader sepanjang masa.

Alhamdulillah, akhirnya dengan segenap daya, potensi dan upaya yang masih tersisa penulis dapat menyelesaikan skripsi ini guna memenuhi salah satu syarat dalam menyelesaikan studi pada program studi Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin. Dalam penyusunan skripsi ini, penulis menyadari bahwa skripsi ini dmasih banyak kekurangan-kekurangan dan jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang konstruktif dari berbagai pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Selanjutnya, penulis mengucapkan rasa terima kasih yang tulus kepada Orang Tuaku tercinta, Ayahanda **H. Djamaluddin. S** dan ibunda **Hj. Habiba** Yang dengan segenap cinta kasih dan Doa' tulusnya kepada penulis yang tiada tara, sehingga penulis mendapatkan stimulus dan sugesti yang

terus memotivasi penulis dalam dalam menyelesaikan skripsi ini, dengan penuh tanggung jawab.

Penulis menyadari bahwa betapa banyaknya hambatan dan rintangan yang dihadapi selama penyusunan skripsi ini, namun berkat motivasi, petunjuk, serta bantuan dari berbagai pihak sehingga semua hambatan dan rintangan dapat penulis lalui dan atasi sedikit demi sedikit. Oleh karena itu, Melalui kesempatan ini, dengan segala kerendahan hati, penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak **Prof. DR. dr. Idrus A. Paturusi**, selaku Rektor Universitas Hasanuddin.
2. Prof. Dr. Eng Dadang Ahmad Suriamihardja M.Eng, Selaku Pembantu Rektor I bidang akademik.
3. Bapak **Deddy T. Tikson, Ph.D**, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
4. Bapak **Dr. Sangkala, M.A**, selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Universitas Hasanuddin.
5. Bapak **Dr. Muh. Rudi, M.Si** selaku Pembimbing yang selama ini banyak mendengarkan keluh kesah penulis, disamping meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan, petunjuk, dan saran kepada penulis, sejak awal mulai menyusun proposal penelitian sampai kepada tahap akhir penulisan skripsi ini.
6. Bapak/Ibu **Dosen serta Staf pegawai FISIP** Universitas Hasanuddin yang telah membina dan memberikan bekal ilmu pengetahuan selama penulis

menempuh studi di almamater Merah, serta membantu penulis berkaitan dengan urusan-urusan akademik.

7. **Prof. Dr. Muh Nur Sadik, MPM.** Selaku Penasehat Akademik penulis.
8. **Walikota Makassar,** yang telah meluangkan waktunya buat penulis memperoleh informasi yang dibutuhkan bagi penyelesaian skripsi ini.
9. **Kepala BAPPEDA Kota Makassar dan seluruh Staf BAPPEDA Kota Makassar** yang telah banyak membantu dan memberi kemudahan kepada penulis selama melakukan penelitian ini.
10. **Anggota Komisi C DPRD, Staf dan Pegawai di Sekretariat DPRD kota Makassar** yang membantu penulis dalam penelusuran dokumen-dokumen penting berkenaan dengan penelitian penulis.
11. **Saudaraku;** Ruslan, Dewi Bunga, Inraya, Muh. Ridha, Dahlia, Nhasier, (Terima kasihku yang terdalam telah mencintai dan menyayangi adikmu yang bengal dengan sederhana, serta atas semua pengorbanannya baik moril maupun materil). **keluarga** yang telah mendukung dan membantu penulis; P' Sani, P' Muzakkar, P' Phida, P' Saleh, Eno', Hi. Muchtar (Alm), Moha, Imran W. S.Paduai, Niar_Bound, K' Rahmat, K' Cinse, Aswin S.Paduai, Rudy S.Paduai, Muh. Aswar.S. Paduai, Iwan True, Ansar, Ferdie, Rosadi, Jawaria, Hendra N. Paduai, icchank, Oecink, Rhia, Iman, Iyyam, Bagas, Ibah, Nunu, Cuppie, Ikki3, yayang, Wulan, Ucok, Ri2N, Itha, IpphunK, dan Ekha.
12. Sahabtku, **SOBAT'02** yang multi talenta kreatif, dan inovatif; **Kaka camcul** (terimah kasih atas semuanya) **Moyo, Bono/Bundu', marphan, amma, andank, Ija, As_art, Andrie, Midin, Endi, Benny, Amdan, Ambi, Ivan,**

Hakim, Rani, WinniE, Umae, Ode, Risty, charnik, (Kalian semua adalah pelipur laraku)_Perjalanan sejarah, telah meninggalkan goresan dan cerita pada kertas, dinding gedung, serta waktu yang telah usang dan berlumut, dari setiap kisah klasikk, kisah klasikmu, kisah klasik kita, dalam menyongsong dan menantang Masa Depan yang liar, karena kita adalah pemilik tahta sejarah dari kisah kita sendiri. Senior-seniorku, K Acox, k'Gopank, K' Bulla, Rijal, Afif, Rido, K' Waries, K' Kasim, K'Enal, K' Calu' K' Ilo, K' IllanK (terimah kasih telah berbagi pengalaman dan pengetahuannya)._Adik-Adikku Di HUMANIS/ADM diDi, Anto, SaKtiE, Ade, IfaH, ciEPie, Amel, IsChMiE, oPaL, IccaNk, TryeN, mATOe, ekung, AiNuL, DantiE dan Irma.

13. Massenrempulu Crew; Deddy, Athoe, Nawir, MoeS, Enal, K' Pallie, Henrick, Akbar, Jasfar, Robby, Anjus, udin, dan Innonk, mila, Warda, sarmita dll.
14. Teman Senasib spenanggungan Di FISIP IccuL, Damboe, Ale', Obiet, Bro 3CHAFEAT, Anca, Wawan, Luqman, Sastra (Alm), Yasser, Caling, Ari, Dedy, Aldi, Fikrie, agung, Abi, rizal, wandi, Ade, Aziz, Rumi, IllaNk, Randi, Ri2, (Semoga Kalian Menjadi Administrator dan Politisi handal).

Sekali lagi penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang tidak sempat penulis sebut satu per satu, tapi yang pasti kalian akan tetap menjadi sejarah dalam perjalanan hidupku. semoga Allah SWT Menyertai dan memberikan rahmatnya kepada kita Semua, dan dengan aktualisasi potensi kesempurnaan kita, kita dapat menuju kesempurnaan_Nya Dia,....Amin

Makassar, Juli 2008

Penulis

UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI NEGARA

ABSTRAK

Mursadiq. JS (E211 02 075). ANALISIS PROSES PERUMUSAN RENCANA STRATEGIS (RENSTRA) DI PEMERINTAH KOTA MAKASSAR (Studi Kasus, Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009), xix +127 halaman +11 tabel +5 gambar +54 pustaka (1992-2006) +13 lampiran. Dibawah bimbingan konsultan Muh. Rusdi.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui Proses Perumusan Rencana Strategis di Pemerintah Kota Makassar, khususnya Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009, dilihat dari aspek dominasi, akomodasi dan konsensus. Tipe penelitian yang digunakan adalah deskriptif, yaitu menggambarkan fenomena yang terjadi atas permasalahan yang diteliti, dimana dasar penelitian yang digunakan adalah Studi Kasus, yang mengkaji secara mendalam permasalahan yang diteliti. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini, dengan metode Wawancara dan Dokumentasi (mereduksi data yang telah diolah). Adapun unit analisis dalam penelitian ini adalah kelompok aktor, yang terlibat dalam perumusan Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar.

Dari hasil penelitian dapat diketahui bahwa Proses Perumusan Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar pada aspek akomodasi, tampak dan jelas pada proses perumusan Renstra ditingkat Eksekutif (Pemerintah Kota Makassar), dengan adanya keterlibatan tim ahli (akademisi) dan sosialisasi Renstra pada forum Musrenbang, begitu juga dengan aspek dominasi yang masih sangat tampak dan jelas ditingkat eksekutif (Pemerintah Kota Makassar), dengan adanya visi misi Walikota yang secara *top down* menjadi dasar perumusan Renstra. Sedangkan untuk aspek Konsensus lebih tampak pada perumusan Rencana Strategis di tingkat Legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Makassar) dengan adanya kesepakatan dari Fraksi-fraksi di DPRD atas Rancangan peraturan daerah tentang Rencana strategis.



**HASANUDDIN UNIVERSITY
SOCIAL AND POLITICAL SCIENCE FACULTY
ADMINISTRATION SCIENCE DEPARTMENT
PUBLIC ADMINISTRATION STUDY PROGRAM**

ABSTRACT

Mursadliq. JS (E211 02 075) The analysis of The Formulation Strategic Plan Process In Makassar Local Government (Case Study Strategic Plan Makassar Local Government in 2004-2009), xix +127 page +11 Table +5 drawing +54 Library (1992-2006) +13 enclosure. Muh. Rusdi of Consultant under the guidance.

This Research aims at finding out the formulation strategic plan process in Makassar Local Government, particularly strategic plan of Makassar Local Government in 2004-2009, viewed from, dominant, accommodation, consensus aspects. This Research is a descriptive type, namely, giving description about phenomenon about the problem researched by using case study as the basic Research. This Research using both meanwhile the techniques for gathering data is documentative and interview. The unit of analysis is the group of actors who involved in the formulation of strategic plan process in Makassar.

The study showed that the formulation of strategic plan process in the Makassar Local Government lied on accommodation those were can be seen clearly at the formulation process of strategic plan in the executive level (Makassar Local Government). By involving expert team (scientist) and socialize strategic plan to the Musrenbang forum, and domination aspect does to, is the existence of both vision and mission which by top down become a basic to the strategic plan formulation. The others consensus seem in the strategic plan formulation by legislative with agreement of a number fractions in the house of representative (DPRD) on the Local regulation plan about the strategic plan.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	viii
ABSTARCT	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	11
D. Keterbatasan Penelitian	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	15
A. Kebijakan Publik	15
1. Pengertian Kebijakan Publik	15
2. Ruang Lingkup Studi Public Policy dan Siklus Kebijakan	18
B. Proses Perumusan Kebijakan Publik	21
1. Model Kebijakan dalam Perumusan Kebijakan Publik	21
2. Aktor, Jaringan dan Instrumen Kebijakan Publik	30

3. Stakeholder dalam Perumusan Kebijakan Publik	41
C. Dominasi, Akomodasi dan Konsensus dalam Kebijakan publik.....	47
D. Konsep Perencanaan Strategis (Strategic Planning)	56
E. Kerangka Konseptual.....	64
BAB III METODE PENELITIAN	67
A. Lokasi Penelitian	67
B. Tipe dan Dasar Penelitian.....	67
C. Unit Analisis	68
D. Informan	68
E. Definisi Operasioanal	69
F. Instrumen Pengumpulan Data	71
G. Jenis dan Sumber Data	72
H. Teknik Analisis Data	73
BAB IV DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN	74
A. Gambaran Umum, Kondisi Geografis dan Demografis Kota Makassar	74
B. Visi Misi, dan Struktur Organisasi Pemerintah Kota Makassar.....	78
C. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Makassar	80
D. Visi Misi Serta Tugas Pokok dan Fungsi BAPPEDA Kota Makassar	81
E. Susunan Organisasi BAPPEDA Kota Makassar	84
F. Keadaan Pegawai BAPPEDA Kota Makassar	85

BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	86
A. Proses Perumusan Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009	86
1. Proses Perumusan Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 Pada Tingkat Eksekutif	90
2. Proses Perumusan Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 Pada Tingkat Legislatif	97
B. Identifikasi Aktor dan Stakeholder dalam Perumusan Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009	114
C. Proses Perumusan Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 di Lihat Dari Aspek Akomodasi, Konsensus, dan Dominasi	116
1. Akomodasi	116
2. Konsensus	119
3. Dominasi	122
BAB VI PENUTUP	125
A. Kesimpulan	125
B. Saran	126
DAFTAR PUSTAKA	xv
LAMPIRAN	xx

DAFTAR TABEL

No. Tabel	Teks	Hal
Tabel 1.1	Prosedur Analisis Kebijakan dan Tahap-Tahap Pembuatan Kebijakan yang Pararel	19
Tabel 1.2	Model-Model Perumusan Kebijakan	22
Tabel 1.3	Aktor-Aktor yang terlibat dalam Proses Kebijaksanaan dan Perilakunya	36
Tabel 1.4	Matriks TOWS	60
Tabel 2.1	Deskripsi Umum Kota Makassar	74
Tabel 2.2	Luas Wilayah, Jumlah Penduduk dan Jumlah Rumah Tangga Dirinci Menurut Wilayah Kecamatan Di Kota Makassar Ta- Hun 2005	75
Tabel 2.3	Jumlah Penduduk dan Laju Pertumbuhan Penduduk di Rinci Menurut Kecamatan di Kota Makassar	76
Tabel 2.4	Keadaan Pegawai BAPPEDA Kota Makassar Berdasarkan Unit Kerja	85
Tabel 2.5	Keadaan Pegawai BAPPEDA Kota Makassar Berdasarkan Pangkat Golongan	85
Tabel 2.6	Keadaan Pegawai BAPPEDA Kota Makassar Berdasarkan je- nis Kelamin	85
Tabel 3.1	Daftar Nama-Nama Anggota DPRD yang Menjadi Panitia Khusus Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kota Ma- Makassar Tentang Rencana Strategis Pemerintah Kota Ma- Makassar Tahun 2004-2009	109

DAFTAR GAMBAR

No. Gambar	Teks	Hal
Gambar 1.1	Model Analisis Kebijakan	24
Gambar 1.2	Model Elit dalam Kebijakan Publik	25
Gambar 1.3	Sistem Kebijakan Nasional	33
Gambar 1.4	Peta Stakeholder bagi Pemerintah.....	46
Gambar 1.5	Kerangka Konseptual	66

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.

Charles A. Beard, seorang sejarawan politik Amerika yang terkenal dalam salah satu karyanya yang dikutip oleh Albert Lepawsky (dalam Sondang Paian Siagian, M.P.A, 2006:1) berkata :

"Tidak ada satu hal untuk abad modern sekarang ini yang lebih penting dari Administrasi. Kelangsungan hidup pemerintahan yang beradab dan malahan kelangsungan hidup dari peradaban itu sendiri akan sangat bergantung atas kemampuan kita untuk membina dan mengembangkan suatu filsafat administrasi yang mampu memecahkan masalah-masalah masyarakat modern".

Jika pendapat tersebut diatas dianalisis, tentunya memiliki relevansi, terkait dengan perkembangan negara modernis yang menuntut pemecahan masalah dan pengambilan/pelaksanaan keputusan yang multidimensi secara efektif dan efisien diberbagai bidang. Terlebih lagi dengan semakin kuatnya tekanan media massa sebagai kontrol sosial begitu ekstensif dan efektif membentuk opini publik, menghaluskan paksaan termasuk adanya kemampuan rekayasa kesadaran oleh media (Rivers, Jensen, dan Peterson, 2004:38-39) berekses pada derasnya terjangan arus globalisasi yang memiliki ambivalensi atau watak mendua (Priyono, Kompas 28 agustus 2007).

Kondisi ini telah menjadikan proses mobilitas, keserentakan pencarian jalan bebas hambatan dan pluralisme, Kanter (dalam J. Basuki, 2003:1) sedemikian pesat, serentak dan pervasif dari yang diperkirakan, sehingga

batas-batas dimensi ruang dan waktu tidak lagi menjadi masalah/hambatan dalam interaksi sosial, menciptakan dialisasi global yang mengakibatkan transedensi dari nilai-nilai etato sentris. Nilai-nilai baru tersebut mengatasi keterlibatan dengan nilai-nilai berbangsa menuju nilai yang berlaku universal sehingga mungkin mengakibatkan adanya suatu goncangan budaya/*cultural shock* (Tilaar, 1997:121), sebagaimana Kenichi Ohmae ungkapkan bahwa dunia kita ini telah menjadi suatu dunia tanpa tapal batas (*world without border*) Tilaar (1997:125). Hal ini menyebabkan isu-isu seperti demokratisasi, *welfare state*, *new public management*, otonomi daerah (kearifan lokal), *good governance*, hingga perdagangan bebas menjadi isu hangat yang harus diperhatikan oleh pemerintah sebagai organisasi yang mengambil inisiatif kebijakan (*public policy*) oleh para administratornya (*leader*).

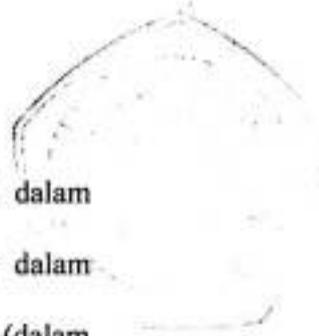
Terlebih di era reformasi, pemerintah dituntut melakukan revitalisasi dan reposisi terhadap peran dan fungsinya, serta memberikan bukti nyata terhadap pelaksanaan pembangunan dan kebijakan disemua aspek kehidupan masyarakat; ekonomi, sosial, budaya dan politik, yang berlangsung pada level makro (nasional) dan mikro (*community/group*) yang tampak pada adanya kemajuan/perbaikan (*progress*) pertumbuhan dan diversifikasi (Tikson, 2005:12), keadilan sosial serta pemerataan (distribusi) dari hasil-hasil pembangunan, agar pemerintah dapat memperoleh legitimasi kepercayaan dari masyarakat/rakyat, jika demikian maka proses pertumbuhan ekonomi, perubahan sosial, dan demokrasi politik yang ditempuh oleh suatu negara bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation-building*)

yang terjadi dalam lingkaran sebab akibat kumulatif (*circular cumulative causation*) Myrdal (dalam Agus Suryono, 2001: 56). Dan S.P Siagian (2003:4), Dalam kerangka kebijakan Bukan suatu hal yang mustahil.

Fungsi kebijakan disini adalah untuk memberikan rumusan mengenai berbagai pilihan tindakan dan prioritas yang diwujudkan dalam program-program *public service* yang efektif dan efisien, sehingga diperlukan pola umum dalam menetapkan dasar-dasar bagi pembangunan bangsa, baik dari aspek/fungsi pertumbuhan ekonomi (*economic growth*), perawatan masyarakat (*Community care*) dan pengembangan manusia (*human development*), yang dicakup secara seimbang dan proporsional Agar pembangunan nasional memberikan hasil, berjalan optimal dan mampu bersaing dipasar global (Suharto, 2005:5).

Untuk mencapai hal tersebut diatas, pemerintah harus mampu melahirkan kebijakan-kebijakan dalam bentuk program yang ideal dan pro publik, melalui konsep perencanaan pembangunan yang sifatnya strategis, dan diturunkan dalam sebuah konsep kebijakan perencanaan strategis yang meliputi penyusunan kebijakan dan arah yang luas, penilaian internal dan eksternal, perhatian kepada *stakeholder* kunci, identifikasi isu penting, pengembangan strategi untuk menghadapi masing-masing isu, pembuatan keputusan, tindakan, dan pemantauan hasil-hasil secara terus menerus (Bryson, 2002:53), proses ini lebih sering kita kenal dengan istilah rencana strategis (RENSTRA).

Sebagai sebuah kebijakan, RENSTRA tentunya tidak dapat diterapkan



tanpa melihat kondisi (fenomena) serta kapabilitas organisasi dalam mentransformasikan *tacit knowledge* menjadi *explicit knowledge* dalam konsep *knowledge creating organization*, Nonaka dan Takeuchi (dalam Basuki, 2003:3). Termasuk landasan yuridis (konstitusional) yang digunakan.

Landasan konstitusional tersebut secara eksplisit dan implisit dapat ditelusuri dalam UU No. 25/2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, UU No. 32/2004 Tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, PERDA No. 1 Tahun 2002 Tentang PROPEDA Kota Makassar Tahun 2001-2005, PERDA No. 14 Tahun 2004 Tentang RENSTRA Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009, PERDA No.6 Tahun 2005 Tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja BAPPEDA Kota Makassar,

Landasan Hukum diatas, dalam konteks Otonomi Daerah, mengisyaratkan asas desentralisasi (devolusi/penyerahan wewenang) untuk mengambil keputusan dalam bidang kebijakan publik kepada lembaga perwakilan rakyat ditingkat lokal dengan Undang-Undang. Serta asas dekosentrasi yakni pelimpahan/pendelegasian wewenang untuk mengambil keputusan administrasi atas nama pemerintah pusat dimana pejabat yang ditempatkan didaerah bertanggung jawab dalam kebijakan publik dalam wilayah yuridiksinya, Brian C. Smith (dalam A. Arsyad 2006:11-12). Dengan konsep tersebut, Pemerintah Kota Makasar tentunya harus dapat mewujudkan kerangka tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*) yang menekankan pada prinsip supremasi hukum, keadilan, kesetaraan, transparansi, partisipasi,

desentralisasi, kebersamaan, profesionalitas, cepat tanggap, efektif dan efisien, berdaya saing, dan akuntabel (LAN-RI, 2003:25), dalam membangun kemandirian daerah melalui Perumusan Rencan Strategis yang lebih baik lagi.

Kota Makassar sebagai episentrum gerak ekonomi pembangunan dikawasan Indonesia timur, tentunya memiliki permasalahan-permasalahan (fenomena) yang saling berkaitan dengan tingkat kompleksitas yang cukup tinggi dalam usaha merealisasikan visi dan misinya di beberapa bidang pembangunan. Permasalahan tersebut tampak pada beberapa aspek seperti permasalahan kependudukan dan ketenagakerjaan. Permasalahan ini sesungguhnya dimulai sejak ada kecenderungan urban bias atau bias perkotaan, Trend ini terjadi ketika pembangunan diperkotaan dipacu besar-besaran sehingga kota menjadi sangat gemerlap sementara pedesaan gelap tak ada dinamika perekonomian yang menjanjikan, masyarakat jadi tertarik dengan kota dan meninggalkan desanya menuju kota, sehingga tingkat/laju pertumbuhan penduduk dan urbanisasi meningkat.

Kondisi ini berpengaruh langsung terhadap penyediaan pelayanan baik pelayanan dasar maupun kebutuhan minimum masyarakat kota makassar dan ini juga berdampak pada masalah ketenagakerjaan, seperti masih relatif murah upah para pekerja terutama kaum buruh (upah sekedar cukup untuk hidup/*subsisten*), pola semacam ini terus berlanjut hingga stratifikasi sosial masyarakat menjadi eksploitatif, memainkan proses perubahan radikal yang didorong oleh ekspansi pasar yang terus menerus (Giddens, 2003:24) atraktif memainkan nalar bawah sadar konsumtif, membentuk struktur yang sengaja

diciptakan untuk melakukan proses penindasan yang berlapis. inilah yang menyebabkan kerapuhan sosial (*social vulnerability*) kelas pekerja (buruh) di Indonesia, meskipun mereka tersedia dalam jumlah besar/melimpah ruah, namun tidak dapat melakukan penawaran tinggi atas upah mereka sebab jumlah mereka yang banyak jadi secara tidak langsung diantara jumlah mereka yang banyak telah terjadi sebuah kompetisi memperebutkan pasar, W.A. Lewis (dalam M.L. Jhingan, 2000:156,519).

Belum lagi permasalahan penataan kota dan lingkungan hidup, yang sering kali punya konotasi sempit, hanya terbatas pada perencanaan dan perancangan fisik. Tom turner, (dalam Fadillah Putra 2005:135) menyatakan Kota dan daerah pada dasarnya merupakan merupakan pengejawantahan budaya '*cultural Landscape*', sebagai mosaik yang sarat dengan beraneka ragam karakter, sifat, kekhasan, kepribadian, sehingga yang harus dipahami adalah budaya dari berbagai kelompok masyarakatnya dan pengaruh tata nilai, norma, gaya hidup terhadap penataan dan bentuk perkotaan. Oleh karenanya, setiap kota yang merupakan *melting spot*, selalu terdapat pluralisme budaya, tidak dapat dihindari timbul benturan pada skala kota yang menciptakan kompleksitas dan kontradiksi. Tata ruang kota pun terbentuk antara homogenitas yang kaku seragam dengan heterogenitas yang kenyal memberagam, mudah deskripsinya tetapi sangat sulit dalam implementasinya.

Laju Pertumbuhan penduduk Kota Makassar tentu semakin memberikan tekanan terhadap penataan kota dan lingkungan hidup, penanganan sampah misalnya, belum dapat dilakukan secara maksimal ini

ditandai dengan gagalnya pemerintah kota Makassar dalam meraih Adipura. Selain itu menjamurnya pusat-pusat perbelanjaan (mall dan Supermarket) menambah banyaknya konsentrasi-konsentrasi massa ditempat tersebut sehingga menambah padatnya aktivitas perkotaan.

Akselerasi ini mau tidak mau menimbulkan permasalahan baru, seperti rendahnya derajat kesehatan dan status gizi, rendahnya tingkat kesejahteraan masyarakat miskin, tingginya populasi anak jalanan, gelandangan dan pengemis, penyalahgunaan dan penggunaan narkoba (peredaran narkoba malah marak terjadi di Lembaga pemasyarakatan), kriminalitas, dan pendidikan. Pemerintah saja baru mengalokasikan 9-10 % APBN, dari ketentuan konstitusi 20 %, untuk pendanaan pendidikan, diluar gaji guru/dosen (Suwignyo, Kompas 29 agustus 2007) sebagaimana termaktub dalam UU No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional BAB XIII Pasal 49 ayat (1) "Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20 % dari APBN pada sektor pendidikan dan minimal 20 % dari APBD".

Dari permasalahan diatas tentunya dapat memberikan gambaran singkat betapa fenomena Kota Makassar sebagai kota metropolitan membutuhkan penanganan serius dari pemerintah Kota Makassar melalui proses perumusan RENSTRA yang berkualitas dalam konsep managerial pemerintahan, mulai dari aturan, motivasi, menggerakkan, memimpin, mengumpulkan sumber daya, pengarahan, penganggaran, koordinasi, peramalan, pemrograman, perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan,

pengawasan, pelaporan, koordinasi, evaluasi (Hasibuan, 2004:38), pengukuran, pencapaian kinerja, analisis kondisi lingkungan, sampai pada *feed back* kesemuanya harus dilaksanakan secara *sustainable* (berkelanjutan).

Status RENSTRA Kota Makassar selain sebagai salah satu dokumen perencanaan yang bersifat taktis strategis dimana didalamnya adalah penjabaran dari pola dasar pembangunan daerah kota makassar, juga sebagai bahan rujukan dalam penyusunan rencana kerja (RENJA) unit kerja; RAPBD dan bahan acuan dalam penyusunan LPJ Walikota kepada DPRD, maka substansi dan pemanfaatan RENSTRA PEMKOT Makassar hanya dibatasi pada kebijakan dan program yang akan dibiayai dari APBD Kota Makassar. Diluar APBD berdasarkan asas tugas dekosentrasi dan asas tugas pembantuan akan dipertanggung jawabkan oleh walikota sesuai dengan PP No.108 Thn 2000 tentang tata cara pertanggung jwaban kepala daerah yang menekankan adanya pertanggung jawaban publik atas kegiatan-kegiatan strategis yang dilakukan oleh pemerintah daerah.

Dengan status, peran dan fungsi dari RENSTRA Kota Makassar diatas yang sangat besar, tentunya peluang dalam menangani permasalahan yang ada semakin lebih baik bahkan dapat dikatakan bahwa kehadiran kebijakan RENSTRA sangat penting dalam mengakomodasi serta mengakumulasi pemasalahan-permasalahan yang ada untuk diselesaikan melalui proses pembangunan, kebijakan, dan program pemerintah yang sifatnya preventif, hal ini diharapkan dapat memfasilitasi komunikasi dan peran serta publik dalam arti dapat mengakomodasi berbagai kepentingan yang berbeda. Akan tetapi

dengan sifatnya yang strategis dan taktis serta kegunaan RENSTRA Kota Makassar pada kenyataannya masih menyisakan permasalahan-permasalahan di Kota Makassar yang belum terselesaikan.

Pertanyaannya, apakah pada saat perumusannya terjadi distorsi dalam mengkoneksikan misi, visi, termasuk visi bersama (*share vision*) Kota Makassar sebagaimana yang termuat dalam POLDAS termasuk PROPEDA (program pembangunan daerah)? sebagai akibat banyaknya disparitas antara visi dan misi pemerintah kota (visi dan misi walikota terpilih) dengan berbagai derivasi dokumen kebijakan publik daerah seperti RENSTRADA (Rencana Startegis Daerah), dimana dalam penyusunan/perumusan dokumen kebijakan tersebut dianggap sebuah proses politik yang terpisah, sehingga tarik menarik kepentingan ketika dokumen-dokumen kebijakan tersebut diproses, terbangun mulai dari awal lagi.

Ataukah muatan/kualitas dari RENSTRA itu sendiri yang kurang, dan belum dapat memberikan gambaran potensi serta langkah strategis bagi Pemerintah Kota Makassar dalam menyelesaikan permasalahan pembangunan? Mengingat begitu kompleksnya permasalahan kota yang ada serta perumusan renstra yang membutuhkan proses Analisis SWOT dalam mengelola ketegangan diantara kapasitas dan tujuan organisasi, Wechsler dan Backoff (1987) guna memperjelas sifat ketegangan tersebut dengan cara menjajarkan dua dimensi pokok; baik (kekuatan dan peluang) dan buruk (kelemahan dan ancaman), masa kini (kekuatan dan kelemahan), dan masa depan (peluang dan ancaman) R.W. Backoff (dalam John M. Bryson,

2002:141), analisis proyeksi serta isu-isu strategis dan gambaran analisis potensi serta tantangan dalam mengidentifikasi permasalahan yang ada demi lahirnya RENSTRA yang ideal.

Ataukah dalam perumusan RENSTRA itu kurang akomodatif dan tidak terkoordinasikan/tersosialisasikan dengan baik? Ataukah dalam proses perumusan RENSTRA para aktor pembuat kebijakan lebih larut dalam tarik ulur kepentingan individu dan kelompoknya agar terakomodasi. Jika demikian maka jalur konsensus menjadi pilihan, tetapi kemudian apakah konsensus yang dihasilkan berorientasi pada masyarakat (*public*) ataukah hanya berpihak/menguntungkan kelompok tertentu saja, ataukah estimasi anggaran (APBD) dalam merealisasikan program-program pada Renstra mengalami permasalahan, hal ini tentu memerlukan penelusuran lebih lanjut. Berdasarkan deskripsi dan uraian diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap proses perencanaan strategis (RENSTRA) dengan mengangkat judul: *"Analisis Proses Perumusan Rencana Strategis (Renstra) di Pemerintah Kota Makassar (Studi Kasus Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009)"*.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian yang telah dikemukakan, bahwa dalam usaha mewujudkan visi dari Pemerintah kota makassar maka Pemerintah Kota Makassar senantiasa melaksanakan aktifitas proses perumusan RENSTRA. RENSTRA Sebagai salah satu dokumen kebijakan perencanaan yang bersifat taktis strategis, yang memuat komitmen politis daerah, Visi, misi, strategi dan arah

kebijakan pembangunan jangka panjang menengah, dimana dalam perumusannya dapat menghadirkan dinamisasi dan nilai tersendiri, baik secara kelembagaan (struktural), kepentingan, dominan, akomodasi, konsensus, termasuk mengakumulasi permasalahan-permasalahan yang begitu kompleks dan multidimensi untuk diselesaikan melalui proses pembangunan dan kebijakan serta program-program pembangunan yang berbasis pada RENSTRA.

Begitu luas dan kompleksnya permasalahan yang dapat muncul dalam proses perumusan RENSTRA, maka untuk lebih memperjelas pembahasan dalam penulisan karya ilmiah ini penulis membatasinya dengan merumuskan masalah penelitian sebagai berikut: "*Bagaimanakah pola perumusan Rencana Strategis di Pemerintah Kota Makassar (Renstra Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009), dilihat dari aspek Dominasi, Akomodasi, dan Konsensus?*"

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan penelitian

Untuk mengetahui perumusan kebijakan pembangunan melalui Rencana Strategis (tujuan umum), serta mengetahui bagaimana pola perumusan Rencana Strategis di Pemerintah kota Makassar, dilihat dari aspek dominasi, akomodasi, dan konsensus (tujuan khusus).

2. Kegunaan penelitian

- a. Kegunaan Akademis, Dari hasil penulisan/penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi positif dan dapat menunjang bagi pengembangan

ilmu pengetahuan, khususnya Ilmu Administrasi Negara (studi kebijakan publik), serta memperkaya khasanah kepustakaan dibidang perencanaan pembangunan daerah melalui penyusunan RENSTRA dan dapat mendukung/bahan masukan ataupun komparasi bagi yang akan melakukan penelitian-penelitian selanjutnya.

- b. Kegunaan Praktis, Diharapkan dari hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat dan berguna bagi Pemerintah kota Makassar sebagai sutau bahan informasi, input (masukan), demi menghasilkan konsep/produk RENSTRA yang berkualitas dan lebih baik lagi dimasa mendatang.
- c. Kegunaan bagi penulis, Dapat menambah dan memperluas wawasan/pengetahuan penulis dalam penulisan karya ilmiah (skripsi) terkait dengan permasalahan yang penulis teliti, serta merupakan pembelajaran/pengalaman yang berharga dalam mengapresiasi dan mengaplikasikan ilmu yang telah penulis dapatkan selama proses perkuliahan. Sekaligus memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar sarjana pada Jurusan Ilmu Administrasi FISIP UNHAS.

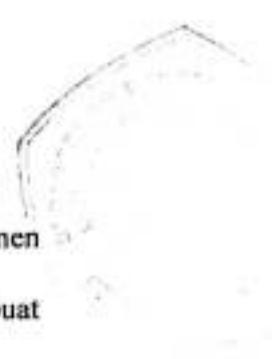
D. Keterbatasan Penelitian

Dalam mencapai sebuah tujuan, tentu kita senantiasa mengharapkan adanya kesempurnaan, Sempurna dalam arti apa yang kita capai sesuai dengan apa yang diharapkan, tanpa kurang sesuatu apapun. Pada dasarnya penulispun menginginkan hasil yang ideal (sempurna) dalam penelitian ini akan tetapi realitasnya penulis mengalami keterbatasan dan kendala, dalam penelitian ini.

