

BAB II KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH

Pertanggungjawaban pelaksanaan program dan kegiatan yang tertuang dalam dokumen RKPD tahun 2015 disampaikan dalam dokumen LKPJ Tahun 2015 yang merupakan tahapan tahun pertama dari RPJMD tahun 2014-2019 yang memuat Visi, Misi, Program Gubernur sebagai Kepala Daerah, Arah Kebijakan Pembangunan, Kebijakan Umum, Keuangan Daerah, dan Program Pembangunan yang akan dilaksanakan oleh SKPD disertai dengan rencana kegiatan dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif. Selanjutnya visi dan misi tersebut diimplementasikan untuk menentukan strategi arah dan kebijakan pembangunan serta prioritas daerah dengan penjabaran sebagai berikut:

A. VISI DAN MISI

Visi

“Memajukan Kesejahteraan Umum” merupakan amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, alinea IV, yang harus diupayakan secara optimal terwujud dalam pelaksanaan pembangunan nasional, termasuk pembangunan Jawa Timur, karena pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Capaian keberhasilan penyelenggaraan pembangunan Jawa Timur pada lima tahun terakhir (2009-2014) untuk mewujudkan “Jawa Timur yang Makmur dan Berakhlak dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia”, lewat misi “Makmur bersama Wong Cilik melalui APBD untuk Rakyat” harus terus dipelihara dan ditumbuh kembangkan, sebagai modal dasar untuk meraih capaian dan prestasi pembangunan yang lebih baik pada periode lima tahun mendatang (2014-2019).

Berpijak pada visi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Jawa Timur 2005-2025, yaitu terwujudnya Jawa Timur sebagai “Pusat Agribisnis Terkemuka, Berdaya Saing Global, dan Berkelanjutan”, melalui lima tahapan periodisasi, maka periode 2014-2019 merupakan pembangunan jangka menengah tahap ketiga. Pembangunan tahap ketiga ini dengan berlandaskan pelaksanaan, pencapaian, dan sebagai keberlanjutan pembangunan tahap pertama dan kedua, ditujukan lebih

memantapkan pembangunan secara menyeluruh di berbagai bidang dengan menekankan pada pencapaian daya saing kompetitif perekonomian berlandaskan keunggulan sumber daya alam, dan sumber daya manusia berkualitas, serta kemampuan ilmu dan teknologi yang terus meningkat.

Tahap ketiga ini ditujukan untuk memantapkan kemajuan daerah dan mengembangkan kesejahteraan. Dinamika ekonomi yang atraktif pada tahap sebelumnya dimantapkan dengan memperluas jangkauan jaringan kerja kegiatan ekonomi yang tidak hanya berskala nasional, tetapi juga internasional. Tahapan ini juga ditandai makin dominannya peran pengetahuan dan penguasaan teknologi, serta diarahkan pada upaya optimal pendayagunaan potensi sumber daya, sehingga kemajuan yang dicapai menjadikan Jawa Timur lebih berdaya saing.

Berpedoman pada arah pembangunan daerah Jawa Timur sebagaimana termuat dalam RPJPD Jawa Timur 2005-2015 tersebut, dan berbagai capaian pembangunan periode 2009-2014 yang signifikan, potensi dan isu-isu strategis, serta tantangan Jawa Timur lima tahun ke depan, dan visi, misi, program Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Timur terpilih (2014-2019), maka diperlukan kesinambungan pembangunan yang sekaligus mengakomodasi berbagai perubahan secara dinamis (*sustain and change*) menuju Jawa Timur lebih baik, dan lebih sejahtera.

Visi pembangunan Jawa Timur yang ingin diwujudkan pada periode 2014-2019 adalah: “Jawa Timur Lebih Sejahtera, Berkeadilan, Mandiri, Berdaya Saing, dan Berakhlak”

Jawa Timur Lebih Sejahtera

Adalah terwujudnya peningkatan lebih lanjut dari kondisi makmur, yang tidak hanya berdimensi material atau jasmaniah, tetapi juga spiritual atau rohaniah, yang memungkinkan rakyat menjadi manusia yang utuh dalam menggapai cita-cita ideal, dan berpartisipasi dalam proses pembangunan secara kreatif, inovatif, dan konstruktif, dalam tata kehidupan (juga tata pemerintahan) yang aman dan tenteram, rukun dan damai, di samping terpenuhinya kebutuhan dasar sandang, pangan, papan, pendidikan, kesehatan, dan lapangan kerja, juga bebas mengemukakan pikiran dan pendapat, bebas dari ketakutan dan belenggu diskriminasi, serta bebas dari penindasan, dengan sumber daya manusia yang makin berkualitas secara fisik, psikis maupun intelektualitas. Masyarakat

yang sejahtera adalah masyarakat yang hidup dalam situasi dan kondisi aman, tenteram, damai, sentosa, dan makmur.

