

**Penguatan Civic Governance melalui Partisipasi Masyarakat
Dalam Proses Penyelenggaraan Pemerintahan
(Studi Eksploratif Di Kabupaten Bandung)¹**

RAHMAN MULYAWAN²

Abstract

This study essentially discusses the governance process which is based on the participation of citizens (the civic governance). The findings of this study show that the strengthening of civic governance has not been optimum yet due to lack of consistency in the implementation of government policies, lack of government's will to fully support the community as a partner to participate in the governance process, as well as the low level of public participation in the governance process. Based on these findings, the researcher recommend that character building through civic governance model should be optimally and consistently carried out by the government of Bandung Regency with the active participation of society (citizens).

Penelitian ini membahas tentang proses penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis kepada partisipasi warga negara (*civic governance*). Hasil penelitian menunjukkan masih belum optimalnya penyelenggaraan penguatan *civic governance* yang disebabkan oleh kebijakan pemerintah yang tidak dilaksanakan secara konsisten, kemauan pemerintah yang belum penuh dalam mendukung masyarakat sebagai mitra kerja untuk berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, serta tingkat partisipasi masyarakat yang masih rendah untuk terlibat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Berdasarkan temuan tersebut, peneliti merekomendasikan agar pembangunan karakter bangsa melalui model *civic governance* ini secara berkesinambungan harus optimal dan konsisten dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bandung dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat (warga negara).

Kata Kunci : *civic, governance, public participation, character building*

I. PENDAHULUAN

Dewasa ini telah banyak elemen-elemen masyarakat, ilmuwan/akademisi maupun praktisi politik dan pemerintahan yang kecewa terhadap penyelenggaraan

¹ Artikel ini merupakan hasil ringkasan dari disertasi UPI

² FISIP-UNPAD, Jl Raya Bandung-Sumedang KM 21 Jatinangor; rahmanmulyawan@yahoo.com

otonomi daerah. Salah satu penyebab terhadap kekecewaan tersebut adalah bahwa pemerintah pusat terindikasi telah terfragmentasi dan buruk dalam melakukan koordinasi, selain itu pemerintah pusat terkesan tidak konsisten dengan menjalankan kebijakan desentralisasi (otonomi daerah). Kesalahan urus yang parah dan kinerja pemerintah pusat yang buruk yang terjadi secara berkesinambungan telah memperpuruk legitimasi politik dan moral pemerintah pusat di hadapan masyarakat daerah.

Permasalahan di atas telah memperlihatkan bahwa hubungan antara integrasi nasional dengan otonomi daerah terkesan bertolak belakang. Sesungguhnya, dalam konteks integrasi nasional, otonomi daerah justru merupakan salah satu pilar utamanya. Persoalannya adalah bagaimana otonomi daerah dapat diselenggarakan secara proporsional sehingga secara bersamaan dapat dirasakan manfaatnya bagi kemajuan daerah dan kesejahteraan masyarakat sekaligus memperkuat landasan tetap kokohnya keutuhan bangsa dan negara.

Guna mengantisipasi terjadinya hal-hal yang dapat berpotensi mengganggu hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, serta berindikasi akan memperlemah integrasi nasional, saat ini penyelenggaraan otonomi daerah secara bertahap mulai mengembangkan model pemerintahan yang berbasis masyarakat yang bertujuan selain untuk meningkatkan kualitas integrasi nasional juga untuk melibatkan warga negara secara aktif dalam berbagai bentuk penyelenggaraan kegiatan pemerintahan agar mereka mengetahui serta memahami apa yang menjadi hak dan kewajibannya dalam kegiatan pemerintahan sehingga mereka semakin cerdas dan kritis terhadap berbagai kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Model pemerintahan yang melibatkan warga negara ini oleh peneliti disebut dengan *civic governance*.

Istilah *civic governance* merupakan istilah yang masih asing bagi telinga para aparatur negara maupun warga negara Indonesia. Berbagai literatur yang ada lebih banyak memfokuskan kepada *good governance* atau yang dikenal dengan tata pemerintahan yang baik dimana banyak menyorot kepada sisi sikap dan perilaku aparat dalam menyelenggarakan wewenangnya sebagai pelayan kepada warga negara. Selain itu terdapat berbagai literatur yang menjelaskan tentang *good government* atau

pemerintahan yang baik dimana lebih menyorot kepada pelaksanaan lembaga atau institusi dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.

