

BAB IV

VISI, MISI, TUJUAN, SASARAN, DAN STRATEGI PEMBANGUNAN

IV.1 Visi

Bertitik tolak dari berbagai kondisi pembangunan yang dihadapi Provinsi Jawa Timur 2009-2014, maka dibutuhkan solusi-solusi strategis untuk mengatasinya selama lima tahun mendatang. Untuk itu, pembangunan Jawa Timur 2009-2014 berangkat dari landasan visi:

***Terwujudnya Jawa Timur
yang Makmur dan Berakhlak***

dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia

Mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur merupakan amanat Undang-Undang Dasar 1945, yang harus dipegang teguh dan diupayakan dapat terwujud. Masyarakat makmur adalah masyarakat yang sejahtera, yang berkecukupan atau tidak kekurangan, yang tidak saja berdimensi fisik atau materi, tetapi juga rohani. Masyarakat makmur adalah masyarakat yang berkeadilan, bermartabat, dan terpenuhi hak-hak dasarnya, bebas mengemukakan pikiran dan pendapat, bebas dari ketakutan dan belenggu diskriminasi, bebas dari penindasan, dengan sumber daya manusia yang berkualitas secara fisik, psikis maupun intelektualitas. Mewujudkan Jawa Timur makmur dan sejahtera merupakan keniscayaan.

Pencapaian kemakmuran dan kesejahteraan sebagai sebuah keniscayaan akan kehilangan makna tatkala tidak diikuti pembentukan akhlak yang baik dan mulia. Mewujudkan masyarakat Jawa Timur yang makmur dan sejahtera perlu dibarengi peningkatan kesalehan sosial (kualitas pemahaman agama dan kehidupan beragama) yang diimplementasikan secara sosial dalam kehidupan sehari-hari. Kemuliaan akhlak akan menuntun individu lebih mampu mengembangkan kerukunan hidup antar-umat beragama, memahami dan mengamalkan prinsip-prinsip kebersamaan, kesediaan menolong sesama, dan berdemokrasi, sehingga tercipta harmoni sosial dalam kehidupan masyarakat sehari-hari.

Kerukunan antar-umat beragama, antar-golongan maupun antar-etnis dan ras, menjadi landasan penting bagi pemahaman akan realitas multikultural masyarakat Jawa Timur, sehingga pada akhirnya akan terwujud Jawa Timur yang aman, damai, makmur dan sejahtera. Sebab, tanpa kondisi yang aman, bersatu, rukun, dan damai, program pembangunan sebaik apa pun tak dapat dijalankan untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Di sinilah fondasi falsafah pembangunan

nata rasa, among rasa, mijil tresna, agawe karya, yang telah dibangun dan dijalankan Gubernur Jawa Timur 1998-2003 dan 2003-2008, H. Imam Oetomo, menjadi sangat relevan, dan perlu terus dipelihara, demi meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Jawa Timur.

Sebelum berbagi rasa, semangat, dan menyamakan persepsi dengan orang lain, maka kita dituntut mengatur perasaan diri sendiri lebih dahulu. Dengan begitu akan lahir sikap saling menghormati dan rasa kasih manusiawi sebagai sendi dasar terciptanya saling pengertian yang mengedepankan persatuan dan kesatuan untuk selanjutnya bersama-sama membangun Jawa Timur. Perbedaan pendapat dan pandangan diberi ruang gerak yang leluasa, tidak untuk dipertentangkan, tetapi secara arif dicari titik temunya.

Jawa Timur yang aman, bersatu, rukun, damai, makmur dan sejahtera adalah bagian tak terpisahkan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, karena itu, visi *Terwujudnya Jawa Timur Makmur dan Berakhlak* dilaksanakan dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan Bhinneka Tunggal Ika, sebagai penegasan komitmen terhadap konsep negara kebangsaan Indonesia yang telah menjadi ketetapan seluruh rakyat Indonesia ketika mendirikan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pembangunan Jawa Timur diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap kemajuan, kemakmuran, dan kesejahteraan bangsa Indonesia secara keseluruhan.

