

EMPOWERMENT OF LOCAL COMMUNITY VALUES AS CAPITAL DEMOCRACY DEVELOPMENT

by Miswardi Miswardi

Submission date: 11-Nov-2019 11:56AM (UTC+0700)

Submission ID: 1211254665

File name: 7._Miswardi_-_Al_Hurriyah.docx (61K)

Word count: 4516

Character count: 31710

EMPOWERMENT OF LOCAL COMMUNITY VALUES AS CAPITAL DEMOCRACY DEVELOPMENT

Miswardi

LAIN Bukittinggi, miswardi@iainbukittinggi.ac.id

Diterima: 22 Februari 2019

Direvisi : 13 Mei 2019

Diterbitkan: Desember 2019

Abstract

The demand for a democratic system of government in Indonesia is not only the demands of society but also constitutional demands. Therefore, regional autonomy is expected to be able to provide answers to both needs. Because the essence of local independence itself is a tangible form of the practice of democracy in society, in the way of giving autonomy to the region to advance its society democratically in various aspects of life, politics, social economy and culture, to answer the challenges in the era of globalization. Community involvement by empowering local community values is one surefire strategy in the process of democratization. Besides, bureaucratic reform is a necessity; therefore, a combination of allowing the benefits of local communities with the government bureaucracy system is an appropriate strategy for accelerating democratic development.

Keywords: Islamic Law, Criminal Law, Development Law Theory.

Abstrak

Tuntutan terhadap sistem pemerintahan yang demokratis di Indonesia bukan hanya tuntutan masyarakat semata akan tetapi merupakan tuntutan konstitusi. Oleh karena itu otonomi daerah sangat diharapkan mampu memberikan jawaban atas kedua tuntutan itu. Karena hakekat dari otonomi daerah itu sendiri adalah bentuk nyata daripada praktek demokrasi di dalam masyarakat, dalam bentuk pemberian kemandirian kepada daerah untuk memajukan masyarakatnya secara demokratis dalam berbagai aspek kehidupan, politik, ekonomi sosial dan budaya, untuk menjawab tantangan di era globalisasi. Penglibatan masyarakat dengan pemberdayaan nilai-nilai masyarakat lokal merupakan salah satu strategi jitu dalam proses demokratisasi. Selain itu reformasi birokrasi merupakan keniscayaan, oleh karena itu perpaduan antara pemberdayaan nilai-nilai masyarakat lokal dengan sistem birokrasi pemerintahan merupakan strategi tepat untuk percepatan pembangunan demokrasi.

Kata kunci : Nilai-nilai masyarakat lokal, birokrasi dan demokrasi.

PENDAHULUAN

“Democracy is not heritaged, but democracy is learned” demokrasi tidak diturunkan melalui kelahiran tetapi dicerna melalui proses belajar.¹ Demokrasi adalah sebuah konsep yang lahir dari tradisi pemikiran Yunani sebagai antitesis dari konsep otoriter Romawi yang mulai dikembangkan sejak abad ke 6 SM sampai abad ke 4 M. Sesuai dengan kondisi pada awal mula berkembangnya konsep demokrasi dimana masyarakat yang masih sederhana hak rakyat untuk membuat keputusan politik

dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara berdasarkan prosedur mayoritas yang disebut dengan konsep demokrasi langsung (*direct domocraton*). Praktek demokrasi langsung itu tidak bertahan lama disebabkan terjadinya perubahan dalam sistem kemasyarakatan Yunani pada masa itu terutama disebabkan pengaruh kehidupan keagamaan yang berpusat pada Paus dan pejabat Agama dengan kehidupan politik yang ditandai dengan perebutan kekuasaan dikalangan bangsawan yang melahirkan kembali sistem kemasyarakatan feodal.

Tarik ulur praktek kehidupan masyarakat feodal dan demokrasi berlangsung

¹ Komaruddin Hidayat & Azyumardi Azra, 2006, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, Dan Masyarakat Madani*, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta.

dalam masa yang cukup lama dimana kedua konsep tersebut saling mengembangkan pengaruh terutama dikawasan Eropa² yang pada umumnya dikuasai sistem feodal.

Praktek demokrasi bangkit kembali di Eeropah menjelang abad pertengahan ditandai dengan lahirnya *magna charta*³ di Inggris sebagai suatu piagam yang memuat perjanjian antara rakyat kaum bangsawan dengan Raja, dalam *magna charta* tersebut ditegaskan bahwa raja mengakui dan menjamin beberapa hak rakyat terutama yang berkaitan dengan hak dasar (asasi) yakni pertama: adanya pembatasan kekuasaan raja, kedua, dalam menjalankan kekuasaannya raja harus menghormati hak asasi manusia (rakyat).

Momentum lain yang menandai lahirnya kembali demokrasi di Eropa adalah gerakan pencerahan (*renaissance*) dan reformasi. Oleh Philip K. Hitti⁴ menyatakan bahwa gerakan pencerahan Barat merupakan buah dari kontak Eropa dengan dunia Islam ketika itu sedang berada pada puncak kejayaan peradaban dan ilmu pengetahuan perkembangan ilmu pengetahuan ini

² Dalam sejarah perkembangan sistem pemerintahan demokrasi Yunani dan sistem pemerintahan feodal-masing-masing mengembangkan pengaruh dikawasan Eeropah, pengaruh Yunani lebih berkembang dikawasan Eeropah selatan sedangkan pengaruh Romawi dengan sistem pemerintahan feodalnya lebih berkembang di kawasan Eeropah Utara (kawasan dataran tinggi) yang pada mulanya menumbuhkan penguasa tanah (*land lord*) yang kemudian berkembang menjadi negara kerajaan. Sedangkan kawasan Eeropah selatan merupakan kawasan pesisir dimana penduduknya heterogen yang terdiri dari para pedagang dari berbagai daerah sehingga kepentingan mereka pada dasarnya adalah untuk berdagang tidak ada kepentingan untuk menguasai kawasan, sehingga sistem demokrasi lebih cenderung untuk berkembang dibandingkan dengan dikawasan Eeropah utara.

