

**KEBIJAKAN PUBLIK PADA MASYARAKAT MULTIKULTURAL
DI DESA RIAS, KEC. TOBOALI BANGKA SELATAN**

***PUBLIC POLICY IN MULTICULTURAL SOCIETY IN RIAS VILLAGE, TOBOALI,
SOUTH BANGKA***

Khairul Amin

Program Studi Magister Sosiologi
Universitas Malikussaleh, Lhokseumawe
alqonz90@gmail.com

Siti Ikramatoun

Program Studi Sosiologi
Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh
Siti.ikramatoun@gmail.com

ABSTRACT

This article aims to discuss about public policy in a multicultural society. In some cases, although the public policy has been prepared appropriate to procedures, but when it is implemented it still appear resistance from the community, even less in a multicultural society. The social setting of the community in this article is the Rias Village community, Toboali District, South Bangka Regency, Bangka Belitung Islands Province. to complete this article, the author uses a qualitative descriptive approach, the data obtained from observations and interviews and other secondary support sources related to the theme of this article. The results show that although the government has a formulation process well and appropriate with procedures, the information about to the results of the formulation is still "rare" information for most people. Thus, the results of the agreement do not get strong legitimacy from the community. There is not enough suitable space for feedback in politics and public policy, so, resistance in policy implementation still appears. Therefore, needed transparency, access, and space for people to feedback public policies, that is spaces must free of intervention, co-optation, and intimidation. That way, community participation and legitimacy in public policy implementation will take a favorable turn.

Keywords : *Implementation, Public Policy, Multicultural Society, Transparance*

ABSTRAK

Tulisan ini bermaksud mengkaji tentang kebijakan publik pada masyarakat multikultural. Dalam beberapa kasus, meskipun kebijakan publik sudah disusun sesuai dengan prosedur yang ada, namun dalam tataran implementasi masih sering ditemui adanya resistensi dari masyarakat, terlebih pada masyarakat yang multikultural. Setting sosial masyarakat dalam tulisan ini adalah masyarakat Desa Rias Kecamatan Toboali Kabupaten Bangka Selatan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yang multi etnis. Dalam menyelesaikan tulisan ini, penulis menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif, di mana data diperoleh dari hasil observasi dan wawancara serta sumber-sumber sekunder pendukung lain yang terkait dengan tema tulisan ini. Hasil kajian ini menunjukkan bahwa meskipun secara prosedural pemerintah telah melaksanakan proses perumusan dengan baik namun informasi terkait hasil dari perumusan itu masih menjadi informasi yang "langka" bagi sebagian besar masyarakat. Sehingga hasil kesepakatan tersebut tidak mendapat legitimasi yang kuat dari masyarakat. Belum tersedia ruang ekspresi yang memadai, dalam hal politik dan kebijakan publik sehingga resistensi dalam implementasi kebijakan masih sering muncul. Oleh karena itu, diperlukan transparansi, akses dan ruang bagi masyarakat untuk dapat memberikan umpan balik terhadap kebijakan publik, yaitu ruang yang bebas intervensi, kooptasi dan intimidasi. Dengan begitu, partisipasi masyarakat akan menguat.

Kata Kunci: Implementasi, Kebijakan Publik, Masyarakat Multikultural, Transparansi

PENDAHULUAN

Kebijakan publik secara sederhana dapat didefinisikan sebagai apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Dalam pengertian ini, kebijakan publik memiliki dimensi yang sangat luas karena mencakup atas apa yang dilakukan maupun tidak dilakukan oleh pemerintah. Artinya, apa yang tidak dilakukan oleh pemerintah dalam suatu persoalan tertentu juga menjadi suatu kebijakan publik.

Harod Laswell dan Abraham Kaplam (dalam Subarsono, 2008: 3) mengatakan bahwa kebijakan publik hendaknya berisi tujuan, nilai-nilai, dan praktek sosial yang ada dalam masyarakat. Ini berarti bahwa kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai atau kepentingan masyarakat secara umum, karena jika suatu kebijakan publik bertentangan dengan nilai-nilai atau kepentingan masyarakat, maka pasti akan terjadi resistensi dari masyarakat ketika kebijakan tersebut di implementasikan. Dalam arti yang luas, kebijakan publik memiliki hubungan secara mutlak dengan masyarakat, karena orientasi kebijakan publik akan kembali pada masyarakat dan lingkungannya.