IV.2 Misi

Untuk mewujudkan visi pembangunan Jawa Timur 2009-2014 tersebut, maka misi pembangunan Jawa Timur 2009-2014 adalah:

***Mewujudkan Makmur bersama Wong Cilik
melalui APBD untuk Rakyat***

yang diarahkan, terutama, untuk meningkatkan aksesibilitas dan kualitas pelayanan kebutuhan dasar rakyat dan penanggulangan kemiskinan; meningkatkan kualitas pemerataan dan pertumbuhan ekonomi, serta pembangunan pedesaan; melalui penguatan perekonomian yang didukung pengembangan pertanian dan agroindustri/agrobisnis; pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM); peningkatan investasi dan ekspor non-migas, serta penyediaan infrastruktur yang memadai, dengan tetap memelihara kualitas dan fungsi lingkungan hidup; memantapkan harmoni sosial melalui peningkatan kesalehan sosial, penegakan serta

penghormatan

penghormatan terhadap hukum dan hak asasi manusia, dengan didukung birokrasi yang reformatif dan pelayanan publik yang prima.

IV.3 Tujuan dan Sasaran

Misi mewujudkan *Makmur bersama Wong Cilik* melalui *APBD untuk Rakyat* bertujuan meningkatkan kesejahteraan seluruh rakyat Jawa Timur, bukan untuk segelintir orang tertentu. Kemakmuran Jawa Timur yang ingin diwujudkan adalah kemakmuran bersama, terutama *wong cilik*. Pembangunan Jawa Timur diarahkan untuk *agawe wong cilik bisa melu gemuyu*, sebagaimana telah ditanamkan sebagai falsafah pembangunan oleh Gubernur Jawa Timur 1971-1976, R.P.H. Mohammad Noer. Tujuan kemerdekaan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, membuat *wong cilik bisa melu gemuyu*.

Wong cilik atau rakyat kecil merupakan subjek pembangunan, dan tidak boleh terpinggirkan, apalagi dipinggirkan, dari proses dan hasil pembangunan. Yang dimaksud “rakyat” dan *wong cilik* dalam rumusan misi pembangunan Jawa Timur 2009-2014 ini adalah mereka yang mengalami ketidakberdayaan (*powerless*) akibat termarginalisasi (*marginalized*), terdevaluasi (*devalued*), dan mengalami keterampasan (*deprivation*), serta pembungkaman (*silencing*). Mereka yang --karena berbagai alasan-- terlempar ke luar dari struktur sosial, ekonomi, politik dan budaya.

Peran lebih besar Pemerintah Provinsi Jawa Timur untuk mempengaruhi pembangunan ekonomi yang pro-rakyat sangat diperlukan, terutama melalui instrumen keuangan daerah yang tertuang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Apalagi, struktur penerimaan APBD Jawa Timur sekitar 72%-77% berasal dari pendapat asli daerah (PAD) rakyat Jawa Timur sendiri, karena itu sudah sewajarnya pembangunan Jawa Timur mendasarkan diri pada misi *Makmur bersama Wong Cilik* melalui *APBD untuk Rakyat*, yang bermakna APBD pro-rakyat, pro-mereka yang termarginalisasi, terdevaluasi, dan mengalami *deprivation*, serta pembungkaman (*silencing*).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan bentuk manajemen keuangan daerah dalam pengalokasian sumber daya di daerah secara optimal, sekaligus juga alat evaluasi prestasi pemerintah dalam pembiayaan pembangunan di daerahnya. Karena itu, setiap belanja pemerintah harus ditujukan untuk kepentingan publik, dan harus dipertanggungjawabkan pemakaiannya. Dengan kata lain, APBD harus bermanfaat sebesar-besarnya bagi peningkatan kesejahteraan rakyat.

