

## Partisipasi Masyarakat dan Desentralisasi

Partisipasi masyarakat adalah sebuah proses yang menyediakan individu suatu kesempatan untuk mempengaruhi keputusan-keputusan publik dan merupakan komponen dalam proses keputusan yang demokratis. Partisipasi masyarakat merupakan arti sederhana dari kekuasaan masyarakat (*citizen power*). Hal tersebut menyangkut redistribusi kekuasaan yang memperbolehkan masyarakat miskin dilibatkan secara sadar dalam proses-proses ekonomi dan politik. Partisipasi masyarakat juga merupakan strategi dimana masyarakat miskin ikut terlibat dan menentukan bagaimana pemberian informasi, tujuan dan kebijakan dibuat, jumlah pajak yang dialokasikan, pelaksanaan program-program, dan keuntungan-keuntungan seperti kontrak-kontrak dan perlindungan-perindungan diberikan.

Arnstein (1995) menggambarkan partisipasi masyarakat adalah suatu pola bertingkat (*ladder patern*). Suatu tingkatan yang terdiri dari delapan tingkat dimana tingkatan paling bawah merupakan tingkat partisipasi masyarakat sangat rendah, kemudian tingkat yang paling atas merupakan tingkat dimana partisipasi masyarakat sudah sangat besar dan kuat.

Tingkatan partisipasi masyarakat di atas bisa dijelaskan sebagai berikut.

### 1. Manipulasi (*Manipulation*)

Pada tingkat ini partisipasi masyarakat berada di tingkat yang sangat rendah. Bukan hanya tidak berdaya, akan tetapi pemegang kekuasaan memanipulasi partisipasi masyarakat melalui sebuah program untuk mendapatkan “persetujuan” dari masyarakat. Masyarakat sering ditempatkan sebagai komite atau badan penasehat dengan maksud sebagai “pembelajaran” atau untuk merekayasa dukungan mereka. Partisipasi masyarakat dijadikan kendaraan *public relation* oleh pemegang kekuasaan. Praktek pada tingkatan ini biasanya adalah program-program pembaharuan desa. Masyarakat diundang untuk terlibat dalam komite atau badan penasehat dan sub-sub komitenya. Pemegang kekuasaan memanipulasi fungsi komite dengan “pengumpulan informasi”, “hubungan masyarakat” dan “dukungan.” Dengan melibatkan masyarakat di dalam komite, pemegang kekuasaan mengklain bahwa program sangat dibutuhkan dan didukung. Pada kenyataannya, hal ini merupakan alasan utama kegagalan dari program-program pembaharuan pedesaan di berbagai daerah.

### 2. Terapi (*Therapy*)

Untuk tingkatan ini, kata “terapi” digunakan untuk merawat penyakit. Ketidakberdayaan adalah penyakit mental. Terapi dilakukan untuk menyembuhkan “penyakit” masyarakat. Pada kenyataannya, penyakit masyarakat terjadi sejak distribusi kekuasaan antara ras atau status ekonomi (kaya dan miskin) tidak pernah seimbang.

### 3. Pemberian Informasi (*Informing*)

Tingkat partisipasi masyarakat pada tahap ini merupakan transisi antara tidak ada partisipasi dengan tokenism. Kita dapat melihat dua karakteristik yang bercampur. Pertama, pemberian informasi mengenai hak-hak, tanggung jawab, dan pilihan-pilihan masyarakat adalah langkah pertama menuju partisipasi masyarakat. Kedua, pemberian informasi ini terjadi hanya merupakan informasi satu arah (tentunya dari aparat pemerintah kepada masyarakat). Akan tetapi tidak ada umpan balik (*feedback*) dari masyarakat. Alat yang sering digunakan dalam komunikasi satu arah adalah media massa, pamflet, poster, dan respon untuk bertanya.

### 4. Konsultasi (*Consultation*)

Konsultasi dan mengundang pendapat-pendapat masyarakat merupakan langkah selanjutnya setelah pemberian informasi. Arnstein menyatakan bahwa langkah ini dapat menjadi langkah yang sah menuju tingkat partisipasi penuh. Namun, komunikasi dua arah ini sifatnya tetap buatan (*artificial*) karena tidak ada jaminan perhatian-perhatian masyarakat dan ide-ide akan dijadikan bahan pertimbangan. Metode yang biasanya digunakan pada konsultasi masyarakat adalah survai mengenai perilaku, pertemuan antar tetangga, dan dengar pendapat. Di sini partisipasi tetap menjadi sebuah ritual yang semu. Masyarakat pada umumnya hanya menerima gambaran statistik, dan partisipasi merupakan suatu penekanan pada berapa jumlah orang yang datang pada pertemuan, membawa pulang brosur-brosur, atau menjawab sebuah kuesioner.

### 5. Penentruman (*Placation*)

Strategi penentruman menempatkan sangat sedikit masyarakat pada badan-badan urusan masyarakat atau pada badan-badan pemerintah. Pada umumnya mayoritas masih dipegang oleh elit kekuasaan. Dengan demikian, masyarakat dapat dengan mudah dikalahkan dalam pemilihan atau ditipu. Dengan kata lain, mereka membiarkan masyarakat untuk memberikan saran-saran atau rencana tambahan, tetapi pemegang kekuasaan tetap berhak untuk menentukan legitimasi atau fisibilitas dari saran-saran tersebut. Ada dua tingkatan dimana masyarakat ditentruman: (1) kualitas pada bantuan teknis yang mereka miliki dalam

membicarakan prioritas-prioritas mereka; (2) tambahan dimana masyarakat diatur untuk menekan prioritas-prioritas tersebut.

#### 6. Kemitraan (*Partnership*)

Pada tingkat kemitraan, partisipasi masyarakat memiliki kekuatan untuk bernegosiasi dengan pemegang kekuasaan. Kekuatan tawar menawar pada tingkat ini adalah alat dari elit kekuasaan dan mereka yang tidak memiliki kekuasaan. Kedua pemeran tersebut sepakat untuk membagi tanggung jawab perencanaan dan pengambilan keputusan melalui badan kerjasama, komite-komite perencanaan, dan mekanisme untuk memecahkan kebuntuan masalah. Beberapa kondisi untuk membuat kemitraan menjadi efektif adalah: (1) adanya sebuah dasar kekuatan yang terorganisir di dalam masyarakat di mana pemimpin-pemimpinnya akuntabel; (2) pada saat kelompok memiliki sumber daya keuangan untuk membayar pemimpinnya, diberikan honor yang masuk akan atas usaha-usaha mereka; (3) ketika kelompok memiliki sumber daya untuk menyewa dan mempekerjakan teknisi, pengacara, dan manajer (*community organizer*) mereka sendiri.

#### 7. Pendelegasian Kekuasaan (*Delegated Power*)

Pada tingkat ini, masyarakat memegang kekuasaan yang signifikan untuk menentukan program-program pembangunan. Untuk memecahkan perbedaan-perbedaan, pemegang kekuasaan perlu untuk memulai proses tawar menawar dibandingkan dengan memberikan respon yang menekan.

#### 8. Pengawasan Masyarakat (*Citizen Control*)

Pada tingkat tertinggi ini, partisipasi masyarakat berada di tingkat yang maksimum.

Pengawasan masyarakat di setiap sektor meningkat. Masyarakat meminta dengan mudah tingkat kekuasaan (atau pengawasan) yang menjamin partisipan dan penduduk dapat menjalankan sebuah program atau suatu lembaga akan berkuasa penuh baik dalam aspek kebijakan maupun dan dimungkinkan untuk menegosiasikan kondisi pada saat di mana pihak luar bisa menggantikan mereka.