

Peningkatan Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Kebijakan di Indonesia

Zainuddin Amali

ABSTRACT

Citizens' participation is an essential factor in the Governance process. It becomes a vessel for the citizens to aspire interests and needs to the Government. However, the realization has many obstacles, particularly in the condition of citizens' participation are considered as the formality of Governance process. As a result, the relationship between citizens and the Government become not conducive. Furthermore, it can affect the quality of the policy itself. Hence, the improvement of citizens' participation is urgent in the Governance process in Indonesia. This journal is using literature review method, with Governance theory, local autonomy, and participation concepts as the tools of analysis. The results show that the improvement of participation can be done by various methods; 1) Three steps model of citizens' participation in policy process, which is giving proportional portions of participation based on the knowledge and rationality, and the actors' capabilities; 2) Changing the orientation of participation as the citizens' responsibilities, which have implications to the society; 3) Using quasi-legislative method such as deliberative democracy, e-democracy, and collaborative decision making, and using quasi-judicial, which can be done by mediation, facilitation, and minitrials.

Keywords: Citizens' participation, improvement, policy.

I. Latar Belakang

Implementasi otonomi daerah melalui asas desentralisasi di Indonesia memberikan arah tujuan daerah yang mampu bergerak secara mandiri sejalan dengan kemampuan sumber daya masing-masing. Otonomi daerah tersebut saat ini dijawentahkan dalam undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menjadi landasan hukum bagi daerah untuk mengembangkan potensi daerahnya. Daerah diberikan berbagai

kewenangan oleh Pemerintah Pusat yang sejatinya diharapkan mampu membuat daerah menjadi mandiri. Konteks tersebut tidak terbatas pada aspek Pemerintahan semata, tetapi juga pada aspek ekonomi, sosial, maupun budaya. Pada aspek aktivitas Pemerintahan, daerah memiliki tanggung jawab untuk menyejahterakan masyarakatnya sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945. Menurut J. Kaloh (2007: 136-137), secara teoretis dan faktual pembentukan Daerah Otonom

melalui desentralisasi memberikan kondisi yang kondusif bagi tercapainya integrasi nasional. Pemberian status otonomi kepada kelompok-kelompok masyarakat di wilayah masing-masing akan mendorong warga masyarakat berpartisipasi dalam skala daerah dan nasional.

Pada konteks historis, otonomi daerah di Indonesia mengalami berbagai dinamika, baik dalam konteks pemberian wewenang kepada daerah, aktivitas Pemerintahan, hubungan pusat dan daerah, hingga pemberian porsi partisipasi masyarakat dalam setiap pengambilan keputusan dan kebijakan. Undang-undang pertama yang mengatur tentang pemerintahan daerah adalah UU Nomor 1 Tahun 1945 tentang Komite Nasional Daerah. bahwa penyelenggaraan yang melibatkan pemerintahan daerah terjadi melalui berbagai aktivitas komite nasional daerah yang berorientasi pada memberikan pesan pemerintah pusat dan menerima aspirasi rakyat daerah melalui wadah komite tersebut yang bersama-sama melaksanakan kegiatan pemerintahan terutama menyangkut optimalisasi fungsi-fungsi pemerintahan, baik fungsi pelayanan, pemberdayaan dan

pembangunan dengan fokus pada kebutuhan rakyat di daerah. Selanjutnya ialah UU No. 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri Di Daerah-Daerah Yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri. Pemerintah pada saat itu urgensinya menunjukkan bahwa harus ada pembagian urusan pemerintah daerah secara mandiri melalui dekonsentrasi. Kondisi tersebut memperlihatkan adanya *political will* dari pemerintah memahami bahwa Indonesia yang notabene memiliki keragaman masyarakat, merasa perlu untuk melaksanakan pemerintahan pada tingkat daerah. Secara langsung memperlihatkan upaya pemerintah untuk mewadahi aspirasi masyarakat daerah, perlu pemerintahan yang dekat dengan masyarakat agar segala kebutuhan masyarakat sejalan dengan kepentingan daerah masing-masing. Pemberian wilayah istimewa terhadap beberapa wilayah di Indonesia selain untuk melestarikan kebudayaan, adat-istiadat, termasuk juga menghormati daerah yang sudah lebih dulu ada sebelum terbentuknya Republik Indonesia juga dilakukan dan diberikan kekuatan hukum tetap.

Undang-Undang ketiga ialah UU No. 44 Tahun 1950 tentang Pemerintah Daerah Timur dibentuk dalam rangka konfigurasi ketatanegaraan pemerintah daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). UU tersebut muncul sebagai reaksi terhadap perlunya menjaga stabilitas kondisi politik melalui tiga dimensi otonomi daerah; keuangan, kekuasaan, dan teritori. UU NIT No. 44 Tahun 1950 begitu bergantung pada kondisi dan situasi politik pada saat itu, di mana UU NIT No. 44 Tahun 1950 diharapkan dapat menjaga keutuhan NKRI. UU ini menjadi salah satu inisiasi yang dilakukan oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan RIS atas nama NIT dan NST untuk membentuk negara kesatuan dan menyesuaikan kondisi Pemerintahan Daerah pada saat itu. Selanjutnya ialah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Esensi Undang-Undang tersebut menekankan bagaimana nilai konsep otonomi diterapkan dan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Kondisi tersebut ditunjukkan dengan adanya pembagian kekuasaan melalui tingkatan daerah dengan makna bahwa, otonomi daerah sampai pada pemerintahan yang terendah. Hal tersebut

tidak luput juga bagaimana pemerintah dapat melaksanakan konfigurasi atau penyesuaian terhadap sistem nilai yang sudah ada seperti, masyarakat hukum adat dengan tugas pokok-pokok pemerintahannya. Prinsip otonomi dalam pembagian wilayah termasuk penyerahan tugas pokok pemerintahan yang digunakan oleh pemerintah pada saat itu, cenderung menitikberatkan pada usaha mengembangkan potensi dengan menyadari ciri khas daerah atas keunggulan dan kemampuan daerah.

