

KOLABORASI LSM DENGAN PEMERINTAH
—Kajian tentang Pengembangan Kolaborasi LSM—
dengan Pemerintah dalam Pembangunan
Masyarakat
(Collaboration between NGO and Government: Studies on
Collaboration Development between NGO and Government on
Community Development)

SURADI

Abstract Non Governmental Organizations and Government sectors have important roles in conducting development and global life. Both two have certain ability, where government have a lot of fund resources and NGO have certain technical skill on conducting development activities. Government and NGO should work together and impossible to neglect each other. Government requires to involve NGO as asked by several donor agencies. Relation pola among Government and NGO within New Order era which cooptative is a good experience. By the relationship, several resources which neglected possible to be actualized in development.

Kata kunci: kolaborasi, lembaga swadaya masyarakat, relasi

1. PENDAHULUAN

Bangsa Indonesia dalam pelaksanaan pembangunan selama tiga puluh dua tahun di bawah kekuasaan Orde Baru, telah memperoleh pelajaran yang sangat berharga. Pemerintah masa Orde Baru selama berkuasa mengembangkan strategi pembangunan yang berorientasi pertumbuhan ekonomi atau *growth oriented strategy*. Implementari strategi ini, secara ekonomi memang diakui secara internasional, karena telah mengangkat derajat bangsa Indonesia dari minus pangan menjadi surplus pangan. Namun demikian, secara sosial dalam kenyataannya belum mampu mengatasi krisis yang terjadi di

dalam negeri, seperti kemiskinan, kesenjangan sosial, pengangguran, keterlantaran anak, persoalan pluralisme dan pembauran antar etnis. Hal ini berarti teori teori *trickle down effect* dan pendekatan sentralistis, dimana dominasi keputusan mutlak pada tangan pemerintah, tidak mampu memecahkan permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat.

Dampak dari implementasi strategi pertumbuhan ekonomi tersebut, dapat dilihat dari kondisi dan perilaku masyarakat yang dapat dicermati, yaitu:

- a. Tingginya ketergantungan masyarakat terhadap input-input dari pemerintah, yang menekan

kemampuan masyarakat untuk mengaktualisasikan potensinya. Eksistensi dan kelangsungan suatu proyek pembangunan akan terjamin selama didukung oleh input-input pembangunan yang berasal dari pemerintah

- b. Menumbuhkan struktur birokrasi amat hierarkis dan legalities. Kondisi ini menyebabkan prosedur lebih ditujukan untuk memenuhi tuntutan struktur daripada pertimbangan produktivitas. Fleksibilitas dan arus komunikasi menjadi terlambat dan birokrasi menjadi amat kaku dan lamban dalam menyikapi tuntutan maupun perubahan dalam masyarakat.
- c. Keterlibatan masyarakat dalam pembangunan masih dalam pengertian mobilisasi, dan belum dalam pengertian partisipasi. Kegiatan pembangunan akan mengalami stagnasi begitu dukungan sumber dari pemerintah dihentikan. Jargon-jargon tentang partisipasi masyarakat masih pada tataran wacana, belum mampu direalisasikan dalam kehidupan sehari-hari di berbagai sektor. Kondisi demikian sebagai gejala "*psychology of fear*", dimana masyarakat senantiasa menerima apapun yang berasal dari pemerintah, tanpa adanya upaya *checks and balances*

Disamping beberapa kondisi tersebut di atas, pendekatan pembangunan yang dikembangkan masa Orde Baru, yang menempatkan pemerintah menjadi dominan dalam kebijakan pembangunan, menciptakan hubungan yang kooptatif-absorptif

antara Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dengan birokrasi pemerintah. Pola hubungan ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1985 yang intinya "membatasi" aktivitas LSM di Indonesia. Dengan adanya peraturan perundang-undangan ini, LSM tidak leluasa melaksanakan kegiatannya dalam pengembangan keswadayaan masyarakat.

Di antara LSM kemudian memilih menjadi "mitra kerja" pemerintah yang kemudian dikenal dengan predikat LSM plat merah. LSM ini sepenuhnya bergantung kepada pemerintah untuk tetap hidup dan melaksanakan program kerjanya. Sebagian LSM lainnya memilih membangun hubungan "*vis-a-vis*" dengan pemerintah, dan membangun jaringan dengan LSM dikawasan regional maupun internasional. Persoalannya, LSM yang berseberangan dengan pemerintah tersebut tergolong LSM besar (BIG-NGO) yang mempunyai akses kepada lembaga dana internasional, yang dapat mempengaruhi kredibilitas birokrasi pemerintah.