³ Magna charta, merupakan tonggak awal dari lahirnya konstitusi di negara-negara dunia dewasa ini, karena kelahiran magna charta adalah sebagai respons dari raja atas tuntutan Rakyat terhadap feodalisme kekuasaan raja. Oleh karena itu inti dari isi magna Charta adalah pembatasan kekuasaan raja dengan perlindungan hak asasi manusia.

⁴ Philip K. Hitti dalam

memberikan dampak besar terhadap tuntutan kembali munculnya sistem demokrasi di masyarakat barat. Ini membuktikan bahwa sesungguhnya demokrasi itu bukan sesuatu yang turun begitu saja dari langit akan tetapi memerlukan pembelajaran untuk memberikan kesadaran akan perlunya demokrasi.

Walaupun sebenarnya demokrasi sebagai nilai-nilai dasar universal umat manusia, akan tetapi tidak begitu saja nilai tersebut dapat diwujudkan dalam praktek bernegara, karena banyak faktor yang menghambat tumbuh berkembangnya nilai demokrasi dalam masyarakat, terjadi gelombang pasang surut demokrasi dibanyak negara di Indonesia misalnya walaupun di dalam konstitusi (UUD 1945) secara tegas dinyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang berdasarkan demokrasi, akan tetapi juga tidak serta merta konsep demokrasi dapat berjalan di Indonesia, misalnya saja pada masa orde lama dan orde baru sistem pemerintahan Indonesia sangat jauh dari nilai-nilai demokrasi itu sendiri bahkan lebih cenderung nilai otoriternya.

Kondisi di banyak negara seperti ini, menunjukkan bahwa pembangunan demokrasi tidak cukup hanya dengan modal keinginan nnegara saja akan tetapi banyak faktor yang harus dilibatkan terutama nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*) karena demokrasi pada dasarnya berakar pada masyarakat dimana demokrasi itu akan ditumbuhkan.

Di negara yang tujuannya bercita-cita untuk mensejahterakan masyarakat (*welfare state*), dengan konsep demokrasi sebagai landasan pembangunan bangsa,⁵ partisipasi masyarakat dalam berbagai aspek pembangunan mutlak diberikan, karena tanpa adanya partisipasi masyarakat pembangunan yang dilakukan oleh negara hanyalah

⁵ Di dalam penjelasan Pasal 1 UUD 1945 secara tegas dinyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang berdasarkan demokrasi dengan tujuan untuk mensejahterakan masyarakat.

menjadikan masyarakat sebagai objek semata, sehingga tidak dapat disalahkan apabila masyarakat merasa “tidak memiliki dan tidak bertanggung jawab” terhadap pembangunan yang telah dilakukan oleh pemerintah. Oleh karena itu dalam konsep pembangunan di dalam negara demokrasi, penempatan masyarakat sebagai subjek objek pembangunan mutlak dilakukan sehingga masyarakat akan dapat berperan secara aktif mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga *monitoring* dan evaluasi pembangunan, terlebih apabila akan melakukan pembangunan dengan semangat lokalitas, masyarakat lokal menjadi bahagian yang paling memahami keadaan daerahnya tentu akan mampu memberikan masukan yang sangat berharga. Dalam teori ilmu sosial dikatakan bahwa nilai yang tumbuh dan berkembang ditengah masyarakat merupakan modal sosial (*social capital*) yang sangat berharga yang akan dapat dimanfaatkan untuk mensejahterakan masyarakat lokal tersebut, bahkan masyarakat lokal dengan pengalaman dan pemahamannya menjadi modal yang sangat besar bagi negara dalam melaksanakan pembangunan, karena masyarakat lokal-lah yang paling mengetahui segala permasalahan yang dihadapi serta juga potensi yang dimiliki oleh daerahnya, bahkan juga mereka akan memiliki pengetahuan lokal untuk menyelesaikan permasalahan yang dihadapi tersebut.

Oleh karena itu dalam konteks otonomi daerah penerapan dan pelaksanaan pembangunan harus melibatkan peran serta masyarakat, pengambilan keputusan tidak lagi dilaksanakan secara terpusat (*top down*) karena model seperti ini tidak akan mampu merefleksikan aspirasi masyarakat yang justru akan menjadi tujuan dari pembangunan itu sendiri.

Midgley⁶ menyatakan bahwa partisipasi bukan hanya sekedar salah satu dari tujuan pembangunan sosial tetapi merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dalam proses pembangunan sosial, partisipasi masyarakat berarti perwujudan eksistensi manusia seutuhnya.⁷ Tuntutan akan partisipasi masyarakat semakin meningkat seiring dengan kesadaran akan hak dan kewajiban negara, pengalaman kegagalan pembangunan perspektif modernisasi yang mengabaikan partisipasi publik menjadi momentum yang berharga dalam tuntutan peningkatan partisipasi warga masyarakat, tuntutan ini semakin kuat seiring kuatnya negara menekan kebebasan masyarakat.

Partisipasi publik dalam bentuk munculnya inisiatif lokal merupakan suatu hak penting untuk menumbuhkan inisiatif lokal merupakan suatu hal penting untuk menumbuhkan iklim demokratisasi pada tingkat lokal. Dengan cara ini dapat diharapkan bahwa setiap keputusan publik betul-betul berpihak kepada publik, dengan demikian semakin kuatnya inisiatif lokal kecenderungan untuk terjadinya proses alienasi dan tidak berdayanya individu dapat dikurangi. Dengan mendorong munculnya inisiatif lokal yang optimal maka proses pemaknaan dan identifikasi individu atas keberdayaannya akan terwujud, sehingga pemaknaan dan pemenuhan identitas personal tidak lagi dikuasai oleh struktur-struktur besar, namun lebih terwujud dalam lingkungan publik sehingga kehidupan masyarakat umum tidak lagi dalam posisi terpinggirkan serta makna personal individu akan lebih kuat.

