

**PARTISIPASI MASYARAKAT
DALAM PROGRAM OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP
DI KABUPATEN BOJONEGORO**

Cahya Lukito

Program Studi Ilmu Administrasi Publik, FISIP, Universitas Bojonegoro
Jl. Lettu Suyitno, No.2, Kec, Bojonegoro
Email: cahyabjngro@gmail.com

Abstraction

In order to increase the success of a program, community participation is very necessary. The open government partnership (OGP) program aims to build a broad public participation space within the framework of public information disclosure and participation in good governance.

This study aims to determine the extent of community participation practices in the application of OGP in a number of villages that are pilot projects for OGP development in the Bojonegoro Regency area. By using this type of qualitative research with a descriptive approach, the research location was focused on 5 villages, involving 56 purposively selected informants.

The results of the study show that although there are many available forums that support the practice of open government in the Bojonegoro Regency, they have not been used well by the community. Especially those that are far from the district government center area.

Keywords: OGP, Participation, Program

Abstraksi

Dalam rangka peningkatan keberhasilan suatu program, partisipasi masyarakat sangat diperlukan. Program *open government partnership* (OGP) bertujuan untuk membangun ruang partisipasi public yang luas dalam kerangka keterbukaan informasi publik dan partisipasi dalam tata kelola pemerintahan yang baik.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana praktik partisipasi masyarakat dalam penerapan OGP di sejumlah desa yang menjadi *pilot project* pengembangan OGP di wilayah Kabupaten Bojonegoro. Dengan menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif, lokasi penelitian difokuskan di 5 desa, dengan melibatkan 56 informan yang dipilih secara purposive.

Hasil penelitian menunjukkan, meski sudah banyak tersedia forum yang menunjang praktik *open government* di wilayah Kabupaten Bojonegoro, namun belum banyak dimanfaatkan dengan baik oleh masyarakat. Khususnya yang jangkauan dengan Kawasan pusat pemerintahan kabupaten berjauhan.

Kata kunci: OGP, Partisipasi, Program

PENDAHULUAN

Partisipasi masyarakat adalah konsep sentral, dan prinsip dasar dari pengembangan masyarakat karena di antara banyak hal, partisipasi terkait erat dengan gagasan HAM. Hak untuk berpartisipasi dalam demokrasi merupakan faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu program, keberhasilan suatu program tanpa adanya partisipasi masyarakat maka tidak akan berjalan dengan baik maka keikutsertaan masyarakat akan sangat dibutuhkan agar program berjalan dengan mestinya.

Oleh karena itu jika tidak ada partisipasi dari masyarakat tentu tidak akan terselenggara dengan efektif. Partisipasi masyarakat merupakan faktor penentu sekaligus sebagai indikator keberhasilan suatu kebijakan. Dalam kaitannya dengan partisipasi masyarakat sebagai salah satu faktor pendukung keberhasilan. Dalam penelitian Kogaya dkk (2015:45) dikatakan bahwa peranan pemerintah atau organisasi non pemerintah hanya sebagai fasilitator. Sedangkan inisiatif berasal dari masyarakat.

Konsep pembangunan dengan pendekatan partisipasi masyarakat dapat memberikan beberapa keuntungan. Maka dari itu partisipasi masyarakat dalam program OGP itu sangat diperlukan untuk menjadikan keberhasilan suatu program. Esensi kesejahteraan suatu daerah haruslah diawali dari suatu keadilan dan keterbukaan.

Ketidakpuasaan masyarakat terhadap layanan pemerintah dan hasil-hasil pembangunan, merupakan akumulasi ketidakpercayaan rakyat. Perubahan kebijakan pemerintahan di Kabupaten Bojonegoro tahun 2008,

merupakan titik awal transformasi pemerintah dalam meraih kepercayaan rakyat dengan melaksanakan pemerintahan yang terbuka.

Sebagai dasar hukum Bupati Bojonegoro menetapkan peraturan Nomor 30 Tahun 2013 tentang manajemen Inovasi Pembangunan Berbasis Partisipasi Publik. *Open Government Partnership* (OGP) adalah kerjasama global dalam rangka untuk mewujudkan pemerintah yang lebih terbuka : transparan, efektifitas dan akuntabel.

Sejak dideklarasikan di New York Amerika Serikat, 20 September 2011, 46 Negara telah bergabung dalam gerakan OGP ini. Indonesia bersama Amerika Serikat dan 6 Negara lainnya duduk sebagai Komite Pengarah (steering committee). Sebagai inisiatif global, OGP mempunyai 4 (empat) tujuan besar, yaitu: meningkatkan akses atas teknologi baru untuk mendukung keterbukaan dan akuntabilitas.