Kondisi demikian memperlihatkan, bahwa konsepsi pembangunan belum dipahami oleh para administrator pembangunan sebagai transformasi yang mengacu pada kebutuhan dasar masyarakat, yakni keadilan (*justice*), berkesinambungan (*sustainability*), dan kesetia kawan (*inclusiveness*). Menurut Kartasmita (1997) dalam bukunya "*Pembangunan untuk Rakyat*", sejumlah permasalahan yang terkait langsung dengan kurang-berhasilan kebijakan pembangunan Orde Baru dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat, yakni para administrator pembangunan mengalami bias-bias pemikiran. Dimana konsep pembangunan dilaksanakan

dengan menempatkan rakyat sebagai obyek, bukan sebagai subyek pembangunan. Program pembangunan dibuat dari atas (*top-down*), sebagai program yang disusun untuk memenuhi keinginan birokrasi dan bukan memenuhi kebutuhan rakyat. Dengan pola pikir demikian, maka program pembangunan yang dilaksanakan kurang cermat dalam menangkap harapan dan kebutuhan dasar masyarakat secara luas

2. KAJIAN KONSEPTUAL POLA RELASI

Istilah relasi menunjuk pada suatu hubungan yang terjadi antara orang-orang, yang melibatkan emosi atau sikap dan keakraban (*intimacy*) (Beullah Compton and Robert Galaway, 1979). Kemudian menurut Achlis (1980), bahwa relasi tersebut bisa bersifat konstruktif, yaitu bentuk relasi yang akan memperlancar tujuan masing-masing pihak yang menjalin relasi tersebut. Juga ada bentuk relasi yang bersifat destruktif, yaitu bentuk relasi yang menghambat pencapaian tujuan masing-masing pihak. Dengan mendasarkan pada istilah relasi tersebut, maka dapat dipahami bahwa kadar relasi merentang dari emosi, sikap dan perilaku yang mendorong pencapaian tujuan; hingga emosi, sikap dan perilaku yang menghambat pencapaian tujuan.

Sejalan dengan terjadinya perkembangan di bidang ilmu pengetahuan dan perkembangan masyarakat, disamping menjelaskan hubungan antara orang dengan orang, konsep relasi ini juga dipergunakan dalam rangka melihat hubungan antara

intitusi, seperti antara pemerintah dengan Lembaga Swadaya Masyarakat (Noelen Heyzer, Riker and Quison, 1996). Dalam upaya mendalami permasalahan relasi antara LSM dengan pemerintah, perlu dipahami pemikiran beberapa ahli pembangunan yang tertuang dalam laporan ESCAP tahun 1998. Dalam laporan tersebut, Sanyal menulis relasi LSM dengan pemerintah di Bangladesh sebagai "*antagonistic cooperation*". Kemudian Tangsawate dan Tips melihat hubungan LSM dengan pemerintah di Thailand sebagai "*mutual suspicion and tention*". Selanjutnya Ferrington dan Lewis, melihat bahwa relasi LSM dan pemerintah di negara-negara Dunia Ketiga pada umumnya menimbulkan kesulitan kesulitan disebabkan kedua sektor tersebut mengejar perbedaan kecil dengan kolaborasi yang terbatas (ESCAP, Nomor 3 Th.1998).

Dari beberapa pemikiran tersebut di atas, pola relasi antara LSM dengan pemerintah di negara-negara Dunia Ketiga dapat dikatakan "tidak sehat". Masing-masing pihak atau sektor memposisikan dirinya pada garis yang berseberangan atau pada kutub yang dikotomis. Karena itu, tidak memungkinkan terjadi distribusi sumber antara kedua sektor tersebut. Pemerintah berupaya sekuat tenaga untuk mempertahankan kekuasaan (*status quo*) dan sumber-sumber yang dikuasainya dengan melakukan berbagai tekanan, pembatasan dan kecurigaan terus menerus terhadap LSM.