⁶ James Midgley, *Community Partisipation, socialsosal develpoment and the state*, London Methium, 1996, halaman 77

⁷ Coralie Bryant & Louise G White dalam *Manajemen Pembangunan untuk negara berkembang*, diterjemahkan oleh Rusyanto Simatupang, Jakarta LP3 ES, 1987 halaman 268-276 mengingatkan pula agar konsep partisipasi tidak dipersempit hanya pada aspek penerimaan manfaat belaka karena akan mengubah pengertian umum partisipasi.

Sistem politik Indonesia yang cenderung otoriter selama masa orde baru berdampak pada hilangnya kreativitas dan inovasi masyarakat lokal dalam berbagai aspek kehidupan, baik aspek sosial maupun aspek kehidupan bernegara, karena pola pemerintahan orde baru dengan landasan stabilitas nasional pola pembangunan cenderung *top down*, yang tidak memberikan kebebasan kepada masyarakat lokal untuk berinovasi sesuai dengan kebutuhan lokal.

Pola seperti ini melahirkan sikap generasi bangsa yang apatis, keengganan dan bahkan rasa ketakutan masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aspek kehidupan tersebut di atas. Lebih jauh hal ini juga berdampak kepada tidak berfungsinya lembaga-lembaga masyarakat lokal sebagaimana mestinya, dan ketergantungan masyarakat kepada pemerintah semakin tinggi, kondisi seperti ini semakin menjauhkan dari proses demokratisasi. Dalam konsep demokratisasi partisipasi masyarakat yang diharapkan datang dari bawah justru terbalik menjadi mobilisasi pembangunan dari atas.

OTONOMI DAERAH DAN DEMOKRATISASI

Litvaack & Seddon,⁸ desentralisasi atau otonomi daerah dimaknai sebagai “*the transefer of authority responsibility for public from the central government to sub ordinate or quasi independant government organization, or the privat sector*”. Pada sisi lain Rondinelli⁹ menekankan desentralisasi atau otonomi daerah itu sebagai “*transfer of political power*”. Sedangkan Priyatmoko, MA.¹⁰

⁸ Dalam Larry Diamond “*Rethinking civil society, Toward Democratic Consolidation*”, dalam Jurnal democracy, Vo. 5 no. 3 juli 1994 halaman 4 – 17.

⁹ Ibid halaman 61

¹⁰ Priyatmoko, MA Peningkatan Profesionalisme eksekutif dan implementasi otonomi daerah, makalah yang disampaikan dalam workshop dengan tema “desentralisasi, demokrasi dan akuntabilitas daerah” yang diselenggarakan oleh Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) bekerjasama dengan Partnership for

Menyatakan desentralisasi dengan wujud otonomi daerah pada dasarnya menyangkut pengalihan kekuasaan dan sumber daya dari pusat ke daerah.

Daerah dalam konteks ini pengertian daerah sekurang-kurangnya meliputi a) institusi pemerintahan di daerah, b) pejabat-pejabat tinggi di daerah c) kekuatan-kekuatan sosial politik di daerah. Dalam pembangunan demokrasi suatu negara tidak bisa terlepas dari beberapa elemen penting seperti politik dan hukum, perpaduan antara dua elemen tersebut merupakan suatu yang sangat penting karena suatu negara yang didominasi oleh kekuasaan politik akan cenderung menjadi feodal, sedangkan apabila suatu negara hanya didominasi oleh kekuasaan hukum tanpa ada kekuasaan politik akan lemah.

Oleh karena itu untuk membangun demokratisasi dalam suatu negara perpaduan kekuasaan hukum dengan kekuasaan politik merupakan suatu kemestian dengan posisi hukum sebagai panglima yang mampu mengendalikan dan mengarahkan politik, seperti yang telah menjadi prinsip dalam negara hukum Indonesia. Pemerintah (dalam hal ini juga termasuk pemerintah daerah) sebagai pemegang kewenangan public (*performing public authority*), yang didapat berdasarkan pelimpahan kewenangan oleh rakyat diharapkan mampu merespon nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang ditengah masyarakat lokal dan menempatkan sebagai modal sosial (*sosial capital*).

Menurut Leumieux,¹¹ otonomi daerah sebagai suatu kebebasan bagi daerah untuk mengambil keputusan sendiri baik dalam bidang politik maupun dalam bidang administrasi dengan tetap menghormati peraturan perundang-undangan. Sedangkan

Governance Reform Indonesia, di Semarang tanggal 25 – 27 maret 2002, halaman 1.

¹¹ Leumeux, dikutip oleh Zohro (1998) *Pemerintahan Lokal dan otonomi daerah di Indonesia, Thailand dan Pakistan*, PPW LIPI, Jakarta.

oleh Kjellberg¹² otonomi dimaknai sebagai *Local self government* yang terdapat *sets of values, such as. Liberty or autonomy, democratisation or participation and efficiency*” pertama, otonomi sebagai nilai utama dari teori lokal *self government*, dimaknai sebagai konsep *freedom from something kepada freedom to do something*, atau *local autonomy become an instrument for the realization of communal interest*. Kedua, partisipasi atau demokrasi bermakna untuk memperkuat demokratisasi dalam masyarakat supaya adanya partisipasi aktif masyarakat itu sendiri.

David Held¹³ berpendapat bahwa otonomi berarti sebagai kapasitas manusia untuk memahami kesadaran dirinya, merefleksikan dirinya dan menentukan nasibnya sendiri dengan prinsip-prinsip sebagai berikut: a) masyarakat seharusnya merasa nyaman dengan hak-hak yang setara dan sejalan dengan itu. b) kewajiban yang setara pula di dalam kehususan kerangka kerja politik yang memberikan sekaligus membatasi kesempatan yang disediakan untuk mereka. Prinsip-prinsip ini berarti mereka bebas dan sederajat menentukan kehidupan mereka sendiri selama mereka tidak memasuki hak orang lain. Prinsip otonomi menggambarkan secara mendasar dua gagasan dasar :

1. Ide bahwa rakyat seharusnya berhak untuk menentukan sendiri nasibnya.
2. Gagasan tentang pemerintahan demokrasi harus terbatas sebagai pemerintah yang menegakkan susunan kekuasaan yang mengikuti undang-undang.