Open Government Partnership (Pemerintahan yang Terbuka) adalah salah satu konsep perwujudan transparansi dalam rangka memperkuat akuntabilitas pemerintahan. Transparansi merupakan salah satu elemen dari program *Open Government* di samping elemen lain yaitu partisipasi, kolaborasi dan inovasi. Salah satu penerapan OGP yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD) perlu diketahui masyarakat dengan menggunakan media yang mudah dilihat oleh masyarakat umum.

Keterbukaan publik sesuai dengan UU Nomor 14 tahun 2008 tentang keterbukaan informasi publik dan UU Nomor 25 tahun

2009 tentang pelayanan publik, dimana pelayanan informasi publik merupakan hak bagi masyarakat untuk mendapatkan berbagai informasi yang dikelola oleh badan publik. Beberapa forum untuk menampung aspirasi masyarakat adalah dialog publik, SMS Radio, Web LAPOR dan blusukan.

Secara teoritik, menurut Pidarta dalam Siti Irena Astuti D. (2009: 31-32), partisipasi adalah pelibatan seseorang atau beberapa orang dalam suatu kegiatan. Keterlibatan dapat berupa keterlibatan mental dan emosi serta fisik dalam menggunakan segala kemampuan yang dimilikinya (berinisiatif) dalam segala kegiatan yang dilaksanakan serta mendukung pencapaian tujuan dan tanggungjawab atas segala keterlibatan.

Partisipasi merupakan keterlibatan mental dan emosi dari seseorang di dalam situasi kelompok yang mendorong mereka untuk menyokong kepada pencapaian tujuan kelompok tersebut dan ikut bertanggungjawab terhadap kelompoknya. Pendapat lain menjelaskan bahwa partisipasi merupakan penyertaan pikiran dan emosi dari pekerja-pekerja ke dalam situasi kelompok yang bersangkutan dan ikut bertanggungjawab atas kelompok itu.

Partisipasi juga memiliki pengertian “ *a voluntary process by which people including disadvantaged (income, gender, education) influence or control the after them*” (Deepa Naryan, 1995), artinya suatu proses yang wajar dimana masyarakat termasuk yang kurang beruntung (penghasilan, gender, suku, pendidikan) mempengaruhi atau mengendalikan

pengambilan keputusan yang langsung menyangkut hidup mereka.

Menurut Sundariningrum dalam Sugiyah (2001: 38) mengklasifikasikan partisipasi menjadi 2 (dua) berdasarkan cara keterlibatannya, yaitu: (a) Partisipasi Langsung, yakni partisipasi yang terjadi apabila individu menampilkan kegiatan tertentu dalam proses partisipasi. Partisipasi ini terjadi apabila setiap orang dapat mengajukan pandangan, membahas pokok permasalahan, mengajukan keberatan terhadap keinginan orang lain atau terhadap ucapannya. Kemudian, (b) Partisipasi tidak langsung, partisipasi yang terjadi apabila individu medelegasikan hak partisipasinya.

Sedangkan OGP adalah sebuah gerakan internasional yang bertujuan untuk memajukan prinsip-prinsip pemerintahan berlandaskan transparansi, pemberantasan korupsi, penguatan partisipasi publik, dan inovasi dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik. Ini sebagaimana telah diamanahkan oleh UU No. 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP) dan UU No. 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

OGP diprakarsai pada tahun 2011 oleh delapan negara yaitu Afrika Selatan, Amerika Serikat, Brasil, Filipina, Indonesia, Inggris, Meksiko, dan Norwegia. Indonesia menjadi Ketua OGP pada tahun 2013. Kabupaten Bojonegoro bersama Kota Terpilihnya Kabupaten Bojonegoro mewakili Indonesia sebagai daerah percontohan pada ajang “*Open Government Partnership (OGP) Subnational Government Pilot*

Program” atau Percontohan Pemerintah Daerah Terbuka.

Sebagai salah satu pendiri *Open Government Partnership* (OGP), Indonesia menjadi yang terdepan dalam mendorong agenda internasional tentang keterbukaan pemerintah (*open government*). Di tingkat nasional, *open government* dimasukkan dalam Prioritas Presiden dan dokumen-dokumen kebijakan kunci, sehingga menampilkan keberadaan *open government* di seluruh pemerintahan.

