

**PELAKSANAAN TRANSPARASI DAN PARTISIPASI DALAM  
PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI KABUPATEN BLITAR  
(STUDI DI BAPPEDA KABUPATEN BLITAR)**

**JURNAL ILMIAH**

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat  
Memperoleh Gelar Kesarjanaan  
Dalam Ilmu Hukum

Oleh :

**GANDA LIDHYATMA**

NIM. 0610113094



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS HUKUM  
MALANG  
2013**

## **ABSTRACT**

GANDA LIDHYATMA. Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Juli 2013, *Pelaksanaan Transparansi Dan Partisipasi dalam Perencanaan Pembangunan di Kabupaten Blitar (Studi Di Bappeda Kabupaten Blitar)*, Lutfi Effendi SH.MHum; Agus Yulianto [SH.MH.](#)

In writing this paper the author discusses the implementation of Transparency and Participation in Development Planning the research carried out in Blitar. This background by the two laws are extremely important and strategic nature of the system of government in the area then modified as enshrined in Act No. 32 of 2004 on Regional Government and Law 33 of 2004 on Fiscal Balance between the central government and regional basically retains the general format of regional autonomy. But give greater powers to the provincial governments and the central government to ensure the consistency of national policies. Method approach is used socio-juridical, and the type used is the empirical research. Implementation in the field is done in Blitar. Results of this study is that the implementation of transparency and participation in development planning in Blitar is still in the planning stages. Planning is transparency and participation are still planning to try to be legalized through regulation that is currently being discussed.

Keyword : implementation of transparency.

## **ABSTRAKSI**

Dalam penulisan karya ilmiah ini penulis membahas mengenai Pelaksanaan Transparansi Dan Partisipasi dalam Perencanaan Pembangunan yang penelitiannya dilaksanakan di Kabupaten Blitar. Ini dilatar belakangi oleh adanya dua undang-undang yang sangat penting dan strategis sifatnya bagi sistem pemerintahan di daerah tersebut kemudian diubah sebagaimana yang telah diundangkan dalam UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No.33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang pada dasarnya tetap mempertahankan format umum otonomi daerah, namun memberikan kekuasaan yang lebih besar kepada pemerintah provinsi dan pemerintah pusat untuk menjamin konsistensi kebijakan secara nasional. Metode pendekatan yang dipakai adalah yuridis sosiologis, dan jenis yang digunakan adalah penelitian empiris. Pelaksanaan di lapangan dilakukan di Kabupaten Blitar. Hasil penelitian ini adalah bahwa Pelaksanaan transparansi dan partisipasi dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Blitar saat ini masih dalam tahap perencanaan. Perencanaan yang dimaksud adalah transparansi dan partisipasi perencanaan pembangunan masih dicoba untuk dilegalkan melalui Peraturan Daerah yang saat ini sedang dibahas.

Kata Kunci : *Transparansi, Partisipasi Perencanaan.*

**LEMBAR PENGESAHAN**

**PELAKSANAAN TRANSPARASI DAN PARTISIPASI DALAM  
PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI KABUPATEN BLITAR  
(STUDI DI BAPPEDA KABUPATEN BLITAR)**

**Oleh:  
GANDA LIDHYATMA  
0610113094**

Skripsi ini telah disahkan pada tanggal:

