

Studi Pendekatan Partisipatoris Dengan Dukungan Teknologi Informasi

Vitri Tundjungsari

Program Studi Teknik Informatika, Universitas Yarsi Jakarta

Jl. Letjen Suprpto Jakarta Pusat

vibara11@gmail.com

Abstract - The model of participation is now a new paradigm in planning a system (Geertman, 2006). Community participation can now be accommodated by the Information and Communication Technology (ICT) continues to grow. This article is a preliminary study of a participatory approach to investigate how this approach is used in generating an information system. Various levels of participation from various sources are also discussed in this article, along with the advantages and disadvantages of participation models. In the final section describes some methods and tools that can be used in a participatory approach.

Keywords: *participation, public, level, information technology*

Abstrak – Model partisipasi saat ini merupakan paradigma baru dalam perencanaan suatu sistem (Geertman, 2006). Partisipasi masyarakat kini dapat diakomodasi oleh Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) yang terus berkembang. Artikel ini merupakan studi pendahuluan dari pendekatan partisipatoris untuk menginvestigasi bagaimana pendekatan ini digunakan dalam menghasilkan suatu sistem informasi. Berbagai level partisipasi dari berbagai sumber juga dibahas dalam artikel ini, beserta kelebihan dan kekurangan model partisipasi. Pada bagian akhir dibahas mengenai beberapa metode dan tool yang bisa digunakan dalam pendekatan partisipatoris.

Kata kunci: *partisipasi, publik, level, teknologi informasi*

1. Pendahuluan

Saat ini model partisipasi, yang merupakan bagian dari *Participatory Research* (PR), khususnya *Participatory Design* (PD), telah menjadi *mainstream* baru dalam literatur SI yang belum banyak mendapat perhatian. Hal ini merupakan peluang penelitian yang besar, terutama karena model partisipasi juga menjadi paradigma perencanaan baru sejak 1990an hingga saat ini (Geertman, 2006). Strategi penelitian dengan pendekatan partisipatoris makin mendapatkan perhatian yang besar, terutama dalam domain-domain yang melibatkan para *stakeholder*, seperti: *e-Government*, *e-Citizen*, *e-Participation*, dan *e-Health*.

Penelitian PR dalam SI dimulai sejak pertengahan 1970-an berawal dari studi yang dilakukan di Skandinavia dan Inggris, dan kemudian Amerika (Tundjungsari, 2009). Banyak perdebatan mengenai penggunaan konteks PD dalam SI, misalnya: di Amerika PD diadopsi untuk mendukung pengembangan prototipe dan *Business Process Re-engineering* (BPR) agar menghasilkan organisasi/ bisnis yang lebih efisien dan efektif (Puri, 2003). Sedangkan pendekatan partisipatoris di Eropa memiliki dua haluan, yaitu: (1) pendekatan sumber daya kolektif yang diadopsi dari Skandinavia, dengan penekanan pada kekuatan gabungan (*union empowerment*),

(2) pendekatan *socio-technical* di Inggris, yang difokuskan pada otonomi dalam suatu grup kerja dalam organisasi melalui *power sharing*, *joint responsibility* dan *multiple leadership* (Asaro, 2000).

Artikel ini membahas tipologi dan level partisipasi, serta kelebihan dan kelemahan model partisipasi. Metode dan teknologi yang dapat digunakan dalam pendekatan partisipatoris juga dibahas dalam artikel ini.

2. *Participatory Research* (PR) dalam Sistem Informasi (SI)

Penelitian dalam SI ditekankan pada pentingnya peran partisipasi *user* dalam tahap desain, untuk pengembangan SI yang efektif. Di Eropa, Asaro (2000) menyimpulkan bahwa pendekatan partisipatoris (*participatory*) memiliki dua haluan. Yang pertama merupakan pendekatan sumber daya kolektif yang diadopsi dari Skandinavia, dengan penekanan pada kekuatan gabungan (*union empowerment*); sedangkan yang kedua merupakan pendekatan *socio-technical* di Inggris, yang difokuskan pada otonomi dalam suatu grup kerja dalam organisasi melalui *power sharing*, *joint responsibility* dan *multiple leadership*. Di Amerika, *Participatory Design* (PD) diimplementasikan dalam lingkup yang lebih sempit dengan kondisi *socio-political* yang berbeda, dibandingkan dengan kondisi di