Di Kabupaten Bojonegoro, *open government* juga mulai diterapkan. Dari 28 kecamatan yang terdiri dari 419 desa, 50 desa berpartisipasi. Mereka dibagi 3 kategori yaitu terbuka sebanyak 7 desa, menuju terbuka 31 desa, dan 12 kurang terbuka. Dengan demikian, ada 369 desa yang belum berpartisipasi dalam mendorong terjadinya OGP. Berdasarkan latar belakang inilah, penelitian ini dilakukan.

METODE PENELITIAN

Peneliti dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Penelitian ini menggunakan teknik purposive sampling, yang difokuskan pada empat desa, dengan total informan 56 orang, terdiri dari 4 kades, 4 perangkat desa, dan 48 orang tokoh masyarakat. Empat desa itu adalah Desa Sukoharjo Kecamatan Kalitidu (terbuka); Desa Bondol, Kecamatan Ngambon (menuju terbuka); Desa Ngraho, Kecamatan Ngraho (kurang terbuka); dan Desa Tambakrejo, Kecamatan Tambakrejo (belum terbuka). Analisis data menggunakan analisis data interaktif model Miles & Huberman.

Fokus penelitian mengacu pada tiga indikator Partisipasi masyarakat menurut Marschall (2006), yakni: (1) Adanya forum untuk menampung partisipasi masyarakat. (2) Kemampuan masyarakat terlibat dalam proses. Dan (3) Adanya akses dari masyarakat untuk menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Adanya Forum untuk Menampung Partisipasi

Forum partisipasi masyarakat bertujuan untuk menampung aspirasi masyarakat dan wadah kontribusi masyarakat terhadap keterbukaan publik. Sejauh ini terdapat beberapa wadah.

a. Forum Dialog Interaktif

Proses dialog antara pemerintah dengan masyarakat diwadhahi di forum yang disebut Dialog Interaktif yang digelar setiap hari Jumat mulai pukul 13.00 WIB hingga selesai. Dialog interaktif di Pendapa Malowopati Bojonegoro dilakukan siaran langsung melalui Radio Malowopati 95,8 FM dan Radio Madani 102,5 FM, serta streaming di Youtube.

Selanjutnya, bupati, wabup, sekretaris daerah, kepala dinas, kepala bagian, kepala dinas, dan satuan kerja perangkat daerah (SKPD) terkait langsung menyampaikan tanggapan dan jawaban terkait pertanyaan atau kritik yang disampaikan masyarakat. Proses komunikasi dua arah terjadi antara pemerintah

dengan masyarakat. Dialog interaktif ini dirasa efektif untuk memahami kondisi dan kebutuhan masyarakat Bojonegoro.

Sebelum dilakukan dialog interaktif di siang hari, dilakukan terlebih dahulu *management review* pada pagi hari setiap Jumat yang dihadiri oleh bupati, SKPD, perwakilan DPRD, dan perwakilan kecamatan. *Management review* bertujuan untuk memberikan informasi tentang perkembangan program dan kendala-kendala yang dialami SKPD, DPRD dan aspirasi atau pengaduan dari perwakilan kecamatan jika ada kasus-kasus tertentu yang penting untuk didiskusikan.

b. SMS

Pemkab juga memanfaatkan berbagai saluran komunikasi yang bisa dimanfaatkan oleh masyarakat untuk menyampaikan gagasan, pendapat, kritik, dan masukan untuk membangun Bojonegoro. Salah satunya adalah melalui pesan pendek (SMS) yang dikirimkan ke radio Malowopati 98,5 FM Bojonegoro.

Aduan masyarakat dapat disampaikan dalam program Cakrawala Pagi Radio Malowopati FM Bojonegoro mulai pukul 06.00 WIB sampai pukul 08.00 WIB. Aduan masyarakat juga disampaikan di program selanjutnya, Ayo Masbro,

mulai pukul 08.00 WIB sampai pukul 09.30 WIB.

Masyarakat juga bisa mengirim SMS melalui nomor 0821143212***. SMS aduan itu juga diteruskan ke aplikasi SIAP LAPOR! yang dikelola oleh Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Bojonegoro. Berdasar data yang didapat dari Radio Malowopati FM, selama 2015 terdapat 324 pemohon.

Sedangkan, topik layanan informasi yang paling banyak dimohon yakni tentang pemerintahan 40 persen, pelayanan publik 25 persen, kesehatan 15 persen, pendidikan 5 persen, ketenagakerjaan 5 persen, dan lain-lain 10 persen.