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

**Lutfi Effendi, SH, M.Hum**  
**NIP. 19600810 198601 1 002**

**Agus Yulianto, SH.MH**  
**NIP. 1977030520091220**

Ketua Majelis Pengaji

Ketua Bagian  
Hukum Administrasi Negara

**Prof. Dr. Sudarsno, SH. MS**  
**NIP. 19510825 197903 1 004**

**Lutfi Effensi, SH.M.Hum**  
**NIP. 19600810 198601 1 002**

Mengetahui  
Dekan,

**DR. SIHABUDIN, SH. MH**  
**NIP. 19591216 198503 1 001**

## Pendahuluan

Pembangunan adalah suatu proses yang dilakukan secara terus-menerus dalam rangka memperbaiki indikator sosial maupun ekonomi pada suatu wilayah dari waktu ke waktu.<sup>1</sup> Pembangunan adalah usaha mewujudkan kesejahteraan masyarakat.<sup>2</sup> Sebelum hari ini perencanaan pembangunan dan seluruh agenda pembangunan ditentukan oleh pemerintah berdasarkan asumsi pejabat atas prioritas dan kebutuhan masyarakat. Keadaan ini membuat masyarakat cenderung bersikap pasif terhadap berbagai permasalahan pembangunan dan cenderung melahirkan kondisi masyarakat yang tidak terlalu peduli terhadap masalah pembangunan sehingga ada anggapan bahwa perencanaan pembangunan daerah hanya merupakan tanggungjawab pemerintah saja dan kalau pun ada aspirasi masyarakat dianggap sebagai sumbang saran yang tidak mengikat.

Akibat dari strategi perencanaan yang bersifat sentralistik tersebut, berbagai masalah timbul kehadapan masyarakat antara lain pembangunan yang dilaksanakan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat, sehingga selain hasilnya masih dirasakan kurang mengangkat kualitas hidup masyarakat dan menjadi terbengkalai karena kurang mendapat respon positif dari masyarakat.

Pelaksanaan otonomi daerah dimulai ditetapkannya UU No.22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No.25 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Saat ini kedua undang-undang yang sangat penting dan strategis sifatnya bagi sistem pemerintahan di daerah tersebut kemudian diubah sebagaimana yang telah diundangkan dalam UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No.33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang pada dasarnya tetap mempertahankan format umum otonomi daerah, namun memberikan kekuasaan yang lebih besar kepada pemerintah provinsi dan pemerintah pusat untuk menjamin konsistensi kebijakan secara nasional. Dengan adanya undang-undang tersebut sebagai payung hukum dari pelaksanaan pemerintahan di daerah maka diharapkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan dengan

---

<sup>1</sup> Gunawan Sumodiningrat, 2009, Mewujudkan Kesejahteraan Bangsa, Jakarta: Elex Media Komputindo, hal.6.

<sup>2</sup> Jakob Oetama, 2001, Pers Indonesia: berkomunikasi dalam masyarakat tidak tulus, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, hal. 280.

lebih cepat dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, efektif dan efisien. Salah satu wujud dari penyelenggaraan pemerintahan itu adalah melalui pelaksanaan pembangunan daerah.

Dengan diberlakukan UU No.32 tahun 2004 membuat sistem yang sentralistik menuju desentralistik, pemerintah daerah harus mengarahkan berbagai hal dalam rangka implementasi kebijakan otonomi daerah pada percepatan perwujudan kesejahteraan masyarakat melalui kualitas pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat, dan optimalisasi pembangunan peran serta dan tanggungjawab masyarakat terhadap pembangunan (partisipasi masyarakat dalam pembangunan). Suatu skema baru otonomi daerah, yang di dalamnya termuat semangat melibatkan masyarakat, dengan menekankan bahwa kualitas otonomi akan ditentukan oleh sejauh mana keterlibatan masyarakat. Maka dengan sendirinya harus ditunjukkan adanya saluran aspirasi masyarakat sejak dulu. Dan sini dapat kita lihat bahwa sudah seharusnya bahwa ide awal dari proses pembangunan harus menyertakan masyarakat dalam perumusannya.

Makna perumusan ini merupakan proses perumusan yang umum, dimana pada rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan pokok-pokok harapan, dan kepentingan dasarnya. Dalam Undang-Undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, secara tegas menyatakan bahwa ada 16 (enam belas) urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah Kabupaten/kota, yang salah satunya Perencanaan dan pengendalian pembangunan. Maka, tidak dapat dipungkiri bahwa era reformasi dan otonomi daerah telah memberikan peluang dan ruang gerak bagi pemerintati daerah dan masyarakat setempat (lokal) dalam melaksanakan pembangunan di daerah menurut prakarsa sendiri berdasarkan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Hal ini menegaskan bahwa otonomi daerah melalui UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah ini dibangun atas dasar semangat otonomi luas dan nyata serta menghendaki pemberdayaan dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah dalam menunjang keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah.

