

Pembangunan dalam Perspektif Pemberdayaan Masyarakat

Penulis:
Drs. Suaib, M.Si.
Aryulhandy Nur Zulhijjah, S.Tr.I.P

Pembangunan dalam Perspektif Pemberdayaan Masyarakat

Inteligensia Media
2024

Pembangunan dalam Perspektif Pemberdayaan Masyarakat

Penulis : Drs. Suaib, M.Si.; Aryulhandy Nur Zulhijjah, S.Tr.I.P.

Desain sampul : Dana Ari

Tata letak : Alfinanda Farids

ISBN: 978-623-381-228-3

Copyright © Juli, 2024

Diterbitkan oleh:

Inteligensia Media (Intrans Publishing Group)

Wisma Kalimetro

Jl. Joyosuko Metro 42 Malang, Jatim

Telp. 0341-573650, Fax. 0341-573650

Email: inteligensiamedia@gmail.com

Website: inteligensiamedia.com

Anggota IKAPI No. 196/JTI/2018 Hak Cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak, baik sebagian ataupun keseluruhan isi buku dengan cara apa pun tanpa izin tertulis dari penerbit.

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Drs. Suaib, M.Si.; Aryulhandy Nur Zulhijjah, S.Tr.I.P.

Pembangunan dalam Perspektif Pemberdayaan Masyarakat/Penulis, Drs. Suaib, M.Si.; Aryulhandy Nur Zulhijjah, S.Tr.I.P.

Cet. 1.—Malang: Inteligensia Media, 2024; viii + 98 hlm; 18,2 cm x 25,7 cm

1. Partisipasi Sosial— I. Judul II. Perpustakaan Nasional

302.14

Didistribusikan oleh

PT. Bumi Puthuk Shankara (Bikara)

Jl. Joyosuko Agung 86 Malang

Telp. 0341-5080245

Email: bikara86@gmail.com

Pengantar Penulis

Alhamdulillah Rabbil Alamin, Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, Buku ini telah selesai disusun dalam waktu sesuai waktu yang telah ditentukan, meskipun dalam bentuk dan isi yang masih sangat sederhana.

Tantangan yang didapatkan ketika penyelesaian buku ini adalah keterbatasan buku-buku literatur yang sangat dibutuhkan sebagai materi untuk bahan pendalaman, sebagaimana kajian ini membahas tentang “Pembangunan Dalam Perspektif Pemberdayaan Masyarakat”. Hal yang tidak dapat dipungkiri, bahwa telah banyak buku yang membahas tentang Pembangunan dan Pemberdayaan, akan tetapi menemukan materi yang muatan pembahasannya tentu harus disesuaikan dengan materi bahan ajar sebagai buku literatur yang menjadi pedoman dalam pembelajaran mata kuliah Podi Pembangunan Ekonomi dan Pemberdayaan Masyarakat bagi para satuan Praja di lingkungan Institut Pemerintahan Dalam Negeri.

Meskipun demikian, malang tak dapat ditolak, untung tak dapat diraih dan ternyata akhirnya tersusun jumlah buku ini meskipun tentu membutuhkan koreksi dan kritikan para pembacanya untuk perbaikan dimasa yang akan datang.

Buku ini tersusun dalam enam bab yang di dalamnya memuat beberapa muatan materi antara lain, konsep-konsep pembangunan dan pemberdayaan, kemudian berturut turut membahas tentang strategi pengembangan masyarakat dalam pengentasan kemiskinan, sinergitas pemerintah dan masyarakat dalam pengentasan kemiskinan; pengentasan kemiskinan melalui pendekatan kesejahteraan sosial; pendekatan pembangunan kesejahteraan sosial.

Apa yang digambarkan di atas adalah bagian dari uraian-uraian dalam kajian buku literatur ini. Di dalam buku ini, tidak lupa melengkapi pemahaman tentang peran pemerintah dalam pengentasan kemiskinan dengan fungsi pemerintahan dengan memberikan ruang organisasi masyarakat dalam berperan sebagai pelaku pembangunan dengan melihat hubungan antara organisasi masyarakat dengan pemerintah melalui strategi pengembangan masyarakat dalam penanggulangan kemiskinan.

Akhirnya kepada semua yang terlibat dalam membantu penulisan buku ini, penulis tidak lupa menghaturkan terima kasih yang sebanyak-banyaknya, terutama pimpinan Lembaga Institut Pemerintahan Dalam Negeri, dan tak lupa kepada Direktur IPDN Kampus Sulawesi Selatan serta jajarannya. Semoga Tuhan senantiasa memberikan kekuatan dan kesehatan, kepada kita semua. Amiin.

Gowa, Juni 2024

Penulis

Daftar Isi

Pengantar Penulis ____ v

Daftar Isi ____ vi

Bab 1 Konsep Pembangunan ____ 1

- A. Teori Pembangunan dan Strategi Pembangunan ____ 1
- B. Konsep Pembangunan Pada 1970-an ____ 8
- C. Strategi dan Implementasi Pembangunan ____ 10

Bab 2 Konsep Pemberdayaan ____ 30

- A. Pemberdayaan dan Perkembangannya ____ 30
- B. Pengertian Pemberdayaan Masyarakat ____ 31
- C. Tata Ekonomi Internasional Baru (*The New International Economi Order*) ____ 50
- D. Model Pemberdayaan Masyarakat ____ 52
- E. Partisipasi Masyarakat ____ 54
- F. Pembangunan Berbasis Pemberdayaan ____ 57
- G. Pengertian Masyarakat Sebagai Konsep ____ 58
- H. Pemberdayaan Masyarakat Sebagai Suatu Proses ____ 61
- I. Perkembangan Konsep Pemberdayaan (*Empowerment*) ____ 63
- J. Perkembangan Pemberdayaan Masyarakat di Indonesia ____ 65

Bab 3 Strategi Pembangunan Sosial dalam Pengentasan Kemiskinan ____ 67

- A. Paradigma Kemiskinan ____ 67
- B. Strategi Penanggulangan Kemiskinan ____ 72
- C. Kategori Makna Pembangunan Sosial ____ 73
- D. Metode Pengukuran Pembangunan Sosial ____ 75
- E. Strategi Pembangunan Sosial ____ 76

Bab 4 Hubungan Pemerintah dan Organisasi Masyarakat dalam Pengentasan Kemiskinan ____ 79

- A. Pemerintah ____ 79
- B. Organisasi Masyarakat ____ 83
- C. Realitas Hubungan Antara Pemerintah dengan Organisasi Masyarakat ____ 87

Bab 5 Pengentasan Kemiskinan Melalui Pendekatan Kesejahteraan Sosial ____ 89

A. Pendekatan Kesejahteraan Sosial (*Social Welfare Approach*) ____ 89

B. Tantangan Kesejahteraan Sosial ____ 89

C. Tiga Pendekatan Kesejahteraan Sosial ____ 90

Bab 6 Pendekatan Pembangunan Kesejahteraan Sosial ____ 92

A. Mobilisasi Potensi Pembangunan dengan Penyiapan SDM ____ 95

B. Aspek Penting dalam Partisipasi Pelaksanaan Pembangunan ____ 98

C. Koordinasi dan Pemantauan serta Evaluasi ____ 99

D. Sistem Informasi dalam Manajemen Pembangunan ____ 101

E. Strategi dan Mobilisasi Pengembangan Potensi Ekonomi Daerah ____ 103

Daftar Pustaka ____ 107

Tentang Penulis ____ 114

Bab 1

Konsep Pembangunan

A. Teori Pembangunan dan Strategi Pembangunan

Teori pembangunan memuat berbagai pendekatan ilmu sosial yang berusaha menangani masalah “keterbelakangan” dan mengalami perubahan besar dalam proses keterbelakangan tersebut. Hal ini berlaku bagi teori pembangunan yang bersifat interdisipliner, normatif, dan pada dasarnya berorientasi pada Dunia Ketiga yang terbentuk dalam periode pasca perang. Upaya pembuatan teori mengenai pembangunan kurang lebih merupakan penerapan mekanis pokok-pokok teori disiplin mana pun pada negara-negara di Dunia Ketiga.

Lebih jauh mengenai hal ini, kita ikuti pendapat Bjorn Hettne (2001) yang masih relevan dengan kondisi kita dewasa ini, terutama untuk mengetahui lebih mendalam mengenai teori pembangunan kaitannya dengan strategi pembangunan. Teori pembangunan, pada satu sisi, lain merupakan kumpulan yang lepas dari berbagai pendekatan yang saling bersaing. Kendati saling berlawanan, berbagai pendekatan itu mengandalkan satu sama lain. Perlu ditekankan bahwa pemahaman teori pembangunan bukan saja sebagai kumpulan pemikiran khusus yang hanya dapat diterapkan di Dunia Ketiga. Sebaliknya, justru keberagaman Dunia Ketiga menampilkan tantangan bagi ilmu sosial dalam sikap dan tindakannya terhadap perubahan dan transformasi, yang menjadikan ilmu tersebut universal dan global.

Dengan demikian, teori pembangunan benar-benar lepas landas hanya setelah diketahui bahwa persoalan pembangunan di Dunia Ketiga bersifat khusus dan secara kualitatif berbeda dari “tradisional orisional”. Secara bertahap bahwa teori pembangunan akan semakin banyak dan semakin lebih jauh jangkauannya. Teori pembangunan pun akan terbukti akan semakin relevan bagi negara-negara industri, di mana pertumbuhan yang otomatis tidak lagi dapat diandalkan begitu saja dan “pembangunan” sekarang justru menampilkan sosoknya sebagai suatu masalah. Jadi, meskipun teori pembangunan berasal dari upaya yang bersifat coba-coba dalam memahami masalah “keterbelakangan” dari sudut pandang negara “maju”, teori tersebut secara bertahap memperoleh kualitas yang semakin universal, yakni universalisme otentik yang berlawanan dengan univesalisme palsu yang menandai tahap pemikiran pembangunan eropasentris (Bjorn Hettne, 2001).

Tantangan teori pembangunan menjadi semakin kompleks dan “nondisipliner”, maka senantiasa perlu lebih jauh lagi menjabarkan persoalan defenisi dari fenomena yang sudah banyak didefinisikan. Dengan demikian bahwa pembangunan dapat didefinisikan secara amat konseptual dan harus merupakan konsep terbuka yang secara terus menerus didefinisikan kembali sebagai suatu konsep yang hidup dinamis.

Sebagaimana diketahui teori pembangunan berusaha memasukkan teori-teori dengan memadukan berbagai pendekatan ilmu sosial terhadap persoalan pembangunan. Dalam hal ini teori pembangunan lebih memperhatikan perubahan daripada disiplin ilmu sosial konvensional, seperti ekonomi, sosiologi, atau ilmu politik, yang masih terjebak dalam fungsionalisme dan ilmu statistik komparatif. Hal ini dimungkinkan mengingat pembangunan meliputi transformasi struktural yang mengandalkan perubahan kultural, politik, sosial, dan ekonomi. Dengan kata lain bahwa teori pembangunan berdasarkan definisinya bersifat interdisipliner, yang mengambil alih sekaligus mempertanyakan banyak asumsi teoretis dan metodologis ilmu sosial Marxis maupun non-Marxis, demikian menurut asumsi para pakar teori pembangunan.

Sejalan dengan itu, menurut Bjorn Hettne (2001) sejak awal teori pembangunan terkait erat dengan strategi pembangunan, yakni perubahan struktur ekonomi dan pranata sosial, yang diupayakan untuk menemukan solusi yang konsisten dan langgeng bagi persoalan yang dihadapi para pembuat keputusan dalam suatu masyarakat. Kedekatan antara teori dan strategi itu disebabkan oleh pendefinisian masalah pembangunan sebagai persoalan nasional dan sebagai akibatnya, para teoretikus pembangunan dan para pelopornya bahkan semakin memusatkan perhatian mereka pada pemerintah. Hal ini semakin memperkuat asimilasi teori pembangunan dengan strategi pembangunan.

Sebagaimana diketahui asal muasal teori pembangunan bermula dari tumbuhnya keprihatinan terhadap negara yang disebut terbelakang dengan asumsi implisit bahwa keadaan dalam masyarakat itu harus diubah secara lebih eksplisit. Teori pembangunan lebih bersifat normatif daripada ilmu sosial pada umumnya yang sangat teoretis eksklusif.

Terkait dengan itu maka dalam hal teori normatif, perbedaan antara teori dan strategi mudah sekali kabur. Sebaliknya, dalam teori positif dimungkinkan membuat perbedaan yang lebih jelas dan mengajukan pertanyaan mengenai implikasi strategis apakah yang akan dimiliki oleh berbagai teori, serta peran apa yang dapat dimainkan oleh para aktor yang berbeda-beda (Bjorn Hettne, 2001).

Kartasmita dalam Toto Mardikanto (2013: 9) mengemukakan beberapa pendekatan teoretis, sebagai berikut:

1. **Teori Evaluasi:** yang mengacu kepada evolusi peradaban yang dikemukakan oleh Charles Darwin yang menyebutkan bahwa setiap komunitas akan mengalami perubahan dari kehidupan yang sangat sederhana ke arah yang semakin kompleks, sebagai akibat dari perubahan-perubahan sosial, ekonomi, kependudukan, geografi, rasial, teknologi maupun ideologi. Hal ini menunjukkan bahwa kehidupan manusia tidak statis, melainkan berkembang secara dinamis yang didorong oleh tingkat kebutuhannya. Kehidupan manusia yang terproses sedemikian ini seiring dengan waktu, maka faktor waktu dapat membuat sesuatu tidak lagi relevan atau masih relevan. Itu semua karena faktor pemikiran manusia yang berkembang. Perkembangan pemikiran tersebut didorong oleh kebutuhan dan kompetisi bertindak efektif, efisien, dsb.
2. **Teori Perubahan Sosial dari Emile Durkheim (1964):** yang menyatakan bahwa pembangunan terjadi sebagai akibat adanya perubahan struktur sosial dalam bentuk "pembagian kerja". Sedangkan Redfield (1947) menyatakan bahwa pembangunan terjadi karena terjadinya perubahan masyarakat tradisional ke arah masyarakat perkotaan.

Perubahan sosial tidak dapat dihindari ialah karena manusia itu identik dengan perubahan, baik secara fisik, maupun psikis, termasuk di dalamnya akal pikir manusia yang terus berkembang baik ke arah keingintahuan maupun dorongan kebutuhan.

3. Teori Struktur Fungsional dari Parson (1951): yang dikemukakan bahwa pembangunan terjadi karena adanya perubahan status dari suatu interaksi sosial yang terjadi dalam:

a. Adaptasi terhadap kebutuhan situasional

Konon, status sosial terbentuk dan dapat diamati dari cara manusia memenuhi kebutuhannya. Jika cara itu masih berpola pada standar pada umumnya maka seseorang itu tidaklah beranjak menjadi eksklusif melainkan dia masih pada taraf pada umumnya. Jika seseorang mencapai tujuan dengan berjalan kaki, berbeda penerimaannya dan capaiannya jika berkendaraan. Demikian halnya kendaraan sangatlah variatif. Dalam hal konsumsi, cara perolehannya dan cara menikmatinya.

b. Pencapaian tujuan-tujuan

Sesuai yang telah dikemukakan, maka dengan cara mencapai tujuan menjadi pembeda antara satu orang dengan lainnya yang membentuk status dan struktur fungsional. Kemampuan memenuhi kebutuhan pada suatu proses adaptasi akan memberi kesenjangan pencapaian tujuan dengan waktu lama atau bahkan sama sekali tidak mencapai.

c. Integrasi atau pengaturan tata-hubungan

Searah yang telah dikemukakan terdahulu, maka integrasi atau pengaturan tata hubungan menjadi pembeda struktur fungsional. Misalnya dalam hal pencapaian tujuan, berbeda efektivitas dan substansinya pencapaian secara sendiri atau atas dukungan orang lain. Dari gejala ini, maka faktor personal atau individu tidak bisa dinapikan.

d. Pola pemeliharaan atau pengurangan ketegangan dari pola budaya tertentu

Setiap interaksi pasti akan berakhir pada keseimbangan di mana masing-masing pihak menerima pencapaiannya masing-masing dan pada titik penerimaan itu menjadi temuan atau cara yang akan membentuk pola budaya yang diterima secara kultur maupun struktur dalam masyarakat.

4. Teori Ekonomi dari Gunar Mirdal (1970): mengemukakan bahwa pembangunan terjadi karena beberapa kondisi ekonomi yang mencakup:

a. Hasil dan pendapatan;

b. Tingkat produktivitas;

c. Tingkat kehidupan;

d. Sikap dan pranata;

e. Rasionalisasi.

Terkait dengan teori ini, Rostow (1962) mengemukakan adanya tahapan pertumbuhan ekonomi dari masyarakat tradisional, yaitu: persiapan tinggal landas, tinggal landas, dorongan menuju kematangan, serta konsumsi massal yang sangat tinggi.

5. Teori Konflik: yang diteruskan oleh Karl Max (1919-1883) yang menyatakan bahwa pembangunan terjadi karena adanya konflik atau pertentangan kepentingan ekonomi antar kelas antar kelas pemodal (yang berkuasa) dan kelas yang ditindas (buru).

6. **Teori Ekologi:** yang dikemukakan oleh Odum (1997) tentang hubungan antar manusia dengan lingkungannya (fisik dan sosial). Menurutnya, pembangunan terjadi sebagai akibat pemanfaatan sumber daya alam yang melimpah, maupun optimasi pemanfaatan sumber daya yang semakin terbatas.
7. **Teori Ketergantungan:** yang berkembang di Amerika Latin sebagaimana dilaporkan oleh Frank (Wilber, 1979) di mana negara maju mendominasi negara yang belum berkembang, sedemikian rupa sehingga pembangunan di negara yang belum maju sangat tergantung kepada kehendak/ kebutuhan negara maju yang menjadi “penjajah”-nya.

Totok Mardikanto dalam Bjorn Hettne (2001) menjelaskan bahwa: Pembangunan menurut kepastakaan ekonomi adalah suatu proses yang berkesinambungan untuk mewujudkan peningkatan pendapatan riil perkapita melalui peningkatan jumlah dan produktivitas sumber daya. Dari pandangan ini lahir konsep-konsep mengenai “pembangunan sebagai pertumbuhan ekonomi”.

Teori mengenai pertumbuhan ekonomi dapat ditelusuri setidaknya sejak abad ke-18. Menurut Adam Smit dalam Totok Mardikanto dan dalam buku Bjorn bahwa:

1. Proses pertumbuhan dimulai apabila perekonomian mampu melakukan pembagian kerja (*division of labour*). Pembagian kerja akan meningkatkan produktivitas yang pada gilirannya akan meningkatkan pendapatan.
2. Semakin meluasnya pasar, akan semakin terbuka inovasi-inovasi baru yang pada gilirannya akan mendorong perluasan pembagian kerja dan mendorong pertumbuhan ekonomi.

Berdasarkan pendekatan Adam Smith, muncul pemikiran-pemikiran yang berusaha mengkaji batas-batas pertumbuhan (*limits to growth*) antara lain Malthus (1798) dan Ricardo (1917) yang disebut sebagai aliran klasik, dan berkembang *teori pertumbuhan ekonomi modern* dengan berbagai variasinya yang pada intinya dapat dibagi menjadi dua, yaitu:

1. Menekankan pentingnya akumulasi modal (*physical capital formation*);
2. Menekankan peningkatan kualitas sumber daya manusia (*human capital*).

Berbeda halnya dengan pandangan yang dampaknya besar dan berkelanjutan hingga sekarang adalah model pertumbuhan yang dikembangkan oleh Harrod dan Domar. Pandangan ini menekankan pada pentingnya aspek permintaan dalam mendorong pertumbuhan jangka panjang. Model Harrod-Domar, adalah pertumbuhan ekonomi akan ditentukan oleh dua unsur pokok, yaitu: Tingkat tabungan (investasi) dan produktivitas modal (*capital output ratio*). Agar mampu tumbuh berkembang secara berkelanjutan, maka masyarakat dalam suatu perekonomian harus mempunyai tabungan yang merupakan sumber investasi. Makin besar tabungan, yang berarti makin besar investasi, maka akan semakin tinggi pertumbuhan ekonomi. Sebaliknya, semakin rendah produktivitas modal atau semakin tinggi *capital output ratio*, makin rendah pertumbuhan ekonomi.

Sejalan dengan itu maka berkembang sebuah model pertumbuhan yang disebut *neoklasik*. Teori pertumbuhan neoklasik mulai memasukkan unsur teknologi yang diyakini akan berpengaruh dalam pertumbuhan ekonomi suatu negara (Solow, 1957). Dalam teori neoklasik, teknologi dianggap sebagai faktor eksogen yang tersedia untuk dimanfaatkan oleh semua negara di dunia. Dalam perekonomian yang terbuka, di mana semua faktor produksi dapat berpindah secara leluasa dan teknologi dapat dimanfaatkan oleh setiap negara, maka pertumbuhan semua negara di dunia akan konvergen, yang berarti kesenjangan akan berkurang.

Dalam pemahaman terhadap teori pertumbuhan selanjutnya mencoba menemukan berbagai faktor di luar modal dan tenaga kerja, yang mendorong pertumbuhan ekonomi. Salah satu teori berpendapat bahwa investasi sumber daya manusia mempunyai pengaruh yang besar terhadap peningkatan produktivitas (Schumacher dalam Totok Mardikanto 2013).

Menurut Becker dalam Totok Mardikanto (2013) bahwa peningkatan produktivitas tenaga kerja dapat didorong melalui pendidikan dan pelatihan serta peningkatan derajat kesehatan. Teori *human capital* ini selanjutnya diperkuat dengan berbagai studi empiris. Selanjutnya pertumbuhan yang bervariasi di antara negara-negara yang sedang membangun melahirkan pandangan mengenai teknologi bukan sebagai *faktor eksogen* tetapi sebagai *faktor endogen* yang dapat dipengaruhi oleh berbagai variabel kebijakan (Romer dalam Totok Mardikanto 2013). Sumber pertumbuhan dalam teori *endogen* adalah meningkatnya cadangan (*stock*) pengetahuan dan ide baru dalam perekonomian yang mendorong tumbuhnya daya cipta dan inisiatif yang diwujudkan dalam berbagai kegiatan inovasi dan produktif. Teori ini menuntut kualitas sumber daya manusia yang meningkat. Transformasi pengetahuan dan ide baru tersebut dapat terjadi melalui kegiatan perdagangan internasional, penanaman modal, lisensi, konsultasi, komunikasi, pendidikan, dan aktivitas penelitian dan pengembangan.

Mengenai peran perdagangan dalam pertumbuhan menunjukkan bahwa *perdagangan* merupakan mesin pertumbuhan selama abad ke-19 bagi negara-negara yang sekarang termasuk dalam kelompok negara maju seperti Amerika Serikat, Kanada, Australia, dan Selandia Baru. Pada abad tersebut kegiatan industri yang termaju terkonsentrasi di Inggris. Pesatnya perkembangan industri dan pertumbuhan penduduk di Inggris yang miskin sumber alam telah meningkatkan permintaan bahan baku dan makanan dari negara-negara tersebut. Dengan demikian, pertumbuhan yang terjadi di Inggris menyebar ke negara lain melalui perdagangan internasional. Hal serupa dapat dilihat pada kemajuan ekonomi di negara-negara industri baru yang miskin sumber alam di belahan kedua abad ke-20 juga didorong oleh perdagangan internasional.

Dalam kelompok teori pertumbuhan ini ada pandangan yang penting yang dianut oleh banyak pemikir pembangunan, yaitu teori mengenai *tahapan pertumbuhan*. Menurut Rostow, transformasi dari negara yang berkembang menjadi negara maju dapat dijelaskan melalui suatu urutan tingkatan atau tahap pembangunan yang dilalui oleh semua negara. Rostow mengemukakan lima tahap yang dilalui oleh suatu negara dalam proses pembangunan yaitu:

1. Masyarakat tradisional (*traditional Soseety*): masyarakat belum banyak menggunakan teknologi modern, tetapi masih mengandalkan tenaga fisik. Sektor utamanya ialah berbasis pertanian, (termasuk perikanan, kehutanan, dan peternakan);
2. Persiapan menuju tinggal landas (*Preconditions for Growth, The Take off*): masyarakat mulai banyak menggunakan ilmu dan teknologi modern untuk menuju negara industri;
3. Tinggal landas (*The Take-off*): pertumbuhan ekonomi meningkat dengan prioritas pembangunan di sektor industri;
4. Masyarakat dewa (*The Drive to Maturity*): menggunakan teknologi modern untuk melakukan semua aktivitas ekonominya. Pada fase ini, 10–20 % pendapatan nasional diinvestasikan untuk pembangunan ekonomi;

5. Masa tingginya konsumsi masyarakat (*The Age of High Mass Consumption*): masyarakat memiliki tingkat konsumsi yang tinggi untuk produksi barang dan jasa. Hal ini diasumsikan sebagai tanda kemakmuran masyarakat.

Telah terjadi perkembangan pandangan terhadap teori-teori pembangunan terutama di bidang ekonomi telah diakui oleh banyak pakar bahwa memang mengalir makin deras ke arah manusia, dengan pengertian lain bahwa dalam konteks plural ke arah masyarakat atau rakyat sebagai pusat perhatian dan sasaran sekaligus pelaku utama pembangunan sebagai subjek dan objek pembangunan.

Salah satu harapan atau anggapan dari pengikut aliran teori pembangunan adalah bahwa pertumbuhan akan dapat dinikmati masyarakat sampai di lapisan yang paling bawah melalui proses tetesan ke bawah (*trickle down effect*). Namun, pengalaman pembangunan dalam tiga dasawarsa (1940-1970) menunjukkan bahwa yang terjadi adalah rakyat di lapisan bawah tidak senantiasa menikmati kucuran hasil pembangunan seperti yang diharapkan. Hal serupa banyak terjadi di beberapa negara terhadap kesenjangan sosial ekonomi makin melebar. Hal ini disebabkan oleh karena meskipun pendapatan dan konsumsi makin meningkat, kelompok masyarakat yang sudah baik keadaannya dan lebih mampu, dan dapat memanfaatkan kesempatan antara lain karena posisinya yang menguntungkan (*privileged*), sehingga akan memperoleh semua atau sebagian besar hasil pembangunan. Dengan demikian, maka muncul pemahaman bahwa yang kaya semakin kaya dan yang miskin tetap miskin bahkan dapat menjadi lebih miskin lagi.

Sejalan dengan hal tersebut, maka cara pandang di atas mendominasi pemahaman-pemahaman pembangunan (*mainstream economics*) dekade 50-an dan 60-an dengan ciri utamanya bahwa pembangunan adalah suatu upaya terencana untuk mengejar pertumbuhan ekonomi agregat. Oleh karena itu harus pula disadari bahwa pemikiran semacam ini masih banyak pengikut dan pendukungnya bahwa *trickle down process* tidak pernah terwujud khususnya di negara-negara yang sedang berkembang. Oleh karena itu, berkembang berbagai pemikiran untuk mencari alternatif lain terhadap paradigma yang semata-mata memberi penekanan kepada pertumbuhan. Maka berkembang kelompok pemikiran yang disebut sebagai paradigma pembangunan sosial yang bertujuan adalah untuk menyelenggarakan pembangunan yang lebih berkeadilan.

Banyak metode yang digunakan dalam menilai pengaruh dari pembangunan terhadap kesejahteraan masyarakat adalah dengan mempelajari distribusi pendapatan. Pada umumnya metode ini digunakan untuk menghitung terhadap pembagian pendapatan berdasarkan kelas-kelas pendapatan (*the size distribution of income*). Hal ini dapat diukur dengan menggunakan kurva *Lorenz* atau indek *Gini*. Selain distribusi pendapatan, dampak dan hasil pembangunan juga dapat diukur dengan melihat tingkat kemiskinan (*poverty*) di suatu negara.

Namun berbeda dengan distribusi pendapatan yang menggunakan konsep relatif, analisis mengenai tingkat kemiskinan menggunakan konsep absolut atau kemiskinan absolut. Meskipun pembangunan harus berkeadilan, disadari bahwa pertumbuhan tetap penting. Upaya untuk memadukan konsep pertumbuhan dan pemerataan merupakan tantangan yang jawabannya tidak henti-hentinya dicarikan dalam studi pembangunan.

Sebuah model, yang menggunakan makna dinamakan pemerataan dengan pertumbuhan atau *redistribution with growth* (RWG) dikembangkan berdasarkan suatu studi yang disponsori oleh Bank Dunia pada tahun 1974 (Chenery, et.al., dalam Totok Mardikanto 2013). Ide dasarnya adalah pemerintah harus memengaruhi pola pembangunan sedemikian rupa sehingga

produsen yang berpendapatan rendah di banyak negara berlokasi di pedesaan dan produsen kecil di perkotaan akan mendapat kesempatan untuk meningkatkan pendapatan dan secara simultan menerima sumber ekonomi yang diperlukan.

Konsep pembangunan begitu *multi-interpretable* di mana pembangunan sebagai realita pada umumnya, hal ini menjadi *self-projected reality* yang kemudian menjadi acuan dalam proses pembangunan. Pembangunan juga seringkali menjadi semacam *ideology of developmentalism*. Kesadaran suatu bangsa yang terbentuk melalui pengalamannya baik pengalaman sukses maupun kegagalan-kegagalan yang dialami, amat menentukan interpretasi mereka tentang pembangunan. Namun, pengalaman sesuatu bangsa yang memengaruhi kesadaran tersebut tidak statis, sehingga interpretasi mereka tentang pembangunan pun juga tidak statis.

Melalui mata-rantai pemithosan dan demistifikasi paradigma pembangunan sehingga terjadi pergeseran-pergeseran paradigma pada waktu tertentu menjadi acuan pembangunan nasional, dapat saja mengalami proses demistifikasi, sementara paradigma-paradigma baru timbul menggantikannya.

Melalui proses ini, timbullah pergeseran-pergeseran paradigma pembangunan yang merentang dari paradigma pertumbuhan atau ekonomi murni, paradigma kesejahteraan, neo-ekonomi, paradigma dependencia, sampai dengan paradigma pembangunan manusia. Terdapat kecenderungan bagi negara-negara yang sedang berkembang untuk meniru negara-negara maju (*demonstration effect*), yang sering kali dicapai dengan mengambil unsur-unsur yang baik dari berbagai paradigma (*fusion effect*), dan ingin mencapai prestasi yang oleh negara-negara maju dicapai berabad-abad, hanya dalam beberapa dasawarsa (*compression effect*) mampu mempercepat tempo pergeseran paradigma pembangunan.

Sejalan dengan perkembangan kehidupan, disadari atau tidak disadari, paradigma pertumbuhan atau paradigma ekonomi murni, tampaknya tetap menjadi paradigma yang dominan di banyak negara, dan mengalami *renaissance* pada akhir-akhir ini di negara-negara Eropa Timur. Paradigma ini memandang pembangunan nasional sebagai identik dengan pembangunan ekonomi. Tujuan pembangunan nasional adalah mencapai pertumbuhan ekonomi yang setinggi-tingginya, dan pertumbuhan ekonomi dipandang sebagai fungsi *saving-ratio*, *capital-output ratio* dan strategi investasi. Peran pemerintah dalam hal ini adalah memperbesar *saving-ratio* setinggi-tingginya, dan menekan *capital-output ratio*, untuk dapat mencapai pertumbuhan ekonomi yang setinggi-tingginya. Paradigma ini sangat berorientasi pada produksi, fokus dan prioritas utamanya adalah pada *growth-generating sectors*. Mekanisme pasar menjadi tumpuan dalam mencapai pertumbuhan ekonomi.

Meskipun banyak diajukan kritik terhadap paradigma ini, akan tetapi paradigma tersebut telah membawa banyak negara-negara di Asia Timur dan Asia Tenggara ke dalam keberhasilan pembangunan ekonomi. Namun demikian bahwa keberhasilan paradigma pertumbuhan mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi, telah membawa berbagai akibat yang negatif. Momentum pembangunan dicapai dengan pengorbanan deteriorasi ekologis, penyusutan sumber alam, timbulnya kesenjangan sosial, dan dependensi. Kritik-kritik tajam ditujukan pada paradigma ini.

Penerapan strategi pembangunan dengan model pertumbuhan di Indonesia dilukiskan secara sempurna oleh Prof. Dr. Moeljarto Tjokrowinoto, MPA (1999). Pertama-tama, dalam teori pembangunan telah mengacu pada upaya pencarian pengetahuan akademis atau "ilmiah",

sedangkan kita akan menggunakan pemikiran pembangunan sebagai konsep yang lebih inklusif, yang tidak hanya mengacu pada para akademikus, tetapi juga pada gagasan dan pandangan para perencana, administrator, politikus, dan sebagainya. Seiring dengan itu, maka para pelaku dalam pembangunan sering kali merasionalisasikan dan melegitimasi kebijakan mereka atas nama teori yang usang; dalam hal ini orang harus berbicara mengenai ideologi pembangunan, bukan teori pembangunan.

Istilah yang sama juga digunakan bila suatu teori dan strategi yang didasarkan pada teori tersebut dipaksakan pada suatu masyarakat oleh kekuatan eksternal yang besar tanpa banyak mempertimbangkan mungkin teori atau strategi itu setidaknya diterapkan. Karena itu, seperangkat gagasan tertentu dapat memainkan peran sebagai teori dalam konteks tertentu dapat memainkan peran sebagai teori dalam konteks tertentu, dan berperan sebagai ideologi dalam konteks lainnya. Akibatnya, perbedaan antara “teori”, “strategi”, dan “ideologi” dalam situasi yang nyata tidak mudah digariskan. Banyak orang, misalnya, menganggap teori normatif yang menjadi bagian dari ideologi pembangunan. Pembangunan adalah suatu konsep yang berdimensi luas dan senantiasa berkembang seiring dengan tuntutan zaman dan kebutuhan masyarakat. Pembangunan dilihat dari aspek pendekatannya kian beragam. Seperti dikatakan Netl (1969: 5), pembangunan memiliki multi dimensi dalam pendekatannya.

B. Konsep Pembangunan Pada 1970-an

Kenaikan GNP diharapkan akan “menetes ke bawah” (*trickle down effect*) kepada masyarakat luas dalam bentuk pekerjaan dan kesempatan ekonomi lainnya. Dengan demikian, masalah kemiskinan, pengangguran, pemerataan hasil-hasil pembangunan dapat teratasi dengan sendirinya. Ketika itu, hampir seluruh konsep pembangunan secara keseluruhan dilihat sebagai fenomena ekonomi karena banyak negara dunia ketiga (termasuk Indonesia) dengan konsep yang bertumpu pada pertumbuhan GNP hasilnya mencegangkan dunia.

Namun keadaan itu tidak bertahan lama, karena lambat laun beberapa ketimpangan mulai tampak. Keprihatinan berbagai pihak bukan saja tertuju kepada pembangunan ekonomi yang telah mendominasi model-model pembangunan suatu negara, juga pada masalah pembangunan sosial yang seakan terabaikan. Tingginya pertumbuhan GNP saat itu seakan-akan telah menjadi satu-satunya tujuan pembangunan. Kecenderungan mengabaikan masalah pendistribusian manfaat-manfaat ekonomi dan sosial yang lebih luas semakin lama semakin tampak. Kemiskinan, pengangguran, dan distribusi pendapatan menjadi hal yang “remeh-temeh”, semua daya berkonsentrasi hanya pada upaya meraih pertumbuhan yang tinggi.

Periode 1967–1980 Indonesia menjadi salah satu negara yang diakui dunia sebagai negara dengan laju GNP luar biasa. Namun pertumbuhan tersebut tidak berlangsung lama. Hal ini ditandai dengan tidak bisa menjaga kondisi ekonomi saat itu. Kekesalan masyarakat sudah mulai tampak dalam beberapa letupan gejolak sosial. Tahun 1977–1978 di tengah kekesalan masyarakat dan mahasiswa, beberapa pelaku ekonomi masih menampakkan ketidakpatutannya. Kebijakan pembangunan ketika itu penuh nuansa KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme) dan manipulasi.

Kritikan masyarakat umum, pakar sampai mahasiswa ditanggapi dengan sepi. Para pakar sosiologi bahkan pakar ekonomi saat itu mengingatkan bahwa pembangunan ekonomi tidak boleh diukur semata-mata dari tingkat pertumbuhan pendapatan atau pendapatan per kapita

(*income per capita*), tetapi juga harus melihat bagaimana pendapatan tersebut didistribusikan kepada penduduk secara seimbang, dalam arti siapa yang sesungguhnya mengenyam dan merasakan hasil-hasil pembangunan tersebut. Kenyataan yang ada, laju kenaikan GNP dibarengi dengan melebarnya kesenjangan (*gap*) antara si miskin dan si kaya. Upaya penanganan dinilai semua pihak tidak cukup berarti. Semua pihak menilai bahwa semua ini bom waktu yang setiap saat bisa meledak dahsyat. Prediksi ini memang terjadi tatkala kekuasaan jatuh. Rakyat yang dimarjinalkan dengan membabi buta melampiaskan kemarahannya kepada sesama anak bangsa. Luka itu, sampai sekarang membekas (kalau tidak ingin dikatakan bahwa hampir terjadi disintegrasi sosial yang hampir melebar).

Perlu dipahami bahwa kalau laju pembangunan dunia dan pertumbuhan penduduk dunia tidak dibatasi melalui strategi yang tepat/cocok, maka pada suatu ketika akan tercapai batas ambang pertumbuhan, dan akan terjadi kehancuran planet bumi ini sebagai suatu sistem. Hal ini dipahami bahwa di dalam satu abad, batas ambang pertumbuhan akan tercapai, sehingga dapat dikategorikan sebagai *Neo-Malthusian Perspective* ini pada hakikatnya mengajukan teori tentang integrasi jangka panjang antara penduduk, sistem ekonomi dan sumber alam. Pokok-pokok pikirannya adalah sebagai berikut (Cole, et.al dalam Mulyarto 1999):

1. Pertumbuhan eksponensial merupakan sifat yang melekat pada kependudukan dan sistem kapital. Penduduk dan kapital materiil tumbuh secara eksponensial melalui proses reproduksi dan produksi;
2. Terdapat keterbatasan potensi planet bumi ini, yang dapat disimpulkan dari 4 asumsi dasar, yaitu: terbatasnya cadangan sumber-sumber yang tidak dapat diperbaharui (*non-renewable resources*) yang dapat dieksploitasi; terbatasnya kemampuan lingkungan untuk dapat menyerap polusi, terbatasnya lahan yang dapat ditanami; dan terbatasnya produksi persatuan lahan; dengan kata lain, ada batas fisik terhadap pertumbuhan penduduk dan kapital;
3. Tertundanya dalam waktu yang lama umpan-balik (*feedback*), yang mengontrol pertumbuhan fisik sistem dunia. Lembaga-lembaga sosial yang ada hanya memberikan respons terhadap situasi di mana mereka mempunyai informasi. Karena informasi yang mereka dapat tidak lengkap dan terlambat, maka umpan balik yang diberikan juga terlambat;
4. Terdapat dua alternatif respons yang dapat diberikan: menghilangkan gejala adanya keterbatasan yang menghambat pertumbuhan, atau memperlemah kekuatan yang mendorong pertumbuhan.
5. Pilihan hendaknya diberikan pada *equilibrium state*, yaitu suatu situasi di mana kondisi kependudukan telah mencapai derajat kestabilan pada tingkat tertentu yang dikehendaki, dan di mana kebutuhan materiil tercukupi dengan memanfaatkan input yang tidak dapat diperbarui dan yang menimbulkan polusi secara minimal.

Dari kritik Massachusetts Institute of Technology dan Club of Rome terhadap laju pertumbuhan yang terjadi, demi kelangsungan planet bumi pada hakikatnya kita telah menemukan landasan bagi pemikiran yang berkembang kemudian dari perspektif ekologi yang kemudian dikenal dengan pemikiran tentang *sustained development*, atau pembangunan berkelanjutan. Namun kritik juga datang dari para pendukung paradigma pembangunan lainnya, yang melihat bahwa paradigma pertumbuhan cenderung menciptakan efek negatif tertentu yang akibatnya menurunkan derajat keberlanjutan pembangunan.

C. Strategi dan Implementasi Pembangunan

Dorongan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang setinggi-tingginya, seringkali mengakibatkan terabaikannya upaya pembinaan kelembagaan dan pembinaan kapasitas.

Pembangunan nasional yang dilaksanakan melalui *centrally-im posed blueprint plan* yang dirumuskan oleh teknokrat, dan alokasi sumber pembangunan yang sentralistis cenderung meng-*cripple*-kan potensi masyarakat. Model pembangunan yang demikian pada hakikatnya merupakan gaya pembangunan *delivered development*. Kecenderungan menerapkan gaya pembangunan yang demikian cenderung menumbuhkan hubungan dependensi antara rakyat dan proyek pembangunan atau antara rakyat dan birokrat. Sehingga sifatnya menjadi *disempowering*, menekan kemampuan masyarakat untuk mengaktualisasikan (Korten, 1986).

Sejauh ini serangkaian pemikiran tentang pembangunan telah berkembang, mulai dari perspektif sosiologi klasik (Durkheim, Weber, dan Marx), pandangan Marxis, modernisasi oleh Rostow, strukturalisme bersama modernisasi memperkaya ulasan pendahuluan pembangunan sosial, hingga pembangunan berkelanjutan. Namun, ada tema-tema pokok yang menjadi pesan di dalamnya. Dalam hal ini, *pembangunan* dapat diartikan sebagai suatu upaya terkoordinasi untuk menciptakan alternatif yang lebih banyak secara sah kepada setiap warga negara untuk memenuhi dan mencapai aspirasinya yang paling manusiawi (Nugroho dan Rochmin Dahuri, 2004).

Dalam konteks memahami pembangunan sebagai suatu upaya terkoordinasi sebagai satu cara merupakan satu strategi yakni suatu cara untuk mencapai visi dan misi yang dirumuskan dalam bentuk strategi sehingga dapat meningkatkan kinerja. Kinerja sangat dipengaruhi oleh bagai mana suatu organisasi (pemerintah) menerima sukses atau mengalami kegagalan dari suatu misi organisasi pemerintah. Faktor-faktor keberhasilan berfungsi untuk lebih memfokuskan strategi dalam rangka mencapai tujuan dan misi organisasi pemerintah secara sinergis dan efisien. Untuk merumuskan strategi, maka dibutuhkan analisis lingkungan strategis. Strategi pembangunan dalam hal ini mencakup beberapa hal yang sangat penting yaitu: fokus, nilai, indikator, peran pemerintah, sumber daya dan kendala. Tujuannya yaitu memunculkan hasil akhir yang dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat.

Era globalisasi ekonomi yang disertai dengan pesatnya perkembangan teknologi, berdampak sangat ketatnya persaingan, dan cepatnya terjadi perubahan lingkungan usaha. Produk-produk hasil manufaktur di dalam negeri saat ini begitu keluar dari pabrik langsung berkompetisi dengan produk luar negeri. Dampaknya dunia usaha pun harus menerima kenyataan bahwa pesatnya perkembangan teknologi telah mengakibatkan cepat usangnya fasilitas produksi, semakin singkatnya masa edar produk, serta semakin rendahnya margin keuntungan.

Berikut dikemukakan beberapa strategi pembangunan dan spesifikasi masing-masing berdasarkan: fokus; nilai; indikator; peran pemerintah; sumber utama; dan kendala.

1. Strategi Pembangunan dengan Pendekatan yang Mementingkan Kebutuhan Pokok

Pembangunan pada bidang ekonomi sebagai bagian dari suatu cara untuk mencapai tujuan yang dicita-citakan bangsa ini. Pertumbuhan ekonomi, pendapatan perkapita penduduk, jumlah tingkat pengangguran, dan angka kemiskinan, dan neraca pembayaran adalah ukuran-ukuran yang dicapai dalam menilai tingkat keberhasilan pembangunan ekonomi. Namun pada kenyataannya pembangunan yang dilaksanakan belum membuahkan hasil yang optimal karena masih belum memihak kepada masyarakat banyak. Meningkatnya kualitas dan kuantitas

kemiskinan, angka pengangguran yang saat ini terjadi, pada akhirnya menuntut semua pihak merumuskan kembali strategi pembangunan yang sesuai untuk diterapkan di negeri ini. Sehingga tidak terdapat lagi masyarakat yang tergeser, terjepit, terpinggirkan, dan terabaikan. Para pakar ekonomi, sosial, dan politik mulai banyak melakukan kajian-kajian tentang bagaimana menjadikan pembangunan yang berhasil tanpa dihantui oleh adanya kemiskinan dan pengangguran.

Pada umumnya banyak orang telah beranggapan bahwa pembangunan adalah kata benda netral yang maksudnya adalah suatu kata yang digunakan untuk menjelaskan proses dan usaha untuk meningkatkan kehidupan ekonomi, politik, budaya, infrastruktur masyarakat, dan sebagainya. Dengan pemahaman seperti itu, pembangunan disejajarkan dengan kata perubahan sosial.

Berbagai upaya telah dilakukan oleh semua pihak, baik itu pemerintah, industri, maupun para pengusaha untuk mencapai kesejahteraan bersama. Namun tujuan kesejahteraan ini dalam pelaksanaannya tidak mudah tercapai. Banyak kendala-kendala yang menghadang jalannya proses pembangunan yang menjadi sarana untuk mencapai kesejahteraan. Pada akhirnya ada sebagian masyarakat yang dapat menikmati hasil-hasil pembangunan dan ada sebagian yang belum mendapatkannya.

Kesejahteraan, pertumbuhan, dan perkembangan perekonomian adalah tujuan pembangunan yang dilaksanakan oleh negara-negara berkembang termasuk Indonesia. Pembangunan ekonomi di negara-negara berkembang tersebut pada saat ini mengalami banyak kegagalan.

Seiring dengan permasalahan pembangunan yang belum menunjukkan hasil yang optimal sebagaimana yang diuraikan sebelumnya, maka terdapat hal yang perlu mendapatkan jawaban tentang bagaimana strategi pembangunan memberikan alternatif dalam memecahkan persoalan-persoalan pembangunan tersebut. Oleh karenanya, penulis bermaksud mengkaji perspektif pembangunan dengan pendekatan yang mementingkan kebutuhan pokok. Dalam penulisan ini, diharapkan dapat membantu memecahkan permasalahan pembangunan terutama yang berkaitan dengan kemiskinan dan pengangguran.

a. Pengertian

Pembangunan merupakan suatu perubahan yang direncanakan secara sistematis terhadap suatu negara atau bangsa. Istilah pembangunan ini dicetuskan pertama kali oleh Presiden Amerika Serikat saat itu Hendry Truman pada tahun 1950-an saat mengumpulkan para ilmuwan sosial setelah terjadinya Perang Dunia ke II. Saat itu Amerika Serikat merasa berperan dalam hal perbaikan dan akselerasi negara berkembang dan juga negara-negara korban perang. Semenjak itulah istilah pembangunan terus berkembang. Pada tahun 1946/1947 pemerintah Amerika Serikat membuat kebijakan program ekonomi yang dikenal dengan Rencana Marshall atau Marshall Plan. Program ekonomi skala besar ini memiliki tujuan untuk membantu negara-negara Eropa pasca perang dan juga negara berkembang untuk memperbaiki keadaan ekonomi negaranya. Saat itu pemerintah AS membentuk 2 (dua) lembaga yang bertugas dalam membantu negara-negara Eropa dan negara berkembang yaitu World Bank dan International Monetary Funds (IMF).

Di Indonesia, kata pembangunan sudah menjadi kata kunci bagi segala hal. Secara umum, pembangunan diartikan sebagai usaha untuk memajukan kehidupan masyarakat dan warganya; sering kali, kemajuan yang dimaksudkan terutama adalah kemajuan

material. Maka, pembangunan seringkali diartikan sebagai kemajuan yang dicapai oleh satu masyarakat di bidang ekonomi; bahkan dalam beberapa situasi yang sangat umum pembangunan diartikan sebagai suatu bentuk kehidupan yang kurang diharapkan bagi 'sebagian orang tersingkir' dan sebagai ideologi politik yang memberikan keabsahan bagi pemerintah yang berkuasa untuk membatasi orang-orang yang mengkritiknya.

Pembangunan sebenarnya meliputi dua unsur pokok: pertama, masalah materi yang mau dihasilkan dan dibagi; dan kedua, masalah manusia yang menjadi pengambil inisiatif, yang menjadi manusia pembangun. Bagaimanapun juga, pembangunan pada akhirnya harus ditujukan pada pembangunan manusia; manusia yang dibangun adalah manusia yang kreatif, dan untuk bisa kreatif ini manusia harus merasa bahagia, aman, dan bebas dari rasa takut. Pembangunan tidak hanya berurusan dengan produksi dan distribusi barang-barang material; pembangunan harus menciptakan kondisi-kondisi manusia bisa mengembangkan kreativitasnya (Budiman, 1995).