Selain Radio Malowopati seluruh radio di Bojonegoro, yakni 12 radio yang terwadahi dalam Forum Radio Bojonegoro (FRB), setiap tiga bulan melakukan pertemuan rutin untuk sharing permasalahan yang berkembang di masyarakat melalui radio masing-masing.

c. Aplikasi LAPOR

Forum penyaluran komunikasi lainnya dalam bentuk aplikasi website. Yakni, aplikasi LAPOR website, <https://www.lapor.go.id> atau SMS Center Bupati Bojonegoro 1708 aktif digunakan oleh masyarakat untuk menyampaikan berbagai keluhan yang dialami warga kepada

pemerintah kabupaten. Terdapat sekitar lima admin utama di Dinas Komunikasi dan Informatika yang akan mengelola setiap pengaduan yang masuk dari masyarakat.

Setiap pengaduan yang masuk diteruskan ke SKPD untuk direspon dan ditindaklanjuti dalam waktu lima hari. Jika SKPD melewati batas waktu lima hari yang telah diberikan maka otomatis SKPD tersebut memiliki rapor merah.

Berdasarkan data dari Dinas Kominfo, jumlah aduan pada bulan Maret 2015 mencapai 14.009. Yang sudah ditindak lanjut 13.489, yang diproses 346 dan 174 belum ditindaklanjuti. Laporan yang masuk dalam arsip diidentifikasi sebagai laporan yang bermuatan SARA, seksualitas dan tidak sopan. Jangka waktu laporan tersebut diverifikasi selama 3 hari dan ditindaklanjuti dalam 3 hari.

d. Blusukan

Blusukan adalah salah satu cara kepala daerah dalam memahami persoalan dan berkomunikasi langsung dengan masyarakat. Blusukan memungkinkan pelayan masyarakat berinteraksi langsung dengan

masyarakat yang dilayani. Blusukan juga efektif memangkas birokrasi yang panjang dan berbelit yang dilalui bila ingin mengetahui persoalan langsung dari sumber utama. Intinya blusukan adalah cara langsung menuju ke masalah yang ingin diselesaikan.

Meski sudah disiapkan forum untuk penyampaian aspirasi, belum semua warga memanfaatkan saluran itu untuk penyampaian aspirasi. Walaupun banyak yang tahu, kebanyakan masyarakat yang dekat dengan perkotaan.

“Masyarakat semua tahu karena kami perangkat desa juga memberikan sosialisasi serta penyuluhan terhadap masyarakat sesuai dengan program yang disampaikan Dinas Komunikasi dan Informasi.” (Wawancara Kades Sukoharjo, Kecamatan Kalitidu, 12 Juli 2019).

Lain halnya dengan warga Desa Bondol, Kecamatan Ngambon. Sebagian dari mereka mengetahui tentang adanya program tersebut. Sedangkan warga Desa Ngraho, Kecamatan Ngraho, banyak yang belum mengetahui. Bahkan, di wilayah Kecamatan Tambakrejo, banyak masyarakat yang tidak mengetahui apa itu *open government*.

“Saya kira tidak tahu apa itu program OGP, apalagi forum yang disediakan pemerintahan dalam keterbukaan publik, karena masyarakat di desa ini partisipasinya kurang, sehingga tidak peduli dengan program

ini.” (Wawancara perangkat Desa Tambakrejo, 22 Juli 2019).

2. Kemampuan Masyarakat Terlibat dalam Proses

Selain keterlibatan masyarakat dalam forum pengaduan dan aspirasi, mengukur partisipasi masyarakat juga dapat dilakukan dengan melihat keterlibatan mereka dalam proses perencanaan pembangunan. Musrenbang daerah merupakan salah satu bagian yang sangat penting dalam proses penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Bojonegoro.

Proses perencanaan yang dilakukan bersifat partisipatif dan merupakan proses perencanaan atas bawah (*top down*) dan bawah atas (*bottom up*). Penyelenggaraan Musrenbang dalam rangka penyusunan RKPD dilakukan secara berjenjang mulai dari Musrenbang desa/kelurahan, Musrenbang kecamatan, forum Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) atau forum gabungan SKPD dan Musrenbang Kabupaten. Peran Musrenbang menjadi lebih bermakna karena menjadi media utama konsultasi publik segenap pelaku kepentingan untuk menyelaraskan prioritas pembangunan dari tingkat bawah dengan prioritas dan sasaran.

Proses musrenbangdes di desa dengan melibatkan perwakilan dari kelompok masyarakat. Usulan yang sudah disepakati dalam Musrenbang kemudian diinput oleh operator. Untuk memudahkan masukan usulan, disediakan kamus usulan yang terdapat dalam aplikasi.