Ada tiga fungsi utama dalam pengelolaan anggaran pemerintah daerah, yakni alokasi, distribusi dan stabilitas. Fungsi alokasi dimaksudkan agar APBD digunakan untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintah sehingga pelayanan publik semakin baik, termasuk penyediaan sarana dan prasarana infrastruktur yang memadai. Pemerataan pendapatan dan pengentasan masyarakat miskin merupakan perwujudan fungsi distribusi. Sementara fungsi stabilitas ditujukan menciptakan lingkungan kondusif bagi kegiatan ekonomi, untuk memperluas kesempatan kerja, stabilitas harga, dan pertumbuhan ekonomi.

Untuk itu, APBD Provinsi Jawa Timur harus ditujukan sebesar-besarnya untuk belanja pelayanan dasar --terutama pelayanan pendidikan, kesehatan, sarana air bersih, dan perluasan lapangan kerja-- yang berorientasi pada rakyat miskin, sebagai upaya penanggulangan kemiskinan, dengan tujuan akhir, kesejahteraan seluruh rakyat Jawa Timur. Sasaran orientasi pembangunan yang dijalankan melalui misi mewujudkan *Makmur bersama Wong Cilik* melalui *APBD untuk Rakyat* adalah meningkatkan kesejahteraan bersama seluruh rakyat Jawa Timur, terutama *wong cilik*. Sebab, kemakmuran tidak boleh hanya menjadi milik dan dinikmati segelintir orang.

IV.4 Strategi

Untuk mewujudkan visi, dan menjalankan misi pembangunan daerah Jawa Timur 2009-2014 tersebut dilakukan melalui empat strategi pokok pembangunan:

1. Pembangunan berkelanjutan berpusat pada rakyat (*people centered development*), yang mengedepankan partisipasi rakyat (*participatory based development*) dalam merencanakan, melaksanakan, dan mengawasi program pembangunan yang menyangkut hajat hidup mereka sendiri.
2. Keberpihakan kepada masyarakat miskin (*pro-poor*).
3. Pengarusutamaan gender.
4. Keseimbangan pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi, melalui, terutama, pengembangan agroindustri/ agrobisnis.

Pembangunan berpusat pada rakyat menempatkan individu bukan sebagai objek, melainkan sebagai pelaku yang menetapkan tujuan, mengendalikan sumber daya, dan mengarahkan proses yang mempengaruhi kehidupannya. Pembangunan berpusat pada rakyat menghargai dan mempertimbangkan prakarsa rakyat dan kekhasan setempat. Prakarsa dan kreativitas rakyat merupakan sumber daya

pembangunan

pembangunan yang utama. Kesejahteraan material dan spiritual mereka merupakan tujuan yang ingin dicapai oleh proses pembangunan.

Strategi pembangunan Jawa Timur menekankan pada pemberdayaan rakyat, sekaligus partisipasi rakyat. Partisipasi merupakan proses aktif, di mana inisiatif diambil oleh masyarakat sendiri, dibimbing oleh cara berpikir mereka sendiri, dengan menggunakan sarana dan proses (lembaga dan mekanisme) di mana mereka dapat menegaskan kontrol secara efektif.

Upaya pembangunan diarahkan langsung pada akar persoalannya, yaitu meningkatkan kemampuan rakyat. Bagian yang tertinggal dalam masyarakat harus ditingkatkan kemampuannya dengan mengembangkan dan mendinamisasikan potensinya, atau memberdayakannya. Secara praktis, upaya yang merupakan penggerakan sumber daya untuk mengembangkan potensi ekonomi rakyat ini akan meningkatkan produktivitas rakyat, sehingga baik sumber daya manusia maupun sumber daya alam di sekitar keberadaan rakyat dapat ditingkatkan produktivitasnya.

Dengan demikian, rakyat dan lingkungannya mampu secara partisipatif menghasilkan dan menumbuhkan nilai tambah ekonomis. Rakyat miskin atau yang berada pada posisi belum termanfaatkan secara penuh potensinya akan meningkat, bukan hanya ekonominya, tetapi juga harkat, martabat, rasa percaya diri, dan harga diri mereka, serta terpeliharanya tatanan nilai budaya setempat (*nguwongke-uwong*). Pemberdayaan sebagai konsep sosial budaya yang implementatif dalam pembangunan yang berpusat pada rakyat, tidak saja menumbuhkan dan mengembangkan nilai tambah ekonomis, tetapi juga nilai tambah sosial dan budaya, sehingga partisipasi rakyat meningkatkan emansipasi rakyat.