Kalau beberapa ahli tersebut di atas lebih melihat pola relasi LSM dengan pemerintah bersifat negatif atau destruktif, maka Tandon (1998) melihat ada pola relasi yang positif atau konstruktif. Ia membagi pola relasi

antara LSM dengan pemerintah kedalam tiga bentuk, yaitu :

a. *Dependency relation*

Relasi antara LSM dengan pemerintah dalam bentuk ketergantungan LSM terhadap pemerintah dalam hal program atau keuangan atau kedua-duanya.

b. *Adversary relation*

Relasi antara LSM dengan pemerintah dalam bentuk permusuhan LSM terhadap pemerintah, sehingga tampak sikap dan perilaku LSM seperti anti-authoritarianism.

c. *Collaboratif relation.*

Relasi antara LSM dengan

pemerintah dalam bentuk kemitraan sejati untuk bekerja sama menghadapi masalah.

Pemikiran Tandon ini, memberikan pencerahan bahwa antara LSM dengan pemerintah sangat mungkin untuk mengembangkan kerja sama dalam keseluruhan proses pembangunan.

Tidak jauh berbeda dengan pemikiran Tandon, Prijono (1997) membedakan pola relasi antara LSM dengan pemerintah ini dengan istilah asosiatif, parallel dan konflikatif. Perbedaan ketiga pola relasi tersebut tampak pada metrik berikut :

Lembaga pemerintah	Sangat dekat	Mitra sejajar	Mengambil jarak
Program pembangunan pemerintah	Dependen integratif	Dependen Interdecoanden Komplementer	Independen Menentang
Kebijakan pemerintah	Melaksanakan mendukung	Mendukung Mempengaruhi	Korektif Menentang
Sumber pemerintah	Dependen	Dependen Independen	Independen

Sumber :Prijono dan AMW Pranarko, 1997.

Dalam relasi asosiatif, LSM sebagai kepanjangan tangan pemerintah, atau dibentuk untuk kepentingan melaksanakan program-program pemerintah. Dalam relasi asosiatif ini, LSM melaksanakan kebijakan dan program pemerintah serta sangat tergantung pada dana pemerintah. Selanjutnya pada hubungan paralel, LSM sebagai mitra sejajar pemerintah dan bekerjasama dengan pemerintah

dalam melaksanakan kebijakan dan program pembangunan nasional. Dalam pola relasi ini, LSM dengan pemerintah bekerjasama berdasarkan prinsip sebuah tim kerja (*team works*), antara keduanya saling membutuhkan dan saling melengkapi. Dalam hal ini, sumber dana kegiatan dapat bersumber dari pemerintah, penyandang dana (donatur) atau LSM sendiri. Dalam pola relasi ini, LSM dapat mendukung atau

mempengaruhi, dan bahkan dapat mengubah kebijakan pemerintah. Kemudian dalam pola relasi konfliktif, LSM dapat mengambil jarak dengan pemerintah, karena membela kepentingan kelompok yang berbeda. LSM cenderung menentang terhadap kebijakan dan program yang dilaksanakan oleh pemerintah. LSM sama sekali tidak menerima bantuan dari pemerintah dalam bentuk apapun. Sumber dana kegiatan diperoleh LSM dari penyandang dana (donatur), baik dari dalam maupun dari luar negeri

Kemudian Riker (1995), dari hasil studinya dari beberapa dunia ketiga, berhasil mengidentifikasi lima type relasi anatar LSM dengan pemerintah, yaitu :

a. Otonomi

Dalam bentuk relasi otonomi ini pemerintah memberikan tanggapan atas prakarsa LSM sebagai sikap, pemikiran dan tindakan yang tidak akan mengancam pemerintah. Karena itu, Pemerintah mengizinkan LSM untuk melaksanakan kegiatan pembangunan secara mandiri atau bersifat otonom. Dalam pola relasi seperti ini, pemerintah melaksanakan "kebijakan lepas tangan" atau "masa bodoh" atas aktivitas yang dilakukan oleh LSM, karena pemerintah kurang berkepentingan terhadap program yang dilaksanakan oleh LSM. Dimana LSM berorientasi pada pembangunan pedesaan, sedangkan pemerintah lebih berorientasi pada pembangunan perkotaan. Dalam pola relasi ini, LSM dapat menikmati keuangan, pengorganisasian dan kebijakan secara otonom.