Berkaitan dengan penyelenggaraan *civic governance* ini dapat dikatakan belum sepenuhnya menyentuh kepentingan serta melibatkan warga negara secara penuh. Dilibatkannya warga negara dalam penyelenggaraan pemerintahan secara langsung diindikasikan akan semakin meningkatkan kualitas pembangunan karakter bangsa yang sangat menjunjung tinggi kepada rasa memiliki terhadap bangsanya. *civic governance* pun secara langsung berindikasi akan meningkatkan sikap nasionalisme dan patriotisme di kalangan warga negara.

Dikembangkannya model *civic governance* yang berkaitan dengan konsep pembangunan partisipatif di Indonesia sehubungan saat ini proses pembangunan masih dilakukan secara konvensional dan bersifat sektoral serta terpusat (dari atas), selain itu serta kurang mengikut sertakan atau melibatkan potensi yang dimiliki masyarakat (dari bawah). Dalam model *civic governance* dan konsep pembangunan partisipatif, dicoba mendayagunakan semua potensi yang ada untuk mengembangkan/menumbuhkan pemecahan-pemecahan secara kreatif dalam pengelolaan pembangunan. Konsep ini mencoba untuk mencari keserasian antara pendekatan pengelolaan dari atas dan dari bawah berdasarkan keterlibatan semua pihak.

Lokasi penelitian disertasi dilaksanakan di Kabupaten Bandung dengan memanfaatkan lembaga Badan Perencanaan Pembangunan, Badan Kesbang Linmas, Kantor Kecamatan Margahayu, Kecamatan Pangalengan, Kecamatan Rancaekek, Kecamatan Banjaran, Kecamatan Ciwidey, Kecamatan Cileunyi dan Kecamatan Majalaya sebagai lokasi untuk mengeksplorasi data serta informasi yang berhubungan langsung dengan judul penelitian. Pihak-pihak yang dilibatkan dalam penelitian ini adalah aparatur pemerintah dan masyarakat dari lembaga-lembaga tersebut di atas.

Tujuan penelitian ini adalah untuk (a) mengeksplorasi dan menganalisis penguatan *civic governance* dalam kerangka otonomi daerah di Kabupaten Bandung; (b) mengeksplorasi dan menganalisis pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam memperkuat

civic governance di Kabupaten Bandung; (c) mengeksplorasi dan menganalisis peran pendidikan kewarganegaraan dalam pembangunan karakter bangsa guna memperkokoh integrasi nasional di Kabupaten Bandung, dan (d) mengeksplorasi, menganalisis, dan mengembangkan model konseptual *civic governance* untuk diterapkan di Kabupaten Bandung.

Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif dengan memakai studi eksploratif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan menggali data yang berasal dari sumber primer dan sekunder. Data primer berupa kata-kata, tuturan dan tindakan atau perilaku informan yang berjumlah 46 orang, serta data sekunder diperoleh dari berbagai dokumen, arsip, jurnal, karya ilmiah, data statistik dan lain-lain. Teori yang digunakan dalam penelitian ini mengadopsi dan berlandaskan pada teori B.C. Smith tentang *Good Governance*.

II. PEMBAHASAN

Dalam penelitian disertasi ini, pembahasannya akan selalu merujuk dan menekankan beberapa ciri penting dari masyarakat yang berperan dalam *civic governance*, yakni kemandirian dan keswadayaan saat berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.

Sehubungan sangat luasnya permasalahan dalam membahas konsep *civic governance*, maka dalam penelitian disertasi ini peneliti memfokuskan kepada sebuah gerakan (*movement*) yang memiliki kesamaan karakteristik partisipasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, gerakan itu merupakan organisasi yang bernama lembaga swadaya masyarakat atau lembaga sejenisnya. Namun adanya fokus penelitian tersebut bukan berarti peneliti menyamakan *civic governance* dengan lembaga swadaya masyarakat. Di bawah ini peneliti mencoba menguraikan perbedaan antara lembaga swadaya masyarakat sebagai organisasi kemasyarakatan dengan konsep *civic governance* sebagai gerakan (*movement*) warga negara untuk membangun karakter bangsa.