Kamus usulan berisi

informasi tentang standar harga baik fisik dan non fisik. Hal ini berguna untuk menyusun penganggaran usulan. Usulan diklasifikasi menjadi empat: Bidang Pemerintahan dan Kemasyarakatan, Sarana dan Prasarana Wilayah, Ekonomi, dan usulan cadangan. Usulan cadangan adalah usulan yang tidak termasuk dalam tiga kategori tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian, tingkat partisipasi masyarakat Desa Sukoharjo, Kalitidu, tinggi, mencapai 95 persen. Karena, mereka aktif mengikuti musrenbang. Karena masyarakat ingin mengetahui dan memantau musrenbang di desa apakah sesuai dengan usulan-usulan yang sudah diajukan.

Lain halnya dengan Desa Bondol, Ngambon. Tingkat kehadiran masyarakat desa 87 %. Untuk desa Ngraho, tingkat kehadiran warga dalam musrenbang desa adalah 67,53%. Sementara Desa Tambakrejo, tingkat kehadiran masyarakat desa 58,6 %.

3. Akses Masyarakat untuk Berpendapat

Indikator yang ketiga adalah masyarakat diberi kebebasan untuk menyampaikan pendapat melalui forum keterbukaan publik yang tersedia. Kebebasan berpendapat ini mewujudkan lahirnya berbagai infrastruktur pemerintahan. Serta membuka kesempatan bagi individu memantau pelaksanaan pemerintahan baik secara langsung maupun tidak langsung.

Temuan di lapangan menyebutkan, pengetahuan masyarakat tentang forum dialog

Jumat, layanan SMS, maupun aplikasi LAPOR di Desa Sukoharjo, Kalitidu dan Desa Bondol, Kecamatan Ngambon, cukup baik. Sedangkan di Desa Ngraho, cukup. Sebaliknya, di Desa Tambakrejo, mayoritas masyarakat tak tahu sama sekali terkait forum tersebut, sehingga tingkat partisipasinya sangat rendah.

SIMPULAN

Berdasarkan pemaparan hasil penelitian, dapat disimpulkan hal-hal berikut:

1. Ketersediaan forum

Sebenarnya sudah banyak tersedia forum untuk menunjang praktik *open government* di wilayah Kabupaten Bojonegoro. Namun, belum banyak dimanfaatkan dengan baik oleh masyarakat. Khususnya yang jangkauan dengan Kawasan pusat pemerintahan kabupaten berjauhan.

2. Kemampuan Masyarakat Terlibat dalam Proses

Kemauan dan kemampuan masyarakat untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan dalam musren, khususnya tingkat desa, masih perlu ditingkatkan lagi. Dalam hal ini pemerintah desa perlu untuk lebih memberikan motivasi dan mendorong agar

mereka terlibat aktif dalam perencanaan pembangunan.

3. Akses Masyarakat untuk Berpendapat

Meski tersedia forum penyampaian pendapat, gagasan, masukan, dan kritik, namun kesadaran masyarakat untuk berpendapat masih perlu untuk didorong lebih maksimal. Terutama bagi desa yang berada agak jauh dari Kawasan Kota Bojonegoro. Aparatur pemerintah, baik kabupaten, desa, maupun kecamatan perlu memotivasinya, dengan tujuan tata kelola dan keterbukaan pemerintah dapat terwujud.

DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, Afifudin & Saebani, B.A, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: CV Pustaka Setia, 2009
- Arikunto, *Prosedur Penelitian suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: PT Rineka Cipta, 2005
- Faisal, Sanafiah, *Format-format Penelitian Sosial*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1982
- Hadi Sutrisno, *Metodologi Research Jilid III*, Yogyakarta: Andi Offset, 2001
- Moloeng, J. Lexy, *Metode Penelitian Kualitatif*. Remaja Posdakarya, Bandung, 2000
- Ndraha, Taliziduhu, *Partisipasi Masyarakat Desa Dalam Pembangunan di beberapa Desa*, Jakarta: Yayasan KaryaDharma, 1981

Sugiyono, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung, ALFABETA, 2004
Sugiyono, *Metode Penelitian Bisnis*. Bandung: Alfabeta, 2008
Sugiyono, *Metode Penelitian Kombinasi (Mixed Methods)*, Bandung: Alfabeta, 2011

Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Bandung: CV. Alfabeta, 2012b
Siti Irinc Astutik D, *Desentralisasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pendidikan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011