Keempat, Undang-Undang No. 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintah Daerah menjadi dasar pengikat struktur, kultur, dan prosedur dalam Pemerintahan Daerah. Hal tersebut terutama dapat dilihat dari kondisi Indonesia saat itu yang kembali pada UUD 1945 dan menentukan posisi politik yang cenderung berporos pada NASAKOM (Nasionalis, Sosialis, dan Komunis). Kecenderungan politik tersebut kemudian membutuhkan konfigurasi total termasuk dalam konteks Pemerintahan Daerah. Kondisi tersebut terjadi di setiap elemen Pemerintahan Daerah termasuk bagaimana Pemerintah menetapkan Ketua dan Wakil

Ketua DPRD yang harus memiliki jiwa NASAKOM. Sedangkan di sisi lain, sebagai bentuk manifestasi dari Demokrasi Terpimpin, Kepala Daerah kemudian secara tidak langsung berada di dalam kontrol Pemerintah Pusat dengan menjadikan identitas mereka sebagai pegawai negara yang mekanisme pemilihan sepenuhnya di tangan Presiden. Kepala Daerah juga diberikan keleluasaan dan peran ganda yaitu tidak hanya menjadi pemimpin Pemerintahan Daerah yang berhak mengatur dan mengurus daerahnya sendiri, tetapi juga sebagai alat Pemerintah pusat sebagai penghubung dan penyeimbang hubungan antara Pusat dan Daerah. Selain itu, Kepala Daerah juga diberikan wewenang melakukan pengawasan preventif dan represif terhadap kebijakan yang dibuat oleh DPRD. Kuatnya peran dan fungsi Kepala Daerah tersebut memberikan pemahaman bahwa perlunya Badan Pemerintah Harian (BPH) sebagai representasi "Pembantu Kepala Daerah" atau sebagai bentuk yang serupa dengan konteks Presiden dengan Menteri-Menterinya, atau kata lain BPH berperan mirip seperti "Menteri" bagi Kepala Daerah.

Kelima, pada masa Orde Baru otonomi daerah diatur melalui UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah Dinamika pergeseran Politik Orde Lama ke Orde Baru secara langsung menghilangkan pengaruh manipol-usdek dalam sistem politik di Indonesia, termasuk dalam hal Pemerintahan Daerah. Perubahan tersebut diharapkan dapat meminimalisasi aktivitas NASAKOM yang dirasa tidak sejalan dengan kondisi perubahan yang diharapkan oleh rezim Orde Baru yaitu stabilitas politik dan pembangunan ekonomi. Kondisi tersebut juga sejalan dengan bagaimana alur rantai tersebut dipotong dengan mengurangi jumlah tingkat daerah menjadi dua tingkatan. Otonomi kemudian dipusatkan pada tingkatan daerah terendah yaitu tingkat II atau Kabupaten/Kotamadya. Meskipun demikian, nuansa total kontrol yang dilakukan oleh Pemerintah pusat masih begitu terasa di dalam implementasi regulasi tersebut. Hal tersebut dapat dilihat dari bagaimana Pemerintah membuat daerah memiliki peran dan fungsi ganda yang tidak hanya sebagai daerah otonom, tetapi juga sebagai daerah administratif dalam asas dekonsentrasi yang lebih mencengkram sebagai wakil Pemerintah

Pusat di daerah. Kondisi tersebut membuat relasi antara Pemerintahan Pusat dan daerah dapat beroperasi secara efektif dan efisien, yang salah satunya dapat dilihat dari bagaimana keputusan daerah begitu bergantung pada keputusan Pemerintah Pusat.

Implementasi regulasi No. 5 Tahun 1974 tidak memiliki perbedaan yang signifikan dengan regulasi sebelumnya terutama dalam konteks hubungan antara pusat dan daerah. Perbedaan yang terjadi hanya dari dasar dan alasan terhadap kontrol tersebut, di mana UU No. 18 Tahun 1965 lebih cenderung pada adanya manifesto politik yang perlu mengakar sampai ke hilir dari aktivitas Pemerintahan, sedangkan UU No. 5 Tahun 1974 lebih cenderung berdasar pada stabilitas ekonomi dan politik sebagai tujuan utama. Hal tersebut menjadi alasan dasar yang lazim diambil mengingat kondisi dinamika politik Pemerintahan di Indonesia pada saat itu cenderung tidak stabil. Kontrol total menjadi salah satu jalan yang dilakukan sebagai instrumen untuk mencapai tujuan tersebut. Otonomi seutuhnya kemudian semakin tertekan dengan pembatasan wewenang yang rigid menjadi 12 urusan

bagi Daerah Tingkat II dan 19 Urusan bagi Daerah Tingkat I. Hal tersebut dilakukan untuk melakukan uniformitas terhadap daerah-daerah yang ada, di mana secara tidak langsung diharapkan mampu menciptakan hubungan hierarkis antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah yang homogen dan terstruktur.

Pada masa reformasi, otonomi daerah mengalami berbagai perubahan fundamental terutama dalam konteks perubahan sistem politik demokrasi yang perlu diakomodasi dalam setiap kebijakan Pemerintahan. Perubahan fundamental lainnya ialah melalui asas desentralisasi sebagai respons terhadap sentralisasi Pemerintahan yang terjadi pada masa Orde Baru. Artinya kewenangan akan diberikan lebih besar kepada daerah untuk mampu mengembangkan potensi dan sumber daya sesuai dengan kultur yang bervariasi. Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menjadi awal perjalanan otonomi pada masa reformasi di Indonesia. kegiatan pemerintahan di daerah yang secara esensial menuntut berbagai kewenangan dari pemerintah pusat, sejalan dengan itu muncul berbagai model perangkat daerah

baik yang bersifat maksimal maupun bersifat minimal yang menggambarkan gemuk dan rampingnya sebuah organisasi pemerintahan daerah dengan ditentukan berbagai indikator baik luas wilayah, populasi penduduk, potensi wilayah, budaya masyarakat dan potensi geografis lainnya yang melahirkan sebuah profil pemerintahan daerah. Selain itu, otonomi daerah juga diberikan seluas luasnya kepada daerah kabupaten kota yang bertanggungjawab artinya dilakukan secara luas namun tetap bertanggung jawab sehingga apa yang dirancang, dilakukan dan hasilnya dapat dipertanggungjawabkan baik secara manajerial maupun administrasi Negara. UU No. 22 Tahun 1999 juga menjadi babak baru bagi daerah yang lebih otonom dengan mengedepankan desentralisasi sebagai sarana utama dalam menjalankan aktivitas Pemerintahan Daerah. Daerah kemudian diberikan ruang lebih lebar melalui pemberian kewenangan pusat langsung kepada daerah.