b. Fasilitasi/Promosi

Dalam bentuk relasi fasilitasi ini, pemerintah mulai menanggapi prakarsa LSM dalam rangka melengkapi usaha-usaha pemerintah. LSM dirasakan membantu dalam pengembangan berbagai aktivitas pemerintah, dan karena itu pemerintah menciptakan kebijakan yang kondusif. Langkah yang ditempuh pemerintah dalam pola relasi ini melalui intensifikasi kebijakan langsung seperti penyusunan perundang-undangan, aturan-aturan, dan ekonomi mikro serta memberikan dukungan kepada LSM dalam melaksanakan program pembangunan di pedesaan. Pemerintah memberikan fasilitas, tetapi juga secara potensial menghalangi prakarsa LSM. Pemerintah memberikan dukungan finansial dan pengakuan resmi terhadap aktivitas LSM, misalnya, keabsahan status dan melakukan koordinasi formal maupun informal pada setiap aktivitas LSM. Ada tipe-tipe fasilitasi, yaitu :

c. Fasilitasi finansial

Pemerintah menjamin kelangsungan pembiayaan aktivitas yang dilakukan oleh LSM melalui pembebasan pajak, pinjaman lunak, dan mendorong dunia usaha untuk membantu program dan aktivitas LSM.

d. Fasilitas organisasional

Pemerintah mengembangkan kekuatan posisi dan kapabilitas LSM sebagai pelaku pembangunan, melalui pemberian legitimasi dan pengakuan terhadap peranan LSM, serta menghilangkan keraguan LSM terhadap pemerintah yang dapat menghambat aktivitas LSM tersebut.

e. Fasilitas kebijakan

Pemerintah melibatkan LSM dalam pembahasan kebijakan yang menentukan agenda pembangunan. Pemerintah melibatkan LSM dalam forum-forum, baik formal maupun informal pada tingkat pusat, propinsi, kabupaten dan kecamatan. Dalam forum-forum tersebut dilaksanakan diskusi terbuka, analisis konstruktif dan dialog antara pejabat pemerintah dengan LSM mengenai isu-isu pembangunan yang bersifat umum. Di samping itu pemerintah melakukan pelatihan bagi peningkatan kapabilitas LSM.

f. Kolaborasi/kooperasi

Pemerintah merasakan adanya keuntungan dari keterlibatan langsung dalam program pembangunan. Dengan adanya kerjasama, maka akan memperkuat masing-masing pihak dalam kegiatan pembangunan. Di dalam bentuk relasi ini, pemerintah mengembangkan kemitraan dengan LSM, dimana masing-masing pihak menyumbangkan sumber-sumber bagi pencapaian tujuan dalam kegiatan pembangunan. Sebagai contoh, LSM dan organisasi sosial yang lain mungkin memiliki keterampilan yang dibutuhkan dalam pelaksanaan program pembangunan, sementara itu pemerintah sangat terbatas keterampilannya dalam aktivitas tersebut. LSM akan memberikan kontribusi yang besar, yang akan memperluas ruang lingkup dan dampak kegiatannya dengan (1) dukungan partisipasi masyarakat, (2) membuka jalan bagi kaum miskin untuk memperoleh pengetahuan di bidang usaha

ekonomi mikro yang secara efektif menguntungkan mereka, dan (3) membangkitkan semangat pemerintah untuk melaksanakan pelatihan dan menyempurnakan program dengan mengkaji keberhasilan LSM.

Ada tipe-tipe bentuk relasi kolaborasi, yaitu :

1. Kolaborasi finansial. Pemerintah menyediakan bantuan dan dukungan terhadap LSM dalam bentuk finansial dan material, termasuk pelatihan.
2. Kolaborasi organisasional. Pemerintah mengembangkan hubungan operasional dan fungsional dengan LSM untuk bekerja sama dalam aktivitas pembangunan.
3. Kolaborasi kebijakan. Pemerintah bersama-sama dengan LSM menciptakan sebuah forum, dimana di dalam forum tersebut dilaksanakan diskusi terbuka dan pembahasan mengenai kebijakan dan program pembangunan.

g. Kooptasi/absorbsi

Pemerintah berusaha untuk merampas dan mempengaruhi prakarsa LSM dengan berbagai peraturan. Dalam operasionalnya, derajat pengendalian pemerintah secara formal berbeda-beda, tergantung pada organisasi mana pemerintah menerapkan peraturan. Ada tipe-tipe kooptasi, yaitu :