Adapun keterbatasan/kendala yang dihadapi dalam penelitian ini yaitu;

berkenaan dengan metodologi penelitian yang penulis gunakan yaitu kualitatif dengan tipe deskriptif yang berdasar pada penelitian studi kasus, dimana instrumen/teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan dua metode yaitu: (1) Wawancara, dengan Berinteraksi dan bertanya langsung kepada sejumlah informan kunci dari instansi/lembaga yang terkait dengan penelitian ini; (2) Dokumentasi, yaitu mereduksi data, dokumen, arsip, jurnal, Koran, buku dan karya ilmiah pada instansi/lembaga yang terkait dengan penelitian ini, dimana data-datanya telah ada dan diolah sebelumnya. Menjadi sedikit sulit diaplikasikan. Sulitnya merealisasikan kedua metode ini disebabkan beberapa hal, antara lain; terdapat informan kunci yang sebagian merupakan pucuk pimpinan di instansi masing-masing, sehingga cenderung sulit didapatkan/ditemui oleh penulis untuk melakukan wawancara, proses perumusan RENSTRA yang telah dilalui (berlalu) beberapa tahun yang lalu oleh para aktornya dengan menghasilkan Renstra Kota Makassar tahun 2004-2009 membuat penulis membutuhkan waktu untuk melakukan penelusuran terhadap dokumen, data dan para aktornya termasuk menemui dan mewawancarai mereka.

Adanya rentang waktu yang cukup lama itu dapat membuat informasi yang diperoleh mengalami penurunan/pergeseran objektivitas karena waktu yang lama tersebut dapat membuat para aktor/informan kurang berminat/fokus saat diwawancarai, disamping mereka harus mengingat kembali aktifitas perumusan dan poin penting dari perumusan RENSTRA yang dilakukannya. Belum lagi di BAPPEDA kota Makassar dan DPRD telah mengalami



beberapa kali perpindahan tempat (ruangan), sehingga dokumen-dokumen penting menjadi sulit sulit ditemukan, Kondisi ini dapat membuat informasi/data yang diperoleh kurang akurat dan objektif, selain itu anggota dewan yang dulunya terlibat merumuskan/membahas Renstra, merupakan anggota dewan dengan masa bakti 1999/2004.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik (*Public Policy*)

- **Pengertian Kebijakan Publik**

Secara etimologis, istilah *policy* (kebijakan) berasal dari bahasa Yunani, Sansakerta, dan Latin. Akar kata dalam bahasa Yunani dan Sansakerta *polis* (Negara-kota) dan *pur* (kota) dikembangkan dalam bahasa Latin menjadi *politia* (negara) dan akhirnya dalam bahasa Inggris pertengahan *policie*, yang berarti menangani masalah-masalah public atau administrasi pemerintahan. Asal-usul etimologis kata *policy* sama dengan dua kata penting lainnya: *police* dan *politics*, (Dunn, 2003:51-52). Uniknya dalam bahasa Indonesia, kata “kebijaksanaan” atau “kebijakan” yang diterjemahkan dari kata *policy* mempunyai konotasi tersendiri. Kata tersebut mempunyai akar kata bijaksana atau bijak yang dapat disamakan dengan pengertian *wisdom* yang berasal dari kata *wise* dalam bahasa Inggris. Dengan pengertian ini, sifat bijaksana dibedakan orang dari sekedar pintar (*clever*) atau cerdas/*smart* (Said Zaenal Abidin, 2006:18).

Menurut Harold Lasswell (ahli ilmu politik yang pertama mencanangkan studi kebijakan publik sebagai studi yang menggunakan *multhi-method* dan bersifat multi disiplin) dan filosof Abraham Kaplan (1970:71) yang dikutip oleh Miftah Thoha (2005:60), menyatakan bahwa:

..policy as a projected program of goals, values, and practices”.

(kebijakan dapat dirumuskan sebagai suatu program yang diproyeksikan dari tujuan-tujuan, nilai-nilai, dan praktika-praktika).

Titmuss (1974) yang dikutip oleh Edi Suharto (2005:7) mendefinisikan kebijakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan kepada tujuan-tujuan tertentu. Kebijakan senantiasa berorientasi kepada masalah (*problem-oriented*) dan berorientasi kepada tindakan (*action-oriented*).

Beberapa pakar kebijakan seperti William N. Dunn, memakai istilah kebijakan dengan analisis kebijakan. Dia mendefinisikan analisis kebijakan sebagai disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai metode pengkajian multipel dalam konteks argumentasi dan debat politik untuk menciptakan, secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan dan informasi yang relevan dengan kebijakan, William N. Dunn (2003:44).

Selanjutnya Stuart S. Nagel (dalam Hessel Nogi S. Tangkilan, 2003:1) mendefinisikan analisis kebijakan sebagai penentuan alternatif terbaik dari kebijakan publik yang mampu memberikan jalan keluar dari berbagai macam alternatif kebijakan public dan pemerintahan, dan yang akan paling banyak mencapai seperangkat tujuan didalam hal hubungan antara kebijakan dan tujuan.

Menurut A.R Mustopadidjaja (2003:73) kebijakan adalah:

"keputusan yang sifatnya mendasar untuk dipergunakan sebagai landasan bertindak dalam usaha mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya dan kebijakan pada dasarnya merupakan ketentuan-ketentuan yang dimaksudkan untuk mempengaruhi perilaku kelompok sasaran tertentu agar melakukan tindakan yang terarah pada pencapaian tujuan kebijakan".

Charles O. Jones (dalam Said Z. Abidin, 2006:21) merumuskan kebijakan sebagai perilaku yang tetap dan berulang dalam hubungan dengan usaha yang ada didalam dan melalui pemerintah untuk memecahkan masalah umum. Selanjutnya, Heinz Eulau dan Kenneth Prewitt (1973:485) yang dikutip oleh Edi Suharto, (2005:7) mengemukakan bahwa Kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang mentaatinya (terkena kebijakan tersebut).

Sehubungan dengan pernyataan Heinz Eulau dan Kenneth Prewitt, diatas, Thomas R. Dye (1981) meragukannya, sebagaimana yang dikutip oleh Miftah Thoha (2005:62), menyatakan bahwa:

“sekarang pastilah bahwa akan merupakan hal yang amat indah jika kegiatan-kegiatan pemerintah itu disifati oleh “konsistensi dan pengulangan”, dan demikian pula akan merupakan hal yang meragukan jika kita menjumpai “kebijaksanaan pemerintah” dalam pemerintahan berpegang teguh pada kriteria-kriteria ini. Apa yang dikerjakan pemerintah itu semuanya tidak konsisten dan tidak ada pengulangan”.

Lebih lanjut, Thomas R. Dye (1981:2), yang dikutip oleh Miftah Thoha (2005:62), merumuskan kebijakan publik sebagai berikut:

“public policy is whatever government choose to do or not to do”.

(kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan ataupun untuk tidak dilakukan).

Pakar ilmu politik David Easton (1953:129) yang dikutip oleh Miftah Thoha (2005:62), merumuskan kebijakan publik sebagai berikut :

“the authoritative allocation of value for the whole society-but it turns out that only the government can authoritatively act on the ‘whole’ society, and everything the government choosed to do or not to do

results in the 'allocation of values'.

(alokasi nilai yang otoritatif untuk seluruh masyarakat, tetapi hanya pemerintahlah yang dapat berbuat secara otoritatif untuk seluruh masyarakat, dan semuanya yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau untuk tidak dikerjakan adalah hasil-hasil dari alokasi nilai-nilai tersebut).

Berdasarkan beberapa pendapat/pengertian yang telah dikemukakan tersebut maka dapatlah disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah apa saja yang dilakukan oleh pemerintah, dan apa saja yang tidak dilakukan oleh pemerintah, kesimpulan inipun merupakan pusat perhatian dari kebijakan publik.

- **Ruang Lingkup Studi *Public Policy* dan Siklus Kebijakan Publik**

Gerald E. Caiden (1982:60-64) yang dikutip oleh Miftah Thoha (2005:74-86) merumuskan ruang lingkup studi *public policy* meliputi; adanya partisipasi masyarakat (*Public Participation*), adanya kerangka kerja (*policy framework*), adanya strategi-strategi *policy* (*policy strategies*), adanya kejelasan tentang kepentingan masyarakat (*public interest*), adanya pelembagaan lebih lanjut dari kemampuan *public policy*, adanya isi *policy* dan evaluasinya.

Kebijakan publik atau analisis kebijakan publik pada hakekatnya merupakan intervensi pemerintah/serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis, Dunn (2003) dan bertujuan untuk mengubah kondisi yang ada atau mempengaruhi arah dan kecepatan dari perubahan yang sedang berlangsung dalam masyarakat.

Aktivitas/proses politis dan intelektual tersebut tampak dalam serangkaian kegiatan dan prosedur analisis perumusan kebijakan yang oleh

Dunn (2003) disejajarkan (*pararel*) dengan tahap-tahap Pembuatan Kebijakan yang mencakup:

1. Perumusan masalah/penyusunan agenda (definisi), menghasilkan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah kebijakan
2. Peramalan/formulasi kebijakan (prediksi), menyediakan informasi mengenai konsekuensi dimasa mendatang dari penerapan alternatif kebijakan termasuk tidak melakukan sesuatu.
3. Rekomendasi/adopsi kebijakan (preskripsi), menyediakan informasi mengenai nilai atau kegunaan relatif dari konsekuensi dimasa depan dari suatu pemecahan masalah.
4. Pemantauan/implementasi kebijakan (deskripsi), menghasilkan informasi tentang konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternatif kebijakan.
5. Penilaian/penilaian kebijakan (evaluasi), menyediakan informasi mengenai nilai atau kegunaan dari konsekuensi pemecahan atau pengatasan masalah.

William N. Dunn (2003:20-29).

Urutan Prosedur Analisis Kebijakan dan tahap-tahap Pembuatan Kebijakan diatas bila disejajarkan akan tampak seperti pada tabel berikut:

Tabel 1.1 Prosedur Analisis Kebijakan dan Tahap-Tahap Pembuatan Kebijakan yang Pararel.

Prosedur Analisis Kebijakan	Tahap Pembuatan Kebijakan
<i>Definisi (Perumusan Masalah)</i>	<i>Penyusunan Agenda</i>
<i>Prediksi (Peramalan)</i>	<i>Formulasi Kebijakan</i>
<i>Preskripsi (Rekomendasi)</i>	<i>Adopsi Kebijakan</i>
<i>Deskripsi (Pemantauan)</i>	<i>Implementasi Kebijakan</i>
<i>Evaluasi (Penilaian)</i>	<i>Penilai Kebijakan</i>

Sumber: di Olah dari William N. Dunn (2003:25).

Michael Howlet dan M. Ramesh (1995:11), James Anderson (1979:23-24) yang dikutip oleh AG. Subarsono (2005:12-13) menyatakan bahwa *problem* dan proses menetapkan kebijakan publik terdiri dari lima tahapan sebagai berikut:

1. Penyusunan agenda (*agenda setting*)/Formulasi masalah (*problem formulation*): Proses agar suatu masalah bisa mendapat perhatian dari pemerintah. Apa masalahnya? Apa yang membuat hal tersebut menjadi masalah kebijakan? Bagaimana masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah?
2. Formulasi kebijakan (*policy formulation*): Proses perumusan pilihan-pilihan kebijakan oleh pemerintah. Bagaimana mengembangkan pilihan-pilihan atau alternatif-alternatif untuk memecahkan masalah tersebut? Siapa saja yang berpartisipasi dalam formulasi kebijakan?
3. Pembuatan kebijakan (*decision making*)/Penentuan kebijakan (*adoption*): Proses ketika pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan sesuatu tindakan. Bagaimana alternatif ditetapkan? Persyaratan atau kriteria seperti apa yang harus dipenuhi? Siapa yang akan melaksanakan kebijakan? Bagaimana proses atau strategi untuk melaksanakan kebijakan? Apa isi dari kebijakan yang telah ditetapkan?
4. Implementasi kebijakan (*policy implementation*): Proses untuk melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil. Siapa yang terlibat dalam implementasi kebijakan? Apa yang mereka kerjakan? Apa dampak dari isi kebijakan?

5. Evaluasi kebijakan (*policy evaluation*): Proses untuk memonitor dan menilai hasil atau kinerja kebijakan. Bagaimana tingkat keberhasilan atau dampak kebijakan diukur? Siapa yang mengevaluasi kebijakan? Apa konsekuensi dari adanya evaluasi kebijakan? Adakah tuntutan untuk melakukan perubahan atau pembatalan.

B. Proses Perumusan Kebijakan Publik.

- **Model atau Pendekatan dalam Perumusan Kebijakan Publik.**

Model merupakan abstraksi realitas, suatu 'penghampiran' kenyataan, merupakan 'sosok kunci' atau pokok (*key features*), Murdick dan Ross (dalam Amirin, 2003:70). Model sebagai penyederhanaan fenomena sosial atau konsep-konsep tertentu yang dinyatakan dalam bentuk pernyataan-pernyataan teoritis, simbol-simbol, gambar atau rumusan matematis mengenai fenomena yang dideskripsikannya) Edi Suharto, (2005:69). Suatu model dalam kebijakan publik merupakan penjelasan secara abstraksi atau perwakilan dari kehidupan politik. Model berusaha untuk memperjelas, menyederhanakan dan memberikan pengertian mengenai hal-hal yang sebenarnya dianggap penting bagi politik dan kebijakan publik (Thoha, 2005:85-87).

Perumusan kebijaksanaan negara akan lebih mudah dipelajari apabila menggunakan suatu pendekatan atau model tertentu. Para ahli politik telah mengembangkan berbagai macam pendekatan atau model yang dapat membantu kita memahami kehidupan politik (*political life*), pemerintahan dan proses kebijaksanaan. Namun demikian, perlu ditegaskan kembali bahwa model tersebut bukanlah suatu proses yang kaku dan tidak ada satupun dari

beberapa model tersebut dianggap 'paling baik', karenanya tidak ada 'cetak biru' khusus yang harus diikuti secara tertutup, mengingat masing-masing model memberikan fokus perhatian pada aspek kehidupan politik yang berbeda, sehingga akan membantu kita dalam mempelajari kebijaksanaan negara dari berbagai sudut pandang. Atau mungkin satu model tertentu adalah merupakan kombinasi dari beberapa model yang berbeda-beda. (Edi Suharto, 2005:77), dan M. Irfan Islamy, (2004:34).

Menurut Gilbert dan Specht (dalam Edi Suharto, 2005:77-78), sedikitnya ada tiga model yang dapat diikuti untuk merumuskan kebijakan, sebagaimana digambarkan dalam tabel dibawah ini:

Tabel I.2 Model-Model Perumusan Kebijakan.

Model A Perencanaan (di kembangkan oleh Alfred J. Kahn)	Model B Pembuatan Kebijakan (di kembangkan oleh Dinitto dan Dye)	Model C Pengembangan Kebijakan (di kembangkan oleh Freeman dan Sherwood)
1. Dorongan Perencanaan	1. Pengidentifikasian Masalah	1. Perencanaan Kebijakan
2. Eksplorasi/Penelitian	2. Perumusan Kebijakan	2. Pengembangan dan Implementasi Program
3. Pendefinisian Tugas-tugas Perencanaan	3. Legitimasi Kebijakan	3. Evaluasi
4. Perumusan kebijakan	4. Implementasi Kebijakan	
5. Perumusan Program	5. Evaluasi Kebijakan	
6. Evaluasi		

Sumber: Edi Suharto (2005:77).

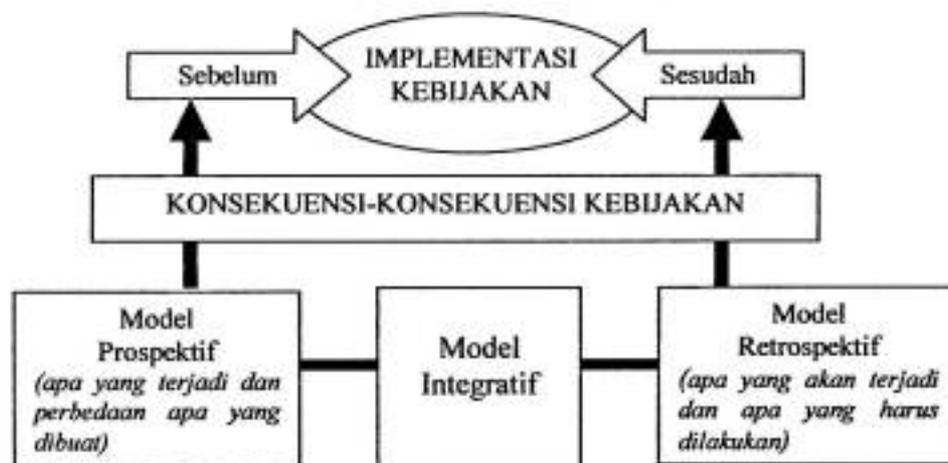
Tabel diatas bila diamati, meskipun masing-masing model memiliki tahap yang berbeda, pada dasarnya memiliki kesamaan dimana model C merupakan penyederhanaan dari model B dan A, atau sebaliknya, model A merupakan merupakan pengembangan dari model B dan C.

Lebih lanjut, William N. Dunn (2003:117-123) dalam Edi Suharto (2005:85-86), mendeskripsikan tiga bentuk model atau analisis kebijakan, yaitu:

1. Model prospektif, model prospektif adalah bentuk analisis kebijakan yang mengarahkan kajiannya pada konsekuensi-konsekuensi kebijakan produksi dan transformasi 'sebelum' suatu aksi kebijakan dimulai dan diimplementasikan. Model ini dapat disebut sebagai model prediktif, karena sering sekali melibatkan teknik-teknik peramalan (*forecasting*) untuk memprediksi kemungkinan-kemungkinan yang akan timbul dari kebijakan yang diusulkan.
2. Model retrospektif, merupakan model analisis kebijakan yang dilakukan melalui penciptaan dan transformasi informasi terhadap akibat-akibat kebijakan 'setelah' suatu kebijakan diimplementasikan. Model ini biasanya disebut sebagai model evaluatif, karena banyak melibatkan pendekatan evaluasi terhadap dampak-dampak kebijakan yang sedang atau telah diterapkan. Model ini mencakup berbagai tipe kegiatan yang dikembangkan oleh tiga kelompok analis, yaitu: analis yang berorientasi pada disiplin (*Discipline-oriented analysts*), Analis yang berorientasi pada masalah (*Problem-oriented analysts*), analis yang berorientasi pada aplikasi (*Applications-oriented analysts*).
3. Model integratif, adalah model yang mengkombinasikan gaya operasi para praktisi yang menaruh perhatian pada penciptaan dan transformasi informasi sebelum (prospektif) dan sesudah (retrospektif) tindakan

kebijakan diambil. Model ini kerap disebut sebagai model komprehensif atau model holistik, karena analisis dilakukan terhadap konsekuensi-konsekuensi kebijakan yang mungkin timbul, baik 'sebelum' maupun 'sesudah' suatu kebijakan dioperasikan, serta melibatkan teknik-teknik peramalan dan evaluasi secara terintegrasi. Oleh karena itu, analisis integratif adalah multidisiplin didalam arti yang sebenarnya. Model ini dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar I.1 Model Analisis Kebijakan



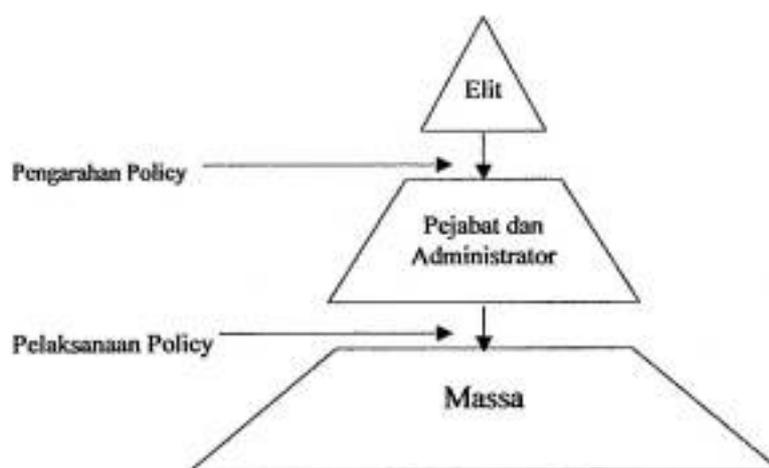
Sumber: Edi Suharto (2005:86), di Olah dari William N. Dunn (2003).

Lebih lanjut, menurut Miftah Thoha (2005:90), dan M. Irfan Islamy, (2004:37-76), ada beberapa model yang bisa dipergunakan untuk menjelaskan seluk beluk proses pembuatan kebijakan publik antara lain :

1. Model Elit (kebijakan sebagai prefensi elit). Model ini memandang administrator negara bukan sebagai 'abdi rakyat' (*'servant of the people'*) tetapi lebih sebagai 'kelompok-kelompok kecil yang telah mapan' (*The Estabilishment*), Nicholas Henry, (dalam Islamy, 2004:39). Sekolompok

kecil atau beberapa orang elit yang memerintah adalah bukan mewakili secara tipikal dari massa yang diperintah. Policy mengalir dari kehendak elit melalui para pejabat dan administrator yang melaksanakan *policy* tersebut dengan sasarannya rakyat banyak dan bukan sebaliknya berasal dari tuntutan masyarakat. Meskipun demikian, bukan berarti diantara sesama anggota elit tidak pernah terjadi 'tidak sependapat' atau tidak pernah 'bersaing' untuk merebutkan superioritas. Justru jika terjadi persaingan diantara elit, maka warna persaingannya akan lebih tajam akan tetapi diusahakan tidak akan tampil kepermukaan, diusahakan kompetisi mereka terpusat pada sekitar batas-batas yang amat sempit dan hanya alternatif-alternatif *policy* yang berada dalam batasan 'meratakan konsensus' yang akan diberikan pertimbangan serius, sehingga diantara elit lebih banyak konsensusnya, (Thoha, 2005:91,95). Model ini dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 1.2 Model Elit dalam Public Policy.



Sumber: Miftah Thoha (2005:92).

2. *Rational-Comprehensive* (kebijakan sebagai pencapaian tujuan yang efisien). Suatu *policy* dikatakan rasional jika *policy* tersebut amat efisien, Yehezkel Dror (Islamy, 2004:50). Herbert A. Simon, (Islamy, 2004:49-50) yang menyadari terbatasnya kapasitas daya pikir manusia dalam merumuskan dan mengatasi masalah (sulitnya mencapai rasionalitas dalam pembuatan keputusan), memberikan pendekatan yang dinamakan '*the principle of bounded rationality*' atau yang lebih dikenal '*satisficing model*' yang didasarkan atas konsep '*administratif man*'. Menurut konsep ini pembuat-keputusan (*the satisficer*)/manajer tidak pernah memperoleh atau mempunyai informasi yang lengkap, karenanya tidak dapat mencapai pilihan dengan nilai tertinggi (*maximum rationality*). Sehingga manajer hanya mempertimbangkan beberapa alternatif yang mungkin tersedia, kemudian memilih alternatif yang 'lebih cocok' untuk mengatasi masalahnya, sejalan dengan Simon, John M. Pfiffner menawarkan '*administrative rationality*' yang berbeda dengan *orthodox rationality*, karena ia menambahkan spektrum fakta-fakta seperti emosi-emosi, politik, dinamika kelompok kekuatan, kepribadian dan kesehatan mental (Islamy, 2004:53). Model *Rational-Comprehensive* sangat menekankan pada pendekatan cara dan tujuan (memilih cara-cara yang baik untuk mencapai tujuan), dengan kata lain, pembuat keputusan harus mempunyai pengetahuan yang cukup tentang nilai-nilai masyarakat seluruhnya. Oleh karena itu dibutuhkan informasi yang lengkap untuk bisa menilai, meramalkan, dan mengetahui konsekuensi-konsekuensi alternatif



kebijakan, serta kemampuan untuk secara tepat menghitung rasio biaya dan keuntungan dari setiap alternatif kebijakan, Yehezkel Dror (Islamy,2004:50-52). Hal inilah yang menjadikan model ini begitu berharga bagi administrasi negara karena sedikitnya dengan satu-kata model ini berhubungan dengan bagaimana kebijakan itu dibuat secara lebih baik mealalui akomodasi kepentingan, Nicholas Henry (Islamy:2004).

3. Model *incremental* (kebijakan sebagai kelanjutan dari kebijakan masa lalu). Landasan model ini adalah pada evaluasi dan analisa empiris terhadap program-program, kebijakan-kebijakan negara dimasa lalu yang telah dilaksanakan sebelumnya—dengan menambah, mengurangi, menginovasi, memodifikasi sedikit program-program, kebijakan, pengeluaran negara, sebagai dasar pembuatan keputusan yang baru. Hal ini dilakukan karena mereka tidak memiliki cukup waktu (keterbatasan waktu), keahlian dan dana untuk menyelidiki semua informasi dan menganalisa secara komprehensif semua nilai-nilai, tujuan-tujuan masyarakat, alternatif-alternatif kebijakan yang ada, serta meramalkan konsekuensi yang ditimbulkannya, Charles E. Lindblom (dalam Islamy, 2004:59,61,62; Wahab,2004:22,23). Dalam masyarakat yang strukturnya majemuk, model incremental secara politis lebih aman (adalah tepat) dan realistis, karena akan lebih mudah untuk mencapai kesepakatan (*consensus*) bila masalah-masalah yang diperdebatkan oleh kelompok yang terlibat hanyalah bersifat upaya untuk memodifikasi terhadap program-program yang telah ada daripada masalah kebijakan yang sangat

besar/sulit diamati sifatnya/jika hal tersebut menyangkut isu-isu kebijaksanaan mengenai perubahan yang radikal yang memiliki sifat 'ambil semua atau tidak sama sekali' karena para aktor berada dalam keadaan yang serba tidak pasti khususnya yang menyangkut akibat dari tindakan mereka di masa datang, disamping manusia adalah mahluk pragmatis, maka incremental dapat mengurangi resiko dan biaya yang ditimbulkan oleh suasana ketidakpastian itu, (Anderson, R.Dye dalam Islamy 2004:64-66; Lindblom dalam Wahab, 2004:22,23). Kebijakan pada hakikatnya merupakan produk dari saling memberi dan menerima (*an outcome of give-and-take*) diantara sejumlah besar pihak-pihak yang terlibat dalam perumusan kebijakan (*partisans mutual adjustment*). Ukuran untuk menentukan kebijakan yang 'baik' adalah bila semua pembuat kebijakan itu sepakat/setuju terhadap kebijakan tersebut. Dalam proses pembuatan kebijakan akan sering terjadi '*rade-offs*' diantara para aktor dalam bentuk '*compromise*'; '*negotiation*'; '*compensation*'; dan '*reciprocity*.' Kegiatan '*rade-offs*' itulah yang akan membuahkan kebijakan yang 'baik' , 'korek/benar' dan 'rasioanl', Charles E. Lindblom, (Abdul Wahab,2004:22; Islamy,2004:64). Disamping itu satu tujuan/nilai yang dituntut oleh seseorang mungkin justru akan menjadi/berfungsi sebagai cara untuk mencapai tujuan orang lain, sehingga konflik tujuan/ nilai dapat ditekan, (Islamy,2004:68).

4. Model Kelompok (kebijakan sebagai keseimbangan kelompok). David B. Truman (1951), yang dikutip oleh Irfan Islamy (2004:42) Mengartikan

kelompok kepentingan sebagai Suatu kelompok yang memiliki sikap yang sama yang mengajukan tuntutan-tuntutan terhadap kelompok yang lain didalam masyarakat. Dan kelompok ini baik formal/non-formal akan mempunyai arti politis jika mengajukan tuntutan terhadap suatu lembaga pemerintahan. Menurut teori kelompok, kebijakan adalah merupakan perimbangan (*equilibrium*) sebagai hasil dari perjuangan kelompok kepentingan yang berbeda sehingga para aktor kebijakan dalam sistem politik menengahi konflik antar kelompok dan secara terus menerus merespon tekanan kelompok kepentingan ini dengan melakukan tawar-menawar (*bargaining*), perjanjian (*negotiating*), kompromi (*compromising*) dalam bentuk kebijakan negara, membuat aturan permainan dalam percaturan antar kelompok, dan memaksakan berlakunya kompromi bagi semua pihak termasuk membentuk kelompok koalisi mayoritas, Thomas R. Dye (dalam Islamy, 2004:42-44; Thoha,2005:98).

Bentuk dan jenis perumusan kebijakan dapat berupa *routine formulation* yaitu proses perumusan kembali usulan-usulan kebijaksanaan negara secara repetitif (berulang-ulang sehingga bersifat rutin) dan tidak banyak berubah karena seringkali muncul pada agenda pemerintah; bisa juga berupa *analo-gous formulation* yaitu perumusan kebijaksanaan yang memperlakukan suatu problema baru sama halnya dengan apa yang pernah dilakukan pada usulan-usulan kebijaksanaan yang pernah terjadi sebelumnya. Jadi dicari analoginya, kadang-kadang juga berupa *creative formulation* yaitu proses perumusan kebijaksanaan dengan memperlakukan suatu problema

melalui cara-cara yang baru (kreasi baru) yang tidak pernah dipraktekkan pada usulan-usulan kebijaksanaan sebelumnya, (Islamy, 2004:95)

- **Aktor, Jaringan dan Instrumen Kebijakan publik.**

Aktor kebijakan (*policy actors*) adalah orang atau institusi jalinan yang mampu mempengaruhi kebijakan tertentu, mengambil keputusan dan bertindak dengan cara yang sedikit banyak terkoordinasi. Setiap kebijakan publik tentu memiliki aktor yang menjadi pelaku, baik sebagai pelaksana, pembuat, pemetik manfaat, maupun korban dari kebijakan publik tersebut, sehingga aktor dalam kebijakan publik bisa mereka-mereka yang pro terhadap kebijakan tersebut dan bisa juga yang kontra, ini karena motivasi, energi dan derajat pengaruh yang mereka miliki berbeda, dan sewaktu-waktu menyebabkan perubahan kebijakan yang sedang berlansung. Untuk itulah katagorisasi masing-masing aktor yang terlibat, baik individu maupun lembaga, perlu untuk dilakukan. Ini dimaksudkan untuk mempermudah pembacaan lebih lanjut atas indentifikasi tersebut (Fadillah Putra 2005:57-58).

Menurut Rhodes dan Stoker yang dikutip Fadillah Putra (2005:76-77) bahwa masing-masing aktor akan berinteraksi dan saling memberikan pengaruh (*mutually inclusive*), kebijakan publik yang paling efektif dari sudut pandang teori governance adalah produk sinergi interaksional dari beragam aktor/institusi. Semakin banyak aktor yang terlibat dalam suatu perumusan kebijakan publik, berarti makin banyak pula kepentingan yang berlalu lalang dalam kebijakan publik tersebut, ini menuntut adanya sikap dan semangat kepublikan (Islamy, 2004) dari para penentu kebijakan, yakni sejauh mana

mereka lebih mengedepankan kepentingan publik diatas kepentingan pribadi dan sekelompok kecil orang, Fadillah Putra (2005:122,123).

Berbagai motif dan kepentingan yang dibawah oleh tiap-tiap aktor harus dapat diuraikan satu persatu, aktor ini dapat dilihat dalam beberapa segmentasi antara lain :

1. Pimpinan eksekutif. Merekalah yang sesungguhnya menentukan atau memutuskan berlakunya kebijakan tersebut.
2. Lembaga teknis pemerintahan (depertemen/dinas). Depertemen/dinas terlibat dalam kebijakan publik, karna pembagian kerja pemerintahan di tingkat pusat/daerah membidangi segala persoalan berkaitan dengan Tupoksi (tugas pokok dan fungsi) dinasnya masing- masing.
3. Lembaga legislatif. Sistim politik Indonesia menempatkan lembaga legislatif sebagai regulator pokok yang akan menentukan arah serta teknis pelaksanaan pembangunan. Kebijakan politik yang dibuat lembaga legislatif berpengaruh pada aspek-aspek teknis dalam kebijakan publik karena itu, posisi mereka sebagai aktor kebijakan publik menjadi makin signifikan, dimana fase akhir dari proses- proses kebijakan publik tersebut kemudian berujung pada lembaga legislatif.
4. Kelompok-kelompok gerakan kritis yang ada dalam masyarakat. Mereka bisa ditemukan dalam bentuk organisasi dan level komunitas. Ada yang secara struktural memiliki garis organisasi nasional, Kelompok professional adalah mereka yang bermain dalam wilayah teknis pelaksanaan berbagai produk kebijakan publik, sehingga dampak yang

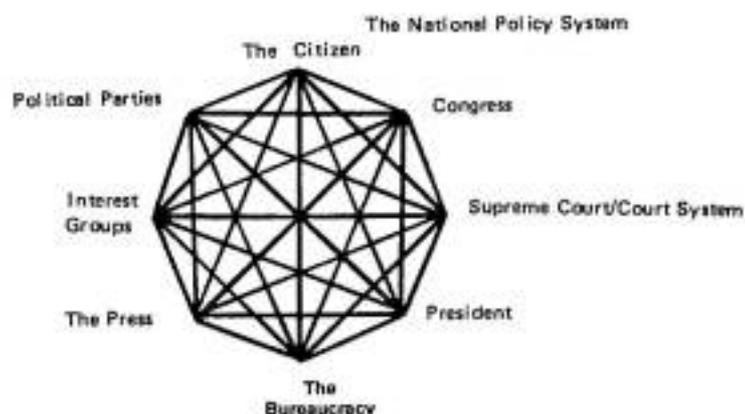
produktif keterlibatan dari kelompok ini umumnya adalah motivasi mereka yang sangat kuat dalam mencari keuntungan pragmatis dari produk kebijakan publik. Jaringan dan komunikasi internal mereka umumnya lebih kokoh dari berbagai organisasi dimasyarakat, sehingga akses mereka ke berbagai informasi kunci dalam produk kebijakan yang sedang diproses oleh lembaga- lembaga eksekutif maupun legeslatif lebih kuat.

5. Lembaga-lembaga keuangan internasional (*international funding institution's/IFI's*). Dalam berbagai kontroversi yang mungkin muncul pada sebuah produk kebijakan publik, lembaga-lembaga ini biasanya tidak tampak kepermukaan, tapi dalam wacana ekonomi politik internasional, mereka diperhitungkan sebagai salah satu kekuatan dalam perubahan politik global. Dengan kekuatan modal dan jaringan transnasional yang dimiliki, sangat mudah bagi lembaga-lembaga ini untuk mempengaruhi dan mewarnai berbagai produk kebijakan diberbagai negara, terlebih negara-negara dunia Ketiga yang ketergantungan finansial terhadap lembaga-lembaga ini sangat besar, Deddy T. Tikson (2005), Fadillah Putra (2005:58-60).

Bentuk dan jenis kebijakan, banyak pula dipengaruhi oleh pihak dalam (*inside participants*) dan pihak luar (*outside participant*). Pihak-pihak yang terlibat dalam proses perumusan kebijakan itu sangat tergantung dari sistem politik (*political system*) negara yang bersangkutan, sehingga dalam hal ini sulit ditemukan generalisasinya. Frederick S. Lane (dalam Islamy, 2004:96) menyebutkan adanya (delapan) pihak yang terlibat dalam proses perumusan

kebijakan, yang disebut '*policy making octagon*'. sebagaimana digambarkan dibawah ini:

Gambar 1.3 Sistem Kebijaksanaan Nasional.