Pada perkembangannya UU No. 22 Tahun 1999 tersebut mengalami berbagai perubahan terutama pada konteks aktualisasi nilai-nilai demokratis. Hal

tersebut kemudian dijawentahkan pada UU No. 32 Tahun 2004. Undang-Undang tersebut utamanya mengkonstruksi Pemerintahan daerah diklasifikasikan atas dasar kawasan yang memiliki karakteristik khusus, batasan kewenangan, konfigurasi Kepala Daerah, hubungan pemerintahan, bahkan kewenangan dalam manajemen organisasi aparatur daerah. Secara prinsipal pemerintah mengupayakan asas desentralisasi secara komprehensif dapat diterapkan, hal ini terkait dengan esensi yang tercantum bahwa Pemerintah Daerah berhak mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Esensi sebagaimana Pemerintahan daerah melalui regulasi ini, setidaknya mengupayakan terciptanya peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah. Salah satunya disebutkan, hubungan diantara antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah melalui, hubungan keungan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya termasuk terbuka kemungkinan hubungan kerjasama antar daerah. Kondisi demikian juga menyinggung aspek hubungan wewenang sebagai perhatian dalam

Undang-Undang tersebut yang memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain esensi penghormatan dalam segi budaya-bangsa, juga memanfaatkan potensi daerah untuk turut serta dalam pembangunan dan proses pemerintahan yang berjalan. Hal tersebut dapat dikaitkan dengan esensi poin Undang-Undang yang menyangkut kerjasama antar pemerintah secara vertikal maupun horizontal yang memungkinkan kolaborasi pemerataan pembangunan.

Regulasi tentang otonomi daerah kemudian mengalami penyempurnaan menjadi UU No. 23 Tahun 2014. Esensial regulasi pemerintahan daerah mengandung muatan tata kelola pemerintahan yang dilengkapi dengan instrumen administrasi pemerintahan sehingga melahirkan pola kinerja yang sinergi antara eksekutif dengan perangkat daerahnya dan legislative dengan optimalisasi fungsi-fungsinya. Perubahan Regulasi Pemerintahan Daerah telah dilakukan selama era reformasi saat ini, hal ini bertujuan untuk mendorong lebih terciptanya daya guna dan hasil guna penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

dalam mensejahterakan masyarakat, baik melalui peningkatan pelayanan publik maupun melalui peningkatan daya saing Daerah. Melalui regulasi tersebut dilakukan pengaturan yang bersifat afirmatif yang dimulai dari pemetaan Urusan Pemerintahan yang akan menjadi prioritas Daerah dalam pelaksanaan otonomi yang seluas-luasnya. Melalui pemetaan tersebut akan tercipta sinergi kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian yang Urusan Pemerintahannya di desentralisasikan ke Daerah. Untuk pembinaan dan pengawasan terhadap Daerah kabupaten/kota memerlukan peran dan kewenangan yang jelas dan tegas dari gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk melaksanakan tugas dan fungsi pembinaan dan pengawasan terhadap Daerah kabupaten/kota.

Pada konteks partisipasi masyarakat, dinamika dan berbagai perubahan regulasi terhadap otonomi daerah sejatinya secara gradual memperlebar ruang dan potensi aspirasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan. Hal tersebut dapat dilihat dari mulainya masyarakat diajak untuk terlibat dalam pembuatan kebijakan melalui Musyawarah

Perencanaan Pembangunan Nasional (MUSRENBANG) baik dalam tahap desa hingga provinsi. Namun, kondisi tersebut berjalan kurang optimal terutama dalam konteks masih rendahnya partisipasi masyarakat yang dirasa masih terlalu rendah. Hal tersebut misalnya dapat dilihat dari penelitian Irma Purnamasari tentang partisipasi dalam perencanaan pembangunan di Kecamatan Cibadak, Sukabumi menunjukkan bahwa, partisipasi masyarakat dinilai masih rendah terutama pada MUSRENBANG tingkat desa dan kecamatan (Purnamasari, 2008:124). Selanjutnya ialah penelitian yang dilakukan oleh Hamka dkk. yang menjelaskan tingkat keterlibatan masyarakat dalam pembuatan kebijakan di kawasan timur Indonesia menunjukkan bahwa dari lima daerah yang diteliti, kebijakan yang mengatur pembentukan struktur dan tata kerja organisasi Pemerintah Daerah masih terlalu dominan, di mana setidaknya ada 318 Peraturan Daerah yang mengatur hal tersebut. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah masih terlalu sibuk mengurus birokrasinya sendiri ketimbang masyarakat (Hamka dkk., tanpa tahun: 22).

Selain itu, penelitian lainnya yang menunjukkan bahwa masih rendahnya partisipasi masyarakat dalam kebijakan ditunjukkan oleh penelitian yang dilakukan oleh Tesyalom Sembel dkk. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembangunan di Desa Sinsingon Barat Kecamatan Passi Timur Kabupaten Bolaang Mongondow masih rendah yang terlihat dari antusiasme dan penyampaian ide serta gagasan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan (Sembel dkk. 2017:1). Penelitian yang dilakukan oleh Milwan dan Ace Sriati Rachman yang menunjukkan rendahnya partisipasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan pada Perumusan Perda DKI Jakarta. Masyarakat cenderung masih baru dilibatkan dalam taraf dengar pendapat umum, serta konsultasi melalui pemberian kritik dan saran kepada Pemerintah (Milwan dan Ace, 2013:1). Berbagai penelitian tersebut menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam kebijakan dianggap masih rendah dan perlu ditingkatkan, mengingat masyarakat memiliki peran esensial dalam proses dan aktivitas Pemerintahan.

II. Kerangka Teori

a. Pemerintahan

Secara etimologi Pemerintahan atau governance kata yang mengakar dari bahasa Yunani berarti, 'to steer' atau dapat diartikan 'mengarahkan'. Sementara, pada kondisi kontemporer kata Pemerintahan diartikan sebagai 'mengarahkan' masyarakat. Lebih lanjut Pemerintahan juga diartikan dari posisinya atau peran yakni, sebagai penyesuaian tujuan dari pada masyarakat, menemukan cara bagaimana mencapai tujuan tersebut, dan menilai kegagalan maupun keberhasilan beragam usaha kemudian kegiatan tersebut menjadi aktivitas roda Pemerintahan (B. Guy Peters dalam Ann Marie, 2012: 2). Pengertian pemerintahan dalam pandangan tersebut mengambil prespektif bahwa pemerintahan sebagai sistem penyelenggara kegiatan dari konversi atas kepentingan yang terlegitimasi dalam menjalankan mandat kepentingan masyarakat.