Beranjak dari pemikiran di atas, terlihat betapa sangat pentingnya peranan masyarakat dalam konsep pemerintahan daerah, sehingga nilai-nilai masyarakat lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah

merupakan aspek penentu untuk mewujudkan makna otonomi daerah. atau dengan kata lain otonomi sebagai prasyarat dari demokratisasi, karena otonomi juga sebagai wadah bagi masyarakat lokal untuk merefleksikan kesadaran diri untuk menentukan nasibnya sendiri, atau untuk bertindak sebagai pencipta kehidupan sendiri baik dalam dunia politik maupun dalam kehidupan pribadi tanpa ketergantungan dengan pihak lain, yang dalam konteks pemerintahan masyarakat lokal tidak tergantung kepada pemerintah pusat untuk mengekspresikan diri, memberdayakan nilai-nilai lokal untuk mewujudkan kesejahteraan sendiri.

Didalam Undang-Undang yang mengatur tentang Otonomi Daerah yakni Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang diganti dengan Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan diubah kembali menjadi Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana otonomi daerah dimaksudkan sebagai desentralisasi kekuasaan pemerintah yang selama masa orde baru tersentral pada pemerintahan pusat, dimana daerah hanya menerima segala kebijakan pemerintah pusat baik dalam bidang ekonomi, sosial maupun politik. Praktek seperti itu kemudian disadari tidak memberikan banyak makna bagi kehidupan masyarakat, terutama masyarakat lokal karena masyarakat lokal tidak diberikan kesempatan untuk merefleksikan nilai-nilai yang mereka miliki sendiri, tetapi justru sebaliknya masyarakat lokal hanya disuguhi dengan nilai-nilai yang telah diformat sedemikian rupa oleh pemerintah pusat, masyarakat lokal sebagai subjek dalam pembangunan demokrasi tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan penting, sehingga tidak heran manakala rakyat sendiri merasa asing dengan kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Pengalaman seperti itu kemudian sangat memberikan kesan negatif

¹² Francesco Kjellberg, (1995), *The Changing Values of Lokal Governement*, dalam *Annals AAPPs*, 540 July 1995, American Academy, halaman 40-50.

¹³ David Held, *Menggagas Ulang Demokrasi*, dalam *Jurnal Ilmu dan Kebudayaan UNISIA* No. 36/XX/IV/1999, halaman 75.

dalam pembangunan demokrasi. Atas kesadaran dengan kondisi seperti demikian itu maka kemudian dengan semangat undang-undang otonomi daerah dimaksudkan untuk memberikan kebebasan kepada masyarakat lokal untuk berekspresi dengan nilai-nilai lokal, karena sebagaimana dikatakan diatas, bahwa demokrasi itu bukan turun dari atas, akan tetapi demokrasi itu lahir dari bawah (masyarakat).

Hakekat demokrasi sesungguhnya adalah upaya untuk menempatkan masyarakat sebagai subjek dari pembangunan, karena masyarakat yang tahu pembangunan seperti apa yang mereka kehendaki dan pembangunan seperti apa yang mampu membuat mereka menjadi sejahtera. Sehingga pembangunan yang tidak melibatkan masyarakat hanyalah menjadikan masyarakat sebagai objek dalam upaya demokratisasi penempatan masyarakat sebagai subjek pembangunan merupakan suatu kemestian sehingga masyarakat akan mampu berperan serta secara aktif mulai dari perencanaan, pelaksanaan hingga pengawasan dan penilaian pembangunan, oleh karenanya pembangunan sudah seharusnya memahami dan merespons semangat masyarakat lokal, karena masyarakat lokal menjadi bagian yang paling memahami keadaan daerahnya. Pada sisi lain pemahaman dan pengalaman masyarakat lokal terhadap nilai-nilainya menjadikan sebagai modal pembangunan yang sangat besar (*sosial capital*).

Proses demokratisasi suatu yang tidak mungkin akan terjadi manakala penerapan dan pelaksanaan pembangunan tidak melibatkan masyarakat lokal sebagai pemilik kedaulatan, karena model pembvangunan sentralisasi tidak akan mampu menterjemahkan aspirasi masyarakat yang justru menjadi tujuan pembangunan itu sendiri, karena sebagaimana dikatakan oleh Midgley¹⁴ bahwa pelibatan

¹⁴ James Midgley, 1996, *Cummunity Partisipation, Sosial development and the state*, London Methuem, halaman 77.

masyarakat dalam pembangunan bukan hanya sekedar salah satu dari tujuan pembangunan sosial tetapi merupakan bagian yang menyatu dalam proses pembangunan sosial.

Penglibatan masyarakat dalam proses pembangunan disegala bidang dalam konteks demokratisasi merupakan perwujudan manusia seutuhnya atau dengan kata lain memanusiakan manusia.¹⁵ Dewasa ini seiring dengan meningkatnya kesadaran masyarakat akan hak dan kewajiban negara, tuntutan penglibatan masyarakat dalam berbagai aspek pembangunan semakin meningkat, hal ini juga didasari dengan pengalaman kegagalan pembangunan pada masa orde baru yang mengabaikan penglibatan masyarakat dan hanya menjadikan masyarakat sebagai objek pembangunan dan modernisasi sebagai slogan yang selalu dijunjung.

Dalam teori sosial tuntutan penglibatan partisipasi masyarakat dengan nilai-nilai lokalnya dalam proses pembangunan semakin meningkat, manakala tekanan negara semakin tinggi terhadap kebebasan masyarakat. Perlawanan terhadap modernisasi yang menjauhkan pembangunan dari partisipasi masyarakat tersebut terjadi dimana-mana terutama dinegara berkembang yang kemudian melahirkan apa yang disebut dengan post modernisme, yang tidak hanya sekedar melakukan perlawanan terhadap modernisme yang mengabaikan nilai masyarakat lokal, akan tetapi juga meberikan solusi dan model pembangunan yang dirasa lebih tepat dalam konteks demokratisasi.