Tabel 1
Perbedaan antara Organisasi Kemasyarakatan dengan *Civic Governance*³

No	Organisasi Kemasyarakatan	<i>Civic Governance</i>
1	Semua organisasi yang dibentuk oleh masyarakat sebagai warganegara untuk berperan serta dalam pembangunan dalam rangka mencapai tujuan nasional (UU No. 8/1985).	Wujud partisipasi masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan yang bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat
2	Perkumpulan orang-orang yang berkerjasama secara terlembaga melalui struktur yang ketat terorganisasi.	Kelompok-kelompok masyarakat baik terorganisasi maupun tidak terorganisasi dengan struktur tidak harus rumit.
3	Kepengurusan organisasi berjenjang dan subordinatif, khususnya antara pusat dan cabang.	Kepengurusan organisasi (karena gerakannya telah kuat) lebih terbuka, kenyal, dan tidak formal
4	Umumnya memiliki susunan keanggotaan sangat ketat, terdaftar dan mengikat.	Tidak harus memiliki keanggotaan yang mengikat

Sumber : Analisis Peneliti (2012)

Setelah membedakan karakteristik antara lembaga organisasi kemasyarakatan yang bersifat kaku dan formal dengan *civic governance* yang bersifat fleksible dan informal, maka di bawah ini peneliti mengemukakan pola hubungan antara negara dengan *civic governance*. Hal ini perlu peneliti lakukan mengingat penguatan *civic governance* tidak terlepas dari peran serta ataupun pola hubungan dengan negara atau

³ Uraian tabel 1 merupakan hasil analisa penulis sebagai hasil perbandingan dengan pendapat Adi Suryadi Culla dalam bukunya yang berjudul *Rekonstruksi Civil Society* (2006:70)

pemerintah. Perbedaan pola hubungan antara *civic governance* dengan negara, peneliti uraikan pada tabel berikut.

Tabel 2
Pola Hubungan *Civic Governance* dengan Negara/Pemerintah⁴

No	Dimensi	<i>Civic Governance</i> kepada Negara/Pemerintah	Negara/Pemerintah kepada <i>Civic Governance</i>
1.	Orientasi Isu	Mempengaruhi agenda pembangunan dan pemerintahan, mengkritik dan mengajukan alternatif kebijaksanaan	Menetapkan agenda dan prioritas pembangunan dan memonitor alternatif apa yang dapat diterima
2.	Finansial	Dalam batas-batas tertentu memobilisasi dukungan dana sehingga menjadi mandiri dan terlepas dari campur tangan dan pengawasan pemerintah	Membantu sumber keuangan dalam batas-batas tertentu, mengatur dan menyetujui penggunaannya dalam berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan
3.	Organisasional	Menjaga kemandirian, menghindari campur tangan pemerintah dalam urusan administrasi, pembuatan keputusan dan pelaksanaan di lapangan	Membantu proses administrasi, mengatur kegiatan dan memfasilitasi kegiatan di lapangan
4.	Kebijaksanaan	Mempengaruhi dialog dalam pembentukan kebijaksanaan dengan melakukan advokasi guna meningkatkan kualitas lingkungan pembuatan kebijaksanaan	Membantu kebijaksanaan, melakukan dialog, mengatur akses ke pembuatan keputusan dan memelihara kontrol atas lingkungan pembuatan kebijaksanaan

Sumber : Peneliti (2012)

⁴ Uraian tabel 2 merupakan hasil analisa penulis sebagai hasil perbandingan dengan pendapat Adi Suryadi Culla dalam bukunya yang berjudul *Rekonstruksi Civil Society* (2006:82)