Skandinavia. PD diadopsi di Amerika, terutama untuk mendukung pengembangan prototipe dan *Business Process Re-engineering* (BPR) untuk menghasilkan organisasi/ bisnis yang lebih efisien dan efektif (Puri, 2003). Sebaliknya di Skandinavia, pendekatan PD digunakan dalam bidang politik, distribusi kekuasaan, dan partisipasi pekerja. Walaupun masih banyak perdebatan mengenai penggunaan konteks PD dalam SI, namun saat ini PD telah menjadi *mainstream* baru dalam literatur SI yang belum banyak mendapatkan perhatian (Sahay dan Avgerou, 2002; Walsham, 1995; Puri, 2003; Byrne dan Sahay, 2003).

Laporan OECD (2001) mengatakan bahwa partisipasi dalam hal demokratis politik harus melibatkan: sumber informasi, mekanisme yang terlibat dalam pengambilan keputusan, kemampuan untuk berkontribusi dan mempengaruhi agenda kebijakan. Sedangkan Byrne dan Alexander (2006) mengemukakan dua prinsip, sebagai implikasi dari penelitian *Participatory SI secara etis (ethical participatory IS research)*, yaitu:

- Perbedaan kontekstual (*Contextual differences*): Setiap SI memiliki keunikan secara kontekstual, sehingga PD dalam SI tidak dapat diterapkan dengan simpel menggunakan satu macam panduan (*set of guidelines*) ataupun cetak biru (*blue print*).
- Dibutuhkan definisi yang lebih eksplisit (*Need for explicit definitions of participation in reports on IS research*): Hal-hal yang mempengaruhi cara dan tingkat partisipasi suatu komunitas harus diperhatikan dalam pengembangan SI, misalnya: bahasa yang digunakan, level partisipasi, dan faktor-faktor seperti kekuasaan yang mempengaruhi tingkat partisipasi.

Guijt (1998) menjelaskan level partisipasi sehubungan dengan kontribusi dan aktivitas yang dilakukan. Terdapat tujuh macam level partisipasi, yaitu: (1) Partisipasi pasif (*Passive participation*), (2) Partisipasi dalam mendapatkan informasi (*Participation in information gathering*), (3) Partisipasi dengan konsultasi (*Participation by consultation*), (4) Partisipasi untuk mendapatkan insentif secara materi (*Participation for material incentives*), (5) Partisipasi fungsional (*Functional participation*), (6) Partisipasi yang interaktif (*Interactive participation*), dan (7) Mobilisasi

partisipasi dengan inisiatif sendiri (*Self mobilization*).

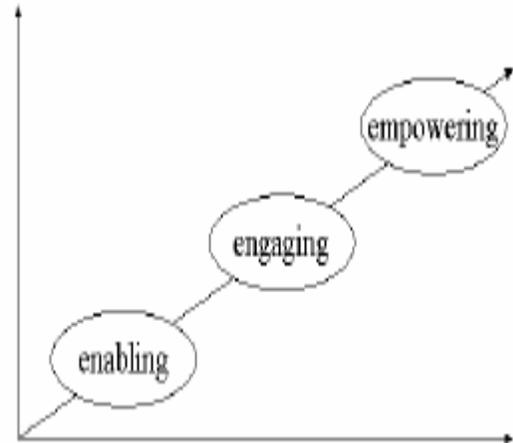
Adapun Macintosh (2004) membagi level partisipasi atas: (1) Informasi (*Information*): merupakan hubungan satu arah dari pemerintah untuk menghasilkan dan menyampaikan informasi kepada warga negaranya; (2) Konsultasi (*Consultation*): merupakan hubungan dua arah antara warga negara dalam menyampaikan pandangan dan masukan kepada pemerintah berdasarkan tahap Informasi, dan pemerintah menetapkan masalah (*issue*) untuk Konsultasi, menetapkan pertanyaan, dan mengatur jalannya proses; (3) Partisipasi aktif (*Active participation*): merupakan hubungan berbasiskan kemitraan (*partnership*) antara pemerintah dan warga negara yang secara aktif terlibat dalam mendefinisikan proses dan konten (isi) dari pembuatan kebijakan, walaupun keputusan akhir tetap di tangan pemerintah.