Modernisme yang selama ini menjadi slogan pembangunan dibanyak negara

¹⁵ Coralie Bryant & Louise G. White 1987, dalam *Manajemen Pembangunan Negara Berkembang*, Penerjemah: Rusyoto L. Simatupang, Jakarta LP3ES, halaman 268 – 276. Mengingatkan pula agar konsep partisipasi tidak dipersempit hanya pada aspek penerimaan manfaat belaka, karena akan mengubah pengertian umum partisipasi. Aspek penerimaan manfaat akan merupakan pelengkap dari cakupan pada proses perencanaan dan pelaksanaan sehingga membawa manfaat yang lebih besar bagi masyarakat awam.

berkembang dianggap tidak mampu mewujudkan hakekat pembangunan yang sesungguhnya dan bahkan sebaliknya pembangunan hanya menumbuhkan kesengsaraan masyarakat pada satu sisi, misalnya pembangunan justru menjauhkan masyarakat dengan nilai-nilai lokalnya dan masyarakat tercabut dari akar budaya dan melahirkan suatu budaya baru (*new cultural*) yang sangat jauh dari nilai-nilai kehidupan sosialnya.

Model pembangunan ini merupakan alternatif yang dirasa akan mampu merespon nilai-nilai sosial masyarakat lokal dan mendorong partisipasi masyarakat dalam berbagai aspek pembangunan, karena konsep *post modernisme* menawarkan tiga aspek yaitu 1) menempatkan masyarakat lokal sebagai agen pembangunan itu sendiri, 2) menjadikan pembangunan partisipatif sebagai suatu metode, 3) arah dan tujuan pembangunan ditetapkan oleh masyarakat itu sendiri, dimana peran negara hanya sebagai fasilitator yang membantu dan mengarahkan.

Berkembangnya *paradigm post modernisme* dewasa ini dibanyak negara dipicu oleh pengalaman kegagalan penerapan *paradigm modernisme* yang hanya menekankan pada pertumbuhan ekonomi semata dengan mengabaikan pertumbuhan sektor lainnya seperti sektor pertumbuhan sumber daya manusia, sektor sosial budaya, hal ini ditandai dengan pengalaman buruk krisis ekonomi tahun 1999 banyak Negara yang menerapkan *paradigm modernisme* dalam pembangunannya mengalami kolaps. Alternatif pembangunan dengan *paradigm post modernisme* mengusung slogan "*things globality act lokality*" dengan suatu kepastian terjadinya keberagaman kepentingan pembangunan karena dihadapkan pada permasalahan lokal yang berbeda, karena model paradigma alternatif ini pembangunan berupaya untuk menyesuaikan dengan kondisi lokal yang ada.

Penglibatan masyarakat dalam format memberikan kesempatan yang luas dalam mengajukan inisiatif dan inovatif merupakan sesuatu yang sudah semestinya dilakukan dalam proses demokratisasi pada tingkat lokal, karena dengan cara seperti ini diyakini bahwa setiap keputusan atau kebijakan publik betul-betul berpihak kepada masyarakat, terutama masyarakat yang akan menjadi objek kebijakan tersebut, sehingga tingkat respons masyarakat terhadap keputusan atau kebijakan tersebut semakin tinggi, yang pada akhirnya akan menumbuhkan tingkat kepercayaan (*trust*) masyarakat terhadap pemerintah juga semakin tinggi dan posisi masyarakat tidak lagi terpinggirkan.

MASYARAKAT LOKAL SEBAGAI BASIS DEMOKRATISASI

Pengembangan masyarakat (*community depelovment*) merupakan upaya terpenting yang perlu menjadi perhatian dalam proses transformasi sosial sebagai bagian ikhtiar meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui strategi prakarsa, aspirasi, keperluan dan kemampuan masyarakat. Pengalaman dibanyak negara yang sistem pemerintahannya cenderung feodal program pembangunan dirancang dari luar masyarakat atau dari pusat pemerintahan, sehingga perencanaan kurang memperhatikan potensi dan keperluan masyarakat lokal, tidak mengherankan manakala inisiatif masyarakat sulit untuk dikembangkan sehingga dalam berbagai hal masyarakat lokal sangat tergantung pada kekuatan dan kekuasaan luar (baca pusat), dampak lanjutan partisipasi masyarakat lokal sangat rendah terhadap program pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah (pusat) karena masyarakat lokal tidak tahu apa tujuan dari program tersebut. Dalam kondisi seperti demikian *sustainebelity* suatu program sangat rapuh karena sikap memiliki dan tanggung jawab untuk meneruskan apa yang telah dilakukan oleh pemerintah sangat rendah,

kondisi seperti ini sangat tidak menguntungkan dalam proses demokratisasi.

Berkaca dari kondisi seperti itu seiring dengan tumbuhnya semangat demokratisasi di Indonesia dewasa ini maka muncul paradigma baru dalam masyarakat, yang menekankan bahwa pengembangan demokratisasi perlu memperkuat kemampuan masyarakat lokal dengan menumbuhkan partisipasi, inisiatif dan kepemimpinan lokal. Untuk mencapai itu semua pemberdayaan masyarakat dan memperkuat institusi lokal sangat diperlukan, dengan memberikan kewenangan dan otoritas kepada masyarakat lokal untuk merencanakan dan menentukan pilihan-pilihan dan secara aktif terlibat dalam perencanaan, pelaksanaan, pengendalian hingga pemanfaatan hasil, untuk itu juga diperlukan partisipasi masyarakat secara nyata.

Peluang demokratisasi itu pasca orde baru sangat terbuka lebar diantaranya ditandai dengan perubahan paradigma sistem pemerintahan dari sistem sentralisasi kepada sistem desentralisasi dengan otonomi daerah, dengan diberlakukannya undang-undang no 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah yang diubah dengan undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Hakekat kedua undang-undang tersebut adalah upaya pemberdayaan potensi lokal dalam berbagai aspek, termasuk kewenangan politik daerah untuk memberdayakan segala potensi yang dimiliki daerah baik potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, maupun potensi sosial ekonomi dengan memberdayakan institusi-institusi atau lembaga adat masyarakat.