Pembangunan pada hakikatnya adalah suatu proses transformasi masyarakat dari suatu keadaan pada keadaan yang lain yang makin mendekati tata masyarakat yang dicita-citakan. Dalam proses transformasi itu ada dua hal yang perlu diperhatikan, yaitu keberlanjutan (*continuity*) dan perubahan (*change*), tarikan antara keduanya menimbulkan dinamika dalam perkembangan masyarakat (Djojonegoro, 1996).

Strategi kebutuhan pokok merupakan strategi pembangunan dengan berdasarkan pada pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat. Kebutuhan pokok dapat didefinisikan sebagai kebutuhan yang meliputi pangan, papan, dan sandang. Namun demikian konsep kebutuhan pokok untuk masing-masing negara adalah berbeda, semakin maju dan kaya suatu negara semakin tinggi kebutuhan pokok. Pada umumnya kebutuhan pokok meliputi kebutuhan minimum konsumsi (pangan, sandang, perumahan) dan jasa umum (kesehatan, transportasi umum, air, fasilitas pendidikan).

b. Fokus

Fokus dari strategi ini adalah menanggulangi kemiskinan secara massal. Strategi ini selanjutnya dikembangkan oleh Organisasi Perburuhan Sedunia (ILO) pada tahun 1975, dengan menekankan bahwa kebutuhan pokok manusia tidak mungkin dapat dipenuhi jika pendapatan masih rendah akibat kemiskinan yang bersumber pada pengangguran. Oleh karena itu sebaiknya usaha-usaha diarahkan pada penciptaan lapangan kerja, peningkatan kebutuhan pokok dan sejenisnya.

Masalah kemiskinan merupakan salah satu persoalan mendasar yang menjadi pusat perhatian pemerintah di negara manapun. Salah satu aspek penting untuk mendukung strategi penanggulangan kemiskinan adalah tersedianya data kemiskinan yang akurat dan tepat sasaran. Pengukuran kemiskinan yang dapat dipercaya dapat menjadi instrumen tangguh bagi pengambil kebijakan dalam memfokuskan perhatian pada kondisi hidup orang miskin. Data kemiskinan yang baik dapat digunakan untuk mengevaluasi kebijakan pemerintah terhadap kemiskinan, membandingkan kemiskinan antar waktu dan daerah, serta menentukan target penduduk miskin dengan tujuan untuk memperbaiki posisi mereka.

Tujuan dari pernyataan di atas yaitu realokasi pendekatan kebutuhan pokok memang sangat menekankan pemenuhan kebutuhan pokok seluruh penduduk dalam kurun waktu

yang relatif singkat, yaitu satu generasi. Karenanya ia berbeda dari model pertumbuhan kapitalis maupun Marxis. Keduanya mengutamakan investasi dan pertumbuhan ekonomi melalui ditekannya tingkat konsumsi. Kesan bahwa pendekatan kebutuhan pokok tidak mementingkan pertumbuhan ekonomi kadang juga timbul karena ucapan beberapa penganutnya, seolah-olah pemenuhan kebutuhan pokok dapat tercapai melalui redistribusi pendapatan dan kekayaan yang ada. Seolah-olah tanpa memerlukan pertumbuhan ekonomi yang pesat. Namun keliru sekali jika orang mengira bahwa pendekatan kebutuhan pokok merupakan model pembangunan yang pada dasarnya bersifat ‘anti-pertumbuhan ekonomi’. Pertumbuhan ekonomi yang pesat justru sangat diperlukan untuk peningkatan produksi barang dan jasa kebutuhan pokok. Diharapkan, bahwa dengan produksi barang dan jasa kebutuhan pokok yang terus-menerus meningkat, kemiskinan absolut (dalam arti kata terdapatnya sebagian penduduk hidup di bawah garis kemiskinan tertentu) dapat dihapuskan. Di samping itu juga akan terhapus kemiskinan relatif, yaitu ketimpangan dalam pembagian kekayaan dan pendapatan antar golongan.

Maka pelaksanaan strategi kebutuhan pokok bukan berarti mengabaikan pertumbuhan ekonomi dan mengutamakan redistribusi kekayaan dan pendapatan, tetapi reorientasi arah dan pola pertumbuhan ekonomi ke peningkatan produksi dan distribusi barang dan jasa kebutuhan pokok. Hal ini tentu berarti pula realokasi sebagian besar (bukan semua) sumber daya produktif. Artinya, prioritas tak lagi pada proyek investasi yang padat modal di sektor modern, yang sangat ditekankan dalam strategi pertumbuhan ekonomi yang konvensional. Alokasi lebih diarahkan ke sektor penghasil barang dan jasa kebutuhan pokok yang lebih padat karya dan lebih menghemat dalam pemakaian modal. Pilihan teknologi kritik lain yang berkaitan dengan kritik pertama adalah bahwa strategi kebutuhan pokok hanya “mengekalakan” keterbelakangan ekonomi. Strategi itu dianggap mengutamakan produksi barang konsumsi, dan bukan barang modal. Juga dianggap mengutamakan penggunaan teknologi padat karya yang dianggap usang dan bukan teknologi modern yang padat modal.

Strategi kebutuhan pokok memang menekankan produksi serta distribusi barang konsumsi dan jasa kebutuhan pokok. Namun komposisi barang konsumsi dan barang modal yang dihasilkan begitu pula teknik produksi yang digunakan di sesuatu negara, akan tergantung pada kondisi khas yang terdapat di negara itu. Karena ini lebih tepat untuk mengatakan bahwa strategi kebutuhan pokok mengutamakan teknologi yang “patut” (*appropriate* teknologi). Atau, dalam kata-kata Prof. Hans Singer dari Sussex, ‘teknologi yang secara rangkap dianggap patut’ (*doubly appropriate technology*). Artinya teknologi baru, yang disesuaikan dengan kondisi khas di sesuatu negara dan yang menunjang pelaksanaan strategi kebutuhan pokok. Dengan begitu strategi kebutuhan pokok tidak berarti penggantian menyeluruh teknologi padat-modal dengan teknologi padat karya. Di suatu negara berkembang mungkin ada kondisi, yang menyebabkan penggunaan beberapa teknologi padat modal bagaimanapun juga lebih efisien daripada teknologi padat karya.

Dengan demikian yang dituju ialah kombinasi optimum dari teknologi padat modal dan padat karya. Ini akan ditentukan pula oleh pertimbangan efisiensi dan keuntungannya bagi masyarakat di mana merupakan syarat yang sudah semestinya digunakan sebagai ukuran dalam penentuan investasi. Dengan pendekatan yang selektif ini, maka teknologi padat-karya diutamakan di setiap bidang, dalam hal penggunaannya efisien dan menguntungkan masyarakat.

c. Nilai

Menurut Todaro kebutuhan pokok manusia mengacu pada 3 (tiga) nilai dasar pembangunan, yaitu:

- 1) Kemampuan menyediakan kebutuhan dasar (*life sustenance*).
- 2) Kebutuhan untuk dihargai (*self esteem*).
- 3) Kebebasan untuk memilih (*freedom*).

Dengan demikian kebutuhan pokok menurut Todaro tidak sekadar pemenuhan kebutuhan minimum, tetapi lebih luas lagi sehingga pembangunan dapat dinikmati oleh semua masyarakat. Strategi pembangunan kebutuhan pokok ini merupakan strategi pembangunan dengan pendekatan ekonomi dan sosial.

d. Indikator

Indikator strategi pembangunan yang mementingkan kebutuhan pokok:

- 1) Ukuran suatu negara (geografis, penduduk, dan pendapatan).
- 2) Sistem dan struktur politik.
- 3) Latar belakang sejarah.
- 4) Hubungan internasional.
- 5) Bantuan modal internasional.
- 6) Pemerataan dan pertumbuhan penduduk.
- 7) Pendidikan.
- 8) Teknologi.

e. Sumber Utama

Kebutuhan manusia yang terus meningkat menyebabkan ilmu pengetahuan dan teknologi juga semakin meningkat. Sumber utama manusia adalah sandang, pangan dan papan.

Sandang adalah pakaian yang diperlukan oleh manusia sebagai makhluk berbudaya. Pada awalnya manusia memanfaatkan pakaian dari kulit kayu dan hewan yang tersedia di alam. Kemudian manusia mengembangkan teknologi pemintal kapas menjadi benang untuk ditenun menjadi bahan pakaian. Pakaian berfungsi sebagai pelindung dari panas dan dingin. Lama kelamaan fungsi pakaian berubah yakni untuk memberi kenyamanan sesuai dengan jenis-jenis kebutuhan seperti pakaian kerja, pakaian rumah, untuk tidur dan sebagainya.

Pangan adalah kebutuhan paling utama manusia. Pangan dibutuhkan manusia secara kuantitatif maupun secara kualitatif. Usaha mencukupi kebutuhan pangan di negara-negara berkembang dilakukan secara tradisional atau dengan cara memperluas lahan pertanian yang disebut ekstensifikasi, sedangkan di negara maju, sistem pertanian telah dilakukan dengan cara intensifikasi yaitu cara mengolah pertanian dengan lebih baik dan modern. Hal itu menyebabkan produksi pertanian negara maju lebih banyak dibanding negara berkembang. Di berbagai masyarakat, bahan makanan pokok memegang peranan utama dan memenuhi kebutuhan penduduk. Contohnya orang di Sumatera dan Jawa sebagian besar mengonsumsi nasi sedangkan masyarakat Maluku dan Papua mengonsumsi sagu. Lima unsur pokok ketahanan pangan yaitu berorientasi pada kebutuhan rumah tangga dan

individu, setiap saat bahan pangan tersedia dan dapat diakses, mengutamakan aksesibilitas pangan bagi rumah tangga dan individu, baik secara fisik maupun sosial ekonomi.

Upaya mewujudkan ketahanan pangan minimal harus melingkupi empat aspek berikut:

- 1) Penyediaan pangan dalam jumlah yang cukup, ketersediaan pangan dalam arti luas, meliputi bahan pangan nabati dan hewani/ikani untuk memenuhi kebutuhan karbohidrat, protein, lemak, vitamin, dan mineral beserta derivatifnya, yang bermanfaat bagi kesehatan manusia.
- 2) Pemenuhan pangan dengan kondisi yang aman, bebas dari cemaran biologis, kimia dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan manusia, serta baik dan halal.

Lima konsep utama ketahanan pangan:

- 1) Ketersediaan pangan yaitu ketersediaan pangan dalam jumlah yang cukup aman dan bergizi untuk semua orang dalam suatu negara baik yang berasal dari produksi sendiri, impor, cadangan pangan maupun bantuan pangan.
- 2) Akses pangan yaitu kemampuan semua rumah tangga dan individu dengan sumber daya yang dimilikinya untuk memperoleh pangan yang cukup untuk kebutuhan gizinya. Akses rumah tangga dan individu terdiri dari akses ekonomi, fisik, dan sosial. Akses ekonomi tergantung pada pendapatan, kesempatan kerja dan harga. Akses fisik menyangkut tingkat isolasi daerah (sarana dan prasarana distribusi), sedangkan akses sosial menyangkut tentang preferensi pangan.
- 3) Penyerapan pangan yaitu penggunaan pangan untuk kebutuhan hidup sehat yang meliputi kebutuhan energi dan gizi, air dan kesehatan lingkungan.
- 4) Stabilitas pangan merupakan dimensi waktu dari ketahanan pangan yang terbagi dalam kerawanan pangan kronis dan kerawanan pangan sementara. Kerawanan pangan kronis adalah ketidakmampuan untuk memperoleh kebutuhan pangan setiap saat, sedangkan kerawanan pangan sementara adalah kerawanan pangan yang terjadi secara sementara yang diakibatkan karena masalah kekeringan banjir, bencana, maupun konflik sosial.
- 5) Status gizi. Status gizi adalah *outcome* ketahanan pangan yang merupakan cerminan dari kualitas hidup seseorang. Umumnya status gizi ini diukur dengan angka harapan hidup, tingkat gizi bair dan kematian bayi. Di Indonesia sebagian besar (90%) kebutuhan pangan berasal dari tumbuhan, sisanya dari hewan darat (3%), dan ikan (7%). Sembilan bahan pokok atau sering disingkat sembako adalah Sembilan jenis kebutuhan pokok masyarakat menurut Keputusan Menteri Industri dan Perdagangan No.115/MPP/Kep/2/1998/ tanggal 27 Februari 1998. Kesembilan bahan itu adalah beras dan sagu, gula pasir, sayur-sayuran, dan buah-buahan, daging sapi dan ayam, minyak goreng dan margarin, susu, jagung, minyak tanah, atau gas elpiji, dan garam beriodium.

Papan adalah kebutuhan manusia untuk membuat tempat tinggal. Pada awalnya fungsi rumah hanya untuk bertahan diri. Namun lama kelamaan berubah menjadi tempat tinggal keluarga. Karena itu kebutuhan akan memperindah rumah semakin ditingkatkan. Pelayanan esensial yang sebagian besar disediakan oleh dan untuk masyarakat, seperti air minum yang bersih, sanitasi, kendaraan umum dan fasilitas pendidikan. Secara lebih

rinci strategi pemenuhan kebutuhan pokok terutama berorientasi pada penyediaan secara langsung kebutuhan dasar meliputi sandang, pangan dan permukiman.

f. Kendala

Paradigma dengan kebutuhan pokok sebagai pendekatannya merupakan upaya untuk mengatasi kemiskinan dan ketimpangan kelompok sosial. Paradigma ini berharap bahwa semua kelompok target dapat terpenuhi kebutuhannya, seperti sandang, pangan, papan (rumah), pendidikan, dan kesehatan. Anggaran yang dikucurkan oleh pemerintah dapat mengatasi kebutuhan masyarakat dengan baik. Pada saat anggaran terbatas, pemerintah tidak dapat lagi memberikan bantuan untuk memenuhi kebutuhan pokok masyarakat. Akibatnya masyarakat kembali tidak berdaya dalam memenuhi kebutuhannya sendiri.

Pendekatan “kebutuhan pokok” sebagai salah satu alternatif pelaksanaan pembangunan. Pendekatan ini tumbuh karena kebutuhan akan adanya teori pembangunan yang baru yang dapat digunakan untuk mengatasi masalah kemiskinan dan kesenjangan sosial pada negara-negara dunia ketiga. Dalam pendekatan ini terdapat proporsi bahwa “kebutuhan pokok tidak mungkin dapat dipenuhi jika mereka masih berada di bawah garis kemiskinan serta tidak mempunyai pekerjaan untuk mendapatkan pendapatan yang lebih baik”. Oleh karena itu, ada tiga sasaran berikut yang coba dikembangkan secara bersamaan, yaitu:

- 1) Membuka lapangan pekerjaan.
- 2) Meningkatkan pertumbuhan ekonomi.
- 3) Memenuhi kebutuhan pokok masyarakat.

Setelah itu konsep pendekatan kebutuhan pokok diperluas dengan memasukkan beberapa unsur kebutuhan pokok yang bersifat nonmaterial, yang bila digabungkan akan bisa digunakan sebagai tolok ukur guna melihat kualitas kehidupan (*quality of life*) dari kelompok yang berbeda dari bawah garis kemiskinan. Sementara itu, Sujadmiko menyarankan bahwa pendekatan ini harus diterapkan secara komprehensif dan melibatkan masyarakat di pedesaan dan sektor informal dengan mengembangkan potensi, kepercayaan dan kemampuan masyarakat itu sendiri untuk mengorganisir diri serta membangun sesuai dengan tujuan yang dikehendaki. Hal yang menarik dari pendekatan ini adalah perhatiannya terhadap masyarakat yang berada di bawah kemiskinan dan penghargaan terhadap gerakan mereka yang ada di bawah.

2. Strategi Pertumbuhan dengan Pemerataan

Persoalan mendasar kehidupan bernegara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah adalah bagaimana membangun atau menciptakan mekanisme pemerintahan yang dapat mengemban misinya untuk mensejahterakan masyarakat secara berkeadilan. Untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat tersebut, pemerintah harus melaksanakan pembangunan. Selain untuk memelihara keabsahannya (legitimasi), pemerintah juga akan dapat membawa kemajuan bagi masyarakatnya sesuai dengan perkembangan zaman.

Terdapat dua hal yang harus dilaksanakan oleh pemerintah, pertama: perlu aspiratif terhadap aspirasi-aspirasi yang disampaikan oleh masyarakatnya, dan perlu sensitif terhadap kebutuhan rakyatnya. Pemerintah perlu mengetahui apa yang dibutuhkan oleh rakyatnya serta mau mendengarkan apa kemauannya. Kedua: pemerintah perlu melibatkan segenap kemauan dan kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat dalam melaksanakan pembangunan. Dengan

kata lain pemerintah perlu menempatkan rakyat sebagai subjek pembangunan, bukan hanya sebagai objek pembangunan.

Kebijakan perencanaan pembangunan daerah mengalami perubahan yang mendasar, seiring dengan pemberlakuan otonomi daerah per 1 Januari 2001. Hal ini terkait dengan hakikat otonomi daerah itu sendiri, yang ingin mengubah sistem pemerintahan dari sentralisasi menjadi desentralisasi. Pada era sentralisasi, di mana sistem pemerintahan daerah masih dikendalikan pusat, perencanaan pembangunan di daerah lebih bertumpu pada *top-down planning*. Paradigma ini bersifat sekadar menjawab kebutuhan pembangunan yang sentralistis. Apa yang menjadi kemauan pusat, itulah yang harus dijalankan daerah. Akibatnya, sebagian besar prioritas pembangunan yang dilakukan belum bisa menjawab kebutuhan masyarakat. Berbeda dengan era desentralisasi seperti sekarang, di mana setiap daerah diberi kewenangan untuk mengatur serta melaksanakan roda pemerintahan dan kegiatan pembangunan sesuai dengan otoritas yang dimiliki masing-masing daerah, dengan tetap berada dalam koridor NKRI.

Pada era inilah, perencanaan pembangunan dilakukan dengan melibatkan sebanyak mungkin pelaku pembangunan di tingkat bawah (*bottom-up planning*). Para pelaku pembangunan, termasuk di tingkat bawah, itu merumuskan kebutuhan pembangunan, sesuai dengan kapasitas dan kondisi problematika daerahnya. Pelibatan mereka, terutama elemen-elemen masyarakat, itu sendiri merupakan konsekuensi dari arah pergerakan demokratisasi yang mengembalikan kekuasaan negara kepada rakyat.

Kunci dari pembangunan adalah kemakmuran bersama. Pemerataan hasil pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yang tinggi merupakan tujuan pembangunan yang ingin dicapai. Tingkat pertumbuhan yang tinggi tanpa disertai pemerataan pembangunan hanyalah menciptakan perekonomian yang lemah dan eksploitasi sumber daya manusia. Hipotesis Kusnets (1963) yang menyatakan bahwa sejalan dengan waktu ketidakmerataan (*inequality*) akan meningkat, akan tetapi kemudian akan menurun karena adanya penetesan ke bawah (*trickle down effect*), sehingga kurva akan berbentuk seperti huruf U terbalik (Inverted U). Akan tetapi pada kenyataannya penetesan ke bawah (*trickle down effect*) tidak selalu terjadi, sehingga kesenjangan antara kaya dan miskin semakin besar.

Pemerataan hasil pembangunan di Indonesia masih sangat memprihatinkan. Ketidakmerataan juga menjadi masalah dunia. Menurut data World Development Report 2006, 15,7% penduduk Indonesia pada tahun 1996 berada di bawah garis kemiskinan. Jumlah penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan meningkat menjadi 27,1 % pada tahun 1999. Gini Index untuk pemerataan penghasilan Indonesia adalah 0,34, hal ini menunjukkan adanya ketidakmerataan penghasilan yang cukup besar di Indonesia. Gini index merupakan ukuran tingkat penyimpangan distribusi penghasilan, Gini index diukur dengan menghitung area antara kurva Lorenz dengan garis hipotesis pemerataan absolut. Gini Index untuk pemerataan kepemilikan tanah di Indonesia mencapai 0,46, nilai ini menunjukkan adanya ketidakmerataan kepemilikan tanah yang cukup besar.

Dari segi pendidikan, Indonesia masih mengalami masalah ketidakmerataan pendidikan. Gini Index untuk pemerataan pendidikan di Indonesia mencapai 0,32, angka ini menunjukkan adanya ketidakmerataan pendidikan. Rendahnya tingkat pendidikan akan mengakibatkan rendahnya produktivitas dan berakibat pula pada rendahnya tingkat pendapatan, hal ini terus menjadi lingkaran setan (*vicious circle*). Kesenjangan tingkat pendidikan mengakibatkan adanya

kesenjangan tingkat pendapatan yang semakin besar. Kesenjangan ini juga akan mengakibatkan kerawanan sosial.

Pemerataan hasil pembangunan di samping pertumbuhan ekonomi perlu diupayakan supaya pembangunan dapat dirasakan oleh seluruh rakyat Indonesia. Pemerataan pendidikan dan pemerataan fasilitas kesehatan merupakan salah satu upaya penting yang diharapkan meningkatkan pemerataan hasil pembangunan dengan menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas.

Strategi merupakan langkah-langkah yang berisikan program-program indikatif untuk mewujudkan visi dan misi. Strategi harus dijadikan salah satu rujukan penting dalam perencanaan pembangunan daerah (*strategy focussed-management*). Rumusan strategi berupa pernyataan yang menjelaskan bagaimana tujuan dan sasaran akan dicapai yang selanjutnya diperjelas dengan serangkaian arah kebijakan.

Strategi pada dasarnya adalah upaya-upaya sistematis dari analisis yang rasional bagaimana sasaran strategi dicapai dengan efektif dan efisien. Strategi menjabarkan langkah-langkah mencapai visi dan misi melalui program prioritas yang sesuai dengan kebijakan umum. Untuk mendapatkan gambaran nyata bagaimana langkah-langkah strategi dilakukan dari waktu ke waktu, arah kebijakan membedah kapan indikator capaian masing-masing sasaran harus dicapai. Sekaligus, memandu pada rentang waktu mana strategi harus dijalankan dalam kurun waktu tersebut.

a. Pengertian

Banyak perbedaan definisi tentang pembangunan, baik yang hanya satu sektor saja, seperti pembangunan ekonomi, maupun multisektoral. Ada banyak hal-hal yang menyebabkan definisi dan konsep pembangunan tersebut berbeda, antara lain: sistem pemerintahan dan kondisi umum dan khusus suatu negara. Pembangunan itu juga tidak hanya terbatas pada sektor ekonomi, tapi juga politik, sosial dan budaya. Memang pengalaman dan kenyataan menunjukkan bahwa pembangunan cenderung diartikan sebagai pembangunan ekonom untuk mencapai kehidupan lebih baik dan progresif.

Ada beberapa pendapat mengenai pengertian pembangunan, di antaranya adalah: *Pembangunan* adalah ketergantungan antar manusia, manusia dan bumi dan bumi dengan manusia dari saat ke saat; *Pembangunan* adalah untuk mengurangi dan meniadakan orang miskin; *Pembangunan* adalah proses penentuan tujuan alokasi dana dan penggunaan dana tersebut dengan efektif; *Pembangunan* adalah wadah untuk pembangunan korupsi bagi orang yang tamak dan mementingkan diri sendiri. Penggunaan yang luas istilah *development* sebagai suatu kerangka berpikir yang konseptual atau *conceptual framework* untuk menyebut perubahan individual, institusional, nasional dan internasional, dan juga untuk menyebut kemajuan atau progres merupakan fenomena pasca perang dunia II.

Pada tahun 40-an dan khususnya tahun 50-an dan 60-an, istilah *development* menjadi sinonim dengan pertumbuhan (*growth*), modernisasi, perubahan, demokrasi, produktivitas, industrialisasi, dan sejumlah perubahan historis barat yang mirip.

Beberapa definisi berikut ini tentang pembangunan:

- 1) Pembangunan adalah perubahan menuju pola-pola masyarakat yang memungkinkan realisasi yang lebih baik dari nilai-nilai kemanusiaan yang memungkinkan suatu

masyarakat yang mempunyai kontrol yang lebih besar terhadap lingkungannya dan terhadap tujuan politiknya, dan yang memungkinkan warganya memperoleh kontrol yang lebih terhadap diri mereka sendiri. (Inayatullah, 1967)

- 2) Pembangunan adalah suatu jenis perubahan sosial di mana ide-ide baru diperkenalkan kepada suatu sistem sosial untuk menghasilkan pendapatan perkapita dan tingkat kehidupan yang lebih tinggi melalui metode produksi yang lebih modern dan organisasi sosial yang lebih baik. Pembangunan adalah modernisasi pada tingkat sistem sosial. (Rogers dan Shoemaker, 1971)
- 3) Pembangunan untuk kemajuan sosial dan material (termasuk bertambah besar keadilan, kebebasan dan kualitas lainnya yang dihargai) untuk mayoritas rakyat melalui kontrol yang lebih besar yang mereka peroleh terhadap lingkungan mereka. (Rogers, 1983)

Tujuan umum pembangunan adalah proyeksi terjauh dari harapan-harapan dan ide-ide manusia, komponen-komponen dari yang terbaik yang mungkin, atau masyarakat ideal terbaik yang dapat dibayangkan.

Tujuan khusus pembangunan adalah tujuan jangka pendek, biasanya yang dipilih sebagai tingkat pencapaian sasaran dari suatu program tertentu. (Suld and Tyson, 1978)

Target pembangunan adalah tujuan-tujuan yang dirumuskan secara konkret, dipertimbangkan rasional dan dapat direalisasikan sebatas teknologi dan sumber-sumber yang tersedia, yang ditegakkan sebagai aspirasi antara suatu situasi yang ada dengan tujuan akhir pembangunan.

Menurut Rogert dan Sventing (1969), modernisasi pada tingkat individual berkaitan dengan pembangunan pada tingkat masyarakat. Modernisasi merupakan proses perubahan individual dari gaya hidup tradisional ke suatu cara hidup yang lebih kompleks, secara teknologi lebih maju dan berubah cepat.

Di setiap strategi pastinya akan ada sebuah faktor-faktor yang memengaruhinya. Di sini kami akan memberikan penjelasan sedikit faktor-faktor yang memengaruhi strategi pembangunan, yaitu:

- 1) Sumber Daya Alam (SDA). SDA adalah salah satu faktor yang sangat penting dalam pembangunan ekonomi. Jika SDA mencukupi dan dimanfaatkan sebaik-baiknya, pembangunan dan pertumbuhan ekonomi suatu negara akan cepat.
- 2) Sumber Daya Manusia (SDM). SDM merupakan salah satu faktor berikutnya yang sangat penting untuk pembangunan ekonomi. Jika semakin baik SDM, maka akan semakin cepat jalannya suatu pembangunan.
- 3) Tenaga Ahli. Di sini tenaga ahli bisa disamakan dengan SDM, tetapi tenaga ahli adalah SDM yang dilatih dan dididik sehingga lebih mempunyai keterampilan.
- 4) Teknologi. Teknologi merupakan faktor yang sama pentingnya karena faktor ini bisa menjadi media pendukung agar dalam berdirinya sebuah pembangunan.

b. Fokus

Pertumbuhan dan pemerataan merupakan dua kutub strategi pembangunan yang seringkali mengabaikan (*trade-off*). Artinya, pembangunan yang menitikberatkan pada aspek pertumbuhan ekonomi cenderung akan “mengorbankan” aspek pemerataan, begitu juga

sebaliknya. Perubahan yang paling mendasar pada fokus ekonomi pembangunan terjadi selama dekade 1970-an dan dekade 1980-an yang dikenal dengan istilah era 'kebangkitan ekonomi neoklasik' (*resurgence of neoclassical economics*).

Hal-hal yang menjadi prioritas (fokus) dalam pemerataan pembangunan khususnya di Indonesia yaitu:

1) Peningkatan Kualitas Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia yang berkualitas bagi negara sedang berkembang merupakan faktor penting dalam upaya untuk mengejar ketertinggalan pembangunan dengan negara lain. Era informasi dan teknologi yang berkembang dewasa ini semakin membuktikan bahwa penguasaan teknologi yang baik akan berdampak pada kualitas maupun kuantitas pembangunan itu sendiri. Agar teknologi dapat dikuasai, maka dibutuhkan sumber daya manusia yang berkualitas. Dalam konteks proses produksi, maka adanya penguasaan teknologi yang baik, maka akan mendorong terjadinya inovasi teknologi. Inovasi teknologi tersebut pada akhirnya dapat menyebabkan penemuan produk baru dan cara produksi yang lebih efisien (Barro, 1991:408; Mankiw, dkk, 1992:92 Romer, 1994:36).

Guna mencapai sumber daya manusia yang berkualitas, maka dibutuhkan beberapa, upaya, di antaranya adalah dengan melakukan pengembangan sumber daya manusia. Schultz mengemukakan beberapa upaya untuk mengembangkan sumber daya manusia, di antaranya adalah terdapatnya pendidikan yang diorganisasikan secara formal pada tingkat dasar, menengah dan pendidikan pada tingkat tinggi (Jhingan, 1996:521 522).

Manfaat dari adanya pendidikan bagi pembangunan ekonomi suatu bangsa secara umum dapat dilihat dari pendapat Todaro (2000: 343), yakni:

- a) dapat menciptakan tenaga kerja yang lebih produktif, karena adanya peningkatan pengetahuan dan keahlian.
- b) tersedianya kesempatan kerja yang lebih luas.
- c) terciptanya suatu kelompok pemimpin yang terdidik guna mengisi jabatan-jabatan penting dalam dunia usaha maupun pemerintahan.
- d) tersedianya berbagai macam program pendidikan dan pelatihan yang pada akhirnya dapat mendorong peningkatan dalam keahlian dan mengurangi angka buta huruf.

Tinjauan dari aspek pendidikan menunjukkan bahwa perkembangan kualitas sumber daya manusia dapat dilihat dari angka partisipasi sekolah (*enrolment ratio*), yakni rasio jumlah siswa terdidik pada usia sekolah terhadap jumlah penduduk usia sekolah, baik usia sekolah pada tingkat dasar, menengah maupun tingkat perguruan tinggi (Ghatak dan Siddiki, 1999:1 33; Siddiki dan Daly, 2002:1 30; Mankiw, Romer dan Weil 1992:407 437).

Semakin besar rasio tersebut menunjukkan bahwa tingkat partisipasi penduduk terhadap pendidikan di sekolah mengalami peningkatan. Sebaliknya semakin rendah rasio tersebut menunjukkan tingkat partisipasi penduduk terhadap pendidikan di sekolah rendah. Sehingga indikator angka partisipasi sekolah dapat menggambarkan perkembangan kualitas sumber daya manusia dalam pembangunan. Investasi yang cukup besar pada sumber daya manusia dapat mendorong peningkatan dalam angka

partisipasi sekolah. Peningkatan dalam angka partisipasi sekolah (*enrolment ratio*) dapat berdampak pada peningkatan kualitas maupun kuantitas pembangunan suatu negara.

2) **Optimalisasi potensi wilayah daerah tertinggal**

Dalam teori strategi pemerataan salah satu fokus pengembangannya adalah upaya penggalian potensi-potensi yang ada pada daerah tertinggal. Semua potensi yang ada diupayakan untuk dikembangkan baik dari segi sosial, pengelolaan sumber daya alam **maupun dalam bidang seni dan budaya**

3) **Pengembangan infrastruktur daerah tertinggal**

Kwik dalam Haris (2009) menyatakan bahwa infrastruktur merupakan roda penggerak pertumbuhan ekonomi. Dari alokasi pembiayaan publik dan swasta, infrastruktur dipandang sebagai lokomotif pembangunan nasional dan daerah. Secara ekonomi makro ketersediaan dari jasa pelayanan infrastruktur memengaruhi *marginal productivity of private capital*, sedangkan dalam konteks ekonomi mikro, ketersediaan jasa pelayanan infrastruktur berpengaruh terhadap pengurangan biaya produksi.

World Bank (1994) menyebutkan bahwa elastisitas PDB (Produk Domestik Bruto) terhadap infrastruktur di suatu negara adalah antara 0,07 sampai dengan 0,44. World Bank (1994) kemudian membagi infrastruktur menjadi tiga komponen utama, yaitu:

- a) Infrastruktur ekonomi, merupakan infrastruktur fisik yang diperlukan untuk menunjang aktivitas ekonomi, meliputi *public utilities* (tenaga listrik, telekomunikasi, air, sanitasi, gas), *public work* (jalan, bendungan, kanal, irigasi dan drainase) dan sektor transportasi (jalan, rel, pelabuhan, lapangan terbang dan sebagainya).
- b) Infrastruktur sosial, meliputi pendidikan, kesehatan, perumahan dan rekreasi.
- c) Infrastruktur administrasi, meliputi penegakan hukum, kontrol administrasi dan koordinasi.

4) **Penguatan modal sosial dan lingkungan hidup**

Menurut Friedman dan allonso (1978), pengembangan wilayah dalam jangka panjang lebih ditekankan pada pengenalan potensi sumber daya alam dan potensi pengembangan lokal wilayah yang mampu mendukung pertumbuhan ekonomi, kesejahteraan sosial, termasuk pengentasan kemiskinan dan ketertinggalan dalam rangka mencapai tujuan pembangunan. Berkaitan dengan hal tersebut, maka pengembangan wilayah lebih ditekankan pada penyusunan paket pengembangan wilayah terpadu dengan mengenali sektor strategis (potensial) yang perlu dikembangkan di suatu wilayah.

Salah satu pendekatan dalam perencanaan pengembangan wilayah menurut Tarigan (2008) adalah pendekatan sektoral. Pendekatan sektoral dilakukan dengan mengelompokkan kegiatan pembangunan ke dalam sektor-sektor, selanjutnya masing-masing sektor dianalisis untuk menetapkan apa yang dapat dikembangkan (ditingkatkan) dari sektor tersebut guna mengembangkan wilayah.

5) **Penanganan daerah khusus**

Dalam pelaksanaan pembangunan nasional upaya pemerataan pembangunan di daerah-daerah khusus seperti kepulauan dan perbatasan memerlukan upaya tersendiri yang berbeda dengan wilayah lainnya. Selama ini wilayah perbatasan seolah-olah menjadi

wilayah yang dianak tirikan. Tingkat kesejahteraan sangat timpang dengan daerah-daerah lainnya.

Dalam pelaksanaan pembangunan nasional tersebut sampai saat ini masih banyak ditemukan masalah yang belum dapat dipecahkan, beberapa yang terpenting di antaranya masalah kemiskinan, kesenjangan kemajuan antara wilayah di Kawasan Barat Indonesia (KBI) dan Kawasan Timur Indonesia (KTI), kesenjangan kemajuan antara kota-desa, masalah ketenagakerjaan, masalah lingkungan hidup, dsb.

Salah satu wilayah yang perkembangannya cukup tertinggal dibandingkan wilayah lain adalah wilayah perbatasan. Selama ini wilayah perbatasan identik dengan daerah pedesaan, daerah pinggiran, daerah tertinggal, atau daerah miskin yang cenderung termarginalkan. Terdapat dua pengertian wilayah perbatasan dalam konteks pembangunan nasional di Indonesia. Dalam konteks negara, wilayah perbatasan melingkupi daerah-daerah yang berbatasan langsung dengan wilayah teritorial negara tetangga, sedangkan dalam tulisan ini wilayah perbatasan lebih diartikan sebagai bagian dari suatu wilayah administrasi tertentu yang berbatasan langsung dengan wilayah administrasi lain di sekitarnya dalam kerangka NKRI. Kedua tipe wilayah perbatasan tersebut merupakan bagian integral pelaksanaan pembangunan nasional.

Berbagai upaya dilakukan Pemerintah NKRI untuk lebih pemeratakan pembangunan dan hasil-hasil pembangunan ke seluruh pelosok negara. Dalam rangka pengurangan ketimpangan antar wilayah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJM-Nasional) tahun 2004–2009 (Perpres No. 7/2005) telah mengamanatkan bahwa pengembangan daerah tertinggal termasuk wilayah perbatasan terintegrasi dalam suatu sistem wilayah pengembangan ekonomi, melalui keterkaitan mata rantai proses produksi dan distribusi antara wilayah-wilayah tertinggal dengan Wilayah Strategis Cepat Tumbuh. Fokus lain dari penjelasan di atas, ditambahkan sebagai berikut:

- a) **Pemerataan pemenuhan kebutuhan pokok terutama sandang, pangan, dan papan**
Menjaga stabilitas harga bahan kebutuhan pokok. Fokus program ini bertujuan menjamin daya beli masyarakat miskin/keluarga miskin untuk memenuhi kebutuhan pokok terutama beras dan kebutuhan pokok utama selain beras. Program yang berkaitan dengan fokus ini seperti:
 - a) Penyediaan cadangan beras pemerintah 1 juta ton.
 - b) Stabilisasi/kepastian harga komoditas primer.
- b) **Pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dan pelayanan kesehatan**
Dalam bidang pendidikan misalnya:
 - Adanya subsidi untuk siswa pada jenjang SD, SMP, SMA, Perguruan tinggi.
 - Adanya program bidik misi untuk perguruan tinggi negeri maupun swasta. Jadi orang yang memang benar-benar kurang berkecukupan pun juga bisa menikmati jenjang perguruan tinggi.
 - Adanya beasiswa berprestasi.Dalam bidang kesehatan misalnya:

Beberapa program yang dilakukan oleh pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan antara lain dengan memfokuskan arah pembangunan pada tahun 2008 pada pengentasan kemiskinan. Fokus program tersebut meliputi 5 hal antara lain:

- Menjaga stabilitas harga bahan kebutuhan pokok.
- Mendorong pertumbuhan yang berpihak pada rakyat miskin.
- Menyempurnakan dan memperluas cakupan program pembangunan berbasis masyarakat.
- Meningkatkan akses masyarakat miskin kepada pelayanan dasar
- Membangun dan menyempurnakan sistem perlindungan sosial bagi masyarakat miskin.

Beberapa langkah teknis yang dilakukan pemerintah terkait lima program di atas antara lain:

- Menjaga stabilitas harga bahan kebutuhan pokok. Program ini bertujuan menjamin daya beli masyarakat miskin atau keluarga miskin untuk memenuhi kebutuhan pokok terutama beras dan kebutuhan pokok utama selain beras. Program yang berkaitan dengan fokus ini seperti penyediaan cadangan beras pemerintah 1 juta ton, stabilisasi/kepastian harga komoditas primer.
- Mendorong pertumbuhan yang berpihak pada rakyat miskin. Program ini bertujuan mendorong terciptanya dan terfasilitasinya kesempatan berusaha yang lebih luas dan berkualitas bagi masyarakat atau keluarga miskin. Beberapa program yang berkenaan dengan fokus ini antara lain:
 - Penyediaan dana bergulir untuk kegiatan produktif skala usaha mikro dengan pola bagi hasil/syariah dan konvensional.
 - Bimbingan teknis/pendampingan dan pelatihan pengelola Lembaga Keuangan Mikro (LKM)/Koperasi Simpan Pinjam (KSP).
 - Pelatihan budaya, motivasi usaha dan teknis manajemen usaha mikro.
 - Pembinaan sentra-sentra produksi di daerah terisolir dan tertinggal.
 - Fasilitasi sarana dan prasarana usaha mikro.
 - Pemberdayaan ekonomi masyarakat pesisir.
 - Pengembangan usaha perikanan tangkap skala kecil.
 - Peningkatan akses informasi dan pelayanan pendampingan pemberdayaan dan ketahanan keluarga.
 - Percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah.
 - Peningkatan koordinasi penanggulangan kemiskinan berbasis kesempatan berusaha bagi masyarakat miskin.
- Menyempurnakan dan memperluas cakupan program pembangunan berbasis masyarakat. Program ini bertujuan untuk meningkatkan sinergi dan optimalisasi pemberdayaan masyarakat di kawasan perdesaan dan perkotaan serta memperkuat penyediaan dukungan pengembangan kesempatan berusaha bagi penduduk miskin. Program yang berkaitan dengan fokus ketiga ini antara lain:

- Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) di daerah pedesaan dan perkotaan.
- Program Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah.
- Program Pembangunan Daerah Tertinggal dan Khusus penyempurnaan dan pemantapan program pembangunan berbasis masyarakat.
- Meningkatkan akses masyarakat miskin kepada pelayanan dasar. Fokus program ini bertujuan untuk meningkatkan akses penduduk miskin memenuhi kebutuhan pendidikan, kesehatan, dan prasarana dasar. Beberapa program yang berkaitan dengan fokus ini antara lain:
 - Penyediaan beasiswa bagi siswa miskin pada jenjang pendidikan dasar di Sekolah Dasar (SD)/Madrasah Ibtidaiyah (MI) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP)/Madrasah Tsanawiyah (MTs).
 - Beasiswa siswa miskin jenjang Sekolah Menengah Atas/Sekolah Menengah kejuruan/Madrasah Aliyah (SMA/ SMK/MA).
 - Beasiswa untuk mahasiswa miskin dan beasiswa berprestasi.
 - Pelayanan kesehatan rujukan bagi keluarga miskin secara cuma-cuma di kelas III rumah sakit.
- Membangun dan menyempurnakan sistem perlindungan sosial bagi masyarakat miskin. Fokus ini bertujuan melindungi penduduk miskin dari kemungkinan ketidakmampuan menghadapi guncangan sosial dan ekonomi. Program teknis yang di buat oleh pemerintah seperti:
 - Bantuan sosial untuk masyarakat rentan, korban bencana alam, dan korban bencana sosial.
 - Penyediaan bantuan tunai bagi rumah tangga sangat miskin (RTSM) yang memenuhi persyaratan (pemeriksaan kehamilan ibu, imunisasi dan pemeriksaan rutin BALITA, menjamin keberadaan anak usia sekolah di SD/MI dan SMP/MTs; dan penyempurnaan pelaksanaan pemberian bantuan sosial kepada keluarga miskin/RTSM) melalui perluasan Program Keluarga Harapan (PKH).
 - Pendataan pelaksanaan PKH (bantuan tunai bagi RTSM yang memenuhi persyaratan).

6) Pancasila Sebagai Prinsip Pembangunan

Pancasila adalah seperangkat nilai, hakikat nilai adalah pola atau paradigma (kerangka dasar) yang di dalamnya kita menempatkan cara pandang, cara berpikir, dan bertindak dalam memaknai kehidupan. Misalnya: Nilai persamaan derajat mendorong kita memandang orang lain bukan berdasarkan kesenjangan status, ras, agama. Nilai ini mendorong kita berpikir, bertindak kepada semua orang secara setara. Paradigma diturunkan dalam prinsip-prinsip etis, yang diharapkan menjadi tolok ukur dan acuan atau arahan perumusan norma dasar sampai teknis sebuah program pembangunan pancasila sebagai prinsip pembangunan.

Pancasila sebagai paradigma berarti nilai-nilai dasar pancasila secara normatif menjadi dasar, kerangka acuan, dan tolok ukur segenap aspek pembangunan nasional

yang dijalankan oleh Indonesia. Secara filosofis, hakikat kedudukan Pancasila sebagai paradigma pembangunan nasional mengandung suatu konsekuensi bahwa dalam segala aspek pembangunan nasional harus berdasarkan pada hakikat nilai-nilai, sila-sila Pancasila.

Pembangunan membutuhkan prinsip-prinsip etis: (1) Harus menghormati HAM. Sikap konkretnya berupa upaya hukum untuk menjamin bahwa tidak ada yang dikorbankan dalam setiap kebijakan. Kemajuan berarti mengembangkan martabat manusia. Prinsip etis ini bersumber pada sila I dan sila II. (2) Pembangunan harus demokratis. Dalam arti bahwa arahnya ditentukan oleh seluruh masyarakat. Struktur demokratis harus didukung mentalitas demokratis, karena tanpanya pola kekuasaan akan tetap berarti hegemoni negara atas rakyat. Ini merupakan kontekstualisasi sila IV. (3) Prioritas pertama pembangunan harus menciptakan taraf minimum keadilan sosial. Taraf minimal keadilan sosial berarti menghapuskan kemiskinan struktural. Kemiskinan berarti: 1. Kebutuhan dasar tidak terpenuhi; 2. Kedudukan dalam masyarakat begitu lemah sehingga menjadi korban empuk segala perkosaan hak, penghisapan dan penindasan. Ini merupakan kontekstualisasi sila V Pancasila sebagai prinsip pembangunan.

Pembangunan sama artinya dengan perkembangan masyarakat dan cita-cita negara akan kesejahteraan. Pembangunan berkaitan dengan manusianya. Kesejahteraan bukan konsep, tetapi kondisi riil yang dialami masyarakat dan berkaitan dengan pikiran, perasaan, kehendak, atau kondisi lahir batin setiap warga negara.

7) Nilai Filosofis Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat

Pengertian keadilan adalah sebuah keadaan di mana seseorang atau semua orang mendapatkan hal apa saja yang menjadi haknya. Atau bisa juga keadaan seseorang mendapatkan bagian yang sama seperti yang diterima orang lain. Keadilan ditentukan oleh kehendak baik seseorang memberi sesuatu pada orang lain seturut hak atau prestasi mereka. Keadilan sosial (masyarakat) berarti meletakkan keadilan dalam struktur dan sistem masyarakat. Tindakan adil seseorang tidak hanya tergantung dari kemauannya saja (tidak seperti pada keadilan individual), tetapi ditentukan juga oleh unsur-unsur dalam keseluruhan struktur itu beserta dinamikanya (struktur, pengawasan, media dan standar sosial yang berlaku). Walaupun seseorang mau melaksanakan keadilan, kondisi sosial bisa mencegahnya dan membuatnya tak bisa adil.

Pembangunan adalah masalah kemanusiaan. Pembangunan tidak hanya membangun kondisi di sekitar manusia. Pembangunan berkaitan dengan manusianya sendiri. Jika kehidupan konkret manusia diabaikan, pembangunan menjadi tidak manusiawi.

c. Nilai

Filsafat hukum dan pembangunan merupakan dua konsep yang berbeda. Filsafat hukum sebagai suatu disiplin keilmuan, sementara pembangunan hukum merupakan suatu kebijaksanaan yang bersifat nasional dalam bentuk pembangunan di bidang hukum.

Pembangunan di bidang hukum menjadi penting karena bertujuan untuk menghasilkan produk-produk hukum yang dapat mendukung dan mengamankan pembangunan nasional, karena aktualisasi dari suatu negara.

Pembangunan nasional pada dasarnya memiliki arti penting dan strategis dalam kehidupan bangsa Indonesia. Disebabkan karena pembangunan hukum nasional merupakan upaya untuk mewujudkan cita-cita nasional sebagaimana yang disyaratkan pada pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Pembangunan hukum yang dilandasi oleh nilai dasar atau nilai ideologis, nilai historis, nilai yuridis serta nilai filosofinya akan memberikan dampak positif bagi masyarakat untuk dapat menikmati rasa keadilan, kepastian manfaat hukum yang pada akhirnya akan bermuara pada pembentukan sikap dan kesadaran masyarakat terhadap hukum. Bagi masyarakat yang sedang membangun sebagaimana halnya masyarakat Indonesia, membangun termasuk di dalamnya membangun hukum tidak saja berarti kontrol dalam kehidupan masyarakat. Akan tetapi hukum yang dibangun harus juga berfungsi sebagai sarana untuk memelihara dan sekaligus untuk mengembangkan potensi pembangunan nasional secara lebih luas. Pentingnya hukum dibangun agar hukum dapat menjadi sarana pembangunan dan pembaharuan masyarakat yang kita harapkan. Hukum juga dapat berperan sebagai objek pembangunan dalam rangka mewujudkan hukum yang ideal sesuai dengan nilai-nilai hidup di masyarakat.

Dalam hal mengintegrasikan dimensi kependudukan dalam perencanaan pembangunan (baik nasional maupun daerah), maka manfaat paling mendasar yang diperoleh adalah besarnya harapan bahwa penduduk yang ada di daerah tersebut menjadi pelaku pembangunan dan penikmat hasil pembangunan. Hal itu berarti pembangunan berwawasan kependudukan lebih berdampak besar pada peningkatan kesejahteraan penduduk secara keseluruhan dibanding dengan orientasi pembangunan ekonomi yang berorientasi pada pertumbuhan (*growth*).

Pembangunan berwawasan kependudukan ada suatu jaminan akan berlangsung proses pembangunan itu sendiri. Pembangunan berwawasan kependudukan menekankan pada pembangunan lokal, perencanaan berasal dari bawah (*bottom up planning*), disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat lokal, dan yang lebih penting adalah melibatkan seluruh lapisan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan.