Selanjutnya Macintosh (2004) menerjemahkan ketiga level partisipasi tersebut dalam tiga macam teknologi untuk mendukung partisipasi, yaitu: *e-Enabling*, *e-Engaging*, dan *e-Empowering*. *E-Enabling* merupakan teknologi untuk mendukung mereka yang tidak dapat mengakses Internet dan mengambil manfaat dari informasi yang ada di dalamnya. Tujuannya adalah bagaimana agar teknologi dapat digunakan untuk mendukung lebih banyak audiens dengan mempertimbangkan kemampuan teknis dan komunikasi warga Negara. *E-enabling* juga menyediakan informasi dalam format yang dapat diakses dan dipahami dengan lebih baik. Kedua aspek ini, kemampuan untuk mengakses informasi (*accessibility*) dan kemampuan untuk memahami informasi (*understandability*), diharapkan dapat diatasi dengan *e-enabling*.

Level berikutnya adalah *e-Engaging*, yaitu warga negara berkonsultasi dengan audiens dalam cakupan yang lebih luas, guna mendapatkan kontribusi yang lebih dalam dan dukungan terhadap debat yang bersifat deliberatif terhadap masalah kebijakan. Keterlibatan dalam konteks ini lebih merupakan konsultasi yang bersifat top-down dari pemerintah atau parlemen ke warga negaranya.

Level yang ketiga adalah *e-Empowering*, yaitu penggunaan teknologi untuk memberdayakan warga negara. *E-Empowering* berhubungan dengan bagaimana teknologi dapat mendukung partisipasi aktif dan memfasilitasi ide-ide dari bawah ke atas (*bottom-up*) untuk mempengaruhi agenda politik. Dalam hal ini,

warga negara diposisikan lebih sebagai penghasil kebijakan dibandingkan sebagai konsumen dari suatu kebijakan, sehingga warga negara diperbolehkan untuk mempengaruhi dan berpartisipasi dalam pembentukan suatu kebijakan (*policy formulation*) (Macintosh, 2004). Gambar 2.1 menggambarkan penggolongan berdasarkan Macintosh (2004).



Gambar 2.1 Tahapan level partisipasi (Macintosh, 2004)

Dalam hal penggolongan jenis partisipasi, Cornwall (1996) memiliki pendekatan yang sedikit berbeda mengenai karakteristik partisipasi dalam suatu komunitas, yaitu: (1) *Cooption (token participation)*: komunitas tidak memiliki input maupun kekuasaan untuk berpartisipasi secara nyata, (2) *Compliance*: Partisipasi yang sesungguhnya dilakukan oleh pihak lain, sedangkan komunitas hanya mengerjakan tugas, (3) *Consultation*: Pendapat lokal dari komunitas berhasil dihimpun namun pihak luar yang melakukan analisis untuk kemudian melakukan aksi, (4) *Cooperation*: komunitas lokal bekerja sama dengan para peneliti untuk menentukan prioritas, namun pihak luar masih menentukan proses yang berjalan, (5) *Co-learning*: komunitas lokal dan pihak luar bersama-sama bekerja dan berdiskusi dalam membagi pengetahuan untuk kemudian membentuk rencana kegiatan (*action plan*), (6) *Collective action*: komunitas lokal membentuk agenda mereka sendiri dan tidak membutuhkan keterlibatan pihak luar sebagai inisiator.

Germain et al. (2001) membagi proses partisipasi dalam enam level berbeda, yaitu: (1) *Informing*, (2) *Manipulation*, (3) *Consultation*, (4) *Collaborative Decision Making*, (5) *Delegated power*, (6) *Total control by participants*. Sedangkan Macintosh (2004) menerjemahkan level partisipasi dalam media teknologi untuk mendukung partisipasi. Walaupun ketiganya menggolongkan partisipasi dari sudut pandang yang berbeda, namun secara prinsip ketiganya memiliki kesamaan bahwa partisipasi dimulai dari tahap yang paling pasif (informatif) hingga pada tahap teraktif (*empowering*).