Jawa Timur Lebih Berkeadilan

Adalah terwujudnya kesejahteraan yang merata bagi semua orang, bukan kesejahteraan orang-seorang maupun sekelompok orang. Kesejahteraan yang berkeadilan adalah bersifat distributif, yakni adanya kesetaraan kondisi awal yang dibutuhkan bagi setiap warga untuk dapat mengembangkan dirinya, dan proporsionalitas hasil yang diperolehnya dari setiap upaya yang dilakukan. Proses pembangunan dari, oleh, dan untuk rakyat, yang berjalan dalam proses perubahan struktur yang benar, diarahkan agar rakyat yang menikmati pembangunan haruslah mereka yang menghasilkan, dan mereka yang menghasilkan haruslah yang menikmati secara berkeadilan.

Upaya mewujudkan kesejahteraan yang lebih berkeadilan merefleksikan sikap dan komitmen keberpihakan kepada elemen masyarakat yang lemah atau termarginalisasi, agar yang lemah tidak menjadi bertambah lemah, karena kekurangberdayaan menghadapi yang kuat. Keberpihakan ini merupakan upaya mencegah terjadinya persaingan tak seimbang, serta eksploitasi yang kuat atas yang lemah.

Jawa Timur Lebih Mandiri

Adalah terwujudnya kemampuan atau keberdayaan yang dapat membangun, dan memelihara kelangsungan hidup berlandaskan kekuatannya sendiri. Upaya peningkatan kesejahteraan rakyat haruslah dijalankan bersamaan dengan peningkatan kemandirian. Membangun kemandirian sosial bukan dalam makna membangun isolasi sosial, tetapi mengembangkan kemampuan "*Berdikari*" (*Berdiri di atas Kaki Sendiri*), dan secara pro-aktif melepas belenggu ketergantungan dan hambatan struktural yang memasung potensinya, baik secara ekonomi, politik, hukum, sosial, dan budaya, sehingga mampu berdaulat dan bebas dalam politik; Berkedaulatan hukum; Berdikari dalam ekonomi; dan Berkepribadian dalam kebudayaan; yang berlangsung dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Jawa Timur Lebih Berdaya Saing

Adalah terwujudnya peningkatan kemampuan daya saing Jawa Timur, bukan hanya berdasarkan keunggulan komparatif (*comparative advantage*), tetapi terutama keunggulan kompetitif (*competitive advantage*), menyangkut peningkatan kualitas produk, manajemen produksi, pemasaran, dan akses permodalan, serta peningkatan kualitas sumber daya manusia usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), khususnya menghadapi *ASEAN Economic Community* pada 2015.

Di samping itu, Jawa Timur Lebih Berdaya Saing juga berkait dengan upaya meningkatkan daya saing dan kemandirian budaya lokal menghadapi *ASEAN Socio-Cultural Community* pada 2015, agar tidak tergesur dan lenyap ditelan oleh integrasi sosio-kultural ASEAN, maupun budaya asing lainnya. Puncak-puncak kebudayaan daerah yang merupakan kebudayaan bangsa atau kebudayaan nasional harus terus dipelihara, diperkuat, dan dikembangkan agar karakter dan jati diri bangsa menjadi unggulan sebagai daya saing, dan karenanya tetap mampu berkepribadian dalam kebudayaan. Budaya dan tradisi lokal yang merupakan kearifan lokal (*local wisdom*) harus pula dipelihara, diperkuat, dan dikembangkan sebagai basis pembangunan, yang pada gilirannya dapat memperkuat pembangunan karakter bangsa secara keseluruhan. Kearifan lokal merupakan pengetahuan setempat (*indigenous or local knowledge*), atau kecerdasan lokal (*local genius*), yang menjadi dasar identitas budaya (*cultural identity*).

Jawa Timur Lebih Berakhlak

Adalah terwujudnya peningkatan akhlak mulia, baik secara individual maupun sosial, dalam konteks rohaniah maupun spiritual, karena kesejahteraan tanpa akhlak dan moral akan membawa kita ke dalam jurang kehancuran. Akhlak merupakan budi pekerti, perangai, tabiat, atau moralitas luhur yang terutama bersumber dari kesalehan individual sesuai ajaran agama yang diyakini, yang pada gilirannya akan melahirkan kesalehan sosial, yang ditandai oleh semakin meningkatnya empati sosial, toleransi sosial, solidaritas sosial, dan sikap demokratis dalam menghadapi perbedaan, serta menjunjung tinggi supremasi hukum, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia, yang akan bermuara pada terciptanya harmoni sosial dalam kehidupan masyarakat sehari-hari.