Pembangunan harus dikembangkan dengan memperhitungkan kemampuan penduduk agar seluruh penduduk dapat berpartisipasi aktif dalam dinamika pembangunan tersebut. Sebaliknya, pembangunan tersebut baru dikatakan berhasil jika mampu meningkatkan kesejahteraan penduduk dalam arti yang luas. Dan juga keadaan dan kondisi kependudukan yang ada sangat memengaruhi dinamika pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah. Jumlah penduduk yang besar jika diikuti dengan kualitas penduduk yang memadai akan merupakan pendorong bagi pertumbuhan ekonomi.

Pembangunan berwawasan kependudukan ada suatu jaminan akan berlangsung proses pembangunan itu sendiri. Pembangunan berwawasan kependudukan menekankan pada:

- 1) Pembangunan lokal,
- 2) Perencanaan berasal dari bawah (*bottom up planning*),

3) Dिसesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat lokal, dan yang lebih penting adalah melibatkan seluruh lapisan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan.

Sebaliknya jumlah penduduk yang besar jika diikuti dengan tingkat kualitas yang rendah, menjadikan penduduk tersebut sebagai beban bagi pembangunan. Apa yang dapat dipelajari dari krisis ekonomi yang berlangsung saat ini adalah bahwa Indonesia telah mengambil strategi pembangunan ekonomi yang tidak sesuai dengan potensi serta kondisi yang dimiliki.

d. Indikator

Pembangunan ekonomi seringkali didefinisikan sebagai suatu proses kenaikan pendapatan riil per kapita dalam jangka panjang yang disertai oleh perbaikan sistem kelembagaan. Jadi, proses kenaikan pendapatan per kapita secara terus menerus dalam jangka panjang saja tidak cukup bagi kita untuk mengatakan telah terjadi pembangunan ekonomi, tetapi perbaikan struktur sosial, sistem kelembagaan (baik organisasi maupun aturan main), dan perubahan sikap dan perilaku masyarakat juga merupakan komponen penting dari pembangunan ekonomi.

Ada beberapa indikator dalam pembangunan yaitu:

1) Indikator Moneter

Pendapatan per kapita

Pendapatan per kapita adalah indikator moneter atas setiap kegiatan ekonomi penduduk suatu negara. Kelebihan utama dari pendekatan ini adalah karena difokuskan pada *raison d'être* dari pembangunan yaitu meningkatnya standar dan kualitas hidup masyarakat serta berkurangnya angka kemiskinan.

Salah satu kelemahan dari pendapatan per kapita sebagai sebuah indikator pembangunan terletak pada ketidakmampuannya untuk menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat secara utuh.

Faktor-faktor non-ekonomi seperti adat istiadat, keadaan iklim dan alam sekitar, serta ada atau tidaknya kebebasan dalam mengeluarkan pendapat dan bertindak—merupakan faktor-faktor yang juga dapat menyebabkan adanya perbedaan tingkat kesejahteraan di negara-negara yang mempunyai tingkat pendapatan per kapita yang relatif sama.

Ada beberapa hal yang dapat menyebabkan tingkat kesejahteraan masyarakat berbeda, meskipun tingkat pendapatan per kapitanya relatif sama:

- Pola pengeluaran masyarakat
- Perbedaan iklim
- Struktur produksi nasional

Indikator Kesejahteraan Ekonomi Bersih

Penyempurnaan metode perhitungan GNP dilakukan dengan dua cara yaitu:

- Koreksi Positif adalah berkaitan dengan sektor ekonomi informal. Perekonomian NSB ditandai besarnya peranan sektor ekonomi informal yang tumbuh pesat. Sektor ekonomi informal dibedakan menjadi dua, yaitu:
 - Kegiatan ekonomi yang ilegal atau melawan hukum, misalnya, perdagangan narkoba dan obat-obatan terlarang.

- Kegiatan ekonomi yang legal tetapi tidak tercatat sehingga terhindar dari pajak, misalnya, pendapatan dari tukang batu yang memperbaiki rumah kita.
- Koreksi Negatif, berkaitan dengan kerusakan lingkungan (eksternalitas negatif) yang ditimbulkan oleh kegiatan-kegiatan di sektor produktif. Koreksi negatif mempertimbangkan biaya-biaya sosial (*sosial costs*) yang ditimbulkan oleh kegiatan-kegiatan ekonomi.

2) Indikator Non-Moneter

Indikator Sosial

Menurut metode ini, tingkat kesejahteraan dari setiap negara ditentukan oleh beberapa indikator berdasarkan pada tingkat konsumsi atau jumlah persediaan beberapa jenis barang tertentu yang datanya dapat dengan mudah diperoleh di NSB. Data tersebut adalah:

- Jumlah konsumsi baja dalam satu tahun (kg).
- Jumlah konsumsi semen dalam satu tahun dikalikan 10 (ton).
- Jumlah surat dalam negeri dalam satu tahun.
- Jumlah persediaan pesawat radio dikalikan 10.
- Jumlah persediaan telepon dikalikan 10.
- Jumlah persediaan berbagai jenis barang.
- Jumlah konsumsi daging dalam satu tahun (kg).

Indeks Kualitas Hidup

Angka Indeks Kualitas Hidup (IKH) dapat diperoleh dengan rumus: di mana IHH adalah indeks harapan hidup, IKB adalah tingkat kematian bayi per 1.000 kelahiran, dan IMH adalah indeks melek huruf.

- Indeks Harapan Hidup.
- Indeks Kematian Bayi.
- Indeks Melek Huruf.

3) Indikator Campuran

Indikator Susenas Inti

Indikator susenas inti meliputi aspek-aspek sebagai berikut:

- Pendidikan.
- Kesehatan.
- Perumahan.
- Angkatan kerja.
- Keluarga berencana dan fertilitas.
- Ekonomi.
- Kriminalitas.
- Perjalanan wisata.
- Akses ke media massa.

Indeks Pembangunan Manusia

Berdasarkan indeks IPM-nya, negara-negara di dunia ini dikelompokkan menjadi tiga, yaitu:

- Kelompok negara dengan tingkat pembangunan manusia yang rendah (*low human development*)
- Kelompok negara dengan tingkat pembangunan manusia menengah (*medium human development*)
- Kelompok negara dengan tingkat pembangunan manusia yang tinggi (*high human development*).

Bab 2

Konsep Pemberdayaan

A. Pemberdayaan dan Perkembangannya

Pemberdayaan dalam konteks pembangunan dapat diartikan sebagai upaya membuat seseorang atau masyarakat menjadi berdaya, memiliki kemampuan atau kekuatan, baik bagi dirinya maupun bagi orang lain atau mempunyai daya atau mempunyai kekuatan berkontribusi atau memberi nilai sesuatu kepada pembangunan. Pemberdayaan dalam bahasa Indonesia merupakan terjemahan dari “*empowerment*”.

Berdasarkan penelitian kepustakaan tentang pengertian di atas dinyatakan bahwa proses pemberdayaan mengandung dua kecenderungan. *Pertama* yang menekankan kepada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan kepada masyarakat agar individu menjadi lebih berdaya, yang merupakan makna kecenderungan *primer*. Sedangkan kecenderungan *kedua* dan *sekunder* menekankan pada proses menstimulasi, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog (Onny S. Priyono dan Pranarka, 1996: 56-57).

Menurut Roesmidi dan Riza Risianti (2006), Istilah pemberdayaan merupakan terjemahan dari istilah *empowerment*. Di Indonesia, istilah pemberdayaan sudah dikenal pada tahun 1990-an di banyak NGOs, baru setelah Konferensi Beijing 1995, pemerintah menggunakan istilah yang sama. Dalam perkembangannya istilah pemberdayaan telah menjadi wacana (*discourse*) publik dan bahkan seringkali dijadikan kata kunci (*key word*) bagi kemajuan dan keberhasilan pembangunan masyarakat.

Adalah Robert Chambers, seorang ahli yang pemikiran dan penelitiannya banyak dicurahkan untuk kepentingan upaya-upaya pemberdayaan masyarakat. Chambers dalam Kartasmita (1987: 10) berpendapat bahwa pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial. Konsep ini mencerminkan paradigma baru pembangunan, yakni bersifat “*people centered, participatory, empowering, and sustainable*”. Konsep ini lebih luas dari hanya semata-mata memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs*) atau menyediakan mekanisme untuk mencegah proses pemiskinan lebih lanjut (*safety net*), yang pemikirannya akhir-akhir ini banyak dikembangkan sebagai upaya mencari alternatif terhadap konsep-konsep pertumbuhan pada masa lalu.

Konsep ini tidak mempertentangkan pertumbuhan dengan pemerataan, karena seperti dikatakan Donald Brown, keduanya tidak harus diasumsikan sebagai “*incompatible or antithetical*”. Konsep ini mencoba melepaskan diri dari perangkap “*zero sum game*” dan “*trade*

off". Ia bertitik tolak dari pandangan bahwa dengan pemerataan tercipta landasan yang lebih luas untuk pertumbuhan dan yang akan menjamin pertumbuhan yang berkelanjutan. Oleh karena itu, Kirdar dan Silk mengatakan "*the pattern of growth is just as important as the rate of growth*". Yang dicapai adalah seperti yang dikatakan Ranis, "*the right kind of growth*", yakni bukan vertical menghasilkan "*trick down*", seperti yang terbukti tidak berhasil tetapi yang bersifat horizontal (*horizontal flows*), yakni "*broadly based, employment intensive, and not compartmentalized*" (Kartasasmita, dalam Roesmidi dan Riza Risyanti (2006).

B. Pengertian Pemberdayaan Masyarakat

Sebagaimana telah dipersepsikan sebelum ini, pemberdayaan berasal dari bahasa Inggris "*empowerment*". Dalam arti yang sama dari sebelumnya hanya saja secara harfiah diartikan lain lagi dalam konteks pemberdayaan masyarakat, yakni sebagai "pemberkuasaan", dalam arti pemberian atau peningkatan "kekuasaan" (*power*) kepada masyarakat yang lemah atau tidak beruntung (*disadvantaged*). *Empowerment aims to increase the power of disadvantaged*, demikian menurut Jim Ife seperti dikutip Suharto (dalam Roesmidi dan Riza Risyanti (2006)). Sementara Swift dan Levin mengatakan pemberdayaan menunjuk pada usaha "*reallocation of power*" melalui perubahan struktur sosial. Sedangkan Rapport mengungkapkan pemberdayaan adalah suatu cara dengan mana rakyat mampu menguasai (berkuasa atas) kehidupannya (Suharto dalam Roesmidi dan Riza Risyanti (2006)). Selanjutnya Oraig dan Mayo (1995: 50) mengatakan bahwa konsep pemberdayaan termasuk dalam pengembangan masyarakat dan terkait dengan konsep-konsep: kemandirian (*self-help*), partisipasi (*participation*), jaringan kerja (*networking*), dan pemerataan (*equity*).

Soetarso (2003) menjelaskan bahwa pemberdayaan masyarakat pada hakikatnya mempunyai dua pengertian yang saling berkaitan, yaitu:

1. Peningkatan kemampuan, motivasi dan peran semua unsur masyarakat agar dapat menjadi sumber yang langgeng untuk mendukung semua bentuk usaha kesejahteraan sosial. Unsur masyarakat yang dapat menjadi sumber ini antara lain adalah:
 - a. Semua warga masyarakat yang selama ini telah aktif mengabdikan diri di bidang usaha kesejahteraan sosial, baik secara perseorangan maupun dalam kelompok atau organisasi (PSM, relawan, sosial, anggota Orsos / LSM, perkumpulan profesi, dunia usaha, universitas, media massa, pemuka masyarakat dan agama, termasuk penyandang masalah dan eks-penyandang masalah).
 - b. Semua warga masyarakat, baik perseorangan maupun dalam kelompok dan organisasi seperti di atas, yang karena alasan tertentu, tidak atau belum aktif mengabdikan diri di bidang usaha kesejahteraan sosial. Warga masyarakat tidak atau belum aktif dalam usaha kesejahteraan sosial karena satu atau lebih alasan berikut ini:
 - 1) Tidak mengerti tentang masalah sosial dan pengaruhnya di dalam masyarakat.
 - 2) Tidak mengertian tentang usaha kesejahteraan sosial, masalah sosial, dan pengaruhnya serta mengerti tentang usaha kesejahteraan sosial, tetapi tidak mengetahui di mana dan bagaimana cara memberikan bantuan.
 - 3) Pernah membantu tetapi kecewa atau dikecewakan (tidak ada yang membimbing, hanya menjadi sapi perah di bidang keuangan, atau bantuannya dikorupsi).

2. Pemanfaatan Sumber Masyarakat yang telah ditingkatkan kemampuan, motivasi dan perannya. Lebih lanjut Soetarso (2003) mengungkapkan bahwa peningkatan kemampuan, motivasi, dan peran masyarakat berkaitan dengan:

a. Pemahaman Lingkungan

Setiap pemberdaya masyarakat harus memahami karakteristik pemilik sumber di lingkungan masing-masing, kondisi lingkungan sosial dan budaya di lingkungan tersebut. Informasi tentang hal-hal ini akan membantu pemberdaya dalam penentuan orang-orang yang akan dilibatkan, kendala dan peluang guna pelaksanaan upaya pemanfaatan sumber serta cara-cara yang perlu dilakukan yang dapat diterima oleh semua pihak. Informasi ini dapat diperoleh melalui observasi lingkungan secara langsung dan penggunaan pihak ketiga informan (kawan, rekan, sekerja, pemuka masyarakat dan agama, pekerja organisasi lain, klien, dll).

b. Pemberian Informasi

Informasi merupakan faktor paling lemah dalam usaha kesejahteraan sosial informasi yang perlu disampaikan kepada masyarakat secara terus-menerus adalah yang berkaitan dengan:

- 1) Masalah sosial dan pengaruh negatifnya terhadap kehidupan masyarakat.
- 2) Usaha-usaha kesejahteraan sosial yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah tersebut.
- 3) Berbagai keuntungan yang diperoleh masyarakat, terutama pemilik sumber, kalau mereka berpartisipasi secara terus menerus dalam usaha kesejahteraan sosial.
- 4) Walaupun informasi dapat dilakukan melalui berbagai bentuk media massa baik elektronik maupun cetak, namun informasi langsung wawancara melalui pertemuan-pertemuan pada tingkat lokal (RT, RW, Kelurahan) akan sangat efektif dalam hubungannya dengan pemberdayaan masyarakat.

c. Dramatisasi Masalah

Berbagai masalah dalam lingkup usaha kesejahteraan sosial (kemiskinan, ketelantaran anak dan manula kecacatan, narkoba, tawuran dll), terutama yang benar-benar terjadi pada tingkat lokal perlu didramatisasi sedemikian rupa sehingga menyentuh perhatian masyarakat setempat, khususnya pemilik sumber. Pemberdaya sumber (dan juga pihak lain yang termotivasi oleh pemberdaya) selanjutnya harus memberikan cap “gawat”, atau “kritis” terhadap masalah tertentu yang dipilihnya, sehingga dapat memancing perhatian dan tindakan nyata pihak-pihak yang telah ditentukan untuk berperan sebagai sumber.

d. Penggalangan Dukungan

Untuk mengatasi hambatan yang mungkin dihadapi, pemberdaya harus menggalang dukungan dari berbagai dukungan dari berbagai pihak, termasuk sumber yang akan diberdayakan dan dimanfaatkannya. Dukungan dapat diperoleh melalui pelayanan sosial yang telah ada di dalam masyarakat, melalui aneka bentuk penyuluhan sosial, atau melalui kontak dengan individu di kelompok atau organisasi yang telah dikenal oleh pemberdaya.

e. Pengembangan Momentum

Pemberdayaan masyarakat akan melemah kalau pemberdaya tidak mampu mempertahankan atau mengembangkan hasil yang telah dicapainya. Respons pemilik sumber harus terus ditingkatkan melalui demonstrasi hasil nyata dukungan partisipasi dan pemanfaatan sumber-sumbernya. Pertemuan dengan para pemilik sumber secara berkala merupakan upaya dalam pengembangan momentum.

f. Penyediaan Tempat atau Lahan Pengabdian

Untuk mendukung cara-cara yang telah diuraikan, diperlukan lahan pengabdian nyata, misalnya daerah kumuh, kantong kemiskinan, pantai sosial, bentuk-bentuk kecacatan tertentu, dll. Lahan pengabdian ini memungkinkan para calon pengabdian untuk melihat sendiri dan memperoleh penjelasan tangan pertama tentang bentuk-bentuk masalah sosial dan upaya untuk memecahkannya. Selanjutnya calon pengabdian secara tidak langsung dipersilahkan untuk memutuskan sendiri bidang-bidang pengabdiannya masing-masing, bentuk partisipasinya, kapan, di mana, dan bagaimana.

g. Pelatihan dan Pengembangan

Pelatihan dan pengembangan (seminar, lokakarya, kunjungan banding) bagi para pengabdian usaha kesejahteraan sosial sebaiknya tidak dilakukan sebelum pengabdian seperti selalu dilakukan selama ini, tetapi sesudah pengabdian. Pelatihan tidak ditentukan oleh penanggungjawab usaha kesejahteraan sosial (Depsos, Dinas Sosial), tetapi berdasarkan kebutuhan dan permintaan pengabdian. Jenis pelatihan, lama waktu, tempat dan kurikulumnya sebaiknya ditentukan sendiri oleh pengabdian berdasarkan pengalaman dan kebutuhannya.

Menurut Ife seperti dikutip Suharto (2005: 59), pemberdayaan memuat dua pengertian kunci, yakni kekuasaan dan kelompok lemah. Kekuasaan di sini diartikan bukan hanya menyangkut kekuasaan politik dalam arti sempit, melainkan kekuasaan atau penguasaan klien atas:

- a. Pilihan-pilihan personal dan kesempatan-kesempatan hidup: kemampuan dalam membuat keputusan-keputusan mengenai gaya hidup, tempat tinggal, pekerja.
- b. Pendefinisian kebutuhan: kemampuan menentukan kebutuhan selaras dengan aspirasi dan keinginannya.
- c. Lembaga-lembaga: kemampuan menjangkau, menggunakan dan memengaruhi pranata-pranata masyarakat, seperti lembaga kesejahteraan sosial, pendidikan kesehatan.
- d. Ide atau gagasan: kemampuan mengekspresikan dan menyumbangkan gagasan dalam suatu forum atau diskusi secara bebas dan tanpa tekanan.
- e. Aktivitas ekonomi: kemampuan memanfaatkan dan mengelola mekanisme produksi, distribusi dan pertukaran barang serta jasa.
- f. Reproduksi: kemampuan dalam kaitannya dengan proses kelahiran, perawatan anak, pendidikan dan sosialisasi.

Dalam konteks pembangunan istilah pemberdayaan pada dasarnya bukanlah istilah baru melainkan sudah sering dilontarkan semenjak adanya kesadaran bahwa faktor manusia memegang peran penting dalam pembangunan.

Carlzon & Macauley, sebagaimana dikutip oleh Wasistiono (1998:46) mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan pemberdayaan adalah sebagai berikut:

“Membebaskan seseorang dari kendali yang kaku, dan memberi orang tersebut kebebasan untuk bertanggung jawab terhadap ide-idenya, keputusan-keputusannya dan tindakan-tindakannya”.

Sementara dalam sumber yang sama, Carver & Clatter Back (1995:12) mendefinisikan pemberdayaan sebagai berikut:

“Upaya memberi keberanian dan kesempatan pada individu untuk mengambil tanggung jawab perorangan guna meningkatkan cara kerja mereka dan memberikan kontribusi pada tujuan organisasi”.

Oleh karena itu terlihat jelas bahwa pemberdayaan bukanlah proses sepihak, melainkan proses yang dijalankan untuk kepentingan bersama.

Pemberdayaan sebagai terjemahan dari “*empowerment*” menurut sarjana lain, pada intinya diartikan sebagai berikut:

“Membantu klien memperoleh daya untuk mengambil keputusan dan menentukan tindakan yang akan ia lakukan yang akan ia lakukan yang terkait dengan diri mereka, termasuk mengurangi efek hambatan pribadi dan sosial dalam melakukan tindakan. Hal ini dilakukan melalui peningkatan kemampuan dan rasa percaya diri untuk menggunakan daya yang ia miliki, antara lain melalui transfer daya dari lingkungannya”.

“To help clients gaind power decision and action over their own lives by reducing the effect of sosial or personal bloks to exercising existing power, by increasing capacity and self confidence to use power and by transferring power from the environment to clients” (Payne, 1997: 266)

Sementara Shardlow (1998: 32) mengatakan pada intinya:

“Pemberdayaan membahas bagaimana individu, kelompok ataupun komunitas berusaha mengontrol kehidupan mereka sendiri dan mengusahakan untuk membentuk masa depan sesuai dengan keinginan mereka”.

“Such a definition of empowerment is centrally about people taking control of their own lives and having the power to shape their own future”.

Dari pendapat di atas pada intinya pemberdayaan diartikan sebagai mendorong *klien* untuk menentukan sendiri apa yang harus ia lakukan dalam kaitan dengan upaya mengatasi permasalahan yang ia hadapi, sehingga mempunyai kesadaran dan kekuatan penuh dalam membentuk hari depannya. Pendapat tersebut sejalan dengan kutipan Mubyarto dan Mochtar Mas’oed 1993, yang mendefinisikan “pemberdayaan sebagai upaya memberi daya atau kekuatan”.

Dalam mengkaji pemberdayaan, sebagian besar literatur mengakui pentingnya rumah tangga sebagai sumber utama pemberdayaan. Lebih lanjut Friedman (1992:32-33) menulis bahwa dalam rumah tangga ada tiga macam kekuatan yaitu *sosial, politik, dan psikologis*.

Kekuatan sosial menyangkut akses terhadap dasar-dasar produksi tertentu suatu rumah tangga misalnya informasi, pengetahuan dan keterampilan, partisipasi dalam organisasi sosial dan sumber-sumber keuangan. Bila ekonomi rumah tangga tersebut meningkatkan aksesnya pada dasar-dasar produksi maka kemampuannya dalam menentukan dan mencapai tujuannya juga meningkat atau dengan kata lain ada peningkatan kekuatan sosial. Kekuatan politik meliputi akses setiap anggota keluarga terhadap proses pembuatan keputusan terutama keputusan yang

mempengaruhi masa depan mereka sendiri. Kekuatan politik bukan hanya kekuatan untuk memberikan suara, tetapi juga merupakan kekuatan untuk menjadi vokal dan bertindak secara kolektif. Kemudian, rumah tangga juga mengandalkan eksistensinya pada kekuatan psikologis yang digambarkan sebagai rasa potensi individu (*individual sense of potency*) yang menunjukkan perilaku percaya diri. Rasa potensi pribadi yang semakin tinggi akan memberikan pengaruh positif terhadap perjuangan rumah tangga yang secara terus menerus berusaha untuk meningkatkan kekuatan-kekuatan sosial politiknya.

Dari ketiga kekuatan tadi yang patut mendapat perhatian utama adalah pemberdayaan sosial kaum miskin dengan cara mendorong memberdayakan politik supaya mereka dapat juga berpartisipasi dalam tindakan-tindakan politik dan sosial yang relevan.

Bila dilihat secara lebih luas, pemberdayaan sering disamakan dengan “perolehan kekuatan dan akses terhadap sumber daya” untuk mencari nafkah.

Hulme dan Turner (1990) berpendapat bahwa pemberdayaan mendorong terjadinya suatu proses perubahan sosial yang memungkinkan orang-orang pinggiran yang tidak berdaya untuk memberikan pengaruh yang lebih besar pada arena politik secara lokal maupun nasional. Oleh karena itu pemberdayaan sifatnya individual sekaligus kolektif. Pemberdayaan merupakan suatu proses yang menyangkut hubungan-hubungan kekuatan/kekuasaan yang berubah antara individu, kelompok dan lembaga-lembaga sosial. Di samping itu pemberdayaan juga merupakan proses perubahan pribadi karena masing-masing individu mengambil tindakan atas nama diri mereka sendiri dan kemudian mempertegas kembali pemahamannya terhadap dunia tempat ia tinggal. Persepsi diri bergerak dari korban (*vic-tim*) ke pelaku (*agent*) karena orang mampu bertindak dalam area sosial politik dan berusaha memenuhi kepentingannya.

Menurut Wasistiono (1998:46) pemberdayaan dapat dibedakan menjadi empat macam dilihat dari sasaran dan ruang lingkungannya, yaitu sebagai berikut:

- a. Pemberdayaan pada individu anggota organisasi atau anggota masyarakat;
- b. Pemberdayaan pada tim atau kelompok masyarakat;
- c. Pemberdayaan pada organisasi;
- d. Pemberdayaan pada masyarakat secara keseluruhan.

Dilihat dari sasaran dan ruang lingkup tadi, maka pembahasan yang akan dilakukan dalam konteks pemberdayaan masyarakat akan lebih terfokus pada pemberdayaan masyarakat, pemberdayaan pada tim atau kelompok masyarakat. Namun mengingat kelompok masyarakat terdiri pula dari anggota masyarakat maka dengan sendiri akan dibahas pula pemberdayaan pada individu/anggota masyarakat.

Berikutnya guna memperkuat upaya pemberdayaan tadi juga perlu dilakukan pemberdayaan pada organisasi, yang pada akhirnya diharapkan akan bermakna bagi pemberdayaan masyarakat secara keseluruhan.

1. Pengertian Masyarakat

Masyarakat dalam konteks pemberdayaan masyarakat adalah atau *community* dalam bahasa Inggris atau juga *komunitas*. Secara etimologis “*community*” berasal dari *communitat* yang berakar pada *comunete* atau *common*.

Community mempunyai dua arti (Talizi, 1990-49):

- a. Sebagai kelompok sosial yang bertempat tinggal di lokasi tertentu, memiliki kebudayaan dan sejarah yang sama.
- b. Sebagai satuan pemukiman yang terkecil, di atasnya ada kota kecil (*town*), dan di atas kota kecil ada kota atau kota besar (*city*).

Pendapat lain mengatakan bahwa komunitas diidentikkan sebagai pemukiman kecil penduduk, bersifat mandiri (*self contained*) dan yang satu berbeda dengan lainnya:

- a. Komunitas memiliki kesadaran kelompok (*group consciousness*) yang kuat.
- b. Komunitas tidak terlalu besar sehingga dapat saling mengenal secara pribadi tetapi tidak terlalu kecil sehingga dapat berusaha bersama secara efisien.
- c. Komunitas bersifat homogen.
- d. Komunitas hidup mandiri (*self sufficient*).

Menurut *Ensiklopedi Indonesia*, istilah “masyarakat” sekurang-kurangnya mengandung tiga pengertian:

- a. Sama dengan *gesellschaft*, yakni bentuk tertentu kelompok-kelompok sosial berdasarkan rasional, yang diterjemahkan sebagai masyarakat *patembayan* dalam bahasa Indonesia. Sementara kelompok sosial lain yang masih berdasarkan pada ikatan naluri kekeluargaan disebut *gemein-schaft* atau masyarakat *paguyuban*.
- b. Merupakan keseluruhan “masyarakat manusia”, meliputi seluruh kehidupan bersama. Istilah ini dihasilkan dari perkembangan ketergantungan manusia yang pada masa terakhir ini sangat dirasakan.
- c. Menunjukkan suatu tata kemasyarakatan tertentu dengan ciri sendiri (identitas) dan suatu autonomi (relatif), seperti masyarakat Barat, masyarakat primitif yang merupakan kelompok suku yang belum banyak berhubungan dengan dunia sekitarnya.

Pengertian yang terakhir ini yang banyak digunakan oleh para sosiolog terkemuka pada bidang kebudayaan, di mana pengertian masyarakat dinyatakan sebagai kelompok yang juga membentuk suatu keseluruhan yang menunjukkan hubungan manusia serta nilai-nilai sosial.

Berdasarkan pengertian di atas dapat disebutkan kelompok masyarakat yang dicirikan menurut hubungan manusianya serta nilai sosial yang berlaku sebagai berikut:

- a. Menurut mata pencaharian, seperti masyarakat petani, nelayan, buruh, pedagang dan lain-lain.
- b. Menurut lingkungan tempat tinggalnya seperti masyarakat hutan, pantai/pesisir.
- c. Menurut tingkat kehidupan ekonomi seperti masyarakat miskin yang dibedakan dengan masyarakat kaya/mapan (*the have and have not*).
- d. Menurut tingkat pendidikan seperti masyarakat terpelajar, intelek/ berpengetahuan yang dibedakan dengan masyarakat awam.
- e. Menurut penataan lingkungan/pemukiman masyarakatnya seperti masyarakat desa, kota, metropolitan.
- f. Menurut lingkungan pergulan agama seperti ulama, santri, gereja.
- g. Menurut tingkat peradaban seperti masyarakat madani, sebagai masyarakat yang beradab yang dikotomikan dengan masyarakat jahiliah.

- h. Menurut tingkat kehidupan sosial seperti masyarakat maju, tertinggal dan sebagainya.
- i. Menurut jenis kelamin (gender) yang dibedakan antara perempuan (feminim) dengan laki-laki (maskulin).

Dari contoh pengelompokan masyarakat seperti di atas dalam konteks pemberdayaan masyarakat, maka fokus perhatian lebih ditujukan kepada kelompok masyarakat yang masih perlu diberdayakan mengingat kondisi masyarakat yang dalam keadaan tidak berdaya.

Konsep komunitas masyarakat yang baik (*good community*) mengandung sembilan nilai (*the competent community*) (Talizi, 1990:57-58):

- Setiap anggota masyarakat berinteraksi satu dengan yang lain berdasar hubungan pribadi.
- a. Komunitas memiliki otonomi, kewenangan, dan kemampuan mengurus kepentingan sendiri.
- b. Memiliki *viabilitas*, yaitu kemampuan untuk memecahkan masalahnya sendiri.
- c. Distribusi kekuasaan yang merata, setiap orang berkesempatan yang sama dan bebas menyatakan kehendaknya.
- d. Kesempatan setiap anggota untuk berpartisipasi aktif dalam mengurus kepentingan bersama.
- e. Komunitas memberi makna kepada anggotanya sejauh manakah pentingnya komunitas bagi seorang anggota.
- f. Di dalam komunitas dimungkinkan adanya heterogenitas dan perbedaan pendapat.
- g. Di dalam komunitas, pelayanan masyarakat ditempatkan sedekat dan secepat mungkin pada yang berkepentingan.
- h. Di dalam komunitas bisa terjadi konflik, namun komunitas memiliki kemampuan untuk *managing conflict*.

2. Pengertian Masyarakat Sebagai Konsep

Konsep menurut *Ensiklopedi Indonesia* (1996-1856) adalah “pokok pertama yang mendasari keseluruhan pemikiran”.

Konsep biasanya hanya ada dalam alam pemikiran, atau kadang-kadang tertulis secara singkat. Dalam penyusunan ilmu pengetahuan, diperlukan kemampuan menyusun konsep-konsep dasar yang dapat diuraikan terus-menerus yang disebut pemikiran konseptual.

Konsep adalah sesuatu yang dikonsepsikan. Konsep juga berarti rancangan, ide atau pengertian yang diabstrakkan dari peristiwa konkret. *Konsepsi* adalah pendapat, rancangan cita-cita yang telah dipikirkan.

Pemberdayaan masyarakat sebagai konsep dalam pembangunan memiliki perspektif yang luas, pemberdayaan berarti pembangunan kekuasaan yang adil (*equitable sharing of power*) sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap sumber daya alami dan pengelolaannya secara berkelanjutan (Pranarka, 63:65).

Selanjutnya dikemukakan bahwa melek huruf (*literacy*) dapat diinterpretasikan sebagai sumber pemberdayaan masyarakat. Melek huruf memberikan akses terhadap pengetahuan tertulis yang dapat dianggap sebagai suatu kekuatan. Berkaitan dengan isu gender; konsep pemberdayaan

memandang pemberdayaan wanita sebagai suatu proses kesadaran dan pembentukan kapasitas (*capacity building*) terhadap partisipasi yang lebih besar, kekuasaan dan pengawasan pembuatan keputusan yang lebih besar, dan tindakan transformasi agar menghasilkan persamaan derajat yang lebih besar antara wanita dan pria.

Pemberdayaan adalah alat untuk mencapai tujuan (*means to an end*), untuk memperkuat kapasitas organisasi/kelompok mereka agar mampu mengubah keadaan saat ini, memiliki kekuatan untuk mendorong terjadinya perubahan besar yang sangat diperlukan dalam masyarakat.

Isu utama tentang pemberdayaan dalam pembangunan, Chambers dalam bukunya *Rural Development Putting the Last First* (1983:113-114) menyampaikan konsep “perangkap *deprivasi*” (*concept of deprivation trap*) yang menganalisis penyebab kemiskinan sebagai kompleksitas serta hubungan sebab-akibat yang saling berkaitan dari ketidakberdayaan (*power lessness*), kerapuhan (*vulnerability*), kelemahan fisik (*physical weakness*), kemiskinan (*poverty*), dan keterasingan (*isolation*). Ada keterkaitan (*link*) antara ketidakberdayaan dan dimensi perangkap yang lain. Ketidakberdayaan membatasi akses terhadap sumber daya negara, memperumit keadilan hukum bagi penyelewengan (*abuses*), menyebabkan hilangnya kekuatan tawar menawar (*bargaining power*), membuat rakyat semakin rapuh dalam berhadapan dengan kekuasaan lain. Akhirnya dikatakan bahwa situasi ketidakberdayaan itu dapat diatasi dengan “*enabling and empowering the poor*”, yang merupakan upaya penting karena kemiskinan bukan merupakan kondisi alamiah semata-mata melainkan suatu proses pengingkaran pemberdayaan secara sosial, ekonomi, dan politis (*social, economic and political disempowerment*).

Pendapat Chambers diperkaya oleh Kabeer, yang menyatakan bahwa ketidakberdayaan bukan menunjuk pada ketidakadanya kekuatan sama sekali. Dalam realitas, mereka yang tampaknya hanya memiliki sedikit kekuatan ternyata justru mampu untuk bertahan dan bahkan mampu menggulingkan. Oleh karenanya kekuatan itu ada, hanya saja perlu untuk ditampakkan dan dikembangkan. Menurut pandangan ini, kekuatan (*power*) dapat dibedakan dalam dua dimensi:

- *Dimensi distributif kekuasaan*, yaitu sebagai kemampuan seseorang atau kelompok untuk memaksakan kehendak mereka pada orang lain.
- *Dimensi generatif kekuasaan*, yang merupakan tindakan-tindakan yang memungkinkan masyarakat atau unit sosial untuk meningkatkan kemampuannya mengubah masa depan meningkatkan kemampuannya mengubah masa depan mereka yang dilakukan atas pilihan mereka sendiri.

Dengan mengacu pada kekuasaan generatif maka dapatlah diciptakan melalui organisasi sosial dan kelompok kaum marginal kekuatan untuk mendorong proses perubahan sosial yang memungkinkan mereka untuk memberikan pengaruh yang lebih besar terhadap lingkup kehidupan mereka pada tingkat lokal maupun nasional.

Anggapan yang menyatakan bahwa kekuasaan hanya mempunyai dimensi distributif memandang sebagai dimensi yang bervolume tetap dan akan melihat sedikit kemungkinan untuk bertindak kooperatif. Pemegang kekuasaan cenderung menentang dan mengantisipasi secara negatif inisiatif organisasi.

Sedangkan dimensi generatif kekuasaan menunjukkan adanya kemungkinan bahwa semua anggota masyarakat atau unit sosial yang lain mengambil keuntungan dan bertambahnya

kekuasaan apabila peningkatan kekuasaan dibagi secara luas dalam kelompok. Akhirnya disimpulkan bahwa secara praktis dalam usaha menciptakan pemberdayaan perlu dimunculkan suatu gabungan dari aspek kekuasaan distributif maupun kekuasaan generatif.

Menurut konsep John Friedmann, pemberdayaan masyarakat harus berawal dari pemberdayaan setiap rumah tangga yang mencakup tiga hal.

- *Pemberdayaan sosial ekonomi* yang difokuskan pada upaya menciptakan akses bagi setiap rumah tangga dalam proses produksi seperti akses informasi, pengetahuan dan keterampilan, akses untuk berpartisipasi dalam organisasi sosial dan akses kepada sumber-sumber keuangan.
- *Pemberdayaan politik* difokuskan pada upaya menciptakan akses bagi setiap rumah tangga ke dalam proses pengambilan keputusan publik yang memengaruhi masa depannya. Pemberdayaan politik masyarakat tidak hanya sebatas proses pemilihan umum, akan tetapi juga kemampuan untuk mengemukakan pendapat, melakukan kegiatan kolektif atau bergabung dalam berbagai asosiasi politik, gerakan sosial atau kelompok kepentingan.
- *Pemberdayaan psikologis* difokuskan pada upaya membangun kepercayaan diri bagi setiap rumah tangga yang lemah. Kepercayaan diri pada hakikatnya merupakan hasil dari proses pemberdayaan sosial ekonomi dan pemberdayaan politik.

Dalam konteks ini, Ginanjar Kartasamita dalam bukunya *Pembangunan untuk Rakyat* (1996) menyebutkan tiga aspek pokok yang perlu dilakukan:

- Menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan berkembangnya potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (*enabling*). Titik tolaknya adalah pengenalan, setiap masyarakat memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya itu, dengan mendorong (*encourage*), memotivasi, dan membangkitkan kesadaran (*awareness*) akan potensinya serta berupaya mengembangkannya.
- Memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (*empowering*) melalui pemberian input berupa bantuan dana, pembangunan prasarana, pengembangan lembaga pendanaan, penelitian dan pemasaran serta pembukuan akses berbagai peluang (*opportunities*) yang akan membuat masyarakat menjadi makin berdaya.
- Melindungi masyarakat melalui pemihakan kepada masyarakat lemah untuk mencegah persaingan yang tidak seimbang. Pemberdayaan masyarakat tidak membuat masyarakat bergantung pada berbagai program pemberian (*charity*), karena pada dasarnya setiap apa yang dinikmati harus dihasilkan atas usaha sendiri.

3. Pemberdayaan Masyarakat

Konsep pemberdayaan (*empowerment*) merupakan sebuah konsep yang masih terlalu umum, yang diibaratkan hanya menyentuh cabang atau daun namun tidak menyentuh akar permasalahan. Hal itu tergambar misalnya bagi sementara para ahli yang lebih menekankan pada aspek kekuatan ekonomi sebagai modal dasar ataupun faktor generatif dari proses pemberdayaan tersebut. Di samping itu ada yang lebih melihat betapa kekuasaan politik yang merupakan sumber mala petaka eksistensi, sehingga berpendapat bahwa pemberdayaan harus bertumpu pada pemberdayaan politik. Namun ada pula yang melihat secara sosiologi ataupun psikologi, sehingga memandang keluarga dari pendidik sebagai wahana pemberdayaan.

Yang terpenting dari konsep pemberdayaan adalah “memberikan *power* kepada yang *powerless*”, karena hanya apabila memiliki “*power*” maka mereka akan dapat melaksanakan proses aktualisasi eksistensi. Konsep ini menjadi pola dasar dari gerakan pemberdayaan atau *empowerment*, yang mengamanatkan kepada peluang *power* dan menekankan keberpihakan kepada “*the powerless*”. Pada dasarnya gerakan pemberdayaan ingin agar semua dapat memiliki kekuatan yang menjadi modal dasar dari proses aktualisasi eksistensi.

Pada awalnya memang terdapat berbagai sikap dan pandangan mendasar terhadap *power*. Apakah menerima atau tidak adanya kekuasaan itu merupakan sikap yang pertama. Sikap ini melahirkan istilah “*power to no body*” yang menihilkan *power*, sementara pihak lain berpendapat *power* itu harus dipegang semua orang (*power to every body*) yang bermuara pada anarki. Sedangkan sikap yang kedua, untuk apa proses-proses pemberdayaan tersebut: untuk menggulingkan “*the powerful*”, untuk berkonfrontasi, untuk membuat dirinya menjadi *the powerful* yang kemudian akan termakan oleh siklus selanjutnya? Dan sikap yang ketiga yang paling penting, apabila diterima adanya kekuatan dan kekuasaan sebagai faktor eksistensi, maka kriteria apa yang akan dipakai untuk menilai *power* itu baik atautkah tidak baik?

Dari gambaran di atas kiranya dapat ditarik kesimpulan, bahwa untuk membahas konsep pemberdayaan, harus ditentukan lebih dahulu apa maksud dan arti kekuasaan (*power*) dan bagaimana membuat kekuasaan tersebut menjadi bagian dari eksistensi manusia. Oleh karena itu harus dibangun konsep pemberdayaan yang sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat mengingat konsep ini lahir dan Barat maka harus diakulturasikan secara kritis dengan menerima masukan-masukan yang relevan dan membuang yang tidak diperlukan.

Pemberdayaan masyarakat pada hakikatnya tidak hanya ditujukan secara individual, akan tetapi juga secara kolektif (*individual self empowerment* maupun *collective self empowerment*), sebagai bagian dari aktualisasi eksistensi manusia. Dengan demikian “manusia” dijadikan sebagai tolok ukur normatif, yang menempatkan konsep pemberdayaan masyarakat sebagai bagian dari upaya membangun eksistensi pribadi, keluarga dan masyarakat bahkan bangsa sebagai aktualisasi kemanusiaan yang adil dan beradab. Oleh karenanya dalam pemberdayaan masyarakat perlu pengenalan akan hakikat manusia yang diharapkan dapat memberi sumbangan ataupun menambah wawasan ketika menerapkan konsep atau program pada masyarakat.

Secara sederhana hakikat manusia sebagai individu dalam garis besarnya telah coba dipahami oleh para psikolog. Pada saat ini sekurang-kurangnya ada tiga aliran besar yang mencoba memberikan pemahaman mengenai keberadaan manusia dan unsur-unsur yang menggerakannya sebagaimana dinyatakan oleh Sasongko, dkk. (Isbandi R. 2001:30-35). Ketiga wawasan mengenai hakikat manusia antara lain dapat dilihat dari pandangan kelompok *psikoanalisis*, kelompok *behavioris*, dan kelompok *humanistik*.

Kelompok psikoanalisis tradisional menganggap bahwa manusia pada dasarnya digerakkan oleh dorongan-dorongan dari dalam dirinya yang bersifat instinktif. Tingkah laku individu ditentukan dan dikontrol oleh kekuatan psikis yang sejak semula memang sudah ada pada setiap individu. Freud mengemukakan bahwa struktur kepribadian seseorang terdiri dari tiga komponen yakni:

- 1) *Id*; merupakan unsur instinktif manusia yang mendasari perkembangan manusia di mana dua unsur paling penting terdiri dari *instink seksual* dan *instink agresi*. Instink ini menggerakkan individu untuk hidup dengan prinsip kesenangan (*pleasure principle*).

Karena *id* bekerja dengan prinsip kesenangan maka akan berusaha memuaskan dirinya begitu dorongan itu muncul tanpa memperhatikan etika moral ataupun realitas kehidupan.

- 2) *Ego*; unsur ini berusaha menjembatani antara dorongan *id* dengan dorongan dari dunia luar individu berdasarkan prinsip realitis (*reality principle*), sehingga seseorang dapat mengatur *id* agar dalam memuaskan instinknya tetap memperhatikan masukan dari lingkungan. *Ego* sendiri tidak mempunyai energi, akan tetapi digambarkan bertindak seperti katup pengaman yang menyalurkan dan mengatur energi dari *id* dan *superego*.
- 3) *Superego*; sebagai unsur kepribadian yang semakin dapat dirasakan terutama dalam kaitan dengan nilai, moral, adat tradisi yang melaksanakan fungsi kontrol terhadap individu. *Superego* terbentuk dari proses sosialisasi yang diterima individu dalam perjalanan hidupnya. Ia merupakan energi yang berisikan nilai-nilai ideal yang berorientasi pada kesempurnaan.

Pandangan dasar kelompok psikoanalisis pada awalnya menitikberatkan pada fungsi *id* (*tradisional psikoanalisis*), namun dalam perkembangannya (*neo psikoanalisis*) mulai bergeser dengan lebih melihat fungsi *ego* sebagai pusat kepribadian individu. *Ego* tidak dipandang hanya sebagai fungsi pengarah perwujudan *id* saja, melainkan dilihat sebagai fungsi pokok yang bersifat rasional dan bertanggung jawab atas tingkah laku intelektual dan sosial individu.

Kelompok behavioris memandang manusia sebagai makhluk yang relatif dan berusaha menyesuaikan diri dengan lingkungan, sehingga banyak tingkah laku manusia dikontrol oleh faktor yang datang dari luar. Tingkah laku seseorang lebih banyak merupakan hasil belajar dari lingkungan, baik melalui pembiasaan (*conditioning*), maupun melalui peniruan (*imitation and modeling*). Unsur lingkungan berpengaruh besar, sementara unsur internal kepribadian dirasakan kurang memengaruhi tingkah laku individu.

Kelompok humanistik melihat manusia sebagai makhluk yang rasional dan memiliki dorongan untuk mengarahkan dirinya ke tujuan yang positif. Manusia memiliki kemampuan mengontrol dirinya sendiri dan bila situasi memungkinkan dapat dikembangkan menjadi kepribadian yang lebih positif yang terus berkembang menuju ke arah yang lebih sempurna, ideal dan abstrak yang tak pernah ditemui sehingga selalu dalam proses pencarian yang pembentukan diri.

Dari ketiga pandangan tersebut di atas dapat dilihat bahwa hakikat manusia sangat luas dan kompleks, namun ada beberapa unsur yang dapat dipahami untuk mendapatkan wawasan yang sedikit lebih terpadu mengenai manusia, antara lain:

- 1) Manusia pada dasarnya memiliki "*inertforce*" yang menggerakkan hidupnya untuk memenuhi kebutuhannya.
- 2) Lingkungan merupakan unsur yang dapat menentukan tingkah laku manusia, dan tingkah laku banyak diperoleh berdasar hasil belajar.
- 3) Di dalam diri manusia terdapat potensi, namun terbatas.
- 4) Manusia merupakan makhluk yang bersifat rasional dan bertanggung jawab atas tingkah laku sosialnya.
- 5) Manusia mampu mengarahkan dirinya ke tujuan yang positif, mampu mengatur dan mengontrol dirinya, dan mampu menentukan nasibnya sendiri.
- 6) Manusia pada hakikatnya adalah individu yang selalu berkembang terus, dan dalam proses pencarian ke arah kesempurnaan.

- 7) Dalam usaha untuk mewujudkan dirinya, manusia berusaha membantu orang lain dan membuat dunia menjadi tempat yang lebih baik untuk ditempati.

Berdasarkan pandangan di atas, maka dapat dilihat bahwa manusia merupakan sumber daya tersendiri untuk pemberdayaan masyarakat, manusia merupakan penggerak utama dan mempunyai kemampuan untuk mengatur dan mengintervensi sumber daya alam. Dalam kerangka pemberdayaan masyarakat di Indonesia maka pembangunan unsur-unsur tadi harus dilengkapi dengan keterkaitan manusia dengan Maha Penciptanya, dengan unsur vertikal di samping unsur horisontal tanpa melakukan sekularisasi seperti terjadi pada masyarakat Barat.

Konsep pemberdayaan (*empowerment*) mulai tampak pada sekitar dekade 70-an dan menjadi semakin populer memasuki awal abad ke-21. Konsep ini dipandang sebagai bagian dari aliran-aliran yang banyak dikenal dengan aliran post modernisme yang titik berat sikap dan pendapatnya adalah antisistem, antistruktur dan antideterminisme kepada dunia kekuasaan (Onny S. Priyono dan Pranarka, 1996:44-68).

Pada saat kelahiran Eropa yang identik dengan kata modern, sebuah istilah yang semula dalam bahasa latin adalah "*modem hidernum*" menjadi "*modern*" artinya sesuai dengan tuntutan perkembangan, cenderung tumbuh dan bermuara pada suatu tatanan yang basis idealnya adalah determinisme keagamaan di mana basisnya berada pada organisasi gereja serta monarki. Determinisme apapun bentuknya dalam perkembangannya cepat atau lambat akan mengalami perpecahan.

Pada abad pertengahan, Eropa mengalami perpecahan dan pudar, yang disebabkan oleh perkembangan pengetahuan manusia yang cenderung lebih cermat, logis dan kritis dalam menghadapi fenomena alam yang terjadi yang kemudian menimbulkan konflik dengan pengetahuan manusia yang berlandaskan pada kitab suci. Penyebab lainnya adalah konflik-konflik keagamaan, baik segi doktriner teologis maupun disiplin. Pecahlah gereja, lahirlah aliran Protestan berhadapan dengan Katolik Roma. Pecahnya tata keagamaan membawa pula akibat pecahnya tatanan sosial kemasyarakatan dan politik.