Penggolongan menurut Guijt (1998), Cornwall (1996), Germain et al. (2001), dan Macintosh (2004), sesungguhnya memiliki kesamaan secara prinsip, yaitu berawal dari partisipasi yang pasif atau disebut juga sebagai *token participation* hingga partisipasi aktif yang bersifat *self-mobilisation* tanpa membutuhkan keterlibatan pihak luar. Tabel 2.1 menunjukkan penggolongan berdasar keempatnya.

Tabel 2.1 Berbagai macam penggolongan level partisipasi

Cornwall (1996)	Guijt (1998)	Germain et al. (2001)	Macintosh (2004)
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Passive participation</i> • <i>Participation in information gathering</i> • <i>Participation by consultation</i> • <i>Participation for material incentives</i> • <i>Functional participation</i> • <i>Interactive participation</i> • <i>Self mobilization</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Cooption (token participation)</i> • <i>Compliance</i> • <i>Consultation</i> • <i>Cooperation</i> • <i>Co-learning</i> • <i>Collective action</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Informing</i> • <i>Manipulation</i> • <i>Consultation</i> • <i>Collaborative Decision Making</i> • <i>Delegated Power</i> • <i>Total control by participants</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Enabling</i> • <i>Engaging</i> • <i>Empowering</i>

3. Kelebihan dan kekurangan model partisipasi

Kepercayaan publik dan partisipasi masyarakat merupakan dua hal yang saling bertimbal-balik, yaitu: kepercayaan publik terhadap pemerintah dapat ditingkatkan melalui partisipasi masyarakat dalam penentuan keputusan dan sebaliknya tingkat partisipasi masyarakat dapat ditingkatkan dengan adanya kepercayaan publik (Tundjungsari, 2009). Agar kepercayaan publik terbentuk, masyarakat harus secara sistematis ikut terlibat dalam proses

perumusan kebijakan, pengambilan keputusan dan evaluasi program (Hetifah, 2003).

Model partisipasi masyarakat ini mengalami perubahan dari yang sebelumnya terfokus hanya pada masyarakat selaku penerima manfaat, menuju bentuk pelibatan warga negara yang lebih luas di bidang-bidang yang mempengaruhi kehidupan mereka secara langsung. Proses deliberatif seperti ini bertujuan agar dapat menampung aspirasi-aspirasi baru dari warga yang selama ini tidak tersalurkan. Proses ini juga bisa menjadi cara baru untuk melibatkan sebanyak mungkin kelompok masyarakat dalam perumusan kebijakan, pelaksanaan program dan evaluasi hasil, serta mengatasi krisis kepercayaan pada pemerintah maupun legitimasi negara. Partisipasi warga tidak saja merupakan cara untuk membangun kepercayaan baru pada institusi politik, namun juga untuk mengangkat suara-suara yang terabaikan. Karenanya, metode partisipatoris digunakan dalam proses pemerintahan dan dihubungkan dengan desentralisasi.

Dari sudut pandang perencanaan suatu sistem, model partisipatoris juga merupakan paradigma perencanaan yang marak digunakan sejak 1990an hingga saat ini. Tradisi suatu perencanaan dan informasi apa saja yang dibutuhkan telah mengalami perubahan sejak era 1950 hingga kini, dimulai dari rasionalitas, prosedural, strategis, hingga partisipatoris (Geertman, 2006). Model partisipatoris dibentuk secara aktif melalui interaksi sosial para aktor yang terlibat dalam suatu proses perencanaan, sehingga meningkatkan komitmen dan kesepahaman bersama.

Namun demikian, metode partisipatoris juga memiliki kelemahan, sebagai berikut: (1) bersifat unik untuk setiap kasus, karena melibatkan banyak orang dan institusi yang berbeda sehingga tidak ada satu daerah pun yang persis sama (Puri, 2003; Byrne dan Alexander, 2006); (2) membutuhkan eksperimen untuk mendorong partisipasi dan *good governance* yang menghabiskan waktu yang lebih lama dan perhatian khusus. Hal ini bahkan bisa menjadi bumerang dan berefek *counter productive* (Hetifah, 2003); (3) membutuhkan waktu perencanaan dan pelaksanaan yang lama dan kurang dapat diprediksi hasilnya, sehingga melibatkan proses pembelajaran yang cukup lama (Hetifah, 2003; Peixoto, 2008); (4) komunitas yang berpartisipasi memiliki minat yang heterogen, sehingga mereka cenderung memperjuangkan kepentingan untuk

komunitasnya saja. Selain itu, para pemangku kepentingan yang berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan memiliki latar belakang pengetahuan dan pengalaman yang berbeda satu sama lain. Hal ini menimbulkan perbedaan pendapat antar partisipan, sehingga sulit untuk membuat keputusan yang memuaskan semua pihak (Tundjungsari et al., 2011).