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan menjadi isu penting manakala diletakkan atas dasar keyakinan bahwa masyarakat lah yang paling tahu apa yang mereka butuhkan dan masyarakat jugalah yang paling tahu permasalahan yang

mereka hadapi.<sup>3</sup> Melihat hal itu sudah sepantasnya Kabupaten Blitar yang saat ini memiliki 22 (dua puluh dua) kecamatan yang terbagi 220 desa yang memiliki karakteristik penduduk dan kebutuhan yang berbeda-beda pula, untuk itu Pemerintah Kabupaten Blitar dalam melaksanakan fungsi Pelayanan pembangunan perlu menampung aspirasi masyarakat dan memberikan ruang partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan Kabupaten Blitar sehingga meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah dan menumbuhkembangkan kesadaran akan partisipasi aktif masyarakat terhadap pembangunan di Kabupaten Blitar.

### **Perumusan Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan transparansi dan partisipasi dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Blitar?
2. Apa hambatan dalam pelaksanaan transparansi dan partisipasi dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Blitar?

### **Metode penelitian**

Penelitian Skripsi ini merupakan skripsi yang bersifat kualitatif, yang didasarkan pada data. Penelitian Skripsi ini lebih mengacu pada data yang bukan dalam bentuk angka (kuantitatif). Sedangkan karakteristik dari penelitian ini sendiri ialah penelitian hukum empiris. Dilihat dari sifat tujuan penelitian, maka skripsi ini termasuk dalam penelitian yang bersifat deskriptif, dimana menurut Rianto Adi, penelitian ataupun penulisan yang bersifat deskriptif ini bertujuan untuk menggambarkan secara cermat dan detail terhadap fakta-fakta ataupun karakteristik, serta menentukan frekuensi dari sesuatu hal yang terjadi.

Metode pendekatan yang digunakan dalam skripsi ini adalah metode Yuridis Sosiologis yaitu mempelajari hukum yang berlaku dengan mengaitkan kenyataan di lapangan, khususnya segi pelaksanaan transparansi dan partisipasi dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Blitar.

---

<sup>3</sup> Julianara Dadang, 2004, Pembaruan Kabupaten: arah realisasi otonomi daerah, Yogyakarta: Pembaruan, hal. 136

Data yang telah diperoleh dianalisa dengan teknik diskriptif Analisis, yaitu dengan menjabarkan data secara apa adanya dalam penelitian skripsi. Dalam penelitian skripsi ini, yang dilakukan penulis ialah pertama mendikripsikan, mengidentifikasi dan menganalisis tentang pelaksanaan dari peraturan tentang Transparansi dan Partisipasi Perencanaan Pembangunan. Kemudian yang kedua menganalisis urgensi pembentukan peraturan daerah tentang Transparansi dan Partisipasi Pembangunan, dan yang ketiga adalah menganalisis antara kewajiban Transparansi dan Partisipasi dalam Perencanaan Pembangunan.

## **Pembahasan**

### **Gambaran Umum Lokasi Penelitian**

Kabupaten Blitar merupakan salah satu daerah di Provinsi Jawa Timur yang secara geografis termasuk berada di wilayah selatan yang terus berusaha mengembangkan segala potensi yang dimiliki. Daya tarik potensi dan kekayaan yang dimiliki Kabupaten Blitar bukan hanya pada sumber daya alam, produksi hasil bumi yang melimpah, hasil-hasil peternakan, perikanan dan deposit hasil tambang yang tersebar di wilayah Blitar Selatan, tetapi juga kekayaan budaya serta peninggalan sejarah yang mempunyai nilai adiluhung menjadi kekayaan yang tidak ternilai. Namun lebih dari itu, berbagai kemudahan perijinan dan iklim investasi (usaha) yang kondusif didukung oleh stabilitas sosial politik merupakan modal utama yang dapat menjadi “*point of essential*” terutama jaminan bagi investor dan seluruh masyarakat untuk melibatkan diri dalam pengembangan Kabupaten Blitar.