Visi terwujudnya “Jawa Timur Lebih Sejahtera, Berkeadilan, Mandiri, Berdaya Saing, dan Berakhlak”, berlangsung dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), karenanya pembangunan Jawa Timur juga ditujukan untuk memberikan kontribusi signifikan bagi kemajuan, serta kesejahteraan bangsa dan negara Indonesia secara keseluruhan. Jawa Timur untuk Indonesia.

Misi

Untuk mewujudkan visi pembangunan Jawa Timur 2014-2019, “Jawa Timur Lebih Sejahtera, Berkeadilan, Mandiri, Berdaya Saing, dan Berakhlak” tersebut, ditempuh melalui lima misi yang diberi judul : **“Makin Mandiri dan Sejahtera bersama Wong Cilik”**. Judul atau label misi ini merupakan kesinambungan, sekaligus upaya peningkatan kualitas pembangunan dari misi sebelumnya (2009-2014), yaitu “Makmur bersama Wong Cilik melalui APBD untuk Rakyat”.

Label “Makin Mandiri dan Sejahtera bersama Wong Cilik” yang meringkai lima misi untuk mewujudkan visi Jawa Timur 2014-2019 tersebut, menunjukkan sikap keberpihakan Pemerintah Provinsi Jawa Timur sejalan dengan visi, misi, dan program Gubernur-Wakil Gubernur terpilih (2014-2019) kepada elemen masyarakat yang lemah, sekaligus menegaskan bahwa upaya mewujudkan “Jawa Timur Lebih Sejahtera, Berkeadilan, Mandiri, Berdaya Saing, dan Berakhlak” tersebut, bersifat inklusif dan berkeadilan, termasuk bagi wong cilik, atau kelompok masyarakat yang kurang beruntung secara sosial ekonomi.

Wong cilik yang dimaksud di sini adalah mereka yang mengalami ketidakberdayaan (*powerless*) akibat termarginalisasi (*marginalized*); terdevaluasi (*devalued*); dan mengalami keterampasan (*deprivation*); serta pembungkaman (*silencing*) dalam proses pembangunan, yang secara sosial ekonomi mereka adalah berstatus kesejahteraan 40% terendah, sebagaimana kriteria pengelompokan yang digunakan dalam Basis Data Terpadu, Program Pendataan Perlindungan Sosial (PPLS) tahun 2011.

Lima misi “Makin Mandiri dan Sejahtera bersama Wong Cilik” untuk mewujudkan visi “Jawa Timur Lebih Sejahtera, Berkeadilan, Mandiri, Berdaya Saing, dan Berakhlak,” adalah sebagai berikut:

Misi Pertama: Meningkatkan kesejahteraan rakyat yang berkeadilan.

Misi ini untuk mewujudkan kesejahteraan yang berkeadilan bagi semua, melalui peningkatan perluasan lapangan kerja, dan peningkatan pemenuhan serta pemerataan layanan dasar, dengan memperluas akses masyarakat terhadap pendidikan yang bermutu, dan perluasan akses terhadap pelayanan kesehatan untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat, serta percepatan dan perluasan penanggulangan kemiskinan.

Misi Kedua : Meningkatkan pembangunan ekonomi yang inklusif, mandiri, dan berdaya saing, berbasis agrobisnis/agroindustri, dan industrialisasi.

Misi ini untuk mewujudkan peningkatan pembangunan ekonomi bagi semua (inklusif), sekaligus meningkatkan kemandirian dan kemampuan daya saing, terutama berbasis agrobisnis/agroindustri dan industrialisasi, melalui peningkatan aktivitas ekonomi dan kelembagaan UMKM dan koperasi, peningkatan produktivitas sektor pertanian dan ketahanan pangan, peningkatan net ekspor perdagangan dalam dan luar negeri, serta percepatan kinerja sektor industri agro maupun non-agro, peningkatan kontribusi sektor pariwisata, melalui pengembangan industri pariwisata yang berdaya saing, dan pemeliharaan serta pelestarian seni budaya lokal, dan peningkatan kinerja penanaman modal dalam negeri, luar negeri, dan investasi daerah, serta meningkatkan ketersediaan dan kualitas infrastruktur untuk mengembangkan daya saing ekonomi dan kesejahteraan rakyat.

Misi Ketiga: Meningkatkan pembangunan yang berkelanjutan, dan penataan ruang.

Misi ini untuk mewujudkan pembangunan yang ramah lingkungan melalui peningkatan kualitas lingkungan hidup, dan penataan ruang wilayah provinsi yang berkelanjutan.

Misi Keempat: Meningkatkan reformasi birokrasi dan pelayanan publik.

Misi ini untuk mewujudkan peningkatan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), dan tata pemerintahan yang bersih (*clean government*), serta profesionalisme pelayanan publik.

Misi Kelima: Meningkatkan kualitas kesalehan sosial dan harmoni sosial.

Misi ini untuk mewujudkan peningkatan kesalehan sosial masyarakat melalui peningkatan kualitas kehidupan beragama, termasuk di dalamnya kerukunan antar-umat beragama, sehingga dapat tercipta harmoni sosial dalam kehidupan masyarakat sehari-hari, sekaligus merevitalisasi budaya dan tradisi yang merupakan kearifan lokal sebagai bagian dari upaya membangun karakter bangsa, dan harmoni sosial, dengan dukungan keamanan dan ketertiban yang semakin meningkat, serta penegakan supremasi hukum, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia.

B. STRATEGI DAN ARAH KEBIJAKAN DAERAH

Untuk mewujudkan visi dan misi, beserta tujuan dan sasaran yang telah dirumuskan, diperlukan penetapan mengenai upaya mencapai tujuan dan sasaran misi tersebut dalam bentuk strategi dan arah kebijakan pembangunan Jawa Timur 2014-2019. Strategi dan arah kebijakan merupakan rumusan perencanaan komperhensif tentang bagaimana mencapai tujuan dan sasaran dengan efektif dan efisien. Rumusan strategi merupakan pernyataan yang menjelaskan bagaimana tujuan dan sasaran akan dicapai, yang selanjutnya diperjelas dengan serangkaian arah kebijakan. Strategi dan arah kebijakan pencapaian tujuan dan sasaran masing-masing misi dilaksanakan berpedoman pada “payung besar” strategi umum yang menjadi landasan utama pembangunan Jawa Timur 2014-2019.

Dalam rangka mewujudkan visi “Jawa Timur Lebih Sejahtera, Berkeadilan, Mandiri, Berdaya Saing, dan Berakhlak”, melalui lima misi dalam bingkai “Makin Mandiri dan Sejahtera bersama Wong Cilik”, dilakukan berlandaskan tiga strategi umum, sebagai berikut:

1. Pembangunan berkelanjutan berpusat pada rakyat (*people centered development*) yang inklusif, dan mengedepankan partisipasi rakyat (*participatory based development*).

2. Pertumbuhan ekonomi yang berpihak kepada masyarakat miskin (*pro-poor growth*), yang di dalamnya secara implisit termasuk strategi *pro-poor*, *pro-job*, *pro-growth*, dan *pro-environment*.
3. Pengarusutamaan gender (*pro-gender*).

Ketiga strategi umum tersebut merupakan landasan pembangunan Jawa Timur 2014-2019, sebagai kelanjutan dari pembangunan periode 2009-2014, dengan penegasan mengenai inklusivitas pembangunan yang berpusat pada rakyat (*people centered development*), bahwa pembangunan Jawa Timur adalah pembangunan untuk semua, tanpa kecuali, yang secara implisit di dalamnya mengandung makna pembangunan yang berkeadilan, dan merata.

Strategi umum pembangunan Jawa Timur 2014-2019 juga secara lebih tegas menyatakan keberpihakannya (*affirmative*) kepada rakyat miskin melalui strategi pertumbuhan ekonomi yang berpihak kepada rakyat miskin, atau disebut *pro-poor growth* (Dollar and Kraay, 2000), yang dilandasi pemikiran bahwa pertumbuhan dan pemerataan harus berjalan serempak, dan bukan pilihan prioritas (*trade-off*) satu terhadap lainnya. Penegasan keberpihakan ini sejalan dengan label misi “Makin Mandiri dan Sejahtera bersama Wong Cilik”, di mana *wong cilik* atau rakyat miskin tidak boleh tertinggal atau ditinggalkan dalam memperoleh manfaat dari pertumbuhan ekonomi.

Penjelasan lebih rinci mengenai ketiga strategi umum tersebut adalah sebagai berikut:

1. Pembangunan berkelanjutan berpusat pada rakyat yang inklusif, dan mengedepankan partisipasi rakyat

Strategi pembangunan berpusat pada rakyat (*people centered development*) menempatkan individu bukan sebagai objek, melainkan sebagai subjek yang menetapkan tujuan, mengendalikan sumber daya, dan mengarahkan proses yang mempengaruhi kehidupannya. Pembangunan berpusat pada rakyat menghargai dan mempertimbangkan prakarsa rakyat, dan kekhasan lokal, serta kearifan lokal.

Pembangunan berkelanjutan berpusat pada rakyat yang inklusif dilakukan dengan melibatkan, dan bermanfaat bagi sebanyak-banyaknya warga masyarakat

melalui keberpihakan pemerintah (affirmative) kepada kelompok yang terpinggirkan atau termarginalisasi, untuk memastikan semua kelompok masyarakat, tanpa kecuali, memiliki kapasitas yang memadai dan akses yang sama terhadap kesempatan ekonomi.

Pembangunan inklusif yang berpusat pada rakyat mengedepankan 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.

Kemampuan elemen masyarakat yang tertinggal ditingkatkan melalui pengembangan dan dinamisasi potensi yang mereka miliki, atau memberdayakannya. Upaya pengalihan sumber daya untuk mengembangkan potensi ekonomi rakyat ini pada gilirannya 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. Kemampuan penduduk miskin atau mereka yang berada pada posisi belum termanfaatkan secara penuh potensinya, akan meningkat, bukan hanya secara ekonomi, tetapi juga harkat, martabat, rasa percaya diri, dan harga diri mereka (nguwongke-wong), serta terpeliharanya tatanan nilai budaya lokal.

Pemberdayaan sebagai implementasi dari pembangunan yang berpusat pada rakyat, tidak saja menumbuhkan dan mengembangkan nilai tambah ekonomis, tetapi juga nilai tambah sosial dan budaya, sehingga partisipasi rakyat akan meningkat menjadi emansipasi rakyat. Tujuan akhir pemberdayaan adalah memandirikan masyarakat, dan membangun kemampuan memajukan diri ke arah kehidupan yang lebih baik secara sinambung, dan berdaya saing.

Strategi *people-centered*, *participatory*, *empowering*, dan *sustainable* tersebut lebih luas dari semata memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs*), atau menyediakan mekanisme untuk mencegah proses pemiskinan lebih lanjut (*safety net*). Konsep ini merupakan strategi pembangunan alternatif, yang menghendaki

adanya demokrasi inklusif (inclusive democracy), pertumbuhan ekonomi yang memadai (appropriate economic growth), kesetaraan gender, dan intergenerational equity.

Pengembangan demokrasi harus memiliki dampak bagi peningkatan kesejahteraan rakyat, dan memiliki korelasi dengan upaya membebaskan wong cilik dari kemiskinan. Dengan pemahaman seperti ini, mengutip pemikiran Amartya Sen, penerima penghargaan Hadiah Nobel bidang Ilmu Ekonomi pada 1998, ide demokrasi secara esensial sangat berkaitan dengan praktik penalaran publik (public reasoning).

Penalaran publik dapat diartikan sebagai “alasan seluruh warganegara di dalam masyarakat yang majemuk”, yang dapat memfasilitasi perbedaan pendapat dalam berbagai masalah dengan alasan yang dapat diterima oleh bermacam orang dan/atau berbagai kelompok atau golongan masyarakat. Penalaran publik dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan adalah pemerintahan yang senantiasa membuka diskusi publik, yang berlangsung sebagai perluasan kebebasan sipil, kebebasan politik, dan partisipasi, ditunjang oleh berfungsinya perangkat rule of law yang menyangga seluruh instrumen pemerintahan yang demokratis.

Demokratisasi yang berkembang dalam ruang sipil dan politik harus menghasilkan perbaikan substansial untuk reformasi hukum, pemerintahan, dan representasi politik. Pemerintahan demokratis harus memiliki kemampuan membongkar berbagai kendala struktural dalam mentransformasikan demokrasi sebagai penalaran publik demi pemajuan hak sosial dan ekonomi rakyat. Tanpa kemampuan itu, demokratisasi substansial yang diidealkan akan mengalami kebangkrutan, yang antara lain, ditandai merebaknya fenomena marginalisasi, dan makin melemahnya kapasitas, serta kapabilitas masyarakat miskin dalam meningkatkan kesejahteraannya.

Di sinilah pentingnya pemahaman ide demokrasi dalam praktik penalaran publik sebagai isi dari hakikat berdemokrasi. Bagaimana kita mampu meningkatkan kapasitas masyarakat miskin untuk mengubah hubungan-hubungan kekuasaan, dan memajukan kebijakan-kebijakan alternatif yang berpihak kepada mereka. Salah satu cara yang dapat dilakukan, memfasilitasi pemberdayaan masyarakat miskin melalui

pembentukan lembaga-lembaga berbasis komunitas lokal, meminjam konsep pemikiran Jurgen Habermas, sebagai “ruang publik deliberatif”, yang sekaligus merupakan sebuah inovasi sosio-kultural yang berbasis pada ruang komunitas lokal untuk memprakarsai perubahan kontekstual.

Melalui “ruang publik deliberatif”, yang dalam bahasa lebih sederhana disebut “musyawarah warga” atau “rembug warga”, dapat dibangun upaya mengaktifkan para individu sebagai warganegara untuk berkomunikasi dan berdialog dalam sebuah ruang publik, yang hasilnya mampu mempengaruhi pengambilan keputusan publik pada level sistem politik. Ruang publik merupakan tempat di mana penalaran publik diuji dan dikontestasikan. Dari sini bisa dibangun titik awal untuk membangun proses penalaran sebagai cara untuk menghapuskan ketidakadilan.

Demokrasi deliberatif mengutamakan penggunaan tata cara pengambilan keputusan yang menekankan pada musyawarah dan mufakat melalui penggalian masalah lewat dialog dan tukar pengalaman di antara warga. “Rembug warga” atau “ruang publik deliberatif” menjadi wahana artikulasi partisipasi warga untuk mengkaji masalah yang dijumpai di daerahnya melalui penalaran publik, sekaligus menjadi penyambung keterputusan hubungan atau diskoneksi antara institusi formal demokrasi dan para konstituen yang diwakilinya.

Inti dari demokrasi deliberatif adalah partisipasi warga secara langsung, dan tidak mengenal keterwakilan (representation), maupun istilah mayoritas dan minoritas. Demokrasi deliberatif mengutamakan kerja sama antar-ide dan antar-pihak. Demokrasi deliberatif, atau demokrasi musyawarah, lebih menonjolkan argumentasi, dialog saling menghormati, dan berupaya mencapai titik temu dan mufakat. Proses demokrasi deliberatif mendorong kompetensi komunikatif warga, yang memungkinkan setiap individu, tanpa kecuali, termasuk kaum marginal, menyuarakan kebutuhannya.

“Rembug warga” merupakan pengejawantahan demokrasi deliberatif di tingkat lokal, yang memungkinkan terjadinya interaksi, komunikasi, dan dialog antar-warga yang mengedepankan penalaran publik. Pranata “rembug warga” merupakan pengorganisasian swadaya di tingkat komunitas yang menumbuhkan proses

penyadaran kolektif, karena peserta “rembug warga” adalah warga aktif yang hadir bukan semata memenuhi undangan, tetapi sebagai pihak yang memiliki agenda itu sendiri.

Membangun “ruang publik deliberatif” merupakan sebuah upaya menemukan “jalan lain” untuk menjembatani demokrasi elitis dan demokrasi partisipatoris, sekaligus sebagai “jalan tengah” atau “struktur tengah” antara sistem politik dan sektor privat. “Ruang publik deliberatif” bisa berfungsi sebagai mata rantai untuk menghubungkan secara horisontal prakarsa masyarakat miskin melalui partisipasi publik langsung. Ini merupakan bentuk demokrasi partisipatoris-deliberatif sebagai alternatif terhadap demokrasi representatif, di mana potensi rakyat miskin bisa diberdayakan melalui “ruang publik deliberatif”.

Ide mengenai demokrasi memiliki korelasi dengan upaya membebaskan rakyat dari kemiskinan, dan mensejahterakan rakyat. Komunikasi, dialog, interaksi publik, dan partisipasi politik merupakan kata kunci dalam praktik demokrasi. Jika demokrasi dipahami sebagai proses penalaran publik yang terbuka, maka pemerintah harus membuka ruang untuk mendengar suara-suara yang berbeda dalam mengupayakan solusi bagi masalah yang dihadapi rakyat secara terbuka, termasuk mendengarkan yang tak terdengar (*hearing the unheard*). Pemerintah tidak boleh menutup katup atau saluran bagi suara-suara yang berbeda, termasuk juga suara-suara yang tak terungkap. Dengan kata lain, kita harus membangun sistem yang menjamin kebebasan rakyat untuk berbicara dan berpendapat yang memiliki korelasi dengan kebebasan dari kemiskinan.