Determinisme keagamaan tidak lagi menjawab tuntutan perkembangan zaman yang mendorong manusia mencari alternatif-alternatifnya. Abad modern amat diwarnai oleh lahirnya alam pikiran yang ingin menentukan tatanan atau sistem alternatif yang bersifat non-keagamaan. Sehingga muncullah sistem yang ditimpulkan atas dasar kemerdekaan yang bercirikan independensi, otonomi, liberalisasi dan emansipasi. Berbarengan dengan prinsip kemerdekaan tumbuh pula acuan yang berdasarkan rasio dan individu yang menggeser dan menggantikan doktrin keagamaan dengan kemerdekaan berpikir untuk individu yang sifatnya rasional. Oleh karena itu lahirlah paham liberalisme, individualisme dan rasionalisme. Berikutnya tumbuh kecenderungan alternatif ini menjadi determinis dan totaliter pula di mana kemerdekaan, rasio dan individu dimutlakan. Walaupun proses ekstrem ini berlangsung cukup lama, nantinya akan melahirkan alternatif-alternatif lain sebagai koreksi/ imbangannya. Saat itu sesungguhnya konsep pemberdayaan (*empowerment*) sudah melekat pada awal gerakan modern untuk mencari alternatif-alternatif tersebut.

Determinisme keagamaan menjadi absolut yang menyebabkan sistem keagamaan dipandang sebagai sistem kekuasaan secara mutlak dan tidak ada di luar itu. Proses modern Eropa hakikatnya merupakan "*depowerment*" dari sistem keagamaan digantikan sistem kekuasaan alternatif non-keagamaan, sehingga terjadi *empowerment* terhadap non-religious system. *Empowerment* Eropa

modern merupakan aksi emansipasi dan liberalisasi manusia dari totaliterisme keagamaan, yang kemudian menjadi substansi dari konsep *empowerment*.

Faktor lain yang mendorong lahirnya Eropa modern adalah terjadinya perubahan struktur ekonomi. Akibat berkembangnya perdagangan yang semakin meluas muncul kota-kota dagang baru yang memunculkan pusat-pusat kekuasaan politik maupun kekuasaan keagamaan di luar Raja dan Paus yang sebelumnya merupakan *power centre* pada bidang politik maupun agama. Ekonomi menjadi basis dari proses *empowerment* yang menjadikan lingkungan baru secara ekonomi “*empowered*” melawan *power centre* Roma. Dalam bidang politik terjadi pula perpecahan antara kerajaan yang satu terhadap lainnya dan bangsa yang satu terhadap bangsa lainnya, lahirilah konsep negara bangsa sebagai alternatif terhadap konsep negara bangsa sebagai alternatif terhadap konsep kenegaraan lama dalam bentuk kerajaan Romawi. Raja dan negara-negara menjadi sadar betapa kekuasaannya harus ditopang oleh kekuatan ekonomi. Dampaknya kemudian terjadi perebutan wilayah di Eropa yang disusul lahirnya kolonialisme awal yang berkembang memasuki tahap awal imperialisme modern.

Revolusi Perancis pada abad ke-18 merupakan muara dari proses “*depowerment*” dan “*empowerment*” tersebut yang makin memacu lahirnya sistem nonkeagamaan, baik dalam bidang perorangan, pemikiran, kemerdekaan, politik dan ekonomi. Orang tidak lagi mengacu kepada agama atau kerajaan sebagai identitas negara dan politik karena orang mulai mengacu kepada bangsa/nation, kepada negra, kepada republik, demokrasi, hukum dan hak-hak azasi manusia.

Kemerdekaan, individu dan rasio yang dimutlakkan membawa terjadinya perkembangan di mana yang lemah dieksploitasi oleh yang kuat di mana sebagai akibatnya timbullah kapitalisme. Ekonomi dan hukum menggantikan sistem keagamaan yang lama. Seterusnya kapitalisme yang cenderung menjading determinis dan mutlak menimbulkan kegoncangan sosial dan sebagai reaksi timbul sistem alternatif baru yang dinamakan sosialisme, kolektivisme sampai kepada komunisme dan fasisme di mana kekuatan ekonomi sebagai basis kekuasaan dimasukkan ke dalam kerangka regulasi untuk menghindari eksploitasi yang totaliter.

Ternyata walaupun pada awalnya yang menjadi sasaran gerakan modern adalah sistem keagamaan di dalam perkembangannya sistem alternatif yang tumbuh tidak hanya membuang sifat keagamaan yang memisahkan agama dan negara atau sekuler, akan tetapi juga membuang Tuhan dan bahkan menjadi antiagama, non-theistik serta atheistik, bukan hanya *the death of religion*, *the death of christianity* tetapi juga *the death of God*.

Seiring dengan perkembangan ekonomi, teknologi dan ilmu, sistem modern yang lama dirasakan telah menyebabkan manusia terperangkap ke dalam deterministik dan absolut yang tidak memerdekakan manusia. Maka muncul kemudian pemikiran baru yang bersifat “antisistem, antideterminisme dan antikekuasaan” sebagai kesadaran baru akibat kebidaban dan kehancuran Perang Dunia Pertama dan Kedua. Kesadaran baru itu menyimpulkan bahwa sistem-sistem lama yang serba determinis baik sistem keagamaan maupun sistem nonkeagamaan (sekuler) sama-sama bermuara pada proses terjadinya “*dehumanisasi*” eksistensi manusia dan kemanusiaan. Aliran ini menolak segala bentuk power sebagai wujud kekuasaan baik intelektual, religius, politik, ekonomi maupun militer dan sebaliknya bercita-cita untuk menemukan sistem yang sepenuhnya untuk manusia, cita-cita untuk membangun masyarakat yang lebih manusiawi.

4. Perkembangan Pemberdayaan Masyarakat di Indonesia

Pada mulanya dikenal istilah “Pembangunan Masyarakat” di mana dalam periode 1945-1950 penyelenggaraan pembangunan masyarakat belum jelas. Usaha ke arah itu dilaksanakan dalam bentuk pembangunan masyarakat secara khusus yang ditujukan pada pendidikan masyarakat yang dikelola oleh Jawatan Pendidikan Masyarakat (Penmas) di bawah Kementerian Pendidikan, Pengkajian dan Kebudayaan (PP dan K). Periode 1950-1955 pembangunan masyarakat desa mulai menjadi pemikiran pemerintah tetapi pelaksanaannya belum mengarah kepada pembuatan peraturan perundangan operasionalnya walaupun sudah dibentuk Kementerian Pembangunan Masyarakat.

Pada 1956, pembangunan masyarakat desa baru mendapat perhatian yang serius dari Pemerintah Pusat yang ditandai perancangan program Pembangunan Masyarakat Desa (PMD) dilanjutkan dengan pembentukan Panitia Kerja Sementara (PKS PMD). Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1957 tentang Organisasi Penyelenggaraan Pembangunan Masyarakat Desa dibentuk Dewan Koordinasi PMD di tingkat Pusat, dan Provinsi dibentuk Unit Pelaksana Teknis PMD.

Dengan Peraturan Presiden Nomor 15 jo No.11 Tahun 1960 dipertegas pengaturan penyelenggaraan pembangunan masyarakat desa dalam bidang kebijaksanaan, susunan organisasi dan sumber pembiayaannya, serta dibentuk Badan Koordinasi Pembangunan Masyarakat Desa (BKPMDD) di tingkat pusat dan daerah. Pada 1964-1966 dibentuk Departemen Pembangunan Masyarakat Desa dengan tugas pembangunan desa dan pembangunan masyarakat desa. Pada 1966 dibentuk Direktorat Jenderal Pembangunan Masyarakat Desa yang bernaung di bawah Departemen Dalam Negeri, dan Kantor PMD di daerah.

Berdasar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintah di Daerah, tugas pembangunan desa menjadi tanggung jawab Gubernur, Bupati/Walikota, Camat dan Kepala Desa/Kelurahan sesuai kedudukannya sebagai kepala wilayah di mana Kantor PMD di Daerah berada langsung di bawah Kepala Daerah yang melaksanakan fungsi staf dalam pembangunan desa. Kemudian diadakan perubahan nama Direktorat PMD menjadi Direktorat Pembangunan Desa (Bangdes) di samping perubahan nama Lembaga Sosial Desa (LSD) menjadi Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD).

Dengan Keputusan Presiden Nomor 27 Tahun 1992, diadakan perubahan nama Direktorat Pembangunan Desa (Bang-des) menjadi Direktorat Pembangunan Masyarakat Desa (PMD), yang sekaligus mengintegrasikan berbagai kegiatan lembaga sejenis seperti Lembaga Sosial Desa, Pendidikan Masyarakat, Pembangunan Masyarakat, Bimbingan Masyarakat dan lain-lain.

Pada 1997 saat terjadi krisis di berbagai bidang seperti ekonomi, politik dan sosial yang berkepanjangan menyebabkan runtuhnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah, yang disusul dengan era reformasi yang menuntut perubahan kondisi sosial, politik, desentralisasi, transparansi dan otonomi yang menghendaki “paradigma baru” dalam pembangunan nasional yang berorientasi pada peningkatan peran serta masyarakat. Diperlukan reorientasi pemikiran bahwa pembangunan desa harus menganut paradigma pembangunan yang berpusat pada masyarakat desa sebagai kekuatan modal dasar pembangunan. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang mengoreksi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, menegaskan hal-hal mendasar untuk mendorong pemberdayaan masyarakat, menumbuhkan prakarsa, meningkatkan kreativitas dan peran serta masyarakat.

Secara spesifik pemberdayaan masyarakat juga tertuang dalam Program Pembangunan Nasional (Propenas) yang menjelaskan tentang peningkatan pemberdayaan masyarakat melalui program penguatan organisasi, program pemberdayaan masyarakat miskin, dan program pemberdayaan keswadayaan masyarakat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000.

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dinyatakan tentang prinsip-prinsip demokratisasi berdasar kebersamaan, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta kemandirian dengan menjaga keseimbangan, kemajuan dan kesatuan nasional. Fokus utama pemberdayaan meliputi empat bidang yakni ekonomi, sosial budaya, politik, dan lingkungan hidup.

Dalam konteks kelembagaan pada tingkat pusat dibentuk Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat Desa yang tetap berada di lingkungan Departemen Dalam Negeri. Sedangkan di daerah dibentuk Dinas atau Lembaga Teknis Daerah, Badan atau Kantor Pemberdayaan Masyarakat sesuai dengan kondisi daerah masing-masing.

5. Budaya Pemberdayaan

Memberdayakan orang lain pada hakikatnya merupakan perubahan budaya. Pemberdayaan tidak akan jalan jika budaya tidak berubah secara mendasar. Di samping perubahan budaya banyak organisasi memerlukan perubahan iklim; juga karena iklim yang buruk dapat merusak proses pemberdayaan sebelum sempat berkembang.

Kata “budaya” asal katanya *budi* dan *daya* (ikhtiar) sedang yang lain menganggapnya berasal dari “*budhaya*”, jamak dari *buddhi* (Sanskerta).

Menurut E.B. Taylor budaya atau “kultur” adalah keseluruhan kompleks yang terbentuk dalam sejarah dan diteruskan dari angkatan keangkatan melalui tradisi (E.I.-531). Masih banyak definisi lain tentang arti dari budaya. Dalam konteks manajemen definisi yang paling mudah dari budaya adalah “cara kita bertindak di lingkungan ini” (A.M. Stewart, 53-72). Selanjutnya dinyatakan bahwa: definisi ini mencakup bukan hanya apa yang dilakukan dalam organisasi tetapi juga cara melakukannya. Meski ada berbagai tipe budaya umum, Charles Handy menyebutkan empat tipe budaya berdasar kekuasaan, peran, tugas, dan orang.

Budaya kekuasaan (*power culture*) merupakan bentuk budaya paling tua dan paling tradisional. Budaya ini ditemukan dalam organisasi yang dibangun oleh seorang pengusaha karismatik dengan energi pribadinya sendiri seperti dalam usaha dagang, organisasi amal dan sukarela (nirlaba). Budaya semacam ini biasanya bersumber pada satu kekuasaan (pengusaha) yang memberikan segala pengarahan, kendali dan bahkan gagasan lahir dari sana. Pada umumnya organisasinya kecil sehingga dapat cepat mengubah arah dan menanggapi situasi yang berkembang. Hanya ada sedikit sistem formal dan komunikasi bersifat satu arah. Organisasi semacam ini, kekuasaan sebagian besar berada di pusat, dan dari sana jaringan pengendalian menyebar keluar. Karena itu hanya orang yang dekat dengan pusat yang berkesempatan untuk menangani urusan yang sangat bergantung pada sumber kekuasaan pusat. Jika sumber itu mati/hilang, organisasi mengalami kesulitan besar kehilangan arah karena terjadi kekosongan kekuasaan yang memicu persaingan sengit untuk menempati kedudukan di pusat.

Meskipun budaya ini dapat dikatakan efektif, namun bila organisasi berkembang menjadi besar akan menghadapi kesulitan dalam berkomunikasi dengan anggota dan *kliennya* karena

sistem formalnya sedikit. “Orang-orang dalam organisasi yang terbiasa hidup dalam budaya agak liar” mengalami kesulitan untuk menyesuaikan diri dengan manajemen yang formal dan sistematis. Pada tahap ini organisasi seperti itu akan bangkrut dan mati. Bagi mereka yang mempunyai kedekatan dengan pusat, organisasi ini menyenangkan, toleran terhadap cara yang digunakan untuk mencapai hasil namun tidak toleran terhadap kesalahan. Karena sedikit saja kekuasaan yang diberikan kepada orang lain biasanya organisasi ini gagal bertahan hidup dalam jangka lama.

Bila organisasi mampu bertahan dan tumbuh sampai tahap tertentu melampaui tahap yang didukung oleh budaya kekuasaan, perlu digantikan budaya baru yang didasarkan pada peran (*role culture*). Tipe budaya ini sering diasosiasikan dengan struktur birokratik yang bersifat piramidal dan amat hierarkis dengan banyak sistem dan prosedur formal. Kekuasaan berasal dari peran atau kedudukan yang dijabat. Budaya ini amat efektif untuk mengelola organisasi besar dengan tujuan yang jelas dalam situasi yang stabil.

Masalahnya dewasa ini tidak banyak organisasi yang bekerja dalam situasi stabil termasuk organisasi sektor publik yang birokratik. Oleh karenanya organisasi ini perlu lebih fleksibel dalam menanggapi perubahan situasi dan tidak cukup hanya melalui menggunakan kekuatan.

Jauhnya jarak antar pusat dengan anggota/*klien* akibat sistem hierarki berpengaruh negatif kepada kinerja organisasi apalagi bila tidak didukung dengan pengetahuan staf yang memadai. Sangat jarang terjadi posisi seorang *top leader* pada puncak organisasi mampu berpengaruh banyak terhadap budaya keseluruhan organisasi.

Budaya ini sering ditemukan bila struktur organisasi mengambil bentuk matriks di mana garis komunikasi horisontal sama pentingnya dengan garis vertikal, seperti pada organisasi yang berbasis teknologi dan lembaga konsultan. Biasanya berbentuk tim-tim proyek yang bermasa kerja terbatas dan segera dibubarkan setelah tugas selesai. Tiap tim bekerja secara mandiri, efektif, memiliki staf dengan keahlian tinggi dan memberikan kepuasan kerja yang besar.

Bentuk tim ini hanya dapat berjalan baik bila tiap tim tidak saling bersaing demi kerja atau sumber-sumber yang terbatas, dan hanya bekerja dalam konteks yang jelas tujuannya. Masalah muncul bila tim menjadi terisolasi jauh dari kepentingan *klien* dan tujuan-tujuan organisasi.

Budaya matrik biasanya berlandaskan struktur piramidal klasik dalam budaya peran. Struktur manajemen dan administrasi didasarkan budaya peran dan struktur piramidal, sementara staf terutama bidang teknik bekerja dalam budaya tugas. Staf teknik cenderung kurang menghargai kecakapan manajemen.

Terdapat hanya sedikit struktur manajemen, itupun dimaksudkan untuk mendukung kegiatan individu. Digunakan dalam kelompok longgar yang terdiri dari orang-orang ahli yang berkumpul untuk berbagai kesempatan dan sumber seperti organisasi perkumpulan pengacara yang bersifat kolejial. Budaya ini memberikan otonomi yang tinggi dan kesempatan seluas mungkin bagi anggota untuk mengembangkan kecakapan-kecakapannya.

Pada tingkat perorangan, budaya ini amat tanggap pada tuntutan-tuntutan dan kesempatan-kesempatan dari luar, sebaliknya tidak begitu mudah memadukan anggotanya untuk suatu usaha bersama. Kemungkinannya untuk diterapkan dalam organisasi besar jelas terbatas, namun merupakan budaya yang membuat kebanyakan orang merasa betah di dalamnya.

Organisasi pada umumnya menggunakan struktur piramida hierarkis di mana hierarki terbentuk segera setelah orang menunjuk orang lain sebagai pembantunya. Hal ini juga terjadi dalam budaya kekuasaan dan budaya tugas. Pengertian hierarki hakikatnya adalah manajemen sendiri di mana sekurang-kurangnya ada tanggung jawab atas satu orang. Semakin banyak ada di bawah kendalinya tanggung jawab manajemen semakin besar. Oleh karena itu manajemen adalah mengepalai piramida staf dengan merencanakan, mengarahkan, dan mengawasinya.

Dalam konteks pemberdayaan perlu ada perubahan budaya guna merubah cara manajemen yang semula dalam struktur piramidal menjadi struktur piramida terbalik, sehingga manajemen berperan mendukung dari pada berperan sebagai kepala. Pandangan struktur piramida dengan sebutan “atasan” dan “bawahan” perlu dibalikkan tanpa mengubah pola kendali atau pola garis perintah sama sekali. Istilah “manajer” sebagai atas kurang menghargai kecakapan, kemampuan dan daya nalar orang lain. Membalikkan piramida berarti memusatkan perhatian kepada anggota yang selama ini dipandang paling rendah sekalipun.

Dalam budaya pemberdayaan, kekuasaan ditempatkan di tempat yang mendatangkan dampak paling banyak. Peran manajer terutama memaksimalkan bimbingan dan menyediakan sumber daya yang diperlukan, untuk itu diperlukan kewibawaan bukan wewenang yang mendukung piramida terbalik di mana kekuasaan dan tanggung jawab dibagi bersama dalam suasana iklim kerja yang kondusif. Guna tercapainya budaya pemberdayaan seperti di atas ada dua faktor penting yang harus diperhatikan yakni kepercayaan dan keterbukaan.

- 1) Kepercayaan merupakan faktor paling penting yang berpengaruh terhadap pemberdayaan, bahkan sebagai prasyarat untuk keberhasilan pemberdayaan

Pimpinan harus mempercayai anggota untuk berinisiatif dan membuat keputusan sendiri sesuai kebutuhannya. Perlu sikap toleran bila sesekali inisiatif dan keputusan yang mereka buat ternyata salah sebagai konsekuensi kesungguhan pimpinan untuk memberdayakan anggotanya yang tentu saja tidak berarti menutup mata sembarangan. Kepercayaan juga harus dipandang sebagai tanggung jawab untuk mengambil risiko yang wajar jika memang diperlukan untuk tercapainya tujuan.

- 2) Keterbukaan merupakan faktor penting lainnya dalam pemberdayaan

Keterbukaan bersifat dua arah, dari pimpinan kepada anggota sebaliknya. Anggota terbuka dan bebas menyampaikan pendapat bahkan kritik kepada pimpinan, apakah pimpinan sudah memenuhi harapan anggota. Pimpinan perlu terbuka menyampaikan buka hanya apa yang terjadi tetapi juga pemikiran dan rencana-rencana yang ada. Anggota perlu tahu pikiran dan gagasan pimpinan jika diharapkan adanya kepercayaan. Dengan cara itu dapat dikembangkan iklim dan suasana kebersamaan yang merupakan faktor penting dalam mewujudkan budaya pemberdayaan.

6. Pendekatan Pemberdayaan Masyarakat

Menurut Sehlippe konsep “pembangunan masyarakat” dan “pemberdayaan masyarakat” serta “pengembangan masyarakat” pada dasarnya serupa dan setara. Pada mulanya konsep pembangunan masyarakat itu tidak ada. Perkembangan teori pembangunan itu dimulai dari praktik, yaitu kebutuhan yang dirasakan di dalam masyarakat terutama dalam situasi sosial yang dihadapi di dalam negara-negara yang menghadapi perubahan sosial yang cepat (Isbandi R., 2003:292-293). Pendapat di atas sejalan dengan perubahan peristilahan yang digunakan oleh

pemerintah khususnya di negara kita yang pada awalnya menggunakan istilah “pembangunan masyarakat desa” (PMD).

Hadad, salah seorang ilmuwan sosial Indonesia melihat bahwa dari sudut pandang historis, istilah pembangunan pada intinya tidak berbeda dengan istilah perubahan. Dalam teori pembangunan dikenal beberapa pendekatan utama sebagaimana disebutkan oleh Troeller yang mengungkapkan lima pendekatan tersebut yakni pendekatan pertumbuhan; pendekatan pertumbuhan dan pemerataan; paradigma ketergantungan; pendekatan kebutuhan pokok; dan pendekatan kemandirian. (Isbandi R. 2003:3-29).

7. Pendekatan Pertumbuhan (*Growth Approach*)

Awal pembahasan tentang pembangunan antara 1950-1960, terasa ada optimisme dan harapan besar tentang konsep pembangunan akibat dinamika pertumbuhan ekonomi yang dialami negara Barat yang sudah melakukan industrialisasi dengan investasi “modal besar” guna mendongkrak sumber daya dan potensi yang ada pada masyarakat. Berbekal teori bahwa pembangunan identik dengan pertumbuhan ekonomi ditempuh strategi pembangunan dengan sasaran tunggal untuk mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi dalam waktu singkat. Oleh karena itu ditempuh jalan pintas untuk membuka lebar-lebar investasi modal asing beserta teknologinya.

Pandangan di atas sebagaimana dikemukakan Rostow, mengasumsikan bahwa bila terjadi pertumbuhan ekonomi yang tinggi, sebagai konsekuensinya akan terjadi “*trickle down effect*”. Tetesan ke bawah diharapkan juga mencapai lapisan rakyat kecil yang berada di desa maupun di daerah yang belum sempat dibangun. Namun pada kenyataannya sungguh menyedihkan, karena meskipun terjadi peningkatan pertumbuhan ekonomi secara nasional muncul persoalan lain berupa pengangguran peningkatan kejahatan, terjadi pula migrasi dari desa ke kota. Penduduk miskin di pedesaan yang tidak terampil (*unskilled workers*) menyerbu ke kota besar yang semakin mempersubur migran yang kurang terampil ini. Beserta dengan keluarga dan anak-anak mereka membantu bekerja penjaga barang dagangan, pengamen, pedagang asong bahkan pengemis.

Kepincangan sosial antara desa dan kota, mendorong terbentuknya “raja-raja” baru dalam dunia bisnis terutama yang mempunyai kedekatan dengan sumber informasi dan dana pembangunan. Kesenjangan pembangunan antara desa dengan kota inilah yang menjadi akar semakin berkembangnya kantung-kantung kemiskinan.

Akibat kesenjangan ini muncul para kapitasi baru yang mempunyai kedekatan dengan elit politik dan memperoleh kemudahan dan regulasi-regulasi yang ada. Mereka disebut “*pseudocapitalists*” atau *kapitalis semu* karena menjadi kapitalis bukan karena kinerja mereka sendiri. Di samping itu tenaga-tenaga migran yang murah, oknum aparat yang memanfaatkan fasilitas dan sumber daya yang mereka awasi juga memberikan warna tersendiri pada pembangunan melalui pendekatan pertumbuhan ini. Meskipun demikian, hal seperti ini akan terlihat pula dalam beberapa pendekatan yang lain dengan perbedaan intensitas dan kualitasnya.

8. Pendekatan Pertumbuhan dan Pemerataan (*Redistribution of Growth Approach*)

Dalam rangka mengukur perkembangan pembangunan pada dasawarsa 1970-an, Adelman dan Moris, seorang ekonom Amerika Serikat, mengajukan tiga tipe indikator dasar yaitu indikator sosial budaya (*socio cultural indications*); indikator politik (*political indicators*), dan indikator ekonomi (*economic indicators*) dengan sub-sub indikatornya sebagai berikut:

- 1) *Indikator sosial* budaya mempunyai 13 sub-indikator antara lain besar tidaknya sektor pertanian tradisional, tinggi rendahnya tingkat urbanisasi dan penting tidaknya kelas menengah.
- 2) *Indikator politik* terdiri dari 17 sub-indikator seperti misalnya tingkat integrasi dan semangat persatuan, tingkat sentralisasi kekuasaan politik, tingkat partisipasi politik dan tingkat kebebasan kelompok oposan dan pers.
- 3) *Indikator ekonomi* mempunyai 18 sub-indikator misalnya pendapatan domestik bruto (PDB) per kapita, keterbengkalaaian sumber daya alam, tingkat penanaman modal, dan modernisasi industri.

Dengan 48 sub-indikator tersebut dapat dibedakan kelompok negara belum berkembang, negara sedang berkembang, dan negara maju. Adelman dan Moris tidak percaya teori “*trickle down effect*”, sebaliknya lebih meyakini terjadinya kesenjangan sosial akibat proses pemiskinan pada kelompok tersebut sebagai konsekuensi logis dari pertumbuhan ekonomi atas dasar strategi pembangunan yang diterapkan di negara dunia ketiga.

Menurut Hadad, kesenjangan sosial sangat terkait dengan pola masyarakat dalam mengelola kekayaan, pengetahuan dan kemampuan dalam pengambilan keputusan khususnya untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat. Dari sanalah berawal mentalitas korup dan materialistik bagi pengambil keputusan yang berdampak menambah tingginya tingkat kemiskinan. Karenanya kepercayaan (*trust*) melemah dan aparat kehilangan kredibilitasnya di mata masyarakat. Masyarakat menjadi kesal, apatis dan tidak puas terhadap perilaku organisasi pemerintah. Terjadilah konflik vertikal antara masyarakat dengan petugas yang dapat menjalar menjadi konflik horisontal antarsuku, agama, ras dan golongan. Hal inilah terjadi di Indonesia yang secara pelan tapi pasti berlangsung semenjak pertengahan dekade 1970 dan dirasakan akibatnya lebih mendalam pada era 1990 yang ditandai dengan krisis moneter disusul krisis lain yang multidimensi dan belum dapat diatasi sampai awal abad ke-21.

Pendekatan “Pertumbuhan dengan Pemerataan” tidaklah banyak berbeda dengan pendekatan “Pertumbuhan” yang dilakukan perbaikan meskipun bersifat tambal sulam dengan memasukkan unsur pembangunan sosial. Masuknya unsur sosial dalam pembangunan, secara teoretis memang mudah dipahami tetapi dalam penerapannya sangat sulit karena masalah kemiskinan bukanlah sekadar masalah pendistribusian barang/jasa kepada kelompok tertentu tetapi terkait dengan kekuasaan dan niat politik (*political will*) yang pada titik lain akan bertemu dengan masalah ketidakadilan ataupun kesenjangan sosial.

Hal inilah yang terlihat dalam pembangunan di negara dunia ketiga adalah realitas bahwa pertumbuhan ekonomi yang ada hampir tidak menyentuh permasalahan pokok seperti pengangguran, kemiskinan dan kesenjangan sosial. Keterlibatan oknum aparat yang korup, kelemahan sistem pengawasan atau sistem secara keseluruhan sangat merusak upaya pendistribusian pendapatan secara merata. Dan di lain pihak masih dipertanyakan kesiapan masyarakat untuk berperan dalam pelaksanaan, pengawasan dan pemeliharaan hasil pembangunan sebagaimana diperlukan dalam pendekatan pertumbuhan pemerataan.

9. Paradigma Ketergantungan (*Dependence Paradigm*)

Paradigma “ketergantungan” dalam teori pembangunan berawal dari pengalaman negara-negara Amerika Latin. Konsep “*dependencia*” ini dipelopori oleh Cardoso pada 1970, karena melihat kelemahan dari konsep pembangunan yang ada yakni:

- 1) Perlunya komponen-komponen dari luar negeri untuk menggerakkan kegiatan industri, yang menyebabkan ketergantungan dari segi teknologi dan kapital.
- 2) Karena distribusi pendapatan di Amerika Latin menimbulkan pembatasan akan permintaan terhadap barang hasil industri yang hanya mampu dinikmati sekelompok kecil kaum elite, dan setelah permintaan terpenuhi maka proses pertumbuhan terhenti.

Cardoso mengklaim bahwa negara-negara “Selatan” saat ini berada dalam kondisi ketergantungan terhadap negara-negara “Utara” dalam hal teknologi dan kapital yang akhirnya akan memengaruhi pembangunan dalam negeri negara-negara dunia ketiga tersebut. Pada sisi lain kemauan politik (*political will*) yang positif dari negara-negara pemilik modal untuk memberikan hibah dan bantuan keuangan serta teknologi kepada negara belum/sedang berkembang seringkali hanya diutamakan pada sektor-sektor yang dianggap strategis oleh negara donor. Oleh karenanya negara penerima bantuan pada akhirnya menjadi tergantung lagi kepada negara donor. Relasi yang tidak sehat ini pada titik tertentu memberikan sumbangan pada peningkatan kemiskinan negara penerima bantuan. Hal ini terjadi karena hanya sekelompok anggota masyarakat tertentu saja di negara penerima bantuan yang mendapatkan keuntungan di mana kelompok ini sering berasal dari kelompok elitbisnis dan politis.

Paradigma ini berusaha mencari jawaban “mengapa bantuan besar” yang sudah diberikan tidak memberikan makna secara signifikan pada proses pembangunan, dan mengapa masih banyak negara yang belum/sedang berkembang terutama di Amerika Serikat, belum mampu mengelola pembangunan negaranya tanpa diberi dukungan oleh negara donor?”

Paradigma ini menunjukkan bahwa munculnya sifat ketergantungan merupakan penyebab terjadinya “keterbelakangan” masyarakat, sehingga untuk membebaskannya diperlukan upaya “pembebasan” (*liberation*) dari rantai yang membelenggunya. Ternyata struktur kerja sama yang bersifat eksploitatif dapat menyebabkan terjadinya stagnasi pembangunan di negara dunia ketiga.

C. Tata Ekonomi Internasional Baru (*The New International Economic Order*)

Pada awal 1972, “*The Club of Rome*” memunculkan hasil studi yang berjudul “*The Limits of Growth*” yang memprediksikan akan munculnya bencana pada kurun waktu seratus tahun yang akan datang, bila pertumbuhan penduduk, eksploitasi bahan mentah, peningkatan polusi, masih tetap sama dengan tingkat pertumbuhan pada 1970-an. Terkait dengan isu tersebut, negara-negara pengeksplor minyak yang tergabung dalam OPEC menambahkan bahwa ancaman akan tetap muncul bila dominasi dari perusahaan multinasional terhadap negara-negara yang belum/sedang berkembang tetap dalam kondisi yang sama dengan tahun 1970-an. Negara-negara OPEC ini mengemukakan bahwa akar stagnasi pertumbuhan ekonomi internasional berasal dari bagaimana negara-negara industri tersebut mengeksploitasi hubungan kerja sama mereka dengan negara dunia ketiga. Lebih jauh pada 1974 negara-negara OPEC yang telah mempunyai “kekuatan” yang lebih besar dari sebelumnya menyatakan akan perlunya “tata ekonomi internasional baru” guna mengatasi ketidakseimbangan dan ketidaksepadanan hubungan antara negara-negara “Utara” dan “Selatan”.

Usulan berikutnya didasarkan pada kebutuhan negara-negara Selatan untuk mengelola sumber daya alam dan ekonomi sendiri. Hal ini juga mencakup pada proses pengambilan keputusan, prasyarat investasi, teknologi baru dan hubungan dagang. Sementara negara-negara berkembang untuk merealisasikan Tata Ekonomi Internasional baru selalu berhadapan dengan

pikiran negara maju yang cenderung menentang, seperti yang dilakukan Amerika Serikat dengan menerapkan tiga strategi berikut:

- Strategi penolakan secara sepihak (*unilateral strategy*);
- Strategi pengendoran, menyetujui hal-hal kecil akan tetapi tidak terhadap yang pokok (*alleviationist strategy*);
- Strategi penyampaian yang bersifat samar dengan maksud menunda ataupun mengulur waktu.

Sebagai konsekuensi logis maka kontradiksi antara negara Selatan dan Utara jelas semakin tajam dan kian sulit dijembatani karena dari pihak Selatan sangat mendambakan keadilan internasional, sedangkan yang Utara berusaha mempertahankan stabilitas, pertumbuhan dan “*status quo*” mereka. Sedangkan modal dan teknologi semakin berkembang dan berakar di negara-negara Selatan. Oleh karena itu, tata ekonomi yang baru ini sampai saat ini masih merupakan suatu impian bagi negara-negara Selatan.

1. Pendekatan Kebutuhan Pokok (*The Basic Needs Approach*)

Banloche Foundation di Argentina memperkenalkan pendekatan “kebutuhan pokok” sebagai salah satu alternatif pelaksanaan pembangunan. Pendekatan ini tumbuh karena kebutuhan akan adanya teori pembangunan yang baru yang dapat digunakan untuk mengatasi masalah kemiskinan dan kesenjangan sosial pada negara dunia ketiga. Dalam pendekatan ini terdapat proposisi bahwa “kebutuhan pokok tidak mungkin dapat dipenuhi jika mereka masih berada di bawah garis kemiskinan serta tidak mempunyai pekerjaan untuk mendapatkan pendapatan yang lebih baik”. Oleh karena itu ada tiga sasaran berikut yang coba dikembangkan secara bersamaan:

- a. membuka lapangan kerja;
- b. meningkatkan pertumbuhan ekonomi; dan
- c. memenuhi kebutuhan pokok masyarakat.

Setelah itu konsep pendekatan kebutuhan pokok diperluas dengan memasukkan beberapa unsur kebutuhan pokok yang bersifat non-material, yang bila digabungkan akan bisa digunakan sebagai tolok ukur guna melihat kualitas kehidupan (*quality of life*) dari kelompok yang berbeda di bawah garis kemiskinan. Sementara itu, Sudjatmoko menyarankan bahwa pendekatan ini harus diterapkan secara komprehensif dan melibatkan masyarakat di pedesaan dan sektor informal dengan mengembangkan potensi, kepercayaan dan kemampuan masyarakat itu sendiri untuk mengorganisir diri serta membangun sesuai dengan tujuan yang dikehendaki. Hal yang menarik dari pendekatan ini adalah perhatiannya terhadap masyarakat yang berada di bawah kemiskinan dan penghargaan terhadap gerakan mereka berada di bawah (*grassroot*).

Konsep dari dari Sudjatmoko ini pada titik tertentu juga menjembatani pendekatan kebutuhan pokok dengan pendekatan kemandirian (*the self-reliance approach*).

2. Pendekatan Kemandirian (*The Self-Reliance Approach*)

Hadad menyatakan bahwa “pendekatan kemandirian” dalam berbagai literatur juga dikenal dengan nama pendekatan “*self sustained*”. Pendekatan ini muncul sebagai konsekuensi logis dari berbagai upaya negara dunia ketiga untuk melepaskan diri dari ketergantungan terhadap negara industri.

Sudjatmoko melihat bahwa konsep kemandirian menyajikan dua perspektif:

- a. Penekanan yang lebih diutamakan pada hubungan timbal balik dan saling menguntungkan dalam perdagangan dan kerja sama pembangunan.
- b. Lebih mengandalkan pada kemampuan dan sumber daya sendiri untuk kemudian dipertemukan dengan perdebatan internasional tentang pembangunan.

Dalam lingkup nasional, kemandirian secara ekonomi bukanlah suatu strategi yang baru. Jepang dan China sering disebut sebagai contoh negara yang terlebih dulu menutup pintu dan menempuh status proses isolasi untuk sementara waktu, sebelum mencapai taraf pembangunan yang lebih seimbang dan membuka diri untuk kerja sama internasional. Penerapan konsep kemandirian itu membawa konsekuensi akan perlunya diterapkan pula pendekatan kebutuhan pokok bagi kelompok miskin, serta strategi pemerataan pendapatan dan hasil-hasil pembangunan.

Pelajaran pokok yang didapat dari pencarian yang panjang dalam pengembangan teori pembangunan adalah sifat tidak universal dari suatu teori yang dikembangkan oleh para ahli dari “Utara”, sehingga tidak mungkin diambil alih begitu saja untuk memecahkan masalah di dunia ketiga. Selain itu teori dan konsep pembangunan yang muncul terasa masih mencari format yang tepat, serta sedang dalam proses pengujian empiris, sehingga belum dapat dianggap sebagai teori alternatif yang dapat berlaku universal.

Di samping pendekatan pembangunan Troeller, sebenarnya ada pula pendekatan lain, seperti pendekatan pembangunan sosial (*social development approach*), pendekatan pembangunan yang berpusat pada manusia (*people centered development*), ataupun pendekatan pembangunan berkesinambungan (*sustainable development*).

D. Model Pemberdayaan Masyarakat

Upaya pemberdayaan yang dapat dilakukan baik pemberdayaan individu, keluarga maupun kelompok atau masyarakat adalah upaya pengembangan mereka dari keadaan tidak atau kurang berdaya menjadi mempunyai daya guna mencapai kehidupan yang lebih baik (Isbandi R., 2003:55-63).

Selanjutnya terkait dengan isu pemberdayaan dikenal dua bentuk intervensi sosial yang dikembangkan guna meningkatkan taraf hidup masyarakat yakni intervensi di tingkat *mikro* (individu, keluarga dan kelompok), dan intervensi *makro* (komunitas dan organisasi). Intervensi makro di beberapa negara dikenal dengan istilah “*community work*” (Inggris dan Australia), atau “*community organization*” (Amerika Serikat), di Indonesia pada periode 1970-1990-an dikenal dengan istilah “pengorganisasian dan pengembangan masyarakat”, yang selanjutnya akan disebut sebagai “*intervensi komunitas*”. Intervensi mikro lebih memusatkan pada dua metode besar dalam dunia pekerjaan sosial yakni metode bimbingan sosial perseorangan (*social casework*), dan bimbingan sosial kelompok (*social group work*).

Intervensi makro mempunyai model yang lebih beragam, seperti dikemukakan oleh Orthman, Tropmand an Erlich. Ketiganya melihat intervensi makro yang disebut “*comunnity intervention*” mencakup model intervensi “pengembangan masyarakat lokal” (*locality development*), “perencanaan sosial” (*social policy*), serta administrasi dan manajemen (*adminsitration and management*).

John, seorang ahli sosial dengan model intervensi yang serupa, menggunakan istilah “*community work*” sedangkan Glen memakai istilah “*community practice*”. John menggambarkan berbagai kegiatan yang terkait dengan kelompok komunitas, administrasi dan perencanaan sosial. Sedangkan Glen membedakan tiga pendekatan dalam *community practice* yakni model “pengembangan masyarakat” (*community development*), “aksi komunitas” (*community action*), dan “pelayanan masyarakat” (*community services*). Meskipun ada perbedaan dalam melakukan pengategorian dan pemberian nama terhadap masing-masing model intervensi tersebut, akan tetapi secara mendasar hal yang dibicarakan sama.

Istilah “komunitas” menurut Mayo, mempunyai tiga tingkatan:

1. *Grassroot* atau *neighbourhood work* (agen perubahan melakukan intervensi terhadap individu, keluarga dan kelompok masyarakat berada di daerah tersebut misalnya di RT/ kelurahan);
2. *Local agency* dan *inter-agency work* (agen perubahan melakukan intervensi terhadap organisasi “payung” di tingkat lokal); dan
3. *Regional* dan *national community planning work* (intervensi isu nasional misal tentang pembangunan ekonomi).

Di samping ketiga komunitas tadi, ada pengertian tentang “*komunitas fungsional*” yakni komunitas yang disatukan oleh bidang pekerjaan mereka dan bukan lokalitasnya saja, misalnya komunitas berdasar organisasi profesi seperti dokter, pekerjaan sosial, dan pengacara. Sedangkan komunitas berdasar pekerjaan seperti pedagang asongan, pemulung, dan pengemis.

Anak pengemis merupakan bagian dari komunitas pengemis, di mana mereka mempunyai aturan main yang didasarkan hasil konsensus dan konflik dalam komunitas mereka. Upaya pemberdayaan pada komunitas ini kurang tepat bila dengan menggunakan pendekatan *charity* (amal), di mana pelaku perubahan lebih melihat anak pengemis ini sebagai individu yang dilepaskan dari komunitasnya. Karena pengaruh komunitas mereka (pengemis) sangat memengaruhi pola pemikiran dan gaya bertindak anak pengemis.

Dalam kaitan dengan upaya pemberdayaan pada tingkat komunitas Rothman menggambarkan bahwa proses pemberdayaan dapat dilakukan melalui beberapa model intervensi seperti pengembangan masyarakat lokal, perencanaan dan kebijakan sosial dan aksi sosial. Selanjutnya dikemukakan oleh Rothman dalam bukunya “*The Three Models of Community Organization Practice*” sebagaimana dikutip oleh Suharto (2005:42-45).

1. Pengembangan Masyarakat Lokal

Adalah proses yang ditujukan untuk melibatkan kemampuan sosial dan ekonomi bagi masyarakat melalui partisipasi aktif serta insiatif anggota masyarakat itu sendiri. Anggota masyarakat dipandang bukan sebagai sistem dan yang bermasalah tetapi sebagai masyarakat kecil yang memiliki potensi, hanya saja potensi itu belum dikembangkan. Pengembangan masyarakat lokal pada dasarnya merupakan proses interaksi antara anggota masyarakat setempat yang difasilitasi oleh lembaga sosial, yang membantu meningkatkan kesadaran dan mengembangkan kemampuan mereka dalam mencapai tujuan-tujuan yang diharapkan.

2. Perencanaan Sosial

Perencanaan sosial menunjuk pada proses pragmatis kultur menentukan keputusan dan menetapkan tindakan dalam memecahkan masalah sosial tertentu. Berbeda dengan

pengembangan masyarakat lokal, perencanaan sosial lebih berorientasi pada “tujuan tugas” (*task goal*). Pekerja sosial berperan sebagai perencana sosial yang memandang kliennya sebagai konsumen atau “penerima pelayanan”; yang akan mengambil keputusan tentang program pelayanan yang dilakukan setelah diteliti dan dianalisis terlebih dahulu berdasar kebutuhan masyarakat yang diperlukan.

3. Aksi Sosial

Ditujukan agar ada perubahan-perubahan fundamental dalam kelembagaan dan struktur masyarakat melalui distribusi kekuasaan, sumber, dan pengambilan keputusan. Masyarakat dipandang sebagai klien yang menjadi “korban” ketidakadilan struktur. Aksi ini berorientasi pada tujuan proses dan hasil, masyarakat diorganisir melalui proses penyadaran, pemberdayaan dan tindakan-tindakan aktual untuk mengubah struktur sosial agar lebih memenuhi prinsip demokrasi, pemerataan (*equality*) dan keadilan (*equity*).

Dari ketiga model intervensi di atas, maka proses pemberdayaan terhadap masyarakat dapat dilakukan melalui pendekatan yang bersifat “konsensus” seperti pengembangan masyarakat lokal (*locality dev*), “kepatuhan” seperti pendekatan perencanaan dan kebijakan sosial (*sosial planning/policy*), atau melalui pendekatan “konflik” seperti aksi sosial (*sosial action*).

E. Partisipasi Masyarakat

“Partisipasi” secara harfiah menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia* artinya hal turut berperan serta pada suatu kegiatan. Partisipasi dalam konteks pembangunan masyarakat merupakan salah satu elemen dalam proses pembangunan masyarakat yang perlu dibangkitkan terlebih dulu oleh pihak lain. Pihak lain tersebutlah yang mengambil prakarsa dan masyarakat diminta atau diberi kesempatan berpartisipasi (turut serta). Berbagai sumber menyatakan, pergerakan partisipasi masyarakat merupakan salah satu sasaran pembangunan itu sendiri (Talizi, 1990:101:104).

Selanjutnya, Mubyarto mendefinisikan partisipasi sebagai kesediaan untuk membantu berhasilnya setiap program sesuai kemampuan setiap orang tanpa berarti mengorbankan kepentingan sendiri. Partisipasi dapat dibedakan antara partisipasi *horizontal* dan *vertikal*. Partisipasi horizontal dilakukan oleh sesama warga, antar-sesama warga atau anggota perkumpulan, sedangkan partisipasi vertikal dilakukan oleh bawahan dengan atasan, antara *klien* dengan patron, atau antara masyarakat sebagai suatu keseluruhan dengan pemerintah.

Keterlibatan dalam berbagai kegiatan politik seperti pemberian suara dalam pemilu, kampanye dan sebagainya disebut partisipasi dalam proses politik, sedangkan keterlibatan dalam kegiatan seperti perencanaan dan pelaksanaan pembangunan disebut partisipasi dalam proses administratif. Keterlibatan kelompok atau masyarakat sebagai suatu kesatuan dapat disebut partisipasi kolektif, sedangkan keterlibatan individual dalam kegiatan kelompok dapat disebut partisipasi individual.

Partisipasi dalam tulisan ini dimaksudkan sebagai partisipasi vertikal dan horizontal masyarakat. Disebut partisipasi vertikal karena bisa terjadi dalam kondisi tertentu masyarakat terlibat atau mengambil bagian dalam suatu program pihak lain di mana masyarakat berposisi sebagai pengikut atau bawahan.

Disebut partisipasi horizontal karena pada suatu saat tidka mustahil masyarakat mempunyai kemampuan untuk berprakarsa, di mana setiap anggota masyarakat berpartisipasi horizontal

satu dengan yang lain, baik dalam melakukan usaha bersama maupun dalam rangka melakukan kegiatan dengan pihak lain. Tentu saja berpartisipasi seperti ini merupakan suatu tanda permulaan tumbuhnya masyarakat yang mampu berkembang secara mandiri.

Partisipasi dapat merupakan keluaran dalam pembangunan masyarakat, akan tetapi juga dapat merupakan masukan. Di samping itu partisipasi dapat dianggap sebagai tolok ukur dalam menilai apakah suatu proyek merupakan proyek pembangunan desa atau bukan. Jika masyarakat desa yang bersangkutan untuk partisipasi, proyek tersebut pada hakikatnya bukan proyek pembangunan desa.

Bentuk atau wujud partisipasi dapat berupa:

1. Partisipasi dalam atau melalui kontak dengan pihak lain sebagai salah satu titik awal perubahan sosial.
2. Partisipasi dalam memperhatikan/menyerap dan memberi tanggapan terhadap informasi, baik dalam arti menerima, mengiyakan, menerima dengan syarat, maupun dalam arti menolak.
3. Partisipasi dalam perencanaan pembangunan, termasuk pengambilan keputusan. Perasaan terlibat dalam perencanaan perlu ditumbuhkan sedini mungkin dalam masyarakat. Partisipasi ini disebut juga partisipasi dalam pengambilan keputusan, termasuk keputusan politik yang menyangkut nasib mereka, dan hal-hal lain yang bersifat teknis.
4. Partisipasi dalam pelaksanaan operasional pembangunan.
5. Partisipasi dalam menerima, memelihara dan mengembangkan hasil pembangunan.
6. Partisipasi dalam menilai pembangunan yaitu keterlibatan masyarakat dalam menilai sejauh mana pelaksanaan pembangunan sesuai dengan rencana dan sejauhmana hasilnya dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

Dari keenam bentuk partisipasi di atas, dapat terlihat bahwa ternyata setiap bentuk partisipasi merupakan sekuen (urutan) proses pembangunan mulai dari bentuk sebagai gagasan sampai pada bentuknya sebagai bangunan. Partisipasi yang dilakukan sepanjang proses tersebut dinamakan "*partisipasi profesional*", sedangkan jika hanya dilakukan pada satu atau beberapa fase saja, dinamakan "*partisipasi parsial*". Jika konsep partisipasi ini dikaitkan dengan konsep kesadaran akan tanggung jawab terhadap hasil pembangunan, maka dapat dikatakan bahwa semakin profesional partisipasi masyarakat akan semakin besar rasa tanggung jawab masyarakat terhadap pembangunan, dan demikian juga sebaliknya.

Perbaikan kondisi hidup masyarakat dan upaya memenuhi kebutuhan masyarakat dapat menggerakkan partisipasi. Namun agar perbaikan kondisi dan peningkatan taraf hidup masyarakat dapat menggerakkan partisipasi diperlukan syarat bagi usaha itu supaya:

1. Disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat yang nyata.
2. Dijadikan stimulasi terhadap masyarakat yang berfungsi mendorong timbulnya jawaban yang dikehendaki.
3. Dijadikan motivasi terhadap masyarakat yang berfungsi membangkitkan tingkah laku yang dikehendaki secara berlanjut.