Secara administrasi Pemerintah Kabupaten Blitar terbagi menjadi 22 kecamatan, 220 desa, 28 kelurahan, 759 dusun/RW (Rukun Warga) dan sebanyak 6.978 RT (Rukun Tetangga). Untuk menggerakan roda pemerintahan di Kabupaten Blitar terdapat 13.209 jumlah Pegawai Negeri Sipil yang didukung oleh 144 tenaga honorer (non PNS) yang tersebar di 41 SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah). Adapun kelembagaan/organisasi Pemerintah Kabupaten Blitar sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Blitar Nomor 3 Tahun 2002 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan-badan dan Kantor di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Blitar, adalah sebagai berikut:

- a. SKPD Badan meliputi 8 SKPD;
- b. Dinas terdiri dari 15 SKPD;
- c. Sekretariat DPRD 1 SKPD;
- d. Kantor terdiri dari 6 SKPD;
- e. Bagian terdiri dari 9 SKPD; dan
- f. SKPD kecamatan terdiri dari 22 kecamatan serta 28 SKPD kelurahan.

Pada akhir tahun 2008 yaitu tanggal 30 Desember 2008 Pemerintah Kabupaten Blitar menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat DPRD Kabupaten Blitar, Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas-dinas Daerah Kabupaten Blitar, Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata kerja Inspektorat, BAPPEDA dan Lembaga Teknis Dinas, Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan, dan Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Satpol PP.

Kabupaten Blitar tercatat sebagai salah satu kawasan yang strategis dan mempunyai perkembangan yang cukup dinamis. Kabupaten Blitar berbatasan dengan tiga kabupaten lain, yaitu sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Malang, sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Tulungagung dan Kabupaten Kediri sedangkan sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Kediri dan Kabupaten Malang. Sementara itu untuk sebelah Selatan adalah Samudera Indonesia yang terkenal dengan kekayaan lautnya. Apabila diukur dari atas permukaan laut, maka Kabupaten Blitar mempunyai ketinggian ± 167 meter dan luas 1.588,79 km<sup>2</sup>. Di Kabupaten Blitar terdapat Sungai Brantas yang membelah daerah ini menjadi dua yaitu kawasan Blitar Selatan yang mempunyai luas 689,85 km<sup>2</sup> dan kawasan Blitar Utara. Kawasan Blitar Selatan termasuk daerah yang kurang subur, hal ini disebabkan daerah tersebut merupakan daerah pegunungan yang berbatu, dimana batuan tersebut cenderung berkapur sehingga mengakibatkan tanahnya tandus dan susah untuk ditanami. Sebaliknya kawasan Blitar Utara termasuk daerah surplus karena tanahnya yang subur, sehingga banyak tanaman yang tumbuh dengan baik. Salah satu faktor penting yang mempengaruhi tingkat kesuburan tanah di kawasan Blitar Utara adalah adanya

Gunung Kelud yang masih aktif serta banyaknya aliran sungai yang cukup memadai. Gunung berapi dan sungai yang lebar berfungsi sebagai sarana penyebaran zat-zat hara yang terkandung dalam material hasil letusan gunung berapi.

Blitar terletak di kaki lereng gunung Kelud di Jawa Timur. Daerah Blitar selalu dilanda lahar gunung Kelud yang meledak secara berkala sejak zaman kuno sampai sekarang. Lahar mengalir ke bawah melalui lembah-lembah sungai dan membeku menutup permukaan bumi. Abu yang memancar dari bawah gunung berapi akhirnya jatuh juga di permukaan bumi dan bercampur dengan tanah. Lapisan-lapisan tanah vulkanik daerah Blitar pada hakekatnya merupakan suatu kronologi tentang ledakan-ledakan gunung Kelud yang berkelanjutan dari zaman dahulu kala. Geologis tanah daerah Blitar berupa tanah vulkanik yang mengandung abu ledakan gunung berapi, pasir dan napal (batu kapur bercampuran tanah liat). Warnanya kelabu kekuning-kuningan. Sifatnya masam, gembur dan peka terhadap erosi. Tanah semacam itu disebut tanah regosol yang dapat digunakan untuk penanaman padi, tebu tembakau dan sayur-sayuran. Di samping sawah yang sekarang mendominasi pemandangan alam daerah sekitar Kota Blitar ditanam pula tembakau di daerah ini. Tembakau ini ditanam sejak zaman Belanda berhasil menaruh daerah ini dibawah jurisdiksinya dalam Abad XVII. Bahkan pernah maju-mundur Blitar ditentukan oleh berhasil tidaknya produksi tembakau di daerah ini. Sungai Brantas mengalir memotong daerah Blitar dari Timur ke Barat. Di sebelah Selatan sungai Brantas (daerah Blitar Selatan) kita menjumpai tanah yang lain lagi jenisnya. Tanah ini tergolong dalam apa yang disebut grumusol. Tanah grumusol merupakan batu-batuhan endapan yang berkapur di daerah bukit maupun gunung, sifatnya basah.