Berkaitan dengan uraian pada tabel di atas, dapat diketahui bahwa kelembagaan *civic governance* sangat bercirikan kemandirian dan keswadayaan. Yang dimaksud dengan kemandirian disini adalah kemampuan individu ataupun kelompok dalam mengembangkan diri tanpa tergantung kepada pihak lain, sedangkan yang dimaksud dengan keswadayaan adalah upaya yang didasarkan pada kepercayaan atas kemampuan diri berdasarkan sumber daya (manusia dan finansial) yang dimiliki tanpa harus tergantung pada pihak lain dan memanfaatkan sumber daya dari luar. Berdasarkan prinsip kemandirian dan keswadayaan tersebut, maka perbedaan antara konsep *civic governance* dengan masyarakat madani atau masyarakat kewargaan yang berlandaskan pada teori-teori yang berasal dari pemikiran Barat (Demokrasi Liberal) tentang *comonitas politica* (Cicero), *comonitas civilis* (Aquinas), *civitas etat* (Marx) atau *burgerliche gesellschaft* (Hegel) dapat dilihat pada tabel di halaman berikut.

Tabel 3

Perbedaan Teori Demokrasi Liberal (Barat) dengan Konsep *Civic Governance*⁵

No	Teori Demokrasi Liberal (Barat)	<i>Civic Governance</i>
1	(Partisipasi) masyarakat merupakan entitas yang berada di luar Negara dan lahir berdasarkan inisiatif masyarakat sendiri; Negara tidak terlibat dalam pembentukan kelembagaan (partisipasi) masyarakat	<i>Civic Governance</i> merupakan entitas di luar negara namun terbentuk karena peranan dan dukungan Negara. Negara/Pemerintah berperan dalam pembentukan <i>civic governance</i>
2	Negara berperan negatif dalam konstelasi hubungan dengan aktivitas (partisipasi) masyarakat	Negara memiliki peran positif dalam konstelasi perkembangan aktivitas <i>civic governance</i>

Sumber : Peneliti (2012)

⁵ Uraian tabel 3 merupakan hasil analisa penulis sebagai hasil perbandingan dengan pendapat Adi Suryadi Culla dalam bukunya yang berjudul *Rekonstruksi Civil Society* (2006:276)

Berdasarkan uraian dari berbagai tabel di atas, dapat diketahui bahwa sumber kekuatan *civic governance* ini terutama terletak pada potensinya untuk meningkatkan dan memuliakan publik yang termotivasi oleh adanya perhatian bersama bagi kebaikan bersama. Keberadaan *civic governance* sebagai suatu entitas utama dalam sistem politik demokratis mengambil peran sentral dalam formulasi, implementasi dan evaluasi kebijakan. *Civic Governance* tidak hanya menyediakan ruang bagi pengakuan atas kedaulatan warganegara, tetapi juga menyediakan kesempatan bagi warganegara untuk membangun rencana, mengumpulkan dan mengaggregasi kepentingan, menentukan prioritas pilihan, hingga penarikan keputusan yang bersifat politis. Kelemahan konsep *civic governance* terutama bukan terletak pada konsepsi tentang *civic governance* itu sendiri tetapi lebih berkait dengan tidak memadainya berbagai kemampuan teknis, yaitu : *pertama*, kegagalan untuk menyadari kompleksitas isu-isu publik; *kedua*, kebutuhan mendesak akan keahlian yang memadai untuk memahami isu-isu publik dan kepemimpinan yang terpercaya; *ketiga*, kesulitan untuk memotivasi publik untuk berpartisipasi dalam berbagai kegiatan publik. Namun demikian, sekalipun mengandung beberapa kelemahan, perspektif ini telah menempatkan warganegara pada tempat yang lebih terhormat dan tepat dibandingkan dengan perspektif-perspektif lainnya. Dengan begitu lebih memberi harapan dari mana harus dimulai jika revitalisasi kepentingan umum harus dilakukan.