Selain cara-cara di atas, partisipasi masyarakat dapat digerakkan melalui tiga hal tersebut.

1. Proyek pembangunan desa yang dirancang secara sederhana dan mudah dikelola oleh masyarakat.

2. Organisasi dan lembaga-lembaga kemasyarakatan yang mampu menggerakkan dan menyalurkan aspirasi masyarakat.
3. Peningkatan peran masyarakat dalam pembangunan.

Berdasar hasil sebuah penelitian di Jamaica, disimpulkan bahwa masyarakat tergerak berpartisipasi jika:

1. Partisipasi itu dilakukan melalui organisasi yang sudah dikenal atau yang sudah ada di tengah-tengah masyarakat yang bersangkutan;
2. Partisipasi ini memberikan manfaat langsung kepada masyarakat yang bersangkutan;
3. Manfaat yang diperoleh melalui partisipasi itu dapat memenuhi kebutuhan masyarakat setempat;
4. Dalam proses partisipasi itu terjamin adanya kontrol yang dilakukan oleh masyarakat. Partisipasi masyarakat akan berkurang jika mereka tidak akan kurang berperan dalam pengambilan keputusan.

Dalam partisipasi masyarakat berlaku juga prinsip pertukaran dasar artinya bahwa semakin banyak manfaat yang diduga akan diperoleh suatu pihak dari pihak lain melalui kegiatan tertentu, semakin kuat pihak itu akan terlibat dalam kegiatan itu. Pada gilirannya, partisipasi masyarakat sebagai masukan pembangunan dapat meningkatkan usaha perbaikan kondisi dan taraf hidup masyarakat.

Antara partisipasi masyarakat dengan kemampuan masyarakat yang bersangkutan untuk berkembang secara mandiri terdapat kaitan erat. Kesiadaan masyarakat untuk berpartisipasi merupakan tanda adanya kemampuan awal masyarakat itu untuk berkembang mandiri.

Menurut beberapa sumber, partisipasi masyarakat dalam pembangunan dapat menumbuhkan kemampuan masyarakat tersebut. Partisipasi masyarakat dan kemampuan masyarakat untuk berkembang secara mandiri ibarat dua sisi mata uang, tidak dapat dipisahkan tetapi dapat dibedakan. Berdasarkan hasil penelitian di Afrika disimpulkan bahwa partisipasi (vertikal) masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan dapat membangkitkan rasa percaya pada kemampuan sendiri (*self reliance*). Rasa ini mendorong tumbuhnya prakarsa dan kegiatan bersama yang menggerakkan pula partisipasi horisontal. Kemampuan masyarakat untuk berkembang secara mandiri berkorelasi positif dengan kemampuannya untuk berpartisipasi dan juga dengan kemampuannya untuk meningkatkan taraf hidupnya.

Dari uraian di atas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Tiga sasaran pembangunan masyarakat yakni perbaikan dan peningkatan taraf hidup, pembangunan partisipasi, dan penumbuhan kemampuan masyarakat untuk berkembang secara mandiri, merupakan satu kesatuan usaha yang tidak berdiri sendiri.
2. Peningkatan taraf hidup masyarakat dilakukan sebagai upaya, pemenuhan kebutuhan dan peningkatan swadaya masyarakat dan juga sebagai usaha menggerakkan partisipasi masyarakat.
3. Partisipasi masyarakat dapat meningkatkan upaya peningkatan taraf hidup masyarakat.
4. Antara partisipasi masyarakat dengan kemampuannya berkembang secara mandiri terdapat hubungan yang sangat erat.

5. Kemampuan masyarakat untuk berkembang secara mandiri dapat ditumbuhkan melalui intensifikasi dan ekstensifikasi partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

F. Pembangunan Berbasis Pemberdayaan

1. Model Pemberdayaan dan Masyarakat

Masyarakat dalam konteks pemberdayaan masyarakat adalah atau *community* dalam bahasa Inggris atau juga *komunitas*. Secara etimologis “*community*” berasal dari *communitat* yang berakar pada *comunete* atau *common*.

Community mempunyai dua artai (Talizi, 1990-49):

- a. Sebagai kelompok sosial yang bertempat tinggal di lokasi tertentu, memiliki kebudayaan dan sejarah yang sama.
- b. Sebagai satuan pemukiman yang terkecil, di atasnya ada kota kecil (*town*), dan di atas kota kecil ada kota atau kota besar (*city*).

Pendapat lain mengatakan bahwa komunitas diidentikkan sebagai pemukiman kecil penduduk, bersifat mandiri (*self contained*) dan yang satu berbeda dengan lainnya:

- a. Komunitas memiliki kesadaran kelompok (*group consciousness*) yang kuat.
- b. Komunitas tidak terlalu besar sehingga dapat saling mengenal secara pribadi tetapi tidak terlalu kecil sehingga dapat berusaha bersama secara efisien.
- c. Komunitas bersifat homogen.
- d. Komunitas hidup mandiri (*self sufficient*).

Menurut *Ensiklopedi Indonesia*, istilah “masyarakat” sekurang-kurangnya mengandung tiga pengertian:

- a. Sama dengan *gesellschaft*, yakni bentuk tertentu kelompok-kelompok sosial berdasarkan rasional, yang diterjemahkan sebagai masyarakat *patembayan* dalam bahasa Indonesia. Sementara kelompok sosial lain yang masih berdasarkan pada ikatan naluri kekeluargaan disebut *gemein-schaft* atau masyarakat *paguyuban*.
- b. Merupakan keseluruhan “masyarakat manusia”, meliputi seluruh kehidupan bersama. Istilah ini dihasilkan dari perkembangan ketergantungan manusia yang pada masa terakhir ini sangat dirasakan.
- c. Menunjukkan suatu tata kemasyarakatan tertentu dengan ciri sendiri (identitas) dan suatu autonomi (relatif), seperti masyarakat Barat, masyarakat primitif yang merupakan kelompok suku yang belum banyak berhubungan dengan dunia sekitarnya.

Pengertian yang terakhir ini yang banyak digunakan oleh para sosiolog terkemuka pada bidang kebudayaan, di mana pengertian masyarakat dinyatakan sebagai kelompok yang juga membentuk suatu keseluruhan yang menunjukkan hubungan manusia serta nilai-nilai sosial.

Berdasarkan pengertian di atas dapat disebutkan kelompok masyarakat yang dicirikan menurut hubungan manusianya serta nilai sosial yang berlaku sebagai berikut:

- a. Menurut mata pencaharian, seperti masyarakat petani, nelayan, buruh, pedagang dan lain-lain.
- b. Menurut lingkungan tempat tinggalnya seperti masyarakat hutan, pantai/pesisir.

- c. Menurut tingkat kehidupan ekonomi seperti masyarakat miskin yang dibedakan dengan masyarakat kaya/mapan (*the have and have not*).
- d. Menurut tingkat pendidikan seperti masyarakat terpelajar, intelek/ berpendidikan yang dibedakan dengan masyarakat awam.
- e. Menurut penataan lingkungan/pemukiman masyarakatnya seperti masyarakat desa, kota, metropolitan.
- f. Menurut lingkungan pergulan agama seperti ulama, santri, gereja.
- g. Menurut tingkat peradaban seperti masyarakat madani, sebagai masyarakat yang beradab yang didikotomikan dengan masyarakat jahiliah.
- h. Menurut tingkat kehidupan sosial seperti masyarakat maju, tertinggal dan sebagainya.
- i. Menurut jenis kelamin (gender) yang dibedakan antara perempuan (feminin) dengan laki-laki (maskulin).

Dari contoh pengelompokan masyarakat seperti di atas dalam konteks pemberdayaan masyarakat maka fokus perhatian lebih ditujukan kepada kelompok masyarakat yang masih perlu diberdayakan mengingat kondisi masyarakat yang dalam keadaan tidak berdaya.

Konsep komunitas masyarakat yang baik (*good community*) mengandung sembilan nilai (*the competent community*). (Talizi, 1990:57-58).

- a. Setiap anggota masyarakat berinteraksi satu dengan yang lain berdasar hubungan pribadi.
- b. Komunitas memiliki otonomi, kewenangan, dan kemampuan mengurus kepentingan sendiri.
- c. Memiliki *viabilitas*, yaitu kemampuan untuk memecahkan masalahnya sendiri.
- d. Distribusi kekuasaan yang merata, setiap orang berkesempatan yang sama dan bebas menyatakan kehendaknya.
- e. Kesempatan setiap anggota untuk berpartisipasi aktif dalam mengurus kepentingan bersama.
- f. Komunitas memberi makna kepada anggotanya sejauh manakah pentingnya komunitas bagi seorang anggota.
- g. Di dalam komunitas dimungkinkan adanya heterogenitas dan perbedaan pendapat.
- h. Di dalam komunitas, pelayanan masyarakat ditempatkan sedekat dan secepat mungkin pada yang berkepentingan.
- i. Di dalam komunitas bisa terjadi konflik, namun komunitas memiliki kemampuan untuk *managing conflict*.

G. Pengertian Masyarakat Sebagai Konsep

Konsep menurut *Ensiklopedi Indonesia* (1996-1856) adalah “pokok pertama yang mendasari keseluruhan pemikiran”. *Konsep* biasanya hanya ada dalam alam pemikiran, atau kadang-kadang tertulis secara singkat. Dalam penyusunan ilmu pengetahuan, diperlukan kemampuan menyusun konsep-konsep dasar yang dapat diuraikan terus-menerus yang disebut pemikiran konseptual. *Konsep* adalah sesuatu yang dikonsepsikan. Konsep juga berarti rancangan, ide atau

pengertian yang diabstrakkan dari peristiwa konkret. *Konsepsi* adalah pendapat, rancangan cita-cita yang telah dipikirkan.

Pemberdayaan masyarakat sebagai konsep dalam pembangunan memiliki perspektif yang luas, pemberdayaan berarti pembangunan kekuasaan yang adil (*equitable sharing of power*) sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap sumber daya alami dan pengelolaannya secara berkelanjutan (Pranarka, 63:65).

Selanjutnya dikemukakan bahwa melek huruf (*literacy*) dapat diinterpretasikan sebagai sumber pemberdayaan masyarakat. Melek huruf memberikan akses terhadap pengetahuan tertulis yang dapat dianggap sebagai suatu kekuatan. Berkaitan dengan isu gender; konsep pemberdayaan memandang pemberdayaan wanita sebagai suatu proses kesadaran dan pembentukan kapasitas (*capacity building*) terhadap partisipasi yang lebih besar, kekuasaan dan pengawasan pembuatan keputusan yang lebih besar, dan tindakan transformasi agar menghasilkan persamaan derajat yang lebih besar antara wanita dan pria.

Pemberdayaan adalah alat untuk mencapai tujuan (*means to an end*), untuk memperkuat kapasitas organisasi/kelompok mereka agar mampu mengubah keadaan saat ini, memiliki kekuatan untuk mendorong terjadinya perubahan besar yang sangat diperlukan dalam masyarakat.

Isu utama tentang pemberdayaan dalam pembangunan, Chambers dalam bukunya *Rural Development Putting the Last First* (1983:113-114) menyampaikan konsep “perangkap *deprivasi*” (*concept of deprivation trap*) yang menganalisis penyebab kemiskinan sebagai kompleksitas serta hubungan sebab-akibat yang saling berkaitan dari ketidakberdayaan (*power lessness*), kerapuhan (*vulnerability*), kelemahan fisik (*physical weakness*), kemiskinan (*poverty*) dan keterasingan (*isolation*). Ada keterkaitan (*link*) antara ketidakberdayaan dan dimensi perangkap yang lain. Ketidakberdayaan membatasi akses terhadap sumber daya negara, memperumit keadilan hukum bagi penyelewengan (*abuses*), menyebabkan hilangnya kekuatan tawar menawar (*bargaining power*), membuat rakyat semakin rapuh dalam berhadapan dengan kekuasaan lain. Akhirnya dikatakan bahwa situasi ketidakberdayaan itu dapat diatasi dengan “*enabling and empowering the poor*”, yang merupakan upaya penting karena kemiskinan bukan merupakan kondisi alamiah semata-mata melainkan suatu proses pengingkaran pemberdayaan secara sosial, ekonomi, dan politis (*sosial, economic and political disempowerment*).

Pendapat Chambers diperkaya oleh Kabeer, yang menyatakan bahwa ketidakberdayaan bukan menunjuk pada ketidakadanya kekuatan sama sekali. Dalam realitas, mereka yang tampaknya hanya memiliki sedikit kekuatan ternyata justru mampu untuk bertahan dan bahkan mampu menggulingkan. Oleh karenanya kekuatan itu ada, hanya saja perlu untuk ditampakkan dan dikembangkan. Menurut pandangan ini, kekuatan (*power*) dapat dibedakan dalam dua dimensi:

1. *Dimensi distributif kekuasaan*, yaitu sebagai kemampuan seseorang atau kelompok untuk memaksakan kehendak mereka pada orang lain.
2. *Dimensi generatif kekuasaan*, yang merupakan tindakan-tindakan yang memungkinkan masyarakat atau unit sosial untuk meningkatkan kemampuannya mengubah masa depan meningkatkan kemampuannya mengubah masa depan mereka yang dilakukan atas pilihan mereka sendiri.

Dengan mengacu pada kekuasaan generatif maka dapatlah diciptakan melalui organisasi sosial dan kelompok kaum marginal kekuatan untuk mendorong proses perubahan sosial

yang memungkinkan mereka untuk memberikan pengaruh yang lebih besar terhadap lingkup kehidupan mereka pada tingkat lokal maupun nasional.

Anggapan yang menyatakan bahwa kekuasaan hanya mempunyai dimensi distributif memandang sebagai dimensi yang bervolume tetap dan akan melihat sedikit kemungkinan untuk bertindak kooperatif. Pemegang kekuasaan cenderung menentang dan mengantisipasi secara negatif inisiatif organisasi.

Sedangkan dimensi generatif kekuasaan menunjukkan adanya kemungkinan bahwa semua anggota masyarakat atau unit sosial yang lain mengambil keuntungan dan bertambahnya kekuasaan apabila peningkatan kekuasaan dibagi secara luas dalam kelompok. Akhirnya disimpulkan bahwa secara praktis dalam usaha menciptakan pemberdayaan perlu dimunculkan suatu gabungan dari aspek kekuasaan distributif maupun kekuasaan generatif.

Menurut konsep John Friedmann, pemberdayaan masyarakat harus berawal dari pemberdayaan setiap rumah tangga yang mencakup tiga hal.

1. *Pemberdayaan sosial ekonomi* yang difokuskan pada upaya menciptakan akses bagi setiap rumah tangga dalam proses produksi seperti akses informasi, pengetahuan dan keterampilan, akses untuk berpartisipasi dalam organisasi sosial dan akses kepada sumber-sumber keuangan.
2. *Pemberdayaan politik* difokuskan pada upaya menciptakan akses bagi setiap rumah tangga ke dalam proses pengambilan keputusan publik yang memengaruhi masa depannya. Pemberdayaan politik masyarakat tidak hanya sebatas proses pemilihan umum, akan tetapi juga kemampuan untuk mengemukakan pendapat, melakukan kegiatan kolektif atau bergabung dalam berbagai asosiasi politik, gerakan sosial atau kelompok kepentingan.
3. *Pemberdayaan psikologis* difokuskan pada upaya membangun kepercayaan diri bagi setiap rumah tangga yang lemah. Kepercayaan diri pada hakikatnya merupakan hasil dari proses pemberdayaan sosial ekonomi dan pemberdayaan politik.

Dalam konteks ini, Ginanjar Kartasamita dalam bukunya *Pembangunan untuk Rakyat* (1996) menyebutkan tiga aspek pokok yang perlu dilakukan:

1. Menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan berkembangnya potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (*enabling*). Titik tolaknya adalah pengenalan, setiap masyarakat memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya itu, dengan mendorong (*encourage*), memotivasi dan membangkitkan kesadaran (*awareness*) akan potensinya serta berupaya mengembangkannya.
2. Memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (*empowering*) melalui pemberian input berupa bantuan dana, pembangunan prasarana, pengembangan lembaga pendanaan, penelitian dan pemasaran serta pembukuan akses berbagai peluang (*opportunities*) yang akan membuat masyarakat menjadi makin berdaya.
3. Melindungi masyarakat melalui pemihakan kepada masyarakat lemah untuk mencegah persaingan yang tidak seimbang. Pemberdayaan masyarakat tidak membuat masyarakat bergantung pada berbagai program pemberian (*charity*), karena pada dasarnya setiap apa yang dinikmati harus dihasilkan atas usaha sendiri.

H. Pemberdayaan Masyarakat Sebagai Suatu Proses

Konsep pemberdayaan (*empowerment*) merupakan sebuah konsep yang masih terlalu umum, yang diibaratkan hanya menyentuh cabang atau daun namun tidak menyentuh akar permasalahan. Hal itu tergambar misalnya bagi sementara para ahli yang lebih menekankan pada aspek kekuatan ekonomi sebagai modal dasar ataupun faktor generatif dari proses pemberdayaan tersebut. Di samping itu ada yang lebih melihat betapa kekuasaan politik yang merupakan sumber mala petaka eksistensi, sehingga berpendapat bahwa pemberdayaan harus bertumpu pada pemberdayaan politik. Namun ada pula yang melihat secara sosiologi ataupun psikologi, sehingga memandang keluarga dari pendidik sebagai wahana pemberdayaan.

Yang terpenting dari konsep pemberdayaan adalah “memberikan *power* kepada yang *powerless*”, karena hanya apabila memiliki “*power*” maka mereka akan dapat melaksanakan proses aktualisasi eksistensi. Konsep ini menjadi pola dasar dari gerakan pemberdayaan atau *empowerment*, yang mengamanatkan kepada peluang *power* dan menekankan keberpihakan kepada “*the powerless*”. Pada dasarnya gerakan pemberdayaan ingin agar semua dapat memiliki kekuatan yang menjadi modal dasar dari proses aktualisasi eksistensi.

Pada awalnya memang terdapat berbagai sikap dan pandangan mendasar terhadap *power*. Apakah menerima atau tidak adanya kekuasaan itu merupakan sikap yang pertama. Sikap ini melahirkan istilah “*power to no body*” yang menihilkan *power* sementara pihak lain berpendapat *power* itu harus dipegang semua orang (*power to every body*) yang bermuara pada anarki. Sedangkan sikap yang kedua, untuk apa proses-proses pemberdayaan tersebut: untuk menggulingkan “*the powerful*”, untuk berkonfrontasi, untuk membuat dirinya menjadi *the powerful* yang kemudian akan termakan oleh siklus selanjutnya? Dan sikap yang ketiga yang paling penting, apabila diterima adanya kekuatan dan kekuasaan sebagai faktor eksistensi, maka kriteria apa yang akan dipakai untuk menilai *power* itu baik ataukah tidak baik?

Dari gambaran di atas kiranya dapat ditarik simpulan, bahwa untuk membahas konsep pemberdayaan, harus ditentukan lebih dahulu apa maksud dan arti kekuasaan (*power*) dan bagaimana membuat kekuasaan tersebut menjadi bagian dari eksistensi manusia. Oleh karena itu harus dibangun konsep pemberdayaan yang sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat mengingat konsep ini lahir dan Barat maka harus diakulturasikan secara kritis dengan menerima masukan-masukan yang relevan dan membuang yang tidak diperlukan.

Pemberdayaan masyarakat pada hakikatnya tidak hanya ditujukan secara individual, akan tetapi juga secara kolektif (*individual self empowerment* maupun *collective self empowerment*), sebagai bagian dari aktualisasi eksistensi manusia. Dengan demikian “manusia” dijadikan sebagai tolok ukur normatif, yang menempatkan konsep pemberdayaan masyarakat sebagai bagian dari upaya membangun eksistensi pribadi, keluarga dan masyarakat bahkan bangsa sebagai aktualisasi kemanusiaan yang adil dan beradab. Oleh karenanya dalam pemberdayaan masyarakat perlu pengenalan akan hakikat manusia yang diharapkan dapat memberi sumbangan ataupun menambah wawasan ketika menerapkan konsep atau program pada masyarakat.

Secara sederhana hakikat manusia sebagai individu dalam garis besarnya telah coba dipahami oleh para psikolog. Pada saat ini sekurang-kurangnya ada tiga aliran besar yang mencoba memberikan pemahaman mengenai keberadaan manusia dan unsur-unsur yang menggerakkannya sebagaimana dinyatakan oleh Sasongko, dkk. (Isbandi R. 2001:30-35).

Ketiga wawasan mengenai hakikat manusia antara lain dapat dilihat dari pandangan kelompok *psikoanalisis*, kelompok *behavioris* dan kelompok *humanistik*.

Kelompok psikoanalisis tradisional menganggap bahwa manusia pada dasarnya digerakkan oleh dorongan-dorongan dari dalam dirinya yang bersifat instinktif. Tingkah laku individu ditentukan dan dikontrol oleh kekuatan psikis yang sejak semula memang sudah ada pada setiap individu. Freud mengemukakan bahwa struktur kepribadian seseorang terdiri dari tiga komponen yakni:

1. *Id*; merupakan unsur instinktif manusia yang mendasari perkembangan manusia di mana dua unsur paling penting terdiri dari *instink seksual* dan *instink agresi*. Instink ini menggerakkan individu untuk hidup dengan prinsip kesenangan (*pleasure principle*). Karena *id* bekerja dengan prinsip kesenangan maka akan berusaha memuaskan dirinya begitu dorongan itu muncul tanpa memperhatikan etika moral ataupun realitas kehidupan.
2. *Ego*; unsur ini berusaha menjembatani antara dorongan *id* dengan dorongan dari dunia luar individu berdasarkan prinsip realitas (*reality principle*), sehingga seseorang dapat mengatur *id* agar dalam memuaskan instinknya tetap memperhatikan masukan dari lingkungan. *Ego* sendiri tidak mempunyai energi, akan tetapi digambarkan bertindak seperti katup pengaman yang menyalurkan dan mengatur energi dari *id* dan *superego*.
3. *Superego*; sebagai unsur kepribadian yang semakin dapat dirasakan terutama dalam kaitan dengan nilai, moral, adat tradisi yang melaksanakan fungsi kontrol terhadap individu. *Superego* terbentuk dari proses sosialisasi yang diterima individu dalam perjalanan hidupnya. Ia merupakan energi yang berisikan nilai-nilai ideal yang berorientasi pada kesempurnaan.

Pandangan dasar kelompok psikoanalisis pada awalnya menitikberatkan pada fungsi *id* (*tradisional psikoanalisis*), namun dalam perkembangannya (*neo psikoanalisis*) mulai bergeser dengan lebih melihat fungsi *ego* sebagai pusat kepribadian individu. *Ego* tidak dipandang hanya sebagai fungsi pengarah perwujudan *id* saja, melainkan dilihat sebagai fungsi pokok yang bersifat rasional dan bertanggung jawab atas tingkah laku intelektual dan sosial individu.

Kelompok behavioris memandang manusia sebagai makhluk yang relatif dan berusaha menyesuaikan diri dengan lingkungan, sehingga banyak tingkah laku manusia dikontrol oleh faktor yang datang dari luar. Tingkah laku seseorang lebih banyak merupakan hasil belajar dari lingkungan, baik melalui pembiasaan (*conditioning*), maupun melalui peniruan (*imitation and modeling*). Unsur lingkungan berpengaruh besar, sementara unsur internal kepribadian dirasakan kurang memengaruhi tingkah laku individu.

Kelompok humanistik melihat manusia sebagai makhluk yang rasional dan memiliki dorongan untuk mengarahkan dirinya ke tujuan yang positif. Manusia memiliki kemampuan mengontrol dirinya sendiri dan bila situasi memungkinkan dapat dikembangkan menjadi kepribadian yang lebih positif yang terus berkembang menuju ke arah yang lebih sempurna, ideal dan abstrak yang tak pernah ditemui sehingga selalu dalam proses pencarian yang pembentukan diri.

Dari ketiga pandangan tersebut di atas dapat dilihat bahwa hakikat manusia sangat luas dan kompleks, namun ada beberapa unsur yang dapat dipahami untuk mendapatkan wawasan yang sedikit lebih terpadu mengenai manusia, antara lain:

1. Manusia pada dasarnya memiliki "*inforce*" yang menggerakkan hidupnya untuk memenuhi kebutuhannya.

2. Lingkungan merupakan unsur yang dapat menentukan tingkah laku manusia, dan tingkah laku banyak diperoleh berdasar hasil belajar.
3. Di dalam diri manusia terdapat potensi, namun terbatas.
4. Manusia merupakan makhluk yang bersifat rasional dan bertanggung jawab atas tingkah laku sosialnya.
5. Manusia mampu mengarahkan dirinya ke tujuan yang positif, mampu mengatur dan mengontrol dirinya, dan mampu menentukan nasibnya sendiri.
6. Manusia pada hakikatnya adalah individu yang selalu berkembang terus, dan dalam proses pencarian ke arah kesempurnaan.
7. Dalam usaha untuk mewujudkan dirinya, manusia berusaha membantu orang lain dan membuat dunia menjadi tempat yang lebih baik untuk ditinggali.

Berdasarkan pandangan di atas, maka dapat dilihat bahwa manusia merupakan sumber daya tersendiri untuk pemberdayaan masyarakat, manusia merupakan penggerak utama dan mempunyai kemampuan untuk mengatur dan mengintervensi sumber daya alam. Dalam kerangka pemberdayaan masyarakat di Indonesia maka pembangunan unsur-unsur tadi harus dilengkapi dengan keterkaitan manusia dengan Maha Penciptanya, dengan unsur vertikal di samping unsur horisontal tanpa melakukan sekularisasi seperti terjadi pada masyarakat Barat.

I. Perkembangan Konsep Pemberdayaan (*Empowerment*)

Konsep pemberdayaan (*empowerment*) mulai tampak pada sekitar dekade '70-an dan menjadi semakin populer memasuki awal abad ke-21. Konsep ini dipandang sebagai bagian dari aliran-aliran yang banyak dikenal dengan aliran post modernisme yang titik berat sikap dan pendapatnya adalah antisistem, antistruktur dan antideterminisme kepada dunia kekuasaan (Onny S. Priyono dan Pranarka, 1996:44-68).

Pada saat kelahiran Eropa yang identik dengan kata modern, sebuah istilah yang semula dalam bahasa latin adalah "*modem hidernum*" menjadi "*modern*" artinya sesuai dengan tuntutan perkembangan, cenderung tumbuh dan bermuara pada suatu tatanan yang basis idiilnya adalah determinisme keagamaan di mana basisnya berada pada organisasi gereja serta monarki. Determinisme apapun bentuknya dalam perkembangannya cepat atau lambat akan mengalami perpecahan.

Pada abad pertengahan, Eropa mengalami perpecahan dan pudar, yang disebabkan oleh perkembangan pengetahuan manusia yang cenderung lebih cermat, logis dan kritis dalam menghadapi fenomena alam yang terjadi yang kemudian menimbulkan konflik dengan pengetahuan manusia yang berlandaskan pada kitab suci. Penyebab lainnya adalah konflik-konflik keagamaan, baik segi doktriner teologis maupun disiplin. Pecahlah gereja, lahirlah aliran Protestan berhadapan dengan Katolik Roma. Pecahnya tata keagamaan membawa pula akibat pecahnya tatanan sosial kemasyarakatan dan politik.

Determinisme keagamaan tidak lagi menjawab tuntutan perkembangan zaman yang mendorong manusia mencari alternatif-alternatifnya. Abad modern amat diwarnai oleh lahirnya alam pikiran yang ingin menentukan tatanan atau sistem alternatif yang bersifat non-keagamaan. Sehingga muncullah sistem yang ditumpulkan atas dasar kemerdekaan yang bercirikan independensi, otonomi, liberalisasi dan emansipasi. Berbarengan dengan prinsip kemerdekaan

tumbuh pula acuan yang berdasarkan rasio dan individu yang menggeser dan menggantikan doktrin keagamaan dengan kemerdekaan berpikir untuk individu yang sifatnya rasional. Oleh karena itu lahirlah paham liberalisme, individualisme dan rasionalisme. Berikutnya tumbuh kecenderungan alternatif ini menjadi determinis dan totaliter pula di mana kemerdekaan, rasio dan individu dimutlakkan. Walaupun proses ekstrem ini berlangsung cukup lama, nantinya akan melahirkan alternatif-alternatif lain sebagai koreksi/ imbangannya. Saat itu sesungguhnya konsep pemberdayaan (*empowerment*) sudah melekat pada awal gerakan modern untuk mencari alternatif-alternatif tersebut.

Determinisme keagamaan menjadi absolut yang menyebabkan sistem keagamaan dipandang sebagai sistem kekuasaan secara mutlak dan tidak ada di luar itu. Proses modern Eropa hakikatnya merupakan "*depowerment*" dari sistem keagamaan digantikan sistem kekuasaan alternatif non-keagamaan, sehingga terjadi *empowerment* terhadap non-religious sistem. *Empowerment* Eropa modern merupakan aksi emansipasi dan liberalisasi manusia dari totaliterisme keagamaan, yang kemudian menjadi substansi dari konsep *empowerment*.

Faktor lain yang mendorong lahirnya Eropa modern adalah terjadinya perubahan struktur ekonomi. Akibat berkembangnya perdagangan yang semakin meluas muncul kota-kota dagang baru yang memunculkan pusat-pusat kekuasaan politik maupun kekuasaan keagamaan di luar Raja dan Paus yang sebelumnya merupakan *power centre* pada bidang politik maupun agama. Ekonomi menjadi basis dari proses *empowerment* yang menjadikan lingkungan baru secara ekonomi "*empowered*" melawan *power centre* Roma.

Dalam bidang politik terjadi pula perpecahan antara kerajaan yang satu terhadap lainnya dan bangsa yang satu terhadap bangsa lainnya, lahirlah konsep negara bangsa sebagai alternatif terhadap konsep negara bangsa sebagai alternatif terhadap konsep kenegaraan lama dalam bentuk kerajaan Romawi. Raja dan negara-negara menjadi sadar betapa kekuasaannya harus ditopang oleh kekuatan ekonomi. Dampaknya kemudian terjadi perebutan wilayah di Eropa yang disusul lahirnya kolonialisme awal yang berkembang memasuki tahap awal imperialisme modern.

Revolusi Perancis pada abad ke-18 merupakan muara dari proses "*depowerment*" dan "*empowerment*" tersebut yang makin memacu lahirnya sistem nonkeagamaan, baik dalam bidang perorangan, pemikiran, kemerdekaan, politik dan ekonomi. Orang tidak lagi mengacu kepada agama atau kerajaan sebagai identitas negara dan politik karena orang mulai mengacu kepada bangsa/*nation*, kepada negara, kepada republik, demokrasi, hukum dan hak-hak azasi manusia.

Kemerdekaan, individu dan rasio yang dimutlakkan membawa terjadinya perkembangan di mana yang lemah dieksploitasi oleh yang kuat di mana sebagai akibatnya timbullah kapitalisme. Ekonomi dan hukum menggantikan sistem keagamaan yang lama. Seterusnya kapitalisme yang cenderung menjading determinis dan mutlak menimbulkan kegoncangan sosial dan sebagai reaksi timbul sistem alternatif baru yang dinamakan sosialisme, kolektivisme sampai kepada komunisme dan fasisme di mana kekuatan ekonomi sebagai basis kekuasaan dimasukkan ke dalam kerangka regulasi untuk menghindarkan eksploitasi yang totaliter.

Ternyata walaupun pada awalnya yang menjadi sasaran gerakan modern adalah sistem keagamaan di dalam perkembangannya sistem alternatif yang tumbuh tidak hanya membuang sifat keagamaan yang memisahkan agama dan negara atau sekuler, akan tetapi juga membuang Tuhan dan bahkan menjadi antiagama, non-theistik serta atheistik, bukan hanya *the death of religion*, *the death of christianity* tetapi juga *the death of God*.

Seiring dengan perkembangan ekonomi, teknologi dan ilmu, sistem modern yang lama dirasakan telah menyebabkan manusia terperangkap ke dalam deterministik dan absolut yang tidak memerdekakan manusia. Maka muncul kemudian pemikiran baru yang bersifat “antisistem, antideterminisme dan antikekuasaan” sebagai kesadaran baru akibat kebiadaban dan kehancuran Perang Dunia Pertama dan Kedua. Kesadaran baru itu menyimpulkan bahwa sistem-sistem lama yang serba determinis baik sistem keagamaan maupun sistem nonkeagamaan (sekuler) sama-sama bermuara pada proses terjadinya “*dehumanisasi*” eksistensi manusia dan kemanusiaan. Aliran ini menolak segala bentuk power sebagai wujud kekuasaan baik intelektual, religius, politik, ekonomi maupun militer dan sebaliknya bercita-cita untuk menemukan sistem yang sepenuhnya untuk manusia, cita-cita untuk membangun masyarakat yang lebih manusiawi.

J. Perkembangan Pemberdayaan Masyarakat di Indonesia

Pada mulanya dikenal istilah “Pembangunan Masyarakat” di mana dalam periode 1945-1950 penyelenggaraan pembangunan masyarakat belum jelas. Usaha ke arah itu dilaksanakan dalam bentuk pembangunan masyarakat secara khusus yang ditujukan pada pendidikan masyarakat yang dikelola oleh Jawatan Pendidikan Masyarakat (Penmas) di bawah Kementerian Pendidikan, Pengkajian dan Kebudayaan (PP dan K). Periode 1950-1955 pembangunan masyarakat desa mulai menjadi pemikiran pemerintah tetapi pelaksanaannya belum mengarah kepada pembuatan peraturan perundangan operasionalnya walaupun sudah dibentuk Kementerian Pembangunan Masyarakat.

Pada 1956, pembangunan masyarakat desa baru mendapat perhatian yang serius dari Pemerintah Pusat yang ditandai perancangan program Pembangunan Masyarakat Desa (PMD) dilanjutkan dengan pembentukan Panitia Kerja Sementara (PKS PMD). Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1957 tentang Organisasi Penyelenggaraan Pembangunan Masyarakat Desa dibentuk Dewan Koordinasi PMD di tingkat Pusat, dan Provinsi dibentuk Unit Pelaksana Teknis PMD.

Dengan Peraturan Presiden Nomor 15 jo No.11 Tahun 1960 dipertegas pengaturan penyelenggaraan pembangunan masyarakat desa dalam bidang kebijaksanaan, susunan organisasi dan sumber pembiayaannya, serta dibentuk Badan Koordinasi Pembangunan Masyarakat Desa (BKPMDD) di tingkat pusat dan daerah. Pada 1964-1966 dibentuk Departemen Pembangunan Masyarakat Desa dengan tugas pembangunan desa dan pembangunan masyarakat desa. Pada 1966 dibentuk Direktorat Jenderal Pembangunan Masyarakat Desa yang bernaung di bawah Departemen Dalam Negeri, dan Kantor PMD di daerah.

Berdasar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintah di Daerah, tugas pembangunan desa menjadi tanggung jawab Gubernur, Bupati/Walikota, Camat dan Kepala Desa/Kelurahan sesuai kedudukannya sebagai kepala wilayah di mana Kantor PMD di Daerah berada langsung di bawah Kepala Daerah yang melaksanakan fungsi staf dalam pembangunan desa. Kemudian diadakan perubahan nama Direktorat PMD menjadi Direktorat Pembangunan Desa (Bangdes) di samping perubahan nama Lembaga Sosial Desa (LSD) menjadi Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD).

Dengan Keputusan Presiden Nomor 27 Tahun 1992, diadakan perubahan nama Direktorat Pembangunan Desa (Bang-des) menjadi Direktorat Pembangunan Masyarakat Desa (PMD),

yang sekaligus mengintegrasikan berbagai kegiatan lembaga sejenis seperti Lembaga Sosial Desa, Pendidikan Masyarakat, Pembangunan Masyarakat, Bimbingan Masyarakat dan lain-lain.

Pada 1997 saat terjadi krisis di berbagai bidang seperti ekonomi, politik dan sosial yang berkepanjangan menyebabkan runtuhnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah, yang disusul dengan era reformasi yang menuntut perubahan kondisi sosial, politik, desentralisasi, transparansi dan otonomi yang menghendaki “paradigma baru” dalam pembangunan nasional yang berorientasi pada peningkatan peran serta masyarakat. Diperlukan rerorientasi pemikiran bahwa pembangunan desa harus menganut paradigma pembangunan yang berpusat pada masyarakat desa sebagai kekuatan modal dasar pembangunan. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang mengoreksi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, menegaskan hal-hal mendasar untuk mendorong pemberdayaan masyarakat, menumbuhkan prakarsa, meningkatkan kreativitas dan peran serta masyarakat.

Secara spesifik pemberdayaan masyarakat juga tertuang dalam Program Pembangunan Nasional (Propenas) yang menjelaskan tentang peningkatan pemberdayaan masyarakat melalui program penguatan organisasi, program pemberdayaan masyarakat miskin, dan program pemberdayaan keswadayaan masyarakat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000.

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dinyatakan tentang prinsip-prinsip demokratisasi berdasar kebersamaan, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta kemandirian dengan menjaga keseimbangan, kemajuan dan kesatuan nasional. Fokus utama pemberdayaan meliputi empat bidang yakni ekonomi, sosial budaya, politik, dan lingkungan hidup.

Dalam konteks kelembagaan pada tingkat pusat dibentuk Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat Desa yang tetap berada di lingkungan Departemen Dalam Negeri. Sedangkan di daerah dibentuk Dinas atau Lembaga Teknis Daerah, Badan atau Kantor Pemberdayaan Masyarakat sesuai dengan kondisi daerah masing-masing.

Secara terminologi pemberdayaan masyarakat kadang-kadang sangat sulit dibedakan dengan penguatan masyarakat serta pembangunan masyarakat (*community development*), yaitu proses di mana suatu usaha yang dilakukan oleh orang-orang itu sendiri disatukan dengan usaha-usaha pemerintah untuk memperbaiki keadaan ekonomi, sosial dan kultur masyarakat, menyatukan masyarakat tersebut ke dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang memungkinkan masyarakat itu menyumbangkan secara penuh bagi kemajuan nasional (Raharjo, 1987 dalam Slamet, 1992).

Bab 3

Strategi Pembangunan Sosial dalam Pengentasan Kemiskinan

A. Paradigma Kemiskinan

Abu Huraerah, (2008) menyatakan bahwa kemiskinan masih menjadi isu sentral di Indonesia. Meskipun kemiskinan pernah menurun secara drastis pada kurun waktu 1976-1996, 40,1% menjadi 11,3% dari total penduduk Indonesia, orang miskin meningkat kembali pada periode 1996-1999. Akibat krisis multidimensional yang menerpa Indonesia, jumlah penduduk miskin pada periode 1996-1998, meningkat tajam dari 22,5 juta jiwa (11,3%) menjadi 49,5 juta jiwa (24,2%) atau bertambah sebanyak 27,0 juta jiwa (BPS, 1999). Hasil pendataan BPS yang baru-baru ini dilakukan menunjukkan penduduk miskin pada tahun 2004 sebanyak 36,1 juta jiwa (BPS, 1999). Hasil pendataan BPS yang baru-baru ini dilakukan menunjukkan penduduk miskin pada tahun 2004 sebanyak 36,1 juta jiwa atau setara dengan 9 juta rumah tangga miskin. BPS memperkirakan rumah tangga miskin secara nasional tahun 2005 mencapai 15,5 juta jiwa atau sama dengan 62 juta jiwa penduduk miskin (Pikiran Rakyat, 17 September 2005).

Berikut disunting hal-hal yang berkait dengan kemiskinan sebagaimana dikemukakan Abu Huraerah dalam bukunya “Pengembangan Masyarakat” (2008):

1. Ukuran Kemiskinan

Saat ini terdapat banyak cara pengukuran kemiskinan dengan standar-standar yang berbeda-beda. Ada dua kategori tingkat kemiskinan, yaitu kemiskinan absolut dan kemiskinan relatif. Kemiskinan absolut adalah suatu kondisi di mana tingkat pendapatan seseorang tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan pokoknya seperti pangan, sandang, papan, kesehatan, pendidikan. Kemiskinan relatif adalah perhitungan kemiskinan berdasarkan proporsi distribusi pendapatan dalam suatu daerah. Kemiskinan jenis ini dikatakan relatif karena lebih berkaitan dengan distribusi pendapatan antar lapisan sosial. Misalnya, membandingkan proporsi pendapatan nasional yang diterima oleh kelompok sosial tertentu dengan kelompok-kelompok sosial lainnya. Namun yang menjadi alat utama ukuran kemiskinan saat ini adalah ukuran kemiskinan jenis pertama (kemiskinan absolut).

Operasionalisasi dari pengukuran kemiskinan absolut juga masih dalam perdebatan. Bank Dunia menetapkan garis batas kemiskinan adalah US \$ 50 dan US \$ 75 per kapita per tahun, masing-masing untuk daerah pedesaan dan perkotaan. Perbedaan garis batas antara desa dan kota ini berkaitan erat dengan perbedaan tingkat biaya hidup di antara kedua wilayah itu.

Pada 1971, Sajogyo mengusulkan cara mengukur kemiskinan dengan pendekatan kemiskinan absolut. Cara yang dikembangkan adalah memperhitungkan standar kebutuhan pokok berdasarkan atas kebutuhan beras dan gizi. Ada tiga golongan orang miskin, yaitu

golongan paling miskin yang mempunyai pendapatan per kapita pertahun beras sebanyak 240 kg atau kurang, golongan miskin sekali yang memiliki pendapatan per kapita per tahun beras sebanyak 240 hingga 360 kg, dan lapisan miskin yang memiliki pendapatan beras per kapita per tahun lebih dari 360 kg tetapi kurang dari 450 kg. Meskipun upaya yang dilakukan oleh Sayogyo pada akhirnya menimbulkan perdebatan, namun dia telah berjasa dalam meletakkan standar obyektif pengukuran garis kemiskinan.

Biro Pusat Statistik (sekarang Badan Pusat Statistik / BPS) juga memberikan alternatif untuk mengukur garis kemiskinan dengan cara menentukan berapa besar kalori minimum yang harus dipenuhi oleh setiap orang dalam sehari-hari. Jadi 2100 kalori ini merupakan garis batas kemiskinan. Namun tidak hanya itu, karena hal-hal lain juga diperhitungkan adalah kebutuhan nonpangan, seperti kebutuhan perumahan, bahan-bakar, penerangan, air, sandang, jenis barang yang tahan lama serta jasa-jasa. Karena harga kebutuhan-kebutuhan itu berubah-ubah, harga yang ditetapkan oleh BPS juga mengalami perubahan tiap-tiap tahun. Dengan kata lain, inflasi yang terjadi setiap tahun mengakibatkan perubahan harga yang pada akhirnya mengakibatkan (kenaikan) perubahan garis kemiskinan.

Oleh karena ukuran-ukuran obyektif kemiskinan itu sangat bervariasi, perlu berhati-hati dan juga bersifat kritis terhadap penggunaan atau pilihan alat ukur tersebut. Selain ukuran-ukuran yang diajukan itu banyak mendapat kritik tajam karena hanya bersifat ekonomi semata-mata. Pada kenyataannya kebutuhan manusia sangat bervariasi sehingga setiap upaya penentuan garis kemiskinan yang direduksi dalam soal-soal ekonomi tidak akan mewakili persoalan kemiskinan yang sebenarnya. Kebutuhan manusia sangat beraneka ragam yang juga berkaitan dengan dimensi-dimensi politis, kebudayaan, dan sosial. Dengan demikian, setiap upaya menentukan garis batas kemiskinan obyektif seyogyanya juga mengacu multidimensionaitas tersebut.

2. Jebakan Kekurangan dan Tiadanya Modal

Kemiskinan dikenal sebagai tiadanya kemampuan untuk memperoleh kebutuhan-kebutuhan pokok, demikian dikatakan Nabil Subhi ath-Thawil dalam Bagir (1985: 36). Kebutuhan pokok dimaksud meliputi kebutuhan: pangan, sandang, perumahan, kesehatan, dan pendidikan. Sementara Robert Chambers mengatakan, inti kemiskinan berfokus pada apa yang disebut jebakan kekurangan (*deprivation trap*). Jebakan kekurangan ini meliputi ketidakberuntungan, yaitu: kemiskinan itu sendiri, kelemahan fisik, keterasingan, kerentanan, dan ketidakberdayaan. Kelimanya saling mengait, yang akhirnya menimbulkan jebakan kekurangan (Subandryo, 2006).

Kerentanan dan ketidakberdayaan menyebabkan keluarga miskin menjadi kian miskin. Kerentanan terlihat dari ketidakmampuan keluarga miskin menyediakan sesuatu guna menghadapi situasi darurat, seperti datangnya bencana alam atau penyakit. Kerentanan sering menimbulkan roda penggerak kemiskinan (*poverty racket*) yang menyebabkan keluarga miskin harus menjual hartanya.

Sementara Jeffrey Sach mengatakan, situasi kemiskinan itu ditandai tiadanya enam modal (*capital*): (a) *human capital* (kesehatan, pendidikan, nutrisi); (b) *business capital*; (c) *infrastructure* (jalan, listrik, air bersih, sanitasi, perlindungan lingkungan); (d) *natural capital*; (e) *public institutional capital* (administrasi publik yang dikelola dengan baik, sistem pengadilan, polisi); dan (f) *knowledge capital*. Ketiadaan satu, bahkan semuanya akan berakibat orang semakin terperangkap dalam “jebakan kemiskinan” (Maulani, 2006).

Jutaan rakyat miskin saat ini bukan saja tidak memiliki modal seperti di atas yang menyebabkan mereka berada dalam kubangan kemiskinan. Lebih dari itu, kebijakan-kebijakan politik yang diambil negara justru menyebabkan rakyat kecil terlempar dari proses pembangunan. Kemiskinan menjadi semakin kian tak berujung.

3. Strategi Pengembangan Masyarakat (*Community Development*)

Dalam perspektif profesi pekerjaan sosial, orang miskin adalah orang yang mengalami disfungsi sosial. Karena ia tidak mampu melakukan tugas pokoknya dengan baik, yaitu tugas dalam memenuhi kebutuhan hidup keluarganya, seperti pangan, sandang, perumahan, kesehatan, dan pendidikan. Ketidakmampuan mereka dalam memenuhi kebutuhan hidup keluarganya itu sangat berkaitan dengan faktor produksi. Mereka pada umumnya tidak memiliki faktor produksi yang mencukupi, seperti: tanah, modal, atau keterampilan hidup (*life skills*). Tingkat pendidikan mereka juga rendah, hanya tamatan sekolah dasar, bahkan tidak sedikit pula yang tidak tamat sekolah dasar. Selain mempunyai keterbatasan dalam faktor kepemilikan tersebut, orang miskin juga lemah dalam kemampuan berusaha dan terbatas akses ekonominya, sehingga semakin tertinggal jauh dari kelompok masyarakat lain yang mempunyai potensi tinggi.

Dalam konteks itu, Said Rusli, dkk. (1995: 61-62) menjelaskan, upaya mengenal dan mengidentifikasi golongan miskin dapat dikaitkan dengan permasalahan berikut:

- a. Kekurangmampuan meraih peluang ekonomi: peluang bekerja berusaha, upah rendah, malas bekerja, dan sebagainya.
- b. Penguasaan aset produksi yang rendah: lahan, air, faktor produksi dan jangkauan pelayanannya.
- c. Kondisi kurang gizi dan kesulitan memenuhi kebutuhan pangan dan sandang.
- d. Mempunyai anak balita yang kurang gizi dan kesehatan yang rendah.
- e. Kondisi perumahan tak layak huni atau kumuh.
- f. Kekurangmampuan menyekolahkan anak.
- g. Kekurangmampuan meraih pelayanan kesehatan, air bersih, dan keserasian lingkungan.
- h. Tingkat partisipasi yang rendah pada kegiatan kemasyarakatan dan organisasi sosial di desa/ kelurahan.