## **Pelaksanaan Transparansi Dan Partisipasi Dalam Perencanaan Pembangunan di Kabupaten Blitar**

Pada tahun 2012, Pemerintah Kabupaten Blitar melalui program legislasi daerahnya memprogramkan untuk membuat rancangan peraturan daerah tentang transparansi dan partisipasi perencanaan pembangunan. Alasan yang mendasari pembentukan raperda tersebut adalah untuk melaksanakan ketentuan yang

terdapat dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional.

Dalam naskah akademik yang dijadikan pedoman pembentukan perda tersebut disebut beberapa alasan pembentukan raperda tersebut. Alasan yang paling utama adalah bahwa perda tersebut diperlukan untuk menjamin keberadaan masyarakat dalam perencanaan pembangunan. Harapan yang muncul adalah bahwa jika masyarakat diberi hak untuk transparansi dan partisipasi maka pembangunan akan tepat sasaran.

Dibentuknya suatu perda harus berdasar beberapa pertimbangan seperti pertimbangan filosofis dan sosiologis. Alasan yang tertuang dalam NA tersebut sebagaimana berikut : Indonesia adalah negara hukum.<sup>4</sup> Konsepsi ini tertanam dalam *ground norm* bangsa Indonesia yaitu dalam konstitusi sehingga hal ini membawa konsekuensi dalam bernegara. Sebagai konsekuensi logis dari dianutnya sistem negara hukum, maka Indonesia harus mendasarkan segala macam tindakannya pada suatu hukum (regulasi) yang bersifat sah dan legal. Keabsahan dan kelegalitan tersebut digunakan untuk menghindari adanya suatu regulasi yang diberlakukan dengan tidak sesuai dengan tata cara yang ada. Keabsahan dan kelegalan dari suatu regulasi didapatkan dengan proses penyusunan yang didasarkan pada tata cara yang berlaku. Tata cara pembentukan regulasi pun harus dibuat dengan tata cara yang legal.

Menurut Jimly Asshidiqie organisasi negara hadir dan diperlukan oleh warga masyarakat politik agar kepentingan mereka bersama dapat dilindungi atau dipromosikan melalui pembentukan dan penggunaan mekanisme yang disebut negara. Jika negara-bangsa yang didirikan disandarkan pada prinsip kedaulatan rakyat dan ditujukan kepada seluruh bangsa yang terdiri atas beragam suku, budaya, dan agama, maka mekanisme demokrasi menjadi satu-satunya pilihan dalam proses pembentukan kesepakatan bersama. Dalam konsepsi demokrasi mengutamakan adanya dan pentingnya pluralisme dalam masyarakat.<sup>5</sup> Di sisi lain, demokrasi tidak mungkin terwujud jika disertai absolutisme dan sikap mau benar sendiri. Demokrasi mengharuskan sikap saling percaya (mutual trust) dan saling

---

<sup>4</sup> Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia.