A. Penguatan *Civic Governance* dalam Kerangka Otonomi Daerah

Di era reformasi, organisasi kemasyarakatan dan LSM di Kabupaten Bandung berkembang sangat banyak dan satu dengan lainnya bersifat independen meskipun bergerak dalam bidang yang sama. Misalnya banyak organisasi kemasyarakatan dan LSM yang bergerak di bidang lingkungan hidup, tetapi satu dengan lainnya berbeda visi dan misinya, hal seperti ini tidak menguntungkan bagi organisasi kemasyarakatan itu sendiri dalam menyampaikan usulannya kepada pemerintah. Dilain pihak pemerintah sebagai pemegang inisiatif perencanaan sulit untuk memilih organisasi

mana yang akan dilibatkan dalam proses perencanaan. Selain itu hal tersebut dapat difahami bila memperhatikan begitu banyaknya lembaga-lembaga yang turut berpartisipasi dalam mewujudkan konsep *civic governance* dengan mempengaruhi kebijakan pemerintah di Kabupaten Bandung, misalnya :

- 1) Forum Diskusi Anggaran
- 2) Perkumpulan Inisiatif
- 3) Rakom Pass Katapang
- 4) Rakom Prima Pangalengan
- 5) Rakom Kombas Banjaran
- 6) Poksimas Cicalengka
- 7) LP3U
- 8) Komunitas Peduli Lingkungan (KPL) Majalaya
- 9) Generasi Muda Majalaya
- 10) Forum Pegiat Desa
- 11) Samsaka Ibum
- 12) Forum Manglayang
- 13) Forum Komunikasi Guru Honorer Sekolah (FKGHS)
- 14) Forum Aspirasi Guru Independen (FAGI)
- 15) Cakram Rancamanyar
- 16) Paguyuban Becak Majalaya
- 17) Koperasi Akur Banjaran
- 18) Wanapasa
- 19) Masyarakat Peduli Sumber Air
- 20) Komunitas Gunung Wayang
- 21) Wanaputri
- 22) Pusat Sumber Daya Komunitas
- 23) Sahara, dll

Organisasi kemasyarakatan dan LSM mempunyai kekuatan untuk melakukan kontrol terhadap produk kebijakan maupun implementasi kebijakan apakah kebijakan tersebut berpihak kepada kepentingan rakyat atau tidak. Selama kondisi kelembagaan organisasi kemasyarakatan dan LSM masih seperti sekarang, bertindak parsial dan tidak bersatu dapat dipastikan partisipasi masyarakat dalam mempengaruhi kebijakan publik tetap menjadi wacana. Agar tidak berupa wacana belaka, maka pemerintah Kabupaten Bandung mengeluarkan Perda No. 6 tahun 2004 yang mengatur tentang Transparansi dan Partisipasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Kabupaten Bandung.

Pergeseran yang terjadi dalam pemerintahan dari konsep *government* ke *governance* telah menuntut perubahan pendekatan dalam aktivitas pemerintahan. Pemerintah dituntut untuk lebih mengembangkan pendekatan partisipatif guna melibatkan lebih banyak *stakeholders* dan mendorong inisiatif masyarakat dalam proses pembangunan. Inilah ciri pokok dari *governance* yang melibatkan pemerintah dan masyarakat secara keseluruhan. Keterpaduan hubungan antara masyarakat dengan pemerintah perlu memberdayakan aparat pemerintah agar lebih profesional, akuntabel dan responsif pada kebutuhan dan tuntutan masyarakat. Bila tidak dilakukan maka pemerintah tidak bisa mengikuti perkembangan keadaan.

Upaya tersebut di atas didukung dengan ketersediaan sarana dan prasarana fisik yang memadai. Pemerintah perlu memperbaiki sarana dan prasarana fisik pemerintah guna menunjang pelayanan kepada masyarakat. Kinerja pemerintah merupakan kinerja bagian-bagian yang saling mendukung dan terkait satu sama lain. Dalam meningkatkan kinerja diperlukan upaya meningkatkan koordinasi antara pemerintah desa/kelurahan, kecamatan dan pemerintah daerah. Koordinasi penting untuk meningkatkan kerja sistem pemerintahan. Berkaitan dengan aspek kinerja tersebut, Kabupaten Bandung yang memiliki pusat pelayanan pemerintahan yang telah terintegrasi, saat ini memiliki berbagai program kegiatan untuk mengoptimalkan kinerja pemerintah daerah agar dapat melayani masyarakat dengan secara maksimal.