Menurut laporan Konferensi Regional ke-27 *International Council on Social Welfare (ICSW)* untuk Kawasan Asia dan Pasifik, di Jakarta tanggal 2-6 September 1997, yang bertemakan *Valuing the Past and Investing for the Future to Eradicate Poverty* (Mencermati Masa Lalu dan Mempersiapkan Masa Depan untuk Mengentaskan Kemiskinan), menyimpulkan penyebab kemiskinan sebagai berikut:

- a. *Low income growth*
- b. *Inequality of distribution of national wealth*
- c. *Rapid population growth and rapid urbanization*
- d. *Poor access to health resources*
- e. *Lack of access to resources such as land, housing, and credit*
- f. *Corruption*

g. *Natural disasters*

h. *Wars, civil conflict, political instability*

Kemudian, dalam konteks yang lebih pragmatis, kemiskinan dilihat dari sudut pandang mana pun pada akhirnya akan bermuara pada munculnya pola hidup miskin yang cenderung mengekalkan kemiskinan itu. Pola hidup seperti ini dikatakan Oscar Lewis dalam Suparlan (1984: 33-37) sebagai “kebudayaan kemiskinan”, yang ciri-cirinya antara lain: *pertama*, kurang efektifnya partisipasi dan integrasi kaum miskin ke dalam lembaga-lembaga utama masyarakat, *kedua*, pada tingkat individual, ciri utama adalah kuatnya perasaan tak berharga, tak berdaya, kebergantungan, dan rendah diri. Dengan memahami ciri-ciri kebudayaan kemiskinan ini, sebetulnya serangan terhadap kemiskinan sama artinya pula dengan pengikisan budaya tersebut. Jika budaya tersebut tidak dihilangkan, kemiskinan ekonomi/material akan sulit untuk ditanggulangi.

Pekerjaan sosial sebagai profesi utama dalam usaha kesejahteraan sosial memiliki tugas dan tanggung jawab untuk mengatasi masalah kemiskinan. Tugas dan tanggung jawab pekerjaan sosial adalah memperbaiki dan meningkatkan kemampuan masyarakat miskin, agar mereka dapat berfungsi sosial atau dapat menjalankan tugas-tugas kehidupannya dengan baik, yakni tugas dalam memenuhi kebutuhan pokoknya.

Selain itu, pekerjaan sosial juga memiliki tugas dan tanggung jawab untuk menciptakan situasi sosial bagi kehidupan mereka. Situasi-situasi yang dimaksud adalah terciptanya peluang dan kesempatan kerja / usaha, terbukanya akses usaha, adanya jaminan usaha, dan informasi pasar. Dalam konteks itu, pendekatan pekerjaan sosial dalam menangani kemiskinan tidak hanya diarahkan kepada si klien (masyarakat miskin), tetapi juga ditujukan kepada situasi-situasi sosial yang memengaruhi kehidupan mereka. Hal tersebut didasari oleh pendekatan pekerjaan sosial yang senantiasa berorientasi pada *person-in situation* atau *person-in environment* (orang di dalam situasi atau orang di dalam lingkungan).

Pekerjaan sosial dengan satu di antara metodenya, yaitu *community development/community organization* dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi upaya penanggulangan kemiskinan. *Community development* adalah metode yang dapat dilakukan untuk membangun masyarakat dalam rangka meningkatkan taraf hidup anggota masyarakat sendiri. Masyarakat terlibat secara aktif dalam mengelola dan mengorganisasikan segala potensi yang mereka miliki sehingga pada tahap tertentu, berbagai aktivitas tersebut membutuhkan pelembagaan dalam institusi yang lebih formal. Bekerja bersama masyarakat (*working with people*) dan menolong masyarakat untuk menolong dirinya sendiri (*to help people to help themselves*) adalah prinsip utama dalam penerapan metode ini.

Strategi-strategi yang digunakan dalam metode *community development*, sebagai upaya peningkatan dan pengembangan kapasitas masyarakat miskin tersebut adalah sebagai berikut:

a. Strategi pemecahan masalah, dimaksudkan untuk mengajak warga masyarakat miskin melihat dan menyadari permasalahan yang dihadapi, kemudian mendiskusikan bersama bagaimana cara mengatasi masalah tersebut. Teknik *motivating* dan *supporting* bisa digunakan untuk membangkitkan kepercayaan diri (*self-reliance*) mereka, sebagai unsur penting yang harus dikembangkan dalam meminimalisasi dampak negatif budaya kemiskinan tadi.

- b. Konfrontasi, merupakan strategi mengonfrontasikan masyarakat miskin dengan permasalahan yang dihadapi. Strategi ini dimaksudkan untuk dapat menimbulkan kesadaran, menggalang kesatuan, dan kekuatan mereka untuk bertindak dalam menangani masalah tersebut.
- c. Membangun kelembagaan baru, yaitu membangun lembaga-lembaga dalam masyarakat dengan menggunakan sumber daya masyarakat setempat, di mana masyarakat miskin diintegrasikan ke dalam lembaga tersebut. Lembaga-lembaga yang berkaitan dengan peningkatan pendapatan masyarakat miskin senantiasa ditumbuhkembangkan, misalnya: lembaga ekonomis produktif (LEP), kelompok usaha bersama (KUBE), wirausaha baru (WUB), pemberdayaan ekonomi kecil, koperasi, *baitul maal*, dll. Jika di lingkungan masyarakat sudah ada lembaga, tetapi tidak berfungsi, maka yang harus dilakukan adalah bagaimana mengaktifkan kembali lembaga tersebut.
- d. Pengembangan dan peningkatan keterampilan hidup (*life skills*), dengan mengajarkan cara-cara atau alat-alat dalam perubahan yang direncanakan.
- e. Terapi pendidikan, yaitu strategi untuk mengikutsertakan masyarakat miskin dalam suatu program penanggulangan kemiskinan, biasanya dalam bentuk latihan-latihan, saling bekerja sama secara demokratis, dan belajar untuk menilai dan menghargai kerja sama tersebut. Strategi ini akan memperkuat pemerintah pada tingkat lokal, mendorong proses pembangunan serta menimbulkan perasaan sebagai anggota masyarakat dalam suatu kesatuan.

Permasalahan kemiskinan adalah permasalahan yang sangat kompleks. Dalam pemahaman yang paling sederhana, kemiskinan bisa dilihat dari dua sudut, yaitu material dan kultural. Kedua sudut pandang tersebut mempunyai asumsi yang berbeda tentang cara penanganan kemiskinan. Namun, dalam batas-batas tertentu, kerap sebuah strategi penanganan kemiskinan mempunyai nuansa material yang kental, tetapi pada konteks yang lain strategi itu justru menggagas perubahan kultural. Strategi yang mempunyai dua muka tersebut, satu di antaranya adalah strategi penanganan kemiskinan selalu pengembangan masyarakat / pengorganisasian masyarakat.

Pengembangan masyarakat merupakan metode yang cukup efektif untuk membantu mengatasi masalah kemiskinan yang paling tidak mencegah munculnya masalah-masalah turunan dari kemiskinan, seperti: busung lapar, kurang gizi (malnutrisi), anak putus sekolah, bayi terlantar, masalah anak jalanan, kondisi lingkungan pemukiman yang buruk, kriminalitas, prostitusi. Masalahnya, dibutuhkan komitmen jangka panjang untuk memfasilitasi kesinambungan dari upaya pengembangan / pengorganisasian masyarakat yang berjalan, agar target jangka panjang dalam mengurangi angka kemiskinan dapat menjadi kenyataan.

Dalam upaya mengatasi kemiskinan tersebut, telah dilakukan berbagai program. Misalnya, program Inpres Desa Tertinggal (IDT). Inpres ini, yaitu Inpres No.5 / 1993 tentang peningkatan penanggulangan kemiskinan, dimaksudkan untuk meningkatkan penanganan masalah kemiskinan secara berkelanjutan di desa-desa miskin. Pada saat terjadinya krisis ekonomi yang kemudian berlanjut menjadi krisis multidimensional, juga diluncurkan program pengentasan kemiskinan yaitu Program Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi PDM-DKE) yang kemudian dilanjutkan dengan Program Pengentasan Kemiskinan Perkotaan (P2KP), dll.

Meskipun masyarakat miskin telah mendapatkan bantuan program pengentasan kemiskinan, tetapi hasilnya tidak seperti yang diharapkan. Masyarakat miskin yang telah tersentuh program

pengentasan kemiskinan, tetap saja mereka tidak beranjak dari kondisi kemiskinannya. Oleh karena itu, pasti ada yang salah dalam pelaksanaan program pengentasan kemiskinan tersebut. Kesalahan dalam menerapkan strategi pengentasan kemiskinan adalah berkaitan dengan kekeliruan dalam cara pandang (paradigma) penanggulangan kemiskinan.

4. Kekeliruan Paradigmatik Penanggulangan Kemiskinan

Penanggulangan kemiskinan yang selama ini terjadi memperlihatkan beberapa kekeliruan paradigmatik, antara lain:

- a. Masih berorientasi pada aspek ekonomi daripada aspek multi-dimensional. Penanggulangan kemiskinan dengan fokus perhatian pada aspek ekonomi terbukti mengalami kegagalan, karena pengentasan kemiskinan yang direduksi dalam soal-soal ekonomi tidak akan mewakili persoalan kemiskinan yang sebenarnya. Fenomena kemiskinan sangat beraneka ragam yang juga berkaitan dengan dimensi budaya dan dimensi struktural atau politik. Dalam konteks budaya, orang miskin diindikasikan dengan terlembaganya nilai-nilai seperti apatis, apolitis, fatalistik, ketidakberdayaan. Sementara dalam konteks dimensi struktural atau politik, orang yang mengalami kemiskinan struktural dan politis. Kemiskinan ini terjadi karena orang miskin tersebut tidak memiliki sarana untuk terlibat dalam proses politik, tidak memiliki kekuatan politik sehingga menduduki struktur sosial paling bawah. Ada asumsi yang menegaskan, orang yang miskin secara struktural akan miskin dalam bidang material (ekonomi).
- b. Lebih bernuansa karitatif ketimbang produktivitas. Penanggulangan kemiskinan yang hanya didasarkan atas karitatif (kemurahan hati), tidak akan muncul dorongan dari masyarakat miskin sendiri akan selalu menggantungkan diri pada bantuan yang diberikan pihak lain. Dengan demikian, jangan berharap mereka akan menjadi produktif. Padahal, program penanggulangan kemiskinan seharusnya diarahkan supaya mereka menjadi produktif.
- c. Memosisikan masyarakat miskin sebagai obyek dari pada subyek. Masyarakat miskin diposisikan sebagai obyek, yaitu kelompok yang dijadikan sasaran perubahan, bukan sebagai subyek yakni sebagai pelaku perubahan. Jika mereka diperlakukan sebagai obyek, berarti menjadikan mereka sebagai manusia pasif. Seharusnya mereka dijadikan sebagai subyek, yaitu sebagai pelaku perubahan yang aktif terlibat dalam aktivitas program penanggulangan kemiskinan.
- d. Pemerintah masih sebagai penguasa daripada fasilitator. Dalam penanganan kemiskinan, pemerintah masih bertindak sebagai penguasa yang kerap kali turut campur tangan terlalu luas dalam kehidupan orang-orang miskin. Tindakan seperti ini justru mengabaikan potensi (sekecil apapun potensi itu) yang dimiliki masyarakat miskin. Sebaliknya, pemerintah semestinya bertindak sebagai fasilitator, yang tugasnya adalah mengembangkan potensi-potensi yang mereka miliki. Dalam hal ini, Suharto (2003) mengatakan, paradigma baru menekankan “apa yang dimiliki orang miskin” ketimbang “apa yang tidak dimiliki orang miskin”. Potensi orang miskin tersebut bisa berbentuk aset personal dan sosial, serta berbagai strategi penanganan masalah (*coping strategies*) yang telah dijalankannya secara lokal.

B. Strategi Penanggulangan Kemiskinan

Mencermati beberapa kekeliruan paradigmatik penanggulangan kemiskinan tersebut, strategi yang harus dilakukan untuk mengatasi kemiskinan adalah sebagai berikut:

1. Karena kemiskinan bersifat multidimensional, program pengentasan kemiskinan seyogyanya juga tidak hanya memprioritaskan aspek ekonomi tetapi memperhatikan dimensi lain. Dengan kata lain, pemenuhan kebutuhan pokok memang perlu mendapat prioritas, namun juga harus mengajar target mengatasi kemiskinan nonekonomik. Oleh karena itu, strategi pengentasan kemiskinan hendaknya juga diarahkan untuk mengikis nilai-nilai budaya negatif seperti apatis, apolitis, patalistik, ketidakberdayaan, dan sebagainya. Apabila budaya ini tidak dihilangkan, kemiskinan ekonomi akan sulit untuk ditanggulangi. Selain itu, langkah pengentasan kemiskinan yang efektif harus pula mengatasi hambatan-hambatan yang sifatnya struktural dan politis.
2. Untuk meningkatkan kemampuan dan mendorong produktivitas, strategi yang dipilih adalah peningkatan kemampuan dasar masyarakat miskin untuk meningkatkan pendapatan melalui langkah perbaikan kesehatan dan pendidikan, peningkatan keterampilan usaha, teknologi, perluasan jaringan kerja (*network-ing*) serta informasi pasar.
3. Melibatkan masyarakat miskin dalam keseluruhan proses penanggulangan kemiskinan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi, bahkan pada proses pengambilan keputusan.
4. Strategi pemberdayaan. Kelompok *agrarian populism* yang dipelopori kelompok pakar dan aktivis LSM menegaskan, masyarakat miskin adalah kelompok yang mampu membangun dirinya sendiri jika pemerintah mau memberi kebebasan bagi kelompok itu untuk mengatur dirinya. Oleh karena itu, jalan keluar yang diusulkan dalam rangka memberantas kemiskinan adalah pemberdayaan (*empowerment*). Dalam kaitan ini, Ginandjar Kartasasmita menyatakan, upaya pemberdayaan masyarakat setidaknya-tidaknya harus dilakukan melalui tiga cara, yaitu (1) menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang dengan titik tolak setiap manusia dan masyarakat memiliki potensi (daya) yang bisa dikembangkan; (2) memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat; dan (3) memberdayakan pula mengandung arti melindungi. Artinya, proses pemberdayaan harus mengantisipasi terjadinya yang lemah menjadi makin lemah.

Untuk proyeksi ke masa depan, dibutuhkan upaya yang lebih efektif dalam mengatasi kemiskinan. Strategi penanggulangan kemiskinan seperti yang dipaparkan tersebut, perlu menjadi pijakan untuk diterapkan dalam setiap program pengentasan kemiskinan sebagai upaya mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin.

C. Kategori Makna Pembangunan Sosial

Untuk dapat memahami konsep pembangunan sosial dengan lebih mendalam, ada tiga kategori makna pembangunan sosial, yaitu:

1. Pembangunan sosial sebagai pengadaan pelayanan masyarakat

Dalam konsep ini, pembangunan sosial diartikan sebagai upaya memenuhi kebutuhan dasar manusia yang antara lain berupa: pendidikan, kesehatan, pangan, sandang, dan perumahan. Konsep ini bukan tanpa kritik karena pemerintah cenderung menempatkan manusia sebagai penerima pelayanan sebagai aktor yang harus secara “pasif” menerima pelayanan apapun yang diberikan oleh birokrasi pemerintah sesuai dengan kebijaksanaan mereka dengan cara, waktu, dan tempat yang telah ditentukan oleh birokrasi. Konsep ini mendekati metode konvensional *top down* yang bercirikan *charity strategy*.

2. Pembangunan masyarakat sebagai upaya terencana untuk mencapai tujuan sosial yang kompleks dan bervariasi

Pengertian kedua dari konsep pembangunan sosial mengandung makna yang lebih bervariasi. Konsep ini tidak hanya menekankan aspek pelayanan sosial saja, tetapi unsur manusia sebagai penerima pelayanan sosial juga turut mendapat perhatian. Tujuan utama pembangunan sosial adalah melibatkan setiap pribadi dalam proses pembebasan dirinya sendiri dari setiap bentuk dominasi atau tekanan, sehingga setiap individu dapat tumbuh secara lengkap dalam hubungannya dengan orang lain.

3. Pembangunan sosial sebagai upaya terencana untuk meningkatkan kemampuan manusia untuk berbuat

Masih dijiwai pengertian dari konsep kedua, konsep pembangunan sosial di sini meliputi suatu usaha terencana untuk meningkatkan kemampuan dan potensi manusia dan untuk mengerahkan minat mereka untuk ikut serta dalam proses pembentukan keputusan mengenai berbagai hal yang memiliki dampak bagi mereka dan bagi penerapan keputusan tersebut. Hollnsteiner melihat pembangunan sosial tipe ini sebagai upaya untuk mempromosikan kekuatan manusia, bukan mengabdikan ketergantungan yang menciptakan hubungan antara birokrat dan masyarakat.

Konsep pembangunan sosial yang berada di bawah pengertian ketiga ini banyak diakui sebagai konsep ideal yang dapat mengoreksi ketidakpekaan konsep pembangunan yang berorientasi pertumbuhan, terutama pada dimensi kemanusiaannya. Seperti yang telah disinggung di atas, kajian penting dari konsep pembangunan sosial adalah peran aktif masyarakat sehingga konsep partisipasi menjadi komponen yang penting.

Partisipasi tidak hanya menjadi salah satu tujuan dari pembangunan sosial, tetapi juga suatu bagian integral dari proses pembangunan sosial. Banyak yang mengakui bahwa esensi dari pembangunan sosial telah terpenuhi, apabila masyarakat telah berpartisipasi sepenuhnya dalam membentuk keputusan yang memengaruhi kesejahteraan mereka serta dapat mengimplementasikan keputusan-keputusan tersebut. Proses mobilisasi masyarakat dengan cara ini tidak hanya mendorong tercapainya perbaikan kondisi sosial, tetapi dapat pula memperkuat ikatan kemanusiaan dan komunitas. Partisipasi akan menciptakan *sense of community* yang memberi arti pada eksistensi manusia dan mendorong integrasi sosial. Secara garis besar, konsep pembangunan sosial yang mengandalkan komponen partisipasi di dalamnya mempunyai implikasi perubahan mendasar dalam metode perencanaan pembangunan yang semula *top-down* menjadi *bottom-up*.

Keinginan dunia internasional untuk menjadikan konsep pembangunan sosial sebagai agenda yang penting mulai terlihat setelah diadakan *World Summit for Social Development* tanggal 6–12 Maret 1995, yang telah menghasilkan *The Copenhagen Declaration and Programme of Action*. Deklarasi tersebut menempatkan manusia sebagai pusat pembangunan (*people centered development*) dan mengarahkan ekonomi negara untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia dengan lebih efektif. Secara garis besar, program aksi yang telah dihasilkan dimaksudkan untuk menciptakan suatu lingkungan nasional dan internasional yang mendukung pembangunan sosial dalam kerangka pertumbuhan ekonomi dan pembangunan berkelanjutan. Penghapusan kemiskinan (*poverty alleviation*), perluasan lapangan pekerjaan yang produktif (*expansion of productive employment*), serta upaya mendukung integrasi sosial (*social integration*) mendapat

porsi yang penting. Selain itu, konferensi menghasilkan pula suatu ikatan kerja sama antara negara industri dan negara berkembang yang pada intinya menyetujui pengalokasian minimum sebesar 20% dari anggaran nasional dan 20% dari bantuan luar negeri (ODA—*official development assistance*) (20: 20 *global compact*) untuk kebutuhan dasar manusia.

D. Metode Pengukuran Pembangunan Sosial

Sejak diakui adanya kelemahan yang melekat pada metode konvensional GNP (*Gross National Product*) dalam mengukur kemajuan pembangunan (sosial), muncul berbagai upaya mencari metode pengukuran alternatif yang dapat dikomplementerkan dengan metode GNP tersebut. Metode pengukuran pembangunan sosial sangat diperlukan oleh para perencana, penentu kebijakan dan pembuat keputusan lainnya untuk (a): menilai hasil dari pertumbuhan ekonomi dan distribusi kesejahteraan masyarakat; (b) memataui dampak sosial dari kebijaksanaan dan pengeluaran masyarakat serta untuk mengukur tingkat efektivitas dan efisiensi individu untuk berbagai jasa pelayanan masyarakat; (c) untuk mengukur kondisi keadaan, dan *tren* kesejahteraan penduduk; (d) untuk menarik perhatian para perencana umum, membuat kebijakan dan masyarakat kebanyakan dalam mengukur dan membandingkan antara berbagai masalah-masalah sosial, kesenjangan sosial serta memantau perkembangannya sepanjang waktu; dan (e) untuk memantau kondisi dari kelompok penduduk pada lapisan masyarakat tertentu yang mungkin masih memerlukan perhatian dan bantuan khusus (Moeljarto dan Prabowo, 1997: 47-48).

Meskipun sudah jelas kegunaan suatu metode pengukuran pembangunan sosial tetapi masih ada pula pihak-pihak yang bersikap skeptis terhadapnya. Conyers misalnya melihat pembangunan sebagai suatu proses yang kompleks dan multidimensional sehingga sangatlah sulit memberi batas antara apa yang bersifat “ekonomi”, “sosial”, “budaya, maupun “politis”. Apa yang dipandang sebagai indikator sosial dapat memiliki dampak ekonomi, dan sebaliknya. Conyers juga mempertanyakan nilai-nilai siapakah yang digunakan untuk menentukan apa yang baik digunakan secara sosial (nilai perencana, nilai donor atau nilai rakyat). Conyers mengidentifikasi beberapa tujuan sosial yang sulit dikuantitatifkan, seperti “harga diri”, “kekuasaan”, dan “keadilan” (Moeljarto dan Prabowo, 1997: 48).

Terlepas dari polemik di atas, Indonesia melihat pentingnya metode pengukuran pembangunan sosial. Data tentang karakteristik sosial masyarakat disimpulkan melalui berbagai cara seperti Sensus Penduduk Survei Penduduk Antarsensus (Supas) dan Survei Angkatan Kerja (Sakernas) dan Survei Ekonomi Nasional (Susenas). Karena masing-masing metode tersebut mempunyai kelemahan, maka kerja sama antara metode pengukuran yang ada dapat digunakan untuk menutupi kelemahan yang ada.

Selain metode pengukuran di atas, sejak tahun 1990 metode *Humas Development Index* (HDI) sering pula digunakan sebagai alat pengukur tingkat kesejahteraan masyarakat. Meskipun dari tahun ke tahun HDI mendapat penekanan yang berbeda, tetapi pada intinya HDI mengidentifikasikan kemampuan dasar yang harus dimiliki tiap individu untuk dapat berpartisipasi di masyarakat. Kemampuan dasar tersebut antara lain menyangkut kemampuan untuk dapat mencapai hidup yang panjang dan sehat, kemampuan untuk mendapatkan ilmu pengetahuan, dan kemampuan untuk mendapatkan akses pada sumber-sumber yang diperlukan dalam rangka hidup yang layak.

Metode *Humas Development Index* (HDI) mempunyai tiga komponen, yaitu: (1) angka harapan hidup pada saat lahir (*life expectancy at birth*); (2) *educational attainment* yang terbagi menjadi *adult literacy in primary and secondary enrollment ratio*, serta; (3) *income*. Nilai HDI tiap-tiap negara menunjukkan seberapa jauh langkah yang harus dilalui negara itu untuk dapat mencapai tujuan misalnya. Semakin angka HDI suatu negara mendekati angka satu, semakin dekat pula negara tersebut dapat mencapai tujuan sosialnya (Moeljarta dan Prabowo, 1997: 48–49).

E. Strategi Pembangunan Sosial

Strategi pembangunan sosial yang dibahas berikut ini lebih bersifat teoritik, meskipun pembangunan sosial itu sendiri sebenarnya lebih merupakan suatu upaya praktis yang meliputi program, kebijakan, maupun berbagai strategi yang harus dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Walaupun demikian harus dipahami bahwa teori dan praktik dalam pembangunan sosial bukanlah merupakan hal yang dapat dipisahkan. Teori akan membentuk praktik pembangunan sosial, dan sebaliknya, pengalaman-pengalaman praktis akan memberikan masukan bagi pemikiran teoritik.

Terdapat tiga bentuk strategi utama dalam pembangunan sosial seperti yang dijelaskan Suharto (2005: 53 -59), yaitu:

1. Strategi pembangunan sosial melalui pendekatan individu

Pendekatan individu menganggap bahwa kesejahteraan masyarakat akan meningkat jika individu anggota masyarakat berusaha untuk meningkatkan kesejahteraan sendiri di mana peran pemerintah masih diharapkan untuk membantu individu untuk berpartisipasi efektif dalam kehidupan ekonomi pasar. Pendukung pendekatan ini seperti kebijakan serta program-program yang bertujuan untuk menciptakan dan meningkatkan budaya usaha yang kondusif bagi individu maupun intervensi berskala kecil yang bertujuan untuk membantu keluarga-keluarga ekonomi lemah maupun kelompok usaha kecil atau sering disebut sektor informasi untuk bekerja secara efektif dalam ekonomi pasar.

Strategi ini dikembangkan melalui:

Pertama, mengembangkan budaya wiraswasta untuk meningkatkan kemajuan sosial

Para pendukung strategi ini menganggap bahwa pengembangan wiraswasta secara positif harus diciptakan dan didukung oleh pemerintah maupun oleh organisasi yang relevan. Oleh karena itu, intervensi tertentu sangat diperlukan dalam memaksimalkan kesempatan bagi individu untuk berpartisipasi serta berfungsi dalam kegiatan pasar.

Kedua, pengembangan usaha kecil

Dalam strategi ini dinyatakan bahwa pemerintah harus menciptakan kondisi yang kondusif bagi tumbuhnya kegiatan usaha kecil yang disebut sebagai sektor informal yang mampu memberikan kesempatan kepada masyarakat miskin dalam memaksimalkan sumber daya yang mereka miliki untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri.

Ketiga, pengembangan kesejahteraan sosial melalui peningkatan keberfungsian individu

Para pendukung strategi ini meyakini bahwa jika masyarakat ingin mengembangkan kesejahteraannya, mereka harus mampu melaksanakan keberfungsian secara efektif serta mampu bekerja dengan penuh keyakinan dalam konteks budaya wiraswasta. Strategi ini berusaha menciptakan serta mengembangkan budaya wiraswasta maupun usaha kecil.

2. Strategi pembangunan sosial yang lebih menekankan pada pentingnya masyarakat lokal
Pandangan ini beranggapan bahwa pembangunan sosial sebaiknya dilakukan oleh masyarakat itu sendiri, atau biasa disebut dengan *pendekatan communitarian*. Para pendukung strategi ini yakin bahwa masyarakat memiliki kemampuan dalam mengorganisir dirinya untuk kemampuan dalam mengorganisir dirinya untuk memahami dan memecahkan masalahnya dalam memenuhi kebutuhannya serta mampu menciptakan kesempatan untuk mengembangkan diri. Untuk mencapai tujuan tersebut mereka perlu saling bekerja sama. Dengan demikian masyarakat mampu menguasai sumber, baik internal maupun eksternal secara lebih baik. Secara garis besar terdapat tiga strategi dalam pendekatan ini adalah sebagai berikut:

Pertama, strategi *community development* dan pembangunan sosial

Strategi ini merupakan model pengembangan masyarakat dengan menggunakan pendekatan partisipasi serta kemampuan lokal untuk mengatasi permasalahan lokal dalam memenuhi kebutuhannya (prinsip *self determination* serta *self-help*).

Kedua, berbeda dengan strategi sebelumnya, strategi ini lebih bersifat radikal dan berusaha mengatasi persoalan dengan cara mengambil jalan pintas untuk memberdayakan kelompok yang paling rentan terhadap permasalahan. Para pendukung strategi sasarannya adalah orang yang seringkali tertindas oleh struktur kekuasaan. Oleh karena itu, teknik yang digunakan adalah teknik pemberdayaan kelompok rentan tersebut menentang atau melawan para penindasnya.

Ketiga, strategi gender dan peningkatan kontribusi kasus perempuan dalam pembangunan sosial
Gender merupakan istilah yang sering digunakan untuk menentukan peran laki-laki dan perempuan yang dipengaruhi oleh faktor sosial budaya. Para kenyataannya di negara-negara berkembang, kedudukan dan peran perempuan berada pada posisi yang kurang menguntungkan, karena mereka seringkali diidentikkan dengan pekerjaan domestik. Kenyataannya beberapa aktivis perempuan menunjukkan bahwa perempuan sebenarnya dapat memiliki sesuatu yang sangat strategi dalam melaksanakan pembangunan sosial. Jika program-program pembangunan sosial juga diarahkan untuk mengembangkan potensi perempuan serta memberikan kesempatan kepada kaum perempuan untuk berperan pada sektor publik, maka pertumbuhan ekonomi yang dihasilkannya akan meningkat yang pada akhirnya kesejahteraan sosial pun akan meningkat.

3. Strategi pembangunan sosial yang lebih menekankan pada pemerintah
Keyakinan bahwa pembangunan sosial sebaiknya dilakukan oleh pemerintah, yang terlaksana melalui para perencana kebijakannya lembaga-lembaga khususnya, serta para administratornya membentuk suatu landasan yang disebut *pendekatan stratis* pada pembangunan sosial. Pendekatan ini memandang bahwa negara merupakan penjelmaan dari kepentingan masyarakat secara menyeluruh, dan dengan demikian tanggung jawab untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh rakyatnya. Pendekatan statis berkeyakinan bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab untuk memenuhi kesejahteraan sosial rakyat, serta memiliki kewenangan memobilisasi sumber yang dimiliki untuk mencapai tujuan tersebut. Selain itu, pemerintah juga memiliki tanggung jawab untuk meyakinkan bahwa kebijakan-kebijakan pembangunan sosialnya dapat dilaksanakan dengan baik, serta mengupayakan

secara optimal bagi harmonisasi kebijakan ekonomi maupun sosialnya.

Ada beberapa strategi yang dapat digunakan dalam pendekatan ini yaitu:

Pertama, strategi memajukan pembangunan sosial melalui perencanaan secara terpadu.

Penerapan strategi ini mengharuskan pemerintah untuk mengupayakan seoptimal mungkin harmonisasi dari perencanaan pembangunan ekonomi serta perencanaan pembangunan sosial. Selain itu, strategi ini juga mengharuskan adanya penekanan yang sama pada pertumbuhan ekonomi maupun kemajuan sosial, serta mengharuskan para perencana ekonomi maupun sosial untuk bersama membahas upaya perencanaan peningkatan kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya.

Tema sentral yang sering muncul dalam pendekatan ini adalah intervensi negara, keahlian teknis, serta kemauan politis untuk memadukan kedua tujuan utama dari pemerintah, yaitu pertumbuhan ekonomi serta penciptaan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyatnya.

Kedua, strategi pertumbuhan ekonomi, kesejahteraan, dan persamaan.

Model strategi ini beranggapan bahwa dengan pertumbuhan ekonomi secara pesat akan menjamin munculnya industri dengan secara besar yang akan menyerap ribuan bahkan jutaan tenaga kerja, yang dengan sendirinya akan meningkatkan taraf kesejahteraan sosial bagi seluruh buruh, mengurangi kemiskinan, pada akhirnya dapat meningkatkan taraf kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat.

Ketiga, strategi kesejahteraan dan kebutuhan dasar

Para pendukung strategi ini berkeyakinan bahwa pertumbuhan ekonomi tidak akan mampu mengurangi kemiskinan serta tidak akan mampu meningkatkan standar hidup bagi rakyat. Pertumbuhan ekonomi yang diperoleh melalui pemberian dorongan bagi pertumbuhan industri maupun bisnis dengan skala besar akan menghasilkan ketimpangan yang justru akan memicu permasalahan lain yang juga memerlukan biaya yang sangat besar.

Penerapan strategi ini mengharuskan pemerintah untuk mengupayakan perencanaan sosial maupun program pelayanan sosial yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan dasar keluarga miskin.

Keempat, strategi pembangunan yang berkelanjutan

Dalam strategi ini mengharuskan pemerintah untuk melakukan intervensi bagi perlindungan terhadap lingkungan, sekaligus juga tidak mengabaikan aspek ekonomi dari lingkungan yang dapat dimanfaatkan untuk mensejahterakan rakyat. Aspek ekonomi dari lingkungan ini berupa migas, hutan, air serta unsur-unsur tambang lainnya. Pemanfaatan lingkungan ini tidak terlepas dari profesi secara menyeluruh.

Bab 4

Hubungan Pemerintah dan Organisasi Masyarakat dalam Pengentasan Kemiskinan

A. Pemerintah

Sesungguhnya peran pemerintah dalam pembangunan amat luas, mulai dari hal yang bersifat pelayanan operasional sampai pada hal yang bersifat ideologi dan spiritual. Di negara-negara berkembang peranan pemerintah sangatlah penting karena pemerintah yang berperan menggali, menggerakkan dan mengombinasikan faktor sumber daya yang tersedia seperti tenaga kerja, biaya, peralatan, partisipasi dan kewenangan yang sah. Pemerintah memegang peranan sentral dalam pembangunan yaitu menetapkan kebijakan umum dan melaksanakannya.

Yang dimaksud dengan “peranan” (*role*) ialah aspek dinamis suatu lembaga, peranan mewakili tata institusional suatu lembaga, yang dalam hal pemerintah. Semua peranan mewakili suatu lembaga, yang dalam hal ini pemerintah. Semua peranan mewakili suatu lembaga secara menyeluruh, tetapi ada beberapa di antaranya secara simbolis dapat dianggap mewakili lembaga yang bersangkutan secara total. Peranan seperti ini mempunyai makna strategis di dalam masyarakat, sebab peranan tersebut tidak saja mewakili lembaganya sendiri, akan tetapi juga merupakan faktor integratif antar-seluruh lembaga.

Penetapan kebijakan umum dan penyusunan rencana pelaksanaannya, dapat dianggap sebagai peranan strategis atau peranan dasar (*basic roles*). Peranan dasar ini perlu dirinci dan dilaksanakan yang disebut sebagai “peranan administratif” (*administratifroles*) yaitu pola perilaku yang diharapkan dari atau ditetapkan pemerintah selaku administrator, di setiap jenjang pemerintahan. (Talizi, 1990:110-120).

Selanjutnya dikatakan agar administrasi dapat digerakkan, diperlukan “kemampuan administratif” yaitu kemampuan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan melalui pelaksanaan tugas, didukung oleh struktur organisasi dan lingkungan. Selanjutnya juga kemampuan untuk mencapai keluaran atau hasil yang hendak dicapai meliputi kemampuan merencanakan dan melaksanakan rencana tersebut.

Merencanakan berarti menggali, menggerakkan, dan mengombinasikan masukan-masukan dari lingkungan dan menyiapkan untuk pelaksanaannya. Pelaksanaan tugas merupakan sistem yang terpenting karena merupakan proses yang langsung berkaitan dengan pencapaian tujuan. Pelaksanaan tugas memerlukan dukungan struktur (organisasi) seperti dasar hukum, tata kerja, biaya personal, dan sebagainya.

Struktur dan pelaksanaan tugas tidak berdiri sendiri, melainkan berada dalam sistem yang lebih besar. Oleh karena itu pelaksanaan tugas selain memerlukan dukungan dari dalam (struktur organisasi) juga memerlukan dukungan dari luar yaitu dukungan dari lingkungannya.

Ada hubungan timbal balik antara pelaksanaan yang menghasilkan keluaran bagi lingkungan; dengan lingkungan yang menyediakan dukungan bagi pelaksanaan tugas.

Dengan dan melalui kemampuan administratifnya, pemerintah dapat melakukan berbagai hal dalam rangka mewujudkan hasil pembangunan, di mana pemerintah perlu mengambil prakarsa terlebih dahulu dalam bentuk pembangunan untuk masyarakat tanpa harus mematikan inisiatif masyarakat.

Menurut definisi PBB tentang pembangunan masyarakat disebut pemerintah berperan memberi bimbingan dan bantuan teknis kepada masyarakat dengan maksud agar pada suatu saat masyarakat mampu melakukannya sendiri, misalnya dalam hal perencanaan. Awalnya pemerintah melakukan perencanaan untuk masyarakat (*planning for the community*), kemudian perencanaan bersama masyarakat (*planning with the community*), dan akhirnya perencanaan oleh masyarakat (*planning by the community*). Pemerintah dapat juga melakukan pembinaan terhadap organisasi masyarakat yang dapat juga melakukan pembinaan terhadap organisasi masyarakat yang dapat berfungsi memudahkan berkomunikasi antara pemerintah dengan masyarakat dan melakukan hal-hal lain guna meningkatkan keberhasilan pembangunan.

Mengingat hal-hal di atas dapat dikatakan bahwa pola peranan pemerintah bersifat “dari atas ke bawah” (*top down*). Melalui strategi dari atas ke bawah tersebut dapat dilakukan kontrol yang ketat dan dapat dikeluarkan instruksi secara cepat, serentak dan seragam. Cara ini kelihatan efisien baik dilihat dari segi waktu maupun energi yang dikeluarkan, lebih-lebih dalam rangka mengejar ketertinggalannya, negara-negara sedang berkembang menempuh segala cara untuk mempercepat pembangunan nasionalnya. Melalui strategi *top down* pemerintah dapat mendesak kehendaknya kepada masyarakat. Hal itu dilatarbelakangi oleh sistem nilai dalam masyarakat yang memungkinkan tumbuhnya sikap paternalistik; bahwa pemerintahlah yang dianggap paling tahu, berwenang, dan mampu mencapai apa yang terbaik bagi masyarakat.

Hal-hal di atas mendorong perubahan watak administrasi pembangunan dari *administering* dan *stewardship* menjadi birokrasi yang semakin membesar dan menyusup sampai ke pelosok-pelosok masyarakat. Administrasi negara dipandang sebagai lapangan kerja yang menarik karena status pegawai negeri yang dianggap memiliki kelebihan dari lapangan kerja yang lain seperti adanya jaminan hari tua/pensiun, sistem karir, gaji yang teratur, memiliki kekuasaan/kebanggaan, status terhormat sebagai priyayi dan lain-lain. Semula, kebanggaan sebagai pegawai negeri diharapkan menjadi motivasi sehat dalam rangka kemampuan administratifnya pemerintah diharapkan pula mampu membangun prakarsa dan kemampuan masyarakat agar pada suatu saat masyarakat mampu berkembang secara mandiri. Namun yang terjadi kemudian administrasi negara, aparat pemerintah atau birokrasi yang telah membesar dan merasuk sampai ke pelosok-pelosok berubah watak menjadi sosok otonomi yang berkehendak sendiri.

Lama kelamaan prakarsa pemerintah dalam pembangunan masyarakat menjadi suatu pola kemudian berubah menjadi sistem, pemerintah tidak begitu bersedia atau enggan memberikan kesempatan dan kebebasan kepada masyarakat untuk memilih dan memutuskan apa yang dikehendaknya.

Akibat-akibat di atas memberi kesan bahwa dengan sistem dari atas ke bawah, sikap paternalistik, dan hasrat untuk mempercepat pembangunan, perbaikan kondisi dan peningkatan taraf hidup masyarakat pada umumnya seolah-olah secara efisien, akan tetapi dengan hal-hal itu justru kemampuan masyarakat untuk berkembang secara mandiri tidak bisa tumbuh secara sehat.

Dampak yang ditimbulkan berdasarkan posisi dan peranan pemerintah seperti digambarkan di depan akan menimbulkan sikap ketergantungan masyarakat kepada pemerintah, sikap apatis dan masa bodoh sebagaimana digambarkan sebagai berikut (Talizi, 1990:121).

1. Tugas-tugas dari atas dengan berbagai target dan kontrol yang ketat datang bertubi-tubi membebani masyarakat sehingga tiada kesempatan bagi mereka untuk mengembangkan prakarsa dan swadayanya.
2. Masyarakat terbiasa untuk menunggu biaya dari atas filsafat "*helpme*" lebih mengakar dari pada "*self help*".
3. Pembangunan desa berjalan terlalu cepat dalam arti semua segi kehidupan ingin dijangkau secepat-cepatnya tanpa memperhitungkan kondisi dan kemampuan masyarakat yang bersangkutan untuk memikul beban pembangunan.
4. Didorong oleh hasrat untuk mencapai keberhasilan secepat-cepatnya, pemerintah cenderung mengabaikan lembaga-lembaga sosial yang ada, yang sebenarnya bisa memberi peranan positif dalam pembangunan desa.
5. Pemerintah cenderung mengabaikan efek samping dari percepatan pembangunan yang dalam jangka panjang pada gilirannya dapat menghapuskan hasil yang telah dicapai dalam jangka pendek.
6. Pemerintah cenderung lebih memberi tekanan pada pembangunan ekonomi yang dapat dilaksanakan secara cepat melalui tindakan-tindakan rasional, daripada pembangunan masyarakat yang mempunyai sasaran jangka panjang dan tidak dapat dilaksanakan secara cepat dan semata-mata rasional.
7. Menurut PBB, metode pembangunan desa harus disesuaikan dengan kondisi psikologis, sosial dan ekonomis setiap masyarakat. Di bawah sistem yang bersifat sentralistis, penyesuaian tersebut sukar dilakukan.
8. Dalam kondisi tertentu, masyarakat tidak segera menunjukkan tanggapan positif terhadap sesuatu hal yang baru di mana hal ini mengandung ketidakstabilan pemerintah.

Untuk mengubah kondisi yang seperti itu, administrasi negara harus ditempatkan pada posisi yang tepat agar dapat memberdayakan masyarakat (Moeljartno Tj., 1996:79-80) disebutkan sebagai berikut:

1. Peranan administrasi negara dalam hal mewujudkan kualitas fisik SDM adalah menciptakan "*delivery mechanisme*" yang bukan hanya menjangkau rakyat sebanyak mungkin akan tetapi juga mempunyai kualitas pelayanan yang cukup baik. Dalam hal ini kualitas cakupannya meliputi bidang-bidang seperti kesehatan, pendidikan, nutrisi, lingkungan, dan sebagainya.
2. Peranan administrasi negara dalam pembangunan non-fisik dapat digeneralisir sebagai menciptakan *milieu* yang memungkinkan "*reward and punishmen system*" yang dapat membentuk jatidiri yang berkualitas. Karena jatidiri terbentuk melalui proses sosialisasi dan interaksi di tiga lingkungan, yaitu lingkungan primer (keluarga), sekunder (masyarakat), dan tersier (sekolah).

Upaya-upaya mengintervensi milieu pertama telah dilakukan antara lain melalui program "*Comprehensive Dhild Development*" (Bina Keluarga dan Bayi) yang mendidik para ibu untuk mendidik anaknya yang baik. Millieu kedua, lebih dapat dimanipulir oleh birokrasi melalui

pembentukan kelompok-kelompok sosial yang memungkinkan tumbuhnya manusia yang berkualitas. Namun yang lebih penting, justru perubahan sikap dari penguasa itu sendiri. Sikap sebagai “penguasa” sebagai “*patron*” mesti ditinggalkan diganti sebagai “*fasilitator*” yang berfungsi menciptakan lingkungan di mana masyarakat dapat mengembangkan potensinya secara optimal. Salah satu teknik yang dapat digunakan adalah *Community Information Planning System* yang pada intinya adalah “*empowering people*” melalui pemberian kesempatan yang optimal untuk mengembangkan diri.

Dalam hubungan ini, administrasi negara harus dapat mengidentifikasi sumber daya sosiokultural (pranata sosial, kelembagaan dan sebagainya) yang dapat mewujudkan sistem *reward and punishment* yang ikut membentuk jatidiri. Dan intervensi melalui *millieu* ketiga, dapat dilakukan, baik melalui peningkatan kualitas pengajar, terutama sekali tenaga pengajar yang mendidik anak usia dini, serta mendesain suatu “*instructional methods*” yang lebih kondusif bagi terwujudnya kualitas sumber daya.

Di Indonesia seperti juga terjadi di negara dunia ketiga, peranan pemerintah dalam pembangunan nasional, penting dan besar; di mana Pemerintah Indonesia juga menggunakan strategi dari atas ke bawah (Sadiono M.P. Tjondronegoro, 1984). Peranan pemerintah dalam pembangunan masyarakat semakin dominan dalam perubahan fungsi Lembaga Sosial Desa (LSD). LSD yang semula merupakan lembaga sosial murni yang menjadi populer karena mampu mengemban fungsinya sebagai pembimbing dan penyuluh berbagai pekerjaan sosial di desa dan mampu menjadi penyalur aspirasi masyarakat desa. Lembaga ini tumbuh dari bawah dan berbagai lapisan masyarakat terlibat di dalamnya.

Namun kemudian kegiatan lembaga ini diintegrasikan dengan kegiatan PMD dan dialihkan pembinaannya dari Departemen Sosial ke Departemen Dalam Negeri. Selanjutnya LSD diubah menjadi Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD). Dewasa ini LKMD berfungsi sebagai perangkat perencanaan dan pelaksana pembangunan desa dan membantu kepala desa dalam mengorganisasikan pembangunan, menggerakkan partisipasi masyarakat, dan mendorong kegotongroyongan masyarakat, dan mendorong kegotong royongan masyarakat dalam membangun desa. Walaupun LKMD merupakan lembaga masyarakat (bukan pemerintah, garis pembinaannya secara hierarkis berada di bawah Pemerintah).

Sejalan dengan itu Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) sebagai salah satu seksi LKMD pembinaannya berada di tangan istri pejabat pemerintah setempat. Dengan demikian garis pembinaan LKMD dan PKK tersusun secara vertikal dari atas/pusat sampai ke bawah/daerah. Dengan masuknya lembaga LKMD dan PKK dalam jaringan birokrasi dan kontrol pemerintah maka lembaga itu kurang dapat digunakan oleh masyarakat untuk melakukan pengawasan sosial dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Padahal partisipasi sepenuhnya dari segenap lapisan masyarakat termasuk masyarakat miskin, adalah komponen vital dalam suatu proses pembangunan yang mendorong terciptanya masyarakat yang mandiri (Talizi, 1996:123-124).

Memasuki abad ke-21 dalam era reformasi, peran pemerintah yang sebelumnya bercorak sentralistik dengan lebih mengedepankan budaya kekuasaan bergeser dan berubah dengan memberikan makna pokok bagi pemberdayaan masyarakat ke arah meningkatkan kemampuan dan kemandirian masyarakat melalui pemberian wewenang secara proporsional kepada masyarakat. Oleh karena itu peran dan tugas pemerintah mengalami perubahan paradigma antara lain:

1. Peranan pemerintah sebagai “pelaksana”, aktor yang melaksanakan tugas beralih fungsi sebagai “fasilitator” yang membimbing dan mengarahkan pelaksanaan kegiatan masyarakat.
2. Kedudukan dan peranan pemerintah yang bersifat “memberikan intruksi” sudah tidak sesuai lagi dan berubah ke arah yang lebih bersifat “melayani masyarakat”.
3. Walaupun salah satu fungsi pemerintah adalah “mengatur” (*regulator*) namun dalam implementasinya terkait dengan potensi yang dimiliki oleh masyarakat maka fungsi tersebut hendaknya bersifat “memberdayakan”.
4. Hal penting lain berkait peran dan fungsi pemerintah dalam mencapai tujuan adalah bukan semata-mata “bekerja memenuhi aturan”, melainkan pemerintah harus jelas peran dan fungsinya guna “mewujudkan visi dan misi” yang ditetapkan.

Di bawah ini kutipan visi dan misi beserta implementasinya Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Departemen Dalam Negeri sebagai berikut:

Visi: Terwujudnya kemandirian masyarakat

Misi: Mengembangkan kemandirian masyarakat melalui:

1. Pemantapan penyelenggaraan pemerintahan desa dan pemerintahan kelurahan.
2. Peningkatan keswadayaan masyarakat.
3. Pemantapan nilai-nilai sosial budaya masyarakat.
4. Pengembangan usaha ekonomi masyarakat.
5. Pemanfaatan sumber daya alam berwawasan lingkungan.
6. Pendayagunaan teknologi tepat guna sesuai kebutuhan masyarakat.

Adapun strategi yang ditempuh adalah melalui:

1. Pemecahan kebutuhan dasar masyarakat (*basic needs approach*).
2. Pengembangan aspirasi dan partisipasi masyarakat (*bottom up approach*).
3. Pengorganisasian dan pelembagaan masyarakat (*community based organizations approach*).
4. Pemberdayaan masyarakat pedesaan dan perkotaan (*rural and urban community approach*).
5. Berpihak pada pengembangan ekonomi masyarakat (*prosperity approach*).
6. Lintas sektor dan program (*cross-sectoral and programmes approach*).
7. Menerapkan teknologi tepat guna (*appropriate technology approach*).

Berdasarkan visi, misi, dan strategi tersebut dalam implementasinya dijabarkan dalam berbagai proyek kegiatan yang tercakup dalam empat fokus pemberdayaan masyarakat meliputi bidang ekonomi, sosial budaya, politik, dan lingkungan hidup.

B. Organisasi Masyarakat

Pembahasan organisasi masyarakat yang bergerak dalam bidang pemberdayaan masyarakat tidak dapat terlepas dari keberadaan dan peranan organisasi non-pemerintah (Ornop) atau *non-governmental organization* (NGO) yang tersebar di tingkat lokal, nasional, maupun internasional. NGO dalam arti sempit meliputi organisasi nirlaba (*non-profit organization*); lembaga pengembangan swadaya masyarakat (*grassroots organization*); yang kegiatannya berkaitan dengan proses dan dampak pembangunan, pengembangan dan perubahan sosial, serta pemberdayaan rakyat.