Dalam beberapa kasus, meskipun kebijakan publik sudah disusun dengan sesuai dengan nilai dan kepentingan

masyarakat, namun dalam tataran implementasi masih sering ditemui adanya resistensi dari masyarakat. Hal ini terjadi karena proses implementasi seringkali tidak didasarkan pada kesepakatan awal ketika kebijakan itu dirumuskan. Dewi (2015) dalam penelitiannya tentang “Resistensi Pedagang Terhadap Implementasi Kebijakan Relokasi Pasar” menyatakan bahwa resistensi pedagang terhadap proses relokasi muncul karena adanya ketidaksesuaian antara kesepakatan awal dengan proses implementasi kebijakan, terjadi “permainan” harga tentang kios dan los yang tidak sesuai dengan kesepakatan awal dari kebijakan itu sendiri. Sehingga para pedagang pasar menolak untuk direlokasi dan pada akhirnya memilih untuk tetap bertahan berjualan di tempat mereka yang lama meskipun sebelumnya sudah disepakati untuk dilakukan relokasi.

Dalam masyarakat yang multikultural proses implementasi kebijakan publik mendapat tantangan yang lebih beragam, karena nilai-nilai dan kepentingan masyarakat juga beragam. Jika kepentingan masyarakat yang beragam tersebut tidak terwakili maka sejak proses perumusan hingga implementasi tentu akan menuai resistensi. Hal ini terjadi karena pada masyarakat yang multikultural keberagaman kepentingan merupakan hal yang tidak bisa

dihindarkan. Sehingga keterlibatan nyata seluruh masyarakat dalam proses perumusan, bertanggungjawab atas pelaksanaan maupun dalam meninjau kembali hasil-hasil pembangunan dari kebijakan publik merupakan indikator keberhasilan dari suatu kebijakan. Ini mengisyaratkan bahwa harus ada sinergisitas yang kuat antara masyarakat dan pemerintah dalam suatu kebijakan publik.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini bermaksud mengkaji tentang bagaimana implementasi suatu kebijakan publik pada masyarakat multikultural di Desa Rias. Dalam menyelesaikan tulisan ini, penulis menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif, yaitu suatu metode untuk mengeksplor fenomena-fenomena yang tidak dapat dikuantifikasikan yang bersifat deskriptif (Komarian & Satori, 2011: 23). Data dalam tulisan ini bersumber dari hasil observasi dan wawancara penulis selama berada dan berinteraksi dengan masyarakat Desa Rias serta sumber-sumber skunder pendukung lain yang terkait dengan tema tulisan ini

HASIL DAN PEMBAHASAN

DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN

Desa Rias adalah salah satu desa dari 50 desa yang ada di kabupaten Bangka

Selatan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, pembentukannya berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Bangka Selatan, Kabupaten Bangka Tengah, Kabupaten Bangka Barat dan Kabupaten Belitung Timur di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yang dituangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 25, tambahan Lembara Negara Republik Indonesia Nomor 4268 .

Secara administratif Desa Rias termasuk dalam wilayah Kecamatan Toboali, Kabupaten Bangka Selatan. Desa Rias adalah satu dari 11 desa yang ada di Kecamatan Toboali dengan status dan klasifikasinya sebagai desa swakarya. Desa Rias merupakan salah satu desa cukup luas dan panjang, yakni sekitar 50 Km² atau 5.000 Ha dengan jumlah penduduk 8.113 pada tahun 2017, terdiri dari 8 (delapan) dusun yakni Dusun Rias, Dusun Sp.A, Sp.B, Air Pairam, Sukamaju, Sidomakmur, Sungai Gusung dan Dusun Bukit Anda. Desa Rias berjarak ± 7 Km ke arah barat dari ibukota kecamatan dan ± 10 Km dari ibukota kabupaten dengan jarak tempuh menggunakan sepeda motor ± 25 menit dengan akses yang cukup mudah (BPS, 2017).

Desa Rias di kenal sebagai daerah penghasil beras terbesar di Kabupaten Bangka Selatan karena memiliki areal

persawahan yang luas, kondisi tanah yang ada di daerah ini sangat memungkinkan untuk dijadikan lahan pertanian serta mayoritas penduduknya menggantungan hidup mereka dari hasil pertanian tersebut. Meskipun demikian kondisi pertanian yang ada di daerah ini masih sangat bergantung pada curah hujan karena saluran irigiasi dan bendungan yang ada belum berfungsi secara maksimal.