Menurut Cowan dalam Effendy, (2010: 61-62) pemerintahan terkait erat dengan kekuasaan, pengambilan keputusan dan pengendalian suatu sistem dalam menggapai harapan dan tujuan

berbangsa dan bernegara. Pandangan tersebut bahwa cakupan Pemerintahan berakaitan dengan keputusan untuk mewujudkan sebuah pengharapan, menjamin kekuasaan, ataupun memeriksa kinerja Pemerintah termasuk di dalamnya proses yang terpisah atau bagian khusus dari proses manajemen maupun kepemimpinan. Berkaitan dengan hal tersebut kita dapat melihat lebih dalam tentang fungsi dasar Pemerintahan antara lain: a) Pembuat kebijakan termasuk administrasi dalam mengatur masyarakat di dalam teritori atau wilayahnya, sekaligus hubungan diantara setiap elemennya baik Pemerintah maupun masyarakat; b) Agen kontrol, melalui formalisasi dalam bentuk otoritas terhadap ketertiban bahkan mampu menggunakan tindakan yang bersifat memaksa (Ogburnn dan Nimkoff, 1946, 399-401). Selain itu, Merujuk pada pandangan Ivan Koprivic dalam Ann Marie, (2012: 27) menyebutkan secara umum tiga proses di dalam lingkup dalam identifikasi karakteristik Pemerintahan antara lain:

1. Penguatan legitimasi politik melalui pengenalan pemilihan langsung walikota dan cara lainnya seperti meningkatkan

- partisipasi publik dalam mengelola urusan publik;
2. Penguatan manajemen praktik sumber daya manusia dan pendidikan pengembangan administratif; dan
 3. Penguatan perlindungan hukum masyarakat, posisinya di dalam hubungan antara pemerintah sampai dengan modernisasi prosedur pelayanan dan pelayanan yang adil.

Beberapa paparan terkait fungsi pemerintahan di atas, penulis menanggapi bahwa pemerintahan erat kaitannya dari sudut organisasi secara umum sifat aktivitasnya melaksanakan pelayanan. Pelayanan yang ada diperuntukan bagi kepentingan umum seperti masyarakat walaupun secara organisasi, cakupan pemerintahan juga memiliki hubungan berkaitan dengan pelayanan antar kelembagaan atau institusi. Jika melihat pada identifikasinya, aparatur dalam pemerintahan merupakan representasi masyarakat yang melaksanakan pelayanan dan penyambung kebutuhan seperti pendidikan, administratif, termasuk pengembangan masyarakat. Artinya dalam

hal ini keinginan masyarakat akan disalurkan kembali pada masyarakat dengan prosedur tertentu.

b. Otonomi Daerah

Otonomi daerah asal muasal dari desentralisasi politik yang berlanjut dengan adanya daerah otonom. Menurut Rondinelli terdapat tiga tipe utama desentralisasi yaitu dekonsentrasi, delegasi dan devolusi. Otonomi berarti kemandirian untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Sedangkan, menurut Koeswara dalam kebijaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah, memiliki tujuan utama yakni pemberian otonomi daerah agar kebijaksanaan pemerintah dapat disesuaikan dengan kondisi wilayah dan masyarakat setempat (Koeswara, 2001). Penjelasan tersebut menitikberatkan bahwa otonomi daerah merupakan perluasan jangkauan pemerintah terhadap berbagai penyesuaian kebijakan dan pelaksanaan kegiatan pemerintah.

Lebih lanjut, Koeswara menjeaskan otonomi daerah dari perspektif motivasinya antara lain: *Pertama*, Karena kebhinekaan dalam kehidupan masyarakat; *Kedua*,

pengakuan dan penghormatan atas sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berpemerintahan, berbangsa dan bernegara; *Ketiga*, pendayagunaan pengelolaan potensi daerah; *Keempat*, mendidik dan pemberdayaan (*empowerment*) masyarakat dalam segi kehidupan (ipoleksosbud, hankam dan agama). *Kelima*, pemerataan kemampuan daerah dengan memperhatikan kondisi setiap daerah yang berbeda-beda, tetapi tetap merupakan satu kesatuan berwawasan nusantara.

Merujuk pada sejarah singkat penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia diatur dalam Pasal 18 UUD 1945 sejak awal kemerdekaan, namun di jaman Orde Lama tidak satupun UU yang secara eksplisit memberikan pemaknaan desentralisasi sebagai otonomi daerah. Pada jaman Orde Baru melalui UU No. 5 Tahun 1974, otonomi daerah menjadi sebuah komitmen politik, sebagaimana tertulis secara eksplisit pada Bab I Pasal 1 (satu) Ayat 3 (tiga) bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Meskipun demikian, realita saat ini

masih memperlihatkan praktik sentralisasi baik dalam perencanaan maupun implementasi pembangunan.

Konteks desentralisasi di Indonesia tidak terlepas dari makna dekonsentrasi. Penerapan makna dekonsentrasi menurut Laica Marzuki dalam Agussalim A Gadjong merupakan *ambtelijke decentralisatie* atau *delegatie van bevoegdheid*, yakni pelimpahan kewenangan dari alat perlengkapan Negara di pusat kepada instansi bawahan, guna melaksanakan pekerjaan tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah pusat tidak kehilangan kewenangannya karena instansi bawahan melaksanakan tugas atas nama pemerintah pusat. Sementara, Agussalim A Gadjong menjelaskan bahwa dekonsentrasi diartikan sebagai penyebaran atau pemancaran kewenangan pusat kepada petugasnya yang tersebar di wilayah-wilayah untuk melaksanakan kebijaksanaan pusat. Pendelegasian wewenang pada dekonsentrasi hanya bersifat menjalankan atau melaksanakan peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan pusat lainnya yang tidak berbentuk peraturan, yang tidak dapat berprakarsa menciptakan peraturan dan atau membuat keputusan bentuk lainnya

untuk kemudian dilaksanakannya sendiri pula.

Penerapan asas tugas pembantuan (*medebewind*) menurut Agussalim A Gadjong hanya bersifat membantu dan tidak dalam konteks hubungan 'atasan-bawahan' tetapi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah tidak mempunyai hak untuk menolak. Hubungan ini timbul oleh atau berdasarkan ketentuan hukum atau peraturan perundang-undangan. Pada dasarnya, tugas pembantuan adalah tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi. Daerah terikat melaksanakan peraturan perundang-undangan, termasuk yang diperintahkan atau diminta dalam rangka tugas pembantuan.

c. Partisipasi

Kata Partisipasi selama ini diterjemahkan sebagai 'peran serta' atau 'keikutsertaan'. Konotasinya populer terkait partisipasi dalam hubungan konstituen pemerintah ialah keikutsertaan masyarakat untuk membicarakan agenda yang telah dipatok oleh pemerintah. Secara politis, partisipasi perlu dimaknai sebagai keikutsertaan untuk ikut ambil bagian, dalam kapasitasnya sebagai warga negara.

Demikian sementara dapat diketahui keikutsertaan tersebut bukan hanya dalam arti setuju ataupun menolak proposal kebijakan pemerintah, namun juga dapat mengusulkan sebuah kebijakan tertentu jika kondisinya diperlukan, sekalipun belum disiapkan oleh pemerintah. Berkaitan dengan itu, perlu ditegaskan bahwa kata partisipasi tidak harus dikaitkan dengan keikutsertaan terhadap agenda pemerintah. Partisipasi merupakan hak politik yang merupakan jaminan regulasi, namun jaminan itu tidak pernah dirumuskan secara operasional atau dalam hal ini merupakan pengertian secara harfiah.