Istilah NGO dan LSM seringkali tumpang tindih; LSM adalah NGO, tetapi NGO belum tentu merupakan LSM. Penggunaan istilah NGO mengacu pada sektor di luar pemerintah, sedangkan LSM mengacu pada tingkat masyarakat bawah. NGO sebagai organisasi atau kelompok sangat heterogen atau beraneka ragam, akan tetapi pada dasarnya mereka ingin memperjuangkan tujuannya hingga menjadi kenyataan yaitu masyarakat yang adil dan sejahtera (Onny S. Priyono, 1996:98).

Kegiatan dan kehadiran NGO di Indonesia sebenarnya bukan merupakan hal baru. Sebelum kemerdekaan kegiatan pengembangan masyarakat sudah ada di mana kelompok intelektual dan keagamaan memegang peranan penting terutama dilandasi oleh ajaran keagamaan, nilai kebangsaan, dan kebudayaan tradisional seperti semangat kegotong-royongan. Jika pada masa lalu pengembangan masyarakat berkaitan dengan semangat memperjuangkan kemerdekaan, pada masa sekarang berorientasi pada partisipasi pembangunan dalam konteks transformasi sosial.

Menurut Peter Hagul dalam bukunya *Pembangunan Desa dan Lembaga Swadaya Masyarakat* (Hagul, 1992:185-191) sekurang-kurangnya ada lima ciri sebagai identitas LSM sebagai berikut:

1. Menjangkau si paling miskin

Program yang mereka lakukan mempunyai sasaran utama penduduk miskin. Bukan rahasia lagi, cukup banyak program pemerintah yang ingin membantu kelompok miskin tidak sampai pada sasarannya. Kenyataan inilah yang dimanfaatkan oleh banyak LSM untuk mengajukan permintaan bantuan dari pemberi dana yang sebagian besar berasal dari negara asing. Pengalaman menunjukkan bahwa mencapai rakyat termiskin tidaklah mudah.

2. Partisipasi atau “*bottom up*”

LSM juga membanggakan dirinya karena program mereka mendapat partisipasi yang kuat dari penduduk setempat. Buktinya programnya telah disampaikan lewat pimpinan desa, dibicarakan dalam rembung desa dan akhirnya diambil keputusan. Rakyat di seluruh desa kemudian mengambil bagian dalam program yang baru dilaksanakan tersebut. Yang menjadi pertanyaan apakah sudah dapat disebut *bottom up approach*? Apakah mekanisme rembung desa tidak lebih dari forum, di mana pimpinan desa mengintruksikan hal-hal yang perlu dilakukan, apakah itu bukan suatu “*top down approach*” pada level pedesaan? Bahwa yang bersifat *top down* tidak berarti keputusan itu tidak benar. Bahkan sebaliknya dari situ bisa diambil simpulan, bahwa inisiatif yang datangnya dari atas tidak selamanya buruk, tidak selama tidak efektif.

3. Tidak birokratis

LSM biasanya dibentuk karena seseorang merasa terpanggil untuk melakukan sesuatu yang nyata bagi masyarakat. Walaupun ada pula yang berdiri karena tergiur oleh dana-dana asing. Sesuatu yang nyata bagi masyarakat biasanya sangat dekat dengan minat dan kemampuan si pendiri. Ia kemudian mengajak teman-teman lain bergabung, tetapi karena arah dan tujuan LSM tadi sangat sesuai dengan sang pemimpin, maka ia sendirilah yang sangat menonjol dibanding yang lain yang keterlibatannya tidak lebih sebagai pelengkap atau hanya sekadar mencari nafkah sebelum mendapatkan pekerjaan yang pasti. Oleh karena terfokusnya program sementara stafnya kecil maka sifat birokratis yang merupakan penyakit lembaga pemerintah tidak berjangkit. Rencana, keputusan dan tindakan sering bisa dilakukan dalam jangka waktu singkat karena tiga proses tadi dilakukan oleh orang yang sama. Suasana informal merupakan *trade mark* yang dibanggakan LSM.

4. Bisa bereksperimen

Dengan bentuknya yang kecil, staf yang mudah dan penuh ambisi, LSM yang berpeluang besar untuk mengadakan program yang inovatif, walaupun dalam skala kecil. LSM merupakan laboratorium sosial yang paling diperlukan untuk mencobakan gagasan-gagasan baru. Badan-badan pemerintah bukan tidak melakukan eksperimen, akan tetapi LSM mempunyai kelincihan dan kecepatan gerak utk melakukannya dalam waktu cepat. Banyak contoh yang menunjukkan adanya eksperimen baru, walaupun tidak jarang terjadi yang sebaliknya di mana LSM mengklaim sebagai eksperimen baru padahal sudah banyak dilakukan di tempat lain.

5. Biaya murah

Program LSM dinyatakan mempunyai biaya yang relatif rendah dalam pelaksanaannya, lebih murah dibandingkan dengan pelaksanaan program pemerintah. Alasannya sangat logis karena LSM tidak memerlukan biaya *overhead* yang besar dan tidak melewati banyak pintu karena langsung diterima dari pemberi dana.

Usaha LSM untuk menekan biaya menghadapi kendala akibat sikap “memanjakan” penduduk dalam proyek lain yang memberikan upah lebih walaupun proyek itu untuk kepentingan mereka. Beberapa LSM kewalahan dalam memobilisasi penduduk untuk melakukan pekerjaan sukarela.

Tidak jarang pemimpin LSM menghadapi dilema antara menjaga ciri non-profit dengan akibat ia akan selalu tergantung pada pemberi dana atau mendirikan usaha yang mendatangkan untung dengan konsekuensi cirinya sebagai LSM akan semakin pudar. Realitas yang dapat membantu LSM untuk menentukan sikap adalah kritik yang selama ini kita dengar yakni bagaimana LSM dapat menumbuhkan kemampuan untuk berswadaya pada masyarakat kalau LSM sendiri sebenarnya sama sekali tidak berswadaya.

Dalam proses memberdayakan masyarakat sekaligus juga memberdayakan organisasi masyarakat (NGO), di Indonesia dilakukan melalui tiga pendekatan (Onny S. Priyono, 1996:103-107) sebagai berikut:

1. Pendekatan kemanusiaan, walaupun tidak memberdayakan masyarakat sebagai kelompok sasarannya, akan tetapi dapat memberdayakan NGO itu sendiri. Tujuan pendekatan ini adalah membantu secara spontan dan sukarela kelompok masyarakat tertentu yang membutuhkan bantuan karena musibah atau kurang beruntung. Pendekatan ini terutama dilakukan oleh penyandang dana, seperti Yayasan Dana Gotong Royong.
2. Pendekatan pengembangan masyarakat bertujuan mengembangkan, memandirikan, dan menswadayakan masyarakat seperti dilakukan oleh Dian Desa dan Yayasan Indonesia Sejahtera yang merintis pos pelayanan terpadu, yang kemudian diadopsi oleh pemerintah (Posyandu). Yayasan Bina Swadaya menyelenggarakan pendidikan dan latihan bagi tenaga NGO dan pemerintah yang berkecimpung pada bidang pengembangan masyarakat.
3. Pendekatan pemberdayaan rakyat bertujuan memperkuat posisi tawar menawar masyarakat lapisan bawah terhadap kekuatan-kekuatan penekan di segala bidang dan sektor kehidupan. Caranya adalah dengan melindungi dan membela dengan berpihak pada yang lemah, seperti dilakukan oleh Yayasan Lembaga Bantuan Hukum (YLBH); Solidaritas Perempuan, dan *Indonesia NGO Forum on Indonesia* (INFID).

Masyarakat yang perlu diberdayakan adalah masyarakat lapisan bawah, pinggiran dan pedesaan karena tercermin adanya kelemahan dan kekurangan dalam keswadayaan, kemandirian, partisipasi, solidaritas sosial, keterampilan, sikap kritis, rendahnya mutu dan taraf hidup. Seperti dikemukakan di depan dalam upaya mengembangkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan, ada dua sudut pandang. *Pertama*, dari perspektif pemerintah, partisipasi yang dikehendaki adalah yang lebih menekankan pada pengorbanan dan kontribusi rakyat daripada rakyat untuk ikut menikmati manfaat pembangunan itu sendiri.

Kedua, dari perspektif rakyat, partisipasi merupakan praktik dari keadilan. Oleh karena itu, pemahaman partisipasi sebagai pemberdayaan rakyat atau “*empowering people*”, meliputi praktik keadilan dan hak untuk menikmati hasil pembangunan yang mungkin dapat menimbulkan konflik antara pihak-pihak yang berkepentingan.

Pada hakikatnya partisipasi sosial mengandung makna untuk lebih berperan dalam proses pembangunan. Partisipasi yang tercermin dalam strategi NGO yang mengusahakan pendekatan dari bawah ke atas dengan memperlakukan manusia sebagai subyek dan bukan obyek pembangunan. Seperti dikatakan oleh Eldridge, bahwa keberdayaan rakyat merupakan kemampuan dan kebebasan untuk membuat pilihan-pilihan, baik yang menyangkut penentuan nasib sendiri maupun perubahan diri sendiri atas dasar kekuatan sendiri sebagai faktor penentu.

Salah satu prasyarat bagi pengembangan pemberdayaan rakyat adalah perlunya kondisi keterbukaan yang lebih besar dalam masyarakat, akan tetapi tampaknya masih ada kekhawatiran pemerintah terhadap proses politik yang terbuka. Kalau ada keterbukaan, gerakan pengembangan masyarakat dapat menjurus menjadi gerakan destruktif sebagai reaksi terhadap kontrol. Akibatnya, ketergantungan dapat timbul antara kebutuhan mengembangkan keberdayaan rakyat dan kecenderungan pemerintah untuk mempertahankan kontrol terhadap masyarakat.

Peran NGO dalam memberdayakan rakyat antara lain dapat dirumuskan melalui pendidikan kemandirian dengan berperan sebagai berikut:

1. Fasilitator Katalisator

Yaitu melalui para pembina yang tinggal di tengah-tengah kelompok, menyertai proses perkembangan kelompok masyarakat, membantu memecahkan masalah dan ikut menentukan alternatif pemecahan. Seorang pembina bukan merupakan pemimpin kelompok, akan tetapi sahabat kelompok dalam proses pencapaian dan mengembangkan kemandiriannya. Seorang pembina juga merupakan penghubung antara kelompok masyarakat dengan lembaga-lembaga yang terkait.

2. Pelatih dan Pendidik

Yaitu mencarikan dan menyalurkan informasi dan pengalaman dari luar ke dalam kelompok melalui berbagai metoda belajar mengajar. Seorang guru juga belajar dan mendapatkan masukan dari murid-muridnya.

3. Pemupuk Modal

Antara lain dengan mendorong upaya-upaya penghematan, menabung dan usaha produktif. Dalam hal ini NGO bisa berfungsi sementara sebagai lembaga keuangan setempat atau sebagai penghubung dengan lembaga keuangan terdekat.

4. Penyelenggara Proyek

Yaitu penyelenggara proyek-proyek stimulan dalam meningkatkan kemandirian kelompok swadaya seperti proyek teknologi tepat guna, proyek perusahaan inti rakyat (PIR), dan proyek infrastruktur lainnya.

C. Realitas Hubungan Antara Pemerintah dengan Organisasi Masyarakat

Hubungan antara organisasi masyarakat dengan pemerintah tidak selamanya berjalan mulus, ada kalanya timbul pertentangan berjalan mulus, ada kalanya timbul pertentangan karena membela kepentingan yang berbeda.

Organisasi masyarakat cenderung membina hubungan langsung dengan masyarakat; seperti para pekerja dan petani karena perhatian utama mereka banyak ditujukan pada masalah buruh, advokasi, dan lingkungan hidup. Sehubungan dengan kegiatan yang dilakukan, mereka seringkali disebut sebagai kelompok radikal, tetapi mereka lebih cenderung menyebut diri mereka sebagai kelompok progresif. Adapun pola hubungannya digambarkan sebagai berikut (Priyono, 1996:121-123).

Tabel 1. Pola Hubungan antara NGO dan Pemerintah

Orientasi	Asosiatif	Paralel	Konflikatif
· Lembaga pemerintah	Sangat dekat	Mitra sejajara	Mengambil jarak
· Program pembangunan pemerintah	- Dependen - Integratif	- Interdependen - Komplementer - Independen	- Independen - Menentang
· Kebijakan Pemerintah	- Melaksanakan - Mendukung	- Mendukung - Memengaruhi - Mengubah/ kolektif	- Mengubah/ kolektif - Menentang
· Sumber dana pemerintah	Dependen	- Dependen - Independen	Independen

Tabel di atas menggambarkan bahwa interaksi antara NGO dengan pemerintah dapat dilihat dari tiga pola hubungan yaitu *asosiatif*, *paralel* dan *konflikatif*, yang dapat berubah-ubah dari waktu ke waktu sesuai situasi dan kondisi kehidupan masyarakat. Hubungan ini dapat sangat dekat, sejajar atau mengambil dengan jarak dengan pemerintah.

Dalam hubungan yang asosiatif, NGO sering dianggap sebagai kepanjangan tangan pemerintah (*Quasi* NGO-QUANGO), karena kerja sama yang sangat erat dengan pemerintah, atau dibentuk untuk kepentingan pelaksana program pemerintah. Meskipun partisipasi masyarakat dalam pembangunan ada, akan tetapi lebih merupakan hasil mobilisasi ketimbang inisiatif dari bawah. Selain itu, program pemerintah dan NGO dapat terintegrasi jika NGO membantu melaksanakan program pemerintah, dan masyarakat diberi kesempatan untuk menentukan sendiri permasalahannya serta bagaimana cara mengatasinya. Dalam hubungan yang asosiatif NGO melaksanakan kebijakan pemerintah, di samping sangat tergantung pada dana pemerintah (government NGO = GONGO).

Sedangkan dalam hubungan yang paralel dengan pemerintah, NGO sebagai mitra sejajar bekerja sama dengan pemerintah. Dalam kerja sama ini pemerintah mendapat masukan dari

masyarakat setempat yang lebih mengenal lingkungan hidup, adat istiadat dan mendalami situasi dan kondisi setempat. Dalam hubungan ini NGO sebagai mitra pemerintah, duduk sama rendah dan berdiri sama tinggi, dan bekerja sama dengan pemerintah berdasarkan prinsip kerja tim (*team work*) dan kekeluargaan. Kerja sama ini dapat bersifat saling membutuhkan (*interdependent*) dan saling melengkapi (*komplementer*). NGO mempunyai posisi tawar-menawar apakah akan menerima kerja sama dengan pemerintah ataukah tidak. Sehingga NGO dapat bergerak independen dalam memberikan pelayanan masyarakat. Sumber dana bisa berasal dari pemerintah, penyandang dana atau NGO. Di samping NGO mendukung juga ada tendensi untuk memengaruhi dan mengubah atau mengoreksi kebijakan pemerintah.

Hubungan konfliktif terjadi bila NGO mengambil jarak dengan pemerintah karena membela kepentingan kelompok yang berbeda. Hakikatnya kelompok ini mempertanyakan kredibilitas pemerintah sebagai reaksi suatu kasus, keputusan atau tindakan lembaga eksekutif. Kontrol, kritik dan koreksi terhadap jalannya roda pemerintahan atau berada dalam posisi yang berseberangan tidak ditafsirkan sebagai *oposisi*. Memperjuangkan hak-hak asasi manusia dan demokratis seringkali mendapat masalah dari pemerintah setempat yang menganggap kegiatan tersebut ancaman bagi stabilitas negara. Peran NGO kadang-kadang mewakili suara rakyat kecil yang tak berdaya untuk diberdayakan dalam membuat keputusan, akan tetapi dari perspektif pemerintah NGO dapat dinilai menentang kebijakan pemerintah. Sedangkan ditinjau dari persepsi diri, seorang ahli bernama Billah mengemukakan klasifikasi sebagai berikut:

1. NGO sebagai bagian integral dari pemerintah (mitra, kawan atau sekutu pemerintah, bukan seteru/lawan pemerintah).
2. NGO sebagai mediator antara pemerintah dengan masyarakat (jembatan antara pemerintah dengan masyarakat).
3. NGO yang secara tegas menyatakan memihak rakyat dalam berhadapan dengan negara (pendamping rakyat).
4. NGO yang melebur dan menyatu dengan rakyat (menyatu dalam organisasi kelompok basis).

Meskipun dengan nuansa yang berbeda, klasifikasi ini mencerminkan simpulan yang hampir sama dengan menggunakan istilah yang berbeda.

Bab 5

Pengentasan Kemiskinan Melalui Pendekatan Kesejahteraan Sosial

Pengentasan kemiskinan merupakan salah satu tantangan terbesar yang dihadapi oleh banyak negara di dunia. Pendekatan kesejahteraan sosial menawarkan solusi yang komprehensif dan berkelanjutan untuk mengatasi kemiskinan dengan tidak hanya fokus pada peningkatan pendapatan, tetapi juga pada peningkatan kualitas hidup secara keseluruhan. Melalui pendekatan ini, intervensi sosial dirancang untuk memperkuat jaringan sosial, meningkatkan akses terhadap layanan dasar seperti menciptakan lingkungan yang mendukung partisipasi aktif masyarakat dalam pembangunan ekonomi.

A. Pendekatan Kesejahteraan Sosial (*Social Welfare Approach*)

Sebagaimana dikemukakan James Midgley (1995) dalam *Social Development: The Development Perspective in Social Welfare*, kesejahteraan sosial memiliki pengertian yang luas. Menurutinya, kesejahteraan sosial adalah suatu keadaan manusia yang baik atau sejahtera yang wujudnya apabila masalah-masalah sosial terkendali (*social problems are managed*), apabila kebutuhan-kebutuhan manusia terpenuhi (*human needs are met*), apabila kesempatan-kesempatan sosial dimaksimalkan (*social opportunities are maximized*).

Dalam definisi tersebut, tersirat bahwa individu, keluarga atau masyarakat yang mampu mengatasi masalah sosialnya akan lebih sejahtera. Begitu juga, individu, keluarga atau masyarakat yang kebutuhannya terpenuhi, seperti kebutuhan makanan, pakaian, rumah, pendidikan, kesehatan air bersih, dan transportasi akan merasa sejahtera. Demikian pula, individu keluarga atau masyarakat akan menjadi sejahtera jika memiliki kesempatan sosial untuk mengembangkan dan merealisasikan potensi-potensinya.

Sebaliknya jika ketiga kondisi di atas tidak dapat dipenuhi, dapat dipastikan bahwa individu, keluarga atau masyarakat tersebut gagal dalam mencapai tingkat kesejahteraan yang diinginkan. Dalam kaitan ini Richard M. Titmuss (1974) mengatakan bahwa ketidakmampuan untuk mengatasi masalah-masalah sosial melahirkan kondisi yang disebut sebagai penyakit sosial (*social illfare*). Ketidaksanggupan dalam meraih kesempatan-kesempatan sosial juga dapat menyebabkan terjadinya penyakit sosial. Sementara itu, dalam pandangan Midgley (1995) orang yang tidak dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhannya dikatakan sebagai orang yang tidak dapat mencapai kebahagiaan sosial.

B. Tantangan Kesejahteraan Sosial

Dewasa ini masyarakat dihadapkan pada realitas kehidupan yang semakin sulit. Masyarakat semakin sulit untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, akibat naiknya harga kebutuhan pokok. Pendapatan kaum petani semakin menurun, karena mahalnya ongkos kerja dan

harga pupuk. Selan itu, kebijakan pemerintah dalam impor beras semakin merugikan dan memperlemah petani domestik. Kaum nelayan, pendapatannya jauh semakin berkurang. Kaum buruh, banyak yang hidupnya serba kekurangan. Adalah cukup rasional, tuntutan terhadap kenaikan upah masih terus berlanjut dan tak henti-hentinya diperjuangkan oleh mereka. Dan pedagang kecil, hidupnya semakin terjepit karena pendapatannya yang kian menurun.

Jangan heran, kini masih miskin jatuh menjadi masyarakat yang lebih miskin. Masyarakat yang agak miskin atau hampir miskin (*near poor*) bergelincir menjadi masyarakat miskin. Dalam kondisi miskin, banyak di antara mereka yang makan seadanya tanpa asupan gizi yang cukup. Akibat kemiskinan, kegagalan panen, dan kelalaian Papua (Kabupaten Yahukimo) sebanyak 55 jiwa. Karena tak kuat menanggung kesulitan ekonomi keluarga, ada seorang ibu di Tangerang mengalami stres dan depresi berat hingga tega membakar keduanya.

Di antara mereka tinggal dalam kondisi lingkungan pemukiman yang sangat buruk dan sarana air bersih yang minimal. Ada di antara mereka yang tidur di kolong jembatan. Bahkan ada seorang bapak yang sudah sakit-sakitan dan lumpuh sengaja ditinggalkan anaknya sendirian di kolong jembatan layang di Cakung Jakarta Timur, hingga kemudian bapak itu meninggal di kolong jembatan layang itu. Peristiwa ini terjadi karena keluarga tidak memiliki biaya untuk berobat. Ada di antara mereka yang tinggal di rumah-rumah kardus, mendiami rumah-rumah darurat yang tanahnya milik pemerintah yang setiap saat bisa terkena guguran petugas. Seperti yang sering kita saksikan di layar TV, di antara mereka ada yang menangis histeris karena tempat tinggalnya di gusur petugas. Yang kerap kali dipertontonkan Pemerintah Kota adalah *menggusur rakyat miskin kota, bukan menggusur kemiskinan perkotaan*.

Masih banyak anak usia sekolah yang tidak memperoleh kesempatan untuk melanjutkan sekolah atau anak-anak putus sekolah (*drop-out*), karena keterbatasan biaya dan mahalnya biaya sekolah. Tidak sedikit warga masyarakat yang tidak mendapatkan pelayanan kesehatan yang memadai, karena tidaknya biaya dan mahalnya biaya perawatan. Tingginya angkatan kerja terdidik yang tidak memperoleh kesempatan kerja, karena terbatasnya lapangan kerja. Alih-alih bisa menyerap tenaga kerja baru, pekerja yang ada pun banyak di PHK-kan.

C. Tiga Pendekatan Kesejahteraan Sosial

Dalam perspektif pekerjaan sosial, Midgley mencatat ada tiga pendekatan yang dapat digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial, yaitu: pertama, *filantropi sosial*, yang bergantung pada donasi-donasi pribadi, relawan, dan organisasi non-profit untuk memenuhi kebutuhan, mencari solusi terhadap masalah sosial yang ada, dan menciptakan kesempatan sosial yang baru; kedua, *pekerjaan sosial*, yang bergantung pada tenaga-tenaga profesional dalam mendukung tujuan-tujuan kesejahteraan sosial; dan ketiga, *administrasi sosial*, yang bergantung pada intervensi pemerintah melalui pelayanan-pelayanan sosial resmi. Pendekatan yang ketiga ini juga dikenal dengan *pelayanan sosial* atau *kebijakan sosial* (Huraerah, 2006: 21).

Filantropi sosial yang oleh masyarakat Indonesia dikenal dengan istilah kesetiakawanan sosial, solidaritas sosial, atau kedermawanan sosial sebetulnya bukanlah hal baru. Kegiatan ini sudah dipraktikkan selama berabad-abad. Di masyarakat kita, sudah menjadi tradisi bahwa keluarga, kerabat, dan tetangga saling membantu jika salah satu dari mereka ada yang tertimpa musibah.

Kini, kegiatan filantropi sosial yang dilakukan baik oleh perorangan, kelompok, komunitas, LSM, maupun media massa banyak dimanfaatkan untuk pendidikan (beasiswa sekolah),

kesehatan, pembagian sembako, korban bencana alam, santunan bagi anak terlantar, konflik sosial dan kerusuhan sosial. Akan tetapi, jumlah donasi yang tersedia masih belum memadai, jika dibandingkan dengan besarnya jumlah orang yang perlu mendapatkan bantuan. Masih banyak warga masyarakat yang mampu secara ekonomi yang belum tergerak hatinya menyumbangkan sebagian hartanya untuk membantu mereka yang membutuhkan bantuan. Untuk itu, semangat kesetiakawanan sosial harus senantiasa ditumbuhkan dan dihidupkan. Sikap kesetiakawanan sosial seharusnya dipelihara agar kian mengakar dalam masyarakat kita. Sebaliknya, sikap individualistis, sikap yang tidak peduli terhadap penderitaan orang lain sudah saatnya ditinggalkan.

Sementara itu, peranan pekerja sosial profesional sangat diperlukan untuk membantu menangani permasalahan sosial yang terjadi. Dengan bekal pengetahuan (*knowledge*), keterampilan (*skill*), dan nilai-nilai (*values*) di bidang pekerjaan sosial, para pekerja sosial harus menunjukkan profesionalitasnya untuk turut serta bahu membantu membebaskan masyarakat dari kemiskinan, pengangguran, kelaparan serta membantu menangani anak-anak penderita gizi buruk, busung lapar, putus sekolah, dan lain-lain. Ini perlu dibuktikan oleh pekerja sosial, guna menepis citra buruk pekerja sosial, yang dalam pandangan masyarakat awam seakan-akan ia hanya berkutat memberikan pelayanan kesejahteraan sosial di panti-panti asuhan.

Kemudian, yang lebih penting lagi adalah pelayanan sosial yang diberikan oleh pemerintah. Adalah menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah memberikan pelayanan sosial untuk memenuhi hak-hak rakyatnya. Hak rakyat akan penghidupan yang layak, hak akan pendidikan, kesehatan, kesempatan kerja, dan lain-lain. Dalam hal ini, pemerintah perlu melakukan langkah-langkah strategis, seperti:

Pertama, menganalisis kebijakan sosial yaitu merumuskan seperangkat tindakan (*course of action*), kerangka kerja (*framework*), petunjuk (*guideline*), rencana (*plan*), pemetaan (*mapping*) atau strategi yang dirancang untuk mencapai tujuan sosial (Suharto, 2005: 82). Tujuan sosial berorientasi pada upaya pemecahan masalah sosial, pemenuhan kebutuhan sosial, dan pencapaian kesempatan-kesempatan sosial yang maksimal. Hal ini perlu dilakukan, sebab selama ini pemerintah terkesan bertindak lamban bahkan kadang-kadang panik, tatkala menangani masalah-masalah yang terjadi. Contohnya, dalam penanganan masalah penderita gizi buruk, busung lapar, dan korban bencana alam.

Kedua, menaikkan anggaran untuk program pelayanan sosial dan bantuan sosial, seperti program pengentasan kemiskinan, pendidikan, kesehatan, perluasan lapangan pekerjaan, dan lain-lain. Idealnya, negara berkembang dapat mengeluarkan dana untuk pembangunan sosial minimal 20 persen.

Ketiga, meningkatkan koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah. Pemerintah pusat dan daerah kerap kali terjadi saling menyalahkan ketika melakukan penanganan masalah di lapangan. Hal ini terjadi akibat lemahnya koordinasi. Langkah koordinasi ini penting dalam rangka mencapai pelayanan yang memadai serta mencegah persoalan yang muncul di lapangan, seperti keterlambatan distribusi bantuan, kurangnya tenaga ahli pemberi bantuan, dan minimnya peralatan bantuan.

Ketiga pendekatan kesejahteraan sosial tersebut sejatinya menjadi perhatian kita bersama dalam konteks upaya meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat. Kita semestinya memiliki semangat yang kuat untuk segera membebaskan masyarakat dari penderitaan yang berkepanjangan.

Bab 6

Pendekatan Pembangunan Kesejahteraan Sosial

Pendekatan pembangunan kesejahteraan sosial dari waktu ke waktu telah mengalami pergeseran atau perubahan. Pergeseran pendekatan pembangunan kesejahteraan sosial tersebut adalah sebagai berikut:

1. Dari pendekatan berorientasikan masalah yang bersifat kreatif, responsif, menjadi pendekatan berorientasikan hak asasi manusia yang berkeadilan sosial.
2. Dari pendekatan berskala kecil, menjadi pendekatan berskala besar atau struktural sesuai dengan hakikat masalah sosial di Indonesia.
3. Dari pendekatan residual yang diarahkan pada sisa-sisa persoalan kemasyarakatan dan bersifat kreatif jangka pendek, menjadi pendekatan pemberdayaan yang bersifat proaktif antisipatif jangka panjang.
4. Dari pendekatan sentralistis yang kurang mempertimbangkan keunikan daerah dengan nilai sosial budayanya yang beragam, menjadi pendekatan desentralistis yang mengedepankan potensi dan sumber kesejahteraan sosial keluarga dan masyarakat setempat.
5. Dari pendekatan kelembagaan birokratis, menjadi pendekatan berbasis masyarakat.
6. Dari pendekatan berorientasikan pencapaian target yang sifatnya seragam dengan dominasi administratif, menjadi pendekatan berorientasikan pencapaian fungsional berdasarkan prinsip dan pendekatan profesional.
7. Dari pendekatan berlandaskan mobilisasi yang sifatnya instruktif-otoritatif, menjadi pendekatan berlandaskan tanggung jawab sosial masyarakat.
8. Dari pendekatan berorientasikan modal ekonomi berupa kucuran dana dari pemerintah, menjadi pendekatan berorientasikan modal sosial yang mengedepankan mekanisme jaminan sosial masyarakat.
9. Dari pembangunan kota yang selama ini menimbulkan berbagai permasalahan sosial sebagai dampak kesenjangan pembangunan kota-desa, menjadi pembangunan desa yang diarahkan pada peningkatan kualitas kehidupan dan penghidupan serta lingkungan hidup daerah pedesaan.

Secara yuridis, peranan masyarakat dalam pembangunan kesejahteraan sosial tercantum dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial:

- a. Pasal 8: “Masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk mengadakan usaha kesejahteraan sosial dengan mengindahkan garis kebijaksanaan dan ketentuan-ketentuan sebagaimana diterapkan dengan peraturan perundang-undangan”.

- b. Pasal 9: “Untuk mencapai daya guna dan daya kerja sebesar-besarnya bagi usaha masyarakat di bidang kesejahteraan sosial, ialah usaha kesejahteraan dan pemenuhan jaminan sosial yang menyangkut kepentingan orang banyak, dapat dibentuk yayasan atau lembaga lain yang syarat-syarat dan cara-cara pembentukannya diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan”.

Selama ini pelaksanaan pembangunan kesejahteraan sosial telah melibatkan peran aktif masyarakat, khususnya:

- a. Organisasi Sosial (Orsos), Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), yayasan, pondok pesantren, dan lembaga-lembaga keagamaan lainnya.
- b. Dunia usaha, kelompok profesi, media massa, dan Perguruan Tinggi.
- c. Tenaga kerja penggerak pembangunan pada tingkat desa dan kelurahan, terutama Pekerja Sosial Masyarakat (PSM), Karang Taruna, serta pemuka masyarakat dan agama.

Peran aktif masyarakat dalam pembangunan kesejahteraan sosial juga dilaksanakan melalui:

- a. Lembaga-lembaga kesejahteraan sosial dengan sasaran-sasaran khusus, antara lain: Lembaga Perlindungan Anak (LPA) dan Lembaga Lanjut Usia Indonesia (LLI).
- b. Hari-hari besar berskala nasional di bidang kesejahteraan sosial, terutama Hari Kesetiakawanan Sosial Nasional (HKSN), Hari Anak Nasional, Hari Lanjut Usia Nasional, Hari Keluarga Nasional, dan Hari Pahlawan.

Beberapa kendala dalam pelaksanaan peran masyarakat adalah motivasi yang didasarkan aneka kepentingan, tenaga yang kurang profesional, lingkup pelayanan terbatas, keterbatasan pendanaan, dan pelayanan kurang terkoordinasi.

Perubahan sosial senantiasa menarik perhatian para ahli dari berbagai aliran dan berbagai negara, bahkan sebelum lahirnya ilmu-ilmu sosial modern yang dikenal seperti sekarang ini. Munculnya ilmu sosial modern terjadi ketika masyarakat Eropa tengah mengalami proses transformasi dari “tradisional” menuju ke “modernitas”. Pemahaman inilah yang memberikan warna dan ciri khusus pada para ilmuwan sosial klasik mulai dari para ahli ekonomi-politik pada abad ke-19 dan para pendiri sosiologi serta antropologi.

Sejalan dengan itu, maka ketika pemahaman terhadap sistem industrialisasi menjadi utuh pada abad ke-20, perspektif evolusionis yang lazim bagi semua aliran klasik, digantikan dengan fungsionalisme dan teori keseimbangan (*equilibrium*). Sementara tradisi Teori Utama (*Grand Theory*) diganti oleh suatu orientasi ke arah spesialisasi, yang akhirnya muncul pengkotakan dan positivisme.

Minat baru pada pembangunan wilayah yang disebut “kawasan terbelakang” setelah Perang Dunia ke II membangkitkan kepedulian teoretis dan metodologis yang memiliki kemiripan tertentu dengan ilmu sosial klasik. Pada “tahap ke tiga” perkembangan ilmu sosial inilah buku ini menitik beratkan pada perhatiannya, sehingga teori pembangunan dapat dipandang sebagai koreksi terhadap prasangka statis dan etnosentris dalam ilmu sosial aliran tersebar. Dari sudut pandang ini, maka tujuan utamanya adalah membangun kembali pendekatan klasik dengan landasan baru. Apa saja landasan baru itu merupakan isi buku ini. Sejauh kebangkitan kembali itu terpenuhi, teori pembangunan bisa dilampai. Dengan demikian, muncul pertanyaan: apakah teori pembangunan memiliki masa depan. Para ilmuwan sosial sangat menaruh perhatian dan kepedulian terhadap masalah sosial seperti “pembangunan”.

Pembangunan yang dilakukan di sebuah daerah identik dengan pembukaan lapangan kerja, yang berarti masuknya investasi untuk pendirian perusahaan baru oleh pemerintah daerah atau oleh sektor privat dengan didasarkan pada potensi daerah tersebut. Untuk menarik minat investor, pemerintah daerah haruslah mempersiapkan kondisi daerah tersebut sesuai dengan kebutuhan investor namun tidak bertentangan dengan kebutuhan masyarakat.

Untuk melakukan perencanaan pembangunan daerah yang komprehensif dan terpadu, terdapat dua syarat utama yang harus dipenuhi oleh pembuat rencana pembangunan, yaitu:

- a. Seluruh elemen masyarakat dan para pemangku kepentingan serta lembaga yang (akan) bertanggung jawab atas proses pembangunan harus dilibatkan dalam proses perencanaan sehingga setiap elemen tersebut dapat merasakan proses dan hasil pembangunan yang telah dilakukan. Dengan kata lain perencanaannya bersifat partisipatif.
- b. Pembangunan daerah tidak harus terikat pada batasan administratif daerah tetapi yang lebih penting adanya keterkaitan ekonomi sosial antar daerah. Pembangunan daerah sebaiknya didasarkan pada pendekatan wilayah. Artinya dalam proses pembangunan terjadi keterkaitan antara satu daerah dengan daerah lainnya. Ada produk unggulan dari daerah A yang menjadi input kegiatan produksi di daerah B. Sebaliknya pertumbuhan ekonomi di daerah B berdampak terhadap kegiatan ekonomi di daerah A.

Untuk mengetahui hubungan dan keterkaitan antar daerah maka perencana pembangunan perlu mengetahui dan menguasai teori-teori dasar seperti kajian keterkaitan (*linkage study*), proses lokasional (*locational process*), biaya perbandingan (*comparative cost*) dan kajian industrial kompleks (*industrial-complex studies*), teori-teori yang berhubungan dengan peranan industri dalam pertumbuhan wilayah/daerah (*teories of industrial development in regional growth*), teori-teori yang berhubungan dengan sebab-sebab dan keadaan pergeseran interregional dalam jenis-jenis industri (*teories of interregional shift in various industries*).

Salah satu faktor yang menentukan keberhasilan pembangunan ialah pemahaman terhadap permasalahan yang dihadapi suatu negara dan potensi yang dimiliki wilayah tersebut. Untuk itu diperlukan metode atau cara yang tepat untuk mengidentifikasi masalah dan potensi wilayah. Permasalahan yang tersusun dengan baik memudahkan untuk mencari alternatif pemecahan masalah dan risikonya dapat diperhitungkan secara dini.

Dalam konteks desentralisasi (otonomi daerah) di mana Pemerintah Daerah (Pemda Kabupaten/Kota) memiliki kewenangan penuh merencanakan dan melaksanakan pembangunannya. Perubahan dari sistem sentralisasi menjadi desentralisasi menyebabkan terjadi perubahan kondisi sosial, ekonomi dan politik yang sangat fundamental. Hal ini menuntut perlunya sistem perencanaan pembangunan daerah yang komprehensif dan mengarah kepada perwujudan pemerintahan yang baik (*good governance*) yang antara lain adalah transparansi, akuntabilitas, demokrasi, dan partisipasi masyarakat, yang pada akhirnya dapat menjamin pemanfaatan dan pengalokasian sumber dana pembangunan yang semakin terbatas menjadi lebih efisien dan efektif serta berkelanjutan.

Cepat dan lambatnya laju pertumbuhan pembangunan daerah dipengaruhi banyak faktor, antara lain kemampuan untuk menggunakan kekuatan dan peluang yang dimiliki serta kemampuan mengatasi kelemahan-kelemahan dan/atau masalah dan ancaman yang dihadapi dalam proses pembangunannya.

Masalah didefinisikan sebagai perbedaan antara harapan dan kenyataan atau perbedaan antara situasi yang ada sekarang dan yang seharusnya terjadi. Pertanyaannya kenapa harapan dan kenyataan tidak terjadi? Jawaban singkat dari pertanyaan ini ada faktor-faktor yang menyebabkan harapan tidak bisa terrealisasi. Barangkali dapat dikatakan bahwa permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah daerah dalam melaksanakan pembangunannya buka semata-mata karena keterbatasan sumber dana pembangunan atau terbatasnya sumber daya alam atau lemahnya sumber daya manusia yang dimiliki, tetapi yang penting diperhatikan adalah bagaimana keadaan manajemen pembangunannya. Pada saat kita bicara manajemen pembangunan tentunya tidak terlepas dari sistem perencanaan dan kemampuan pemerintah daerah untuk membuat kebijakan pembangunan yang menstimulasi terjadi pertumbuhan, baik dalam ekonomi, sosial budaya, dan pelayanan publik.

A. Mobilisasi Potensi Pembangunan dengan Penyiapan SDM

1. Mobilisasi

Mobilisasi merupakan kemampuan seseorang untuk bergerak bebas, mudah, teratur, mempunyai tujuan memenuhi kebutuhan hidup sehat, dan penting untuk kemandirian (Barbara Kozier, 1995). Sebaliknya keadaan imobilisasi adalah suatu pembatasan gerak atau keterbatasan fisik dari anggota badan dan tubuh itu sendiri dalam berputar, duduk dan berjalan, hal ini salah satunya disebabkan oleh berada pada posisi tetap dengan gravitasi berkurang seperti saat duduk atau berbaring.

Mobilisasi secara garis besar dibagi menjadi 2, yaitu mobilisasi secara pasif dan mobilisasi secara aktif. Mobilisasi secara pasif yaitu: mobilisasi di mana pasien dalam menggerakkan tubuhnya dengan cara dibantu dengan orang lain secara total atau keseluruhan. Mobilisasi aktif yaitu: di mana pasien dalam menggerakkan tubuh dilakukan secara mandiri tanpa bantuan dari orang lain.

Mobilisasi secara tahap demi tahap sangat berguna untuk membantu jalannya penyembuhan pasien. Secara psikologis mobilisasi akan memberikan kepercayaan pada pasien bahwa dia mulai merasa sembuh. Perubahan gerakan dan posisi ini harus diterangkan pada pasien atau keluarga yang menunggui. Pasien dan keluarga akan dapat mengetahui manfaat mobilisasi, sehingga akan berpartisipasi dalam pelaksanaan mobilisasi.

2. Potensi

Potensi berarti kemampuan yang mempunyai kemungkinan untuk dikembangkan, kekuatan, kesanggupan, dan daya. Berpotensi artinya memiliki potensi. Menurut kamus bahasa Indonesia, potensi adalah kesanggupan, daya, kemampuan untuk lebih berkembang. Setiap orang memiliki potensi, dan tentu berbeda setiap apa yang dimiliki antara satu orang dengan orang lain.

Ada dua bentuk potensi yaitu potensi fisik dan potensi mental (psikis):

- a. Potensi fisik: Adalah kemampuan yang dimiliki seseorang yang dapat dikembangkan dan ditingkatkan apabila dilatih dengan baik. Kemampuan yang terlatih ini akan menjadi suatu kecakapan, keahlian, dan keterampilan dalam bidang tertentu. Potensi fisik akan semakin berkembang bila secara intens dilatih dan dipelihara. Potensi fisik ini seperti, tubuh, otot, wajah, ketahanan ataupun kesehatan.

- b. Potensi psikis: Adalah bentuk kekuatan diri secara kejiwaan yang dimiliki seseorang dan memungkinkan untuk ditingkatkan dan dikembangkan apabila dipelajari dan dilatih dengan baik. Potensi psikis ini meliputi IQ (*Intelligence Quotient*), EQ (*Emotional Quotient*), AQ (*Addversity quotient*), dan SQ (*Spiritual Quotient*).

Jadi potensi adalah kadar kemampuan yang dimiliki seseorang yang dapat dikembangkan untuk mencapai hasil yang maksimal.

3. Mobilisasi Dana Pembangunan

Kata pembangunan sering dikaitkan dalam perkembangan ekonomi dalam suatu negara. Pembangunan yang pesat dapat menjadi tolok ukur maju atau tidaknya sebuah negara. Negara yang maju dipercaya memiliki masyarakat yang sejahtera pula. Hal ini yang mengakibatkan pembangunan selalu menjadi topik pembahasan yang hangat dalam kepentingan ekonomi, politik dan masyarakat. Pembangunan adalah jenis perubahan sosial dengan ide-ide baru untuk kehidupan sosial dengan tujuan untuk memperoleh pendapatan yang lebih tinggi dan memberikan tingkat kehidupan yang lebih tinggi pula melalui organisasi sosial yang baik dan produksi modern (Rogers dan Shoemaker - 1971).

Kata pembangunan sering dikaitkan dalam perkembangan ekonomi dalam suatu negara. Pembangunan yang pesat dapat menjadi tolak ukur maju atau tidaknya sebuah negara. Negara yang maju dipercaya memiliki masyarakat yang sejahtera pula. Hal ini yang mengakibatkan pembangunan selalu menjadi topik pembahasan yang hangat dalam kepentingan ekonomi, politik dan masyarakat.

Pembangunan adalah jenis perubahan sosial dengan ide-ide baru untuk kehidupan sosial dengan tujuan untuk memperoleh pendapatan yang lebih tinggi dan memberikan tingkat kehidupan yang lebih tinggi pula melalui organisasi sosial yang baik dan produksi modern. (Rogers dan Shoemaker - 1971).

Dana pembangunan bersumber dari pemerintah dan masyarakat. Manajemen pembangunan bertugas memobilisasi dana pembangunan yang dapat dihasilkan dari kegiatan pemerintah seperti pajak dan penerimaan lain di luar pajak dan tabungan masyarakat. Jika tabungan pemerintah dan tabungan masyarakat tidak memadai untuk mencapai sasaran pembangunan yang diinginkan, maka diupayakan sumber dana pembangunan dari luar negeri, dengan syarat yang paling menguntungkan.

Tugas manajemen pembangunan pula untuk merangsang berkembangnya investasi masyarakat, yang bersumber dari dalam dan luar negeri. Upaya itu tertuang dalam berbagai kebijaksanaan ekonomi, seperti kebijaksanaan fiskal dan moneter, perizinan dan kebijaksanaan-kebijaksanaan lain di bidang perdagangan, industri, dan investasi pada umumnya.

Manajemen pembangunan bertugas pula memelihara stabilitas agar pembangunan dapat menghasilkan peningkatan kesejahteraan yang nyata, dan agar masyarakat memiliki kepercayaan pada perekonomian nasional, sehingga dapat menciptakan iklim investasi yang baik. Manajemen pembangunan bertugas memobilisasi dana pembangunan yang dapat dihasilkan dari kegiatan pemerintah seperti pajak dan penerimaan lain di luar pajak dan tabungan masyarakat. Jika tabungan pemerintah dan tabungan masyarakat tidak memadai untuk mencapai sasaran pembangunan yang diinginkan, maka diupayakan sumber dana pembangunan dari luar negeri, dengan syarat yang paling menguntungkan.

4. Penyiapan Sumber Daya Manusia

Kelemahan negara berkembang dalam menyelenggarakan pembangunan terutama terletak pada sumber daya manusia, ada kalanya pada kuantitas, tetapi pada umumnya adalah pada kualitasnya. Oleh karena itu, menjadi tugas manajemen pembangunan untuk menyiapkan sumber daya manusia yang dapat memenuhi kebutuhan pembangunan berupa tenaga kerja yang berkualitas, yakni tenaga kerja yang kreatif, produktif, memiliki disiplin dan etos kerja, serta mampu mengembangkan potensi dan memanfaatkan peluang (*enterprising*).

Upaya ke arah itu meliputi kegiatan di hampir semua bidang pembangunan, terutama:

- a. pendidikan dan pelatihan,
- b. ilmu pengetahuan dan teknologi,
- c. kesehatan,
- d. kependudukan, dan
- e. agama dan budaya.

5. Penguatan Kelembagaan

Salah satu kelemahan dalam administrasi di negara berkembang adalah unsur kelembagaan, padahal pembangunan memerlukan dukungan kelembagaan. Kelembagaan yang tercipta di negara berkembang pada umumnya adalah kelembagaan tradisional atau warisan penjajahan.

Pembangunan sebagai kegiatan yang kompleks, yang meliputi berbagai disiplin, sektor, kepentingan, dan kegiatan, memerlukan lembaga-lembaga yang mampu menampung, menyalurkan, dan mengatasi, serta mensinergikan berbagai aspek tersebut.

Kelembagaan dalam hal ini mengandung arti luas, yaitu dapat berupa organisasi-organisasi formal seperti diartikan oleh Esman (1971), antara lain birokrasi, dunia usaha, partai-partai politik, tetapi juga dapat berupa lembaga ekonomi seperti pasar, lembaga-lembaga hukum, dan sebagainya.

Menjadi tugas manajemen pembangunan untuk membangun dan mempersiapkan lembaga yang dibutuhkan agar upaya pembangunan dapat berhasil mencapai sarannya. Pertama-tama tentunya organisasi pemerintah perlu dibangun agar dapat berfungsi sebagai alat pembangunan. Selain itu, juga harus dibangun lembaga-lembaga sosial ekonomi dan sosial politik masyarakat, agar pembangunan dapat berlangsung efisien dan memperoleh partisipasi yang seluas-luasnya dari masyarakat, dan dilakukan dengan derajat rasionalitas yang tinggi.

6. Menggerakkan Partisipasi Masyarakat

Pada tahap awal pembangunan, peranan pemerintah biasanya besar. Kegiatan pembangunan sebagian besar adalah usaha pemerintah. Bahkan di negara yang paham sosialisme yang murni, seluruh kegiatan pembangunan adalah tanggung jawab pemerintah. Namun, dalam keadaan negara berperan besar sekali pun, partisipasi masyarakat diperlukan untuk menjamin berhasilnya pembangunan.

Studi empiris banyak menunjukkan banyak menunjukkan kegagalan pembangunan, atau pembangunan tidak mencapai sasaran, karena kurangnya partisipasi rakyat. Bahkan banyak kasus menunjukkan rakyat menentang upaya pembangunan. Keadaan itu dapat terjadi karena beberapa sebab, antara lain:

- a. pembangunan hanya menguntungkan golongan kecil dan tidak menguntungkan rakyat banyak, bahkan pada sisi ekstrim dirasakan merugikan,
- b. pembangunan meskipun dimaksudkan untuk menguntungkan rakyat banyak, tetapi rakyat kurang memahami maksud itu,
- c. pembangunan dimaksudkan untuk menguntungkan rakyat, dan rakyat memahaminya, tapi cara pelaksanaannya tidak sesuai dengan pemahaman itu,
- d. pembangunan dipahami akan menguntungkan rakyat, tetapi sejak semula rakyat tidak diikutsertakan.