POTRET MASYARAKAT MULTIKULTURAL DI DESA RIAS

Pada tahun 1999 Desa Rias resmi berdiri menjadi sebuah desa definitif. Pada awalnya Desa Rias merupakan sebuah dusun yang menginduk pada Kelurahan Ketapang dengan penduduk mayoritas pribumi atau masyarakat asli bangka. Pada tahun 1982 transmigrasi pertama mendatangkan masyarakat dari Purworejo Jawa Tengah dan membuat satu UPT Dusun dengan nama Satuan Pemukiman A (SP-A), lalu pada Tahun 1983 datang Transmigrasi kedua yang berasal dari Jawa Barat dan membuat satuan Pemukiman B (SP-B). Selanjutnya, pada tahun 1989 transmigrasi ketiga didatangkan dari Jawa Timur dan menempati dusun

Satuan pemukiman C (SP-C). Selain itu, disalah satu dusun telah menetap pendatang dari suku bugis yang mendiami daerah sungai dan pinggiran laut (Sungai Gusung), dan terakhir pada tahun 2003 datang lagi Transmigrasi dari Jawa tengah dan menempati UPT Bukit Anda. Selain transmigrasi terdapat pula migrasi penduduk dari daerah Palembang dan sungai lumpur yang ikut membaaur dengan masyarakat di Desa Rias.

Pada saat ini sekurangnya terdapat 5 (suku) yang menetap dan menjadi warga Desa Rias dengan beragam budayanya, yakni (1) Suku Bangka sebagai warga asli atau pribumi yang menempati Dusun Rias, (2) Suku Jawa yang menempati Dusun SP-A¹, Sukamaju dan Sidomakmur. (3) Suku Bugis yang menempati Dusun Sungai Gusung dan sebagian besar wilayah pesisir pantai yang ada di Desa Rias, serta sebagian kecilnya menyebar di beberapa Dusun yang ada. (4) Suku Melayu Palembang dan sungai lumpur (oleh masyarakat lokal biasa disebut dengan istilah “ SL atau orang SL”) yang tinggal di sebagian besar wilayah Dusun Sukamaju dan sebagian kecilnya menyebar di wilayah

¹ Mayoritas berasal dari Purworejo dengan ciri khas penggunaan kata “nyong” sebagai kata ganti aku. Kata “nyong” tersebut sering digunakan sebagai alat identifikasi atau penanda oleh sebagian besar masyarakat Desa Rias, jika seorang warga berkomunikasi dengan bahasa jawa dan menggunakan kata “nyong” sebagai kata ganti aku,

secara otomatis orang tersebut teridentifikasi sebagai warga Dusun SP-A.

pesisir/garis pantai Desa Rias. (5) Suku Sunda yang berasal dari Jawa Barat dan sebagian besar berasal dari daerah Cirebon, mereka menetap di Dusun SP-B dan Air Pairam, sebagian kecilnya berada di Dusun Sidomakmur.

Secara sosiologis, keragaman budaya yang di ekspresikan secara berbeda seringkali melahirkan konflik sosial, baik antara individu dan individu, individu dan kelompok, kelompok dan kelompok maupun masyarakat dan pemerintah. Namun hal itu tidak terjadi di Desa Rias. Kelima suku atau etnis dominan di Desa Rias dalam kesehariannya hidup berdampingan meskipun masing-masing dari suku tersebut juga memiliki kearifan sosial budaya yang berbeda. Keragaman budaya yang ada di Desa Rias memiliki ruang ekspresi yang memadai sehingga keragaman tersebut di ekspresikan dalam berbagai bentuk kegiatan dalam kelompok sosial mereka masing-masing. Suku Jawa, Bangka, Bugis, Sunda dan “orang SL” memiliki “ritual kebudayaan” yang berbeda-beda dan di ekspresikan secara sosial dalam momentum-momentum tertentu. Misalnya dalam momentum peringatan Hari Kemerdekaan, hari pernikahan, maupun momentum lainnya di mana suku Jawa akan menampilkan kesenian budaya khas Jawa, digelar secara umum dan setiap warga Desa Rias dapat

menyaksikan dan ikut meramaikan, seperti Kuda Lumping, Wayang dls. Demikian pula dengan Suku Sunda yang juga menampilkan kesenian atau ritual adat mereka di dusun masing-masing, Suku Bugis dan Bangka juga juga melakukan hal yang sama.