Prinsip pembangunan yang partisipatif menegaskan, rakyat harus menjadi pelaku utama dalam pembangunan. Konsekuensinya, dibutuhkan restrukturisasi sistem sosial pada tingkat mikro, meso, dan makro, sehingga masyarakat lokal dapat mengembangkan potensi mereka tanpa adanya hambatan eksternal pada struktur meso dan makro. Struktur meso yang dimaksud dapat berupa struktur pemerintah regional setingkat kabupaten/kota dan provinsi, sedangkan struktur makro dapat berupa struktur pemerintah pusat.

Pola kebijakan yang selama ini dilaksanakan, umumnya, lebih kuat datang dari atas ke bawah daripada dari bawah ke atas, karena itu perlu adanya pergeseran peran pemerintah, dari peran sebagai penyelenggara pelayanan sosial menjadi fasilitator, mediator, motivator, koordinator, edukator, mobilisator, sistem pendukung, dan peran-peran lain yang lebih mengarah pada pelayanan tak langsung. Pada saat

yang

yang bersamaan, peran organisasi lokal, organisasi sosial, lembaga swadaya masyarakat, dan kelompok masyarakat lainnya, didorong sebagai agen pelaksana perubahan dan pelayanan sosial kepada kelompok rentan atau masyarakat pada umumnya. Dalam posisi sedemikian, maka permasalahan pembangunan ditangani oleh masyarakat sendiri atas fasilitasi dari pemerintah.

Pemberdayaan rakyat adalah sebuah strategi pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial. Konsep ini mencerminkan paradigma baru pembangunan, yakni bersifat *people-centered*, *participatory*, *empowering*, dan *sustainable*. Konsep ini lebih luas dari semata memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs*) atau menyediakan mekanisme untuk mencegah proses pemiskinan lebih lanjut (*safety net*). Konsep ini berkembang dari upaya mencari strategi pembangunan alternatif, yang menghendaki adanya *inclusive dem* lanjut *nic growth*, kesetaraan gender, dan *intergenerational equity*.

Strategi pemberdayaan rakyat dalam proses pembangunan Jawa Timur dijalankan dengan pengarusutamaan gender untuk mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender, di mana pada setiap tahapan pembangunan, mulai dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, sampai dengan evaluasi, harus responsif gender. Laki-laki dan perempuan diposisikan sebagai pelaku (subjek) yang setara dalam akses, partisipasi dan kontrol atas pembangunan, serta pemanfaatan hasil pembangunan.

Strategi pembangunan daerah Provinsi Jawa Timur 2009-2014 yang bertumpu pada pemberdayaan rakyat ini dijalankan melalui model *dual track strategy*, di mana di satu sisi berupaya mewujudkan terpenuhinya kebutuhan dasar rakyat, seperti hak atas pangan, pelayanan kesehatan, pendidikan, air bersih dan sanitasi, pekerjaan, secara merata, berkualitas, dan berkeadilan, melalui pemihakan kepada rakyat miskin (*pro-poor*) untuk menuju Jawa Timur makmur dan berakhlak; Dan, di sisi lain berupaya mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas dan berkelanjutan, terutama melalui pengembangan agroindustri/ agrobisnis.

Strategi pemberdayaan rakyat berupaya melepaskan diri dari perangkap *trade off* pertumbuhan dan pemerataan. Strategi pemberdayaan rakyat beranggapan, dengan pemerataan akan tercipta landasan lebih luas bagi pertumbuhan, dan akan menjamin pertumbuhan berkelanjutan. Karena, pola pertumbuhan adalah sama pentingnya dengan kecepatan pertumbuhan. Yang harus dicari adalah pola pertumbuhan yang tepat, yakni bukan yang vertikal menghasilkan *trickle-down*, seperti yang telah terbukti tidak berhasil, tetapi yang bersifat horizontal (*horizontal*

flows), yakni *broadly based*, *employment intensive*, dan tidak terkompartementalisasi. Berbagai studi menunjukkan, produksi yang dihasilkan masyarakat di lapisan bawah memberikan sumbangan lebih besar pada pertumbuhan dibandingkan investasi yang sama pada sektor-sektor yang skalanya lebih besar. Pertumbuhan itu dihasilkan bukan hanya dengan biaya lebih kecil, tetapi juga dengan devisa yang lebih kecil.