Sumber: Frederick S. Lane, Dalam Irfan Islamy, 2004:96.

Dalam gambar di atas nampak jelas sekali unsur-unsur sistem kebijaksanaan nasional Amerika Serikat yang terlibat dalam proses interelasi dan interaksi dalam perumusan kebijakan publik: (1) *The citizen*; (2) *The congress*; (3) *The president*; (4) *The U.S, Supreme Court and the court system*; (5) *Political parties*; (6) *Interest groups*; (7) *The press*; (8) *The bureaucracy*.

Kiranya gambaran Lane cukup relevan dalam melihat Sistem kebijaksanaan nasional kita, yang juga terdiri atas: (1) infrastruktur politik yang terdiri dari partai politik (PPP dan PDI), Golongan Karya (Golkar), kelompok-kelompok kepentingan (*interest groups*), Media Massa dan warga negara; dan (2) supra sesuai dengan UUD 45 terdiri dari MPR, Presiden, DPR, MA, DPA dan BAPEKA. (Islamy, 2004)

Usulan-usulan kebijaksanaan negara bisa saja datang dari infra struktur politik ataupun supra struktur politik atau kedua-duanya. Dan kedua komponen ini secara bersama-sama merumuskan kebijaksanaan negara. Jadi pihak-pihak yang terlibat dalam perumusan kebijaksanaan negara berdasarkan sistem politik yang berlaku di negara kita adalah: (1) Warga negara (rakyat Indonesia); (2) Partai Politik dan Golongan Karya; (3) Kelompok Kepentingan; (4) Media Massa; (5) MPR; (6) Presiden; (7) DPR; (8) MA; (9) DPA; dan (10) BAPEKA, (Islamy, 2004:98).

Selanjutnya, menurut Charles O. Jones (1970) yang dikutip oleh Abdul Wahab (2004:29-34), dalam proses kebijaksanaan sedikitnya ada empat golongan atau tipe aktor (pelaku) yang terlibat, yakni:

1. Golongan Rasionalis. Perilaku golongan aktor rasional ini identik dengan peran para perencana dan analis kebijaksanaan yang professional dan amat terlatih dalam menggunakan metode-metode rasional apabila menghadapi masalah-masalah publik. Gaya kerja golongan rasionalis cenderung seperti gaya kerja seorang perencana yang komprehensif (menganalisis semua aspek dari setiap isu yang muncul dan menguji setiap alternative yang mungkin berikut semua akibat dan dukungannya terhadap tercapainya tujuan yang telah ditetapkan).
2. Golongan Teknisi. Seorang teknisi pada dasarnya tidak lebih dari rasionalis, sebab ia adalah seorang yang karena bidang keahliannya dan spesialisasinya dilibatkan dalam beberapa tahapan proses kebijaksanaan. Gaya kerja dari golongan teknisi ini agak berlainan jika dibandingkan

dengan golongan rasionalis (yang cenderung bersifat komprehensif).

3. Golongan Inkrementalis. Golongan actor inkrementalis identik dengan para politisi. Golongan inkrementalis memandang tahap-tahap perkembangan kebijaksanaan dan implementasinya sebagai suatu rangkaian proses penyesuaian yang terus menerus terhadap hasil akhir (yang berjangka dekat maupun yang berjangka panjang) dari suatu tindakan. Gaya kerja golongan inkrementalis ini dapat dikategorikan sebagai seseorang yang bargaining yakni dengan secara teratur mendengarkan tuntutan, menguji seberapa jauh intensitas tuntutan tersebut dan menawarkan kompromi (jalan tengah melalui proses "tolak-tarik" atau "*take and give*"). Dalam keadaan demikian nilai-nilai yang dipertahankan seringkali hanya yang prinsip-prinsip saja. Nilai-nilai substansi lain sering terpaksa dikorbankan, demi mendapatkan *consensus*/persetujuan atau dukungan, Said Z. Abidin (2006:145).
4. Golongan Reformis (pembaharu). Golongan actor reformis pada dasarnya mengakui akan terbatasnya informasi dan pengetahuan yang dibutuhkan dalam proses kebijaksanaan, sekalipun berbeda dengan cara menarik kesimpulan. Golongan ini berpendirian bahwa keterbatasan informasi dan pengetahuan itulah yang mendikte gerak dan langkah dalam proses pembuatan kebijaksanaan. Dalam kaitan ini Braybrooke dan Lindbloom mengatakan, hanyalah kebijaksanaan-kebijaksanaan yang sebelumnya telah dikenal, dan yang akibat-akibatnya menimbulkan perubahan-perubahan kecil pada apa yang sudah ada yang akan dipertimbangkan.

Pendekatan semacam itu umumnya ditempuh oleh para lobbyist (orang-orang yang berperan selaku juru kasak-kusuk/perunding diparlemen). Nilai-nilai yang mereka junjung tinggi adalah yang berkaitan dengan upaya melakukan perubahan social. namun lebih sering bersangkut paut dengan kepentingan kelompok-kelompok tertentu. Karena itu gaya kerja golongan actor reformis umumnya sangat radikal, kerap kali disertai dengan tindakan-tindakan demonstrasi dan konfrontasi dengan pihak pemerintah.

Karakteristik ke empat aktor tersebut diatas dapat di kategorikan dalam tabel berikut:

Tabel 1.3 Aktor-Aktor yang Terlibat dalam Proses Kebijakan dan Perilakunya

KARAKTERISTIK					
Golongan Aktor	Peran	Nilai-Nilai	Tujuan	Gaya Kerja	Kritik
Rasionalis	Analisis Kebijakan/Perencanaan	Metode	Dapat ditetapkan sebelumnya	Komprehensif	Tidak memahami keterbatasan manusia
Teknisi	Ahli/Spesialis	Pendidikan/Keahlian	Ditetapkan pihak-pihak lain	Eksplisit	Terlampau picik
Inkrementalis	Politisi	Status Quo	Karena tuntutan baru	Juru tawar	Konservatif
Reformis	Pelobi	Perubahan Sosial	Karena masalah mendesak	Aktivis	Tidak realistis/Tidak kenal kompromi

Sumber: Charles O. Jones (1970:32), di Kutip oleh Abdul Wahab (2004:33).

Menurut Fadillah Putra (2005:60) Jaringan kebijakan (*policy instruments*), adalah: "proses bagaimana masing-masing aktor menjalin hubungan (bisa saling mendukung atau bertolak belakang) dalam

memengaruhi kebijakan". Dalam kebijakan jaringan tidak terlepas dari adanya kepentingan-kepentingan yang memiliki jenjang kedudukan yang bertingkat, yang senantiasa mengalami penguatan, merupakan tempat dimana usulan terhadap suatu kebijakan dibentuk dan dapat mengarah pada pembentukan kekuasaan yang terjadi di dalam jaringan interaksi antar sektor.

Teori kekuasaan melihat kekuasaan sebagai suatu kemampuan untuk membuat seseorang melakukan suatu tindakan, yang dengan sendirinya memperlihatkan akibat dari proses sosial yang timbul didalam jaringan interaksi yang terjadi (Latour, 1986). Lebih lanjut, kekuasaan dipandang sebagai suatu tindakan yang dilakukan secara kolektif, dan tidak dilakukan oleh secara tunggal namun diperankan dalam bentuk interaksi bersama (Latour, 1986; Callon dan Law, 1995), Pauline M McGuirk (2000).

Dalam konteks desentralisasi pendelegasian otoritas kepada pemerintah lokal seringkali berarti penguatan para elit atau jaringan patronase lokal yang memungkinkan mereka terus memegang kendali kekuasaan atas berbagai kepentingan mereka, yang mana sebelumnya terdapat/diawali oleh suatu dorongan besar dalam komunitas kebijakan untuk mendesentralisasikan otoritas politik dan administratif kepada daerah sehingga pemerintah lebih dekat dan lebih nyata bagi rakyat yang hendak dilayaninya dan secara teoritis akan meningkatkan pertanggung jawaban, legitimasi, demokrasi, termasuk proses pengambilan keputusan lebih cepat dan dekat pada sumber informasi lokal, yang secara inheren lebih tanggap terhadap keadaan dan perubahan dilingkungan lokalitasnya, Fukuyama (2005:91,93,94).

Konseptualisasi gagasan pemikiran *Latourian* mengenai kekuasaan mengakui bahwa didalam lingkungan politik-ekonomi yang luas, susunan tertentu dari suatu bentuk kekuasaan (dan keputusan yang dihasilkan) memiliki daya tahan yang lebih kokoh karena adanya pengaruh 'kekuatan struktural' atau 'kekuasaan kelembagaan'. Keterlibatan para pelaku pemerintahan didalam kerjasama antar penguasa yang memiliki bentuk yang mendukung, dan interaksi didalamnya, menyebabkan tindak tanduk mereka dapat terjadi tanpa adanya hambatan dan melahirkan perasaan bahwa kedudukan mereka akan tetap langgeng, Pauline M McGuirk (2000).

Untuk mempermudah pemetaan jaringan kebijakan, dapat dibuat sosiogram atas masing-masing aktor dalam kebijakan, yaitu bagaimana pola hubungan dan relasi baik dari kelompok pro maupun kontra dapat ditampilkan dalam bentuk diagram gambar, sebagaimana Michael Howlett dan M. Ramesh (1998:470), yang dikutip oleh Fadillah Putra (2005:60), menyatakan, merujuk pada taksonomi dari *policy networks* Howlett dan Ramesh ada empat model dari jaringan kebijakan yakni; (1) Jaringan birokratik; (2) Jaringan partisipatori; (3) Jaringan prularis; dan (4) Jaringan isu.

Melihat panduan Howlett dan Ramesh, sulit untuk menentukan aktor yang dominan itu rakyat/Negara, melihat banyaknya aktor kebijakan yang terlibat, sudah barang tentu pandangan bahwa proses kebijakan publik dapat disederhanakan dengan perhitungan kuantitatif tertentu adalah keliru. Karena itu, tidak semudah yang dimaksudkan oleh Howlett dan Ramesh, tentang dikotomi aktor dominan, yaitu negara/masyarakat, sebab pada kasus ini

keduanya saling tarik menarik secara seimbang. Namun bila melihat alat analisis yang diajukan Grindle dan Thomas (dalam Fadillah Putra 2005:61) tentang aspek ekonomi-politik dari reformasi kebijakan, kita dapat melihat bahwa dalam kasus ini agenda settingnya berada pada garis 'situasi krisis' dan bergerak pada karakteristik kebijakan yang arena konfliknya berada pada wilayah publik. Keadaan *setting agenda* yang membentuk persepsi pada 'situasi krisis' dapat dilihat dari lima variabel, yaitu tekanan yang kuat pada perubahan, tingkat pertarungan yang tinggi, pengambil keputusan tingkat tinggi, perubahan inovatif, dan tekanan untuk mengambil tindakan secepatnya.

Setelah indentifikasi aktor-aktor kebijakan dari hasil observasi di atas, secara implisit dapat menggambarkan jaringan kebijakan yang terbentuk ini ditentukan oleh kesamaan isu yang diperjuangkan masing-masing aktor. Pemetaan semacam ini dilakukan untuk melihat aktor-aktor mana yang gerakannya saling mendukung satu sama lain, dan mana yang saling berseberangan/bertolak belakang (*counter productive*). Pola interaksi antara aktor dan pola jaringan yang melatarbelakangi perubahan kebijakan di atas, akan memudahkan pemahaman kita saat merujuk taksonomi yang diajukan Howlett dan Ramesh (1995:185) tentang tipologi kebijakan negara. Salah satunya *negotiation and conflict style*, tipologi ini menggambarkan sebuah karakter negara yang tiap proses kebijakannya selalu melewati fase negosiasi dan konflik (Putra 2005:61-62).

Menurut Fadillah Putra (2005:60) Perangkat/instrumen kebijakan adalah "alat-alat yang dipakai oleh para aktor kebijakan dalam melangsungkan

pengaruhnya tersebut". Instrumen kebijakan berkaitan dengan media yang digunakan oleh masing-masing aktor dalam mempengaruhi proses kebijakan. Aktor yang berada dalam lingkup formal kenegaraan (seperti pemerintah dan DPR), terdapat mekanisme baru proses perumusan kebijakan negara yang menjadi instrumen utama dalam proses pengaruh-mempengaruhi kebijakan, dimana perencanaan kebijakan publik yang banyak berhubungan dengan kepentingan masyarakat, kini tidak lagi sepenuhnya ditetapkan oleh pemerintah, tapi juga ditentukan oleh wakil rakyat di DPR. Mekanisme baru tersebut menjadi instrumen yang sangat efektif bagi DPR dalam mempengaruhi proses penetapan kebijakan publik, bukan hanya dalam proses pembuatan kebijakan publik, tetapi juga evaluasi atasnya (Fadillah Putra 2005:62).

Sedangkan bagi sektor yang berada diluar lingkup formal kenegaraan, pilihan instrumen kebijakan lebih pada instrument-instrumen yang dapat membangun opini masyarakat, seperti demonstrasi dan pernyataan sikap. Sehingga, setelah melakukan pembangunan opini, mereka dapat secara langsung mempengaruhi proses pembahasan kebijakan publik tersebut, yang dalam konteks ini sering menjadi kontroversi. Materi-materi penolakan yang hendak mereka tawarkan dapat dilegalisasi oleh para aktor formal, (Fadillah Putra 2005:63).

Instrumen lain yang dapat digunakan untuk mempengaruhi kebijakan publik adalah lobby dan mediasi-mediasi politik. Instrumen ini biasanya digunakan oleh aktor yang berada diluar negara, tapi juga bukan merupakan



kelompok yang benar-benar oposisi terhadap negara. Mereka umumnya adalah para kelompok profesional yang bermaksud mempengaruhi kebijakan publik, karna menganggapnya sebagai bagian dari bisnis mereka. Walau demikian, justru instrument-instrumen inilah yang terbukti paling besar terhadap warna kebijakan publik. Bahkan tak jarang instrument-instrumen formal dan resmi kenegaraan bisa tersisih oleh instrument kebijakan model ini. Tetapi secara ilmiah kita harus memposisikan tindakan-tindakan seperti ini sebagai salah satu instrumen kebijakan publik yang digunakan oleh beberapa pihak untuk mempengaruhi kebijakan publik (Fadillah Putra 2005:63-64).

Lebih lanjut Fadillah Putra (2005:67-72), menyatakan belum ada kesadaran bahwa sesungguhnya kebijakan publik adalah porsi untuk para negarawan, bukannya politisi "Saat engkau menjadi *policy maker*, maka loyalitasmu terhadap partai harus hilang dan digantikan dengan loyalitasmu pada negara dan rakyat". Tapi yang terjadi tidak, seringkali kepentingan politik partai masuk dalam agenda kebijakan/kebijakan publik dibuat untuk kepentingan partai berkuasa yang berimplikasi positif baik secara finansial maupun popularitas partai. Dalam kacamata ekonomi politik, ini dapat dibaca sebagai kompensasi antara kekuasaan, yang dimainkan partai, dan sirkulasi modal dan pasar, yang dimainkan para pengusaha.

- **Stakeholder (Pemangku Kepentingan) dalam Perumusan Kebijakan Publik.**

Bertolak dari keperluan adanya mutu serta kemampuan untuk berkreasi, berinovasi, membuat gambaran visi, '*argumentative turn*', '*level of attention*'

(derajat keseriusan), dukungan dan pertimbangan strategis, Abidin (2006) dan Putra (2005:45), yang selalu menyertai para pembuat kebijakan adalah tidak seluruh pertimbangan (perhitungan) dalam perumusan kebijakan diputuskan pada apa masalahnya dan bagaimana mengatasinya, tetapi juga pada bagaimana mendapatkan dukungan atau legitimasi bagi kebijakan, Jones (dalam Said Z. Abidin, 2006:145), karena usulan kebijakan publik yang baik sekalipun, belum tentu diterima tanpa dukungan politis yang kuat. Kebijakanpun tidak senantiasa berhasil ketika masuk dalam ranah implementasi, program-program Kebijakan-kebijakan yang berhasil seringkali bersifat khas dan berbasis pada lokalisme *potention* yang oleh James Scoot (1998) disebut sebagai *metis* – Kemampuan menggunakan pengetahuan lokal untuk menghasilkan pemecahan-pemecahan lokal, Fukuyama (2005:108).

Oleh karena itu, langkah penting dalam perumusan kebijakan adalah mengetahui *stakeholder* atau pemangku kepentingan, yakni mereka yang terlibat dan terpengaruh oleh kebijakan. Pendekatan untuk meramalkan kemungkinan diterimanya kebijakan adalah analisis pemangku kepentingan (*stakeholder*), Edi suharto (2005: 125).

Freeman (1984) mendefinisikan *stakeholder* sebagai kelompok atau individu yang dapat mempengaruhi dan atau dipengaruhi oleh suatu pencapaian tujuan tertentu; Biset (1998) mendefinisikannya sebagai orang dengan suatu kepentingan atau perhatian pada permasalahan. *Stakeholder* sering diidentifikasi dengan dasar tertentu sebagaimana dikemukakan Freeman (1984), dari segi kekuatan dan kepentingan relatif *stakeholder*

terhadap isu atau Grimble dan Wellard (1996) dari segi posisi penting dan pengaruh yang mereka miliki, (Fadillah Putra, 2005:30). Menurut Allen Dan Kilvington, (dalam suharto, 2005: 125) pemangku kepentingan adalah orang-orang atau kelompok-kelompok yang memiliki kepentingan dalam sebuah kebijakan, program atau proyek.

Berdasarkan kekuatan, posisi penting, dan pengaruh stakeholder terhadap suatu isu, *stakeholder* dapat dikategorikan kedalam beberapa kelompok. ODA (1995) dalam Fadillah Putra (2005:31-33) mengelompokkan *stakeholder* kedalam :

1. *Stakeholder* utama (primer). Stakeholder utama merupakan stakeholder yang memiliki kaitan kepentingan secara langsung dengan suatu kebijakan, program, dan proyek. Mereka harus ditempatkan sebagai penentu utama proses pengambilan keputusan. Adapun yang tergolong dalam kelompok yaitu; masyarakat (masyarakat yang terkait dengan proyek, yakni masyarakat yang diidentifikasi akan memperoleh manfaat dan yang akan terkena dampak (kehilangan tanah dan mata pencaharian) dari proyek), tokoh masyarakat (anggota masyarakat yang oleh masyarakat ditokohkan diwilayah itu sekaligus dianggap mewakili aspirasi masyarakat), pihak manajer publik (lembaga/badan publik yang bertanggung jawab dalam pengambilan dan implementasi suatu keputusan).
2. *Stakeholder* pendukung (sekunder). Stakeholder pendukung adalah stakeholder yang tidak memiliki kaitan kepentingan secara langsung terhadap suatu kebijakan, program dan proyek tetapi memiliki kepedulian

(*concern*) dan keprihatinan sehingga mereka turut bersuara dan berpengaruh terhadap sikap masyarakat dan keputusan legal manusia. Stakeholder jenis ini antara lain: lembaga (aparatur) pemerintah dalam suatu wilayah tetapi tidak memiliki tanggung jawab langsung; lembaga pemerintah yang terkait dengan isu tapi tidak memiliki kewenangan secara langsung dalam pengambilan keputusan; lembaga swadaya masyarakat (LSM) setempat; pengusaha (badan usaha yang terkait) ; perguruan tinggi: kelompok akademisi ini memiliki pengaruh penting dalam pengambilan keputusan pemerintah; pendapat/opini akademisi dapat mempengaruhi stakeholder kunci, pemerintah dan legislatif, apabila didasarkan pada pengalaman dan penyelidikan yang mendalam, informasi yang detail, analisis yang jelas sebagaimana diungkapkan oleh Williamson (1999) dalam Buckles D & Rusnak G (1999), *Conflict and Collaboration in Natural Resource Management*.

3. *Stakeholder* Kunci. Stakeholder kunci merupakan stakeholder yang memiliki kewenangan secara legal untuk mengambil keputusan. Stakeholder kunci mencakup unsur eksekutif sesuai levelnya, legislatif, dan instansi. Misalnya, stakeholder kunci untuk suatu keputusan atau suatu proyek level daerah/kabupaten yakni; pemerintah kabupaten, DPRD kabupaten, dinas yang membawahi langsung proyek yang bersangkutan.

Hal penting lain dalam mengkaji kebijakan adalah analisis *stakeholder*, Edi Suharto (2005: 126-127), melihat analisis stakeholder dapat digunakan membantu seorang inisiator dan analisis kebijakan dalam menelusik dengan

mana kebijakan akan dilakukan, mengidentifikasi karakteristik dan pengaruh orang-orang kunci, kelompok dan lembaga yang akan terkait dengan proses kebijakan; mengidentifikasi konflik kepentingan, relasi dan kapasitas diantara *stakeholder* yang memungkinkan terciptanya partisipasi dan koalisi diantara mereka; mengembangkan strategi yang tepat untuk meningkatkan dukungan dan mengurangi hambatan sehingga alternatif-alternatif kebijakan yang disusulkan dapat diterima oleh sasaran kebijakan.

Analisis *stakeholder* memberikan informasi yang berguna serta merupakan pendahuluan berharga bagi pernyataan misi, analisis SWOT, dan strategi yang efektif dalam pengelompokan irisan-irisan kebijakan. Pemerintah dalam wacana kebijakan berada dalam gelanggang dimana para individu dan kelompok saling bersaing atas kontrol terhadap perhatian, sumber daya dan hasil-hasil (*output*) organisasi (Pfeffer dan Salancik, 1978). Tujuan utama analisis *stakeholder* mendapatkan gambaran yang lebih tepat tentang para pemain didalam gelanggang itu, caranya dapat dengan pemetaan/mengidentifikasi dengan tepat siapa yang menjadi *stakeholder*, John M. Bryson (2002:116,118,119). Lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar berikut:

Gambar 1.4 Peta Stakeholder Bagi Pemerintah



Sumber: John M. Bryson (2002:121).

Dalam melakukan analisis stakeholder, dapat menggunakan metode sistem sang pangeran (*The Prince System*) yang diambil dari buku terkenal Machiavelli yaitu '*The Prince*' metode ini merupakan cara untuk meramalkan atau mengidentifikasi dukungan dan penentangan (oposisi) dari berbagai individu, kelompok dan organisasi-organisasi publik dalam pengambilan keputusan-keputusan publik. Metode sang pangeran memberikan pedoman dalam menganalisis berbagai *stakeholder* ia melibatkan proses sebagai berikut, Edi suharto (2005: 127): (1) Identifikasi para pemain (orang-orang yang terkait kebijakan) yang kemungkinan memiliki dampak langsung dan tidak langsung terhadap pembuatan keputusan; (2) Tentukan posisi isunya – apakah masing-masing pemain mendukung, menentang atau netral terhadap

keputusan; (3) Tentukan kekuasaan – bagaimana keefektifan setiap pemain dalam menghadang keputusan, atau mendukung keputusan atau mempengaruhi implementasi sebuah keputusan; (4) Tentukan prioritas berdasarkan penting tidaknya keputusan bagi masing-masing pemain; (5) Perhitungkan kemungkinan bahwa kebijakan yang diusulkan akan diterima dan diimplementasikan.

C. Dominasi, Akomodasi dan Konsensus dalam perumusan Kebijakan Publik.

Dalam proses perumusan kebijakan publik tentunya interaksi sosial dari para aktor, kelompok, tidak dapat dihindari, Bentuk interaksi sosial tersebut dapat berupa Proses yang asosiatif (*processes of association*) yaitu: akomodasi, Asimilasi dan akulturasi. Proses yang disosiatif (*processes of dissociation*) yang mencakup: persaingan (*competition*), persaingan ini yang meliputi kontravensi dan pertentangan atau pertikaian (*conflict*), Gillin dan Gillin (dalam Soekanto, 2002).

Suatu pertikain mungkin mendapatkan suatu penyelesaian. Mungkin penyelesaian tersebut hanya akan dapat diterima untuk sementara waktu, proses mana dinamakan akomodasi (*accomodation*); dan ini berarti bahwa kedua belah pihak belum tentu puas sepenuhnya. bentuk pokok dari interaksi sosial tersebut tidak merupakan suatu kontinuita, di dalam arti bahwa interaksi itu dimulai dengan kerja sama yang kemudian menjadi persaingan serta memuncak menjadi pertikaian untuk akhirnya sampai pada okomodasi, yang

kemudian menjadi dasar dari suatu kerja sama (*cooperation*), Soerjono Soekanto (2002:70).

Istilah akomodasi (*accomodation*) dipergunakan dalam dua arti yaitu untuk menunjuk pada suatu keadaan dan untuk menunjuk pada suatu proses. Akomodasi yang menunjuk pada suatu keadaan, berarti adanya suatu keseimbangan (*aequilibrium*) dalam interaksi antara orang-perorangan atau kelompok-kelompok manusia dalam kaitannya dengan norma-norma sosial dan nilai-nilai sosial yang berlaku di dalam masyarakat. Sebagai suatu proses, akomodasi menunjuk pada usaha-usaha manusia untuk meredakan suatu pertentangan yaitu usaha-usaha untuk mencapai kestabilan, Soekanto (2002:75).

Menurut Gillin dan Gillin (dalam Soekanto, 2002:75) akomodasi adalah suatu pengertian yang di gunakan oleh para sosiolog untuk menggambarkan suatu proses penyesuaian diri dalam hubungan-hubungan sosial di mana orang perorangan atau kelompok-kelompok manusia mulai saling bertentangan. Akomodasi sebenarnya merupakan suatu cara untuk menyelesaikan pertentangan tanpa menghancurkan pihak lawan, sehingga lawan tidak kehilangan kepribadiannya. Tujuan akomodasi dapat berbeda-beda sesuai dengan situasi yang dihadapinya, yaitu: 1) Untuk mengurangi pertentangan antara orang perorangan atau kelompok-kelompok manusia sebagai akibat perbedaan paham; 2) Mencegah meledaknya suatu pertentangan untuk sementara waktu atau secara temporer; 3) Untuk memungkinkan terjadinya kerja sama antara kelompok-kelompok yang hidupnya terpisah sebagai akibat

faktor-faktor sosial psikologis dan kebudayaan dan; 4) Mengusahakan peleburan antara kelompok-kelompok yang terpisah, Soekanto (2002).

Kimball Young dan Richard W. Mack (dalam S. Soekanto, 2002:77-79) melihat Akomodasi sebagai suatu proses mempunyai beberapa bentuk, antara lain:

1. *Coercion*, adalah suatu bentuk akomodasi yang prosesnya dilaksanakan oleh karena adanya paksaan. *Coercion* merupakan bentuk akomodasi, dimana salah-satu pihak berada dalam keadaan yang lemah bila dibandingkan dengan pihak lawan. Pelaksanaanya dapat dilakukan secara fisik (yaitu secara langsung), maupun secara psikologis (yaitu secara tidak langsung).
2. *Compromise*, adalah suatu bentuk akomodasi di mana pihak-pihak yang terlibat saling mengurangi tuntutananya, agar tercapai suatu penyelesaian terhadap perselisihan yang ada. Sikap dasar untuk dapat melaksanakan *compromise* adalah bahwa salah satu pihak bersedia untuk merasakan dan memahami keadaan pihak lainnya dan begitu pula sebaliknya.
3. *Arbitration*, merupakan suatu cara untuk mencapai *compromise* apa bila pihak-pihak yang berhadapan tidak sanggup mencapainya sendiri. Pertentangan di selesaikan oleh pihak ketiga yang dipilih oleh kedua belah pihak atau oleh suatu badan yang berkedudukan lebih tinggi dari pihak-pihak yang bertentangan.
4. *Conciliation*, adalah suatu usaha untuk mempertemukan keinginan-keinginan dari pihak-pihak yang berselisih demi tercapainya suatu

persetujuan bersama. *Conciliation* bersifat lebih lunak daripada *coercion* dan membuka kesempatan bagi pihak-pihak yang bersangkutan untuk mengadakan asimilasi.

5. *Toleration*, juga sering dinamakan *tolerant-participation*. Ini merupakan suatu bentuk akomodasi tanpa persetujuan yang formal bentuknya. Kadang-kadang *toleration* timbul secara tidak sadar dan tanpa direncanakan, hal mana disebabkan karena adanya watak orang perorang atau kelompok-kelompok manusia untuk sedapat mungkin menghindarkan diri dari suatu perselisihan.
6. *Stalemate*, merupakan suatu akomodasi, di mana pihak-pihak yang bertentangan karena mempunyai kekuatan yang seimbang berhenti pada suatu titik tertentu dalam melakukan pertentangan, karena bagi kedua belah pihak sudah tidak ada kemungkinan lagi baik untuk maju maupun untuk mundur.
7. *Adjudication*, yaitu penyelesaian perkara atau sengketa dipengadilan.

Dalam proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik (kebijakan) biasanya terjadi sejumlah konflik, konsensus, dan perubahan. Didalam hampir setiap proses politik (kebijakan) selalu berlangsung konflik antara pihak-pihak yang berupaya mendapatkan dan/atau mempertahankan sumber yang sama/dipandang penting, dimana pihak-pihak tersebut dengan menggunakan sarana kekuasaan yang dimiliki berupaya keras memperjuangkan aspirasi dan kepentingannya kepada pemerintah sehingga menjadi bagian dari keputusan politik, oleh karena itu, konflik dan konsensus

merupakan gejala-gejala yang tak terelakkan dalam masyarakat dan tidak mungkin dihilangkan, melainkan hanya dapat di atur mekanisme penyelesaiannya. pun demikian konflik akan selalu menuju ke arah kesepakatan (konsensus), Ramlan Surbakti (1999:18, 149).

Konflik yang terjadi, biasanya diselesaikan melalui Dialog, musyawara untuk mencapai mufakat, pemungutan suara (voting), kerja sama dalam bentuk koalisi dan aliansi untuk membuat dan melaksanakan keputusan, Sebagaimana Gaetano Mosca (1939) menyatakan bahwa pemerintah akan dapat berjalan dengan baik dan stabil serta berhasil apabila terjadi koalisi dari para politisi atau kerja sama antara satu atau lebih kekuatan politik, (surbakti 1999:18-19); Thomas R. Dye (dalam Thoha,2005:98).

Macridis dan Bernard E. Brown (1992:277), Yang menilik konsesus dalam sisitem politik menyatakan "individu dan kelompok berusaha mempengaruhi negara dan kemudian menerjemahkan kepentingan mereka itu ke dalam keputusan politik yang otoritatif. Salah satu syarat yang sangat diperlukan agar sistem politik dapat berfungsi efisien adalah penerimaan yang luas terhadap proses pengambilan keputusan ("konsensus")" atau jika semua pembuat kebijakan itu sepakat/setuju terhadap kebijakan tersebut Charles E. Lindblom, (Abdul Wahab,2004:22; Islamy,2004:64). Bila konsensus semacam ini ada, maka negara itu sendiri menjadi ada. Legitimasi dan konsensus merupakan indikator kunci tentang evektifitas dan prestasi sistem, dan sebaliknya penunjuk adanya ketidakstabilan pokok yang dapat merusak. Pada akhirnya, fenomena pemerintah yang oleh Gaetano Mosca dinamakan 'fakta

politik' – adalah masalah kehendak dan kekuatan yaitu hubungan politik yang dikehendaki.

Dalam kehidupan politik aktual legalitas, legitimasi, dan persetujuan cenderung bertemu. Konsensus lebih dari sekedar persetujuan; ia mengacu pada penerimaan akan suatu sistem politik tertentu, konsensus pada umumnya ditujukan pada ketentuan-ketentuan pokok, yang menentukan, membatasi dan menyalurkan kekuasaan politik yaitu pada konstitusi. Hal-hal yang dapat dipergunakan sebagai dasar konsensus elit antara lain 'pemerintahan yang konstitusional' (Thoha, 1005:95). Konsensus mentransformasikan kekuasaan menjadi wewenang, dan pengundangan legal yang berasal dari pemerintah ke dalam pemerintah yang sah. Jadi substansi kehidupan politik ialah konsensus – atau kesepakatan mengenai – hal-hal yang fundamental – yang mengikat seluruh warga negara kedalam suatu kehidupan politik yang umum dan terorganisasi, Roy C. Macridis dan Bernard E. Brown (1992:278).

Suatu masyarakat akan menjadi masyarakat politik yang menerima persetujuan umum (konsensus) jika: (1) harus ada suatu penerimaan yang agak luas akan norma-norma perilaku sosial; (2) perilaku sosial harus dapat diramalkan setidaknya sejauh ia memungkinkan pergaulan manusia; (3) masyarakat politik membutuhkan harapan-harapan bersama akan keuntungan material bagi semua anggotanya. Aargumen utilitarian yang diajukan oleh Thomas Hobbes dan James Mill serta John Stuart Mill, mengatakan bahwa kesempatan untuk mencapai konsensus adalah lebih besar dalam masyarakat politik yang telah menikmati kemakmuran ekonomi, termasuk masyarakat

yang strukturnya majemuk (plural), Roy C. Macridis dan Bernard E. Brown (1992:279, 280); (Anderson, R.Dye dalam *Islamy* 2004:64,65,66; Lindblom dalam Wahab, 2004:22,23).

Konflik dalam konteks kekuasaan, membedakan kekuasaan yang berdasarkan paksaan dan konsensus. Dalam kenyataan, tidak hanya kekuasaan *consensus* atau paksaan yang digunakan, tetapi juga kombinasi keduanya bergantung situasi yang dihadapi. Selain itu, masyarakat tak mungkin terintegrasikan secara permanen dengan mengandalkan kekuasaan paksaan dari kelompok yang dominan. Sebaliknya, masyarakat yang terintegrasi atas dasar konsensus sekalipun, tak mungkin bertahan secara permanen tanpa adanya kekuasaan paksaan (Surbakti, 1999: 61, 62, 149).

Dalam konteks ilmu-ilmu sosial antara konsensus (pendekatan struktural fungsional) dengan pendekatan konflik selalu dipandang secara eksplisit diametral bertentangan. Pendekatan konsensus berasumsi masyarakat mencakup bagian-bagian yang berbeda fungsi tetapi saling berhubungan satu sama lain secara fungsional dan terintegrasi atas dasar suatu nilai yang disepakati bersama sehingga masyarakat selalu dalam keadaan keseimbangan dan harmonis. Pendekatan konflik berasumsi lain, masyarakat mencakup berbagai bagian yang memiliki kepentingan yang saling bertentangan dan terintegrasi dengan suatu paksaan dari kelompok yang dominan sehingga masyarakat selalu dalam keadaan konflik. (Ramlan Surbakti, 1999:149), George Ritzer (dalam Stephen K. Sanderson, 2003:VI).