Pemberdayaan inisiatif lokal dalam proses pembangunan merupakan upaya untuk melibatkan masyarakat dalam memberikan sumbangan pemikiran, ide perencanaan bahkan sampai pada sumbangan pendanaan, pemeliharaan dan penyelesaian permasalahan yang terjadi, dengan demikian pelibatan masyarakat lokal dalam pembangunan

merupakan perwujudan dari semboyan demokrasi dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.

Dalam teori ilmu sosial dapat kita ketahui ada dua pendekatan yang dapat dilakukan untuk membangun inisiatif lokal yaitu pendekatan personal dan pendekatan kemasyarakatan.¹⁶ Dalam pendekatan personal dapat berupa upaya untuk menumbuhkan persaingan individu dalam kaitannya dengan kegiatan tertentu yang dapat diwujudkan dalam bentuk tanggungjawab sosial dengan didasarkan akan perlunya usaha untuk memperbaiki lingkungan sosial yang pada akhirnya akan dinikmati secara bersama. Sedangkan pola pendekatan kemasyarakatan dapat dilakukan melalui pemberdayaan kapasitas masyarakat untuk mendorong pemanfaatan nilai-nilai sosial budaya yang dimiliki sebagai suatu modal sosial (social capital) dalam pembangunan berkelanjutan.

Pada dasarnya pemberdayaan masyarakat lokal dalam proses pembangunan di suatu negara adalah bentuk usaha usaha

¹⁶ David Osborne and Ted Gaebler (1992) *Reinventing Government, how the Entrepreneurial spirit is Transforming the public sector* (New York: A William Patric Book) page 65-70 menyatakan partisipasi publik tidak saja dalam hal pembangunan akan tetapi juga dalam hal pelayanan publik juga akan memberikan manfaat yang sangat besar. Dari ungkapan kedua pakar tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa partisipasi publik selalunya akan memberikan lebih banyak solusi terhadap hal-hal apabila dibandingkan dengan pelayanan publik profesional pada umumnya. Karena partisipasi masyarakat dalam memberikan solusi terhadap masalah yang mereka hadapi memiliki kelebihan diantaranya: masyarakat awam memiliki komitmen yang lebih besar terhadap para anggotanya dibanding komitmen para penyelenggara Negara. Masyarakat awam lebih baik dalam memahami masalahnya sendiri apabila dibandingkan dengan para profesional penyedia layanan; para profesional dan pegawai pemerintahan memberikan layanan sedangkan masyarakat awam menyelesaikan berbagai permasalahan; para profesional dan pegawai pemerintahan menawarkan pelayanan sedangkan masyarakat awam memberikan kepedulian; masyarakat awam berusaha menegakkan standart perilaku dengan efektif dibanding dengan para profesional pelayan dan pegawai pemerintahan.

terencana untuk memberikan kewenangan kepada masyarakat untuk ikut berperan aktif dalam merencanakan apa sesungguhnya yang mereka sangat perlukan, dan mereka yang akan melaksanakan sendiri, mengawasi dan memanfaatkan sendiri yang pada akhirnya akan berujung pada transformasi sosial yang sesuai dengan kapasitas yang mereka miliki, selain juga pemberdayaan masyarakat lokal sebagai wujud untuk memberikan keleluasaan kepada masyarakat supaya masyarakat pada tingkat lokal dapat menentukan pilihan dan memberikan respons terhadap perubahan sosial sehingga perubahan sosial mampu memberikan makna sesuai dengan apa yang mereka kehendaki. Pelibatan partisipasi masyarakat dalam berbagai aspek pembangunan haruslah didasari dengan prinsip saling memerlukan dan menguntungkan bagi masyarakat dan negara dengan pandangan yang setara (equal) baik dalam struktur maupun dalam tanggungjawab.

Pada sisi lain dalam konteks ketatanegaraan, keberadaan pemerintah dalam kehidupan masyarakat tidak dapat diabaikan, karena pada dasarnya kehadiran pemerintah adalah untuk mengatur dan melindungi masyarakat supaya senantiasa dalam keadaan aman dan tertib, yang dalam teori pemerintahan fungsi utama pemerintah itu adalah perwujudan "*regulation and service*". Akan tetapi seiring dengan perkembangan zaman, bagaimanapun kuatnya kekuasaan pemerintah diyakini tidak akan mampu menyelenggarakan pemerintahan secara terpusat secara berkelanjutan, maka ide desentralisasi menjadi suatu yang sangat diperlukan dalam pembangunan suatu negara, terlebih pembangunan negara dengan konsep demokratisasi. Karena desentralisasi menghendaki pelimpahan kewenangan dan tanggungjawab dari pusat kekuasaan kepada daerah, ini berarti bahwa peluang pemberdayaan nilai-nilai lokal sangatlah terbuka, sehingga masyarakat dapat tumbuh

dan berkembang sesuai dengan nilai-nilai lokal, karena diyakini nilai-nilai masyarakat lokal memiliki kearifan (wisdom).

REFORMASI MANAJEMEN PEMERINTAHAN SEBAGAI LANGKAH AWAL DEMOKRATISASI

Reformasi manajemen pemerintahan merupakan aspek yang sangat penting dalam pertumbuhan di negara-negara berkembang. Ia diutamakan karena perkembangan atau kecepatan pertumbuhan dan arah pengembangan negara sangat pantas dan berubah. Menurut Ceiden¹⁷ lahirnya kepentingan akan reformasi manajemen pemerintahan disebabkan perubahan sistem manajemen pemerintahan yang dikaitkan dengan usaha meningkatkan kemampuan dan keprofesionalan organisasi.