Klasifikasi mayoritas dan minoritas dalam masyarakat tidak menjadi masalah yang berarti dalam praktek sosial kebudayaan, meskipun dalam ranah politik desa konsep tersebut masih sering dimunculkan, demikian pula dengan narasi pribumi dan non pribumi. Dalam perihal kebudayaan dan sosial, toleransi masyarakat cukup tinggi, namun dalam realitas politik masih nampak jelas terjadi polarisasi, terutama dikalangan elit desa. Hal ini terjadi karena secara politik, kekuasaan pemerintah sejak Desa Rias berdiri menjadi desa yang defenitif selalu dipimpin oleh kepala desa yang berasal dari suku non pribumi atau pendatang. Kepala desa pertama berasal dari suku Sunda, kedua dari suku Bugis, ketiga dari suku Jawa dan terakhir dari suku Melayu Palembang. Namun secara umum, dinamika sosial masyarakat menunjukkan bahwa masyarakat Desa Rias merupakan potret masyarakat multikultural yang dapat hidup berdampingan dalam hal adat istiadat dan kebudayaan meskipun mereka berasal dari berbagai etnis yang berbeda.

Sejalan dengan itu, Gunawan & Rante (dalam Suardi, 2017: 2) menyatakan bahwa masyarakat multikultural pada dasarnya adalah masyarakat yang terdiri atas berbagai macam suku yang masing-masing mempunyai struktur budaya (culture) yang berbeda-beda. Masyarakat multikultural tidak bersifat homogen, namun memiliki karakteristik heterogen di mana pola hubungan sosial antar individu di masyarakat bersifat toleran dan harus menerima kenyataan untuk hidup berdampingan secara damai (peace co-existence) satu sama lain dengan perbedaan yang melekat pada tiap entitas sosial dan politiknya. Berdasarkan hal tersebut, maka realitas empiris masyarakat Desa Rias jelas merupakan masyarakat multikultural karena terdiri dari berbagai macam suku dan setiap suku memiliki struktur kebudayaan sendiri yang melekat pada masing-masing suku dan tentunya dapat hidup berdampingan hingga saat ini (Suardi, 2017: 3).

Ada beberapa peristiwa yang menunjukkan bahwa perbedaan etnis dan budaya tidak menjadi masalah dalam interaksi sosial masyarakat di Desa Rias, salah satunya adalah dalam perayaan adat yang dilakukan oleh warga lokal (pribumi; Suku Bangka) yang selalu mengundang dan mengharapkan

kehadiran warga lain yang ada di Desa Rias, perayaan adat ini menjadi wadah silaturahmi antar suku dan selalu dalam suasana yang akrab. Demikian juga dengan perayaan adat dari suku bugis, jawa dan sunda yang selalu mengundang etnis lainnya untuk ikut memeriahkan dan meramaikan perayaan adat tersebut. Sehingga perbedaan etnis tidak menjadi penghambat dalam interaksi sosial mereka dan bahkan perbedaan tersebut menjadi salah satu sarana untuk saling berinteraksi dan bersilaturahmi.

KEBIJAKAN PUBLIK DI DESA RIAS: DARI PROSES HINGGA IMPLEMENTASI

Dalam proses implementasi kebijakan publik selalu terbuka kemungkinan perbedaan antara apa yang direncanakan oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijakan. Salah satu penyebabnya adalah proses implementasi kebijakan seringkali berbenturan dengan banyak kepentingan dan harapan terutama pengaruh persepsi setting lingkungan dimana kebijakan itu dilaksanakan. Demikian pula dengan masyarakat Desa Rias yang multikultural, beberapa kebijakan publik yang *populis*² dari

² Yaitu kebijakan publik yang disukai masyarakat karena kebijakan tersebut berpihak langsung pada

masyarakat, contohnya; kebijakan tentang pengadaan sumber air bersih yang dialirkan langsung kerumah-

pemerintah desa dalam proses implementasinya masih saja terjadi resistensi. Penyebab utamanya adalah tidak tersalurkannya aspirasi masyarakat dalam proses implementasi kebijakan meski pada tahap perumusan kebijakan itu mendapat dukungan yang baik. Selain itu, aktor-aktor yang dipilih untuk menjalankan program juga berpengaruh besar terhadap kesuksesan suatu program sebagaimana yang terjadi di Desa Rias. Berdasarkan observasi dan wawancara penulis, resistensi yang muncul dalam implementasi kebijakan pemerintah desa yang populis sebagian besar disebabkan oleh pelaksana teknis lapangan yang tidak koordinatif dengan masyarakat setempat. Oleh karena itu, dalam mewujudkan suatu produk kebijakan publik yang bernuansa kesejahteraan rakyat, masalahnya, bukan hanya terletak pada kemauan politik (*political will*) dari pemerintah, tetapi juga pada proses pelaksanaan terlebih jika obyek sekaligus subyek kebijakan tersebut adalah masyarakat multikultural (Suryono, 2014)