<sup>5</sup> Jimly, Asshiddiqie, 2005 *Hukum Tata Negara dari Pilar-Pilar Demokrasi*, Cetakan Kedua, Jakarta: Konstitusi Press, hal 257.

menghargai (mutual respect) antara warga masyarakat di bawah tujuan yang lebih besar, yaitu kemaslahatan umum.<sup>6</sup>

Menurut Arief Sidharta,<sup>7</sup> Scheltema, merumuskan pandangannya tentang unsur-unsur dan asas-asas Negara Hukum itu secara baru, yaitu meliputi 5(lima) hal sebagai berikut:

1. Pengakuan, penghormatan, dan perlindungan Hak Asasi Manusia yang berakar dalam penghormatan atas martabat manusia (*human dignity*).
2. Berlakunya asas kepastian hukum. Negara Hukum untuk bertujuan menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dan predikabilitas yang tinggi, sehingga dinamika kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat ‘predictable’. Asas-asas yang terkandung dalam atau terkait dengan asas kepastian hukum itu adalah:
  - a. Asas legalitas, konstitusionalitas, dan supremasi hukum;
  - b. Asas undang-undang menetapkan berbagai perangkat peraturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan;
  - c. Asas non-retroaktif perundang-undangan, sebelum mengikat undang-undang harus lebih dulu diundangkan dan diumumkan secara layak;
  - d. Asas peradilan bebas, independent, imparial, dan objektif, rasional, adil dan manusiawi;
  - e. Asas non-liquet, hakim tidak boleh menolak perkara karena alasan undang-undangnya tidak ada atau tidak jelas;
  - f. Hak asasi manusia harus dirumuskan dan dijamin perlindungannya dalam undang-undang atau UUD.
3. Berlakunya Persamaan (Similia Similius atau Equality before the Law) Dalam Negara Hukum, Pemerintah tidak boleh mengistimewakan orang atau kelompok orang tertentu, atau memdiskriminasikan orang atau kelompok orang tertentu. Di dalam prinsip ini, terkandung (a) adanya jaminan persamaan

---

<sup>6</sup> Nurcholish Madjid, 2003, *Indonesia Kita*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama bekerja sama dengan Universitas Paramadina Jakarta dan Perkumpulan Membangun Kembali Indonesia, hal 98-99.

<sup>7</sup> B. Arief Sidharta, “Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum”, dalam Jentera (Jurnal Hukum), “Rule of Law”, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK), Jakarta, edisi 3 Tahun II, November 2004, hal.124-125.

bagi semua orang di hadapan hukum dan pemerintahan, dan (b) tersedianya mekanisme untuk menuntut perlakuan yang sama bagi semua warga Negara.

4. Asas demokrasi dimana setiap orang mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan atau untuk mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintahan. Untuk itu asas demokrasi itu diwujudkan melalui beberapa prinsip, yaitu:
  - a. Adanya mekanisme pemilihan pejabat-pejabat publik tertentu yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil yang diselenggarakan secara berkala;
  - b. Pemerintah bertanggungjawab dan dapat dimintai pertanggungjawaban oleh badan perwakilan rakyat;
  - c. Semua warga Negara memiliki kemungkinan dan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan politik dan mengontrol pemerintah;
  - d. Semua tindakan pemerintahan terbuka bagi kritik dan kajian rasional oleh semua pihak;
  - e. Kebebasan berpendapat/berkeyakinan dan menyatakan pendapat;
  - f. Kebebasan pers dan lalu lintas informasi;
  - g. Rancangan undang-undang harus dipublikasikan untuk memungkinkan partisipasi rakyat secara efektif.
5. Pemerintah dan Pejabat mengemban amanat sebagai pelayan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan bernegara yang bersangkutan. Dalam asas ini terkandung hal-hal sebagai berikut:
  - a. Asas-asas umum pemerintahan yang layak;
  - b. Syarat-syarat fundamental bagi keberadaan manusia yang bermartabat manusawi dijamin dan dirumuskan dalam aturan perundang-undangan, khususnya dalam konstitusi;
  - c. Pemerintah harus secara rasional menata tiap tindakannya, memiliki tujuan yang jelas dan berhasil guna (doelmatig). Artinya, pemerintahan itu harus diselenggarakan secara efektif dan efisien.

Masyarakat Indonesia merupakan masyarakat dengan ciri khas yang plural. Keberagaman tersebut mulai dari bentuk tubuh, budaya maupun agama. Keberagaman sebagai ciri bangsa tersebut membuat Indonesia harus mengakomodir semua kepentingan sehingga nantinya tidak terjadi kecemburuan sosial akibat tidak diakomodirnya kepentingan salah satu golongan.