Konsep partisipasi dalam perkembangannya memiliki pengertian yang beragam walaupun dalam beberapa hal memiliki persamaan. Dalam pembangunan yang demokratis, terdapat tiga tradisi partisipasi yaitu partisipasi politik, partisipasi sosial dan partisipasi warga (Gaventa dan Valderama, 1999). Kategori partisipasi dalam proses politik yang demokratis melibatkan interaksi individu atau organisasi politik dengan negara yang diungkapkan melalui tindakan terorganisir melalui pemungutan suara, kampanye, protes, dengan tujuan mempengaruhi wakil-wakil pemerintah.

Sementara, terkait Partisipasi sosial dalam konteks pembangunan, diartikan sebagai keterlibatan masyarakat terutama yang dipandang sebagai pewaris pembangunan dalam kuonsultasi atau pengambilan keputusan di semua tahapan siklus pembangunan (Stiefel dan Wolfe,1994). Berkaitan dengan itu, partisipasi sosial ditempatkan di luar lembaga formal pemerintahan, sedangkan partisipasi warga diartikan sebagai suatu kepedulian dengan berbagai bentuk keikutsertaan warga dalam pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan di berbagai aspek penting berkaitan dalam termasuk mempengaruhi kehidupan mereka, (Gaventa dan Valderama, 1999).

Selain itu, partisipasi juga merupakan komponen esensial dalam proses pemberdayaan (Craig dan May, 1995 dalam Hikmat, 2004). Lebih lanjut Hikmat (2004) menjelaskan pemberdayaan dan partisipasi merupakan strategi yang potensial dalam meningkatkan berbagai aspek terutama ekonomi, sosial, dan budaya. Proses ini, pada akhirnya dapat menciptakan pembangunan yang berpusat pada rakyat. Prinsip dalam partisipasi adalah melibatkan peran serta masyarakat secara langsung sejak dari awal, proses,

sampai pada perumusan hasil kebijakan. Namun menurut Abe (2005), tanpa adanya pra kondisi untuk mengembangkan pendidikan politik maka keterlibatan masyarakat secara langsung tidak akan memberikan banyak arti. Lebih lanjut Abe (2005) dalam Agus (2009) mengemukakan bahwa, keterlibatan masyarakat secara langsung akan membawa dampak penting, yaitu : (1) Terhindar dari peluang terjadinya manipulasi. Keterlibatan masyarakat akan memperjelas apa yang sebenarnya dikehendaki oleh masyarakat; (2) Memberikan nilai tambah pada legitimasi rumusan perencanaan karena semakin banyak jumlah mereka yang terlibat. akan semakin baik; dan (3) Meningkatkan kesadaran dan keterampilan politik masyarakat.

Selanjutnyam menurut Ndraha, dalam proses pembangunan partisipasi masyarakat berfungsi sebagai masukan dan keluaran (Ndraha, 1990:109), sebagai masukan, berfungsi menumbuhkan kemampuan masyarakat untuk berkembang secara mandiri. Sedangkan sebagai keluaran berfungsi sebagai masukan program pembangunan yang dapat meningkatkan usaha perbaikan kondisi dan taraf hidup. Partisipasi

berfungsi sebagai proses stimulasi atau motivasi untuk mencapai *outcome* yang diinginkan. Hal tersebut sejalan dengan pemahaman bahwa inisiatif masyarakat dalam berpartisipasi merupakan tanda adanya kemampuan untuk berkembang secara mandiri.

III. PEMBAHASAN

Partisipasi masyarakat merupakan bagian esensial dari aktivitas Pemerintahan. Masyarakat sebagai resipien utama dari pelayanan Pemerintah memiliki andil dan kontribusi besar dalam mencapai tujuan bersama yaitu kesejahteraan. Namun, masyarakat seringkali dianggap "sebelah mata" dalam proses dan aktivitas Pemerintahan. Hal tersebut dianggap suatu hal yang lazim karena masyarakat tidak dianggap sebagai entitas utuh, melainkan entitas parsial yang memiliki kepentingan bervariasi. Berbeda halnya dengan sektor privat yang memiliki kepentingan ekonomi sebagai tujuan utama. Akibatnya pada setiap proses Pemerintahan, sektor Pemerintah dan privat mendominasi. Masyarakat seringkali tidak menyadari bahwa, mereka memiliki modal sosial dan politik yang cukup kuat sebagai *bargaining position* dalam aktivitas Pemerintahan.

Padahal, Pemerintah sebagai aktor penyeimbang antara kepentingan masyarakat dan kepentingan privat, serta meintergasikan dan mensinergiskan seluruhnya untuk menentukan prioritas yang mampu mengakomodasi setiap kepentingan.

Pemerintah dan masyarakat dalam membentuk pola hubungannya perlu saling sinergis dan terintegrasi, sehingga kebijakan yang dibentuk menjadi tepat sasaran sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan sumber daya yang dimiliki. Masyarakat merupakan aktor yang memiliki dua fungsi utama, yaitu resipien dari kebijakan dan kontrol terhadap Pemerintah. Pada kondisi optimalnya, Pemerintah dan masyarakat seharusnya mampu menciptakan *symbiosis mutualisme*, yaitu Pemerintah dan masyarakat sama-sama bersifat saling melengkapi dalam aktivitas Pemerintahan. Masyarakat mendapatkan dukungan dalam memenuhi kebutuhannya, dan Pemerintah mendapatkan apresiasi dan lebih jauh mendapatkan dukungan secara politik dari masyarakat. Namun, kondisi tersebut belum mampu diaktualisasikan dalam proses Pemerintahan. MUSRENBANG

sebagai sarana masyarakat dalam memberikan aspirasi mereka pada proses kebijakan seringkali hanya menjadi formalitas dan tidak memberikan dampak terhadap keputusan final dari kebijakan. Hal tersebut kemudian berdampak pada terbentuknya siklus dan hubungan antara Pemerintah dan masyarakat yang tidak sehat dalam aktivitas Pemerintahan. Di satu sisi, masyarakat menjadi apatis, tidak acuh, dan kehilangan rasa percaya mereka terhadap Pemerintah sebagai pengambil keputusan. Di sisi lain, Pemerintah akan kesulitan dalam melakukan tugas dan fungsinya karena kehilangan masyarakat resipiennya. Kebijakan yang dibentuk kemudian menjadi stagnan dan tidak efektif. Akibatnya secara politik, Pemerintah menjadi sulit bergerak yang berujung pada ketidakterpilihan pada periode selanjutnya.