1. Kooptasi finansial. Pemerintah melakukan intervensi terhadap keuangan LSM melalui penguasaan pendanaan, lisensi dan perijinan yang diperlukan untuk operasionalisasi LSM. Misalnya, perundang-undangan yang mengatur bantuan pemerintah

- asing. Pemerintah senantiasa mempersoalkan LSM dalam menghimpun dana dari dalam maupun luar negeri. Pemerintah terkesan menunda-nunda persetujuan bagi usulan proyek-proyek LSM, menghalangi alokasi dana donor dan membatasi kelangsungan hidup keuangan LSM.
2. **Kooptasi organisasional.** Pemerintah secara langsung melakukan intervensi terhadap urusan organisasi LSM, atau secara langsung mencoba untuk mengemudikan dan menguasai aktivitas LSM. Dalam hal ini pemerintah biasanya menunjuk aparat pemerintah untuk mengatur administrasi dan kegiatan LSM. Program dan proyek LSM harus dilaksanakan sesuai dengan kebijakan pemerintah. Kemudian pemerintah berusaha untuk membatasi lingkup kerja LSM. Ini artinya pemerintah menyerap dan mengkonsolidasikan secara efektif prakarsa LSM dan mencoba untuk melakukan kontrol secara ketat.
 3. **Kooptasi kebijakan.** Pemerintah mempengaruhi dan mengatur aktivitas dan kebijakan LSM, dengan pembatasan area persoalan atau sektor-sektor kegiatan LSM. Adanya kontrol yang dilakukan oleh pemerintah terhadap LSM, baik formal maupun informal pada forum-forum pembuatan kebijakan. Pemerintah menciptakan kondisi yang kondusif bagi pihak sponsor agar tidak mendukung prakarsa LSM. Pemerintah mengontrol atau meminimalkan pembahasan kebijakan dengan menggunakan otoritasnya secara politis.
- h. Sabotase/dissolusi**
- Pemerintah mengeluarkan kebijakan dalam upaya mengekang dan membatalkan berbagai prakarsa LSM, karena dipandang sebagai ancaman secara politik terhadap otoritas pemerintah. Ada tipe-tipe bentuk relasi dissolusi, yaitu :
1. **Dissolusi finansial.** Pemerintah mempengaruhi kelangsungan hidup finansial LSM dengan melakukan penyelidikan terhadap pejabat dan staf LSM, serta masyarakat yang menerima program dari LSM. Pemerintah mengeluarkan kebijakan yang membatasi bahkan meniadakan aksesibilitas LSM terhadap bantuan finansial dari luar negeri. Pemerintah melarang LSM memanfaatkan fasilitas pemerintah, tidak mau memberikan pelayanan dan pelatihan bagi LSM.
 2. **Dissolusi organisasional.** Pemerintah secara langsung mengintervensi manajemen, administrasi dan operasionalisasi LSM, dengan mengisolasi LSM dan membatasi aksesibilitas terhadap pejabat pemerintah pemegang otoritas. Pemerintah pada semua tingkatan melarang LSM untuk mengadakan relasi dengan pemerintah secara formal, dan mencoba menghalangi setiap prakarsa LSM dalam aktivitas pembangunan. Ada usaha pemerintah untuk mengganti pimpinan dan kepengurusan LSM dengan orang yang ditunjuk oleh pemerintah.

3. Dissolusi kebijakan. Pemerintah secara efektif mengekang LSM dalam pembahasan kebijakan dan aksi politik. Pemerintah senantiasa mengatur dan menahan perijinan bagi LSM untuk mengadakan pertemuan, koferensi, kongres, seminar, dan pemberitaan pers mengenai aktivitas dan persoalan kebijakan yang sensitif. Pemerintah memberikan peringatan keras, rumor, intimidasi dan ancaman terselubung terhadap LSM untuk mengkoreksi tindakannya atau menghadapi resiko pembubara

Dari bentuk-bentuk relasi antara LSM dengan pemerintah tersebut, Tandon merasa optimis, bahwa antara dua sektor yakni LSM dan pemerintah, sangat mungkin untuk mengembangkan kolaborasi atau kemitraan sejajar dalam aktivitas pembangunan.