Dalam aras kebijakan yang kadang dihiasi dengan unsur konflik, akomodasi, konsensus dan dominasi, sebagai bentukan dari hasil artikulasi kebijakan dalam proses perumusannya, dominasi memainkan peran secara kolektif. Dominasi (penguasaan) merupakan bentuk kepemilikan dan atau aksesibilitas terhadap sumber daya yang ada baik secara kualitas maupun kuantitas dari seseorang, kelompok, ataupun institusi yang sangat tergantung pada konteks kebijakan tersebut. konsep yang cukup memberikan gambaran mengenai dominasi, terefleksikan dari prefensi elitisme (konsep elit/pakar kebijakan), Thoha (2005), terutama ketika pendekatan posivistik dan ekonomik mendominasi dengan sangat kuat. Pada perkembangan ini, kebijakan publik menjadi suatu yang sangat elitis, dan hanya dikuasai oleh kelompok pakar saja, sedangkan publik tidak terlibat. Abdul Wahab (1998:50) menyebut keadaan analisis kebijakan publik seperti ini dengan 'dominasi kalkulasi teknonomi' (teknik dan ekonomi). Wahab mengatakan:

"Dengan itu maka kalkulasi "teknonomi" biasanya lebih menonjol ketimbang kalkulasi sosial politik. Penggunaan analisis model ekonomi ini mengundang resiko, yaitu akan banyak menyingkirkan variabel-variabel yang oleh partisipan lain (misalnya warga masyarakat setempat, para aktifis lingkungan, pengamat dan pencinta lingkungan hidup) dianggap penting dan layak diperhitungkan. Pada proyek-proyek pembangunan semacam itu, diskursus yang terbuka dan kritis untuk "mempertemukan asumsi" tidak terjadi, sebab interaksi sosial biasanya berlangsung dalam suasana kaku, didominasi oleh para pakar dan birokrat dalam wacana resmi, tak jarang dalam bahasa teknis yang tidak dimengerti oleh masyarakat banyak."

Kenyataan bahwa dalam banyak kasus proses kebijakan publik tampil sebagai kompleksitas peristiwa politik, mengharuskan untuk meninjau ulang

pemahaman bahwa kebijakan klasik adalah kejadian yang linier. De Leon (1994:176-184) membenarkan kritik yang muncul atas proses kebijakan ala Sabatier yang bersifat linier dan penuh kurva berbentuk *top-down* dan legalistik.

Pendekatan elitis demikian dominan dalam kehidupan politik (kebijakan) dikarenakan pendekatan ini relatif paling operasional dan paling mudah diterapkan, memberikan kriteria empiris yang relatif memadai untuk menguji berjalannya sebuah sistem politik, selain itu pendekatan ini mengambil contoh dari kehidupan ekonomi pasar yang sudah baku sehingga tidak perlu dicari banyak model lain untuk menjadi pegangan dalam melaksanakannya, Ignas Kleden (2001:11,12).

Dominasi Dalam konteks negara merupakan hubungan sosial yang bersifat dominatif, atau lebih tepat – salah satu aspek dari berbagai hubungan dominasi sosial. Negara mendukung dan mengorganisasikan hubungan dominasi ini melalui lembaga/ seperangkat institusi dan norma-norma hukum yang biasanya dianggap memiliki hak yang sah untuk menjamin sistem dominasi sosial dalam masyarakat – yang lebih bertumpuh pada hubungan produksi atau struktur kelas – negara merupakan refleksi hubungan produksi yang ada, khususnya kelas yang dominan sehingga ia tidak lebih sebagai aspek politik dari hubungan sosial yang bersifat dominatif, termasuk memonopoli sarana paksaan fisik (*coercion*) di dalam wilayah tertentu, Guillermo O'Donnell (dalam Surbakti, 1999:49, Macridis dan Brown, 1992:195,196).

Sejalan dengan pemikiran Donnell, Antonio Gramsci melihat negara sebagai perpaduan dari masyarakat sipil dan masyarakat politik. Masyarakat sipil merupakan wilayah/ranah persetujuan, sementara masyarakat politik merupakan wilayah/ranah kekuatan, yang keduanya menjalankan fungsi pemeliharaan kontrol sosial politik dalam pengertian yang berbeda. Masyarakat sipil memegang fungsi 'hegemoni', sementara masyarakat politik memegang fungsi 'dominasi langsung' (koersif). Jika masyarakat sipil berada di bawah kendali kelompok dominan, sementara masyarakat politik berada di bawah kendali negara dan pemerintah, Roger Simon (2004: 19).

Hegemoni dalam pandangan Gramsci melihat suatu kelas dan anggotanya menjalankan kekuasaan terhadap kelas-kelas dibawahnya dengan cara kekerasan dan persuasi. Hegemoni bukanlah hubungan dominasi dengan menggunakan kekuasaan, melainkan hubungan persetujuan dengan menggunakan kepemimpinan politik dan ideologi. hegemoni mencakup persetujuan spontan dari sebagian besar masyarakat 'tujuan umum dari kehidupan sosial ditetapkan oleh kelas dominan'. jadi Hegemoni adalah suatu organisasi konsensus, Roger Simon (2004: 19,20,131,132).

D. Konsep Perencanaan Strategis (*Strategic Planning*)

Perencanaan strategis (*Strategic Planning*), mempunyai sejarah panjang. Bahkan Istilah strategi sesungguhnya telah dipergunakan dalam tulisan Sun Tsu maupun Napoleon, kata "strategi" berasal dari kata *strategos* dalam bahasa Yunani, yang berarti "*a general set of maneuvers carried out to overcome a enemy during combat*". Jadi memang semacam ilmunya para

jenderal untuk memenangkan pertempuran, Bryson (2002:xvi). Atau bila dirunut secara etimologi kata *strategos* atau *strategus* dengan kata jamak *strategi*, merupakan gabungan dari *statos* atau tentara, dan *ego* atau pemimpin, tetapi dalam Yunani Kuno *strategos* sering berarti perwira negara (*state officer*) dengan fungsi yang luas, (O'Toole, 1985). Dengan demikian perencanaan strategis dimulai sebagai seni dari jenderal (*the art of the general*), Matloff (1967) dan kini menjadi seni dari manajer umum (*the art of general manager*), (Salusu, 2000:85; Bryson, 2002:xvi,25).

Olsen dan Eadie (1982) dalam John M. Bryson (2002:4-5) mendefinisikan perencanaan strategis sebagai "upaya yang didisiplinkan untuk membuat keputusan dan tindakan penting yang memandu dan membantu bagaimana menjadi organisasi (atau entitas lainnya), apa yang dikerjakan organisasi (atau Entitas lainnya), dan mengapa organisasi (atau Entitas lainnya) mengerjakan hal seperti itu". Sedangkan Salusu (2000:501) dan Lorange (dalam Bryson, 2002:36) menyatakan Perencanaan strategis sebagai suatu kerangka berfikir logis yang menetapkan dimana anda berada, kemana Anda akan pergi (misi), bagaimana Anda bisa pergi ke sana (strategi), apa *blueprint* tindakan anda (anggaran), dan bagaimana anda tahu jika anda berada diatas jalur (kontrol).

Selanjutnya Stetis (1958), menegaskan bahwa perencanaan stratejik sebagai komponen dari manajemen stratejik bertugas untuk memperjelas tujuan dan sasaran, memilih berbagai kebijaksanaan, terutama dalam memperoleh dan mengalokasikan sumber daya, serta menciptakan suatu

pedoman dalam menerjemahkan kebijaksanaan organisasi. Bahkan perencanaan stratejik adalah *falsafah*, yaitu suatu sikap, *a way of life*, suatu proses berfikir, suatu aktivitas intelektual, Steiner (1979), dalam Salusu (2000:500,501).

Dalam konteks pemerintah daerah, J. Salusu, (2000:501) memandang perencanaan stratejik sebagai "suatu proses yang dapat digunakan oleh para pemimpin pemerintahan untuk membayangkan, memvisualisasikan masa depan organisasi pemerintahannya, kemudian mengembangkan struktur, staf, prosedur, operasionalisasi, serta pengendalian sehingga secara gemilang mampu mencapai masa depan yang diinginkan itu".

Istilah perencanaan strategis meskipun telah muncul sejak tahun 60-an, namun sebagai teknik dan pendekatan perencanaan sesungguhnya bisa disebut sebagai fenomena baru. Perencanaan strategis tiba-tiba menjadi terkenal setelah terjadi krisis energi di Amerika Serikat akibat embargo minyak OPEC. Peristiwa itu menyadarkan bahwa dalam lingkungan dunia yang berubah secara pesat dan tidak menentu, suatu organisasi memerlukan perencanaan yang lebih fleksibel, namun memprediksi lingkungan yang cepat berubah, serta mampu berjalan seiring dengan ketidakpastian keadaan (kemampuan untuk merubah perencanaan dan manajemen secara tepat), Bryson (2002:xvii).

Perencanaan startegis, yang awalnya diyakini sebagai ilmunya kaum militer, selanjutnya diterapkan pada organisasi publik dan bisnis. Meskipun sebagian besar perencanaan strategis berkembang di sektor swasta, dimana sejarah ini terdokumentasi cukup banyak (Ansoff, 1980; Bracker, 1980).

Namun Belakangan organisasi publik seperti pemerintah juga mulai mengadopsi model perencanaan tersebut, Bryson (2002:xvi). Perencanaan strategis dalam sektor publik terutama diterapkan untuk tujuan militer dan praktik penyelenggaraan negara (*statecraft*) dalam skala yang sangat besar (Quin, 1980; Bracker, 1980), dalam Bryson (2002:5). Perencanaan strategis dapat memfasilitasi komunikasi dan partisipasi, mengakomodasi kepentingan dan nilai yang berbeda, dan membantu pembuatan keputusan secara tertib maupun keberhasilan implementasi keputusan, Bryson (2002:5)

Salah satu model perencanaan strategis yang paling banyak memberikan pengaruh pada konsep perencanaan strategis adalah Model Kebijakan Harvard (Andrews, 1980; Christensen et.al., 1993). Model ini merupakan inspirasi terpenting di balik kebanyakan model mutakhir yang dikutip secara luas dalam perencanaan strategis sektor publik dan nirlaba (Olsen dan Eadie, 1982; Sorkin, Ferris, dan Hudak, 1984; Barry, 1986), dalam Bryson, (2002:27).

Dalam pendekatan Harvard perhatian utama diberikan kepada Analisis SWOT kekuatan (*strengths*) dan kelemahan (*weaknesses*) internal organisasi, kepada nilai-nilai *stakeholder* kunci (bukan hanya manajer senior), serta kepada ancaman (*threats*), peluang (*opportunities*) eksternal organisasi, dan mandat (bukan hanya kewajiban sosial perusahaan) eksternal yang mempengaruhi organisasi, John M. Bryson, (2002:27). Model Harvard pada dasarnya dapat dikolaborasikan dengan pendekatan lain seperti yang tampak

pada Tabel matriks TOWS berikut, yang dikembangkan oleh David (1989) dengan mereduksi konsep analisis SWOT:

Tabel 1.4 Matriks TOWS

FAKTOR INTERNAL FAKTOR EKSTERNAL	1. STRENGTHS 2. (Sususn Daftar Kekuatan) 3. 4.	1. WEAKNESSES 2. (Sususn Daftar Kelemahan) 3. 4.
1. OPPORTUNITIES 2. (Sususn Daftar Peluang) 3. 4.	1. Pakai Kekuatan Untuk Memanfaatkan Peluang STRATEGI SO	1. Tanggulangi kelemahan dengan Memanfaatkan Peluang STRATEGI WO
1. THREATS 2. (Sususn Daftar Ancaman) 3. 4.	1. Pakai Kekuatan Untuk Menghindari Ancaman. STRATEGI ST	1. Perkecil Kelemahan dan Hindari Ancaman. STRATEGI WT

Sumber: David (1989) yang di Kuip oleh J.Salusu (2000:365)

Asumsi penting terakhir, yang umum bagi semua pendekatan perencanaan strategis, jika strategi yang tepat diidentifikasi dan diimplementasikan maka organisasi akan menjadi lebih efektif, Bryson, (2002:27).

Lebih Lanjut John M. Bryson (2002:53,54) menegaskan proses perencanaan strategis apapun akan bermanfaat hanya jika proses perencanaan strategis membantu berpikir dan bertindak secara strategis kepada orang-orang penting pembuat keputusan. Perencanaan strategis bukanlah tujuan dalam perencanaan strategis itu sendiri, tetapi semata-mata merupakan kumpulan konsep untuk membantu para pemimpin membuat keputusan penting dan melakukan tindakan penting. Bahkan, jika suatu proses perencanaan strategis

menimbulkan kesulitan dalam cara berpikir dan bertindak strategis, proses perencanaan harus dikesampingkan—bukan pemikiran dan tindakannya.

Karena itu Bryson (2002:55-76) menawarkan pendekatan perencanaan strategis yang disebutnya Proses Perencanaan Strategis Delapan langkah, proses tersebut meliputi: (1) Memrakarsai dan menyepakati suatu proses perencanaan stretegis; (2) Mengidentifikasi (memperjelas) mandat organisasi; (3) Memperjelas misi dan nilai-nilai organisasi; (4) Menilai lingkungan eksternal: peluang dan ancaman; (5) Menilai lingkungan internal: kekuatan dan kelemahan; (6) Mengidentifikasi isu strategis yang dihadapi organisasi; (7) Merumuskan strategi untuk mengelolah isu-isu; (8) Menciptakan visi organisasi yang efektif untuk masa depan;

Delapan langkah diatas harus mengarah kepada tindakan, hasil dan evaluasi, dimana kesemuanya, termasuk penilaian evalutatif harus muncul di tiap-tiap langkah dalam prosesnya. Dengan kata lain, implementasi dan evaluasi tidak harus menunggu hingga akhir, tetapi harus menjadi bagian yang integral dari proses dan terus-menerus (Bryson, 2002:55,56). Kedelapan proses inipun menerima dan dibangun di atas sifat pembuatan keputusan politik, dan jika bekerja dengan baik pastilah akan memperbaiki keputusan, program, dan kebijakan politik, dimana banyak teknik manajemen lainnya telah gagal karena mengabaikan, atau berusaha mengelakkan, atau bahkan berusaha menyangkal sifat politik dari kehidupan dalam organisasi (Bryson:76,77,79)

Memunculkan dan memecahkan isu-isu penting (strategis) adalah inti pembuatan keputusan politik, sebagaimana hal itu merupakan inti perencanaan strategis. Perencanaan strategis berupaya memperbaiki bentuk pembuatan keputusan politik yang paling buruk, namun, menjamin bahwa isu-isu dimunculkan dan dipecahkan dalam cara-cara yang menguntungkan organisasi dan *stakeholder* kuncinya, Bryson (2002:81). Perencanaan strategis dalam ranah politik secara konseptual dapat dipahami dengan dua macam pembuatan keputusan yang berbeda yaitu; Pendekatan perencanaan "Rasional" dan Pendekatan pembuatan keputusan politik (R.C.Einwiler, 1985).

Kedua pendekatan tersebut bukan merupakan antitesis dengan sendirinya. Keduanya memang perlu di dirangkaikan dengan tepat. Pendekatan pembuatan keputusan politik diperlukan diperlukan untuk menghasilkan konsensus tentang program dan kebijakan terbaik apakah yang akan memecahkan isu-isu kunci. Pendekatan perencanaan rasional dapat digunakan guna menyusun kembali konsensus itu dalam bentuk sasaran, kebijakan, program, dan tindakan. Sementara perencanaan dan pembuatan keputusan yang menyelidiki formulasi suatu rencana strategis tampak agak lemah bagi orang luar, bila konsensus tentang apa yang dikerjakan tercapai maka rencana strategis yang dihasilkan dapat ditulis ulang dalam bentuk yang tampak benar-benar rasional.

Organisasi yang menyelesaikan delapan langkah harus tetap konsisten untuk memperbaiki dan mempertahankan keefektifannya. Langkah-langkah itu harus dengan jelas difokuskan pada *stakeholder* kuncinya dengan cara

yang secara politis dapat diterima, secara teknis dapat bekerja, dan secara legal, moral dan etis dapat dipertahankan, Bryson(2002:84).

Dari sekian banyak uraian teori yang telah dikemukakan sebelumnya, maka untuk menunjang/memberikan landasan gerak dalam proses eksplorasi penelitian yang akan penulis lalui, maka penulis menggunakan beberapa konsep teori yang sekiranya representatif (dapat) menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini. Adapun teori yang dimaksudkan adalah; dalam melakukan analisis pemetaan/identifikasi aktor penulis meminjam teori dari Charles O. Jones (1970) yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab (2004:29-39) dimana aktor kebijakan digolongkan berdasarkan karakteristiknya (Golongan Rasionalis, Teknisi, Inkrementalis, dan Golongan Reformis (pembaharu)). Serta ditunjang teori dari Fadillah Putra (2005) yang mengkategorikan aktor kebijakan dari segmentasinya (Pimpinan eksekutif, lembaga teknis pemerintahan, Legislatif, Kelompok gerakan kritis yang ada dalam masyarakat).

Sedangkan untuk identifikasi *Stakeholder* penulis meminjam teori dari ODA (1995) yang dielaborasi Fadillah putra (2005), dimana *stakeholder* dikelompokkan atas *Stakeholder* utama (primer), pendukung (sekunder), dan *Stakeholder* Kunci. Selanjutnya dalam hal Dominasi penulis menggunakan teori elit dalam perumusan kebijakan yang diuraikan oleh Miftah Thoha (2005:90) dan M. Irfan Islamy (2004:39). Sementara untuk menjelaskan aspek Akomodasi penulis berlandaskan pada teori Kimbal Young dan Richard W. Mack yang dielaborasi oleh Soekanto (2002), serta teori *Rational-*

Comprehensive dalam perumusan kebijakan dari Herbert A. Simon yang diuraikan oleh Irfan Islamy, (2004:48). Sedangkan untuk permasalahan konsensus aktor penulis berlandaskan pada teori model *incremental* dalam perumusan kebijakan yang dikemukakan oleh Charles E. Lindblom yang dideskripsikan oleh Irfan Islamy, (2004:58), dan ditunjang oleh teori Roy C. Macridis dan Bernard E. Brown (1992:277,278) yang melihat dinamika dan proses politik.

Dalam konteks perencanaan strategis dipemerintah kota makassar maka penulis akan berusaha melihat aspek dominasi, akomodasi dan konsensus dari perumusan Renstra pemerintah Kota Makassar tahun 2004-2009 dengan memformulasikan pertanyaan-pertanyaan wawancara pada pada ruang lingkup dan proses perumusan Renstra yang sekiranya dapat memunculkan serta mengindikasikan adanya ketiga aspek tersebut (dominasi, akomodasi dan konsensus) dengan kerangka teori yang telah diuraikan sebelumnya.

E. Kerangka Konseptual

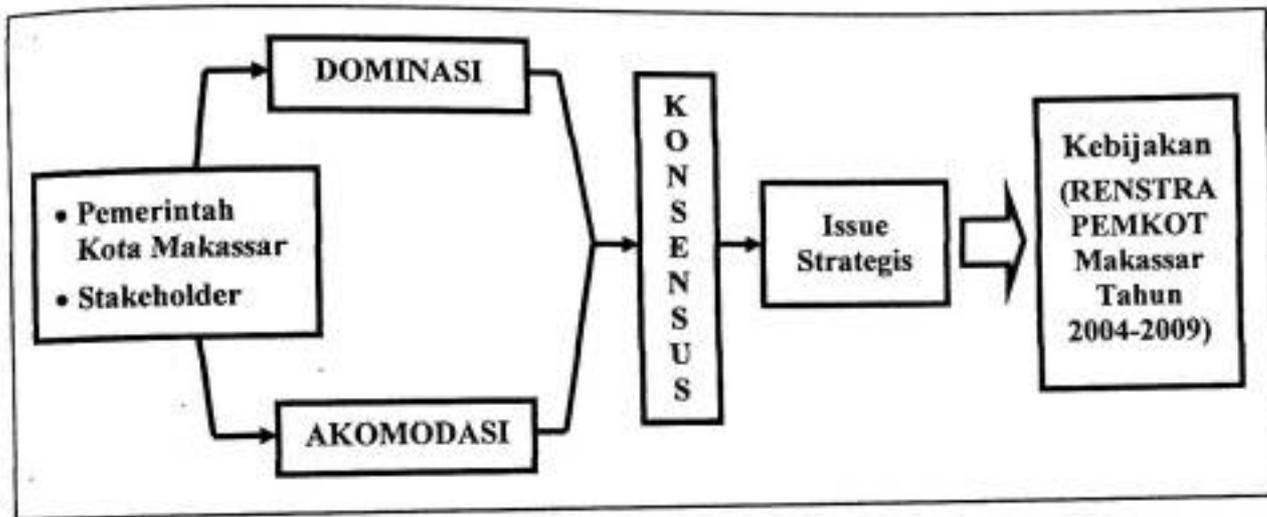
Sebagaimana yang telah dikemukakan bahwa arena perumusan kebijakan publik (RENSTRA) adalah proses yang multidimensional, kompleks, dan tidak mudah. Melibatkan Pro dan kontra, tingkat artikulasi kepentingan yang berbeda jenjangnya, dominasi, akomodasi dan konsensus dari para perumus kebijakan (aktor) sebagai hasil dari interkoneksi antara kelompok kepentingan, stakeholder dan pemerintah dalam kesatuan sistem,

menjadikan proses perumusan kebijakan (RENSTRA) cukup rumit untuk dipahami secara sekaligus dan tidak jarang pula berujung pada situasi konflik.

Hal ini cukup beralasan mengingat kebijakan publik itu sendiri berangkat dari kajian dan studi yang multidimensi, selain itu perlu disadari, bahwa sesungguhnya sebuah produk kebijakan publik itu selalu memiliki dua sisi, yaitu pro dan kontra, tidak ada satupun teori dalam kebijakan publik yang mengatakan bahwa sebuah produk kebijakan publik itu dibuat untuk kepentingan seluruh lapisan masyarakat, akan tetapi lebih dari upaya memenuhi kepentingan dari sebagian masyarakat. Karenanya, pro dan kontra dalam sebuah produk kebijakan publik adalah sebuah keniscayaan.

Suatu Kebijakan publik, yang baik secara konseptual sekalipun, belum tentu dapat diterima dan diimplementasikan tanpa dukungan politis yang kuat. Akan tetapi kebijakan publik yang hanya kuat dari aspek dukungan politis pun tidaklah memberikan dampak yang signifikan terhadap masyarakat jika kebijakannya secara konseptual kurang berkualitas. Sebaiknya kebijakan bertolak dari keperluan adanya mutu, membuat gambaran visi, pertimbangan strategis, analisis masalah dan solusi serta bagaimana mendapatkan dukungan politis (legitimasi) yang kuat, sehingga dapatlah disusun kerangka konseptual sebagai berikut:

Gambar 1.5 Kerangka Konseptual



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan pada bulan april sampai dengan bulan juni 2008 dan berlokasi di kota Makassar khususnya Pemerintah Kota Makassar, hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa fenomena heterogenitas dan pluralisme budaya sebagai karakteristik kota makassar, menjadi dinamika tersendiri dalam perkembangannya. Disamping itu, status Kota Makassar sebagai episentrum gerak ekonomi pembangunan dikawasan Indonesia timur, tidak terlepas dari kontradiksi dan kompleksitas permasalahan diberbagai bidang, sehingga menuntut adanya *public service* yang berkualitas, *good governance*, profesionalisme aparat, respon dan usaha pemerintah kota untuk menyelesaikan permasalahan yang ada melalui kebijakannya.

B. Tipe dan Dasar Penelitian

Adapun tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah tipe penelitian *deskriptif*, yaitu penelitian yang bermaksud membuat pemerian (penyandaraan) secara sistematis, faktual dan akurat mengenai nilai, informasi-informasi, fakta-fakta dari gejala-gejala yang ada, baik itu institusi sosial, ekonomi ataupun politik dari suatu kelompok atau daerah. Penelitian jenis ini tidak menggunakan serta menguji hipotesa, Usman dan Akbar (2004:4), Mardalis (1999:26). Sedangkan dasar penelitian ini adalah studi kasus (*case study*), yang mempelajari dan mengkaji secara intensif,

mendalam dan menyeluruh tentang latar belakang keadaan sekarang, dan interaksi sosial, individu, kelompok, lembaga dan masyarakat, Husaini Usman dan Setiady Akbar (2004:5), Husein Umar (2004:35).

C. Unit Analisis

Desain penelitian yang terkategoriikan sebagai studi kasus, ditentukan oleh unit analisisnya, Yin (2006). Dalam penyusunan penelitian ini, penulis menggunakan unit analisis Kelompok aktor atau Organisasi dalam hal ini kelompok pemerintah kota Makassar, DPRD Kota Makassar sebagai representase politik, serta kelompok aktor lain yang terlibat dalam Perumusan Renstra Pemerintah Kota Makassar tahun 2004-2009. penentuan unit analisis ini didasarkan pada pertimbangan obyektif bahwa berbagai variabel dan indikator dalam kajian ini lebih cepat dideteksi dengan pendekatan pada kelompok aktor atau organisasi.

D. Informan

Untuk memperoleh data guna kepentingan penelitian serta adanya hasil yang representatif, maka diperlukan informan kunci (mengingat penelitian ini adalah studi kasus) yang memahami dan mempunyai kaitan dengan permasalahan yang sedang dikaji/diteliti, informan kunci . Informan kunci yang dimaksud adalah kelompok atau organisasi, yang terkait dengan masalah penelitian ini, yaitu:

1. Kelompok Pemerintah Kota Makassar:

- a. Walikota Makassar sebagai pembuat kebijakan dan penanggung jawab tertinggi di Pemerintah Kota Makassar.
- b. Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Kota Makassar (2 orang) yaitu Kepala BAPPEDA Kota Makassar, Kepala Dinas Sosial Kota Makassar.
- c. Kepala Bidang Penelitian & Pengembangan Daerah BAPPEDA Kota Makassar.
- d. Kepala Sub Bidang Penelitian & Pengembangan Daerah BAPPEDA Kota Makassar.
- e. Penasehat Pemerintah Kota Makassar dibidang Perencanaan Kota (yang berasal dari unsur Akademisi).
- f. Camat Se-Kota Makassar (2 Orang), yakni Camat Tallo karena populasi jumlah penduduknya lebih besar dari kecamatan lain, kemudian Camat Panakukang yang mewakili karakteristik perkotaan.

2. DPRD Kota Makassar sebagai representase politik masyarakat Kota Makassar:

- a. Ketua DPRD Kota Makassar.
- b. Anggota DPRD Kota Makassar Bidang Pembangunan (Komisi C).

E. Definisi Operasional

Untuk mempermudah dan memperjelas pemahaman terhadap konsep-konsep penting yang digunakan dalam penelitian ini, maka dikemukakan definisi operasional sebagai berikut:

1. Aktor kebijakan (*policy actors*) adalah individu, kelompok atau institusi yang membuat dan mampu mempengaruhi proses perumusan rencana strategis Pemerintah Kota Makassar tahun 2004-2009.
2. *Stakeholder* adalah individu, kelompok dan atau organisasi yang sedikit banyak memiliki artikulasi kepentingan, mempengaruhi dan dipengaruhi, terkait dengan tingkat isu dalam proses perumusan rencana strategis PEMKOT Makassar tahun 2004-2009.
3. Akomodasi adalah usaha-usaha Pemerintah Kota Makassar dalam melakukan pembentukan pola baru, untuk membentuk informasi baru, dan meredakan suatu pertentangan sehingga tercipta kestabilan, terkait dengan proses perumusan Renstra PEMKOT Makassar tahun 2004-2009.
4. Konsensus adalah sebuah kesepakatan atau persetujuan yang berhasil dicapai dalam proses perumusan Renstra PEMKOT Makassar tahun 2004-2009, oleh para aktor perumus Renstra.
5. Dominasi (penguasaan) adalah merupakan sebuah kondisi dari individu, kelompok atau lembaga yang mempengaruhi, menguasai dan memiliki aksesibilitas terhadap sumber daya yang ada baik secara kualitas maupun kuantitas dimana orang lain tidak/kurang memilikinya, serta sulit mengubahnya, terkait dengan aktifitas perumusan Renstra PEMKOT Makassar tahun 2004-2009, oleh para aktor perumus Renstra.
6. Issue Strategis adalah nilai (*value*) yang diperoleh dari analisis lingkungan internal (kekuatan dan peluang) dan eksternal (tantangan dan hambatan)

oleh para aktor perumus Renstra, terkait dengan aktifitas perumusan Renstra PEMKOT Makassar tahun 2004-2009.

7. Analisis adalah rangkaian kegiatan pemikiran logis sistematis dan objektif dengan menerapkan teknik metodologi atau kerangka teoritis yang digunakan dalam mengkaji, mengolah dan merinci secara mendalam atas informasi dan data-data yang diperoleh dalam penelitian ini.

F. Instrumen (Teknik) Pengumpulan Data

Dalam rangka mendapatkan data yang relevan, reliable, akurat, valid dan obyektif (Mardalis, 1999:60) berkenaan dengan penelitian ini, maka penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

1. Wawancara, yaitu usaha teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara bertanya langsung kepada informan (Usman dan Akbar, 2004) untuk mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam (Sugiyono, 2005:157; Yin, 2006) kepada yang dianggap layak memberikan data dan informasi serta mengetahui dan terlibat didalamnya berkenaan dengan masalah yang diteliti. Secara khusus teknik wawancara yang digunakan adalah *In-depth interviews* (wawancara mendalam) dengan cara melakukan interaksi secara langsung dan tanya jawab secara langsung dan mendalam dengan informan yang memahami dan mempunyai kaitan dengan masalah yang sedang diteliti.
2. Studi Dokumen (Dokumentasi), yaitu cara pengumpulan data dan telaah pustaka. Dimana, dokumen-dokumen yang dianggap menunjang dan

relevan dengan permasalahan yang akan diteliti, baik berupa buku-buku, literatur, laporan tahunan, majalah, jurnal, tabel, karya tulis ilmiah dokumen peraturan pemerintah dan undang-undang yang telah tersedia pada lembaga tersebut. Dokumen-dokumen tersebut kemudian dipelajari, dikaji dan disusun/dikategorikan sedemikian rupa sehingga dapat diperoleh data guna memberikan informasi berkenaan dengan penelitian yang akan dilakukan.

G. Jenis dan Sumber Data

Data adalah fakta dan angka yang relatif belum dapat dimanfaatkan karenanya harus ditransformasikan dahulu (Husein Umar, 2004:63). Adapun Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas :

- 1) Data Primer, adalah data dari sumber pertama (Umar,2004) yang diperoleh secara langsung dari lokasi penelitian atau data yang bersumber dari para informan yang mana diperoleh melalui wawancara langsung dengan para informan dan pengamatan langsung (observasi) dari lokasi penelitian berkenaan dengan permasalahan yang diteliti.
- 2) Data sekunder, adalah sumber data yang telah diolah yang diperoleh dengan tidak melalui upaya pengumpulan sendiri, melainkan melalui dokumen-dokumen tertulis yang telah ada maupun yang telah diolah oleh instansi terkait dimana data tersebut diperoleh dari berbagai buku-buku, literatur, laporan tahunan, majalah, jurnal, tabel, karya tulis ilmiah, dokumen, peraturan pemerintah dan undang-undang yang berkenaan dengan materi pembahasan dan penelitian yang akan dilakukan.

H. Teknik Analisis Data

Dalam rangka menjawab permasalahan penelitian, maka analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif. Yaitu suatu analisis yang berusaha mencari pola, model, tema, hubungan, persamaan, dan makna dari data (Usman dan Akbar, 2004) yang dinyatakan dalam bentuk pernyataan-pernyataan, tafsiran-tafsiran setelah menggali data dari beberapa orang informan kunci, yang ditabulasikan dan dipresentasikan sesuai dengan hasil olah data/ wawancara mendalam penulis dengan para informan.

Hasil pengumpulan data tersebut kemudian diolah secara manual dengan dirangkum, diikhtisarkan atau diseleksi. Kemudian, masing-masing dimasukkan kedalam kategori/permasalahan yang sama (direduksi), (Tim Perumus Pedoman Penulisan Skripsi Jurusan Ilmu Administrasi Fisip Unhas, Due-Like, Makassar, 2004)

Selanjutnya, hasil reduksi tersebut dikelompokkan (Sugiyono, 2005:169) dalam bentuk segmen tertentu (*display data*) kedalam instrumen/kerangka teori-teori yang digunakan. Kemudian disajikan dalam bentuk content analisis dengan penjelasan-penjelasan, selanjutnya diberi kesimpulan, Yin (2006) sehingga dapat menjawab rumusan masalah, serta mampu menjelaskan fenomena atau gejala yang hadir dalam penelitian menjelaskan dan terfokus pada representasi terhadap fenomena yang hadir dalam penelitian.

BAB IV

DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN

A. Gambaran Umum, Kondisi Geografis dan Demografis Kota Makassar.

Secara singkat Deskripsi umum kota Makassar (Sebelumnya Kodya Ujung Pandang) terlihat pada tabel 2.1 dibawah ini:

Tabel 2.1 Deskripsi Umum Kota Makassar

No	Gambaran Umum	Jumlah
1	Luas Wilayah	175,77 Km ²
2	Jumlah Kecamatan	14 Kecamatan
3	Jumlah Kelurahan	143 Kelurahan
4	Jumlah RW / RT	933 RW / 4.580 RT
5	Jumlah Penduduk (Keadaan Desember 2005)	1.173.107 Jiwa
6	Jumlah Penduduk Laki-Laki	578.416 Jiwa
7	Jumlah Penduduk Perempuan	594.691 Jiwa
8	Tingkat Kepadatan Penduduk	6.525 Jiwa/km ²
9	Laju Pertumbuhan Penduduk (Tahun 2004 s/d 2005) / Laju Pertumbuhan Ekonomi	1,22 % / 7,16 %

Sumber: [www/http.makassar.go.id](http://www.makassar.go.id), (2008).

Dari tabel 2.1 diatas menunjukkan luas wilayah kota Makassar adalah 175,77 Km², dengan jumlah penduduk tahun 2005 sebesar 1.173.107 Jiwa, dimana laju pertumbuhan Penduduk tahun 2004-2005 sebesar 1,22 %, dan laju pertumbuhan ekonominya 7,16 %.