Pembangunan daerah Jawa Timur 2009-2014 menempatkan strategi *pro-poor* sebagai prioritas utama untuk mewujudkan terpenuhinya kebutuhan dasar rakyat, seperti hak atas pangan, pelayanan kesehatan, pendidikan, air bersih dan sanitasi, pekerjaan, secara merata, berkualitas, dan berkeadilan. Revitalisasi pertanian dan ekonomi pedesaan, serta usaha mikro dan kecil menjadi ujung tombak penting, karena sebagian besar penduduk Jawa Timur menggantungkan nafkah hidup mereka pada sektor tersebut.

Pemerataan pendapatan, melalui revitalisasi pertanian dan ekonomi pedesaan, revitalisasi kelautan dan masyarakat pesisir, reformasi agraria, dan pengembangan infrastruktur pedesaan, akan meningkatkan penciptaan lapangan kerja, sehingga pada gilirannya dapat mengentas penduduk miskin. Dengan adanya pemerataan, maka akan tercipta landasan lebih luas bagi pertumbuhan, dan akan menjamin pertumbuhan berkelanjutan.

Upaya memberdayakan rakyat dilakukan melalui tiga cara. Pertama, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Di sini titik tolaknya adalah setiap manusia dan masyarakat memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa daya, karena kalau demikian, ia sudah punah. Pemberdayaan adalah upaya membangun daya itu dengan mendorong, memotivasi, dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya, serta berupaya mengembangkannya.

Kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki rakyat (*empowering*). Untuk itu, diperlukan langkah-langkah lebih positif selain dari hanya menciptakan iklim dan suasana kondusif. Penguatan ini meliputi langkah-langkah nyata, dan menyangkut penyediaan berbagai masukan (*input*), serta pembukaan akses ke berbagai peluang yang membuat masyarakat menjadi makin berdaya.

Upaya pemberdayaan paling pokok adalah melalui peningkatan taraf pendidikan, dan derajat kesehatan, serta akses ke sumber-sumber kemajuan ekonomi, seperti modal, teknologi, informasi, lapangan kerja, dan pasar. Masukan (*input*) pemberdayaan juga menyangkut pembangunan prasarana dan sarana dasar, baik fisik, seperti irigasi, jalan, listrik, maupun sosial, seperti sekolah dan fasilitas

pelayanan kesehatan, yang dapat dijangkau oleh masyarakat lapisan paling bawah, serta ketersediaan lembaga-lembaga pendanaan, pelatihan, dan pemasaran di pedesaan, di mana terkonsentrasi penduduk yang keberdayaannya relatif amat kurang. Untuk itu, perlu ada program khusus bagi masyarakat yang kurang berdaya, karena program-program umum yang berlaku untuk semua, tidak selalu dapat menyentuh lapisan masyarakat ini.

Hal penting yang juga harus dilakukan adalah peningkatan partisipasi rakyat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut diri dan masyarakatnya. Karena itu, pemberdayaan masyarakat amat erat kaitannya dengan pemantapan, pembudayaan dan pengamalan demokrasi yang partisipatoris.

Ketiga, memberdayakan mengandung pula arti melindungi (*protecting*). Dalam proses pemberdayaan, harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah, karena kekurangberdayaannya menghadapi yang kuat. Perlindungan dan pemihakan kepada yang lemah amat mendasar sifatnya dalam konsep pemberdayaan rakyat. Melindungi tidak berarti mengisolasi atau menutupi dari interaksi, karena hal itu justru akan mengerdilkan yang kecil dan melunglaikan yang lemah. Melindungi harus dilihat sebagai upaya mencegah terjadinya persaingan tak seimbang, serta eksploitasi yang kuat atas yang lemah.