Kesuksesan partisipasi publik dapat dinilai dari dua hal, yaitu: hasil dan proses (Chess dan Purcell, 1999). Tinjauan dari perspektif hasil, adalah: diterimanya suatu keputusan dengan lebih baik, tercapainya konsensus, berlangsungnya proses pembelajaran, dan meningkatnya kualitas suatu keputusan (Kangas et. al., 2008). Proses partisipasi juga memiliki efek terhadap kesuksesan, karena prosedur yang baik menghasilkan penerimaan keputusan yang lebih baik pula serta membuat para *stakeholder* berpikir positif mengenai proses yang berjalan tersebut (Kangas et. al., 2008). Proses partisipasi memiliki tujuh prinsip dasar yang menentukan kesuksesan proses partisipasi (Tuler dan Webler, 1999), yaitu: (1) akses terhadap proses, (2) kemampuan untuk mempengaruhi proses dan hasil, (3) karakteristik struktural untuk mendukung interaksi yang membangun, (4) dukungan untuk membangun perilaku personal, (5) akses menuju informasi, (6) tersedianya analisis yang cukup, (7) membentuk kondisi sosial yang cukup untuk proses berikutnya.

4 Metode dan Teknologi dengan Pendekatan Partisipatoris

Ada banyak metode dalam model partisipasi, namun tidak ada metode yang dapat memuaskan untuk semua tujuan. Dengan demikian penggunaan metode dan *tool* harus disesuaikan berdasarkan tujuan dan situasi perencanaannya. Penggunaan beberapa metode dan *tool* yang berbeda dalam satu skenario yang sama juga sangat dimungkinkan dalam model partisipasi.

Janse and Konijnendijk (2007) mengusulkan beberapa *tool* berdasarkan tujuan partisipasi untuk perencanaan hutan di perkotaan (*urban forest planning*), sebagaimana ditunjukkan pada tabel 4.1 berikut. Beberapa *tool* yang dapat digunakan untuk kebutuhan mendapatkan informasi (*information provision*), misalnya adalah: *newsletter*, *website*, *public exhibitions*. Beberapa *tool* menggunakan dukungan komputasi dan teknologi informasi (TI), seperti misalnya: *website*, GIS, *multi-criteria analysis*.

Tambouris et al. (2007) membahas beberapa *tool* dengan dukungan TI yang bisa digunakan proyek *e-Participation*, antara lain: *weblogs, web portals, search engines, webcasting/ podcasting, mailing list/ newsgroup, chat, Wikis, online survey tools, content analysis tools, content management tools, collaborative management tools, Computer Supported Cooperative Work(CSCW), Collaborative Environments, Consultation Platforms, Argument Visualization Tools, Natural Language Interfaces.*

5 5. Kesimpulan

Partisipasi meliputi banyak tingkatan yang berbeda-beda, berdasarkan definisi yang berbeda-beda pula. Model partisipasi memiliki banyak kelebihan karena mendukung pelaksanaan konsep demokrasi, tetapi juga memiliki beberapa kelemahan yang harus diperhitungkan pada tahap implementasinya. Komputasi dan teknologi informasi komunikasi (TIK) dapat dioptimalkan penggunaannya untuk meningkatkan kelebihan dan meminimalisir kelemahan model partisipasi.