Suhu udara kota Makassar berada diantara 20°C - 32°C dan secara geografis terletak di pesisir pantai barat Sulawesi Selatan, dengan titik koordinat 119°18'27,97" - 119°32'31,03" Bujur Timur dan 5°00'30,18" - 5°14'6,49" Lintang Selatan, dan ketinggian yang bervariasi antara 0 - 25 meter diatas permukaan laut, dengan diapit dua sungai yaitu: Sungai Tallo (bermuara

disebelah Utara kota) dan Sungai Jeneberang (bermuara pada bagian Selatan kota). Batas kota Makassar terdiri atas: (1) Sebelah utara berbatasan dengan kabupaten Pangkajene dan Kepulauan; (2) Sebelah timur berbatasan dengan kabupaten Maros; (3) Sebelah barat berbatasan dengan selat Makassar; dan (4) Sebelah selatan berbatasan dengan kabupaten Gowa. Kondisi geografis diatas menjadikan posisi kota Makassar sangat strategis dan menguntungkan.

Adapun kondisi Demografi (kependudukan) kota Makassar tergambar pada Tabel 2.2 dan Tabel 2.3 di bawah ini:

Tabel 2.2
Luas Wilayah, Jumlah Penduduk dan Jumlah Rumah Tangga Dirinci Menurut Wilayah Kecamatan Di Kota Makassar Tahun 2005.

NO.	Kecamatan	Luas Wilayah (Km ²)	Persen. Thd. Luas Wilayah	Jenis Kelamin		Jumlah Penduduk	Jumlah Rumah Tangga
				Laki-Laki	Perempuan		
1	Mariso	1,28	1,04	25.893	26.910	52.803	13.062
2	Mamajang	2,25	1,28	29.020	29.855	58.875	15.913
3	Ujung Pandang	2,63	1,50	13.482	14.439	27.921	6.786
4	Makassar	2,52	1,43	38.691	41.663	80.354	15.570
5	Wajo	1,99	1,13	16.756	17.381	34.137	10.965
6	Bontoala	2,10	1,19	27.269	29.722	56.991	13.758
7	Ujung Tanah	5,94	3,38	21.661	21.653	43.314	9.783
8	Tallo	5,84	3,32	64.071	59.020	123.091	23.370
9	Tamalate	20,18	11,48	71.138	73.320	144.458	32.352
10	Rappocini	9,23	5,25	66.310	70.415	136.725	28.061
11	Panakkukang	17,07	9,71	62.343	67.624	129.967	26.549
12	Manggala	24,14	13,73	45.207	47.317	92.524	24.276
13	Tamalanrea	31,84	18,11	39.891	39.624	79.515	19.994
14	Biringkanaya	48,22	27,43	56.684	55.748	112.432	32.107
J U M L A H		175,77	100,00	578.416	594.691	1.173.107	272.727

Sumber: [www//http.makassar.go.id](http://http.makassar.go.id), (2008).

Tabel 2.3
JUMLAH PENDUDUK DAN LAJU PERTUMBUHAN PENDUDUK DIRINCI MENURUT
KECAMATAN DI KOTA MAKASSAR
*Number of population and Annual Growth Rate Population by Subdistricts in Makassar
2000, 2004-2005*

KODE WIL. Area Code	KECAMATAN Subdistricts	PENDUDUK Population			LAJU PERTUMBUHAN PENDUDUK	
		2000	2004	2005	2000-2004	2004-2005
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
010	MARISO	51 003	52 278	52 803	0,62	1,00
020	MAMAJANG	58 850	56 493	58 875	-1,02	4,22
030	TAMALATE	128 329	143 987	144 458	2,92	0,33
031	RAPPOCINI	125 498	136 128	136 725	2,05	0,44
040	MAKASSAR	80 127	79 149	80 383	-0,31	1,56
050	UPANDANG	27 765	27 165	27 921	-0,54	2,78
060	WAJO	34 114	32 091	34 137	-1,52	6,38
070	BONTOALA	56 875	54 063	56 991	-1,26	5,42
080	UJUNG TANAH	44 055	45 491	45 801	0,81	0,68
090	TALLO	115 527	127 648	128 141	2,53	0,39
100	PANAKKUKANG	123 820	129 240	129 967	1,08	0,56
101	MANGGALA	77 122	92 411	92 524	4,63	0,12
110	BIRINGKANAYA	95 320	118 633	119 818	5,62	1,00
111	TAMALANREA	81 614	84 247	84 890	0,80	0,76
7371	MAKASSAR	1 100 019	1 179 023	1 193 434	1,75	1,22

Sumber: [www/http.BAPPEDA Kota makassar.go.id](http://http.BAPPEDA Kota makassar.go.id), (2008).

Ket : 2000 (Hasil Sensus Penduduk 2000, keadaan Juni 2000)
2004 (Hasil estimasi BPS Kota Makassar, keadaan Desember 2004)
2005 (Hasil Sensus BPS Kota Makassar, keadaan Juni 2005)
*): Penduduk Masih Bergabung dengan Kec. Induk

Pada tabel 2.2 diatas terlihat bahwa Penduduk Kota Makassar pada akhir tahun 2005 adalah 1.173.107 jiwa yang terdiri dari laki-laki 578.416 jiwa dan perempuan 594.691 jiwa. Kecamatan yang terluas adalah Kecamatan Biringkanaya dengan luas wilayah 48,22 Km² atau 27,42 % dari luas wilayah Kota Makassar, tapi hanya berpenduduk 112.432 Jiwa. Sedangkan yang tersempit adalah Kecamatan Mariso dengan luas 1,82 Km² atau 1,04 % dari luas wilayah kota makassar, dengan jumlah penduduk 52.803 jiwa. Sedangkan dari penduduk yang paling besar penduduknya adalah Kecamatan Tamalate

sebesar 144.458 jiwa, dengan luas wilayah 20,18 Km² atau 11,48 %.

Sedangkan untuk Tabel 2.3 memperlihatkan bahwa penduduk Kota Makassar antara tahun 2004-2005 mengalami peningkatan jumlah penduduk sebanyak 14.411 jiwa. Penyebaran penduduk Kota Makassar dirinci menurut kecamatan (Tabel 2.3), menunjukkan bahwa penduduk masih terkonsentrasi di wilayah kecamatan Tamalate, yaitu sebanyak 143.987 atau sekitar 12,21 persen dari total penduduk, disusul kecamatan rappocini sebanyak 136.128 jiwa (11,55 %). Kecamatan Panakkukang sebanyak 129.240 jiwa (10,98 %), dan yang terendah kecamatan Ujung Pandang sebanyak 27.165 jiwa (2,30 %), untuk tahun 2004.

Apabila ditinjau dari kepadatan penduduk per km² tahun 2004, kecamatan Makassar yang terpadat yaitu 31.408 jiwa per km², disusul kecamatan Mariso (28.724 per km²), kecamatan Bontoala 25.744 jiwa per km²). Sedang kecamatan Biringkanaya merupakan kecamatan dengan kepadatan penduduk terendah yaitu sekitar 2.460 jiwa per km², kemudian kecamatan Tamalanrea 2.646 jiwa per km², Manggala (3.828 jiwa per km²), kecamatan Ujung Tanah (7.658 jiwa per km²), kecamatan Panakkukang (7.580 jiwa per km²). Wilayah-wilayah yang kepadatan penduduknya masih rendah tersebut tentunya masih memungkinkan untuk pengembangan daerah pemukiman terutama di tiga kecamatan yaitu Biringkanaya, Tamalanrea, dan Manggala.

B. Visi Misi, dan Struktur Pemerintah Kota Makassar.

Visi merupakan wujud atau bentuk masa depan yang diharapkan. Rumusan Visi mencerminkan kebutuhan yang fundamental dan sekaligus merefleksikan dinamika pembangunan dari berbagai aspek. Dalam konteks itu, Kota Makassar telah menetapkan Visi jangka panjang (rentang waktu 20 hingga 25 tahun ke depan) sebagaimana tertuang dalam Pola Dasar Pembangunan Kota Makassar dengan rumusan: "*Makassar adalah Kota Maritim, Niaga, Pendidikan Budaya dan jasa yang berorientasi global, berwawasan lingkungan dan paling bersahabat*". Untuk mencapai visi tersebut, ditetapkan misi jangka panjang Kota Makassar sebagaimana berikut: (1) Memberikan Pelayanan Prima; (2) Pembinaan Dunia Usaha; (3) Mewujudkan lingkungan yang Bersih dan Indah; (4) Membangun Komunikasi dan Koordinasi; dan (5) Meningkatkan Ketertiban dan Keamanan.

Sebagai upaya mewujudkan visi jangka panjang dan sikap konsistensi Pemerintah, sehingga tercipta kesinambungan arah pembangunan, maka Visi dan Misi jangka panjang tersebut dijabarkan dalam Visi lima tahunan Pemerintah Kota Makassar, sehingga dirumuskan Visi Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 sebagai berikut: "*Terwujudnya Makassar sebagai Kota Maritim, Niaga, Pendidikan yang Bermartabat dan Manusiawi*".

Untuk mencapai visi lima tahunan ini, maka dirumuskan misi lima tahunan Pemerintah Kota Makassar sebagai berikut : (1) Mengembangkan kultur maritim dengan dukungan infrastruktur bagi kepentingan lokal, regional, nasional dan internasional; (2) Mendorong tumbuhnya pusat-pusat perniagaan

melalui optimalisasi potensi lokal; (3) Mendorong peningkatan kualitas manusia melalui pemerataan pelayanan pendidikan, peningkatan derajat kesehatan dan kesejahteraan masyarakat; (4) Mengembangkan apresiasi budaya dan pengamalan nilai-nilai agama berbasis kemajemukan masyarakat; (5) Mengembangkan sistem pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa melalui peningkatan profesionalisme aparatur; (6) Mendorong terciptanya stabilitas, kenyamanan dan tertib lingkungan.

Dalam struktur pemerintah Kota Makassar, secara administratif Kota Makassar dipimpin oleh seorang Walikota dan seorang Wakil Walikota, dengan dibantu seorang Sekretaris Daerah Kota yang membawahi:

1. 3 Asisten (Asisten I Bidang Pemerintahan, membawahi Bagian Tata Pemerintahan, Bagian Hukum & Hak Asasi Manusia, Bagian Organisasi dan Tata Laksana, dan Bagian Hubungan Masyarakat; Asisten II Bidang Ekonomi Pembangunan dan Sosial, membawahi Bagian Perekonomian dan Pembangunan, Bagian Kesejahteraan Masyarakat, serta Bagian Pemberdayaan Perempuan; Asisten III Bidang Administrasi, membawahi Bagian Umum, Bagian Kepegawaian, Bagian Keuangan, Bagian Perlengkapan dimana perangkat struktur tersebut dibantu Kelompok Jabatan Fungsional, yang melaksanakan sebagian tugas Pemerintah Kota sesuai dengan keahlian dan kebutuhan).
2. 14 Dinas (Dinas Pendapatan; Dinas Kelautan dan Ketahanan Pangan; Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Penanaman Modal; Dinas Kebudayaan dan Pariwisata; Dinas Informasi dan Komunikasi; Dinas

Kesehatan; Dinas Pendidikan; Dinas Sosial; Dinas Tenaga Kerja; Dinas Tata Ruang dan Bangunan; Dinas Pekerjaan Umum; Dinas Perhubungan; Dinas Pemadam Kebakaran dan Penanggulangan Bencana; Dinas Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Keindahan).

3. 4 Badan (Badan Perencanaan Pembangunan Daerah; Badan Pendidikan dan Pelatihan; Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga Berencana; Inspektorat Daerah Kota Makassar)
4. 4 Kantor (Kantor Arsip, Perpustakaan dan Pengolahan Data; Kantor Kesatuan Bangsa; Kantor Pelayanan Administrasi Perijinan; Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil)
5. 14 Kecamatan dan 143 Kelurahan: Kecamatan Biringkanaya (7 kelurahan); Kecamatan Bontoala (12 kelurahan); Kecamatan Makassar (14 kelurahan); Kecamatan Mamajang (13 kelurahan); Kec. Manggala (6 kel.); Kec. Mariso (9 kel.); Kec. Panakkukang (11 kel.); Kec. Rappocini (10 kel.); Kec. Tallo (15 kel.); Kec. Tamalate (10 kel.); Kec. Tamalanrea (6 kel.); Kec. Ujung Pandang (10 kel.); Kec. Ujung Tanah (12 kel.); dan Kec. Wajo (8 kel).
6. 885 RW dan 4.446 RT.

C. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Makassar.

Dalam penelitian ini, karakteristik data (primer dan sekunder) serta identifikasi/penelusuran informan kunci (kelompok aktor perumus Renstra) diinput dari BAPPEDA Kota Makassar. Sebagai salah satu Lembaga Teknis Daerah, BAPPEDA Kota Makassar mempunyai kedudukan sebagai unsur pendukung dalam melaksanakan tugas tertentu Pemerintah Kota. Dimana

dalam pelaksanaan tugas, dipimpin oleh seorang Kepala yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah Kota.

Dalam melaksanakan tugasnya Kepala Badan, Sekretaris, para Kepala Bidang, Kepala Sub Bidang dan para Kepala Tata Usaha dan Seksi-seksi BAPPEDA kota Makassar, menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi secara vertikal dan horizontal. Setiap pimpinan satuan organisasi dalam lingkungan Badan bertanggung jawab memimpin dan mengkoordinasikan bawahannya masing-masing dan memberikan bimbingan bagi pelaksanaan tugas bawahannya. Setiap pimpinan dalam satuan organisasi wajib mengikuti dan mematuhi petunjuk-petunjuk dan bertanggung jawab kepada atasan masing-masing dan menyampaikan laporan berkala pada waktunya.

Setiap laporan yang diterima oleh pimpinan satuan organisasi dari bawahan diolah dan dipergunakan sebagai bahan pertimbangan dalam penyusunan kebijakan lebih lanjut. Dalam hal Kepala Badan berhalangan melaksanakan tugasnya, maka Kepala Badan dapat menunjuk Kepala Bagian Tata Usaha atau salah seorang Kepala Bidang untuk mewakili dengan memperhatikan senioritas dalam daftar urutan kepangkatan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

D. Visi dan Misi Serta Tugas Pokok dan Fungsi BAPPEDA Kota Makassar.

Sebelum merumuskan Visi BAPPEDA Kota Makassar, perlu dikemukakan beberapa prinsip yang mendasari rumusan visi tersebut, yaitu; Bahwa keberadaan BAPPEDA Kota Makassar sebagai bagian integral dari

Pemerintah Kota Makassar, memiliki Tugas Pokok dan Fungsi yang bervariasi serta memiliki interaksi dengan lingkungan strategis Kota Makassar, sehingga tidak dapat dipisahkan dengan dinamika perkembangan dan pembangunan Kota Makassar. Berdasar pada prinsip ini maka visi BAPPEDA Kota Makassar tahun 2004-2009 adalah "*Katalisator Pembaharuan Manajemen Pembangunan Melalui Perencanaan Partisipatif*".

Dengan bertumpu pada potensi dan sumber daya yang dimiliki serta ditunjang oleh semangat kebersamaan, tanggung jawab yang optimal dan proporsional, maka Visi diatas direalisasikan dengan Misi sebagai berikut: (1) Mengembangkan penyusunan dokumen-dokumen perencanaan pembangunan yang terpadu, terukur, dan realistis; (2) Mewujudkan perencanaan pembangunan yang terpadu antara instansi terkait dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam; (3) Meningkatkan pemberdayaan ekonomi perkotaan melalui penataan dan pengembangan potensi kota secara optimal; (4) Meningkatkan partisipasi aktif masyarakat dan swasta dalam mengembangkan perencanaan pembangunan perkotaan; (5) Mengoptimalkan pengembangan potensi dalam rangka kerjasama antar daerah; (6) Memanfaatkan kemajuan IPTEK dalam rangka perencanaan pembangunan kota; (7) Memberikan Kontribusi perencanaan pembangunan kota Makassar; (8) Meningkatkan koordinasi setiap unsur-unsur yang terlibat dalam perencanaan pembangunan.

Dalam Peraturan Daerah Kota Makassar No. 06 Tahun 2005 Tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan

Pembangunan Daerah Kota Makassar dideskripsikan Tugas pokok dan fungsi BAPPEDA Kota Makassar. Tugas pokok dan fungsi tersebut yaitu:

1. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah mempunyai tugas pokok membantu Walikota dalam menentukan kebijakan di bidang perencanaan Pembangunan Daerah secara menyeluruh dan terpadu serta melakukan penilaian dan pengendalian terhadap hasil perencanaan dan pelaksanaan Pembangunan Daerah.
2. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud diatas APPEDA Kota Makassar menyelenggarakan fungsi:
 - a. Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) yang memuat Visi, misi dan arah pembangunan daerah;
 - b. Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang memuat strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, arah kebijakan keuangan daerah, program Satuan Kerja Perangkat Daerah, lintas Satuan Kerja Perangkat Daerah, Kewilayahan dan lintas kewilayahan yang berisi kegiatan dalam kerangka regulasi dan kerangka anggaran;
 - c. Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang memuat Prioritas Pembangunan Daerah, Rancangan Kerangka Ekonomi Makro daerah, Arah kebijakan Keuangan Daerah, program Satuan Kerja Perangkat Daerah, lintas Satuan Kerja Perangkat Daerah, Kewilayahan dan lintas kewilayahan yang berisi kegiatan dalam kerangka regulasi dan kerangka anggaran;

- d. Pelaksanaan koordinasi perencanaan dan pelaksanaan pembangunan Daerah diantara Satuan Kerja Perangkat Daerah, lintas Satuan Kerja Perangkat Daerah, Kewilayahan dan lintas kewilayahan
- e. penyusunan rencana anggaran pokok dan perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bersama-sama dengan unit kerja terkait, dengan koordinasi Sekretaris Daerah;
- f. penilaian dan pengendalian terhadap pelaksanaan pembangunan.

E. Susunan Organisasi BAPPEDA Kota Makassar.

Susunan Organisasi BAPPEDA Kota Makassar, terdiri dari :

1. Kepala Badan.
2. Bagian Tata Usaha terdiri dari: (a) Subbagian Umum dan Kepegawaian; dan (b) Subbagian Keuangan dan Perlengkapan.
3. Bidang Penelitian dan Pengembangan Daerah terdiri dari: (a) Subbidang Penelitian dan Pengembangan; dan (b) Subbidang Statistik dan Pelaporan.
4. Bidang Ekonomi dan Sosial Budaya terdiri dari: (a) Subbidang Ekonomi; dan (b) Subbidang Sosial Budaya.
5. Bidang Fisik dan Prasarana terdiri dari: (a) Subbidang Permukiman, Tata Ruang dan Lingkungan Hidup; dan (b) Subbidang Perhubungan.
6. Kelompok Jabatan Fungsional.

F. Keadaan Pegawai Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Makassar.

Tabel 2.4 Keadaan Pegawai BAPPEDA Kota Makassar Berdasarkan Unit Kerja.

Unit Kerja BAPPEDA	Jumlah
Kepala Badan	1 Orang
Tata Usaha	30 Orang
Bidang Penelitian dan Pengembangan Daerah	12 Orang
Bidang Ekonomi dan Sosial Budaya	12 Orang
Bidang Fisik dan Prasarana	15 Orang
Total	70 Orang

Sumber: BAPPEDA Kota Makassar, (2007).

Tabel 2.5 Keadaan Pegawai BAPPEDA Kota Makassar Berdasarkan Pangkat Golongan.

Pangkat Golongan	Jumlah
Golongan IV	7 Orang
Golongan III	48 Orang
Golongan II	4 Orang
Golongan I	1 Orang
Kontrak	9 Orang
Sukarela	1 Orang
Total	70 Orang

Sumber: BAPPEDA Kota Makassar, (2007).

Tabel 2.6 Keadaan Pegawai BAPPEDA Kota Makassar Berdasarkan Jenis Kelamin.

Jenis Kelamin	Jumlah
Laki-Laki	37 Orang
Perempuan	33 Orang
Total	70 Orang

Sumber: BAPPEDA Kota Makassar, (2007).

BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berangkat dari hasil penelusuran/pengumpulan data penulis baik dalam bentuk wawancara (data primer) maupun dalam bentuk dokumen/arsip yang telah tersedia (data sekunder) di beberapa instansi terkait, penulis memperoleh beberapa hasil penelitian yang sekiranya representatif dalam mengkaji aspek akomodasi, dominasi dan konsensus dalam konteks proses perumusan kebijakan di Pemerintah Kota Makassar (Renstra kota Makassar), serta aktor-aktor yang terlibat didalam proses tersebut, sehingga dapat menjawab pertanyaan/permasalahan dalam penelitian ini. Adapun hasil yang diperoleh adalah sebagai berikut:

A. Proses (Alur) Perumusan Rencana Strategis (Renstra) Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009

Membuat atau merumuskan suatu kebijakan (Renstra) bukanlah suatu proses yang sederhana dan mudah. Hal ini disebabkan karena terdapat banyak faktor atau kekuatan-kekuatan yang berpengaruh terhadap proses perumusan kebijakan publik tersebut, seperti sistem politik, karakteristik *stakeholder* aktor dan nilai yang dianut, analisis SWOT, dan kerangka rasional yang digunakan.

Terlebih lagi jika prosesnya telah termaktub dan digariskan dalam aturan main (konstitusi) yang harus diikuti dan dijalankan oleh pemerintah

daerah kabupaten/kota. Hal ini diungkapkan oleh salah satu informan yang berhasil penulis wawancarai:

"Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, serta UU No. 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, memberikan gambaran bahwa Begitu walikota terpilih dilantik, paling lambat 3 (tiga) bulan setelahnya rencana strategis sudah harus final diperdakan. Yang mana terlebih dahulu harus disosialisasikan kepada masyarakat tentunya". (Wawancara dengan AR, 09 Mei 2008 Pukul 09.13 Wita)

Hal yang serupa juga disampaikan oleh informan lain kepada penulis, yaitu:

"Untuk melakukan aktifitas perumusan rencana strategis, Pemerintah Kota Makassar, pada dasarnya tidak terlepas dari aturan main dan mekanisme perundang-undangan yang berlaku. Dimana dalam Peraturan Pemerintah Nomor 108 Tahun 2000 Tentang Tata Cara Pertanggungjawaban Kepala Daerah mengisyaratkan bahwa, paling lambat dalam rentang waktu 3 (tiga) bulan setelah calon Walikota dan Wakil Walikota terpilih, maka Walikota yang telah terpilih tersebut wajib membuat rencana strategis, sebagai tindak lanjut dari penjabaran Visi dan Misinya pada saat mencalonkan diri menjadi Walikota. Untuk kemudian Renstra dalam bentuk draf Ranperda tersebut diajukan ke DPRD kota Makassar, dibahas dan selanjutnya disahkan". (Wawancara dengan AK, 14 Mei 2008 Pukul 13.21 Wita)

Dari kutipan wawancara diatas, terlihat bahwa proses Perumusan Renstra Kota Makassar ternyata mekanismenya sedikit banyak telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang ada. Akan tetapi merujuk pada realitas yang terjadi dilapangan, mekanisme ini kadang belum dapat dilaksanakan sepenuhnya, mengingat proses yang dilalui di internal Pemerintah kota cukup panjang, belum lagi dalam hal pembahasannya di tingkat DPRD Kota Makassar yang kadang membutuhkan waktu lama,

mengingat di Internal DPRD Kota Makassar juga memiliki mekanisme pembahasan tersendiri, serta kadangkala tergantung dari kesiapan di dewan dan harus disesuaikan dengan agenda-agenda DPRD Kota Makassar. Merujuk pada kondisi ini, masih dengan informan yang sama, kembali menegaskan:

"...Adanya tahapan-tahapan yang membutuhkan waktu dan energi yang besar dan mesti dilalui oleh pemerintah daerah dalam membuat dokumen Renstra, menyisakan masalah tersendiri, terutama jika merujuk pada aturan yang berlaku, sehingga di beberapa daerah kadang tidak mau pusing dalam membuat Renstra karena itu, dilimpahkannya kepada para pakar/ahli untuk dibuatkan Renstra bagi daerahnya dengan memberikan imbalan tertentu, lain halnya dengan pemerintah kota Makassar yang membuat sendiri Renstranya, sehingga kami menjadi lebih tahu tentang muatan dari Renstra yang telah dirumuskan". (Wawancara dengan AR, 09 Mei 2008 Pukul 09.13 Wita).

Penegasan diatas kembali dikuatkan dengan pemaparan dari Informan lain:

"Pemerintah kota Makassar dalam merumuskan Renstranya, membutuhkan waktu kurang lebih tiga bulan, dimana dua bulan berjalan hasil rumusan tersebut sudah dalam bentuk Ranperda, dan satu bulan berikutnya sudah menjadi Perda". (Wawancara dengan IH, 13 Juni 2008 Pukul 10.00 Wita).

Kutipan wawancara diatas memperlihatkan bahwa Pemerintah Kota Makassar memerlukan waktu kurang lebih tiga bulan. Dan hasil penelusuran penulis menunjukkan bahwa Walikota Makassar dilantik pada bulan Mei, dengan anggaran enam ratus juta rupiah (Fajar, 15 April 2004), Draf Ranperda diajukan ke DPRD Kota Makassar untuk dibahas bersama tanggal 28 juli, dan ditetapkan/disahkan menjadi Perda tanggal 31 Agustus 2004 (Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Makassar).

Disamping waktu yang dibutuhkan, dalam perumusan Renstra juga menghabiskan anggaran yang oleh salah satu informan menyatakan:

"Anggaran yang digunakan dalam proses perumusan Renstra kurang lebih Rp150.000.000,00 yang digunakan untuk operasional tim perumus, percetakan, sewa gedung, konsumsi, honor tim penasehat, dimana penggunaan anggarannya secara swakelola". (Wawancara dengan IH, 13 Juni 2008 Pukul 10.00 Wita).

Dalam beberapa studi kebijakan, Proses perumusan kebijakan (Renstra) tidak dapat dipisahkan dengan proses pengesahan kebijakan, keduanya mempunyai hubungan yang sangat erat sekali, sehingga menjadi sulit dipisahkan. Dalam proses pengesahan itu, mungkin usulan kebijakan (Renstra) ditolak, perlu dimodifikasi, diberi catatan khusus, sehingga proses perumusan kembali terpaksa harus dilakukan. Dengan demikian proses pengesahan (legitimasi) lancar atau tidaknya sangat ditentukan oleh proses-proses kebijakan sebelumnya dan sekaligus tergantung pada kualitas pihak-pihak yang terlibat dalam proses kebijakan tersebut.

Berdasarkan pada kedua aktifitas dalam perumusan kebijakan diatas, maka penulis dalam pembahasan selanjutnya, mengklasifikasikan proses perumusan Renstra Kota Makassar dalam dua kategori, yaitu proses perumusan Renstra yang terjadi pada tingkatan eksekutif, dan proses perumusan Renstra yang terjadi pada tingkat legislatif, dengan maksud untuk memudahkan dalam kategorisasi/reduksi data-data yang diperoleh, dan mensistematisasikan pembahasan dalam penelitian ini.

Adapun kedua tingkatan perumusan Renstra yang penulis maksudkan tampak pada beberapa aktifitas/kegiatan sebagaimana berikut:

➤ **Proses Perumusan Rencana Strategis (Renstra) Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 yang terjadi pada tingkat Eksekutif.**

Dari hasil penelusuran penulis terhadap proses perumusan rencana strategis pemerintah Kota Makassar tahun 2004-2009, maka dapat dilihat bahwa proses perumusan Renstra pada tingkat eksekutif secara kronologis terdiri atas beberapa tahapan dan mekanisme yang cukup panjang, yang mana pelaksanaannya melibatkan beberapa instansi-instansi terkait. Hal ini tampak dari uraian wawancara penulis dengan beberapa informan, terkait permasalahan yang diteliti, sebagaimana uraian dibawah ini:

Awal mula Rencana strategis (Renstra) terbentuk, dari adanya Visi dan Misi dari Bakal Calon Walikota dan Wakil Walikota Makassar sebagai tawaran kerangka konseptual pembangunan dan arah kebijakan yang akan dijalankan dimasa mendatang, yang sebelumnya telah dirumuskan bersama dengan Tim Suksesnya. Visi Misi itu kemudian menjadi bargaining dalam melakukan ekspos/pemaparan didepan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kota Makassar.

Adapun visi misi Walikota Makassar pada saat mencalonkan diri adalah "*Terwujudnya Makassar sebagai Kota Maritim, Niaga, Pendidikan yang Bermartabat dan Mamusiawi*". Sedangkan misinya yaitu:

1. Mengembangkan kultur maritim dengan dukungan infrastruktur bagi kepentingan lokal, regional, nasional dan internasional;
2. Mendorong tumbuhnya pusat-pusat perniagaan melalui optimalisasi potensi lokal;

3. Mendorong peningkatan kualitas manusia melalui pemerataan pelayanan pendidikan, peningkatan derajat kesehatan dan kesejahteraan masyarakat;
4. Mengembangkan apresiasi budaya dan pengamalan nilai-nilai agama berbasis kemajemukan masyarakat;
5. Mengembangkan sistem pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa melalui peningkatan profesionalisme aparatur;
6. Mendorong terciptanya stabilitas, kenyamanan dan tertib lingkungan; dan
7. Peningkatan Infrastruktur kota dan pelayanan publik.

Dari hasil wawancara penulis dengan salah satu informan kunci menyatakan:

"...Visi Misi yang telah dirumuskan bersama dengan tim sukses kami, kemudian menjadi tawaran konsep pembangunan, yang berlandaskan pada tiga pilar pembangunan kota yaitu maritim, niaga, dan jasa. Dalam hal pembuatan Renstra, visi dan misi yang kami bawa ini, kemudian dijabarkan kedalam lima kebijakan umum, yaitu; Pembangunan kualitas Sumber Daya Manusia, Pembangunan daya saing ekonomi daerah, Pembangunan kawasan dan tata ruang, Pembangunan pemerintahan dan pelayanan publik, pembangunan politik, hukum dan pertahanan keamanan. Visi misi yang berupa lima kebijakan umum inilah yang diserahkan ke BAPPEDA". (Wawancara dengan IAS, 16 Juni 2008 Pukul 22.14 Wita).

Tahapan selanjutnya adalah, setelah terpilih dan dilantik oleh Menteri dalam negeri, Walikota yang secara hirarki menjadi penanggung jawab tertinggi terhadap proses pembangunan di Kota Makassar, membawa visi dan misinya yang memuat kebijakan umum, masuk kedalam perencanaan pembangunan kota Makassar, Visi Misi dari walikota dan wakilnya tersebut kemudian dilimpahkan/diserahkan lagi kepada Tim Perumus Renstra yang sebelumnya memang telah di SK kan oleh Walikota Makassar. Tim perumus

Renstra Kota Makassar ini, terdiri atas Tim internal BAPPEDA, Tim Ahli/Penasehat Pemerintah Kota Makassar dibidang Perencanaan kota (akademisi), serta Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam lingkup pemerintah kota Makassar yang diundang oleh BAPPEDA kota Makassar. Dari wawancara penulis dengan salah satu informan kunci juga menegaskan hal serupa:

"Dengan adanya visi misi Walikota terpilih yang telah dilimpahkan Kepada BAPPEDA, maka BAPPEDA yang mempunyai tugas dan fungsi membantu walikota dalam menentukan dan merumuskan kebijakan pembangunan dibidang perencanaan serta membuat dan menyusun dokumen perencanaan pembangunan, mulai bekerja bersama Tim ahli/Penasehat Walikota Makassar bidang perencanaan, tim ahli ini merupakan akademisi sesuai dengan bidang kepakarannya, sedangkan dari tim internal BAPPEDA terdiri atas kepala bidang dan sub bidang. Dalam bekerja tim ini dikoordinatori oleh Kepala BAPPEDA, sedangkan sekretaris adalah bidang-bidang yang menangani permasalahan Renstra". (Wawancara dengan IH, 13 Juni 2008 Pukul 10.00 Wita).

BAPPEDA Kota Makassar, sebagai salah satu lembaga teknis daerah, dengan dikoordinatori/diketahui oleh Kepala BAPPEDA dan Walikota sebagai Pengarah, dalam proses perumusan Renstra selanjutnya, lebih banyak didampingi oleh Tim penasehat Kota Makassar, tim ini kemudian mulai rapat dan bekerja merumuskan draf Renstra kota Makassar dengan mempelajari dan meramu kembali visi misi Walikota terpilih untuk dijadikan landasan dan kerangka dasar dalam perumusan Renstra Kota Makassar, dengan senantiasa berusaha menerapkan pola dialogis, sinkronisasi, koordinasi dan saling melengkapi, saling tukar informasi, dengan tidak menghilangkan

substansinya, yaitu visi misi Walikota terpilih. Sebagaimana diungkapkan oleh informan dibawah ini:

"Proses meramu kembali visi misi walikota terpilih untuk kemudian dijabarkan dalam Renstra Kota Makassar tidak terlepas dari saling keterkaitan tim perumus Renstra itu sendiri. Dalam prosesnya, BAPPEDA kota Makassar lebih banyak didampingi oleh tim ahli, dimana potensi, realitas objektif permasalahan yang terjadi dan gambaran potret masa depan yang diinginkan walikota lewat visi misinya lebih banyak dipaparkan/dijelaskan oleh SKPD kepada tim ahli, sementara untuk tinjauan teoritis dan pengorganisaian, serta bentuk kebijakan dan program strategis digambarkan oleh tim ahli. Dari proses ini kemudian dilakukan analisis terhadap isu-isu strategis yang berdasarkan atas indikator kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman dalam lingkup pemerintah kota".(Wawancara dengan AK, 14 Mei 2008 Pukul 13.21 Wita).

Selain itu, Dalam prosesnyapun tidak semata-mata hanya membuat draf rancangan saja tanpa dinamika, akan tetapi tim perumus berusaha bekerja sebaik-baiknya ini terlihat dari beberapa uraian wawancara berikut:

"Tim ini bekerja dengan sungguh-sungguh, mempelajari dan memahami visi misi walikota, ini terlihat dari adanya sedikit koreksi atas visi misi yang memuat kebijakan umum Walikota, yaitu Pembangunan kawasan dan tata ruang lingkungan dikoreksi menjadi Pengembangan kawasan dan tata ruang lingkungan, dengan pertimbangan bahwa kesan dari pembangunan kawasan dan tata ruang untuk karakter kota kurang tepat". (Wawancara dengan MNS, 19 Mei Pukul 18.32 Wita).

"Dalam proses perumusan Renstra, pembahasan yang dilakukan berlangsung cukup alot, dan yang paling banyak mendapat masukan/dikritisi oleh tim ahli adalah sektor pelayanan dasar masyarakat, pendidikan, kesehatan, infrastruktur (draenase, jalan) dan rekayasa lalu lintas, hal tersebut menjadi nuansa tersendiri demi menghasilkan konsep Renstra yang berkualitas. Sampai akhirnya visi misi Walikota dalam bentuk lima kebijakan umu, terjabarkan dalam 20 program utama disamping program pendukung dan 95 kegiatan inti". (Wawancara dengan AK, 14 Mei 2008 Pukul 13.21 Wita).