Sebagai suatu negara yang mempunyai falsafah hidup pancasila, maka Indonesia dalam menjalankan tindakannya harus pula berlandaskan pancasila. Salah satu sila terkait dengan keadaan bangsa yang majemuk dalam hubungannya dengan peraturan perundang-undangan adalah keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal tersebut bermakna bahwa pemerintah harus melakukan suatu tindakan guna mewujudkan keadilan sosial tersebut. Perlu ditekankan sekali lagi bahwa keadilan sosial tersebut tidak memihak pada salah satu golongan tetapi terhadap semua golongan.

Salah satu cara yang digunakan untuk mencapai hal tersebut adalah dengan membuat suatu peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan dapatlah kita pandang sebagai usaha dan pemerintah untuk mewujudkan tujuan bangsa. Usaha pencapaian tujuan bangsa dengan peraturan perundang-undangan dengan catatan harus benar-benar suatu peraturan perundang-undangan yang dibutuhkan oleh masyarakat dan memihak masyarakat (*civil society*).

Dalam lingkup daerah, UUD 1945 menyebutkan tentang bagaimana daerah menjalankan pemerintahan. Dalam pasal 18 UUD 1945 disebutkan bahwa daerah berdasarkan asas otonomi dan dengan tugas pembantuan kecuali hal-hal yang hanya menjadi kewenangan pemerintah (pusat) dengan tujuan untuk mensejahterkan rakyat.

Pemberian otonomi seluas-luasnya tersebut semata-mata digunakan untuk mengembangkan potensi daerah dan untuk mempercepat kesejahteraan masyarakat. Potensi yang dimaksud tersebut di beberapa daerah adalah berbeda sehingga untuk pengembangannya pun berbeda pula antar daerah.

Pengembangan potensi daerah dengan tujuan mensejahterakan masyarakat salah satunya bisa dicapai dengan pembuatan peraturan daerah. Pembuatan peraturan daerah tersebut penting kiranya yang digunakan sebagai instrumen ataupun pedoman pelaksanaan pembangunan serta kebijakan daerah. Selain

sebagai acuan pembangunan daerah tersebut, perda diperlukan sebagai landasan hukum bagi pengambilan suatu kebijakan.<sup>8</sup>

Pemberian otonomi hums kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Untuk menjalankan otonomi maka Pemerintah daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan merupakan instrumen yang sangat penting untuk mencapai kesejahteraan sosial. Oleh sebab itu secara substansi penyusunan dan penetapan kebijakan di daerah hendaknya Pemerintah Daerah selalu, berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Partisipasi masyarakat berguna untuk:

- a. Mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat;
- b. Menciptakan rasa memiliki pemerintahan;
- c. Menjamin keterbukaan, akuntabilitas dan kepentingan umum;
- d. Mendapatkan aspirasi masyarakat dan;
- e. Sebagai wahana untuk agregasi kepentingan dan mobilisasi dana.

Masyarakat Taransparansi Indonesia (MTI) mengemukakan prinsip-prinsip *good governance* adalah sebagai berikut:<sup>9</sup>

- a. Partisipasi Masyarakat, Semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif.
- b. Tegaknya Supremasi Hukum, Kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu, termasuk di dalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia.

---

<sup>8</sup> Landasan hukum tersebut diperlukan mengingat Indonesia merupakan negara hukum yang berarti bahwa segala macam tindakan pemerintah harus didasarkan pada hukum yang berlaku.

<sup>9</sup> Masyarakat Transparansi Indonesia, *Prinsip-Prinsip Good Governance*. MTI. Jakarta. 2008

- c. Transparansi, Tranparansi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau.
- d. Peduli pada Stakeholder, Lembaga-lembaga dan seluruh proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan.
- e. Berorientasi pada Konsensus, Tata pemerintahan yang baik menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus menyeluruh dan yang terbaik bagi kelompok masyarakat, dan terutama dalam kebijakan dan prosedur.
- f. Kesetaraan, Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka.
- g. Efektifitas dan Efisiensi, Proses-proses pemerintahan dan lembaga-lembaga membenahkan hasil sesuai kebutuhan warga masyarakat dan dengan menggunakan sumber-sumber daya yang ada seoptimal mungkin.
- h. Akuntabilitas, Para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta dan organisasi-organisasi masyarakat bertanggung jawab baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan. Bentuk pertanggung jawaban tersebut tergantung dari jenis organisasi yang bersangkutan.
- i. Visi Strategis, Para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jauh ke depan atas tata pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, serta kepekaan untuk mewujudkannya, harus memiliki pemahaman atas kompleksitas kesejarahan, budaya dan sosial yang menjadi dasar bagi perspektif tersebut.