Dari hasil penelitian dan wawancara dengan berbagai responden⁶, secara garis besar dapat diketahui beberapa program kegiatan yang bertujuan untuk penguatan *civic governance* yang telah dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Bandung diantaranya adalah : (a) Mengembangkan wilayah kecamatan sebagai pusat pelayanan pemerintahan dengan konsep pelimpahan sebagian kewenangan dari Bupati kepada Camat yang mana harus disertai dengan personil, peralatan dan pembiayaan, (b) Menjadikan Camat sebagai manajer Kecamatan berdasarkan karakteristik wilayah dan memberikan pelimpahan kewenangan secara penuh dalam konteks menghadapi masalah-masalah di kecamatan khususnya dibidang kebersihan, ketertiban, dan keamanan yang merupakan kebutuhan utama masyarakat, (c) Melakukan evaluasi pelayanan pemerintahan untuk mengetahui tingkat indeks kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat, (d) Melakukan evaluasi penataan organisasi di pemerintah Kabupaten Bandung sebagai konsekwensi adanya Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang kewenangan dan Peraturan Pemerintah yang mengatur Penataan Organisasi, (e) Melakukan evaluasi anggaran, evaluasi personil dan mekanisme kerja setiap desa/kelurahan dan Kecamatan dengan penerapan evaluasi beban kerja dan Kepmendagri Nomor 158 tahun 2004 karena dengan adanya pengukuran beban kerja antar daerah maka antara daerah yang memiliki beban kerja yang lebih berat tidak berarti menerima dana yang sama dengan daerah yang memiliki beban kerja yang biasa, (f) Melakukan penataan desa/kelurahan dan kecamatan dengan harapan pemerintah Kabupaten Bandung dapat mewujudkan konsep *close to customer* (mendekatkan pelayanan kepada pelanggan/masyarakat) dalam rangka mengcover tingkat urgensi kebutuhan masyarakat.

Pemberdayaan politik di Kabupaten Bandung melalui kegiatan sosialisasi dan pendidikan politik selalu berlandaskan kepada UU bidang Politik dengan tujuan

⁶ Beberapa program kegiatan yang bertujuan untuk penguatan *civic governance* diperoleh peneliti melalui wawancara dengan Staf Badan Perencanaan Pembangunan yang dilaksanakan di Kantor Bappeda pada tanggal 16 Mei 2011, serta hasil wawancara dengan Staf Badan Kesbang Linmas yang dilaksanakan pada tanggal 18 Mei 2011 di Kantor Badan Kesbang Linmas.

mewujudkan sikap, persepsi dan perilaku politik yang hanya bersumber kepada Pancasila dan UUDNRI 1945. Untuk itu pemberdayaan politik di Kabupaten Bandung diarahkan kepada dua dimensi pokok, yaitu dimensi budaya atau kultur politik dan dimensi struktur atau lembaga politik⁷.

Berdasarkan kebijakan pembangunan ideologi dan politik seperti yang telah dikemukakan di atas, dapat diketahui bahwa konsep *civic governance* secara bertahap telah dikembangkan di lingkungan pemerintahan daerah Kabupaten Bandung. Kebijakan yang bernuansa kepada konsep *civic governance* ini telah banyak dilaksanakan walaupun tidak dengan menggunakan istilah *civic governance* tetapi dengan menggunakan istilah partisipasi masyarakat dalam kegiatan pemerintahan. Selain itu, penguatan dan transformasi dari konsep *civic governance* dilakukan melalui kegiatan pembangunan karakter bangsa yang berbasis kepada karakteristik kewilayahan. Kegiatan penguatan *civic governance* ini memang telah dilaksanakan secara rutin dan berkesinambungan, namun upaya tersebut dapat dikatakan belum dilaksanakan secara optimal sehubungan masih banyaknya aparat pemerintah dan anggota masyarakat yang kurang antusias untuk mendukung konsep *civic governance* tersebut.