"Visi misi Walikota yang memuat kebijakan umum kemudian dikaitkan dengan kondisi lingkungan internal dan eksternal, sehingga melahirkan isu-isu strategis, hasil dari analisis isu strategis oleh tim perumus Renstra kemudian menghasilkan rumusan kebijakan berupa program, dan diimplementasikan dalam kegiatan-kegiatan yang bersifat teknis oleh masing-masing unit kerja pemerintah kota Makassar". (Wawancara dengan IH, 13 Juni 2008 Pukul 10.00 Wita).

Sementara, dua informan lain yang ditemui ditempat terpisah, menyatakan hal yang kurang lebih sama arahnya:

"Dalam proses perumusan Renstra, terkait dengan kebijakan umum yang akan diturunkan dalam program dinas, kami yang mewakili unit kerja memberikan gambaran umum tentang kondisi yang ada/terjadi pada instansi kami, gambaran umum tersebut menjadi input dan kerangka kerja dalam melahirkan program-program pembangunan berdasarkan segmentasi dari dinas-dinas yang ada". (Wawancara dengan RA, 16 Juli 2008 Pukul 08.00 Wita dan IS, 18 Juli 2008 Pukul 08.15 Wita).

Dari uraian diatas terlihat bahwa dalam merumuskan Renstra Pemerintah Kota Makassar tahun 2004-2009 tim perumus dari unsur Pemerintah Kota Makassar (BAPPEDA dan SKPD), serta penasehat Pemerintah Kota Makassar, berusaha bekerja dengan sungguh-sungguh, merumuskan dan melakukan pembahasan secara inovatif, kritis, komprehensif, dan rasional demi lahirnya konsep Renstra yang berkualitas dan realistis, dalam artian dapat diimplementasikan.

Setelah tim perumus Renstra menyelesaikan draf sementara Rencana Startegis Pemerintah Kota Makassar tahun 2004-2009, Tahapan selanjutnya adalah, draf sementara tersebut dilaporkan kepada Kepala BAPPEDA sebagai

penanggung jawab kegiatan untuk kemudian dilaporkan kembali kepada Walikota Makassar. ini tampak dari uraian salah satu informan:

"...Setelah proses pembuatan Renstra selesai dibuat, hasil-hasilnya kemudian dilaporkan kepada Walikota melalui sekretaris daerah untuk meninjau ulang muatan program dan konsep secara keseluruhan, setelah dirasa cukup dan tidak ada permasalahan lagi, oleh walikota draf sementara renstra dikembalikan lagi ke BAPPEDA". (Wawancara dengan IAS, 16 Juni 2008 Pukul 22.14 Wita)

Setelah draf Renstra sementara dikembalikan lagi oleh walikota Makassar, maka BAPPEDA secara keseluruhan dengan tetap didampingi oleh tim perumus, menindaklanjutinya dengan mensosialisasikan draf renstra tersebut kepada masyarakat, dalam konteks ini BAPPEDA kota Makassar menjadi fasilitator. Desiminasi/sosialisasi atas draf Renstra pemerintah kota Makassar tersebut, dilaksanakan melalui forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenmbang), sebagai upaya mengakomodasi ruang partisipasi masyarakat kota makassar yang tersebar di 14 kecamatan 143 Kelurahan, 885 RW dan 4.446 RT. Hal ini ditegaskan oleh beberapa informan sebagaimana berikut:

"...mengingat jumlah penduduk Kota Makassar yang besar, maka model yang digunakan dalam Musrenmbang adalah model keterwakilan, dimana setiap Camat kota makassar meminta kepada lurah diwilayahnya untuk mengundang tokoh-tokoh masyarakat, ketua RW dan RT (stakeholder)". (Wawancara dengan AR, 09 Mei 2008 Pukul 09.13 Wita).

"...umumnya usulan masyarakat dalam Musrenmbang kurang lebih 90 % adalah berupa usulan infrastruktur seperti Jalan, Draenase, Paving Block, Duiker, bangunan gedung, lampu jalan, dan lain-lain, sedangkan sisanya bersifat non fisik dan biasanya berupa program pemberdayaan, seperti pembinaan TPA, olahraga, seni, bantuan usaha

ekonomi, pembinaan kepemudaan, dan pembinaan keagamaan. (wawancara, GL, 17 Juli 2008 Pukul 09.43 Wita).

"...Biasanya musrenbang dimulai dengan menggunakan teknik sumbang saran (brain storming), setiap orang yang hadir diberikan kesempatan untuk mengajukan pendapat atau usul tentang proyek pembangunan yang mereka sangat butuhkan". (Wawancara dengan A.BD, 01 Juli 2008 Pukul 08.20 Wita).

Dari kutipan wawancara diatas, tampak bahwa sebelum diajukan ke DPRD Kota Makassar draf Renstra oleh BAPPEDA kota Makassar, disosialisasikan dalam forum Musrenbang, dimana BAPPEDA sebagai fasilitator berdialog dengan perwakilan masyarakat tentang usulan-usulan program yang dibutuhkan oleh masyarakat, ini dilakukan untuk menjangir aspirasi/partisipasi masyarakat pada level terbawah demi memperkaya isi dan muatan dari Renstra itu sendiri, namun disayangkan, Musrenbang pada waktu itu hanya dilakukan satu kali saja, sebagaimana wawancara penulis dengan salah satu informan:

"...dalam pelaksanaannya, Musrenbang pada waktu itu hanya dilaksanakan satu kali saja". (Wawancara dengan IH, 18 Juli 2008 Pukul 11.30 Wita).

Setelah melalui proses Musrenbang, tim perumus Renstra kembali berembuk untuk melihat usulan kritik mana yang dapat diambil, dengan memilah-milah poin mana yang sifatnya given (paten) dan tidak dapat dirubah lagi, poin mana yang bersesuaian dengan arah kebijakan dalam Renstra, poin mana yang sifatnya penguatan, kemudian poin mana yang berbeda tajam. Namun, tidak semua usulan yang diajukan oleh masyarakat dalam forum

Musrenbang dapat diterima dan *diinclude* masuk kedalam draf Renstra, karena harus diprioritaskan pada usulan yang bersesuaian dengan arah kebijakan dalam Renstra sebagai penjabaran visi misi Walikota, selain itu terbatasnya dana yang tersedia serta proyek dan program yang diusulkan harus dilihat cakupan manfaatnya karena itu banyak pertimbangan yang harus diperhatikan.

Setelah hasil-hasil program dari Forum Musrenbang direduksi kedalam draf Renstra, dan menghasilkan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) Renstra, maka Ranperda Renstra ini oleh Kepala BAPPEDA disampaikan kepada Walikota Makassar, dan jika tidak terjadi perubahan lagi maka draf Ranperda tersebut atas nama Pemerintah Kota Makassar diajukan kepada DPRD kota Makassar untuk dibahas dan disahkan dalam bentuk Peraturan Daerah.

➤ **Proses Perumusan Rencana Strategis (Renstra) Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 pada level lembaga Legislatif**

Setelah proses perumusan Renstra Kota Makassar telah dirampungkan dalam bentuk draf Ranperda oleh pihak eksekutif, maka usulan Ranperda tersebut belum tentu memperoleh persetujuan dan pengesahan dari lembaga atau pihak yang berwenang (DPRD Kota Makassar), atau dapat menjadi keputusan kebijakan (*policy decision*) yang sah (*legitimate*), ini sangat tergantung dari proses yang terjadi dalam pengesahan kebijaksanaan (*policy adoption*), oleh DPRD kota makassar (Islamy, 2004)

Seringkali, usulan-usulan kebijaksanaan (Renstra) itu disetujui dan disahkan dengan beberapa modifikasi di sana-sini atau dengan 'catatan khusus' (Islamy, 2004:95), sehingga kebijakan yang berisi nilai-nilai otoritatif dapat dialokasikan dan dipaksakan pelaksanaannya serta bersifat mengikat bagi orang /pihak-pihak yang menjadi sasaran (objek) dari kebijakan, Easton (dalam Islamy, 2004). Apalagi jika merujuk pada sistem politik dan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, dimana pada UU No.22/1999 Pasal 18 poin (h), yang kini telah direvisi oleh UU No.32/2004, menyatakan "sebuah kebijakan publik atau peraturan daerah diajukan oleh pemerintah daerah, dan harus memperoleh persetujuan dari DPRD". Hal ini diperjelas oleh lagi oleh informan yang berhasil penulis wawancarai:

"...setelah Renstra Kota Makassar berhasil dibuat oleh tim perumus renstra, maka tahapan selanjutnya adalah hasil rumusan Renstra berupa Ranperda itu diajukan ke DPRD, DPRD pun mengagendakan waktu yang tepat untuk proses pembahasannya, setelah diperoleh waktu yang tepat, maka DPRD kota Makassar pun bersurat kepada pemerintah kota Makassar untuk memaparkan Ranperda Renstra pada waktu yang telah diagendakan, agar dapat dibahas secara bersama-sama sampai akhirnya disahkan dalam sebuah ketetapan yang berbentuk Peraturan Daerah". (Wawancara dengan AR, 09 Mei 2008 Pukul 09.13 Wita).

Selain itu, proses pengesahan kebijakan (Ranperda Renstra) biasanya melalui tahapan pembahasan yang cukup panjang dan rumit, kondisi ini diungkapkan oleh salah satu informan:

"Setiap Ranperda yang diajukan oleh pihak eksekutif, maka dalam pembahasannya terdiri atas beberapa tahapan antara lain rapat paripurna I dimana pihak eksekutif memaparkan ranperdanya, selanjutnya masuk pada rapat paripurna II dimana DPRD dari fraksi-fraksi yang ada memberikan pandangan umum/tanggapan terhadap pemaparan Ranperda eksekutif, tahap Selanjutnya adalah dilanjutkan



dengan Paripurna III dimana eksekutif memberikan jawaban terhadap pemandangan umum DPRD, dalam rentang waktu ini, DPRD dapat membentuk Panitia khusus untuk membahas Ranperda tersebut dalam rapat pansus dengan mengundang para pakar/akademisi, serta mengundang eksekutif,, hasilnya dapat berupa rekomendasi kepada Ketua DPRD. Selanjutnya dilanjutkan dengan Paripurna IV berupa pandangan akhir dari fraksi-fraksi yang ada apakah menerima atau menolak". (Wawancara dengan SAK, 09 Juli 2008 Pukul 13.45 Wita)

Secara lebih jelas, kronologis dari Pembahasan Ranperda Renstra Kota Makassar Tahun 2004-2009 jika dikaitkan dengan penegasan informan diatas, maka akan tampak sebagaimana berikut:

Pada sidang paripurna I, Pemerintah Kota Makassar bersama dengan unsur-unsur terkait dalam lingkup Pemerintah Kota Makassar (eksekutif) memberikan penjelasan atas Ranperda yang diajukan baik dari aspek latar belakang filosofis, yuridis, dan sosiologis, peran dan fungsi kegunaan dari Renstra kota Makassar, substansi dari Renstra Kota Makassar serta status dan kegunaan Renstra kota Makassar Bagi pemerintah kota Makassar, hal ini terlihat pada ungkapan walikota yang tertulis pada dokumen risalah rapat paripurna DPRD kota makassar yaitu;

" Mengingat renstra pemerintah kota makassar akan digunakan sebagai rujukan dalam penyusunan rencana kerja (RENJA) unit kerja APBD dan sebagai acuan dalam penyusunan laporan pertanggungjawaban Walikota kepada DPRD, maka substansi dan manfaat Renstra pemerintah kota Makassar dibatasi hanya pada kebijakan dan program yang dibiayai dari APBD kota makassar...Renstra Pemerintah kota Makassar adalah merupakan dokumen perencanaan taktis srategis, oleh karena itu substansinya menjabarkan potret permasalahan pembangunan kota, serta program yang akan dilaksanakan untuk memecahkan permasalahan secara terencana dan bertahap melalui sumber-sumber pembiayaan APBD dengan mengutamakan kewenangan wajib disusul dengan bidang-bidang lainnya sesuai dengan proiritas kebutuhan kota makassar... sekaligus dapat dijadikan sebagai pedoman dalam perencanaan,

pelaksanaan, evaluasi dan pengawasan pencapaian kinerja". (Diolah Dari Data Sekunder, Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Makassar Masa Persidangan Ke III Tahun Sidang 2004, 28 Juli, halaman 6,7).

Dari kutipan diatas, tampak bahwa Walikota Makassar dalam pemaparannya atas Ranperda tentang Renstra kepada DPRD Kota Makassar berusaha untuk melakukan pendekatan persuasi/bujukan dengan meyakinkan anggota dewan tentang sesuatu kebenaran atau nilai kedudukan dari Renstra dan manfaatnya bagi masyarakat tanpa merubah kedudukan Walikota Makassar, sehingga para anggota dewan mau mendukung, sepakat dan menerima pengajuan Renstra. Dengan cara ini Walikota Makassar berusaha menciptakan hadirnya suasana emosional sedemikian rupa sehingga pengesah kebijakan (DPRD) merasa yakin tentang perlunya segera mengesahkan keputusan tersebut, Anderson (dalam Islamy, 2004:100).

Akan tetapi usaha Walikota ini tidak signifikan berhasil, hal ini ditandai dengan adanya suasana/ruang dilaog yang tercipta berupa saran dan pertanyaan (meminta penjelasan) dari fraksi-fraksi yang ada di DPRD pada rapat paripurna II dengan agenda pemandangan umum fraksi atas pengajuan Ranperda Renstra Walikota Makassar, yang disusul dengan pemberian jawaban/tanggapan Walikota Makassar atas pemandangan umum fraksi-fraksi di DPRD Kota Makassar, pada rapat paripurna III DPRD dengan agenda jawaban Walikota atas pandangan umum fraksi-fraksi terhadap pengajuan Ranperda Renstra Pemerintah Kota yang tampak pada uraian berikut:

"...beberapa hal yang memerlukan tanggapan dan masukan Walikota Makassar sebagai langkah awal untuk menyamakan persepsi dan pedoman dalam proses pembahasan selanjutnya sehingga Ranperda

Renstra dapat lebih terarah dan sistematis, diantaranya adalah sebagai berikut; (a) kalau tidak salah DPRD dan pemerintah kota Makassar telah menetapkan Perda tentang Renstra tahun 2001-2005 mohon penjelasan berkaitan hal tersebut sebab Ranperda tentang Renstra Strategis (Renstra) pemerintah kota Makassar tahun 1999-2004 dan program pembangunan Daerah tahun 2001-2005 seperti yang menjadi acuan dari renstra tahun 2001-2005 atau dengan kata lain tidak ada yang baru dalam acuannya. Jadi apa yang mendasari pengajuan Ranperda ini ? atau jika ada penjelasan lain mohon disebutkan; (b) Bagaimana dengan kesinambungan pembangunan? mohon penjelasan. Dan mengenai mekanisme pembahasannya direkomendasikan oleh fraksi kami untuk dibahas secara teknis dan seksama baik pada Pansus yang dibentuk terhadap ke- 6 Naskah Ranperda (salah satunya Renstra), serta komisi dan panitia anggaran untuk Ranperda perubahan APBD kota Makassar Tahun 2004". (H. Muh. Nasrun. Ms: pemandangan umum fraksi persatuan pembangunan terhadap rancangan Renstra Pemerintah kota Makassar pada rapat paripurna II DPRD, Data Sekunder, Diolah Dari Data Sekunder, Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Makassar Masa Persidangan Ke III Tahun Sidang 2004, 02 Agustus, halaman 8,10).

Dari pandangan umum fraksi fraksi persatuan pembangunan tersebut Walikota Makassar memberikan tanggapan/jawaban pada rapat paripurna III sebagai berikut:

"Tanggapan anggota dewan yang terhormat H. Muh. Nasrun. MS mengenai Ranperda Renstra pemerintah kota Makassar tahun 2004-2009 dikaitkan dengan keberadaan Renstra Kota Makassar 2000-2005 dapat dijelaskan bahwa renstra yang ada sekarang ini masa berlakunya hingga 2005, namun karena peraturan Pemerintah Nomor 108 tahun 2000 tentang tata cara pertanggungjawaban kepala daerah menegaskan bahwa kepala daerah wajib untuk menyiapkan Rencana Strategis (Renstra) setelah terpilih yang ditetapkan dengan peraturan daerah, sehingga Eksekutif menyusun Renstra Renstra Pemerintah Kota Makassar tahun 2004-2009, kepada Dewan yang terhormat untuk dibahas dan dimintakan persetujuan dewan yang terhormat". (Jawaban Walikota Makassar atas pemandangan umum fraksi persatuan pembangunan terhadap rancangan Renstra Pemerintah kota Makassar pada rapat paripurna II DPRD, Diolah Dari Data Sekunder, Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Makassar Masa Persidangan Ke III Tahun Sidang 2004, 03 Agustus, halaman 8).

Selanjutnya dalam pandangan umum fraksi TNI-POLRI Terhadap Pengajuan Ranperda Renstra Kota Makassar menegaskan bahwa:

"...rencana Strategis ini memiliki beberapa fungsi antara lain; sebagai pemberi arah pembangunan, dan sebagai bahan rujukan utama dalam penyusunan rencana aksi yang tertuang dalam Repedata dan APBD tahun berjalan. Kaitannya dengan fungsi penting tersebut maka fraksi TNI-POLRI sangat mengharapkan muatan yang ada dalam Ranperda ini setelah ditetapkan menjadi Peraturan Daerah nantinya, benar-benar mampu difungsikan sebagaimana mestinya dengan mengakomodir tuntutan-tuntutan strategik yang ada di lingkungan oleh Saudra WaliKota melalui pembiayaan dari APBD dapat berjalan efisien dan efektif dengan tetap berpedoman pada kebijakan yang bersifat nasional...mengapa pengajuan Ranperda ini tidak dibarengi dengan Rancangan Pola Dasar pembangunan Daerah Kota Makassar yang baru?". (Drs. Ir. Usman Mahyuddin, MT: Pemandangan Umum Fraksi TNI-POLRI Terhadap Pengajuan Ranperda Renstra Kota Makassar, Diolah Dari Data Sekunder, Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Makassar Masa Persidangan Ke III Tahun Sidang 2004, 02 Agustus, halaman 14).

Pemandangan umum fraksi TNI-POLRI ini, selanjutnya di tanggapai/dijawab oleh Walikota Makassar pada rapat paripurna III, yang tampak sebagaimana berikut:

"Terkait dengan Ranperda Rencana Strategis Tahun 2004-2009 yang dipertanyakan oleh Anggota Dewan yang terhormat Drs. Ir. Usman Mahyuddin, MT bahwa mengapa pengajuan Ranperda ini tidak dibarengi dengan Rancangan Pola Dasar pembangunan Daerah Kota Makassar yang baru sebab bukankah, Poldas, Propeda dan renstra merupakan tiga dokumen pokok perencanaan yang tidak dipecahkan. Bahkan kendati Renstra Pemerintah Kota Makassar yang ada sekarang ini akan berakhir pada tahun 2005 sedangkan Poldas berlaku hingga akhir tahun 2004, Ranperda Renstra menjadi prioritas Karena terkait dengan ketentuan pasal 4 peraturan Pemerintah Nomor 108 tahun 2000, adapun Ranperda pola dasar yang akan berakhir ditahun 2004 ini, sementara dalam penyusun naskahnya". (Jawaban Walikota atas Pemandangan Umum Fraksi TNI-POLRI Terhadap Pengajuan Ranperda Renstra Kota Makassar, Diolah Dari Data Sekunder, Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Makassar Masa Persidangan Ke III Tahun Sidang 2004, 03 Agustus, halaman 8).

Lebih lanjut pada rapat paripurna II DR. (HC) Andi Amir Yusuf, sebagai juru bicara dari fraksi PDI-P menyampaikan pandangan umum terhadap pengajuan Ranperda Renstra Kota Makassar tahun 2004-2009, sebagai berikut:

"Mengenai Rencana Strategis...substansinya menjabarkan potret permasalahan pembangunan kota, serta program yang akan dilaksanakan untuk memecahkan permasalahan secara terencana dan berhadap melalui sumber-sumber pembiayaan APBD dengan mengutamakan kewenangan wajib disusul dengan bidang-bidang lainnya sesuai dengan prioritas kebutuhan kota Makassar, maka Rencana Strategis ini merupakan suatu pedoman atau acuan yang sekaligus merupakan payung terhadap seluruh Unit kerja yang dalam operasionalnya menggunakan pembiayaan APBD dapat menjadikan sebagai pemacu dalam meningkatkan kinerjanya dalam memberikan pertanggungjawaban public atas sebagai kegiatan-kegiatan strategis yang dilaksanakan oleh pemerintah kota Makassar...Apakah dokumen Rencana Strategis ini dalam pelaksanaannya melibatkan berbagai elemen masyarakat baik kepada mereka yang terkena dampak kebijakan, demikian pula mereka yang mengawasi kebijakan. Serta apakah Rencana Strategis ini dapat ditinjau kembali bilamana dalam pelaksanaannya terjadi suatu perkembangan yang harus diantisipasi, selanjutnya apakah didalam Renstra ini telah diakomodir suatu proyek percontohan yang dapat menjadi contoh, misalnya; wilayah percontohan kegiatan pedagang kaki lima dan wilayah percontohan pasar tradisional terbersih, terindah, dan teratur; wilayah percontohan tertib lalu lintas; wilayah percontohan lingkungan bersih dan asri; wilayah percontohan arsitektur dan aksesoris kota". (DR. (HC) Andi Amir Yusuf: Pemandangan Umum Fraksi PDI-P Terhadap Pengajuan Ranperda Renstra Kota Makassar, Diolah Dari Data Sekunder, Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Makassar Masa Persidangan Ke III Tahun Sidang 2004, 02 Agustus, halaman 18,19).

Kontan pandangan umum dari Fraksi PDI-P ini ditanggapi oleh Pemerintah Kota Makassar (Walikota Makassar) dengan jawaban:

"Mengenai pertanyaan fraksi PDI-P...Maka dapat dijelaskan bahwa, pelaksanaan rencana Strategis yang bertuang dalam dokumen rencana strategis berisi tentang pokok kebijakan pemerintah kota Makassar yang nantinya akan diimplementasikan melalui rencana kinerja unit kerja perangkat Daerah. Sedang hal-hal yang mungkin timbul sejauh

tidak terakomodir didalam Renstra ini, dapat diantisipasi melalui arah kebijaksanaan Umum (AKU) APBD Kota Makassar yang dibuat setiap tahunnya dengan tetap merujuk kepada peraturan Daerah dalam lingkungan Kota Makassar. Peluang untuk proyek percontohan dengan prinsip Renstra yang fleksibel dapat diakomodir sejauh proyek-proyek percontohan dimaksud sesuai dengan kebijakan dan program yang dituangkan dalam renstra ini". (Jawaban Walikota atas Pemandangan Umum Fraksi PDI-P Terhadap Pengajuan Ranperda Renstra Kota Makassar, Diolah Dari Data Sekunder, Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Makassar Masa Persidangan Ke III Tahun Sidang 2004, 03 Agustus, halaman 9).

Selanjutnya, pada rapat paripurna II DPRD Kota Makassar, H. Mansyur Thaba, S.Sos, juru bicara Fraksi Partai GOLKAR DPRD menyampaikan Pemandangan Umum Fraksinya sebagai berikut:

"Sebagai kota metropolitan Makassar kian dituntut untuk melakukan pencermatan dan ketelitian dalam menggali sumber pendapat dan harus didukung Sumber Daya Manusia yang handal, oleh karena itu dalam rangka mensosialisasikan serta mengaktualisasikan visi dan misi Kota Makassar kedepan, menurut sebuah pola fakir dan pemecahan dengan berbagai estimasi yang menyangkut berbagai bidang...maka suatu Rencana Strategis merupakan amanah pada pola pembangunan Kota Makassar, dimana didalamnya memuat visi dan misi Pemerintah Kota Makassar. Untauk mendukung visi dan misi kota Makassar maka tidak terlepas dari pada anggaran itu sendiri, Karena dengan adanya anggaran, maka apa dan berapa yang harus yang harus dianggarkan atau dibelanjakan guna penyelenggaraan pmerintah dan pembangunan, sehingga dalam suatu pemerintah setiap tahunnya ada yang dinamakan perhitungan dan perubhan adalah dalam suatu anggaran pendapatan dan Belanja Daerah". (H. Mansyur Thaba, S.Sos: Pemandangan Umum Fraksi Partai GOLKAR Terhadap Pengajuan Ranperda Renstra Kota Makassar, Diolah Dari Data Sekunder, Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Makassar Masa Persidangan Ke III Tahun Sidang 2004, 02 Agustus, halaman 22).

Dari Pemandangan umum fraksi Partai GOLKAR ini, Walikota Makassar ternyata tidak memberikan umpan balik (tanggapan) atas Pemandangan umum fraksi Partai GOLKAR pada rapat paripurna III, dimana

pada rapat paripurna ini Walikota sebenarnya diberikan hak untuk menjawab maupun sekedar menanggapi pemandangan umum anggota DPRD yang membawa suara fraksinya masing-masing, hal ini dapat disebabkan oleh Walikota Makassar berasal dari partai yang sama GOLKAR, dan memang dalam pemandangan umumnya fraksi partai GOLKAR tidak melemparkan pertanyaan kepada Walikota, fraksi partai GOLKAR hanya memberikan penegasan dan masukan/saran. Lain halnya dengan Muh. Jamil Misbach, SH, yang membawakan Pemandangan umum Fraksi Reformasi DPRD kota Makassar, dimana fraksinya melemparkan beberapa pertanyaan, yaitu:

"Renstra pada dasarnya berangkat dari blue print visi misi Walikota Makassar...maka Renstra adalah hal yang sangat dibutuhkan demi kelangsungan Pembangunan Kota Makassar, dan sebagai suatu fundamental untuk mentukan langkah-langkah selanjutnya, yang menjadi pertanyaan kami sederhana saja yaitu: (a) Melihat dan mencermati Visi dan Misi, terlihat selalu diangkat tentang 'Kehendak' yang jelas menjadikan kota Makassar sebagai Kota Maritim, tetapi didalam penjabaran selanjutnya sebagaimana yang bersangkut paut dengan aplikasi keinginan tersebut tidak satupun Konsep atau Keinginan yang konkrit untuk mewujudkan Kota Maritin. (b) Bahwa UU No. 22/1999 telah mengamanahkan mengenai kewenangan-kewenangan yang berikan kepada pemerintah kota yang bersangkutan dengan pengolahan areal pelabuhan termasuk perairan, pemanfaatan pesisir pantai fungsi regulasi yang diberikan kepada Pemerintah secara umum adakah untuk eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengolahan wilayah laut sejauh 1/3 dari batas laut Daerah Propinsi. Sehingga pada kesempatan ini kami sangat menghargai apabila pemerintah kota Makassar memberikan porsi yang baik dalam renstra ini untuk masalah Maritim dengan program yang jelas dan konkrit".
(Muh. Jamil Misbach, SH: Pemandangan Umum Fraksi Reformasi Terhadap Pengajuan Ranperda Renstra Kota Makassar, Diolah Dari Data Sekunder, Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Makassar Masa Persidangan Ke III Tahun Sidang 2004, 02 Agustus, halaman 27,28).

Berbeda dengan respon yang diberikan kepada fraksi partai GOLKAR, kali ini Walikota Makassar memberikan jawaban atas pandangan umum dari Fraksi Reformasi, yaitu:

"...membangun kota Makassar sebagai kota maritim dalam konsep konteks Renstra ini hendaknya dapat dipahami dari sudut pandang holistic yakni dari keseluruhan rangkaian Visi, Misi kebijakan dan program. Dengan pandangan ini dimaksudkan bahwa, mewujudkan kota Makassar sebagai kota Maritin dapat dilakukan melalui lintas kebijakan dan lintas program untuk selanjutnya di jabarkan dalam rencana kinerja unit. Contoh kebijakan pembangunan daya saing ekonomi Daerah dilakukan antara lain melalui program peningkatan komoditi unggulan. Untuk penigkatan komoditi unggulan dapat diupayakan melalui beberapa kegiatan utama seperti pengembangan perikanan, pengembangan wisata pantai dan laut". (Jawaban Walikota atas Pemandangan Umum Fraksi Reformasi Terhadap Pengajuan Ranperda Renstra Kota Makassar, Diolah Dari Data Sekunder, Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Makassar Masa Persidangan Ke III Tahun Sidang 2004, 03 Agustus, halaman 9).

Dari gambaran data-data diatas terlihat bahwa proses dialektika yang terjadi antara Pemerintah Kota Makassar dan anggota DPRD Kota Makassar berlangsung tukar menukar informasi dimana fraksi GOLKAR sebagai prefensi eksekutif hanya memberikan masukan berkenaan dengan saran untuk mengakomodir, memperhatikan/mempersiapkan estimasi anggaran pembiayaan kebijakan dan program-program yang ada pada Renstra Kota Makassar, melalui APBD, sebagai realisasi visi misi Walikota Makassar melalui usaha usaha yang nyata dan konkrit karena menurut hemat penulis kebijakan dan program-program pembangunan tanpa anggran/unsur finansial tentu akan mengalami banyak permasalahan dalam merealisasikannya.

Selain itu terdapat beberapa pertanyaan seputar; inkonsistensi visi misi Walikota pada pembangunan maritim yang kebijakan/programnya tidak

tampak secara riil pada arah kebijakan dan program renstra dan kewenangan PEMKOT dalam mengeksplorasi sumber daya yang dimiliki (Fraksi Reformasi), keberlanjutan pembangunan dan keterkaitan dokumen-dokumen perencanaan pembangunan yang telah ada sebelumnya seperti POLDAS dan PROPEDA (Fraksi TNI-POLRI), fleksibilitas/kemampuan *adaptable* Renstra terhadap lingkungan strategis yang selalu berubah, pelibatan masyarakat (akomodasi) dan program proyek percontohan (Fraksi PDI-P).

Selanjutnya, dari kedua proses rapat diatas tampaknya usaha *persuasion*/membujuk Walikota Makassar dari penjelasan/pemaparan Ranperda tentang Renstra pada rapat paripurna I tidak signifikan berhasil, hal ini terlihat pada adanya saran dan banyaknya pertanyaan dari pandangan umum anggota DPRD Kota Makassar yang membawakan suara fraksinya masing-masing pada rapat paripurna III DPRD, sehingga usaha bargaining menjadi lebih riil dan terbuka lebar.

Pada usaha bargaining eksekutif dan legislatif dalam prosesnya mempunyai kekuasaan atau otoritas mengatur/menyesuaikan sedikit-tidaknya sebagian tujuan-tujuan yang tidak mereka sepakati agar dapat merumuskan serangkaian tindakan yang dapat diterima bersama tetapi tidak perlu terlalu ideal bagi mereka, yang termasuk ke dalam kategori bargaining ini adalah: perjanjian (*negotiation*); saling memberi dan menerima (*take and give*); dan kompromi (*compromise*). Baik *persuasion* maupun bargaining kedua-duanya saling melengkapi sehingga penerapan kedua kegiatan atau proses tersebut

akan dapat memperlancar proses pengesahan kebijaksanaan, J.E. Anderson (dalam Islamy, 2004:101).

Usaha bargaining ini tampak/terindikasi oleh tidak segera dilanjutkannya rapat paripurna IV yang mengagendakan pandangan akhir fraksi-fraksi apakah menerima/menolak Ranperda Renstra eksekutif, tapi antara rentang waktu paripurna III ke paripurna IV dibentuk Panitia Khusus (PANSUS) yang khusus membahas Ranperda Renstra yang diajukan Pemerintah Kota Makassar, sebagaimana tampak pada kutipan risalah sidang DPRD Kota Makassar, yaitu:

"Setelah Walikota Makassar memberikan jawaban atas pandangan umum anggota DPRD...selanjutnya pimpinan rapat, Ir. Markus Nari, M.Si atas usul dan saran diantara pembicara yang membawakan suara Fraksinya pada Penyampaian Pandangan umumnya, menyarankan perlu dibentuk Pansus, dan berdasarkan hasil keputusan Panitia Musyawarah DPRD kota Makassar pada tanggal 13 Mei 2004 yang lalu, yaitu disepakati akan dibentuk Panitia khusus untuk membahas Ranperda yang diajukan Pemerintah Kota (termasuk Renstra) tersebut. Oleh karena itu, Ketua Rapat meminta persetujuan kepada seluruh Anggota Dewan yang terhormat. 'Apakah disetujui dibentuk Panitia Khusus, S e t u j u?', dan 31 Anggota DPR yang hadir menyatakan setuju. Dengan disetujuinya dibentuk pansus, dengan Surat Keputusan Pimpinan DPRD Kota Makassar, maka pembahasan selanjutnya dilakukan oleh pansus Renstra". (Diolah dari data Sekunder, Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Makassar Masa Persidangan Ke III Tahun Sidang 2004, 03 Agustus, halaman 13).

Selanjutnya, berdasarkan Surat Keputusan Keputusan Pimpinan DPRD Kota Makassar No.40/PIMP/DPRD/VIII/2004 tanggal 10 agustus 2004 Tentang Pembentukan Pansus Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar Tentang Rencana Strategis (Renstra) Pemerintah Kota Makassar

Tahun 2004-2009 telah terpilih beberapa nama-nama yang masuk dalam Panitia Khusus pembahasan Renstra tampak pada tabel dibawah ini:

Tabel 3.1 Daftar Nama-Nama Anggota DPRD yang Menjadi Panitia Khusus Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar Tentang Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009

NO	NAMA	UNSUR	KEDUDUKAN DALAM PANSUS
1	H. ZAINUDDIN	Pimpinan Dewan	Koordinator
2	Ir. MARKUS NARI	Pimpinan Dewan	Koordinator
3	Drs. MUSTAFA IRATE	Pimpinan Dewan	Koordinator
4	Ir. H. BURHANUDDIN ODJA	Komisi D	Ketua
5	Drs. H. M. AMIN SIKKI	Fraksi Partai Golkar	Wakil Ketua
6	RUDY PIETER GONI	Fraksi PDI-P	Sekretaris
7	Ir. H. HARIS YASIN LIMPO	Fraksi Partai Golkar	Anggota
8	H. ANDI PATARAI, M, BA	Fraksi Partai Golkar	Anggota
9	ZAINUDDIN SARDJIMIN	Fraksi Partai Golkar	Anggota
10	Drs. H. B. S. INGRATUBUN	Fraksi Partai Golkar	Anggota
11	Drs. MUH. JAFAR SODDING	Fraksi Reformasi	Anggota
12	AJID SIRADJU, SE	Fraksi Reformasi	Anggota
13	H. MUH. NASRU. MS	Fraksi Perst. Pemb	Anggota
14	MEIDI RACHMAT RACHARI	Fraksi TNI_POLRI	Anggota
15	ABD. RIFAI SAMAD	Komisi A	Anggota
16	Ir. H. MUH. IRIANTO AHMAD	Komisi B	Anggota
17	Drs. H. A. RACHIM ASSEGAF P. RAMMA	Komisi C	Anggota
18	H. NASRAN MONE, S. Ag	Komisi E	Anggota

Sumber: Sekretariat DPRD Kota Makassar, (2004).