3. PROSPEK KOLABORASI

John Clark (1996) seorang ahli pembangunan masyarakat di kawasan Asia, merasa optimis bahwa antara LSM dengan pemerintah dapat memperbaiki pola relasinya. Kedua sektor ini dapat mengembangkan iklim kebijakan yang kondusif melalui dua tipe kegiatan, yaitu:

- a. Melibatkan LSM dalam aktivitas pemerintah. Adanya kolaborasi antara LSM dengan pemerintah dalam pembuatan keputusan, pemberian insentif dan dukungan keuangan (*grants*).
- b. Membentuk ketentuan legal formal dalam upaya pemberdayaan LSM.

Aspek dari legal formal ini mensyaratkan adanya koordinansi antar LSM, pengaturan LSM dan adanya kerangka kerja resmi termasuk syarat-syarat pertanggung jawaban dan proses registrasi.

Terciptanya kolaborasi antara LSM dengan pemerintah di kawasan negara-negara Dunia Ketiga oleh John Clark dinilai penting dewasa ini, karena beberapa alasan mendasar, yaitu :

- a. LSM lahir sebagai sektor pembangunan yang memainkan peranan penting dalam membangun kapasitas lokal, dan visinya semakin nyata dalam mengartikulasikan pembangunan berdimensi kerakyatan. LSM merupakan sumber potensial yang dapat secara efektif menyelesaikan berbagai persoalan pada berbagai tingkatan. Melalui penguatan dan dukungan terhadap organisasi masyarakat lokal, LSM mengembangkan kapasitas lokal, khususnya kepemimpinan masyarakat dan menyerahkan pembangunan di tangan masyarakat.
- b. Pemerintah masih dihadapkan pada berbagai tantangan dan masalah-masalah pembangunan. Pemerintah di negara-negara Dunia Ketiga dihadapkan pada permintaan pertanggung jawaban yang lebih besar dalam perencanaan, kebijakan dan proyek pembangunan oleh donor asing dan badan-badan internasional, kreditor, pers domestik dan internasional, LSM dan rakyat serta dari dalam jajaran pemerintah sendiri. Ketidakpercayaan donor

dengan kinerja pemerintah tahun 80-an menyebabkan berbagai donor menyalurkan dukungannya terhadap LSM, dan ini diperkuat dengan posisi LSM yang berlawanan atau vis-a-vis dengan pemerintah dalam kegiatan pembangunan.

- c. Lingkungan politik yang represif sebagai daya dorong LSM untuk membangun solidaritas di antara LSM. Di pihak lain, munculnya pemikiran *civil society* dan isu-isu demokratisasi menuntut terbentuknya pola relasi baru antara LSM dengan pemerintah. Dalam upaya mewujudkan *civil society* ini, LSM akan mencari elemen-elemen penting dalam mendukung semangat gerakan masyarakat bagi pembangunan sosial maupun politik.

Dari ketiga alasan mendasar pentingnya pentingnya relasi kolaborasi antara LSM dengan pemerintah tersebut, memperlihatkan betapa LSM memainkan peranan yang sangat besar dalam pembangunan. Karena itu, pemerintah perlu untuk memperhitungkannya. Pemikiran ini diperkuat oleh Heyzer (1995), dimana dewasa ini ia melihat adanya perkembangan peranan LSM dalam pembangunan. Kondisi ini menurut Heyzer akan membawa implikasi bagi relasi pemerintah dengan LSM, yaitu:

- d. Diperlukan relasi yang lebih fleksibel antara LSM dengan pemerintah. Pemerintah mengurangi dominasinya terhadap LSM, dan sebaliknya memberi dukungan penuh bagi pelaksanaan kegiatan LSM dalam mengembangkan

kapasitas masyarakat dan memecahkan persoalan pembangunan.

- e. Diperlukan landasan berpikir yang sama antara LSM dengan pemerintah. Pemerintah menciptakan iklim yang kondusif, yang memberikan keleluasaan bagi LSM untuk terlibat dalam aktivitas politik. Pemerintah di negara-negara Dunia Ketiga harus menyadari bahwa adanya kecenderungan global, dimana pihak sponsor akan memberikan pinjaman dana bagi program-program pembangunan yang melibatkan LSM.
- f. Bagi LSM diperlukan kerangka berpikir yang lebih luas dan strategis yang bersifat nasional maupun internasional dalam upaya perubahan. LSM harus mampu mereformasi diri, baik dalam fungsi maupun pembuatan keputusan. LSM secara proaktif melibatkan diri dalam pembahasan isu-isu pembangunan global pada forum-forum internasional dengan PBB.