Pemberdayaan rakyat bukan membuat mereka menjadi makin tergantung pada berbagai program pemberian (*charity*). Karena, pada dasarnya setiap apa yang dinikmati, harus dihasilkan atas usaha sendiri (yang hasilnya dapat dipertukarkan dengan pihak lain). Dengan demikian, tujuan akhirnya adalah memandirikan masyarakat, memampukan, dan membangun kemampuan memajukan diri ke arah kehidupan yang lebih baik secara sinambung.

Pembangunan Jawa Timur saat ini sedang mengalami tantangan serius berupa masalah kemiskinan dan ketertinggalan, serta dampak krisis ekonomi nasional maupun global. Krisis ekonomi yang terjadi saat ini merupakan akibat masalah fundamental dan keadaan khusus (*shock*). Masalah fundamental itu adalah tantangan internal --berupa kesenjangan yang ditandai pengangguran, ketertinggalan, dan kemiskinan-- serta tantangan eksternal yakni upaya meningkatkan daya saing menghadapi era perdagangan bebas. Sedangkan keadaan khusus (*shock*) adalah berbagai bencana alam yang datang bersamaan krisis ekonomi dan moneter. Karena itu, kebijakan pembangunan Jawa Timur harus ditempatkan dalam tatanan strategi pemberdayaan masyarakat (*civil society*) untuk menuntaskan berbagai tantangan pembangunan.

Pembangunan

Pembangunan adalah milik rakyat, karenanya agenda pemulihan ekonomi harus berpihak kepada rakyat untuk mewujudkan kesejahteraan. Strategi pemberdayaan rakyat harus dipahami dan menjadi komitmen dalam penyelenggaraan kebijakan ekonomi melalui sistem perencanaan dan penganggaran pembangunan, maupun melalui upaya pemihakan pada ekonomi rakyat yang masih tertinggal dan rawan kondisi krisis.

Upaya pemberdayaan rakyat dalam pembangunan Jawa Timur merupakan perwujudan paradigma pembangunan yang berorientasi kepada rakyat (*people centered development*). Strategi pemberdayaan rakyat menekankan langkah nyata pembangunan yang demokratis, yang berindikasikan proses pembangunan dari, oleh, dan untuk rakyat, yang berjalan dalam proses perubahan struktur yang benar. Proses yang diarahkan agar rakyat yang menikmati pembangunan haruslah mereka yang menghasilkan, dan mereka yang menghasilkan haruslah yang menikmati.

Sejalan dengan itu, strategi pembangunan Jawa Timur menempatkan rakyat sebagai pelaku utama. Ini merupakan penajaman arah baru pembangunan daerah seiring agenda reformasi pembangunan nasional, yakni pembangunan yang demokratis. Penajaman arah baru pembangunan ini ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui pengembangan struktur masyarakat yang muncul dari kemampuan masyarakat sendiri. Mengingat potensi dan kemampuan masyarakat yang tidak sama, maka arah dan kebijakan pembangunan Jawa Timur dirumuskan dengan strategi pemberdayaan dan pemihakan kepada rakyat miskin (*pro-poor*) untuk menuju Jawa Timur makmur dan berakhlak.

Menumbuhkan gerakan demokrasi berbasis masyarakat dalam kebijakan pembangunan menjadi keniscayaan, terutama dengan mengagendakan pemetaan untuk memahami berbagai kendala yang dihadapi rakyat miskin, dan gerakan-gerakan sosial kerakyatan di tingkat lokal serta akar rumput, untuk mendorong berbagai jenis gerakan sosial kerakyatan itu mentransformasikan diri menjadi gerakan sosial politik demi peningkatan kesejahteraan mereka.