Daftar Pustaka

- [1] Asaro, P.M. (2000). Transforming Society by Transforming Technology: The Science and Politics of Participatory Design, *Journal of Accounting, Management and Information Technologies*, 10, 4, October 2000, 257-290, Elsevier Publisher.
- [2] Byrne, E., Alexander, P.M. (2006). Questions of Ethics: Participatory Information Systems Research in Community Settings, *Proceedings of SAICSIT 2006 PDC 2006 - the ninth Participatory Design Conference 2006*, Trento, Italy, 1-5 August, 2006, pp. 117-126.
- [3] Byrne, E., Sahay, S. (2003). Health Information Systems for Primary Health Care: Thinking about participation. *Proceedings of the IFIP TC8 & TC9/WG 8.2 & WG 9.4 Working Conference on Organizational Information Systems in the Context of Globalization*, In-Progress Research Papers, M. Korpela, R. Montealegre, and A. Poulymenakou (eds.), Athens, Greece, 15-17 June 2003, 237-249.
- [4] Chess, C., Purcell, K. (1999). Public Participation and the Environment: do we know what works? *Environmental Science and Technology*, 33, 2685–2692.
- [5] Cornwall, A. (1996). Towards participatory practice: Participatory Rural Appraisal (PRA) and the participatory process, *Participatory Research in Health: Issues and Experiences*, In De Koning, K. and M. Martin (Eds.), 94-107, London: Zed Books.
- [6] Geertman, S. (2002). Participatory planning and GIS: A PSS to bridge the gap. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 29, 21-35.
- [7] Germain, R.H., Floyd, D.W., Stehman, S.V. (2001). Public perceptions of the USDA Forest Service public participation process. *Forest Policy and Economics*, 3, 113-124.
- [8] Guijt, I. (1998). Participatory Monitoring and Impact Assessment of Sustainable Agriculture Initiatives, SARL Discussion Paper No. 1, IIED, London, UK.
- [9] Hetifah, S. (2003). Inovasi, Partisipasi dan Good Governance: 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- [10] Janse, G., Konijnendijk, C.C. (2007). Communication between science, policy and citizens in public participation in urban forestry - Experiences from the NeighbourWoods project. *Urban Forestry & Urban Greening*, 6, 1, 23-40.
- [11] Kangas, A., Kangas, J., Kurttila, M. (2008). *Decision Support for Forest Management: Managing Forest Ecosystem*, Finland: Springer.
- [12] Macintosh, A. (2004). Characterizing E-Participation in Policy-Making, *Proceedings of the 37th Hawaii International Conference on System Sciences – 2004 Track 5*, Hawaii USA, January 5-8, 2004, 1-10.
- [13] Peixoto, T. (2008). E-Participatory Budgeting: e-Democracy from Theory to Success? *e-Working Papers 2008 of e-Democracy Center*.
- [14] Puri, S.K., Byrne, E., Nhampossa, J., Leopoldo, Quraishi, Z.B. (2004). Contextuality of Participation in IS Design: A Developing Country Perspective, *Proceedings of the 8th Participatory Design Conference 2004*, 1, Toronto, Canada, July 27-31, 2004, 42-52, ACM Digital Library.
- [15] Sahay, S., Avgerou, C. (2002). Introducing the Special Issue on Information and Communication Technologies in Developing Countries, *Journal of The Information Society*, 18, 2, 73-76.

- [16] Tambouris, E., Liotas, N., Tarabanis, K. (2007). A Framework for Assessing eParticipation Projects and Tools, Proceedings of the 40th Hawaii International Conference on System Sciences, Hawaii, USA, January 3-6, 2007, 1-10.
- [17] Tuler, S., Weber, T. (1999). Voices from the Forest: What Participants Expect of a Public Participation Process. *Society & Natural Resources*, 12, 437–453.
- [18] Tundjungsari, V., Istiyanto, J.E., Santoso, P. (2009). Building Public Trust through Public Participation Using e-Governance. *Proceedings of Rural International Conference on ICT*, 2009, ITB, Bandung, Indonesia, June 17-18, 2009, 155-162.
- [19] Tundjungsari, V., Istiyanto, J.E., Winarko, E., Wardoyo, R. (2011). Enhancing Participation Process in Public Decision Making with MCDA and Trust Modeling, *International Journal of Computer Science Issues*, 8, 1, January 2011.
- [20] Walsham, G. (1995). The Emergence of Interpretivism in IS Research, *Journal of Information Systems Research*, 6, 4, 376-394.