Kemudian menurut Riker (1995), prospek terbangunnya kolaborasi antara LSM dengan pemerintah, yaitu :

1. Prospek kolaborasi bagi sesama LSM

Kolaborasi antara LSM dengan pemerintah akan memberikan iklim yang kondusif, yang akan membuka peluang seluas-luasnya bagi LSM untuk mengembangkan kapasitas dan inisiatifnya secara mandiri. Adanya kolaborasi ini akan memberikan dorongan bagi LSM untuk membangun jaringan antara mereka, dalam upaya mengakomodasikan keinginan

pemerintah dengan kebutuhan masyarakat.

Dengan adanya jaringan kerja dan koordinasi antara LSM, menjadikan LSM memiliki kekuatan ekstra parlementar yang kokoh. LSM akan memainkan berbagai peranan, terutama untuk mempengaruhi parlemen maupun pemerintah dalam proses perumusan kebijakan pembangunan yang dinilai tidak konstruktif bagi terciptanya keberdayaan dan keswadayaan masyarakat. Berdasarkan konsensus di antara LSM, atas nama rakyat mereka juga akan menyampaikan kritik secara terbuka kepada pemerintah menyangkut penggunaan teknologi, masalah lingkungan, pengembangan SDM dan manajemen pembangunan serta kebijakan pembangunan lainnya

2. Prospek kolaborasi bagi operasionalisasi LSM dan pemerintah

Ada kekhawatiran bahwa, kolaborasi antara LSM dengan pemerintah akan menimbulkan ketergantungan psikologis bagi LSM, dalam kaitannya dengan bantuan finansial. Oleh karena itu, mempersoalkan keuntungan dan keraguan dari kolaborasi ini harus dipertimbangkan secara hati-hati.

Dengan adanya kolaborasi, maka inisiatif LSM akan memberikan pengaruh terhadap perencanaan pembangunan pemerintah, dan penentuan strategi dalam kebijakan khusus. Sehingga pemerintah dapat merumuskan program pembangunan berdasarkan pengalaman LSM yang telah teruji di lapangan. Inisiatif LSM akan memberikan keuntungan yang

lebih besar, ketika bersama pemerintah melaksanakan program-program khusus.

Dikemukakan oleh Samuel Paul (Heyzer et al, 1995) dalam tulisannya "*Poverty Alleviation and Participatuion : The Chase for Government-Grassroots Agency Collaboration*", bahwa terdapat tiga kunci keberhasilan kolaborasi yang akan memberikan kekuatan dan keuntungan komprehensif bagi LSM maupun pemerintah, yaitu :

1. Kolaborasi untuk memobilisasi permintaan.

LSM mampu memobilisasi, mengorganisasi dan mendidik masyarakat untuk mendorong pelayanan dan aktivitas pemerintah, yang memainkan peranan sebagai katalisator atau fasilitator.

2. Kolaborasi Operencanaan dan pelayanan

LSM memiliki kapasitas untuk memahami persoalan lokal, sehingga akan menjamin perencanaan dan implementasi aktivitas serta program-program pemerintah lebih efektif.

3. Kolaborasi untuk replikasi

LSM melakukan kegiatan penelitian dan mengembangkan penemuan-penemuan bagi program-program yang dilaksanakan oleh pemerintah di tingkat nasional dan regional. Hal ini merupakan keberhasilan yang luar biasa, yang akan memberikan pengaruh positif terhadap aktivitas LSM.

Pemikiran Paul tentang keberhasilan kolaborasi tersebut di kelihatannya jelas sekali, bahwa kolaborasi

antara LSM dengan pemerintah akan memberikan dampak positif bagi pembangunan masyarakat. Kesemuanya itu menuntut reorientasi peranan birokrasi pemerintah. Bahwa dalam paradigma pembangunan sosial yang berdimensi keswadayaan masyarakat, peranan pemerintah semakin berkurang. Peranan pemerintah yang semula mengatur, bergeser menjadi melayani dan memfasilitasi untuk memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat.