Secara umum, Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk merangkul dan membina masyarakatnya sejalan dengan fungsi utama Pemerintah yaitu pelayanan, pengaturan, dan pemberdayaan. Artinya Pemerintah tidak bisa lepas tangan terhadap kondisi masyarakatnya. Hal tersebut juga ditunjang dengan adanya

otonomi daerah di mana salah satu tujuannya ialah untuk menitikberatkan konsentrasi Pemerintah kepada masyarakat sesuai dengan karakteristiknya. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat menjadi elemen penting dalam pelaksanaan otonomi daerah. Rendahnya partisipasi masyarakat merupakan salah satu tanggung jawab Pemerintah. Pemerintah perlu bertindak sebagai inisiator, ketimbang bersifat *wait and see* terhadap respons masyarakat. Merujuk pada Irvin dan Stansbury, partisipasi masyarakat dirasa memiliki manfaat bagi masyarakat maupun Pemerintah, yang dapat dijelaskan dalam table berikut:

Tabel 1
Manfaat dari Partisipasi Masyarakat dalam Kebijakan

	Manfaat untuk Masyarakat	Manfaat untuk Pemerintah
Proses Kebijakan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Edukasi (Belajar dari perwakilan Pemerintah) 2. Membujuk dan memberikan pencerahan kepada Pemerintah 3. mendapatkan <i>skill</i> untuk menjadi aktivis masyarakat 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Edukasi (belajar dan mendapatkan informasi dari masyarakat) 2. membujuk masyarakat untuk membangun kepercayaan serta menenangkan rasa cemas dan permusuhan 3. membangun persatuan 4. mendapatkan legitimasi dalam kebijakan
Outcomes	<ol style="list-style-type: none"> 1. Memecah kebuntuan dalam mencapai tujuan 2. Mendapatkan control dalam proses kebijakan 3. Kebijakan dan keputusan implementasi yang lebih baik 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Memecah kebuntuan dalam mencapai tujuan 2. Menghindari biaya litigasi 3. Kebijakan dan keputusan implementasi yang lebih baik

Sumber: Irvin dan Stansbury, *Citizen Participation in Decision Making: Is it Worth the Effort?* 2004, hlm 56.

Tabel di atas menunjukkan berbagai kelebihan dalam memberikan partisipasi masyarakat lebih dalam pembentukan kebijakan, di mana terdapat *outcomes* yang diharapkan yaitu untuk dapat membantu Pemerintah dalam pengambilan keputusan, sehingga memberikan hasil kebijakan yang lebih baik. Selain itu, Pemerintah dalam hal ini diharapkan mendapatkan kepercayaan

dari masyarakat, sebagai efek dari peningkatan partisipasi masyarakat dalam kebijakan. Salah satu metode yang dapat digunakan oleh Pemerintah untuk meningkatkan partisipasi masyarakat ialah melalui tiga tahap prosedural. Model yang dikembangkan oleh Ortwin Renn, Thomas Webler, dkk. dapat dijelaskan melalui gambar berikut:

Gambar 1
Model Partisipasi Masyarakat Ortwin

AKTOR	TAHAP 1	TAHAP 2	TAHAP 3
	Kepentingan dan kriteria	Penilaian terhadap Pilihan	Evaluasi Terhadap Pilihan
Kelompok Kepentingan	Memperoleh nilai serta kepentingan dari berbagai kelompok	Saran dari para ahli penilaian berdasarkan spesifikasi kelompok	Disaksikan oleh panel masyarakat
Ahli	Tambahan terhadap daftar urusan	Keputusan dari para ahli	Berpartisipasi dalam diskusi atau presenter
Masyarakat	Tambahan atau modifikasi terhadap daftar urusan	Mentransformasikan penilaian ahli dalam kelompok	Opsi evaluasi dan rekomendasi
Sponsor	Memberikan input terhadap daftar urusan	Bekerjasama dengan institusi keilmuan	Menjadi saksi terhadap panel masyarakat
Tim Peneliti	Mentransformasikan urusan menjadi indikator	Mem-verifikasi penilaian ahli	Mengkompilasi laporan masyarakat



Sumber: Konsep Dasar dan Element dari Model Tiga Langkah (Ortwin dkk., 1993:192)

Model tersebut menunjukkan bahwa semua aktor dalam pembuatan kebijakan terlibat (ahli, para pemangku kepentingan, masyarakat, sponsor, dan tim peneliti) memainkan perannya masing-masing pada setiap langkah yang ada, tetapi pengaruh berbagai aktor tersebut berhubungan dengan tipe keilmuan dan rasionalitas yang dapat mereka tawarkan. Pemangku kepentingan menjadi sumber daya utama dalam membangun daftar urusan. Namun aktor lainnya dapat menambah daftar tersebut. Tim ahli pada prinsipnya bertanggungjawab terhadap konstruksi profil performa pada setiap opsi yang dimiliki, dan juga berperan sebagai institusi keilmuan bagi sponsor dan

keilmuan khusus bagi berbagai grup pemangku kepentingan. Sedangkan tugas utama dari masyarakat ialah untuk mengevaluasi opsi dan merubah atau memodifikasi kebijakan. Mereka dibantu oleh para ahli dan saksi dari pemangku kepentingan. Sedangkan tugas dari sponsor dinilai cukup terbatas, terutama hanya memberikan saran terhadap opsi dan memberikan testimoni kepada masyarakat. Terakhir ialah tim peneliti yang secara utama memiliki tugas untuk menyediakan draf pertama bagi setiap tahapan model (list urusan dan indicator, profil performa dari opsi kebijakan, dan laporan masyarakat), untuk disetujui oleh masing-masing aktor untuk kemudian dimasukkan kembali dalam proses yang dilakukan dengan mengedepankan *checks and balances* dalam proses model, membentuknya menjadi lebih terstruktur, logis, dan transparan (Ortwin, 1993:189).