Berkaitan dengan hal di atas, meskipun secara sosio kultural masyarakat Desa Rias sangat terbuka dan toleran, tetapi dalam sikap-sikap politik yang berkenaan dengan pemerintah desa dan kebijakan

publik sikap tersebut cenderung melemah. Amin (2017) mencatat bahwa yang menyebabkan hal tersebut terjadi adalah karena adanya perbedaan afiliasi politik elit di Desa Rias yang kemudian menciptakan polarisasi elit lokal yang ada di Desa Rias, di mana setiap etnis memiliki elitnya masing-masing dan memiliki afiliasi politik yang juga berbeda. Polarisasi elit desa ini pada akhirnya memberikan pengaruh terhadap respon masyarakat terhadap kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah desa. Akibatnya, pada ranah politik dan pemerintahan masih sering terjadi benturan-benturan kecil akibat dari polarisasi kepentingan di tataran elit. Kemudian, kebijakan publik di Desa Rias menjadi salah arena pertarungan kepentingan antar elit yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat dari masing-masing dusun dan etnis. Sehingga dalam proses perumusan kebijakan juga seringkali terjadi tarik-menarik kepentingan.

Secara prosedural, mekanisme perumusan kebijakan di Desa Rias telah sesuai dengan prosedur yang ada, yaitu dirumuskan dari tingkat RT dalam bentuk musrembang RT, kemudian berlanjut ke musrembang dusun atau musrembangdus

dan akhirnya dimusyawarahkan dalam Musrembang tingkat desa, dan mekanisme tersebut telah berjalan dengan baik. Namun yang masih menjadi persoalan pada tataran ini adalah pada dimensi transparansinya. Masih ada warga yang mengeluhkan terkait aspek transparansi dalam proses perumusan kebijakan tersebut karena hasil musrembang tingkat RT, Dusun hingga ke tingkat Desa masih menjadi informasi yang “mahal” bagi sebagian besar masyarakat Desa Rias, bahkan yang juga menjadi permasalahan adalah orang-orang yang di undang dalam rapat Murembang kerap kali tidak mewakili unsur-unsur sosial yang kompeten sehingga informasi dari musyawarah hanya menjadi konsumsi di tingkat elit. Akibatnya hasil dari perumusan kebijakan yang dirumuskan bersama di tingkat RT, Dusun dan Desa tidak mendapatkan respon balik dari masyarakat yang akan menjadi obyek sekaligus subyek dari kebijakan publik tersebut.

Kondisi tersebut diatas mengindikasikan bahwa arti dan fungsi masyarakat di Desa Rias masih di tempatkan dalam konteks pemerintah sebagai realitas, dimana perumusan kebijakan dilepaskan dari hubungan dilakotis masyarakat itu sendiri. Kondisi ini tentunya mengakibatkan dukungan masyarakat dalam tahap implementasi menjadi sangat lemah. Sehingga dalam konteks kebijakan publik di

Desa Rias, lemahnya transparansi dalam pengambilan kebijakan publik adalah problem yang melingkupi lemahnya implementasi kebijakan publik pada masyarakat. Hal ini juga berarti bahwa, meski secara prosedural proses perumusan telah dilaksanakan dengan baik, namun secara substantif belum melalui proses belajar dan partisipasi yang memadai, sehingga efektifitas kebijakan cenderung melemah. Dalam bahasa lain, perumusan ataupun mekanisme pengambilan kebijakan publik tidak atau belum murni berasal dari aspirasi masyarakat, melainkan bersumber dari apa yang dianggap penting bagi para elit atas masyarakat yang kemudian di generalisasi sebagai kebutuhan publik. Akhirnya proses implementasi kebijakan itu minim dukungan dan tidak mendapat perhatian yang baik oleh masyarakat Desa Rias. Padahal, elit Desa Rias pada umumnya mengerti bahwa pelibatan unsur-unsur penting masyarakat dalam perencanaan kebijakan publik adalah hal penting, karena pelibatan tersebut merupakan faktor utama dalam *good governance* yang memberikan manfaat besar terhadap kepentingan publik.