Menumbuhkan berbagai asosiasi dan organisasi gerakan sosial di tingkat akar rumput dianggap penting karena mereka mencerminkan respons yang otentik dan berhubungan dengan kepentingan-kepentingan langsung rakyat miskin. Di dalam konteks inilah betapa perlu perhatian diarahkan kepada berbagai kelompok masyarakat yang memiliki kepedulian pandangan yang sama untuk merevitalisasi demokrasi melalui peningkatan partisipasi rakyat dalam berbagai ranah publik di tingkat lokal dan akar rumput, yaitu lembaga-lembaga dan praktik-praktik sosial politik

yang

yang menjaga kepentingan publik yang terbuka untuk dimanfaatkan masyarakat dalam merespons fenomena otonomi dan demokratisasi lokal, sebagai bagian dari penguatan kembali kapasitas rakyat untuk terlibat secara lebih substantif dalam proses demokrasi.

Provinsi Jawa Timur sudah saatnya mengembangkan proses demokratisasi partisipatoris, sebagai gerakan sosial baru, dan sebagai “jalan lain menuju kesejahteraan rakyat” dengan mengembangkan politik aktivisme masyarakat dan organisasi-organisasi non-pemerintah, khususnya pada aras politik lokal dalam ruang otonomi, di mana berbagai macam entitas masyarakat di akar rumput, para pelaku pasar, dan birokrasi pemerintah daerah, terlibat dalam gerakan yang memperkuat satu sama lain untuk memproduksi semua hal yang baik bagi semua orang.

Dalam perspektif seperti ini, semua wacana dan praktik pembangunan Jawa Timur selayaknya bersifat polisentris dengan membangun kepercayaan, bahwa kegiatan kelompok-kelompok masyarakat di tingkat lokal dan akar rumput memiliki kemampuan sendiri menyelesaikan daftar masalah yang terus berkembang yang mereka hadapi.

Wacana peningkatan kesejahteraan rakyat dalam sistem yang demokratis partisipatoris akan memberi ruang kondusif bagi kerja sama lokal dalam semangat *good governance* antara birokrasi, institusi publik, dan masyarakat, sekaligus membangun relasi saling memperkuat antara lembaga-lembaga pemerintah daerah otonomi, institusi publik lokal, dan asosiasi-asosiasi masyarakat di akar rumput yang kondusif demi mengembangkan sistem pendidikan yang murah dan bermutu, membangun institusi pelayanan kesehatan yang murah dan berkualitas, memperluas lapangan kerja, demi meningkatkan pemerataan dan pertumbuhan ekonomi. Pendeknya, demi memberantas kemiskinan.

Dalam konteks pemahaman demokrasi partisipatoris sedemikian itu konsep *APBD untuk Rakyat (pro-poor budgeting)* menjadi relevan sebagai sarana mewujudkan misi pembangunan Provinsi Jawa Timur 2009-2014, *Makmur bersama Wong Cilik*. Suatu konsep pembangunan yang berpihak pada rakyat, *pro-poor*, dengan memberi penekanan prioritas pada program pendidikan yang murah dan bermutu untuk semua demi peningkatan kualitas sumber daya manusia; program pembangunan kesehatan yang murah dan berkualitas demi meningkatkan produktivitas sumber daya manusia; dan perluasan lapangan kerja, terutama di sektor pertanian (agroindustri/agrobisnis), di mana sebagian terbesar masyarakat miskin Jawa Timur berada, serta pemeliharaan lingkungan hidup untuk mencegah

kerugian

kerugian-kerugian sosial-ekonomi rakyat. Misi mewujudkan *Makmur bersama Wong Cilik* melalui *APBD untuk Rakyat* dibingkai dalam semangat demokrasi partisipatoris, di mana tidak ada kebijakan tanpa mengajak bicara “calon korban” kebijakan tersebut.

Kesadaran membangun demokrasi partisipatoris sedemikian itu menjadi landasan utama dan peluang terbesar untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, memberdayakan masyarakat untuk meningkatkan kehidupan lebih baik, dan menghapus marginalisasi, devaluasi, *deprivation*, dan *silencing*, serta segala bentuk diskriminasi.

Bab V