Pada konteks arena pembuatan kebijakan yang lebih besar, fungsi peran masyarakat telah digantikan oleh representasi mereka dalam legislatif, sehingga partisipasi masyarakat secara tidak langsung telah dilakukan dalam

setiap bentuk kebijakan. Panel masyarakat dapat menjadi alternatif dalam memberikan padangan serta masukan lain kepada Pemerintah ketika hubungan antara eksekutif dan legislatif dalam pembentukan kebijakan mengalami kebuntuan. Namun, panel masyarakat tersebut tidak dibentuk untuk menggantikan peran legislator sebagai aktor dalam pembuatan kebijakan, namun lebih sebagai tambahan masukan dalam proses kebijakan (Ortwin, 1993:200). Kondisi tersebut dapat berjalan secara efektif apabila analisis kebijakan memberikan peran mereka secara lebih pro-aktif dan mengadvokasi masyarakat, bukan hanya sebagai bentuk rutinitas maupun formalitas yang biasanya sering dijumpai pada konteks Pemerintahan daerah (Lyn dan Martin, 1991:46). Panel masyarakat dengan kata lain telah mampu diterapkan di Indonesia melalui MUSRENBANG sebagai wadah aspirasi masyarakat dalam pembentukan kebijakan. Namun, metode tersebut tidak disertai dengan kondisi lainnya, termasuk belum mampunya memberikan pendampingan terhadap masyarakat baik Pemerintah maupun ahli dalam mendukung aspirasi

tersebut. Padahal, salah satu fungsi dan tujuan utama Pemerintah dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan ialah, memaksimalkan keterlibatan tidak langsung masyarakat dalam berbagai elemen pada kebijakan publik, yang secara langsung menjadi perhatian Pemerintah. Hal tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah perlu mengambil peran dengan meningkatkan edukasi publik dengan memberikan semangat kepada masyarakat untuk ambil bagian dalam kesempatan yang telah terbuka bagi mereka, dan pada beberapa area lainnya menggunakan Lembaga peradilan untuk menyetarakan akses terhadap system bagi setiap lapisan masyarakat (Riedel, 1972:218).

Metode lainnya yang dapat dikembangkan ialah dengan membentuk partisipasi sebagai tanggung jawab sosial. Masyarakat memiliki *self-action* dan implikasi sosial dalam partisipasi langsung masyarakat yang membentuk akuntabilitas Pemerintah demokratis. Artinya partisipasi masyarakat membentuk berbagai dimensi dalam masyarakat baik identitas mereka, aksi

mereka, dan permintaan akuntabilitas dalam aktor Pemerintah (Cornwall dan Gaventa, 2000:59). Konteks tersebut menunjukkan bahwa peningkatan partisipasi juga dapat lahir dari inisiasi masyarakat itu sendiri yang sejalan dengan keberdayaan dan kebutuhan mereka. Namun, hal tersebut tetap perlu ditunjang oleh Pemerintah sebagai aktor utama yang dapat dilakukan melalui pemberdayaan masyarakat.

Selain itu, peningkatan partisipasi juga dapat dilakukan melalui *quasi-legislative* seperti demokrasi deliberatif, e-demokrasi, perbincangan public, penganggaran partisipatif, dewan juri masyarakat, lingkaran belajar, pembuatan kebijakan kolaboratif, dan bentuk lainnya dari deliberasi dan dialog antara *stakeholders* dan masyarakat (Bingham, dkk., 2005: 552). Metode tersebut pada penggunaannya bergantung pada seberapa besar ruang publik yang terbuka dalam suatu perumusan kebijakan. Jika konteks ruang publik yang dibuka cukup luas, maka *stakeholders* cenderung dilibatkan dalam diskusi masyarakat yang berkepentingan secara privat, rahasia, bahkan

melibatkan lintas pemilih dalam prosesnya (Williamson, 2004 dalam Bingham, dkk., 2005:552). Sedangkan pada konteks yang terbatas, proses partisipasi cenderung berjalan informal melalui bincang publik yang berfokus pada komunikasi untuk membangun kepercayaan dan hubungan antara masyarakat dengan Pemerintah (Ryfe, 2002, dalam Bingham, dkk., 2005:552). Di sisi lain, Pemerintah dalam pengembangan partisipasi tersebut dapat melakukan *quasi-judicial* termasuk mediasi, fasilitasi, sidang mini (*minitrials*), ringkasan sidang juri (*summary jury trials*), penemuan fakta, arbitrase terikat dan tidak terikat guna menyelesaikan masalah konflik dalam berbagai aspek. Mediasi merupakan salah satu cara dalam memberikan bantuan untuk negosiasi penyelesaian masalah. Fasilitasi merupakan cara dalam membantu para *stakeholders* dalam berunding dan bernegosiasi terhadap persetujuan atau hasil kebijakan. *Minitrials* melibatkan fakta dan argument terhadap pihak yang bersengketa dalam pembuatan kebijakan, yang meninginkan adanya penyelesaian negosiasi. Penemuan fakta

didasarkan pada dengar pendapat informal, pengumpulan fakta dan isu keputusan yang digunakan dalam negosiasi lanjutan (Bingham, dkk., 2005:553). Berbagai metode tersebut menunjukkan bahwa ketika masyarakat mendapatkan haknya untuk terlibat dalam kebijakan melalui partisipasi mereka, masyarakat dapat mendapatkan kekuatannya berupa control, delegasi kekuasaan, dan kemitraan dengan Pemerintah (Arnstein, 1969).

Fenomena tersebut menunjukkan bahwa peningkatan partisipasi masyarakat memiliki berbagai manfaat bagi perkembangan proses Pemerintahan di Indonesia, terutama pada masa otonomi daerah seperti saat ini. Otonomi daerah memungkinkan Pemerintah untuk lebih memerhatikan kebutuhan masyarakatnya sejalan dengan kemampuan sumber daya yang dimiliki. Peningkatan tersebut diharapkan mampu merubah pandangan masyarakat terhadap Pemerintah atau setidaknya memperbaiki hubungan antar keduanya. Selain itu, dalam proses kebijakan akan terbentuk pola kolaboratif dan deliberative antara Pemerintah dan

masyarakat, sehingga proses Pemerintahan dengan integrasi antara ketiga elemen esensial tersebut dapat bergerak secara optimal.

IV. KESIMPULAN

Partisipasi merupakan suatu wadah atau metode yang digunakan oleh Pemerintah untuk menjalankan salah satu fungsi utamanya yaitu pemberdayaan. Namun, kondisi saat ini menunjukkan bahwa masyarakat cenderung kurang mendapatkan porsi dan ruang dalam proses Pemerintahan, di mana partisipasi mereka dianggap hanya sebagai formalitas yang tidak memiliki pengaruh dalam proses kebijakan. Masyarakat kemudian menjadi apatis terhadap setiap proses kegiatan masyarakat, sehingga Pemerintah tidak mendapatkan *input* yang cukup untuk pembuatan kebijakan. Akibatnya, proses Pemerintahan menjadi tidak optimal dan efektif dalam pelaksanaannya, karena secara tidak langsung peran masyarakat dalam Pemerintahan telah terdegradasi.