Tabel 3.1 diatas memperlihatkan bahwa anggota-anggo dari Pansus terdiri dari unsur Fraksi-fraksi dan unsur komisi-komisi, dengan 3 orang sebagai koordinator, ketua, wakil ketua dan sekretaris masing-masing 1 orang,

dan jumlah anggota 12 orang, jadi total anggota Pansus adalah 18 orang.

Adapun hasil dari kinerja pansus ini terlihat pada kutipan berikut:

"Dari hasil laporan Rapat Kerja Panitia Khusus Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar tentang Rencana Strategis Kota Makassar Tahun 2004-2009, dengan Nomor surat : 04/RENSTRA/DPRD/VIII/2004 terlihat bahwa Panitia Khusus Rancangan Peraturan daerah Kota Makassar tentang Rencana Strategis (RENSTRA) Kota Makassar Tahun 2004-2009, telah melaksanakan Rapat sebanyak 4 (empat) kali yaitu : Rapat Konsultasi Intern 2 (dua) kali, Rapat Kerja bersama Pihak Eksekutif 2 (dua) kali. Dan dari Hasil pembahasan Ranperda tersebut Panitia Khusus menetapkan untuk dilanjutkan pada Pembahasan tingkat IV hasilnya kemudian berupa rekomendasi tersebut dilaporkan kepada ketua DPRD kota Makassar". (Diolah dari data Sekunder, Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Makassar Masa Persidangan Ke III Tahun Sidang 2004, 31 Agustus, halaman 8).

Setelah kerja-kerja dari pansus Renstra selesai, selanjutnya dilanjutkan dengan rapat paripurna IV dengan agenda Penyampaian Pendapat Akhir Fraksi-Fraksi DPRD Kota Makassar terhadap Ranperda Renstra Kota Makassar. Adapun pemandangan akhir dari masing-masing fraksi adalah disampaikan oleh masing-masing juru bicara fraksi yaitu:

Sri Rejeki Budiarti, SH, juru bicara fraksi TNI-POLRI: menyampaikan Pemandangan akhir fraksinya atas pengajuan Ranperda Renstra Pemerintah Kota Makassar tahun 2004-2009:

"...APBD Kota Makassar harus mampu menjabarkan berbagai kebijakan dan program secara periodik dan berkesinambungan. Oleh sebab itu, partisipasi aktif dari semua pihak sangat diperlukan dalam menjalankan renstra tersebut. Di samping itu, pola dasar pembangunan kota Makassar 2004-2009 sebagai landasan pijakan dari renstra diharapkan sudah dapat diselesaikan dan disahkan sebagai dokumen Daerah sehingga dapat bersinergi...dengan senantiasa memohon petunjuk dan bimbingan Allah SWT, Fraksi TNI-POLRI menyatakan bahwa Renstra Kota Makassar tahun 2004-2009 dapat diterima dan ditetapkan sebagai Peraturan Daerah Kota

Makassar". (Diolah dari data Sekunder, Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Makassar Masa Persidangan Ke III Tahun Sidang 2004, 31 Agustus, halaman 18,20).

Selanjutnya Abd. Hamid, juru bicara dari Fraksi PDI-Perjuangan, memberikan pendapat akhir Fraksinya terhadap Ranperda Renstra Pemerintah Kota Makassar tahun 2004-2009 sebagai berikut:

"...Ranperda Renstra, dimaksudkan tak lain adalah bagaimana pelayanan public bagi masyarakat Kota Makassar dapat terpenuhi, dinamika perkembangan masyarakat khususnya diperkotaan yang relati cepat tentunya membawa konsekwensi logis perlunya sedini mungkin menyiapkan perangkat hukum dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih, beribawa dan bertanggungjawab sehingga mendapatkan peran aktif dari masyarakat....Dengan mengucapkan Bismullahir rahmanirrahim, fraksi PDI-P menyatakan menerima dan menyetujui Ranperda Renstra untuk ditetapkan menjadi Peraturan daerah". (Diolah dari data Sekunder, Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Makassar Masa Persidangan Ke III Tahun Sidang 2004, 31 Agustus, halaman 21,22).

Dengan alur yang sama, Drs. Andi Patoroti, juru bicara dari fraksi Partai GOLKAR, menyampaikan pendapat akhir Fraksi Golkar terhadap Renstra kota makassar:

"...masing-masing instansi yang berkompoten dan terkait, supaya melakukan sosialisasi sebaik-baiknya kepada masyarakat, agar masyarakat memahaminya untuk ditaati sebaik-baiknya pula...dengan mengucapkan syukur Alhamdulillah kepada Allah SWT, saya atas nama fraksi Partai Glkar menyatakan: menerima dan menyetujui rancangan peraturan daerah kota makassar tersebut diatas untuk ditetapkan menjadi peraturan daerah kota makassar". (Diolah dari data Sekunder, Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Makassar Masa Persidangan Ke III Tahun Sidang 2004, 31 Agustus, halaman 26).

Masih dengan nada yang serupa H. Burhanuddin, BA, juru bicara dari fraksi persatuan pembangunan, menyampaikan pendapat akhir Fraksinya terhadap Renstra kota makassar, yaitu:

"...dengan mengucapkan bismillahir rahmanir rahim fraksi kami dapat menyetujui dan menerima rancangan peraturan daerah tersebut dan selanjutnya ditetapkan sebagai peraturan Daerah Kota Makassar,...Sebelum pendapat akhir ini kami akhiri, izinkan kami menyampaikan beberapa saran dan himbauan yang berkaitan dengan PERDA nantinya, yaitu; (1) PERDA hendaknya mengacu pada asas-asas umum penyelenggaraan Negara serta pembebasan secara konsisten dari praktek KKN dalam pelaksanaannya; (2) Hendaknya pemerintah kota dapat mensosialisasikan PERDA baru ini; (3) Dalam melaksanakan PERDA ini, hendaknya mempertimbangkan efisiensi dan efektifitas sehingga berhasil guna dan tepat guna dalam pelaksanaannya; (4) Hendaknya pelaksanaan PERDA pemerintah daerah dapat dijalankan secara konsisten tanpa diskriminasi dan pemihakan terhadap kepentingan kelompok tertentu yang dapat merusak citra wibawa pemerintah; dan (5) Kepada seluruh penyelenggara Negara baik eksekutif, legislative dan yudikatif hendaknya sadar dan memiliki komitmen yang kuat untuk menciptakan pemerintahan yang baik dan pemerintah yang bersih dalam mewujudkan system dan tipe pemerintah yang demokratis dan beribawa". (Diolah dari data Sekunder, Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Makassar Masa Persidangan Ke III Tahun Sidang 2004, 31 Agustus, halaman 29).

Lebih lanjut Drs. H. Abd Latief Mosseng, juru bicara dari fraksi Refomasi, memberikan pandangan akhir fraksinya atas Renstra kota Makassar:

"...Mengingat Renstra Kota Makassar akan digunakan sebagai rujukan dalam penyusunan kinerja Unit Kinerja yang ada maka sangat diharapkan untuk dapat menyesuaikan dengan perkembangan kehidupan masyarakat dan kemajuan pembangunan. Dalam penyusunan Renstra ini belum mengacu kepada PROPEDA yang baru untuk itu dalam penyusunan PROPERDA yang akan datang agar disesuaikan dengan Rencana Strategis Kota Makassar tahun 2004-2009 dan tim penyusun PROPERDA Renstra sebaiknya adalah Tim Penyusun Renstra... dengan mengucapkan bismillahir rahmanir rahim fraksi kami dapat menyatakan menerima dan menyetujui Ranperda

Renstra dan selanjutnya ditetapkan sebagai peraturan Daerah Kota Makassar". (Diolah dari data Sekunder, Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Makassar Masa Persidangan Ke III Tahun Sidang 2004, 31 Agustus, halaman 32).

Dari pandangan akhir kelima fraksi tersebut terlihat bahwa setting agendanya berada pada titik bargaining yang berujung pada lahirnya konsensus/keepakatan dari semua fraksi yang ada, meskipun dengan dibarengi saran, usul dan masukan bagi Pemerintah Kota Makassar seputar mempersiapkan APBD untuk membiayai pelaksanaan Renstra tersebut, perlunya sosialisasi atas Perda Renstra, dan memberikan *public service* kepada masyarakat melalui aplikasi Renstra yang fokus, komit dan bebas KKN, tidak diskriminatif, termasuk maukan agar tim perumus PROPEDA juga tim perumus Renstra.

Setelah berakhirnya rapat paripurna IV DPRD Kota Makassar dengan diterima dan disetujuinya Rnperda Renstra untuk disahkan menjadi Perda Renstra, maka proses selanjutnya adalah Ketua Rapat meminta persetujuan kepada seluruh Anggota Dewan yang terhormat, dengan mengajak untuk mendengarkan pembacaan 8 Rancangan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Makassar, dimana Hj. Andi Sufiati, BA (Pgs. Sekretaris Dewan) membacakan 8 Rancangan Keputusan DPRD Kota Makassar, salah satunya adalah Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Nomor:18/DPRD/VIII/2004 Tentang Penetapan Praturan Daerah Kota Makassar Tentang Rencana Strategis (RENSTRA) Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009.

Selanjutnya, Ketua Rapat memintah persetujuan kepada seluruh Anggota Dewan yang terhormat 'apakah kedelapan Rancangan Keputusan Dewan dan Kedelapan Rancanagan Peraturan Daerah Kota Makassar tersebut diterima dan disetujui untuk ditetapkan menjadi keputusan Dewan dan Peraturan Daerah'? SETUJU? Dan 37 anggota Dewan yang hadir dengan kompak menyatakan Setuju SETUJU, dengan persetujuan ini maka oleh Pemerintah Kota Makassar perda Renstra yang ditetapkan oleh DPRD tersebut ditetapkan dan disahkan kembali Menjadi Peraturan daerah Nomor 14 Tahun 2004 Tentang Rencana Strategis Pemerintah Kota Mkassar Tahun 2004-2008.

B. Identifikasi (Pemetaan) Aktor dan Stakeholder dalam Perumusan Rencana Strategis (Renstra) Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009.

Berdasarkan uraian proses yang panjang tersebut maka dapat terlihat dan diidentifikasi aktor-aktor dan *stakeholder* yang terlibat dalam proses perumusan Renstra, apalagi jika dikaitkan dengan beberapa teori-teori kebijakan seperti teori dari Frederick S. Lane (dalam Islamy, 2004:96) yang digunakan untuk melihat sistem politik di Indonesia, teori segmentasi aktor dari Fadillah Putra (2005), serta Charles O. Jones (dalam Wahab, 2004), maka dapat diidentifikasi aktor dalam perumusan Renstra tampak sebagai berikut:

1. Pimpinan Eksekutif, dalam proses perumusan Renstra aktor pada segmentasi ini adalah Walikota Makassar.

2. Lembaga teknis Pemerintahan, aktor yang tampak pada segmentasi ini adalah, Kepala BAPPEDA bersama dengan perangkat kerjanya Kepala Bidang Penelitian dan Pengembangan Daerah BAPPEDA, Kepala Sub Bidang Penelitian dan Pengembangan Daerah BAPPEDA, dan SKPD dalam lingkup pemerintah Kota Makassar.
3. Golongan Rasionalis, Dalam konteks Renstra Kota Makassar, maka aktor ini *tercover* pada Tim ahli/penasehat Pemerintah Kota Makassar dibidang Perencanaan kota yang merupakan akademisi.
4. Lembaga Legislatif atau Golongan Inkrementalis, Tampak pada Fraksi-Fraksi yang ada di DPRD Kota Makassar (Fraksi Golkar, Fraksi TNI-POLRI, Fraksi Reformasi, Fraksi Persatuan Pembangunan, dan Fraksi PDIP) yang kadang terdiri atas Panitia Anggaran, musyawarah, dan pansus, ataupun Komisi-Komisi. Aktor pada segmen ini merupakan representase politik dari masyarakat kota Makassar.

Berdasarkan pemetaan ini pun sesungguhnya telah tampak struktur dari *Stakholder* Pemerintah Kota Makassar dalam merumuskan Renstra yang terdiri atas:

1. Stakeholder Utama (primer); yaitu Masyarakat/tokoh masyarakat kota makassar yang dalam proses perumusannya telibatkan dalam forum Musrenmbang,
2. Stakeholder Pendukung (sekunder); yaitu penasehat Pemerintah Kota Makassar Bidang Perencanaan kota (Akademisi).

3. Stakeholder kunci; antara lain; Pemerintah kota Makassar (Satuan kerja Perangkat Daerah kota Makassar, Camat Kota Makassar, Lurah) dan (DPRD Kota Makassar, dalam hal ini Fraksi-fraksi dan Komisi-Komisi)

C. Proses Perumusan Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 di Lihat Dari Aspek Akomodasi, Dominasi, dan Konsensus.

1. Akomodasi.

Akomodasi merujuk pada adanya suatu keseimbangan yang diwujudkan dengan usaha-usaha manusia untuk meredakan suatu pertentangan (Soekanto, 2002), jika dikaitkan dengan proses perumusan Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009 maka akan tampak bahwa akomodasi terlihat dari adanya usaha pemerintah kota Makassar untuk; mengurangi dan meminimalisir tingkat pertentangan yang dapat muncul, mengusahakan peleburan dari kelompok-kelompok yang terpisah, mengurangi pertentangan antara perorangan atau kelompok-kelompok manusia sebagai akibat perbedaan paham, dan memungkinkan terjadinya kerjasama antara kelompok-kelompok yang hidupnya terpisah. Seperti yang dilakukan oleh pemerintah kota Makassar, yang mensosialisasikan rancangan Renstra melalui forum Musrenbang, berikut wawancara dengan salah satu informan:

"forum Musrenbang adalah salah satu pola pembangunan partisipatif yang menekankan pada public hearing yang dihadiri oleh tokoh-tokoh masyarakat, PKK, ketua RT/RW lurah, camat dan stakeholder lainnya, dimana semua pihak yang hadir berhak mengeluarkan pendapat, memberikan usulan, dan kritikan terhadap rancangan renstra tersebut sebelum dilakukan penetapannya".
(Wawancara dengan IH, 18 Juli 2008 Pukul 11.30 Wita).

"...musrenbang dimulai dengan menggunakan teknik sumbang saran (brain storming), setiap orang yang hadir diberikan kesempatan untuk mengajukan pendapat atau usul tentang proyek pembangunan yang mereka sangat butuhkan". (Wawancara dengan A.BD, 01 Juli 2008 Pukul 08.20 Wita).

Dari Kutipan wawancara diatas, dapat dilihat bahwa Secara nyata wujud dari Akomodasi dalam proses perumusan Renstra oleh pemerintah kota makassar terlihat dari adanya Forum Musrenbang dalam proses perumusan Renstra dimana dalam forum tersebut masyarakat diberikan kesempatan untuk memberikan usulan, tanggapan, dan program yang menjadi kebutuhan mereka untuk dimasukkan dalam arah kebijakan dan program Renstra, dimana usulan-usulan tersebut dipilah-pilah untuk kemudian dipilih beberapa yang sekiranya dapat memperkaya muatan dan kualitas dari rumusan Renstra.

Akomodasi dalam proses perumusan Renstra juga dapat terlihat dari usaha-usaha tim perumus (Pemerintah kota makassar dalam hal ini, BAPPEDA, SKPD dalam lingkup Pemerintah kota Makassar dan tim penasehat pemerintah kota Makassar) untuk melakukan identifikasi terhadap kecenderungan lingkungan eksternal dan internal, untuk kemudian melakukan analisis isu-isu strategis, sampai kepada memunculkan prioritas dari kebijakan dan program pembangunan, sebagaimana tampak pada kutipan wawancara dibawah ini:

"Tim penasehat Kota Makassar bersama dengan unsur pemerintah kota terkait, dalam merumuskan Renstra kota makassar, melakukan identifikasi terhadap kecenderungan perkembangan lokal atau dinamika lingkungan strategis terkait permasalahan yang tengah dihadapi, kemudian disinergiskan dengan visi misi Walikota terpilih sehingga dapat dimunculkan prioritas-prioritas kebijakan strategis

daerah dalam bentuk program-program pemerintah kota Makassar".
(Wawancara dengan MNS, 19 Mei 2008 Pukul 18.32 Wita).

Kedua proses diatas dalam studi perumusan kebijakan publik, sangat dekat dengan pendekatan *Rational Comprehensive* dari Herbert A. Simon, yang dikutip oleh Islamy (2004). Dimana prosesnya dilakukan dengan melakukan identifikasi terhadap alternatif-alternatif pilihan kebijakan dan program yang bersesuaian dengan visi misi Walikota Makassar, kemudian diseleksi dan memilih beberapa alternatif kebijakan dan program yang tersedia.

Namun penulis melihat sisi lain dari Akomodasi ini, bahwa akomodasi yang terjadi hanyalah sekedar akomodasi prosedural bukan akomodasi substansial, hal ini diindikasikan dengan alur perumusan masih terkesan top down, dimana sosialisasi draf Renstra pada forum Musrenbang dilakukan setelah draf Renstra selesai ditingkat tim perumus, bukan pada saat akan dirumuskan. Forum Musrenbang bukan menjadi sarana input usulan dan informasi yang dibutuhkan tim perumus sebagai langkah awal untuk menghasilkan draf Renstra, sehingga terkesan hanya untuk memberikan nuansa akomodatif, pun Musrenbang pada waktu itu hanya dilaksanakan satu kali saja. Ditambah lagi usulan program dan proyek dari forum Musrenbang masih menjadi otoritas tim perumus untuk memilih usulan-usulan dan proyek mana yang akan dipilih/diambil.

2. Konsensus.

Dalam Masyarakat yang strukturnya majemuk, model incremental secara politis lebih aman (adalah tepat) dan realistis, karena akan lebih mudah untuk mencapai kesepakatan (*consensus*), bila masalah-masalah yang diperdebatkan oleh kelompok yang terlibat hanyalah bersifat upaya untuk memodifikasi terhadap program-program yang telah ada daripada masalah kebijakan yang sangat besar/sulit diamati sifatnya, Lindblom (dalam Islamy, 2004). Hal ini tampak dalam wawancara penulis dengan salah satu informan menegaskan:

"...dalam merumuskan Renstra sesungguhnya tidak akan terlepas dari rangkaian merumuskan kembali visi misi walikota terpilih yang telah memuat tiga pilar pembangunan dan lima kebijakan umum. Disamping itu demi keberlanjutan pembangunan ranstra tidak terlepas dari dokumen perencanaan yang lainnya". (Wawancara dengan AK, 14 Mei 2008 Pukul 13.21 Wita).

Kutipan wawancara diatas memperlihatkan bahwa renstra merupakan rangkaian atau keberlanjutan dari kebijakan dan program sebelumnya, disamping itu karakter masyarakat Kota Makassar yang heterogen dan plural menguatkan ungkapan Charle E. Linblom. Selain itu ukuran untuk menentukan kebijakan yang 'baik' adalah bila semua pembuat kebijakan itu sepakat/setuju terhadap kebijakan tersebut. Dalam proses pembuatan kebijakan akan sering terjadi 'trade-offs' diantara para aktor dalam bentuk 'compromise'; 'negotiation'; 'compensation'; dan 'reciprocity.' Kegiatan 'trade-offs' itulah yang akan membuahkan kebijakan yang 'baik',

'korek/benar' dan 'rasioanl', Charles E. Lindblom, (Abdul Wahab,2004:22; Islamy,2004:64).

Salah satu syarat yang diperlukan agar system politik dapat berfungsi efisien adalah penerimaan yang luas terhadap proses pengambilan keputusan (*consensus*), Macridis dan Bernard E. Brown (1992), hal ini terlihat dari proses pembahasan di DPRD kota Makassar dimana pemaparan walikota ditanggapi oleh anggota DPRD dengan pandangan umum yang memuat beberapa pertanyaan, dan dijawab lagi oleh walikota, sampai akhirnya diterimanya dan terjadi kesepakatan atas Ranperda Renstra Kota makassar untuk disahkan menjadi Peraturan daerah, setelah usaha proses bargaining berhasil lewat dibentuknya panitia khusus yang membahas kelanjutan renstra. ini terlihat dari rapat paripurna IV dengan agenda pemandangan umum anggota DPRD yang membawa suara fraksinya masing-masing secara keseluruhan menerima dan menyetujui Ranperda Renstra yang diajukan oleh Pemerintah Kota Makassar meskipun dibarengi dengan masukan dan saran.

Landasan Incremental adalah pada evaluasi dan analisa empiris terhadap program-program, kebijakan-kebijakan negara dimasa lalu yang telah dilaksanakan sebelumnya-dengan menambah, mengurangi, menginovasi, memodifikasi sedikit program-program, kebijakan, pengeluaran negara, sebagai dasar pembuatan keputusan yang baru. Hal ini dilakukan karena mereka tidak memiliki cukup waktu (keterbatasan waktu), keahlian dan dana untuk menyelidiki semua informasi dan menganalisa secara komprehensve semua niali-nilai, tujuan-tujuan masyarakat, alternatif-altmatif

kebijakan yang ada, serta meramalkan konsekuensi yang ditimbulkannya, Charles E. Lindblom (dalam Islamy, 2004:59,61,62; Wahab,2004:22,23).

Ini tergambarkan dari hasil wawancara penulis dengan salah satu Informan:

"...paling lambat dalam rentang waktu 3 (tiga) bulan setelah calon Walikota dan Wakil Walikota terpilih, maka walikota yang telah terpilih tersebut wajib membuat rencana strategis, sebagai tindak lanjut dari penjabaran Visi dan Misinya pada saat mencalonkan diri menjadi Walikota. Untuk kemudian Renstra dalam bentuk draf Ranperda tersebut diajukan ke DPRD kota Makassar untuk dibahas dan selanjutnya disahkan". (Wawancara dengan AK, 14 Mei 2008 Pukul 13.21 Wita).

Wawancara tersebut menunjukkan bahwa dalam perumusan renstra Pemerintah Kota Makassar dibatasi oleh waktu dan mekanisme yang cukup panjang perjalanannya, mulai dari tingkat eksekutif sampai dengan tingkat legislatif, sehingga ruang konsensus lebih terbuka dan memungkinkan terjadi pada tingkat legislatif (DPRD) Kota Makassar, selain itu pada pembahasan Renstra di DPRD Kota Makassar, sesungguhnya pada saat itu para elit politik berkumpul dan bersaing, bahkan jika terjadi persaingan diantara elit, maka warna persaingannya akan lebih tajam akan tetapi diusahakan tidak akan tampil kepermukaan, diusahakan kompetisi mereka terpusat pada sekitar batas-batas yang amat sempit dan hanya alternatif-alternatif *policy* yang berada dalam batasan 'meratakan konsensus' yang akan diberikan pertimbangan serius, sehingga diantara elit lebih banyak konsensusnya, (Thoha, 2005:91,95).

3. Dominasi.

Jika dilihat dari proses perumusan rencana strategis di Pemerintah Kota Makassar, maka aspek dominasi dari proses perumusan rencana strategis pemerintah kota Makassar tahun 2004-2009 masih sangat jelas dan kentara, pendekatan dominasi jika dikaitkan dengan studi perumusan kebijakan publik, maka akan sangat kental dengan pendekatan Elit dimana Sekelompok kecil atau beberapa orang elit yang memerintah adalah bukan mewakili secara tipikal dari massa yang diperintah. *Policy* mengalir dari kehendak elit melalui para pejabat dan administrator yang melaksanakan *policy* tersebut dengan sasarannya rakyat banyak dan bukan sebaliknya berasal dari tuntutan masyarakat, hal ini terlihat pada wawancara penulis dengan beberapa informan:

"...Visi Misi yang telah dirumuskan bersama dengan tim sukses kami, kemudian menjadi tawaran konsep pembangunan,...Visi misi yang berupa lima kebijakan umum inilah yang diserahkan ke BAPPEDA".
(Wawancara dengan IAS, 16 Juni 2008 Pukul 22.14 Wita).

"Proses meramu kembali visi misi walikota terpilih untuk kemudian dijabarkan dalam Renstra...dimana potensi, realitas objektif permasalahan yang terjadi dan gambaran potret masa depan yang diinginkan walikota lewat visi misinya lebih banyak dipaparkan/dijelaskan oleh SKPD kepada tim ahli, sementara untuk tinjauan teoritis dan pengorganisaian, serta bentuk kebijakan dan program strategis digambarkan oleh tim ahli.".(Wawancara dengan AK, 14 Mei 2008 Pukul 13.21 Wita).

"...Setelah proses pembuatan Renstra selesai dibuat, hasilnya kemudian dilaporkan kepada Walikota melalui sekretaris daerah untuk meninjau ulang muatan program dan konsep secara keseluruhan, setelah dirasa cukup dan tidak ada permasalahan lagi, oleh walikota draf sementara renstra dikembalikan lagi ke BAPPEDA".
(Wawancara dengan IAS, 16 Juni 2008 Pukul 22.14 Wita)

"...dari tiap kecamatan ini kemudian mengajukan usulan-usulan program yang mereka inginkan...,namun pada akhirnya usulan-usulan tersebut tetap disesuaikan dengan program pada Renstra, disamping memperhatikan kondisi APBD yang ada'. (Wawancara dengan AK, 16 Juli 2008 Pukul 15.23 Wita).

Dari kutipan wawancara diatas terlihat bahwa perumusan Renstra Pemerintah Kota Makassar tahun 2004-2009 pada aspek dominasi masih sangat jelas terlihat, dimana proses/alur dari perumusan Renstra masih sangat bernuansa top down, kebijakan mengalir dari kehendak Walikota Makassar melalui pemaksaan visi misinya masuk kedalam renstra, selain itu tim perumus kurang memiliki kebebasan (tidak diberikan kebebasan) dalam membuat rumusan Renstra diluar *plat form/frame* visi misi Walikota Makassar, meskipun tim perumus ini dari unsur akademisi namun tetap saja ratifikasi/prefensi intelektual akademisi masih mewakili karakteristik visi misi elit (Walikota) sebab mereka diangkat dan ditunjuk (di SK kan) oleh Walikota Makassar, terlebih lagi tim perumus yang mewakili Birokrat sudah dapat dipastikan mereka hanya meneruskan kehendak elit (Walikota Makassar).

Aspek dominasi juga terlihat dalam perumusan renstra yang harus disesuaikan atau merujuk kepada visi misi Walikota terpilih, sehingga tim perumus hanya fokus pada penjabaran kebijakan umum dari visi misi walikota Makassar. Selain itu dominasi pemerintah kota makassar juga tampak pada proses seleksi usulan-usulan program pembangunan, dan proyek dari masyarakat melalui forum Muerenmbang, masih menjadi otoritas tim perumus untuk memilih usulan-usulan mana yang akan diambil dan dimasukkan dalam Renstra.

Kurangnya aspek dominasi pada tingkat legislatif menurut penulis lebih disebabkan posisi keduanya (legislatif dan eksekutif) berada pada posisi yang kurang lebih sama peta kekuatannya apalagi Walikota Makassar berasal dari partai dominan (GOLKAR) di DPRD, selain itu sedikit banyak dipengaruhi oleh sistem politik dan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, dimana pada UU No.22/1999 Pasal 18 poin (h), yang kini telah direvisi oleh UU No.32/2004, menyatakan sebuah kebijakan publik atau peraturan daerah diajukan oleh pemerintah daerah, dan harus memperoleh persetujuan dari DPRD. Hal ini berdampak pada kebijakan-kebijakan yang akan dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Makassar tidak serta merta dapat dilaksanakan, akan tetapi kebijakan tersebut terlebih dahulu harus diajukan dan dibahas pada lembaga legislatif (DPRD) Kota Makassar.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pemaparan dan penjelasan dari bab-bab sebelumnya, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan bahwa Proses Perumusan Rencana Strategis dipemerintah Kota Makassar terhadap Rencana Strategis Kota Makassar Tahun 2004-2009 tidak terlepas dari dinamika politik yang tampak pada beberapa aspek berikut.

Aspek akomodasi dalam proses perumusan rencana strategis Pemerintah Kota Makassar tahun 2004-2009 memang banyak berlangsung pada proses perumusan renstra ditingkat eksekutif, seperti sosialisasi Renstra melalui forum musyawarah perencanaan pembangunan Kota Makassar, pelibatan SKPD Daerah dalam lingkup Kota Makassar, serta tim penasehat Pemerintah Kota Makassar dibidang perencanaan untuk memperhitungkan dan menganalisis segala alternatif-alternatif pilihan yang terbuka/ada. Namun akomodasi yang terjadi adalah akomodasi prosedural, hanya sekedar melengkapi unsur legitimasi masyarakat atas Renstra yang dirumuskan.

Sedangkan aspek konsensus dalam perumusan Renstra Pemerintah Kota Makassar tahun 2004-2009 lebih tampak pada proses perumusan Renstra yang berlangsung ditingkat legislatif (DPRD Kota Makassar), ini tampak dari banyaknya perdebatan yang muncul dalam pembahasan Ranperda Renstra Kota Makassar, yang jika dikaji sangat substansial

muatannya, tapi akhirnya perdebatan yang terjadi tersebut dapat menemui jalan kesepakatan dengan lahirnya Perda Tentang Renstra Pemerintah Kota Makassar Nomor 14 Tahun 2004.

Dan untuk aspek dominasi dalam proses perumusan Renstra Pemerintah Kota Makassar meskipun agak samar, namun sangat jelas dan tegas terlihat (tampak pada) proses perumusan Renstra ditingkat eksekutif (Pemerintah Kota Makassar), dimana proses/alur dari perumusan Renstra masih sangat bernuansa top down, kebijakan mengalir dari kehendak Walikota Makassar melalui pemaksaan visi misinya masuk kedalam renstra, dan tim perumus pun harus bejerja merumuskan Renstra dengan berlandaskan pada visi misi tersenut.

B. Saran

Sebaiknya dalam merumuskan Rencana Strategis atau dokumen perencanaan pembangunan oleh pemerintah kota Makassar, prosesnya diupayakan lebih transparan lagi dan lebih akomodatif lagi (akaomodasi *substancial* dan prosedural), dalam artian ruang-ruang partisipasi masyarakat lebih diperbanyak lagi. Dan diharapkan kepada anggota dewan perwakilan rakyat yang memiliki suara mayoritas (dominan) sebaiknya tetap kritis dan tanggap terhadap pemerintah (eksekutif) meskipun pemerintah yang berkuasa tersebut berasal dari partai politiknya.

Merujuk pada proses sosialisasi Renstra melalui forum Musrenbang sebaiknya dilakukan pada saat tim perumus Renstra baru akan memulai proses pembuatan draf sementara Renstra dan, sebaiknya tidak hanya

dilaksanakan satu kali saja, akan tetapi diupayakan untuk dilaksanakan secara bertahap, dan jika memungkinkan dibagi dalam dua atau tiga wilayah yang kecamatannya saling berdekatan agar aspirasi masyarakat pada level bawah dapat terwadahi.

Selain itu, Pemerintah kota Makassar seyogianya, tetap memperhatikan saran dan usul dari anggota DPRD kota Makassar, selama saran dan usul yang diberikan sifatnya konstruktif, komprehensif dan membangun, seperti mempersiapkan anggaran (RAPBD) dalam merealisasikan program dan kebijakan yang termaktub pada Renstra.

DAFTAR PUSTAKA



Buku Teks

- Abidin, Said Zainal, 2006. *Kebijakan Publik*, Edisi Revisi Cetakan Ke-3, Suara Bebas, Jakarta.
- Amirin, Tatang M., 2003. *Pokok-Pokok Teori Sistem*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Bryson, John M., Tanpa tahun. *Perencanaan Strategis Bagi Organisasi Sosial*. Cetakan ke-5, Terjemahan oleh M. Miftahuddin. 2002. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Dunn, William N., 1994. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Edisi Kedua, Terjemahan oleh Samodra Wibawa, Diah Asitadani, Agus Heruanto Hadna dan Erwan Agus Purwanto. 2003. Yogyakarta : GADJAH MADA UNIVERSITY PRESS.
- Fukuyama, Francis, 2004. *Memperkuat Negara; Tata Pemerintahan dan Tata Dunia Abad 21*, Terjemahan oleh A. Zaim Rofiqi. 2005. Jakarta : PT.Gramedia Pustaka Utama.
- Giddens, Anthoni, 1994. *Beyond Left and Right Tarian "Ideologi Alternatif" di Atas Pusara Sosialisme dan Kapitalisme*, Cetakan Kedua, Terjemahan oleh Imam Khoiri. 2003. Yogyakarta : IRCiSoD.
- Hasibuan, Malayu S.P., 2004. *Manajemen : Dasar, Pengertian, dan Masalah*, Edisi Revisi Cetakan ke-3, PT. Bumi Aksara, Jakarta.
- Islamy, M. Irfan, 2004. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Cetakan Ke-13, PT. Bumi Aksara, Jakarta.
- Jhingan, M.L., 1983. *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan*, Cetakan Ke-8, Terjemahan Oleh D. Guritno. 2000. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Kleden, Ignas & T. Jacob Koekerits (Ed) 2001. *Memulis Politik: Indonesia Sebagai Utopia*. Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara.
- Lembaga Administrasi Negara (LAN). 2003. *Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia ; Buku I Prinsip-Prinsip Penyelenggaraan Negara*. Jakarta : Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (LAN-RI).