Tantangan lain dalam proses perumusan kebijakan publik di Desa Rias adalah keragaman suku dan budaya yang menuntut adanya pemerataan dalam proses perumusan dan implementasi. Pemerintah

desa di tuntutan untuk berlaku adil dalam menetapkan setiap kebijakan pada level desa agar setiap dusun dan etnis yang ada merasa terwakili. Karena jika kebijakan yang diambil pemerintah terkesan hanya mementingkan satu kelompok etnis, tentu akan melahirkan reaksi dari kelompok etnis lain yang ada di Desa Rias. Untuk mengatasi hal tersebut, masing-masing perwakilan dari etnis yang ada dalam lingkaran pemerintah di Desa Rias dituntut untuk berperan aktif dalam menyuarakan kepentingan kelompoknya masing-masing. Selain itu, hasil dari musyawarah di tingkat RT dan dusun perlu dibuat skala prioritasnya untuk disesuaikan dengan beban anggaran yang tersedia. Dengan demikian kepentingan masyarakat yang beragama dapat termobilisasi dengan baik. Karena, dalam masyarakat yang multikultural sebagaimana Desa Rias, aspek transparansi dalam pengelolaan pemerintahan merupakan hal yang sangat urgent. Hasil-hasil pembahasan terkait kebijakan setidaknya harus sampai kepada masyarakat sehingga hasil kesepakatan tersebut mendapat legitimasi dari masyarakat. Dengan demikian, proses implementasi dari kebijakan tersebut akan mendapat dukungan yang baik dari masyarakat itu sendiri.

PARTISIPASI MASYARAKAT DESA RIAS

Definisi partisipasi yang berlaku di kalangan perencana dan pelaksana pembangunan adalah kemauan rakyat untuk mendukung secara mutlak program-program pemerintah yang dirancang dan di tentukan tujuannya oleh pemerintah (Soestrisno, 1995: 206). Namun seiring waktu, definisi partisipasi tersebut sudah tidak relevan karena kemauan rakyat untuk mendukung kebijakan pemerintah dalam iklim demokrasi tidak hanya ditentukan oleh pemerintah tetapi harus berangkat dari kepentingan dan aspirasi masyarakat. Dalam konteks ini, Partisipasi merupakan kata kunci utama dalam masyarakat yang menghubungkan antara rakyat biasa (*ordinary people*) dengan pemerintah. Artinya, partisipasi bukan sekadar keterlibatan masyarakat dalam pemilihan kepala desa, tetapi juga partisipasi dalam kehidupan sehari-hari yang berurusan dengan pembangunan dan pemerintahan desa.

Menurut Narayan (dalam Eko, 2013:17) partisipasi adalah keterlibatan secara terbuka (*inclusion*) dan keikutsertaan (*involvement*). *Inclusion* menyangkut siapa saja yang terlibat, sedangkan *involvement* berbicara tentang bagaimana masyarakat terlibat. Keterlibatan berarti memberi ruang bagi siapa saja untuk terlibat dalam proses politik, terutama kelompok-kelompok masyarakat miskin, minoritas, rakyat kecil,

perempuan, dan kelompok-kelompok marginal lainnya. Secara substantif partisipasi mencakup tiga hal, Pertama, suara ; di mana setiap warga mempunyai hak dan ruang untuk menyampaikan suaranya, sebaliknya pemerintah mengakomodasi dan menjadikannya sebagai basis pembuatan keputusan. Kedua, akses; yakni setiap warga mempunyai kesempatan untuk mengakses atau mempengaruhi pembuatan kebijakan, termasuk akses dalam layanan publik. Ketiga, kontrol, yakni setiap warga atau elemen-elemen masyarakat mempunyai kesempatan dan hak untuk melakukan pengawasan (kontrol) terhadap jalannya pemerintahan maupun pengelolaan kebijakan dan keuangan pemerintah (ibid, 2003: 12).