Adanya transparansi dan kontrol sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum serta perencanaan pembangunan, sehingga kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi secara komplementer oleh peran serta masyarakat secara langsung (partisipasi langsung) dalam rangka menjamin keadilan dan kebenaran. Adanya partisipasi langsung ini penting karena sistem perwakilan rakyat melalui parlemen tidak pernah dapat diandalkan sebagai satu-satunya saluran aspirasi rakyat. Karena itulah, prinsip '*representation in ideas*' dibedakan dari

*'representation in presence'*, karena perwakilan fisik saja belum tentu mencerminkan keterwakilan gagasan atau aspirasi. Demikian pula dalam penegakan hukum yang dijalankan oleh aparatur kepolisian, kejaksaan, pengacara, hakim, dan pejabat lembaga pemasyarakatan, semuanya memerlukan kontrol sosial agar dapat bekerja dengan efektif, efisien serta menjamin keadilan dan kebenaran.<sup>10</sup>

Transparansi merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat mengetahui dan mendapatkan akses informasi yang seluas-luasnya. Sedangkan partisipasi adalah keikutsertaan masyarakat untuk mengakomodasikan kepentingan mereka dalam proses penyusunan rencana pembangunan. Di Jawa Timur, hal tersebut diwujudkan dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) yang materinya diharapkan menjadi aspirasi yang dapat ditampung dalam penyusunan APBD dalam bentuk Peraturan Daerah. Dalam realitanya, tidak semua aspirasi bisa diakomodasi.

Melihat dari penjelasan diatas komponen aspirasi rakyat yang terwujud bentuk peran serta masyarakat secara langsung atau partisipasi secara langsung sangat penting demi terwujudnya kesejahteraan sosial sebagaimana yang diamanatkan dalam pancasila sila kelima yaitu “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Selain itu partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah sejalan dengan prinsip musyawarah sebagaimana dijelaskan dalam sila keempat.

Ketentuan hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan pun diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945.<sup>11</sup> Sehingga untuk perencanaan pembangunan di daerah Kabupaten Blitar pun harus ada unsur partisipasi masyarakat.

---

<sup>10</sup> Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH, **Gagasan Negara Hukum Indonesia**, hal. 15.

<sup>11</sup> Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat. Pasal 28E ayat 3 UUD 1945.

## **Kesimpulan**

Berdasarkan penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Pelaksanaan transparansi dan partisipasi dalam perencanaan pembangunan di Kabupaten Blitar saat ini masih dalam tahap perencanaan. Perencanaan yang dimaksud adalah transparansi dan partisipasi perencanaan pembangunan masih dicoba untuk dilegalkan melalui Peraturan Daerah yang saat ini sedang dibahas.
2. Kesulitan yang dihadapi dalam transparansi dan partisipasi perencanaan pembangunan adalah bahwa saat ini terhadap hal tersebut masih dalam tahap pembahasan peraturan daerah yang mengatur mengenai Transparansi dan Partisipasi Perencanaan Pembangunan, sehingga dengan demikian pelaksanaannya masih sulit untuk dilakukan mengingat dasar hukumnya belum ada.

## **Saran**

Berdasarkan penelitian dan pembahasan yang dilakukan serta dengan memperhatikan kesimpulan dari penelitian maka disarankan kepada Pemerintah Kabupaten Blitar untuk segera mengesahkan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Blitar tentang Transparansi dan Partisipasi Perencanaan Pembangunan. Hal tersebut diperlukan guna memberikan legalitas atas transparansi dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan guna mewujudkan pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan.