
PARTISIPASI MASYARAKAT SEBAGAI SALAH SATU PILAR DALAM MEWUJUDKAN GOOD GOVERNANCE

Oleh :

Oleh: Marthina Raga Lay

Fakultas ilmu sosial dan ilmu politik Universitas nusa cendana kupang

Article Info

Article History :

Received 10 April - 2022

Accepted 24 April - 2022

Available Online

30 April - 2022

Abstract

The concept of good governance involves 3 main actors, namely the government, the private sector and civil society, with their respective roles and functions. In its implementation and realization, it is the full responsibility of the government, meaning that the first task is on the shoulders of the government, while the role of the private sector and the community is a supporter and part of the synergization of these responsibilities. Community participation as one of the pillars of good governance in development is very broad. Strengthening community participation or participation can be done by institutionalizing (institutionalization of roles) community participation. One way that can be done in institutionalizing roles is by giving legitimacy to such participation through the rule of law, because law is seen as a builder of social life. In addition, law is one of the embodiments of the rule of law in the concept of good governance.

Keyword :

Community

participation, good

governance.

1. PENDAHULUAN

Komitmen pemerintah baik pemerintah pusat maupun daerah untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik atau good governance adalah menerapkan menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dengan berpedoman pada prinsip-prinsip good governance itu sendiri. Diantara beberapa prinsip yang menjadi ciri pemerintahan yang baik antara lain adalah partisipasi. Partisipasi diartikan bahwa dalam tata pemerintahan yang baik setiap warga negara berpartisipasi dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui institusi yang mewakili kepentingannya (UNDP, Dalam LAN: 2004). Dari pengertian tersebut mengandung makna bahwa partisipasi masyarakat dalam setiap pengambilan keputusan dapat terbangun apabila masyarakat memiliki informasi cukup atau memadai tentang hal-hal yang berkaitan dengan pengambilan keputusan itu sendiri. Bagaimana mungkin masyarakat ataupun dunia swasta dapat berpartisipasi dalam pengambilan

keputusan pemerintah, apabila mereka tidak memiliki informasi sebelumnya.

Sejumlah permasalahan yang terjadi beberapa waktu terakhir ini, seolah mempertanyakan kembali akan peran dan keberadaan pemerintah ditengah-tengah kehidupan masyarakat. Cita-cita yang diharapkan bisa membentuk dan memperlengkapi masyarakat dengan kemampuan dan kapasitas yang lebih baik belum menunjukkan hasil yang nyata. Penguatan peran dan fungsi masyarakat dalam pembangunan masih dipertanyakan. Hal ini bisa terjadi karena kebijakan kebijakan yang ada pada saat itu yang tidak memperhatikan desa. Dilihat dari sejumlah program program pemerintah yang seyogianya diharapkan berhasil malah menunjukkan hasil yang sebaliknya. Salah satu contoh program tersebut adalah program BLT (Bantuan Langsung Tunai) yang malahan mengakibatkan bertambahnya jumlah orang miskin sebanyak 2,5 juta keluarga, dan pada akhirnya pemerintah sendiri mulai memikirkan ulang kelanjutan

program tersebut dan bahkan berencana menggantinya dengan program lain.

Mungkin dari hal tersebut bisa dimunculkan suatu pertanyaan “apakah cukup hanya menempatkan masyarakat sebagai penikmat atas apa yang dilakukan pemerintah tanpa melibatkan mereka sebagai penentu kebutuhan mereka sendiri?” Dalam hal ini, pemantapan peran dan fungsi pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat perlu dilakukan dalam kaitannya dengan pelaksanaan konsep *good governance*. Pemantapan peran dan fungsi tersebut tidak cukup hanya dengan menjabarkannya kedalam bentuk konsep atau aturan normatif (regulasi) saja, sebab konsep dan regulasi tersebut hanya merupakan acuan dasar untuk mulai menerjemahkannya kedalam bentuk yang nyata dan aplikatif. Bai itu program-program kerja pemerintah, proyek pengentasan kemiskinan ataupun regulasi/deregulasi wewenang yang lain.

Dalam hal ini, masyarakat tentu saja menjadi sorotan utama dari ketiga elemen utama *good governance*. Bukan karena peran dan fungsi pemerintah maupun sektor swasta memang telah berjalan sebagaimana mestinya tetapi kedua elemen tersebut setidaknya sudah mampu merumuskan peran dan fungsi nya dalam bentuk yang lebih jelas. Patut diakui bahwa masyarakat memang mempunyai peran dan fungsi tersendiri, tetapi pemantapan dan pelembagaannyatentu sangat sulit dilakukan.

Imbas yang terjadi kemudian, masyarakat masih dipandang sebagai aktor kesekian dari setiap proses perumusan kebijakandalam program yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta. Kekuatan untuk saling mempengaruhi dan daya tawar (*bargaining position*) hanya didominasi oleh pemerintah dan swasta, padahal hasil dan akibat yang muncul adalah (kalau tidak bisa dikatakan sepenuhnya) ‘konsumsi’ masyarakat umum.

William Chang mengungkapkan hal tersebut dengan cukup menarik, bahwa keputusan-keputusan para elit politik (pemerintah dlam arti luas) biasanya

ditanggung oleh mereka yang tidak berpendidikan formal, mereka yang dari hari ke hari mengadu nasib di tengah sawah dan mereka yang mengais di yengah tumpukan sampah.Oleh karena itu , pada akhirnya setiap keputusan dan kebijakan yang diambil seharusnya mempertimbangkan bonum *commune* dalam *civil society*.ketidakseimbangan ini yang menjadi sumber penghambat mulusnya keterlibatan masyarakat dalam memutuskan khidupannya sendiri sebab hubungan yang terbangun adalah hubungan yang bercirikan birokrasi dan tertutup terhadap masyarakat.

Meriam Budiardjo mengutip pendapat Harold J.Laski, bahwa masyarakat adalah sekelompok manusia yang hidup dan bekerja sama untuk mencapai terkabulnya keinginan-keinginan mereka bersama. Pengaturan dan perwujudan keinginan-keinginan tersebut kemudian diletakkan kepada organ yang dinamakan pemerintah. Legitimasi tersebut didasarkan pada kedudukan pemerintah yang diharapkan akan dapat mampu berperan sebagai pencipta kebahagiaan bagi rakyatnya. Peran yang diberikan tentu saja memungkinkan pemerintah menyelenggarakan segala aktivitas demi kepentingan bersama. Hal yang perlu dilakukan segera adalah memunculkan, mengelola dan memantapkan peran serta masyarakat baik secara eksternal maupun internal, lalu melembagakannya apabila hal tersebut memungkinkan untuk dilakukan. Peran tersebut bis dilakukan baik oleh pemerintah, sektor swasta, atau masyarakat itu sendiri. Konsep tersebut lebih dikenal dengan konsep pemberdayaan. Konsep ini melibatkan bukan hanya nilai-nilai sosial masyarakat.

Tulisan ini tidak ditujukan untuk menemukan model yang tepat atau melihat secara tajam hakekat permasalahan sesungguhnya. Tetapi setidaknya menjadi sebuah media untuk mengingatkan setiap pihak bahwa titik awal dan titik akhir dari sebuah program dan kebijakan yang dilaksanakan adalah masyarakat umum.

2. KAJIAN PUSTAKA DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

Hubungan Dan Peran Pemerintah Dan Masyarakat

Pemerintah yang kuat adalah pemerintahan yang mampu menjalankan tugasnya untuk mengorganisasikan dan mengintegrasikan kegiatan rakyatnya dan golongan-golongan kearah tercapainya tujuan dari masyarakat seluruhnya. Sebagaimana dikatakan oleh Laski dalam Miriam Budiarjo, masyarakat adalah sekelompok manusia yang hidup bersama dan bekerja sama untuk mencapai keinginan-keinginan mereka bersama (*a society is a group of human beings living together and working together for the satisfaction of their mutual wants*). Oleh karena itu dibutuhkan hubungan yang sinergis antara pemerintah dan masyarakat agar tujuan-tujuan dari pembangunan bisa tercapai. Hubungan tersebut dapat dijalankan melalui koordinasi, integrasi, simplifikasi, dan sinkronisasi yang baik. Dengan demikian program dan kegiatan antara pemerintah pusat dan lokal, atau pemerintah lokal dengan masyarakat tidak tumpang tindih atau berseberangan.

Beberapa persyaratan yang perlu diperhatikan untuk terjadinya sinergi antara masyarakat dengan pemerintah yaitu:

- a. Adanya komplementaritas, dimana pembagian tugas diatur sedemikian rupa sehingga memungkinkan komunitas dan badan pemerintah dapat menggunakan keunggulan komparatif mereka dengan sebaik-baiknya dan berbagi beban kerja sesuai dengan kesanggupan masing-masing untuk mengerjakannya dengan cara yang terbaik.
- b. Keterhubungan (*embededness*), adalah interaksi yang berkesinambungan antara pejabat-pejabat instansi pemerintah dengan para individu-individu dan dengan komunitas masyarakat.

Kedua hal diatas tentu saja harus berdasarkan pada:

- Kapital sosial (*social capital*), dimana komunitas harus memberikan sumbangan pemikiran terhadap tujuan umum, memungkinkan terlaksananya penyampaian informasi yang relevan diantara anggota dan memungkinkan

untuk melakukan koordinasi usaha-usaha yang dilakukan oleh anggota secara individu,

- Kapasitas instansi pemerintah (*institutional capacity*), instansi pemerintah harus mampu memberikan pelayanan barang kolektif dan mampu untuk mempersatukan pembagian tugas yang kompleks dengan komunitas lokal dengan agenda organisasinya.

Secara makro, peranan pemerintah didalam pembangunan adalah sebagai: 1) modernisator, 2) katalisator, 3) dinamisator, 4) stabilisator, 5) pelopor.

Sebagai modernisator, pemerintah harus mampu membawa perubahan-perubahan dan pembaharuan kepada masyarakat. Sebagai katalisator, pemerintah harus dapat mengenali faktor-faktor yang mampu mendorong laju pembangunan nasional dan menarik manfaat yang sebesar-besarnya. Sebagai dinamisator, memberikan bimbingan dan pengarahan. Sebagai stabilisator, pemerintah berusaha menciptakan suasana yang tertib dan aman. Sebagai pelopor, pemerintah harus mampu menunjukkan contoh-contoh nyata yang baik dan membangun dalam tindakan.

Peran yang ada di masyarakat antara lain memberikan kontribusi atau bantuan (baik materil maupun non materil), bersikap responsif bukan reaktif terhadap perubahan atau pembangunan, komunitas yang belajar, dan berusaha untuk keluar dari masalah sendiri tanpa bergantung pada pihak lain.

Konsep Good Governance

Pengertian *good governance* sebagai penyelenggaraan manajemen pembangunan, seperti dijabarkan oleh World Bank, mencakup berbagai aspek kehidupan yang luas mulai dari aspek hukum, politik, ekonomi, sosial, dan terkait erat dengan fungsi-fungsi eksekutif, legislatif dan yudikatif. Dalam lingkup inilah *good governance* melibatkan tiga sektor utama (*domain*) yang secara langsung berpengaruh terhadap aspek-aspek kehidupan tersebut dan tujuan akhir proses penyelenggaraannya, yaitu sektor pemerintah (*government*), dunia usaha (*private sector*), dan masyarakat (*civil society*). Interaksi yang kondusif di antara ketiga domain tersebut merupakan jaminan

bahwa masing-masing sektor akan mampu melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dengan baik dan bertanggung jawab. Apabila kondisi ideal tersebut terwujud, maka pemerintah dapat bekerja dengan sebaik-baiknya dalam melaksanakan proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Demikian juga sektor swasta akan mampu mengembangkan sumber daya secara maksimal untuk memajukan perekonomian karena adanya kepastian hukum yang jelas dan pasti dari pemerintah. Sementara masyarakat akan hidup tenang dan sejahtera dengan distribusi hasil-hasil pembangunan yang merata, dan mendukung sepenuhnya kebijakan-kebijakan yang berlaku karena didasari rasa kepercayaan penuh kepada pemerintah. Dengan demikian tujuan berbangsa dan bernegara akan cepat terwujud.

Sebaliknya, apabila interaksi tersebut tidak kondusif maka hubungan diantara ketiga domainpun akan terganggu, dan kerjasama yang saling mendukung pun akan sulit dilaksanakan. Ketiga harmonisan tersebut dapat terjadi dalam berbagai pola interaksi, sebagai berikut: *pola pertama*, masing-masing domain bekerja sendiri-sendiri sehingga tidak ada interaksi diantara ketiganya; *pola kedua*, pemerintah menjalin hubungan yang erat sementara sektor usaha terabaikan; *pola ketiga*, pemerintah dekat dengan sektor usaha, dan masyarakat terabaikan; dan *pola keempat*, ketiga domain saling berinteraksi dan mendukung untuk mewujudkan suatu pemerintahan yang baik dan bertanggung jawab. Dalam hubungan dengan ini Miftah Thoha (2003) menjelaskan berbagai kemungkinan hubungan di antara ketiga domain tersebut seperti terlihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1 Pola Hubungan Antar Domain "Governance"

	Interaksi antar domain			Dampak	Contoh
	Pemerintah	Swasta	Masy		
	-	-	-	Saling curiga antar domain, usaha dan demokrasi tidak berkembang	Negara-negara sistem komunis atau diktator
	+	-	+	Iklim usaha dan perekonomian negara tidak berkembang	Indonesia pemerintahan Presiden Sukarno
	+	+	-	Iklim usaha dan perekonomian relatif maju, demokrasi tidak berkembang	Indonesia pemerintahan Presiden Soeharto
	+	+	+	Iklim usaha dan demokrasi maju, <i>good governance</i> terwujud	Negara-negara dengan transparansi tinggi dan korupsi rendah

Sumber : Modifikasi dari Miftah Thoha (2003)

Namun secara filosofis dapat dikatakan bahwa penerapan dan perwujudan merupakan tanggung jawab sepenuhnya negara atau pemerintah, artinya tugas pertama ada di pundak pemerintah, sedangkan peran swasta dan masyarakat adalah pendukung dan bagian sinergisasi tanggung jawab tsb. Konsep *good governance* adalah konsep manajerial. Manajerial tersebut harus tercipta dalam tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pembangunan.

Partisipasi masyarakat sebagai salah satu pilar *good governance* dalam roda pembangunan cukup luas. Namun beberapa hal yang setidaknya bisa dijadikan contoh peranan masyarakat saat ini adalah:

- Menjaga agar hak-hak masyarakat terlindungi;
- Mempengaruhi kebijakan publik;
- Sebagai sarana checks and balances pemerintah;
- Mengawasi penyelenggaraan kewenangan sosial pemerintah;
- Mengembangkan SDM;
- Sarana komunikasi antar anggota masyarakat.

Prinsip-prinsip good governance, yaitu:

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

- 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 dalam hal apa yang terbaik bagi kelompok-kelompok masyarakat, dan bila mungkin, konsensus dalam hal kebijakan-kebijakan dan prosedur-prosedur.
- f. Kesetaraan
Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka.
- g. Efektivitas dan Efisiensi.
Proses-proses pemerintahan dan lembaga-lembaga membuahkan hasil sesuai kebutuhan warga masyarakat dan dengan menggunakan sumber-sumber daya yang ada seoptimal mungkin.
- h. Akuntabilitas.
Para pengambilan keputusan di pemerintah, sektor swasta dan organisasi masyarakat bertanggung jawab baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan tersebut berbeda satu dengan lainnya 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 akan saja yang dibutuhkan untuk mewujudkan perkembangan tersebut. Selain itu mereka juga harus memiliki pemahaman atas kompleksitas kesejarahan, budaya dan sosial yang menjadi dasar bagi perspektif tersebut.

Pelembagaan Partisipasi Masyarakat

Proses peningkatan kemampuan manusia untuk menentukan masa depannya adalah merupakan suatu pembangunan yang harus dijalani oleh suatu masyarakat. Artinya bahwa dalam suatu pembangunan, masyarakat perlu dilibatkan dalam proses pembangunan itu dan inilah yang disebut *empowerment/partisipasi*.

Lois Coralie (dalam wacana Kinerja, Edisi Lengkap, 2006) mendefinisikan pembangunan adalah penumbuhan kekuasaan dan wewenang bertindak yang lebih besar kepada si miskin. Satu satunya cara untuk menciptakan mekanisme dari dalam (*builtin*). Guna meluruskan keputusan keputusan alokasi yang sangat tidak adil ialah menjadikan rakyat mempunyai pengaruh. Dalam kaitan dengan perilaku strategis ini, makin besar kebebasan yang dimiliki rakyat, makin besar pula bobot tindakan mereka atas kebijakan. Demikian, partisipasi merupakan kesadaran masyarakat berkontribusi untuk merealisasikan suatu kegiatan pembangunan.

Khaerudin mengutip pendapat Hoofsteede tentang definisi partisipasi. Partisipasi berarti mengambil bagian dalam suatu tahap atau lebih dari suatu proses (*the taking part in one or more phases of the process*). Pengertian ini menurut Khaerudin hanya dibatasi pada proses pembangunan, tanpa melibatkan aspek lain dari suatu masyarakat. Namun oleh Keith Davis dalam Khaerudin memasukkan unsur emosi dan mental masyarakat kedalam definisi partisipasi. Partisipasi merupakan keterlibatan mental dan emosi dari setiap orang dalam suatu kelompok untuk mendorong mereka berkontribusi terhadap tujuan kelompok (...as a mental and emotional involvement of person in a group situation which encourages him to contribute to group goals and share responsibility in them).

Tetapi betapapun besarnya pengaruh konsep partisipasi tersebut dalam pembangunan, pasti menyiratkan usaha yang besar untuk mewujudkan hal tersebut baik dalam tataran kebijakan dan praktek. Contoh dalam praktek sudah banyak terjadi sejumlah program pemerintah yang diharapkan menjadi solusi malah meninggalkan banyak pertanyaan dan pekerjaan yang seolah-olah berantai (*multiplier effects*). Pada akhirnya, konsep suatu program yang direncanakan cukup lama harus dikonsepsi ulang bahkan diganti dengan metode yang berbeda. Imbas yang terjadi adalah kurangnya program yang bisa dijalankan secara berkesinambungan atau jangka panjang. Sehingga manfaat yang diharapkan terjadi atau hasil yang terjadi tidak bisa diuji.

Mendorong partisipasi masyarakat kedalam perencanaan dan pelaksanaan program pemerintah, memang membutuhkan pertimbangan yang matang. Bukan saja dari segi biaya yang harus dan akan dikeluarkan bersama-sama dengan masyarakat. Setidaknya pernyataan diatas memandang bahwa belum tentu semua program akan efektif bila dikerjakan bersama masyarakat. Namun setidaknya ada 3 hal yang bisa dilakukan oleh masyarakat dalam mendukung program pemerintah baik secara langsung maupun tidak langsung, yaitu melalui pemberian informasi, menyediakan dukungan politik, dan menyumbangkan sumber daya.

Beberapa jenis partisipasi yang setidaknya bisa dijadikan contoh adalah partisipasi yang dibangun oleh Louis dan Coralie; 1989). Partisipasi tersebut dibagi kedalam 3 bentuk yaitu partisipasi horizontal, partisipasi vertikal dan partisipasi dalam proses administratif dan politis.

Partisipasi vertical adalah partisipasi serta yang mencakup segala kesempatan ketika anggota masyarakat mengembangkan hubungan tertentu dengan kelompok elit dan pejabat, dan hubungan itu bermanfaat bagi kedua belah pihak. Dalam hal ini yang menjadi fokus bukan terletak pada bagaimana mempengaruhi pemerintah melainkan lebih pada pengembangan hubungan tertentu yang dapat memberikan manfaat.

Partisipasi Horizontal adalah partisipasi yang melibatkan pihak-pihak secara kolektif dalam upaya mempengaruhi keputusan-keputusan kebijakan. Sedangkan partisipasi dalam proses administratif dan politis merupakan kegiatan kelompok kepentingan untuk mengolah keputusan administratif atau pertukaran (exchange) tertentu antara patron dan klien. Biasanya cakupan partisipasi ini lebih luas dari pada partisipasi-partisipasi sebelumnya.

Sedangkan *Hoofsteede* (dalam Khairudin; 2000), membagi partisipasi menjadi 3 tingkatan yaitu:

1. Partisipasi inisiasi (*initiation participation*) adalah partisipasi yang mengundang inisiatif dari pemimpin lokal baik formal maupun informal, ataupun dari anggota masyarakat mengenai suatu proyek, yang nantinya

proyek tersebut merupakan kebutuhan masyarakat.

2. Partisipasi legitimasi (*legitimation participation*) adalah partisipasi pada tingkat pembicaraan dan pembuatan keputusan tentang proyek tersebut.
3. Partisipasi eksekusi (*execution participation*) adalah partisipasi pada tingkat pelaksanaan.

Permasalahan mengenai partisipasi masyarakat ternyata tidak cukup hanya dengan membatasinya pada luas tidaknya porsi yang diberikan pemerintah terhadap keterlibatan masyarakat. Walaupun pandangan objektif mengatakan bahwa penempatan masyarakat dalam setiap program pemerintah adalah cara yang baik dan mulia. Sebagaimana dikatakan oleh S.P Siagian (1972); partisipasi dari masyarakat mutlak diperlukan, oleh karena mereka itulah yang pada akhirnya melaksanakan berbagai kegiatan pembangunan, rakyat banyak memegang peranan sekaligus objek dan subjek pembangunan. Namun seperti yang diungkapkan diatas, permasalahannya ternyata sangat kompleks, pertimbangan secara politik (terutama politik lokal), ekonomis (biaya dan manfaat serta efisiensi), dan administratif perlu diperhitungkan.

Kartasmita memandang hal tersebut sebagai akibat dari bias yang muncul terhadap konsep pemberdayaan. Bias-bias tersebut antara lain:

- a. Kecenderungan berpikir dimensi material lebih penting daripada dimensi kelembagaan;
- b. Pendekatan yang memandang bahwa pendekatan pembangunan dari atas (*top down*) selalu lebih sempurna daripada *bottom up* atau aspirasi yang berasal dari bawah.
- c. Pembangunan masyarakat di tingkat bawah lebih memerlukan bantuan material daripada ketrampilan teknis dan manajerial.
- d. Anggapan bahwa teknologi dari atas selalu lebih ampuh daripada teknologi dari bawah atau lokal.
- e. Lembaga-lembaga dikalangan rakyat cenderung tidak efisien dan efektif bahkan menghambat proses pembangunan.

- f. Masyarakat dilapiskan bawah tidak tahu apa yang diperlukannya atau bagaimana memperbaiki nasibnya.
- g. Memandang orang miskin sebagai pemalas dan bodoh (hilangnya *trust* terhadap rakyat).
- h. Ukuran efisiensi yang salah diterapkan dalam masyarakat.
- i. Ketidakseimbangan dalam akses sumber dana contohnya antara perusahaan besar dengan UKM.

UNDP juga mengklasifikasikan partisipasi masyarakat ke dalam beberapa tingkatan yaitu:

- a. Manipulai (*manipulation*) merupakan tingkat terendah dimana partisipasi dirancang sebagai kesempatan untuk memberi doktrin kepada masyarakat.
- b. Informasi (*information*); dimana pihak-pihak terkait diberitahu tentang hak-hak, tanggung jawab, pilihan-pilihan, yang merupakan tahap penting untuk langkah partisipasi selanjutnya.
- c. Konsultasi (*consultation*); dimana pihak-pihak terkait mempunyai kesempatan untuk menyatakan usulan dan kepeduliannya, tapi tidak menjamin bahwa masukan dan kepeduliannya akan digunakan.
- d. Membangun kesempatan (*consensus building*); disini pihak-pihak terkait berinteraksi untuk bisa memahami satu sama lain dan akhirnya sampai pada sesuatu yang disepakati.
- e. Pengambilan keputusan (*decision making*); masyarakat terlibat dalam penentuan keputusan bersama.
- f. Pembagian resiko (*risk sharing*); lebih dari sekedar mengambil keputusan, tetapi juga untuk mengatasi akibat berupa keuntungan, bahaya atau konsekuensi lain.
- g. Kemitraan (*partnership*); hubungan ini termasuk pertukaran pekerjaan yang setara dalam rangka tujuan yang menguntungkan semua pihak.
- h. *Self-Management*; ini merupakan tujuan puncak dari upaya partisipasi dimana semua pihak berinteraksi dalam suatu proses belajar untuk meningkatkan kepuasan semua pihak yang terlibat.

Pemantapan peran serta atau partisipasi masyarakat bisa dilakukan kedalam berbagai macam cara. Salah satu cara yang konkrit untuk mewujudkan hal tersebut adalah pelembagaan (*institusionalisasi peran*) peran serta masyarakat. Bentuk atau cara yang bisa dilakukan dalam pelembagaan peran tersebut adalah salah satunya, memberi legitimasi terhadap peran serta tersebut melalui aturan hukum. Hal ini merupakan realisasi dari salah satu azas hukum, bahwa hukum dipandang sebagai pembangun kehidupan sosial masyarakat. Ini juga salah satu perwujudan asas *rule of law* dalam konsep *good governance*.

3. KESIMPULAN

Pemantapan partisipasi masyarakat sebagai pilar *good governance* hanyalah salah satu sisi dari banyak sisi yang lain sebagai bagian keseluruhan dari suatu sistem holistik pembangunan. Ketimpangan peran bisa terjadi diantara ketiganya yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat. Penyebabnya karena ada ketimpangan sumber daya dan kapasitas/kemampuan pelaku-pelakunya. Pemerintah sebagai pelaksana kewenangan mempunyai sumber daya dan kebebasan dalam menentukan setiap kebijakannya, sektor swasta mempunyai sumber daya ekonomi dan politik yang bisa mempengaruhi setiap kebijakan pemerintah. Lantas apakah masyarakat juga sama? Secara filosofis iya, tetapi belum tentu dalam kenyataannya. Masyarakat dengan segala keterbatasannya perlu dibantu untuk bisa menentukan dan menciptakan peranannya sendiri, sebab tanpa pengetahuan dan kemampuan yang kuat mustahil bisa terwujud masyarakat yang madani. Seperti dikatakan oleh Kartasasmita, bahwa ada bias-bias yang muncul dibenak pemerintah ketika hendak menjalankan program yang diperuntukan bagi kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah sudah sepatutnya mempunyai keinginan yang kuat untuk membaca keinginan dan kebutuhan masyarakat di arus yang terbawah sekalipun. Sejalan dengan itu Walter William (dalam Solichin; 2001) juga mengatakan bahwa kesenjangan tersebut muncul ketika pengetahuan yang dimiliki pemerintah

ternyata tidak cukup tepat membaca permasalahan yang terjadi di masyarakat. Oleh sebab itu perlu ada komunikasi yang tepat untuk menjembatani antara pengetahuan pemerintah dengan apa yang dirasakan oleh masyarakat. Salah satunya adalah pementapan peran atau partisipasi dalam setiap program/kebijakan pemerintah.

4. **RERERENSI**

- Budiarjo M., 2005, *Dasar Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Kartasmita G., 1996. *Pembangunan Untuk Rakyat ; Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*, CIDES Jakarta.
- Khairudin, G., 1996, *Pembangunan untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*, CIDES, Jakarta.
- PKP2A I LAN Bandung, 2004, *Hasil Kajian Manajemen Pemberdayaan Masyarakat di Daerah*.
- Osborne, David & Ted Gaebler, 1996, *Reinventing Government* (diterjemahkan oleh Abdul Rosyid), Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta.
- Sedarmajanti., 2007. *Good Governance (Kepemerintahan yang baik) dan Good Corporate Governance (Tata kelola Perusahaan yang Baik)*.
- Wahab, S.A, 2001, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, PT Bumi Aksara, Jakarta