Lee¹⁸ memperkenalkan pola kegiatan manajemen pemerintahan di beberapa negara, reformasi manajemen pemerintahan diperkenalkan karena terdapat perubahan sistem politik seperti di Brazil, Ghana dan Tanzania. Tindakan - tindakan yang terencana di bidang manajemen pemerintahan mengakibatkan perubahan yang berarti dalam diri aparatur pemerintah, selain itu reformasi manajemen pemerintah dibanyak negara berkembang memperlihatkan peranan organisasi antara bangsa dan pemerintahan negara asing sangat aktif untuk melakukan perbaikan manajemen pemerintahan melalui bantuan teknis.

Pengalaman pelaksanaan reformasi sistem manajemen pemerintahan di negara-negara tersebut melahirkan banyak model. Dalam hubungan ini Zauhar¹⁹ melihat bahwa reformasi manajemen pemerintahan merupakan suatu pola yang menunjukkan

¹⁷ G.E. Ceiden (1992) *Administrative Reform, In farazmand, Handbook of Comparative and Development Administration*, New York, MerceL deccer, Inc. Halaman 25.

¹⁸ Ibid Hal. 4

¹⁹ Zauhar dalam Rakhmat MS., hlm 4

peningkatan pemanfaatan sumber daya yang tersedia untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dengan demikian dalam reformasi manajemen pemerintahan lebih dicurahkan pada usaha dan bukan semata-mata hasil. Secara internal tujuan reformasi adalah untuk menyempurnakan dan meningkatkan aktivitas pelayanan public secara sempurna.

Riggs²⁰ melihat reformasi atau pembaharuan pada dua sisi yaitu perubahan struktur dan manajemen. Secara struktural adanya penggunaan perubahan susunan sebagai salah satu ukuran. Pandangan ini didasarkan pada arah peranan-peranan yang semakin terkhususkan dan pembagian kerja yang semakin jelas dan terarah dalam masyarakat modern. Katz²¹ melakukan analisis yang lebih mutakhir mengenai keadaan sistem manajemen pemerintahan di negara berkembang dan mengungkapkan bahwa upaya memperbaiki kinerja birokrasi pemerintah mesti meliputi tanggapan sumber daya dan kualitas pelayanan.

MANAJEMEN PEMERINTAHAN BERBASIS BUDAYA LOKAL

Kontroversi pemberdayaan budaya lokal dalam sistem manajemen pemerintahan telah terjadi sejak lama, bahkan sejak zaman kolonial Belanda dahulu. Hal ini dikarenakan keberadaan pemerintahan selalu ada pada dua sisi yaitu pada sisi pelayanan publik, tetapi juga pelayan kekuasaan. Keadaan yang berbeda ini memerlukan otonomi relatif, otonomi relatif berjarak terhadap masyarakatnya dan bahkan selalu diperlukan kemampuan menerapkan hukuman-hukuman tertentu.

Tetapi pada sisi lainnya demi menjamin kekekukuhan, dukungan keabsahan, turut ambil bagian, memperoleh tanggapan

dan memelihara keberlangsungan (*sustainability*) pemerintahan harus ramah, mendekatkan diri, mengikatkan diri pada budaya masyarakat lokal sehingga keberadaannya berarti dan dipercayai. Usaha mencapai kesepahaman yang adil selalunya menjadi lebih sulit karena masyarakat yang berkembang semakin terbuka menerima perubahan baru, seperti akibat modernisasi dan industrialisasi. Dengan globalisasi informasi dan perdagangan sekarang ini tantangan terjadinya bencana budaya, geger budaya atau krisis identitas pasti terwujud. Secara teoritis banyak kajian yang menunjukkan bahwa tidak ada keberhasilan atau sukses berkelanjutan yang dapat dicapai dengan mengabaikan budaya lokal.

Seiring dengan berjalannya reformasi semangat untuk kembali menggali nilai-nilai budaya lokal semakin bergairah guna memberi respons berbagai peluang dan tantangan yang dihadapi, tetapi pada sisi lain budaya lokal juga dihadapkan pada ujian untuk menunjukkan kemampuannya untuk menyesuaikan dengan kondisi universal bangsa, dan memberi respons kepada hal-hal yang bersifat pertumbuhan seperti demokratisasi, hak asasi manusia, modernitas pada umumnya.

Pemberdayaan budaya lokal dalam sistem manajemen berokrasi di Indonesia telah tumbuh seiring dengan lahirnya undang-undang otonomi daerah komponen yang berhubungan dengan undang-undang tersebut ialah pusat telah memberikan sebahagian kewenangan kepada daerah

Anthony Gidden²² dalam bukunya *The Third Way*, menginginkan sebuah bangunan birokrasi yang lahir nantinya haruslah dalam rangka menumbuhkan *Governance* bukan lagi *Government*. Langkah yang dapat memasuki setelah birokrasi adalah menuju hukum yang dapat memberikan respons terhadap kepentingan masyarakat awam, dalam zaman seperti ini keberadaan *people power* harus diakui,

²⁰ F.W.Riggs, 1996 *Administrasi Pembangunan*, Jakarta, rajawali, hamana 94

²¹ Sm Katz, 1987 *Modernisasi Administrasi dan Pembangunan Nasional*, Jakarta, Bumi Aksara, halaman 87.

²² Anthony Gidden, 1983, *The Third Way*, Dalam Rahmad MS, halaman 5

negara dengan representasi pemerintahan harus dapat memberi respons nilai-nilai sosial masyarakat lokal yang berkembang.

Reformasi dapat membawa berkah bagi masyarakat akan tetapi sekaligus juga dapat membawa bencana dalam proses pembangunan kehidupan berbangsa dan bermasyarakat, manakala hakekat dari reformasi itu disalah artikan seperti yang selalu maknai oleh sebahagian masyarakat awam yang maknai reformasi sebagai “kebebasan dan hak asasi manusia tanpa batas hukum”. Sesungguhnya otonomi daerah merupakan suatu proses perubahan karena diharapkan penglibatan masyarakat dalam berbagai proses pemerintahan dapat menumbuhkan suburkan nilai demokrasi, dimana sistem birokrasi pemerintahan akan lebih sempurna dan tingkat kemandirian daerah lebih kukuh; prospek otonomi daerah secara teoritis mampu menjawab berbagai masalah yang intinya pada keadilan dan keberlanjutan.