Dari berbagai pemikiran di atas menjadi jelas prospek kolaborasi antara LSM dengan pemerintah. Dimana di satu sisi tantangan yang dihadapi oleh pemerintah semakin kompleks, yang tidak mungkin ditangani sendiri karena berbagai keterbatasan. Pada sisi lain adanya kecenderungan global yang menuntut peranan LSM makin besar dalam pembangunan. Lembaga Internasional dan donor asing mempersyaratkan, bahwa program-program pembangunan harus secara luas melibatkan LSM. Bahkan untuk kondisi Indonesia, dewasa ini telah berkembang pemikiran yang memposisikan LSM sebagai ekstra parlementer dalam pembangunan.

Terbangunnya kolaborasi antara LSM dengan pemerintah akan mengakibatkan terjadinya pendistribusian kekuasaan, potensi dan sumber daya antara kedua sektor. Keuntungan bagi LSM maupun pemerintah, mereka dapat mengembangkan prakarsa, teknologi, strategi dan pendekatan pembangunan yang berdimensi keswadayaan.

4. SIMPULAN

Perkembangan kehidupan global dewasa ini, dimana demokratisasi, hak asasi manusia dan *civil society* menjadi isu yang terus bergulir dalam politik pembangunan, pemerintah dituntut untuk mereposisi dan merevitalisasi dirinya. *Pertama*, mengurangi intervensi birokrasi pemerintah yang terlalu jauh terhadap semua sektor kehidupan masyarakat. *Kedua*, mengembangkan pendekatan pembangunan yang berpihak pada masyarakat yang dilandasi nilai demokrasi dan hak asasi manusia. Dalam kaitan ini yang perlu dipahami oleh para administrator pembangunan, bahwa kesejahteraan sosial (yang di dalamnya ada semangat keswadayaan) adalah hak semua orang.

PUSTAKA ACUAN

- Achlis. (1980), *Komunikasi dan Relasi Pertolongan dalam Praktek Pekerjaan Sosial*, Kopma STKS : Bandung.
- Adi Sasono, " Kondisi Kemasyarakatan dalam Mewujudkan Keswadayaan Nasional ", dalam Abdullah Syarwani dan MG Rohman (ed) (1992), *Pengembangan Swadaya Nasional*, LP3ES : Jakarta.
- Antony Gidden, (1999). *Jalan Ketiga : Pembaharuan Demokrasi Sosial* (Ketut Arya MAhardika : penterjemah), Gramedia: Jakarta.
- Clark, John, (1995), *NGO dan Pembangunan Demokrasi* (Godril Dipo Yuwono : penterjemah), Tiara Wacana : Yogyakarta.
- Compton Beullah and Robert Galaway. (1979), *Social Work Processes*, Housewood III : Dorsey Press.
- Fahry Ali, "The Mapping of NGO Problems in Indonesia : Seminar

Introduction, Makalah Seminar tentang The Mapping of NGO in Indonesia, Lembaga Studi Pembangunan, Jakarta, 1984.

Ginanjar Kartasasmita, (1997), *Administrasi Pembangunan : Perkembangan Pemikiran dan Prakteknya di Indonesia*, LP3ES : Jakarta.

Heyzer, Noeleen, James V Riker and Antonio B. Quazon, (1995), *Government - NGO Relationship in Asia*, APCD : London.

Onny S Prijono dan AMW Pranarka, (1997), *Pemberdayaan : Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, CSIS : Jakarta.

Riker, James V, " From Cooptation to Cooperation and Colaboration in Government - NGO Relation : Toward and Enabling Policy Environment for People Centered Developmentin Asia", in Noeleen Heyzer et all, *Government- NGO Relationship in Asia*, APCD : London.

Tandon dalam Laporan ESCAP "Support and Control"? Promoting HRD Service for the Poor, Nomor 3, 1996.

Tjokrowinoto Moelyarto, (1995), *Politik Pembangunan*, Tiara Wacana : Yogyakarta.

_____, (1996), *Pembangunan : Dilema dan Tantangan*. Pustaka Pelajar : Yogyakarta.

UN-ESCAP, "Support and Control"? Promoting HRD Service for the poor, Nomor 3, 1996.