Namun, peningkatan partisipasi tersebut masih merupakan tanggung jawab Pemerintah sebagai aktor penyeimbang dan penyambung berbagai

kepentingan dalam proses Pemerintahan. Berbagai metode dapat dilakukan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat tersebut, misalnya dapat dilakukan melalui model tiga langkah dengan melibatkan setiap elemen dalam partisipasi baik ahli, masyarakat itu sendiri, *stakeholders*, kelompok kepentingan, sponsor, hingga tim peneliti kebijakan. Selain itu dapat dilakukan melalui perubahan orientasi partisipasi masyarakat sebagai tanggung jawab sosial, di mana masyarakat menjadi inisiator dalam partisipasi tersebut. Artinya masyarakat memiliki *self-action* dan implikasi sosial terhadap partisipasi mereka dalam pembentukan kebijakan. Selanjutnya ialah melalui *quasi-legislative* dan *quasi-judicial*. *Quasi legislative* dapat dilakukan melalui demokrasi deliberative, e-demokrasi, perbincangan public, penganggaran partisipatif, dewan juri masyarakat, lingkaran belajar, pembuatan kebijakan kolaboratif, dan bentuk lainnya dari deliberasi dan dialog antara *stakeholders* dan masyarakat. Sedangkan *quasi-judicial* dapat dilakukan melalui mediasi, fasilitasi, sidang mini (*minitrials*), ringkasan sidang juri (*summary jury*

trials), penemuan fakta, arbitrase terikat dan tidak terikat guna menyelesaikan masalah konflik dalam berbagai aspek. Namun, setiap tindakan peningkatan partisipasi masyarakat tersebut tidak terlepas dari peran Pemerintah sebagai donor terhadap segala bentuk aktivitas masyarakat.

V. DAFTAR PUSTAKA

- Agussalim A. Gadjog. 2007. Pemerintahan Daerah. Kajian Politik dan Hukum. Analisis Perundang-undangan Pemerintahan Daerah dan Otonomi Daerah Semenjak Tahun 1945 Sampai Dengan 2004. Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia.
- Arnstein, Sherry R. 1969. "A Ladder of Citizen Participation". JAIP, Vol. 35, No. 4, pp. 216-224.
- Bingham, Lisa Blomgren, Tina Nabatchi, dan Rosemary O'Leary. 2005. "The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in the Work of Government". Public Administration Review. September/October 2005, Vol. 65, No.5.
- Bissesar, Ann Marie (ed.). 2012. *Governance Is It For Everyone? : Global Political Studies*.
- Cornwall, Andrea dan John Gaventa. 2000. "From Users and Choosers to Makers and Shapers: Repositioning Participation in Social Policy". IDS Bulletin Vol. 31 No. 4.
- Effendy, Khasan. 2010. *Sosiologi Pemerintahan*. Bandung: CV. Indraprahasta.
- Hadi, Agus Purbathin. 2009. "Konsep Pemberdayaan, Partisipasi, dan Kelembagaan dalam Pembangunan". Yayasan Agribisnis/Pusat Pengembangan Masyarakat Agrikarya (PPMA).

- Hamka, Burhanuddin, dkk. Tanpa Tahun. "Tingkat Keterlibatan Masyarakat dalam Pembuatan Kebijakan di Kawasan Timur Indonesia". STIA LAN Jakarta.
- Hikmat, H., 2004. Strategi Pemberdayaan Masyarakat. Penerbit Humoniora, Bandung.
- Irvin, Renée A. dan John Stansbury. 2004. "Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort?". Public Administration Review January/February 2004, Vol. 64. No.1.
- Kathlene, Lyn dan John A. Martin. 1991. "Enhancing Citizen Participation: Panel Designs, Perspectives, and Policy Information". Journal of Policy Analysis and Management. Vol. 10, No. 1, 46-63. Association for Public Policy Analysis and Management.
- Koeswara, E. 2001. *Otonomi Daerah Untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*. Jakarta: Yayasan Pariba.
- Milwan dan Ace Sriati Rachman. 2013. "Analisis Partisipasi Publik dalam Perumusan Kebijakan Daerah: Studi Kasus Perumusan Perda di DKI Jakarta". Jakarta: Universitas Terbuka.
- M, Stiefel dan Wolfe, M. 1994. *Voice for the Excluded, Popular Participation For Development, Utopia or Necessity?*. Zed Book Association with United Nation of Research Development. Geneva.
- Ndraha, T. 1990. *Membangun Masyarakat Mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Ogburn, Willam F., dan Meyer F. Nimkoff. 1950. *Sociology: Second Edition*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Purnamasari, Irma. 2008. "Studi Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan di Kecamatan Cibadak Kabupaten Sukabumi". Program

- Pascasarjana Universitas
Diponegoro Semarang.
- Kabupaten Bolaang
Mongondow)". Jurnal Eksekutif
Vol. 1 No. 1. Universitas Sam
Ratulangi. Manado.
- Rahim, Erman I. Tanpa Tahun.
"Partisipasi dalam Perspektif
Kebijakan Publik". Universitas
Negeri Gorontalo.
- Undang-undang Dasar 1945 Pasal 18B
Undang-Undang No. 1 Tahun 1945
tentang Komite Nasional Daerah
- Renn, Ortwin, Thomas Webler, dkk.
1993. "Public Participation in
Decision Making: A three-step
Procedure". Policy Sciences
26:3 (1993) p.198-214.
- Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948
tentang Penetapan Aturan-Aturan
Pokok Mengenai Pemerintahan
Sendiri Di Daerah-Daerah Yang
Butuh Mengatur dan Mengurus
Rumah Tangga Sendiri,
- Riedel, James A. 1972. "Citizen
Participation: Myths and
Realities". Public Administration
Review, Vol. 32 No. 3 (May-
June., 1972), pp. 211-220.
- Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957
tentang Pokok-Pokok Pemerintahan
Daerah,
- Rondinelli, Dennis A., John R. Nellis, dan
G. Shabbir Cheema. 1983.
Decentralization in Developing
Countries A Review of Recent
Experience. The World Bank
Washington, D.C., U.S.A.
- Undang -Undang Nomor 6 tahun 1959
tentang Pemerintah Daerah
- Undang -Undang Nomor 6 tahun 1965
tentang Pokok-pokok Pemerintah
Daerah
- Sembel, Tesyalom, Ronny Gosal, Sofia
Pangemanan. 2017. "Partisipasi
Masyarakat dalam
Pembangunan Desa (Studi di
Desa Sinsingon Barat
Kecamatan Passi Timur
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974
tentang Pokok-pokok Pemerintahan
Daerah
- Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999
tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004
tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014
tentang Pemerintahan Daerah
- Valderrama, Camilo dan John Gaventa.
1999. "Participation, Citizenship
and Local Governance".
'Strengthening participation in
local governance' Institute of
Development Studies, June 21-
24, 1999.