Pentingnya penglibatan masyarakat dalam berbagai aspek pemerintahan merupakan asas pengembangan demokrasi, dimana rakyat memiliki kedaulatan dan sumber daya alamnya, rakyat dapat menentukan wakil-wakil yang akan duduk di parlemen daerah, menentukan siapa yang akan menjadi pimpinannya, menyusun dan merancang pertumbuhan lingkungan. Oleh karena itu otonomi menuntut kesiapan aparatur negara di daerah untuk memfasilitasi aspirasi dan penglibatan masyarakat dalam mewujudkan pembangunan di daerahnya. Harapan tersebut tentu juga menghadapi berbagai tantangan, misalnya sudah maraknya korupsi, kolusi dan nepotisme, ketidak siapan para aparatur pemerintahan di daerah dan budaya otoriter peninggalan zaman orde baru.

Reformasi dalam bidang birokrasi merupakan suatu wujud yang menunjukkan peningkatan efektifitas pemanfaatan sumber daya yang tersedia untuk mencapai tujuan yang direncanakan. Dengan demikian reformasi

sistem birokrasi perhatian lebih difokuskan pada usaha bukan semata-mata hasil. Secara umum dalam tujuan reformasi sistem birokrasi adalah untuk menyempurnakan atau meningkatkan kinerja. Sedangkan pada sisi lain yang berhubungan dengan masyarakat adalah menyesuaikan sistem birokrasi terhadap peningkatan keperluan masyarakat. Riggs²³ melihat reformasi atau pembaharuan dari dua sisi yaitu perubahan struktur dan kinerja. Sedangkan Willis²⁴ melakukan analisis yang lebih modern mengenai keadaan sistem birokrasi di negara berkembang dan menyatakan bahwa usaha memperbaiki kinerja birokrasi pemerintahan harus meliputi ketanggapan sumber dan efektifitas pelayanan.

Reformasi sistem birokrasi merupakan suatu usaha terencana untuk perbaikan birokrasi dan perbaikan perilaku aparatur negara yang terlibat di dalamnya, Zauhar²⁵ berpandangan bahwa dilakukannya reformasi sistem birokrasi adalah usaha untuk menyempurnakan metode dan kinerja.

Seiring dengan itu upaya pembangunan pemerintahan yang baik maka harus diberikan prioritas pada tiga dimensi yaitu dimensi politik, hukum dan dimensi birokrasi. setiap dimensi harus didekati dengan perspektif sistem yang mengharuskan terlibatnya berbagai pihak baik perencana maupun pelaksananya. Dimensi politik ditentukan dari tingkat penerimaan masyarakat awam terhadap pemerintah, dimensi hukum berkaitan dengan adanya jaminan kepastian hukum oleh pemerintah terhadap rakyat, sedangkan dimensi birokrasi diukur dari kemampuan dan efektifitas negara memberikan pelayanan publik dan kemampuan negara memberdayakan

²³ Riggs F.w.1996, *Administrasi Pembangunan*, Jakarta, Rajawali, halaman 94.

²⁴ Willis M. 1989, *Bureucracy*, London, Mc. Millan.

²⁵ Zauhar, dalam Rakhmad MS. 1996 *Reformasi administrasi Publik Menuju Pemerintahan Daerah Yang demokratis*, makalah seminar halaman 5.

masyarakat dalam berbagai aspek pemerintahan.

Untuk memaksimalkan cita-cita otonomi daerah, maka perubahan sistem birokrasi publik sudah seharusnya dilakukan supaya pemerintah selalu merespons keperluan dalam masyarakat dan birokrasi publik menata kembali kehidupan masyarakat. Prasyarat untuk itu semua harus dilakukan reformasi sistem birokrasi publik oleh karena pemerintahan daerah harus semakin terbuka dalam berbagai aspek kepentingan publik dalam usaha untuk mewujudkan sistem pemerintahan yang demokratis.

KESIMPULAN

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Anthony Giddens, 1983, *The Third Way*, Dalam Rahmad MS.

David Osborne and Ted Gaebler (1992) *Reinventing Government, how the Entrepreneurial spirit is Transforming the public sector* (New York: A William Patric Book)

F.W.Riggs, 1996 *Administrasi Pembangunan*, Jakarta, rajawali,

G.E. Ceiden (1992) *Administrative Reform*, In farazmand, *Handbook of Comparative and Development Administration*, New York, MerceL deccer, Inc

Bryant & Louise G White, 1987, dalam *Manajemen Pembangunan untuk negara berkembang*, diterjemahkan oleh Rusyanto L Simatupang, Jakarta LP3ES

James Midgley, 1996, *Community Partisipation, socialsosal developepment and the state*, London

Komaruddin Hidayat & Azyumardi Azra, 2006, *Demokrasi, Hak Azazi Manusia, Dan Masyarakat Madani*, ICCE UIN Syarif Hidyatullah, Jakarta

Methium. Sm Katz, 1987 *Modernisasi Administrasi dan Pembangunan Nasional*, Jakarta, Bumi Aksara,

Riggs F.w.1996, *Administrasi Pembangunan*, Jakarta, Rajawal

Sm Katz, 1987 *Modernisasi Administrasi dan Pembangunan Nasional*, Jakarta, Bumi Aksara,

Willis M. 1989, *Bureucracy*, London, Mc. Millan

Zauhar, dalam Rakhmad MS. 1996 *Reformasi administrasi Publik Menuju Pemerintahan Daerah Yang demokratis*, makalah seminar

EMPOWERMENT OF LOCAL COMMUNITY VALUES AS CAPITAL DEMOCRACY DEVELOPMENT

ORIGINALITY REPORT

27 %

SIMILARITY INDEX

23 %

INTERNET SOURCES

4 %

PUBLICATIONS

16 %

STUDENT PAPERS

MATCH ALL SOURCES (ONLY SELECTED SOURCE PRINTED)

10%

★ id.scribd.com

Internet Source

Exclude quotes Off

Exclude matches Off

Exclude bibliography Off