- Macridis, Roy C., & Bernard E. Brown. Tanpa tahun. *Perbandingan Politik*, Terjemahan oleh A.R Henry Sitanggang. 1992. Jakarta : ERLANGGA.
- McGuirk, Pauline M., *Power and Policy Network in Urban Governance: Local Government and Property-Led Regeneration in Dublin*, Urban Studies Vol 37, No 4, 651-672, 2000.
- Mustopadidjaja, A.R., 2003. *Manajemen Proses Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kinerja)*, LAN RI, Jakarta.
- Putra, Fadillah, 2005. *Kebijakan Tidak Untuk Publik*, Resist Book, Yogyakarta.
- Rivers, William L., dkk. Tanpa tahun. *Media Massa dan Masyarakat Modern*, Edisi Kedua Cetakan ke-2, Terjemahan oleh Haris Munandar dan Dudy Priatna. 2004. Jakarta : KENCANA.
- Salusu, J., 2000. *Pengambilan Keputusan Strategik Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Profit*, Cetakan ke-3, PT. Grasindo, Jakarta.
- Sanderson, Stephen K., Tanpa Tahun. *Memahami Realitas Sosial dengan Pendekatan Sosiologi Makro*, Cetakan Ke-4, Terjemahan Oleh Farid Wajidi dan S. Menn. 2003. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Siagian, Sondang Paian, 2006. *Filsafat Administrasi*, Edisi Revisi Cetakan ke-3, PT. Bumi Aksara, Jakarta.
- _____, 2003. *Administrasi Pembangunan ; Konsep, Dimensi, dan Strateginya*, PT. Bumi Aksara, Jakarta.
- Simon, Roger, Tanpa Tahun. *Gagasan-Gagasan Politik Gramsci*. Cetakan ke-4, Terjemahan oleh Kamdani & Imam Baehaqi. 2004. Yogyakarta : INSIST & Pustaka Pelajar.
- Soekanto, Soerjono, 2002. *Sosiologi Suatu Pengantar*, Cetakan Ke-33, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Subarsono, A.G., 2005. *Analisis Kebijakan Publik ; Konsep, Teori, dan Aplikasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Suharto, Edj, 2005. *Analisis Kebijakan Publik ; Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, Alfabeta, Bandung.
- _____, 2005. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat ; Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*, PT. Refika Aditama, Bandung.

Surbakti, Ramlan, 1999. *Memahami Ilmu Politik*, Cetakan Ke-4, PT. Grasindo, Jakarta.

Suryono, Agus, 2001. *Teori dan Isu Pembangunan*, UM-Press, Malang.

Tangkilan, Hessel Nogi S., 2003. *Evaluasi Kebijakan Publik ; Penjelasan, Analisis dan Transformasi Pikiran Nagel*, Balairung & Co, Yogyakarta.

Thoha, Miftah, 2005. *Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Tikson, Deddy T., 2005. *Teori Pembangunan diIndonesia, Malaysia, dan Thailand Keterbelakangan dan Ketergantungan*, Inninawa, Makassar.

Tilaar, H.A.R., 1997. *Pengembangan Sumber Daya Manusia Dalam Era Globalisasi*, PT. Grasindo, Jakarta.

Wahab, Solichin Abdul, 1998. *Analisis Kebijakan Publik; Teori dan Aplikasinya*, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, Malang.

_____, 2004. *Analisis Kebijaksanaan; dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Cetakan Ke-4, PT. Bumi Aksara, Jakarta.

Buku Metodologi

Mardalis, 1999. *Metode Penelitian; Suatu Pendekatan Proposal*, Cetakan Ke-4, PT. Bumi Aksara, Jakarta.

Sugiyono, 2005. *Metodologi Penelitian Administrasi*, Cetakan Ke-13, Alfabeta, Bandung.

Tim Penyusun, 2004. *Pedoman Penulisan Skripsi Jurusan Ilmu Administrasi Fisip Unhas, Due-Like*, Makassar.

Umar, Husein, 2004. *Metode Riset Ilmu Administrasi: Ilmu Administrasi Negara, Pembangunan dan Niaga*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Usman, Husaini, & Purnomo Setiady Akbar, 2004. Cetakan Ke-5, *Metodologi Penelitian Sosial*, PT. Bumi Aksara, Jakarta.

Yin, Robert K, 2006. *Studi kasus (Desain dan Metode)*, PT. Raja Grafindo persada, Jakarta.

Dokumen/Internet

Peraturan Pemerintah Nomor. 108 Tahun 2000 *Tentang Tata Cara Pertanggung Jawaban Kepala Daerah*, <http://www.google.com/search.go.id>, Pdf. (diakses 17 Desember 2007, Pukul 22.37 WITA).

Dokumen Pegawai, Sekretariat BAPPEDA Kota Makassar, (2007).

Rancangan Peraturan Daerah, *Tentang Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009*, Sekretariat DPRD Kota Makassar, (2004).

Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Makassar Masa Persidangan Ke-III Tahun Sidang 2004, Sekretariat DPRD Kota Makassar, (2004).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*, <http://www.google.com/search.go.id>, Pdf. (diakses 02 september 2007, Pukul 23.14 WITA).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang *Pemerintahan Daerah*, Sekretariat DPRD Kota Makassar, (2000).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*, <http://www.google.com/search.go.id>, Pdf. (diakses 06 November 2007, Pukul 20.06 WITA).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang *Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, <http://www.google.com/search.go.id>, Pdf. (diakses 06 November 2007, Pukul 20.37 WITA).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang *Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*, <http://www.google.com/search.go.id>, Pdf. (diakses 05 Desember 2007, Pukul 00.37 WITA).

[www/http. BAPPEDA Kota Makassar.go.id](http://www.BAPPEDA.KotaMakassar.go.id) (diakses 03 Juli 2008, Pukul 10.00 Wita).

[www/http. Makassar.go.id](http://www.Makassar.go.id) (diakses 03 Juli 2008, Pukul 10.15 Wita).

KORAN

Priyono, B. Herry, Selasa, 28 Agustus 2007. Menyangsikan Corak Globalisasi. *Harian Kompas*, hlm. 6

LAMPIRAN

SEKILAS TENTANG PENULIS



Penulis bernama lengkap MURSADIQ. JS yang kesehariannya biasa disapa dengan panggilan SHADIQ, Penulis adalah mahasiswa angkatan 2002 di Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin. Dengan mengambil program studi Administrasi Negara.

Dalam dunia kemahasiswaan (S1) yang digeluti kurang lebih 5 tahun aktif didalam berbagai organisasi kemahasiswaan baik intra maupun ekstra kampus. Mengawali karirnya sebagai fungsionaris lembaga kemahasiswaan tahun 2002 di Himpunan Mahasiswa Ilmu Administrasi (HUMANIS FISIP-UH), dan kemudian menjadi pengurus di HUMANIS FISIP-UH pada Tahun 2003, Selama Rentang Waktu tersebut penulis pernah mengisi beberapa posisi strategis baik structural maupun non structural dilembaga kemahasiswaan seperti; Anggota Dewan Penasehat Organisasi (DPO) HUMANIS FISIP-UH, Koordinator DPO HUMANIS FISIP-UH Pengganti Antar Waktu (PAW), Anggota Majelis Perwakilan Mahasiswa (MAPERWA) KEMA FISIP-UH, Anggota Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) Komisariat FISIP-UH, Ketua Bidang PTKP HMI Komisariat FISIP-UH (PAW), Pengurus Nasional Persatuan Mahasiswa Ilmu Administrasi Se-Indonesia (PENASMA), Anggota Majelis Pertimbangan Organisasi (MPO) Himpunan Pelajar Mahasiswa Massenrempulu (HPMM) Cabang Maiwa, Sekretaris Bidang Pendidikan dan Pengkaderan Pengurus Pusat (PP-HPMM), Ketua Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) FISIP-UH Periode 2006-2007. Pernah Menjadi Instruktur, Pada Latihan Kepemimpinan Administrasi HUMANIS FISIP-UH, Instruktur pada Basic Training HMI Komisariat STIMIK Dipanegara, Komisariat FISIP-UH. Master of Training pada Intermediate Administration Leadership Training (LK II) di HUMANIS FISIP-UH, Steering Committee dibeberapa kegiatan HUMANIS FISIP-UH, HMI Komisariat FISIP-UH dan HPMM Cabang Maiwa. Pernah mengikuti LKI, LKII, dan Pelatihan System Thinking Learning Organization (STLO) Universitas Hasanuddin. Selain itu penulis juga pernah mengikuti seminar, Simposium, Workshop, dalam skala Lokal dan Nasional.

PEDOMAN WAWANCARA

Judul Penelitian/Skripsi:

**Analisis Proses Perumusan Rencana Strategis Di Pemerintah Kota Makassar
(Studi Kasus Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar
Tahun 2004-2005)**

28)

I. Proses Perumusan Renstra PEMKOT Makassar Tahun 2004-2009.

1. Apakah yang dimaksud dengan Rencana Strategis?
2. Apakah yang dimaksud dengan Renstra PEMKOT Makassar Tahun 2004-2009?
3. Landasan aturan atau hukum apa yang digunakan dalam membuat Renstra?
4. Kapanlah sesungguhnya awal mula Renstra PEMKOT Makassar tahun 2004-2009 itu dibuat?
5. Dapatkah Bapak/Ibu Menceritakan proses/kronologis perumusan Renstra Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009, dari awal dimulainya sampai dengan berakhirnya proses perumusan Renstra tersebut!
6. Berapa lamakah waktu yang diperlukan dalam Merumuskan Renstra Kota Makassar Tahun 2004-2009, dan Berapa jumlah Anggaran yang digunakan dalam proses perumusan Renstra, digunakan untuk apa, dan darimana sajakah sumber anggaran tersebut?
7. Siapa, dan dari unsur mana sajakah yang terlibat dalam merumuskan Renstra Kota Makassar tahun 2004-2009?
8. Selain pihak-pihak tersebut, adakah pihak-pihak lain yang khusus diundang/didatangkan dalam perumusan Renstra? Jika Individu dia mewakili apa? Dan Jika Lembaga/Instansi mewakili apa instansinya?
9. Apakah terdapat/di bentuk Tim khusus dalam merumuskan Renstra? Jika ada, dari unsur mana sajakah yang masuk dalam tim tersebut? Dan siapakah yang memimpin tim tersebut? Serta berkoordinasi dengan siapa saja tim yang dibentuk ini?
10. Dimanakah/bagaimanakah posisi Walikota Makassar dalam proses perumusan Renstra? Dan seperti apa model pengendalian/pengawasan Walikota Makassar dalam proses perumusan Renstra?

PEDOMAN WAWANCARA

Judul Penelitian/Skripsi:

**Analisis Proses Perumusan Rencana Strategis Di Pemerintah Kota Makassar
(Studi Kasus Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar
Tahun 2004-2005)**

11. Dimanakah/Bagaimanakah posisi Institusi/perangkat kelembagaan dalam lingkup Pemerintah Kota Makassar terkait dengan proses perumusan Renstra Kota Makassar tahun 2004-2009? (SKPD, Seperti Dinas, Badan, Kantor, Camat/Lurah, dan lain-lain).
12. Sejauh apakah Keterlibatan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam perumusan Renstra Kota Makassar Tahun 2004-2009?
13. Dimana/Bagaimanakah posisi dan Peran Serta DPRD Kota Makassar dalam proses perumusan Renstra Kota Makassar Tahun 2004-2009?
14. Sampai sejauh apakah keterlibatan DPRD Kota Makassar dalam proses perumusan Renstra Kota Makassar Tahun 2004-2009?
15. Jika DPRD terlibat dalam proses perumusan Renstra, Bagaimanakah Proses Perumusan Renstra ditingkat DPRD Kota Makassar?

II. Akomodasi

1. Bagaimanakah/dimanakah posisi dan peran serta masyarakat dalam proses perumusan Renstra Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004-2009?
2. Sejauh apa keterlibatan masyarakat dalam proses perumusan Renstra tersebut? Dan bagaimanakah mekanisme untuk mewadahnya?
3. Siapa sajakah stakeholder dalam perumusan Renstra Kota Makassar tahun 2004-2009 dan sampai sejauh mana keterlibatan mereka, jika mereka terlibat sejauh apa peran mereka dalam mempengaruhi proses perumusan Renstra?
4. Sejauh apakah usah-usaha perumus Renstra Kota Makassar dalam merasionalisasikan dan menghasilkan Renstra yang Rasional, realistis, adaptable, komprehensif, dan mewadahi seluruh stakeholder?

PEDOMAN WAWANCARA

Judul Penelitian/Skripsi:

Analisis Proses Perumusan Rencana Strategis Di Pemerintah Kota Makassar
(Studi Kasus Rencana Strategis Pemerintah Kota Makassar
Tahun 2004-2005)

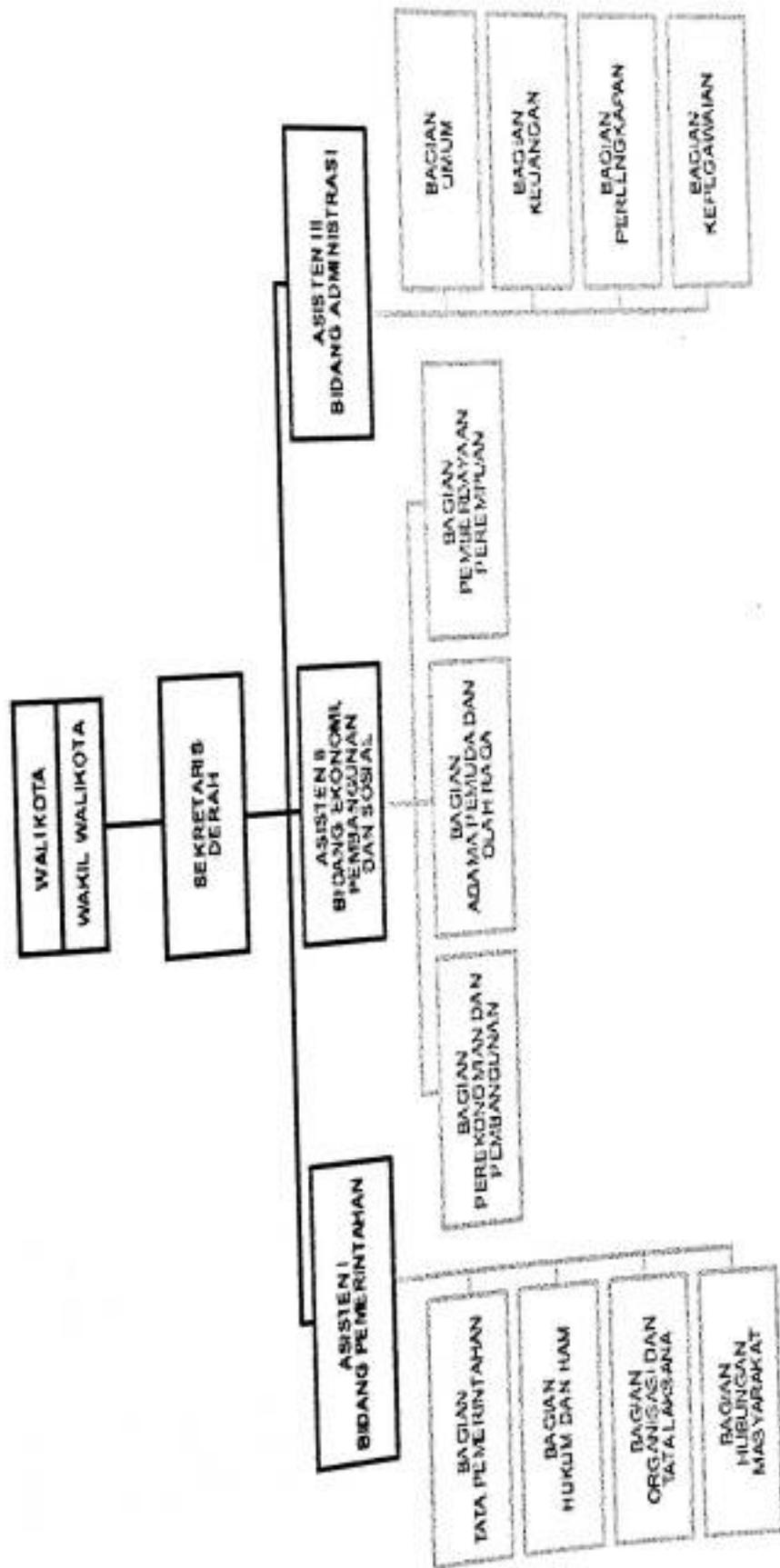
III. Konsensus

1. Apakah Proses Perumusan Renstra Kota Makassar bersifat Rutinitas? Jika iya apakah renstra Kota Makassar merupakan keberlanjutan dari perencanaan pembangunan (kebijakan dan program) dari tahun-tahun sebelumnya?
2. Dimanakah posisi kebijakan/dokumen perencanaan yang lain seperti POLDAS, PROPEDA dan lain-lain jika dikaitkan dengan Renstra Kota Makassar yang akan dibuat?
3. Bagaimanakah perumus Renstra melakukan kesepakatan jika terjadi perdebatan (*dead Lock*) dalam perumusan/pembahasan Renstra?
4. Dalam hal-hal apa sajakah pada Renstra, terjadi perdebatan panjang (hebat) ketika perumus renstra melakukan aktifitas perumusan Renstra Kota Makassar tahun 2004-2009, dan dalam hal apa tidak terjadi perdebatan?

IV. Dominasi

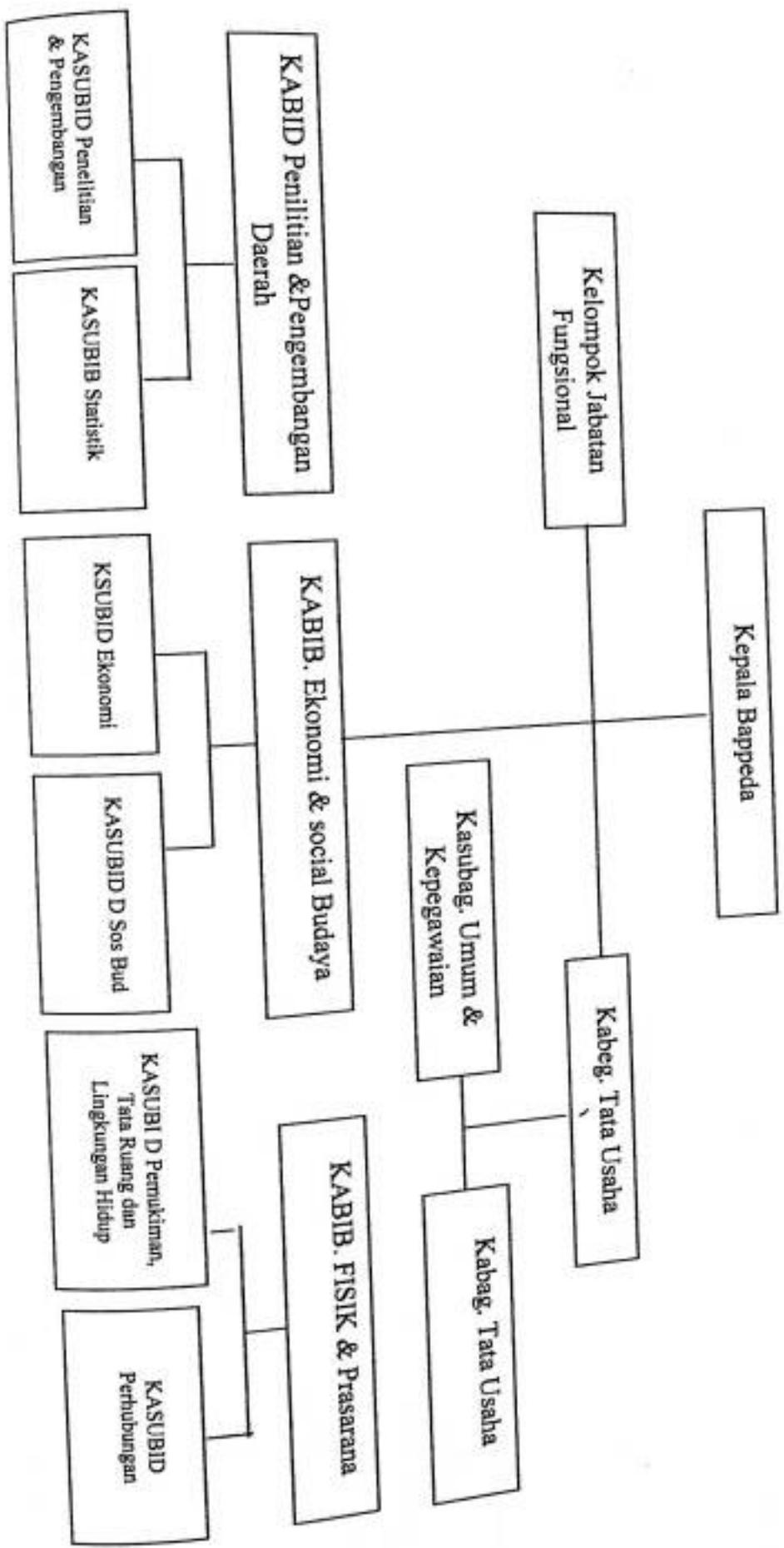
1. Apakah dalam merumuskan Renstra Pemerintah Kota Makassar membuka ruang dialog/patisipasi bagi masyarakat (stakeholder)?
2. Jika iya sejauh apa partisipasi masyarakat (stakeholder) diakomodasi? Jika Stakeholder tidak dilibatkan, bagaimana mekanisme dalam menginput usulan atau keinginan masyarakat terhadap perumusan Renstra tersebut? dimaksud dengan Rencana Strategis?
3. Dari kolektifitas perumus Renstra, dari perumus Renstra manakah yang paling menguasai proses perumusan Renstra Kota Makassar tahun 2004-2009?
4. Dari perumus Renstra manakah yang paling memiliki andil besar dalam proses perumusan Renstra Kota Makassar tahun 2004-2009?

BAGAN STRUKTUR ORGANISASI PEMERINTAH KOTA MAKASSAR



Berdasarkan Perda Pemerintah
Kota Makassar No. 06 Tahun 2005

STRUKTUR ORGANISASI BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH KOTA MAKASSAR



STRUKTUR ORGANISASI KECAMATAN TALLO

Perda Kota Makassar Nomor 29 Tahun 2005)

CAMAT
Drs. A. U. GIPPYNG LANTARA NIP. 010 138 001

KELOMPOK JABATAN FUNGSIONAL
PPLKB

SEKRETARIS KECAMATAN
Drs. A. NAJIB NAMBA NIP. 580 013 196

KASI PEMERINTAHAN
Drs. ANSHAR SYAFRI NIP. 010 250 053

KASI TRANTIB
RIVAI A. LATIEF, BA NIP. 580 011 920

KASI PEREKONOMIAN
ANDI LILIS, SH, MM NIP. 580 022 171

KASI KESEJAHTERAAN RAKYAT
A. SYRIFUDDIN M, BA NIP. 010 074 891

KASI PEMBANGU
AMIR MUSTARI, NIP. 580 009 86

1120
1120



BADAN KESATUAN BANGSA

Jalan Jenderal Urip Sumoharjo Nomor 269 Telepon (0411) 453046, 444884
MAKASSAR 90231

Nomor : 070/ 1210 -III/ BKB - SS Makassar, 30 April 2008.
 Sifat : Biasa. Kepada
 Lampiran : Yth. WALIKOTA MAKASSAR
 Perihal : Rekomendasi Penelitian. DI -
 MAKASSAR.

Berdasarkan Surat Dekan Fak. Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UNHAS Makassar No. 1527/H4.10.1/PL.02/2008 tanggal 28 April 2008, Dengan ini disampaikan kepada Saudara bahwa yang tersebut di bawah ini :

Nama : MURSADIQ. JS.
 Tempat/Tanggal Lahir : Tolitoli, 16 November 1983
 Jenis Kelamin : Laki laki
 Pekerjaan : Mah. FISIP UNHAS Mks.
 Alamat : Jl. Daeng Toa Daeng No.20 Makassar.

Bermaksud akan mengadakan penelitian di Daerah/Instansi Saudara dalam rangka penyusunan skripsi dengan judul :
 "ANALISIS PROSES PERUMUSAN RENCANA STRATEGIS (RENSTRA) DI PEMERINTAH - KOTA MAKASSAR".
 Selama : 3 (tiga) Bulan tmt. 2 Mei 2008 s/d 2 Agustus 2008
 Pengikut/peserta : Tidak ada.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas pada prinsipnya kami dapat menyetujui kegiatan tersebut dengan ketentuan :

1. Sebelum dan sesudah melaksanakan kegiatan kepada yang bersangkutan harus melapor kepada Bupati/Walikota, cq. Kepala Kantor/Kepala Badan Kesbang setempat apabila kegiatan dilaksanakan di Kabupaten/Kota.
2. Penelitian tidak menyimpang dari Izin yang diberikan.
3. Mentaati semua Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku dan mengindahkan Adat - Istiadat daerah setempat.
4. Menyerahkan 1 (satu) exemplar Copy hasil "S K R I P S I" kepada Gubernur Sulawesi Selatan cq. Kepala Badan Kesatuan Bangsa Provinsi Sulawesi Selatan.

Demikian untuk mendapatkan perhatian.

Tembusan

1. Dirjen Kesbang dan Politik Depdagri Jakarta
2. Gubernur Sulawesi Selatan (sbg. Lap) di Makassar
3. Pangdam VII W b di Makassar
4. K. Polda Sulsel di Makassar
5. Dekan FISIP UNHAS Mks.
6. Sdr. Mursadiq. JS.
7. Arsip.





PEMERINTAH KOTA MAKASSAR
KANTOR KESATUAN BANGSA

Jalan Ahmad Yani No 2 Makassar 90111
Telp +62411 - 315867 Fax +62411 - 315867

Email : Kesbang@makassar.go.id Home page : <http://www.makassar.go.id>



Makassar, 02 Mei 2008

Kepada

Nomor : 070 / 1809 - I/KKB/IV/2008
Lampiran :
Perihal : Izin Penelitian

- Yth, 1. WALIKOTA MAKASSAR
2. KEPALA BADAN PERENCANAAN
PEMBANGUNAN DAERAH (BAPPEDA)
KOTA MAKASSAR
3. KEPALA DINAS SE KOTA MAKASSAR

Di -

Makassar

Dengan Hormat,

Menunjuk Surat dari Kepala Badan Kesatuan Bangsa Propinsi Sulawesi Selatan, Nomor : 070/1210-III/BKB-SS, Tanggal 30 April 2008, Perihal tersebut di atas, maka bersama ini disampaikan kepada Saudara bahwa :

Nama : MURSADIQ, JS.
Nomor Pokok/Jurusan : E 211 02075 / Ilmu Administrasi
Instansi / Pekerjaan : Mah. FISIP - UNHAS Makassar
Alamat : Jl. Daeng Toa No.20 Makassar.
Judul : "ANALISIS PROSES PERUMUSAN RENCANA STRATEGIS (RENSTRA) DI PEMERINTAH KOTA MAKASSAR".

Bermaksud mengadakan Penelitian pada Instansi / Wilayah Saudara dalam rangka penyusunan Skripsi sesuai judul tersebut di atas yang akan dilaksanakan selama 3 (Tiga) Bulan TMT. 02 Mei 2008 s/d 02 Agustus 2008.

Sehubungan dengan hal tersebut, pada prinsipnya kami dapat *menyetujui* dan harap diberikan bantuan dan fasilitas seperlunya. Demikian disampaikan kepada Saudara untuk dimaklumi dan selanjutnya yang bersangkutan melaporkan hasilnya kepada Walikota Makassar Cq. Kepala Kantor Kesatuan Bangsa.

An. WALIKOTA MAKASSAR
KEPALA KANTOR KESATUAN BANGSA



Tembusan :

1. Kepala Badan Kesatuan Bangsa Prop. Sul - Sel. di Makassar
2. Kepala Balitbangda Prop. Sul Sel di Makassar
3. Dekan FISIP - UNHAS Makassar di Makassar
4. Sdr. Mursadiq, JS.
5. Arsip

Makassar



PEMERINTAH KOTA MAKASSAR
DINAS SOSIAL

Jalan A.R. Hakim No. 50 Makassar 90211
Telp. +62411 - 448313 Fax. +62411 - 448313



SURAT KETERANGAN

No : 800/246/Dinsos/VII/2008

Yang bertanda tangan dibawah ini, Kepala Dinas Sosial Kota Makassar,
menerangkan :

N a m a : MURSADIQ, JS.
Nomor Pokok /Jurusan : E 211 02075 / Ilmu Administrasi
Instansi/Pekerjaan : Mahasiswa FISIP UNHAS Makassar

J u d u l : ANALISIS PROSES PERUMUSAN RENCANA
STRATEGIS (RENSTRA) DI PEMERINTAH KOTA
MAKASSAR.

Telah mengadakan Penelitian (pengambilan data) pada Dinas Sosial Kota
Makassar dengan judul tersebut di atas.

Demikian Surat Keterangan ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana
mestinya.

Makassar, 18 Juli 2008

Kepala Dinas
Kepala Bagian Tata Usaha,
SOSIAL
Dra. DARNISAH NUR
Pangkat: Pembina Tk.I
Nip. : 580 008 393





PEMERINTAH KOTA MAKASSAR
KECAMATAN TALLO

JALAN. A.R HAKIM NO.54 TLP. (0411) 448 415 MAKASSAR 90211

SURAT KETERANGAN
Nomor : 100.1/241/07/VII/2008

Camat Tallo Kota Makassar menerangkan bahwa :

Nama : **MURSADIQ.JS**
Stb/Jurusan : E211 02 075 / Ilmu Administrasi
Instansi/ Pekerjaan : Mah.FISIP UNHAS Makassar
Alamat : Jl.Toa Daeng III No.20 Makassar

Berdasarkan Surat No.070/2167-III/BKS-SS, Tanggal 09 Juli 2008, Mahasiswa tersebut telah mengadakan Penelitian di Wilayah Kecamatan Tallo Kota Makassar pada tanggal 17 Juli 2008 ,dengan Judul Skripsi * **ANALISIS PROSES PERUMUSAN RENCANA STRATEGIS DI PEMERINTAH KOTA MAKASSAR** *

Demikian Surat Keterangan ini dibuat Kepada yang bersangkutan untuk dipergunakan seperlunya.

Makassar, 17 Juli 2008


CAMAT TALLO
MAKASSAR
Dr. A. H. Gippyng Lantara
Pangkat : Pembina TK I
Nip : 010 138 001



PEMERINTAH KOTA MAKASSAR
DINAS PERHUBUNGAN

Jl. Urip Sumoharjo No.50 ☎ (0411) 440637 Makassar

SURAT KETERANGAN

NOMOR : 070/ 755 /DISHUB/VII/2008

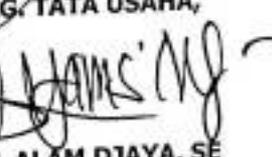
Yang bertanda tangan dibawah ini Kepala Dinas Perhubungan Kota Makassar, menerangkan bahwa :

Nama : MURSADIQ, JS
No. Pokok / Jurusan : E.21102075/ Ilmu Administrasi
Instansi/ Pekerjaan : Mahasiswa Fisip UNHAS Makassar
Alamat : Jl. Daeng Toa No. 20 Makassar

Benar telah mengadakan Penelitian pada Dinas Perhubungan Kota Makassar sejak tanggal 16 Juli 2008.

Demikian Surat Keterangan ini diberikan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Makassar, 16 Juli 2008

An. KEPALA DINAS
KABAG. TATA USAHA,

SYAMSUL ALAM DJAYA, SE
Berkas : Penata Tk. I (III/d)
NIP. 580 022 363

Tembusan :

1. Walikota Makassar di Makassar (sebagai laporan);
2. Dekan FISIP UNHAS Makassar;
3. Kepala Badan Kesatuan Bangsa Kota Makassar;
4. Sdr. Mursadiq, JS;
5. Pertinggal.



PEMERINTAH KOTA MAKASSAR
BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH
(BAPPEDA)

Jalan Jend. Achmad Yani No. 2 Makassar 90111 Telp (0411) 316940 Fax (0411) 330917
Email : bappeda@makassar.go.id

SURAT KETERANGAN

No. 050.13/401/ K / VII / 2008

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : **Dr.Imran Tajuddin,SE,MSi.**
NIP : 580 021 410
Pangkat/Gol. : Pembina/ IV.a.
Jabatan : Kepala Tata Usaha Bappeda Kota Makassar.

Menerangkan dengan sesungguhnya bahwa mahasiswa yang tersebut namanya di bawah ini :

Nama : **Mursadiq .JS.**
NIM : E 211 02 075.
Jurusan : Ilmu Administrasi – Administrasi Negara.
Judul : Analisis Proses Perumusan Rencana Strategis Di Pemerintahan Kota Makassar.
Universitas : Universitas Hasanuddin.

Telah melaksanakan penelitian pada Kantor Bappeda Kota Makassar terhitung mulai 02 Mei 2008 sampai dengan 02 Agustus 2008.

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dipergunakan seperlunya.

Makassar, 17 Juli 2008

An. KEPALA BADAN,
Kot. Tata Usaha



Dr.IMRAN TAJUDDIN,SE,MSI

Pangkat : Pembina
Nip : 580 021 410



PEMERINTAH KOTA MAKASSAR
SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KOTA MAKASSAR

Jl. Andi Pangerang Pettarani Blok E No. 1-2 Telp. 868296 - 868909 - 880863 Fax. 882455 Makassar 90222
Email : dprd_@makassar.go.id Homepage : http://www.makassar.go.id

SURAT KETERANGAN

Nomor : 070/ 1001 /Sek.DPRD/VII/2008

Yang bertanda tangan dibawah ini :

N a m a : **Drs. MUH. AKIL**
J a b a t a n : Kepala Bagian Umum
Sekretariat DPRD Kota Makassar

Dengan ini menerangkan bahwa :

N a m a : **MURSADIQ. JS**
No. Pokok/Jurusan : E211 02 075 / Ilmu Administrasi
Instansi/Pekerjaan : Mahasiswa FISIP UNHAS Makassar
A l a m a t : Jl. Toa Daeng III No. 20 Makassar
J u d u l : **"Analisis Proses Perumusan Rencana Strategis di
Pemerintah Kota Makassar"**

Telah melakukan **Penelitian** pada kantor Sekretariat DPRD Kota Makassar sejak tanggal **09 s.d. 17 Juli 2008**.

Demikianlah surat keterangan ini dibuat untuk dipergunakan seperlunya.

Makassar, 17 Juli 2008

KEPALA BAGIAN UMUM
SEKRETARIAT DPRD KOTA MAKASSAR
SETWAN
Drs. MUH. AKIL
Pembina Tk. I
: 580 010 391

SURAT KETERANGAN
Nomor : 098 /MF-Pers/VII/2008

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : IRWAN ZAINUDDIN, SH
Jabatan : Manager Personalia PT. Media Fajar
Alamat : Jl. Urip Sumoharjo No.20 Makassar

Dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : MURSADIQ. JS
Stb/ Nim : E211 02 075
Jenis Kelamin : Laki - Laki
Pekerjaan : Mahasiswi Universitas Hasanuddin
Fakultas : Sosial Politik
Jurusan/ Prog. Studi : Administrasi Negara

Adalah benar telah melakukan penelitian pada PT. Media Fajar (Harian Fajar) selama 5 (lima) hari yaitu tanggal 12 - 17 Juli 2008, dengan Judul : "Analisis Proses Perumusan Rencana Strategi (Renstra) di Pemerintah Kota Makassar".

Demikian surat keterangan ini dibuat dan dipergunakan sebagaimana mestinya.

Makassar, 17 Juli 2008

PT. Media Fajar

a/u.



IRWAN ZAINUDDIN, SH
Manager Personalia