Demokrasi harus memberi ruang kondusif bagi pembangunan agar pembangunan bukan sekadar dipahami sebagai capaian tingkat pertumbuhan ekonomi sebagai tujuan akhir, tetapi juga harus dipahami sebagai pengembangan ekonomi yang menyangkut perhatian pada hakikat kehidupan manusia itu sendiri, dan kebebasan yang dapat mereka nikmati, sebagai sesuatu yang esensial dari ide mengenai pembangunan. Dengan demikian, pembangunan tidak cukup hanya mengejar tingkat pertumbuhan ekonomi, tetapi juga pengentasan rakyat miskin, peningkatan pendapatan rakyat yang memperhatikan pemerataan berkeadilan,

peningkatan alokasi dana untuk pemenuhan hak-hak dasar rakyat, seperti pendidikan, kesehatan, dan fasilitas publik lainnya, yang dapat makin memperluas dan meningkatkan kualitas kehidupan dan kapabilitas rakyat.

Demokrasi juga harus ditekankan pada makna keadilan sosial, terutama konsep keadilan pada gagasan tentang kebebasan, kesetaraan, dan imbalan bagi tindakan yang memberikan sumbangan untuk keuntungan bersama. Prinsip kebebasan harus mengacu pada kebebasan yang setara, di mana prinsip hak dan kewajiban menjadi dasar utama bagi kebebasan.

Paradigma keadilan memiliki dua prinsip, yang pertama, bahwa setiap orang harus memperoleh hak atas kebebasan dasar yang paling luas, dan sejalan dengan kebebasan yang sama bagi orang yang lain. Prinsip ini dibutuhkan untuk menjamin kebebasan dasar, yakni kebebasan berpikir, berkehendak, berpendapat, berkumpul, memilih, kebebasan untuk tidak ditangkap secara sewenang-wenang, hak untuk memiliki jabatan publik, dan kepemilikan pribadi. Kedua adalah prinsip perbedaan, yang memperbolehkan terjadinya ketidaksetaraan secara sosial dan ekonomi hanya jika memaksimalkan keuntungan bagi rakyat yang paling tidak diuntungkan, dan kesetaraan yang adil dalam memperoleh kesempatan bagi semua. Kesetaraan ini tidak hanya berarti kesetaraan dalam kesempatan kerja, tetapi juga kesempatan hidup. Kalau pun kita harus menerima ketidaksetaraan, seperti perbedaan perolehan keuntungan dalam strata ekonomi, di mana prinsip imbalan menjadi acuan, maka harus melalui cara yang adil, sehingga dalam konteks ini, prinsip keadilan telah berjalan sebagaimana mestinya.

2. Pertumbuhan ekonomi yang berpihak kepada masyarakat miskin (*pro-poor growth*)

Strategi pemberdayaan rakyat melepaskan diri dari perangkap *trade off* pertumbuhan dan pemerataan. Pertumbuhan ekonomi dan pemerataan harus berjalan serempak, dan bukan pilihan prioritas (*trade-off*) satu terhadap lainnya. Pemerataan akan menciptakan landasan lebih luas bagi pertumbuhan, dan menjamin pertumbuhan berkelanjutan, karena pola pertumbuhan adalah sama pentingnya dengan kecepatan pertumbuhan. Pola pertumbuhan yang tepat bukan yang vertikal, menghasilkan *trickle-down*, seperti yang telah terbukti tidak berhasil, tetapi haruslah

yang bersifat horizontal (*horizontal flows*), yakni *broadly based, employment intensive*, dan tidak terkompartementalisasi.

Pertumbuhan ekonomi yang berjalan serempak dengan pemerataan merupakan pertumbuhan yang ramah bagi penduduk miskin, disebut *pro-poor growth*, yakni pertumbuhan ekonomi yang memperluas kesempatan dan kapabilitas penduduk miskin untuk lebih berpartisipasi, dan memperoleh manfaat lebih besar dari aktivitas ekonomi (Kimenyi, 2006). Sebuah pertumbuhan ekonomi belum cukup dikategorikan sebagai *pro-poor growth* jika hanya menyebabkan menurunnya jumlah penduduk miskin, dengan mengabaikan ketimpangan peningkatan pendapatan. Pertumbuhan ekonomi disebut *pro-poor growth* jika proporsi peningkatan rata-rata pendapatan kelompok penduduk miskin lebih besar daripada proporsi peningkatan pendapatan kelompok penduduk yang tidak miskin (Kakwani and Pernia, 2000).

Strategi *pro-poor growth* secara konseptual memiliki definisi berbeda dengan strategi *pro-poor* dan *pro-growth* yang masing-masing berdiri terpisah, meski di dalam strategi *pro-poor growth* secara implisit juga mengandung unsur *pro-poor*, *pro-growth*, *pro-job*, dan *pro-environment*. Namun ketika keempat unsur tersebut tergabung di bawah konsep strategi *pro-poor growth*, maka melahirkan definisi baru yang berbeda dengan definisi masing-masing unturnya. Strategi *pro-poor growth* juga bukan sekadar hasil penjumlahan dari keempat unsur tersebut.