B. Pelaksanaan Partisipasi Masyarakat dalam memperkuat *Civic Governance*

Dari penjelasan di atas dapat dipahami bahwa partisipasi merupakan keterlibatan atau keikutserataan secara aktif seseorang baik individu maupun secara kelompok masyarakat dalam aktivitas kegiatan dengan menggerakkan semua sumber daya, pengetahuan, keterampilan dan tenaga guna mencapai tujuan pembangunan yang diharapkan. Pembangunan partisipatif yang diprogramkan Pemerintah Kabupaten Bandung merupakan pendekatan yang ditetapkan dalam upaya mencapai tujuan dengan pengertian bahwa masyarakat mempunyai kesempatan yang sangat luas untuk berperan aktif dalam keseluruhan proses pembangunan mulai dari tahap

⁷ Hasil wawancara dengan staf Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat di Kantor Badan Kesbang Linmas pada tanggal 18 Mei 2011

perencanaan, pelaksanaan hingga pengawasan sampai dengan menerima dan memelihara hasil-hasil pembangunan.

Bentuk partisipasi yang dapat dilakukan oleh masyarakat penerima program pembangunan terdiri dari partisipasi dalam pengambilan keputusan, implementasi, pemanfaatan dan evaluasi program pembangunan.

Selain kegiatan partisipasi dalam keikutsertaan pada Musyawarah Perencanaan Pembangunan (musrenbang), beberapa kelembagaan masyarakat banyak pula yang melakukan kegiatan partisipasi dalam mempengaruhi kebijakan pemerintah Kabupaten Bandung, salah satu lembaga tersebut adalah perkumpulan Inisiatif yang didirikan pada tanggal 9 September 2005.

Perkumpulan Inisiatif memiliki visi untuk menjadi lembaga yang dapat meningkatkan derajat kehidupan kelompok marjinal khususnya melalui perbaikan tata pemerintahan dan penguatan inisiatif lokal. Visi tersebut diterjemahkan melalui beberapa misi sebagai berikut :

- 1) Mendorong reformasi kebijakan publik yang dapat meningkatkan derajat kehidupan kelompok marjinal.
- 2) Memperkuat inisiatif lokal agar dapat memperjuangkan upaya peningkatan derajat kehidupan kelompok marjinal.
- 3) Mendorong terjadinya sinergi antara proses-proses reformasi kebijakan publik dengan penguatan inisiatif lokal.

Ruang lingkup isu yang dikaji oleh perkumpulan Inisiatif meliputi : (a) kebijakan yang berpihak pada rakyat miskin, (b) perencanaan dan pembangunan partisipatif, (c) penganggaran partisipatif, (d) penguatan institusi-institusi desa, dan (e) promosi dan advokasi pemenuhan hak dasar warga.

Kelembagaan yang memiliki kesamaan dengan visi dan misi Inisiatif pada dasarnya terlibat dalam kegiatan partisipasi melalui kegiatan kajian, pengembangan wacana publik, pendampingan dan peningkatan kapasitas pemerintahan dan masyarakat, serta advokasi berbagai tema kebijakan publik yang dianggap memiliki pengaruh besar bagi demokratisasi dan peningkatan kesejahteraan rakyat.

III. PENUTUP

Kebijakan otonomi daerah yang bertujuan untuk membentuk dan menguatkan *civic governance* melalui partisipasi masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan diawali dengan penyusunan *platform* otonomi daerah yang bersifat normatif serta dijadikan pedoman atau panduan penyelenggaraan sistem pemerintahan di lingkungan pemerintah Kabupaten Bandung. Platform yang menjiwai visi dan misi pembangunan Kabupaten Bandung ini selain disosialisasikan secara optimal kepada aparatur pemerintah juga turut disosialisasikan kepada masyarakat guna adanya kesinambungan dan sinergitas antara program pemerintah dengan aspirasi masyarakat yang menuntut keterbukaan serta terwujudnya kesejahteraan masyarakat dan stabilitas wilayah. Dalam tahap implementasi, platform otonomi daerah menunjukkan bahwa secara bertahap dan berkesinambungan telah terbangun pemerintahan yang bercirikan *civic governance*. Namun pelaksanaan *civic governance* belum optimal sehubungan sebagian besar masyarakat Kabupaten Bandung sangat kurang berpartisipasi dalam mendukung berbagai program pemerintah yang bernuansa memperkokoh integrasi nasional maupun memperkuat stabilitas wilayah.