Di Desa Rias, sebagaimana disebutkan pada poin sebelumnya bahwa secara prosedural proses perumusan kebijakan publik sudah berada pada jalurnya. Namun, secara substansial proses tersebut masih di dominasi oleh elite-elite desa (pemerintah, BPD, pengurus RT maupun pemuka agama dalam masyarakat), dan jarang sekali melibatkan unsur-unsur lain seperti perempuan, pemuda, kaum tani dan buruh. Bahkan informasi terkait dengan proses dan hasil kesepakatan bersama ditataran elit masih menjadi informasi yang “langka” bagi mereka. Kondisi ini secara otomatis telah mereduksi partisipasi

masyarakat dalam proses implementasi kebijakan publik yang ada di Desa Rias. Minimnya ruang atau akses untuk ikut mempengaruhi kebijakan publik yang telah direncanakan oleh pemerintah semakin melemahkan partisipasi masyarakat dalam implementasi kebijakan di Desa Rias.

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara yang telah dilakukan, ditemukan bahwa masyarakat Desa Rias secara umum tidak memiliki saluran yang baik untuk ikut mempengaruhi hasil keputusan elit desa yang telah dijalankan sesuai prosedur tersebut. Saluran untuk mempengaruhi proses perumusan kebijakan hingga implementasinya tidak tersedia dalam sistem pemerintahan di Desa Rias. Ketidaksiediaan ini juga dipengaruhi oleh minimnya arus informasi yang mengalir kepada masyarakat umum terkait hal tersebut. Meskipun dalam pemerintah desa telah tersedia perwakilan dari masing-masing kelompok, tetapi perwakilan tersebut tidak mampu bekerja secara efektif sebagai saluran komunikasi dua arah. Yang terjadi adalah perwakilan kelompok untuk mempengaruhi masyarakat dalam keputusan-keputusan politik.

Komunikasi yang terjadi merupakan komunikasi satu arah yakni dari pemerintah kepada masyarakat tanpa menyediakan ruang respon dari masyarakat. Komunikasi ini

menjadi semacam “pemberitahuan” secara sepihak dari pemerintah tanpa memperdulikan *feedback* dari masyarakat. Akibatnya kontrol masyarakat dalam proses perumusan juga menjadi lemah, tetapi dalam tahap implementasi kontrol tersebut menguat. Hal ini terbukti dengan protes yang dilakukan masyarakat dalam implementasi kebijakan air bersih yang dilakukan pemerintah di salah satu dusun di Desa Rias. Bahkan protes masyarakat berujung pada tuntutan untuk mengganti Kepala Dusun karena dianggap tidak transparan dalam proses implementasi kebijakan pengadaan sumber air bersih yang ada, sekaligus pembangunan infrastruktur air bersih yang tidak sesuai dengan kebutuhan. Namun protes ini direspon negatif oleh pemerintah desa dengan dalih bahwa kebijakan tersebut sudah sesuai dengan peraturan yang ada, meskipun realitanya menunjukkan bahwa kebijakan pembangunan tersebut tidak berfungsi bagi masyarakat dan infrastruktur yang dibangun dengan biaya besar hanya menjadi “monumen” sia-sia tanpa fungsi apa-apa bagi keberlanjutan program air bersih yang telah di programkan itu.

Aspek lain yang turut melemahkan partisipasi masyarakat Desa Rias adalah lemahnya praktik-praktik demokrasi serta kuatnya kultur dan struktur kekuasaan desa yang paternalistik-klientelistik (Amin, 2017).

Kultur kekuasaan yang menganggap kepala desa sebagai pemangku kekuasaan tertinggi dalam menentukan arah kebijakan masih melekat pada kalangan elit pemerintah Desa Rias saat ini. Masyarakat Desa Rias tidak mempunyai ruang yang cukup untuk berbicara dengan tegas, mengontol dan mempengaruhi kebijakan publik yang di rencanakan. Tidak tersedianya ruang publik yang memadai untuk masyarakat memberikan umpan balik dari proses perumusan kebijakan hingga implementasinya telah menyebabkan lahirnya partisipasi yang tidak sehat dalam iklim demokrasi di Desa Rias, yang muncul kemudian adalah rasa acuh dari masyarakat. Dalam kondisi yang demikian itu, jika lahir suatu partisipasi dari masyarakat maka partisipasi itu merupakan partisipasi semu yang dimobilisasi demi kepentingan pemerintah. Sedangkan sebagian besar masyarakat tetap tidak mampu menikmati pembangunan yang seharusnya diperuntukkan untuk mereka.