Meski demikian, upaya mencapai *pro-poor growth*, tidak dapat dilepaskan dari kandungan unsur strategi pembangunan yang *pro-growth*, *pro-job*, *pro-poor*, dan *pro-environment*, yang masing-masing memiliki kontribusi untuk mewujudkan proporsi peningkatan rata-rata pendapatan kelompok penduduk miskin lebih besar daripada proporsi peningkatan pendapatan kelompok penduduk yang tidak miskin. Pertumbuhan ekonomi (*pro-growth*) harus dapat menciptakan lapangan kerja (*pro-job*), dan pendapatan yang lebih baik bagi semua golongan masyarakat, terutama penduduk miskin (*pro-poor*), serta pertumbuhan ekonomi tidak boleh merusak lingkungan (*pro-environment*).

Melalui strategi tersebut, diharapkan pertumbuhan dan pemerataan mampu berjalan serempak, sehingga pertumbuhan ekonomi melibatkan, menyentuh, dan

bermanfaat sebesar-besarnya bagi semua, termasuk penduduk miskin, sehingga peningkatan pertumbuhan ekonomi pada saat yang sama disertai penurunan jumlah penduduk miskin, dan juga penurunan ketimpangan pendapatan.

3. Pengarusutamaan gender (*pro-gender*)

Strategi umum pembangunan Jawa Timur dijalankan dengan pengarusutamaan gender untuk meningkatkan 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.

Pengarusutamaan gender merupakan strategi untuk mencapai keadilan dan kesetaraan gender melalui kebijakan dan program yang memperhatikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan dan permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi, seluruh kebijakan dan program di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan. Pengarusutamaan gender ditujukan agar semua program pembangunan dilaksanakan dengan membuka kesempatan dan akses perempuan terhadap program pembangunan, agar dapat memberikan manfaat bagi perempuan yang setara dengan laki-laki.

C. PRIORITAS DAERAH

Sejalan dengan tema permasalahan dan isu strategis yang berkembang, serta dalam rangka mendukung prioritas pembangunan nasional tahun 2015, maka tema RKPD Provinsi Jawa Timur Tahun 2015 adalah “Penguatan Kemandirian Ekonomi Jawa Timur Melalui Pembangunan Industri Hulu-Hilir, Agrobisnis dan Agroindustri, UMKM Serta Infrastruktur.” yang dijabarkan ke dalam unsur pokok tema yaitu:

1. Kemandirian Ekonomi, meliputi unsur-unsur :
 - Pengurangan ketergantungan terhadap impor bahan baku dan bahan penolong serta barang jadi.
 - Penguatan Daya Saing Daerah baik Sumber Daya Manusia maupun Produk Daerah.
 - Peningkatan Perdagangan LN (Export) dan Surplus Neraca Perdagangan Dalam

Negeri.

2. Pembangunan Industri Hulu-Hilir, meliputi unsur-unsur :

- Pengembangan Industri Dasar (Smelter, Aromatik , Kimia) Penguatan Struktur Industri.
- Pengembangan hilirisasi industri.
- Peningkatan produk bahan baku/ penolong domestik pengganti/substitusi impor.

3. Pembangunan Agrobisnis dan Agroindustri serta UMKM, meliputi unsur- unsur :

- Peningkatan produktivitas pertanian yang pada akhirnya dapat meningkatkan NTP.
- Pengembangan Agroindustri diarahkan pada sentra-sentra produksi dengan pengembangan UMKM berbasis hasil pertanian.

4. Pembangunan Infrastruktur

- Regulasi pendukung penguatan kemandirian ekonomi keberpihakan pada kekuatan ekonomi domestic.
- Pengembangan Sarana dan Prasarana Infrastruktur untuk mendorong pertumbuhan ekonomi (kelancaran arus barang dan jasa) dan peningkatan pemenuhan kebutuhan pelayanan dasar masyarakat serta pengurangan disparitas antar wilayah.
- Infrastruktur Keuangan meningkatkan porsi kredit kepada UMKM melalui Bank Umum, Bank UMKM (penambahan penyertaan modal) dan BPR Kab/Kota.
- Infrastruktur Keuangan dengan meningkatkan porsi kredit kepada UMKM melalui Bank Umum, Bank UMKM (penambahan penyertaan modal) dan BPR Kab/Kota.