Aktualisasi peran serta masyarakat untuk aktif berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Bandung lebih didominasi melalui kegiatan musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) yang pola dan mekanismenya telah ditentukan berdasarkan aturan-aturan atau landasan hukum yang dibuat oleh pemerintah. Hal ini memperlihatkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat Kabupaten Bandung kurang optimal dalam memunculkan inisiatif dan kreativitas kegiatannya yang bernuansa penguatan *civic governance*. Dampak dari fenomena tersebut adalah masih tingginya tingkat mobilisasi massa oleh pemerintah dalam penguatan kegiatan *civic governance*. Kenyataan ini kurang sesuai dengan maksud dan tujuan dari penyelenggaraan konsep *civic governance* itu sendiri yang sangat

mengutamakan tingkat partisipasi masyarakat yang tidak dimobilisasi atau diintervensi oleh kekuasaan pemerintah.

Kebijakan otonomi daerah tentang penguatan *civic governance* seharusnya dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen oleh pihak pemerintah maupun masyarakat. Hal ini perlu dilakukan mengingat kebijakan yang bersifat normatif dan sentralistis hanya akan menjadikan tingkat partisipasi masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan menjadi tidak optimal atau terhambat implementasinya. Sudah seharusnya pemerintah daerah secara berkelanjutan dan berkesinambungan melakukan pembinaan dan pemberdayaan kepada masyarakat tentang pentingnya konsep *civic governance* serta meminimalisir tingkat ketergantungan masyarakat terhadap pemerintah. Kondisi ini akan berjalan dengan baik apabila ditunjang oleh kebijakan yang membuka peluang kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.

Aktualisasi peran serta masyarakat untuk aktif berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Bandung sudah seharusnya tidak lagi terfokus kepada kegiatan musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) yang pola dan mekanismenya telah ditentukan berdasarkan aturan-aturan atau landasan hukum yang dibuat oleh pemerintah. Seharusnya pemerintah daerah turut memfasilitasi dan mendukung penuh kegiatan masyarakat yang melakukan pemberdayaan kepada masyarakat lainnya melalui advokasi, pembinaan, pendampingan atau kegiatan lainnya sehingga partisipasi masyarakat tidak terjebak pada proses penyelenggaraan pemerintahan yang semu.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Budimansyah, Dasim (ed). (2006). *Pendidikan Nilai Moral dalam Dimensi Pendidikan Kewarganegaraan*. Bandung : Laboratorium PKn UPI.

- Budimansyah, Dasim, dan Karim Suryadi., 2007. *PKn dan Warga Negara Multikultural*, Bandung : Program Studi PKn Sekolah Pascasarjana UPI.
- Borg R. Walker and Gall Meredith. D. (1989). *Educational Research : An Introduction*, Fifth Edition. Longman.
- Cogan. JJ. (1998). *Citizenship for the 21st Century : An Introduction Perspective of Education*. London : Cogan Page.
- Culla, Adi Surya (2006). *Rekonstruksi Civil Society*. LP3ES. Jakarta.
- Lickona, T. (1991). *Educating for Character : How our Schools can Teach Respect and Responsibility*. New York : Bantam Books.
- Moebiarto. (1994). *Masyarakat Pedesaan*. Yogyakarta : BPUGM.
- Muhaimin, Yahya dan Mc. Andrew. (1991). *Pembangunan Politik*. Jakarta : Gramedia.
- Poespowardojo, S, dan Parera, F.M. (1994). *Pendidikan Wawasan Kebangsaan : Tantangan dan Dinamika Perjuangan Kaum Cendekiawan Indonesia*. Jakarta : Grassindo.
- Purwosantoso. (2002). *Masalah Sosial dalam Pembangunan di Pedesaan*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Republik Indonesia. (2010). *Desain Induk Pembangunan Karakter Bangsa Tahun 2010-2025*.
- Sapriya. (2007). *Perspektif Pemikiran Pakar Tentang Pendidikan Kewarganegaraan Dalam Pembangunan Karakter Bangsa* (Desertasi). Bandung : UPI (Unpublished).
- Smith, B.C. (2007). *Good Governance*. New York : Palgrave Macmillan.

B. Landasan Hukum

- Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 6 Tahun 2004 tentang *Transparansi dan Partisipasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Kabupaten Bandung*.