PENUTUP

Masyarakat Desa Rias merupakan potret masyarakat multikultural yang dapat hidup berdampingan dalam hal adat istiadat dan kebudayaan meskipun mereka berasal dari berbagai etnis yang berbeda. Keragaman budaya dalam masyarakat di ekspresikan secara sosial telah terbukti tidak melahirkan

konflik sosial. Lima suku atau etnis dominan (bangka, jawa, bugis, sunda, melayu palembang) di Desa Rias dalam kesehariannya hidup berdampingan meskipun masing-masing dari suku tersebut juga memiliki kearifan sosial budaya yang berbeda. Dalam hal kebudayaan dan sosial, toleransi masyarakat cukup tinggi, namun dalam realitas politik masih nampak jelas terjadi polarisasi, terutama dikalangan elit desa.

Meskipun secara sosio kultural masyarakat Desa Rias sangat terbuka dan toleran tetapi dalam sikap-sikap politik yang berkenaan dengan pemerintah desa dan kebijakan publik sikap tersebut cenderung melemah. Aspek transparansi dan aktor menjadi faktor penyebab yang dominan, karena meski secara prosedural pemerintah telah melaksanakan proses perumusan dengan baik namun informasi terkait hasil dari perumusan itu masih menjadi informasi yang “langka” bagi sebagian besar masyarakat. Akibatnya, kebijakan publik yang direncanakan dalam proses implementasinya tidak mendapatkan dukungan yang baik dari masyarakat itu sendiri. Selain itu, Masyarakat Desa Rias secara umum tidak memiliki saluran yang baik untuk ikut mempengaruhi hasil keputusan elit desa. Meskipun dalam pemerintah desa telah tersedia perwakilan dari masing-masing

kelompok, tetapi perwakilan tersebut tidak mampu bekerja secara efektif sebagai saluran komunikasi dua arah.

Oleh karena itu, dalam masyarakat yang multikultural sebagaimana Desa Rias, aspek transparansi aktor penyelenggara yang dipilih untuk mengsekusi kebijakan merupakan hal yang penting yang harus diperhatikan. Hasil-hasil pembahasan terkait kebijakan sebelum ditetapkan harus bisa diakses oleh masyarakat, demikian juga aktor pelaksanaannya harus dipilih sesuai dengan aspirasi masyarakat sehingga hasil kesepakatan tersebut mendapat legitimasi dari masyarakat. Dengan demikian, proses implementasi dari kebijakan tersebut akan mendapat dukungan yang baik dari masyarakat itu sendiri. Kemudian, pemerintah desa harus memberikan akses dan ruang yang baik kepada masyarakat sebagai tempat komunikasi dua arah antara pemerintah dan masyarakat serta membuka kemungkinan perubahan-perubahan yang lahir dari ruang tersebut. Sebagaimana keragaman budaya yang ada di Desa Rias memiliki ruang ekspresi yang memadai, dalam hal politik dan kebijakan publik masyarakat juga harus mendapat ruang yang sama, yaitu ruang yang bebas intervensi, kooptasi dan intimidasi. Dengan begitu, partisipasi masyarakat akan menguat.

DAFTAR PUSTAKA

- Amin, K. 2017. "Elit Dan Kekuasaan Pada Masyarakat Desa". *Jurnal Sosiologi USK (Media Pemikiran & Aplikasi)*, 11(2): 167-187.
- Badan Pusat Statistik. 2017. *Kecamatan Toboali Dalam Angka*. Toboali: BPS Bangka Selatan
- Dewi, Nirmala Mustika. 2015. "Resistensi Pedagang Terhadap Implementasi Kebijakan Relokasi Pasar Waru Sidoarjo". *Jurnal Politik Muda*, 4 (1): 126 - 136
- Eko, Sutoro 2003. *Ekonomi Politik Pembaharuan Desa*, Makalah disajikan dalam Pertemuan Forum VII, "Refleksi Arah dan Gerakan Partisipasi dan Pembaharuan Masyarakat Desa di Indonesia", Ngawi, Jawa Timur,
- Suryono, Agus. 2014. "Kebijakan Publik Untuk Kesejahteraan Rakyat"
- Eko, Sutoro dkk. 2003. *Pembaharuan Pemerintahan Desa*. Yogyakarta: IRE Press
- Satori dan Aan Komariah. 2011. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Soestrisno, Loekman. 1995. *Menuju Masyarakat Partisipatif*. Yogyakarta : Kanisius
- Suardi. 2017. *Masyarakat Multikultural Bangsa Indonesia*. Doi: 10.13140/rg.2.2.29013.32484. Retrieved August 22, 2018 (<https://www.researchgate.net/publication/321728030>)
- Subarsono, AG. 2008. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- TRANSPARANSI : Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi*, 5(2): 98-102