Oleh karena itu, menjadi tugas manajemen pembangunan untuk menjamin bahwa pembangunan:

- a. harus menggunakan rakyat,
- b. harus dipahami maksudnya oleh rakyat,
- c. harus mengikut sertakan rakyat dalam pelaksanaannya, dan
- d. dilaksanakan sesuai dengan maksudnya, secara jujur, terbuka, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Menggerakkan partisipasi masyarakat bukan hanya esensial untuk kegiatan pembangunan yang digerakkan oleh pemerintah, tetapi juga agar masyarakat berperan lebih besar dalam kegiatan yang dilakukannya sendiri. Dengan demikian, menjadi tugas penting manajemen pembangunan untuk membimbing, menggerakkan, dan menciptakan iklim yang mendukung kegiatan pembangunan yang dilakukan oleh masyarakat.

Upaya itu dilakukan melalui kebijaksanaan, peraturan, serta kegiatan pembangunan pemerintah yang diarahkan untuk menunjang, merangsang, dan membuka jalan bagi kegiatan pembangunan masyarakat. Dalam rangka ini, berkembang konsep *pemberdayaan masyarakat* yang pada hakikatnya memampukan dan memandirikan masyarakat.

B. Aspek Penting dalam Partisipasi Pelaksanaan Pembangunan

Aspek penting dalam partisipasi pelaksanaan pembangunan, yaitu:

1. Melibatkan rakyat dalam proses politik untuk arah, strategi, dan kebijaksanaan pembangunan.
2. Meningkatkan artikulasi (kemampuan) masyarakat dalam pembangunan.
3. Partisipasi masyarakat dalam kegiatan nyata yang konsisten dengan arah, strategi dan kebijaksanaan pembangunan.
4. Adanya perumusan dan pelaksanaan program program partisipatif dalam pembangunan.

Tiga hal penting dalam partisipasi setidaknya ada tiga syarat penting yang tidak oleh dilupakan dalam membangun partisipasi masyarakat, yaitu:

1. Kepemimpinan: bagaimana pemimpin menciptakan partisipasi dalam pembangunan.
2. Komunikasi: bagaimana pemerintah mengomunikasikan pembangunan.
3. Pendidikan: pendidikan tinggi akan mempermudah partisipasi.

Banyak kegiatan pembangunan yang harus dilakukan oleh pemerintah, setidaknya pada tahap awal pembangunan. Yang paling utama adalah pembangunan prasarana dasar, baik prasarana ekonomi maupun sosial. Prasarana ekonomi meliputi perhubungan dan transportasi,

energi, irigasi, dan sebagainya. Prasarana sosial mencakup prasarana pendidikan seperti sekolah-sekolah dan prasarana kesehatan seperti rumah sakit.

Proyek-proyek pembangunan harus memuat dengan jelas tujuannya (*objective*), sasaran yang akan dicapai (*target*), cara mengukur keberhasilannya (*performance evaluation*), jangka waktu pelaksanaannya, tempat pelaksanaannya, cara melaksanakan, kebijaksanaan untuk menjamin proyek itu dapat dilaksanakan, biaya serta tenaga yang diperlukan, dan badan yang akan melaksanakannya. Apabila proyek itu merupakan bagian dari kegiatan yang lebih besar, biasanya disebut program, harus jelas keterkaitan proyek dengan tujuan dan sasaran program, serta dengan proyek-proyek lain yang berada dalam program yang sama.

Proyek dapat pula dilaksanakan oleh badan lain di luar pemerintah biasanya perusahaan swasta baik asing maupun dalam negeri atau campuran. Badan tersebut dapat ditunjuk langsung atau dapat dipilih melalui pelelangan. Pelelangan biasanya cara terbaik, karena dalam pelelangan ada persaingan yang sehat yang menguntungkan baik secara teknis maupun dari segi biaya. Tugas manajemen pembangunan adalah untuk menjamin bahwa proyek-proyek pembangunan yang secara fisik dilaksanakan atau dibiayai oleh anggaran pemerintah, berjalan seperti yang dikehendaki dan mencapai sasaran seperti yang direncanakan, dengan cara yang seefisien mungkin.

C. Koordinasi dan Pemantauan serta Evaluasi

1. Definisi Koordinasi

Koordinasi merupakan salah satu fungsi pokok dari manajemen. Koordinasi adalah pekerjaan sehari-hari dan setiap hari dari manajemen. Koordinasi selalu diperlukan dalam organisasi yang besar dan kompleks, serta dalam kehidupan modern, karena dalam berbagai kegiatan untuk suatu tujuan, atau yang berlainan tujuan, selalu ada hal-hal yang saling berkaitan. Dengan koordinasi diupayakan agar pembangunan yang dilaksanakan dalam berbagai sektor dan oleh berbagai badan serta di berbagai daerah berjalan serasi dan menghasilkan sinergi.

Koordinasi merupakan jawaban terhadap kebutuhan desentralisasi. Dalam perkembangan masyarakat dan upaya pembangunan yang makin kompleks, pengendalian yang serba terpusat sudah tidak dimungkinkan lagi untuk menjamin efisiensi dan efektivitas pelayanan masyarakat dan pembangunan. Namun, karena pada dasarnya ada kecenderungan *divergensi* dalam organisasi yang terpisah, maka diperlukan koordinasi sebagai alternatif terhadap sentralisasi. Koordinasi merupakan pekerjaan yang tidak mudah, dan merupakan tugas manajemen pembangunan untuk menjamin bahwa segala usaha pembangunan berjalan dalam arah yang sesuai dan menuju pada pencapaian sasaran.

Koordinasi dengan demikian merupakan upaya untuk menghasilkan pembangunan yang efisien dalam pemanfaatan sumber daya untuk menjamin tercapainya tujuan dan sasaran secara optimal.

2. Pemantauan dan Evaluasi

Pelaksanaan pembangunan yang dilakukan pemerintah dan masyarakat harus dipantau terus-menerus dan dievaluasi perkembangannya. Tujuannya adalah untuk mengetahui seberapa jauh pembangunan telah dilaksanakan dan bagaimana hasilnya diukur dengan sasaran yang ingin dicapai.

Atas dasar hasil evaluasi dapat diambil langkah-langkah agar pelaksanaan pembangunan selanjutnya menunjang dan tidak merugikan upaya pembangunan secara keseluruhan. Dengan demikian, tujuan dan sasaran pembangunan secara maksimal dapat tetap tercapai.

Pemantauan diperlukan pula agar pelaksanaan pembangunan yang bergeser dari rencana dapat diketahui secara dini dan diambil langkah-langkah yang sesuai. Pergeseran itu dapat berupa:

- a. sasaran yang tidak tercapai,
- b. sasaran terlampaui, dan
- c. ada peralihan dari sasaran satu ke sasaran lain.

Pelaksanaan pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana dapat disebabkan antara lain oleh:

- a. ada hambatan yang tidak diketahui atau diperhitungkan pada waktu perencanaan,
- b. ada perkembangan keadaan yang tidak dapat diantisipasi pada tahap perencanaan,
- c. realisasi dari perkiraan yang berbeda dari perencanaan, atau karena
- d. perencanaannya yang keliru.

Oleh karena itu, menjadi tugas manajemen pembangunan untuk memantau dan mengevaluasi pelaksanaan pembangunan, serta mengambil langkah-langkah apabila dari hasil pemantauan diperlukan pemecahan masalah atau perubahan (*revisi*) pada upaya pembangunan yang direncanakan.

Dalam rangka evaluasi, dikenal adanya evaluasi kinerja (*performance evaluation*) yang dapat memberikan informasi tidak hanya menyangkut *input* dan *output* tetapi lebih jauh lagi menyangkut hasil (*result*) dan manfaat (*benefit*), termasuk pula dampaknya.

Pelaksanaan evaluasi tersebut perlu dilakukan secara sistematis dan melembaga. Dengan demikian diharapkan pelaksanaan rencana dan program-program pembangunan mengarah pada terwujudnya sasaran yang telah ditetapkan, yaitu dicapainya hasil yang optimal dari setiap investasi yang dilakukan, tercapainya efisiensi, dan peningkatan produktivitas dalam pengelolaan sumber daya, serta peningkatan kualitas produk dan jasa yang ingin dihasilkan.

Evaluasi kinerja pembangunan dapat dilaksanakan pada setiap tahap, yakni pada tahap proyek sedang berjalan (*on going evaluation*), tahap proyek selesai dibangun (*terminal evaluation*), dan pada tahap proyek yang sudah berfungsi (*expost evaluation*) untuk dijadikan bahan masukan ke dalam siklus manajemen proyek. *Input* terkait dengan sumber daya yang tersedia, misalnya jumlah dana yang dialokasikan, sumber daya manusia yang tersedia, teknologi, sumber daya alam, dan lain-lainnya, yang merupakan masukan untuk terselenggaranya proyek pembangunan.

Output merupakan hasil keluaran dari proses *input* yang tersedia. *Effect (outcome/result)* merupakan hasil/fungsi, dari output sedangkan *impact/benefit* merupakan kontribusi hasil *effect (outcome/result)* terhadap kondisi yang lebih makro, seperti kesejahteraan masyarakat, perkembangan ekonomi sektoral, daerah, dan nasional.

Dalam pelaksanaannya, evaluasi kinerja menempuh dua cara yaitu:

- a. menetapkan indikator-indikator kinerja, dan
- b. melaksanakan studi evaluasi kinerja.

Kedua cara tersebut dalam pelaksanaan evaluasi kinerja saling terkait. Evaluasi kinerja bukanlah audit, riset atau inspeksi, karena evaluasi kinerja sangat berorientasi pada hasil akhir termasuk dampaknya.

Evaluasi kinerja tidak begitu menekankan pada proses seperti audit, yang menekankan pada *compliance* terhadap *rulles and regulations*. Dalam melaksanakan studi evaluasi kinerja

informasi indikator kinerja yang sudah ada akan menjadi bahan dasar dalam melakukan evaluasi maupun pengembangan indikator kinerja selanjutnya.

D. Sistem Informasi dalam Manajemen Pembangunan

Ketersediaan data/informasi yang lengkap dan akurat sangat diperlukan dalam manajemen pembangunan, bahkan menjadi modal pokok dalam perencanaan, sehingga perlu dikelola secara baik. Untuk itu, keberadaan sistem informasi yang andal menjadi kebutuhan mutlak dalam mendukung upaya pembangunan, dan berperan dalam strategi penyelenggaraan pembangunan.

Sistem informasi merupakan instrumen atau faktor yang penting dalam seluruh kegiatan manajemen, seperti proses perencanaan, penganggaran, pemantauan, dan pengawasan pelaksanaan pembangunan, dalam menunjang upaya meningkatkan efisiensi, efektivitas dan produktivitas dalam pembangunan.

Perubahan tatanan dunia yang cepat dan arus informasi yang makin pesat dengan berkembangnya teknologi informasi dan telekomunikasi, serta persaingan antarbangsa yang makin ketat, menimbulkan tantangan dan peluang baru, yang menuntut ketepatan dan kecepatan dalam mengantisipasi berbagai perubahan dan dalam proses pengambilan keputusan. Dengan demikian, penyelenggaraan pembangunan perlu didukung oleh sistem informasi yang handal. Tanpa sistem informasi yang handal, sulit untuk melakukan penyusunan rencana yang efektif dan terpadu, serta melakukan pengendalian pembangunan. Oleh karena itu, sistem informasi harus menjadi bagian integral dalam administrasi pembangunan.

Sistem informasi merupakan suatu kesatuan tatanan yang terdiri atas organisasi, manajemen/prosedur, teknologi, himpunan data, dan sumber daya manusia yang bertugas menghasilkan dan menyampaikan informasi secara cepat, tepat, lengkap dan akurat untuk mendukung berbagai fungsi manajemen dalam mewujudkan sasaran yang dikehendaki. Sistem informasi sangat diperlukan untuk menghasilkan informasi yang handal, yang mampu mencegah adanya data yang tidak akurat atau dapat menghindarkan terjadinya *garbage in garbage out (GIGO)*.

Pengertian informasi yang handal adalah informasi yang jelas dan baku pengertiannya, mudah, cepat, tepat, akurat, aman, dan berkualitas dalam perolehan, pengolahan, dan ketersediaannya.

Sistem informasi yang handal berperan dalam penyusunan rencana yang tepat sesuai dengan kebutuhan, memudahkan penentuan, prioritas, serta mencegah duplikasi atau tumpang tindih khususnya dalam menunjang upaya koordinasi dan keterpaduan program/kegiatan pembangunan antar sektor, antar lembaga, dan antar daerah.

Demikian pula dalam pengendalian pelaksanaan pembangunan, termasuk pengawasan atau pemantauan dan pemeriksaan, laporan, serta tindak lanjutnya, akan lebih efektif apabila didukung oleh sistem informasi yang handal.

Selain itu, sistem informasi juga dapat memberikan *signal* apakah kegiatan yang sedang dilaksanakan sesuai dengan tujuan/sasaran yang telah direncanakan, atau memberikan *early warning* untuk mencegah terjadinya penyimpangan dan keterlambatan dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan, serta untuk memberikan masukan yang tepat bagi perencanaan selanjutnya.

Penggunaan sistem informasi dalam kegiatan manajemen dimulai dari proses yang sederhana secara manual, otomatisasi, sistem informasi manajemen, dan sistem informasi yang mendukung pengambilan keputusan (*decision support system*).

Sistem informasi dapat digunakan pada berbagai tingkat manajemen. Oleh karena itu, sifat sistem informasi sangat tergantung pada jenis kegiatan yang dilaksanakan serta jenis keputusan yang dibuat oleh pengguna informasi. Dalam hal ini dinyatakan Scott (1986) bahwa sistem informasi harus dapat menghasilkan jenis-jenis informasi yang diperlukan berbagai lapisan.

Untuk manajemen puncak diperlukan informasi yang bersifat strategis, ringkas, dan berorientasi ke masa depan untuk perencanaan jangka panjang. Manajemen madya mempunyai kepentingan cukup besar atas ringkasan informasi tentang kegiatan operasional sebagai sarana pengendalian kegiatan, serupa dengan informasi yang diperlukan untuk perencanaan oleh manajemen puncak. Untuk itu, sistem informasi manajemen madya harus mampu memadukan informasi, baik dari manajemen puncak maupun manajemen lapisan terbawah (operasi), yang informasinya lebih rinci.

Dalam manajemen modern, kemampuan untuk memperoleh, menyimpan, mengolah, mengambil kembali (*retrieve*), dan menyajikan informasi untuk menetapkan keputusan yang tepat adalah sangat esensial. Dengan demikian, dalam penerapan manajemen modern antara lain diisyaratkan pemanfaatan sistem informasi dengan teknologi informasi sebagai perangkat pendukung pengumpulan, pengolahan data, dan penyajian informasi. Hal ini berarti dilakukan pendekatan sistem atas manajemen, melalui sistem informasi manajemen dengan memanfaatkan perangkat komputer. Terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan, antara lain jenis data/informasi yang dibutuhkan oleh *end-user*, arus informasi, pemilihan teknologi informasi yang sesuai, serta kualitas sumber daya manusia yang menanganinya.

Teknologi informasi khususnya perangkat komputer merupakan alat bantu bagi terlaksananya sistem informasi secara lebih efektif, dan meskipun bukan satu-satunya elemen pokok, tetapi menjadi makin penting peranannya. Sumber daya manusia (*brainware*) tetap merupakan elemen yang paling penting dalam sistem informasi. Menurut Murdick, Ross, dan Clagget (1984), peran sebenarnya dari komputer adalah menyajikan informasi untuk pengambilan keputusan dan untuk perencanaan, serta pengendalian operasi. Komputer telah menambah satu atau dua dimensi, seperti kecepatan, ketelitian, volume data yang meningkat, yang memungkinkan pertimbangan alternatif-alternatif yang lebih banyak dalam suatu keputusan. Terdapat enam karakteristik dari jenis informasi yang paling tepat dalam penggunaan komputer, yaitu kecepatan, kualitas, pengulangan, kompleksitas, *input* yang pasti, dan *output* yang akurat.

Perkembangan teknologi informasi dan telekomunikasi, antara lain jaringan komunikasi data secara *online*, jaringan informasi internasional (*internet*), teknologi citra *image* untuk aplikasi berbasis grafis, dan yang memungkinkan penerapan otomatisasi administrasi antara lain *electronic mail* dan *teleconferencing*, dapat menunjang kelancaran manajemen. Namun kemanfaatannya harus dengan arah yang jelas, agar tujuan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi tidak menjadikannya sebagai penyebab inefisiensi.

Perkembangan teknologi informasi yang oleh sementara pakar disebut sebagai revolusi informasi dan membawa umat manusia meninggalkan abad industri memasuki abad informasi, akan berdampak luas pada semua bidang, baik politik, ekonomi, maupun sosial, termasuk administrasi negara dan administrasi pembangunan. Wriston (1992) mengatakan bahwa sumber kekayaan baru nanti tidak bersifat material, tetapi adalah informasi, yaitu pengetahuan yang diterapkan untuk menghasilkan *value*. Dampak revolusi informasi terhadap sistem pemerintahan

bangsa-bangsa akan sangat luas sebagaimana digambarkan oleh Wriston, bahwa dunia sekarang sedang memasuki akhir atau senjanya kedaulatan (*twilight of sovereignty*).

Dalam penerapan manajemen modern antara lain diisyaratkan pemanfaatan sistem informasi dan teknologi informasi sebagai perangkat pendukung dalam pengumpulan, pengolahan data, dan penyajian informasi. Teknologi informasi termasuk perangkat komputer, jaringan komunikasi secara *online*, teknologi citra *image* untuk aplikasi berbasis grafis, dan lain-lain.

Revolusi informasi akan berdampak luas pada semua bidang, baik politik, ekonomi, maupun sosial, termasuk administrasi negara dan administrasi pembangunan.

E. Strategi dan Mobilisasi Pengembangan Potensi Ekonomi Daerah

1. Strategi Pengembangan Potensi Ekonomi Daerah

Potensi ekonomi daerah merupakan kemampuan ekonomi yang ada di daerah yang mungkin dan layak dikembangkan sehingga terus berkembang menjadi sumber penghidupan rakyat bahkan menjadi perekonomian daerah secara keseluruhan untuk berkembang dengan sendirinya dan berkesinambungan. Tujuan pembangunan ekonomi pada umumnya adalah peningkatan pendapatan riil perkapita serta adanya unsur keadilan dan pemerataan dalam penghasilan dan kesempatan berusaha. Sehingga setelah mengetahui tujuan dan sasaran pembangunan serta kekuatan dan kelemahan yang dimiliki suatu daerah, maka melalui strategi pengembangan potensi yang ada akan lebih terarah agar dapat dijadikan pedoman bagi pemerintah daerah dan siapa saja yang akan melaksanakan kegiatan usaha di daerah yang bersangkutan.

Langkah-langkah yang ditempuh dalam mempersiapkan strategi potensi daerah:

- a. Mengidentifikasi sektor-sektor kegiatan yang mempunyai potensi untuk dikembangkan dengan memperhatikan kekuatan dan kelemahan.
- b. Mengidentifikasi sektor-sektor yang potensinya rendah untuk dikembangkan dan mencari faktor-faktor penyebab rendahnya potensi sektor tersebut.
- c. Mengidentifikasi sumber daya (faktor-faktor produksi) yang ada termasuk SDM dan yang digunakan untuk mendukung sektor tersebut.
- d. Menggunakan model pembobotan terhadap variabel-variabel kekuatan dan kelemahan untuk setiap sektor dan sub-sektor, sehingga dapat ditemukan sektor andalan yang selanjutnya dijadikan potensi ekonomi yang patut dikembangkan.
- e. Menentukan strategi yang akan ditempuh untuk pengembangan sektor-sektor andalan agar dapat membantu menarik sektor lain untuk tumbuh dan berkembang.

Berbagai strategi pembangunan ekonomi:

- a. Pembangunan pertanian versus industri
- b. *Inward looking versus outward looking*
- c. Titik pertumbuhan (*growing point*)
- d. Kaitan ke belakang (*backward linkages*) dan kaitan ke depan (*forward linkages*)
- e. Sektor pemimpin (*leading sector*)

Strategi pembangunan yang efisien:

- a. Tingkatkan produktivitas.
- b. Hapuskan sebab-sebab biaya ekonomi tinggi.

- c. Peningkatan pendapatan asli daerah (PAD).
- d. Tentukan batas-batas konsumsi maksimal yang layak.
- e. Perbaiki kualitas SDM (produktif, efisien dan bermoral).
- f. Pertahankan fungsi lingkungan.
- g. Kerja sama antar daerah.

Sebagai hasil dari strategi yang telah ditetapkan bahwa harga produk akan berani bersaing (kompetitif), demikian juga dalam hal kualitas pelayanan. Persaingan tidak berarti saling bersaing untuk mematikan, tetapi bersaing untuk sama-sama saling meningkatkan mutu atau kualitas. Dengan persaingan memang kelompok yang tidak berkualitas dan tidak mampu menekan biaya produksi akan tidak mampu untuk hidup dan beroperasi. Demikian hal ini berlaku bagi pemerintah daerah dan seluruh warga masyarakat daerah yang bersangkutan. Apabila mereka tidak mampu bekerja efisien maka mereka akan tergeser dan digantikan oleh orang lain. Persaingan tidak berarti menghilangkan kerja sama. Kerja sama antar pengusaha dapat membentuk koperasi yang manfaatnya dapat dirasakan bersama. Kerja sama antar daerah harus tetap dijalin, sehingga perekonomian regional dan tidak menjadi kedaerahan.

2. Mobilisasi Pengembangan Potensi Ekonomi Daerah

Investasi adalah motor penggerak bagi pertumbuhan ekonomi, sementara itu pembangunan di dalam era otonomi daerah sekarang ini, pada intinya adalah berupa pemberdayaan daerah. Di mana dalam hal ini daerah harus mampu mengatur, mengurus, dan mengelola kepentingan serta aspirasi masyarakat di wilayahnya. Selama ini seringkali terlihat, bahwa posisi tawar yang dimiliki daerah terasa kurang, baik itu terhadap pusat maupun terhadap pihak ketiga (dunia usaha). Karena itulah pemberdayaan daerah perlu dilakukan terhadap semua komponen, yaitu pemerintah, masyarakat, dan swasta.

Melalui penerapan otonomi daerah diharapkan muncul pusat-pusat kekuatan baru di daerah dalam bidang ekonomi, sosial, dan politik. Namun mengingat keterbatasan dari pihak pemerintah, maka dalam hal ini diperlukan peran serta swasta, di mana salah satu aspeknya adalah di bidang investasi. Diperlukan suatu iklim investasi yang ramah bagi investor (*business friendly*), karena dengan demikian akan mampu menarik investor-investor dalam dan luar negeri untuk masuk ke suatu daerah yang secara tidak langsung akan mampu meningkatkan daya beli masyarakat dan aktivitas perekonomian, yang pada akhirnya juga akan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Komponen utama yang membentuk iklim investasi di daerah terdiri dari: Kelembagaan pelayanan penanaman modal (16,9%), Promosi investasi daerah (15,6%), Komitmen Pemerintah Daerah (20%), Infrastruktur (9,8%), Akses lahan usaha (2,4%), Tenaga kerja (6%), Keamanan usaha (10,7%), Kinerja ekonomi daerah (3,1%), dan Peranan dunia usaha dalam perekonomian daerah (3,6%). Sedangkan komponen-komponen yang menjadi hambatan bagi para pelaku usaha di dalam menjalankan usahanya adalah: infrastruktur, perizinan oleh pemerintah pusat, peraturan daerah, kenaikan tarif BBM/ listrik dan lain-lain, pajak/retribusi, kelangkaan bahan baku, *invisible cost*, kelangkaan modal, stabilitas dan hankam, upah minimum regional, pemasaran, kapasitas bisnis, memproses perizinan, bom/ terorisme, biaya pengapalan, dan ketepatan waktu.

Faktor-faktor yang menjadi daya tarik bagi dunia usaha dalam melakukan investasi, di antaranya adalah; ketersediaan infrastruktur, kepastian hukum, potensi yang dimiliki oleh suatu daerah/ wilayah, kebijakan investasi, SDM, serta jaminan kepastian keamanan. Informasi yang dibutuhkan oleh investor, pada umumnya berupa kebutuhan investasi di suatu daerah, kebijakan investasi, potensi yang dimiliki, peluang usaha, sumber dan proyek investasi, serta contoh proyek investasi yang ada di suatu daerah.

Untuk mendorong dan menarik investasi ke daerah, diperlukan Profil Potensi Daerah yang berisi tentang informasi peluang usaha yang layak bagi investor. Profil Potensi Daerah ini dimaksudkan agar investor dapat lebih cepat menangkap peluang investasi dan mengambil keputusan untuk berinvestasi. Dengan adanya Profil Potensi Daerah, UKM juga dapat mengidentifikasi peluang usaha yang ada. Dengan Profil Potensi Daerah yang telah memenuhi kriteria, maka diharapkan daerah dapat mempunyai prospek usaha dengan pasar yang jelas serta sesuai dengan prioritas Pembangunan Daerah (Renstrada). Di samping itu profil proyek investasi di daerah juga dapat digunakan sebagai materi utama dalam berbagai kegiatan untuk mempromosikan potensi daerah.

Pemilihan potensi daerah ini dibagi dalam tiga sektor, yaitu sektor primer (perkebunan, pertanian, dan perikanan), sektor sekunder (pengolahan dan industri), serta sektor tersier (perdagangan, jasa, hotel dan sebagainya). Penyusunan Profil Potensi Daerah dilakukan dengan menggunakan metode 3W1H (*What, Why, Where* dan *How*). Profil Potensi Daerah adalah bagian dari upaya pengembangan potensi investasi daerah yang meliputi: identifikasi seluruh potensi yang ada (*what*), alasan-alasan yang menjadikan potensi-potensi dimaksud dijadikan sebagai unggulan (*why*), lokasi investasi yang ditetapkan (*where*), dan bagaimana kebijakan-kebijakan pusat dan daerah (*who*).

Rencana Pembangunan Jangka Pendek, Menengah, dan Panjang; Kebijakan Propinsi/Kabupaten/Kota; Visi dan Misi Propinsi/Kabupaten/Kota; Daftar Panjang/Pendek potensi daerah, seluruhnya merupakan bagian dari potensi unggulan daerah.

Perencanaan potensi daerah dan hasil riset pengumpulan data *existing* kemudian di analisis untuk mengetahui bagaimana analisis pasarnya, potensi bahan baku, keuntungan komparatif dan kompetitif, serta kebutuhan calon industrinya. Hasil analisis terhadap lokasi, luas lahan dan harga, infrastruktur dan kelengkapannya, jenis industri dan asal investor, daya dukung industri, serta ketersediaan tenaga kerja digunakan untuk menetapkan lokasi. Untuk pengembangannya, hasil analisis kebijakan *existing* dan kebijakan yang masih diperlukan baik di Pusat maupun di Daerah, dapat diajukan sebagai usulan kebijakan untuk pengembangan investasi, baik itu berupa insentif, maupun berbagai fasilitas serta kemudahan yang ditawarkan.

Melalui strategi pengembangan potensi ekonomi daerah kemudian dapat ditetapkan pasar bagi produk-produk yang dihasilkan dan juga masuknya investasi ke daerah. Dari analisis pasar kemudian dapat ditetapkan strategi apakah untuk pasar lokal atau pasar ekspor. Dari analisis pasar ekspor, kemudian ditetapkan strategi untuk pasar tradisional, pasar non tradisional atau pasar alternatif.

Untuk pasar tradisional, sasarannya adalah negara tujuan/ mitra dagang utama, dan pada umumnya adalah negara-negara yang sudah maju dan memiliki ekonomi serta teknologi yang kuat. Selain itu biasanya juga merupakan anggota dari WTO. Untuk pasar non tradisional dan

pasar alternatif, sasarannya adalah negara-negara yang ekonominya kuat atau menengah dan berpotensi menjadi mitra dagang.

Strategi pengembangan potensi ekonomi daerah ini harus dibuat berdasarkan peluang serta potensi yang dimiliki oleh suatu daerah dengan menonjolkan kelebihan-kelebihan yang dimiliki oleh suatu daerah dan kebijakan-kebijakan pemerintah setempat yang ramah terhadap dunia usaha. Dengan pengelolaan yang baik dan profesional, tentunya akan berdampak positif bagi perekonomian di daerah, yaitu dengan semakin banyaknya usaha-usaha baru yang berdiri, tenaga kerja yang semakin mudah terserap, pendapatan asli daerah semakin bertambah, dan meningkatnya indeks perekonomian daerah.

Daftar Pustaka

Buku

- Abbas Saleh, SE. M.si, 2014, Pembentukan Modal Dalam Pembangunan Ekonomi.
- Adisasmita Raharjo, 2007, Dasar-Dasar Ekonomi Wilayah.
- Administrasi bagi Pembangunan oleh Drs. Salvador Pinto
- Agustina, Leo, 2008, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung.
- Ali Sadikin Wear, Peran Pemerintah Dalam Pengembangan Entrepreneur, diakses tanggal 24 April 2016
- Anonim., 2012, *Memperkuat Perekonomian Domestik*. (file:///D:/Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.html, diakses pada tanggal 03 September 2016).
- Anonim., 2016, *Makalah Perencanaan Pembangunan*, diakses pada tanggal 02 September 2016.)
- Arsyad, L., 1999, *Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah, Edisi Pertama*, BPFE, Yogyakarta.
- Arzaghi, M., dan Henderson, J.V., 2005, "Why Country are Fiscally Desentralizing", *Journal of Public Economics*, Vol.89, 2005, 1.157-1.189.
- Atmosudirjo, Prajudi, 1980, *Dasar-dasar Ilmu Administrasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Azis, I.J., 1994, *Ilmu Ekonomi Regional dan Beberapa Aplikasinya di Indonesia*, LP FE UI.
- Badruddin, S., 2009, *Pengertian Pembangunan*, diakses pada tanggal 02 September 2016
- Bendavid-Val, Avrom, 1991, *Regional and Local Economic Analysis for Practitioners*, Fourth Edition, Praeger Publishers, New York
- Beratha, I Nyoman, 1982, *Desa, Masyarakat Desa dan Pembangunan Desa*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Blakely, E.J., 1994, *Planning Local Economic Development; Theory and Practice*, Second edition, Sage Publication.
- Boediono, 1999. *Teori Pertumbuhan Ekonomi*, Seri Sinopsis Pengantar Ilmu Ekonomi No.4, Edisi Pertama, BPFE
- Boediono, 1985, *Teori Pertumbuhan Ekonomi*, Yogyakarta, BPEF.
- Bryson, J.P., dan Cornia, G. C., "Fiscal Desentralization in Economic Transformation: The Czech and Slovak", *Europe-Asia Studies*, Vol. 52, No.3, 2000, 507-522.
- Caporaso, James A. Dan David P. Levine, 1992, *Theories of Political Economy*, 1, Cambridge University Press, USA.
- Case, K.E., and Fair, R.C., 2007, *Prinsip-prinsip Ekonomi*, Edisi 8, Penerbit Erlangga, Jakarta.
- Chandra, Rajesh. 1992. *Industrialization and Development in The Third World*. Chapman and Hall, New York
- Chaniago, Andrianof A. 2001. *Gagalnya Pembangunan; Kajian Ekonomi Politik Terhadap Akar Krisis Indonesia*. LP3ES. Jakarta

- Conyers, D., and Hills, P., 1994, *An Introduction to Development Planning in the Third World*, John Wiley & Sons Ltd,
- Damsar, 2002. *Sosiologi Ekonomi*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta.
- Danarkusumo, D., 2015, *1 Tahun Pemerintahan Jokowi dan JK Sudahkah Nawacipta Terlaksana* (<https://www.selasar.com/politik/1-tahun-pemerintahan-jokowi-dan-jk-sudahkah-nawacipta-terlaksana>, diakses tanggal 02 September 2016)
- Davoodi, H., and Zou, H., “Fiscal Decentralization and Economic Growth: a Cross-Country Study”, *Journal of Urban Economics*, Vol. 43, 1998, 244-257.
- Dewi Lestari “Strategi Pembangunan dengan Pemerataan” diakses tgl 3 September 2016.
- Djojohadikusumo, Sumitro., 1999, *Perkembangan Pemikiran Ekonomi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Dra. Risyanti Riza, Drs. H. Roesmidi, M.M. 2006. *Pemberdayaan Masyarakat*. Sumedang : Alqaprint Jatinangor.
- Dunn N, William, 1999, *Analisis Kebijakan Publik (Terjemahan)*, Gramedia University Press, Yogyakarta.
- Dunn, William, *Pengantar Analisis Kebijakan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1994.
- Dunn, William. *Analisis Kebijakan Publik*, Hanindita Graha Widya, Yogyakarta, 2003.
- Fakih, Mansour, 1996, *Masyarakat Sipil untuk Transformasi Sosial: Pergolakan Ideologi LSM Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- _____, 2002, *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*, Insist Press & Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Feltenstein, A., and Iwata, S., “Decentralization and Macroeconomic Performance in China: Regional Autonomy has its costs”, *Journal of Development Economics*, Vol. 76, 2005, 481-501.
- Fiagam, Alfa, 2002, *Pemberdayaan Masyarakat*, STPDN, Jatinangor.
- Freiden, Jeffrey. 2000. *The Method of Analysis: Modern Political Economy*” Dalam Jeffrey Freiden, Manuel Pastor JR., Michael Torriz. *Modern Political Economy and Latin America: Theory and Policy*. Boulder. Westview Press.
- Friend, Theodore. (2003). *Indonesian Destinies*. Cambridge, MA: Beiknap Press.
- Gie, The Liang dan Soctarto, 1980, *Pengertian Kedudukan dan Perincian Ilmu Administrasi*, Karya Kencana, Yogyakarta.
- Ginandjar Kartasmita, 1996 *Administrasi Pembangunan Perkembangan Pemikiran dan Praktiknya di Indonesia*, Penerbit: LP3S
- Green, Donald P. dan Ian Shapiro, 1994, *Pathologies of Rational Choice Teory; A Critique of Aplecations in Political Science*, Yale University Press, New Heaven and London.
- Gujarati, Damodar, 1999, *Essentials of Econometrics*, Second Edition, Irwin Mc Graw-Hill
- Hakim, C. 1987. *Research Design: Strategies and Choices in the Design of Social Research*. Alien and Unwin. London
- Halim Kusnan, 2002, *Bahas Ajar Analisis Kebijakan Publik*, STPDN, Jatinangor.

- Hanafi. M. M., 2003, *Manajemen Keuangan Internasional*, BPFE, Yogyakarta.
- Handayani, Soewarno, 1996, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Gunung Agus, Jakarta.
- Hardin, 2011, Marginalisasi Pemerintah Terhadap Penerapan Pembangunan Ekonomi Kapitalisme, diakses tanggal 24 April 2016
- Harjito Notopuro, 1993. *Konsep Filsafat Hukum Pembangunan Nasional*, Jakarta: P.T Raja Grafindo.
- Heilbroner. 1982. *Terbentuknya Masyarakat Ekonomi*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Hendra Kurniawan, Pokok-pokok pemikiran Marx, Durkheim dan Weber (Perspektif Teori sosiologi tentang perubahan Sosial), diakses tanggal 24 April 2016
- Herry, Edy Priyantoro. 2001. *Paradoks Modernitas Dalam Pembangunanisme; Diskursus Kapitalisme Menjelang Runtuhnya, Orde Baru*, Tesis, Program Pasca Sadana Universitas Gajah Mada, Yogyakarta.
- Heru Nugroho, *Negara, Pasar dan Keadilan Sosial*. Pustaka Pengajar, Yogyakarta, 2001.
- Hettne, Bjorn, *Teori Pembangunan Dan Tiga Dunia*, Terjemahan Dari *Development Theory and The Three Worlds*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Homans, George C., 1964, Bringing Men Back In, *American Sociological Review* 29 (December): 809-818.
- Hoover, E., dan Giarratani, F., 1984, *An International to Regional Economics*, Third Edition, Alfred A. Knopf. Inc, New York
- Huraerah, Abu, 2008, *Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat*, Humaniora, Bandung.
- Iimi, Atsushi, "Decentralization and Economic Revisited: an Empirical Note", *Journal of Urban Economics*, Vol. 57, 2005, 449-461.
- Ibrahim, Suaib, 2021, "TORAJA Implikasi Budaya Dalam Pemekaran Daerah" La Macca, Makassar.
- Iwan Nugroho, Rochmin Dahuri, 2004, *Pembangunan Wilayah: perspektif ekonomi sosial dan lingkungan*, Jakarta
- Jaka Eko Cahyono, 2011, Tiga Kategori Indikator, diakses <https://jecahyono.wordpress.com/2011/05/10/tiga-kategori-indikator/>, diakses tanggal 24 April 2016
- Jin, J., dan Zou, H., "Fiscal Decentralization, Revenue and Expenditure Assignments, and Growth in China", *Journal of Asian Economics*, Vol.16, 2005, 1.047-1.064.
- _____, "How does Fiscal Decentralization Affect Aggregate, National, and Subnational Government Size?", *Journal of Urban Economics*, Vol. 52, 2002, 270-293.
- Kunarjo. *Perencanaan dan Pengendalian Program Pembangunan*. UI Press, Jakarta, 2002.
- Kuncoro, Mudrajad, 2004, *Otonomi dan Pembangunan Daerah, Reformasi Perencanaan, Strategi dan Peluang*, PT. Gelora Aksara Pratama, Jakarta.
- _____, 2002, *Principles of Economics, Pengantar Ekonomi Makro*, Edisi 3, Salemba Empat, Jakarta.
- Kuncoro, Mudrajad., 2006, *Strategi Bagaimana Meraih Keunggulan Kompetitif*. Erlangga, Jakarta.

- Lazlo, E. 1997. *The 3rd Millennium: The Challenge and The Vision*. Planetary, Consciousness Network (PCN) Ltd.
- Lestari, Alfi., 2015, *Strategi Pembangunan Ekonomi Islam Menuju Terwujudnya Masyarakat Yang Adil dan Sejahtera*, Makalah diterbitkan, Universitas Muhammadiyah, Yogyakarta.
- Loekman Soetrisno. *Menuju Masyarakat Partisipatif*. Kanisius, Yogyakarta. 1005.
- Mangkusoebroto, Guritno., 2010, *Ekonomi Publik*, BPFE, Jakarta.
- Mardiasmo (2002), *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi, Yogyakarta.
- Mariyam Mariyati, 2015 Strategi Pembangunan Sektor Industri <http://mariyammariya.blogspot.co.id/2015/04/strategi-pembangunan-sektor-industri.html>
- Marsuki., 2007, *Strategi Pembangunan Ekonomi KTI Berbasis Sektor Unggulan Agro*, Seminar Nasional “KTI Incorporated”, Makassar.
- Martines, J.V., dan Robert., 2003, “Fiscal Decentralization and Economic Growth”, *World Development*, Vol. 31, No. 9.
- Mas’oed, Mohtar, 1994, *Politik, Birokrasi dan Pembangunan*, Pustaka Pelajar Yogyakarta.
- Mefi Hermawanti dan Hesti Rinandari, *Modul Pemberdayaan Masyarakat Adat*, 2003.
- Miles dan Huberman, *Analisis Data Kualitatif* (Terjemahan Tjetjep Rohendi), UI Press, Jakarta, 1992.
- Moelyarto Tjokro Winoto, *Beberapa Teknik Dalam Hubungan Kerja*, Buletin BPA UGM, Yogyakarta, 1994.
- Mubyarto, 2005, *A Development Manifesto*, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta.
- Mubyarto. 2000. *Membangun Sistem Ekonomi*. Yogyakarta: BPFE Yogyakarta
- Nasution, Zulkarnaen, 1987, *Komunikasi Pembangunan*, Rajawali Press, Jakarta.
- Ndraha, Taliziduhu, 1982, *Metodologi Penelitian Pembangunan Desa*, PT. Bina Aksara, Jakarta.
- Ndraha, Taliziduhu, 1987, *Pembangunan Masyarakat, Mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas*, Bina Aksara, Jakarta.
- Osborne, David dan Plastik, Peter, 2000 *Barishing bureaucracy; The Five Strategies for Reinventing Government (Terjemah)*, Penerbit PPM, Jakarta.
- Pessach, A.R., “Can Decentralization be Beneficial?”, *Journal of Public Economis*, Vol. 89, 2005, 1.231-1.249.
- Purwana, Agung E., 2013, Pembangunan Dalam Perspektif Ekonomi Islam, *Justitia Islamica*, **10**(1).
- Rahardja, P., dan Manurung, M., 2008, *Pengantar Ilmu Ekonomi (Mikroekonomi & Makroekonomi)*, Edisi Ketiga, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta.
- Resosudarmo, B.P., Nurdianto, D.A., and Hartono, D., “The Indonesian Inter-Regional Social Accounting Matrix for Fiscal Decentralisation Analysis, *Journal of Indonesia Economy and Business*, Volume 24, Number 2, September 2009.
- Safril, dkk., 2003, *Ekonomi dan Pembangunan*, BumiAksara, Jakarta.
- Samuelson, P.A., dan Nordhaus, W.D., 2004, *Ilmu Makro Ekonomi*, Edisi Bahasa Indonesia, PT. Media Global Edukasi, Jakarta.

- Santoso, Sastro Poetro, 1988, *Partisipasi Persuasi dan Disiplin dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung.
- Seabright, Paul., "Accountability and Decentralisation in Government: an Incomplete Contracts Model", *European Economic Review*, Vol. 40, 1996, 61-89.
- Siagian, P, Sondang., 2005, *Fungsi-Fungsi Manajerial*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Siagian, Sondang P, 2011, *Administrasi Pembangunan (Konsep, dimensi dan strateginya)* Bumi Aksara, Jakarta.
- Silalahi, Ulbert, 1989, *Studi Tentang Ilmu Administrasi (Konsep Teori dan Dimensi)*, Penerbit Sinar Baru, Bandung.
- Sisma, N., 2016, Perkembangan Strategi dan Perkembangan (<http://nabilasishma.blogspot.com/2016/08/perkembangan-strategi-dan-perencanaan.html>, diakses pada tanggal 02 September 2016)
- Sjafrizal, 1997, "Pertumbuhan Ekonomi dan Ketimpangan Regional Wilayah Indonesia Bagian Barat". *Prisma*, No.3, 27-38.
- Smoke, P., dan Lewis, B.D., 1999, "Fiscal Desentralization in Indonesia: A New Approach to Old Idea", *World Development*, Vol. 24, No. 8, 1996, 1.281-1.299.
- Suaib, Drs, M.Si, 2023, "*Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, Penerbit ADAB, Jawa Barat.
- Suharto, Edi, 2006, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, PT. Refika Aditama, Bandung.
- Suhendra, 2006, *Peranan Birokrasi Dalam Pemberdayaan Masyarakat*, Penerbit Alfabeta, Bandung.
- Sukirno, Sadono. *Ekonomi Pembangunan*. Jakarta: Bima Grafika
- Sukirno. S, 2008, *Makroekonomi, Teori dan Pengantar*, RajaGrafindo Persada, Edisi 3, Jakarta.
- Sumaryadi, I Nyoman, 2005, *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom dan Pemberdayaan Masyarakat*, Citra Utama, Jakarta.
- Suwanan, A.F., dan Sulistiani, E.H., "Fiscal Decentralization and Regional Disparities in Indonesia: A Dynamic Panel Data Evidence, *Journal of Indonesia Economy and Business*, Volume 24, Number 3, September 2009.
- Suyanto, 2008, Pengaruh Dana Desentralisasi dan Ketimpangan Fiskal Vertikal Terhadap Pertumbuhan Ekonomi, *Disertasi*, Program Doktor Ilmu Ekonomi Universitas Brawijaya, Malang, tidak dipublikasikan.
- Syamsi, Ibnu, 1986, *Pokok-pokok Kebijaksanaan, Perencanaan Pemograman dan Penganggaran Pembangunan Tingkat Nasional dan Regional*, Rajawali, Jakarta.
- Tarigan Robinson, 2005, *Ekonomi Regional Teori dan Aplikasi*, PT. Bumi Aksara Jakarta.
- _____, 2003, *Perencanaan Pembangunan Wilayah*, PT. Bumi Aksara Jakarta.
- Team Penyusun PNPM, 2007, *Pedoman Ilmu PNPM Mandiri*, Direktorat Jenderal Cipta Karya DPU, Jakarta.
- Thoha, Miftah, 1990 b, *Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*, Rajawali, Jakarta.
- Tjokroamidjojo, Bintoro, 1990, *Pengantar Administrasi Pembangunan LP3S*, Jakarta.

- Todaro, M.P., 1997, *Economic Development*, Sixth edition, Addison Wesley Longman Limited, England.
- Vazquez, J.M., and McNab, R. M., "Fiscal Decentralization and Economic Growth", *World Development*, Vol. 31, No.9, 2003, 1.597-1.616.
- Wahab, Solichin Abdul, 2002, *Analisis Kebijakan*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Widjaja tunggal, *Dasar-dasar Pemeriksaan Operasional*, Rineka Cipta, Jakarta, 1996.
- Winarno, Budi, 2008, *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*, Media Pressindo, Yogyakarta.
- www.bappedajakarta.go.id/download/propeda/Propeda_BAB12.pdf
- Xie, D., Zou, H., and Davoodi, H., "Fiscal Decentralization and Economic Growth in the United States", *Journal of Urban Economics*, Vol. 45, 1999, 228-239
- Yusri, Nurmaya, 1993, *Beberapa Alternatif dan Model Pendekatan Dalam Pembinaan Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Desa*, FISIP UNPAD, Bandung.
- Zain, Dewi. R., 2012, *Makalah Strategi Pembangunan* (file:///D:/DewiRZain_MakalahStrategiPembangunan.html, diakses pada tanggal 02 September 2016)

Internet

- <http://blog2.tp.ac.id/ririnismawati/2013/01/02/sumber-pembiayaan-pembangunan-ekonomi/>
- http://bogenk08.blogspot.co.id/2013/06/strategi-pemenuhan-kebutuhan-pokok_30.html
- <http://ekonomi.kompasiana.com/moneter/2012/01/08/pembiayaan-pembangunan-jembatan-suramadu-428583.html>
- <http://elviraarruan.blogspot.com/2012/04/pembiayaan-pembangunan-ekonomi.html>
- <http://eschool.unm.ac.id/course/info.php?id=153>
- <http://eschool.unm.ac.id/course/info.php?id=153>
- <http://id.shvoong.com/sosial-sciences/economics/2194028-pengertian-pembangunan-ekonomi-tujuan-pembangunan>
- http://id.wikipedia.org/wiki/Pembangunan_ekonomi
- <http://khastuti.blogspot.com/2016/08/perkembangan-strategi-dan-perencanaan.html>
- <http://lanimaidiacute.blogspot.com/2016/08/strategi-pertumbuhan-dan-pembangunan.html>
- http://luthfifatah.wordpress.com/2008/06/10/pemerataan-pembangunan/diakses_tgl_3_September_2016
- <http://nandasyaputra.wordpress.com/2012/12/14/pemenuhan-kebutuhan-pokok-di-indonesia>
- <http://nasional.kompas.com/read/2014/05/21/0754454/.Nawa.Cita.9.Agenda.Prioritas.Jokowi-JK>
- <http://nurhakimramdani.blogspot.co.id/2013/07/urgensi-dan-manfaat-analisis-potensi.html>
- <http://nurhakimramdani.blogspot.co.id/2013/07/urgensi-dan-manfaat-analisis-potensi.html>
- <http://ptrrzk.blogspot.co.id/2014/08/makalah-mobilisasi.html>
- <http://ptrrzk.blogspot.co.id/2014/08/makalah-mobilisasi.html>
- <http://riadhiarisyi.blogspot.co.id/2012/05/strategi-pendekatan-kebutuhan-pokok.html>

http://rowlandpasaribu.files.wordpress.com/2013/02/12-hutang-luar-negeri-dan_pembiayaan-pembangunan-di-indonesia.pdf

<http://ryzmelinda-ryzmelinda.blogspot.com/2012/04/faktor-yang-memengaruhi-strategi.html>

<http://salumata.blogspot.co.id/2015/07/strategi-pengembanganpotensi-ekonomi.html>

<http://salumata.blogspot.co.id/2015/07/strategi-pengembanganpotensi-ekonomi.html>

<http://simplifiedream91.blogspot.co.id/2011/11/administrasi-bagi-pembangunan.html>

<http://simplifiedream91.blogspot.co.id/2011/11/administrasi-bagi-pembangunan.html>

<http://www.duniapelajar.com/2014/06/09/definisi-pembangunan-menurut-para-ahli/>

<http://www.duniapelajar.com/2014/06/09/definisi-pembangunan-menurut-para-ahli/>

<http://www.jokbagin.com/2012/08/program-pemerintah-dalam-mengatasi.html>

http://www.kompasiana.com/swadharna2/bab-2-konsep-dan-strategi-pembangunan-jokowi-bersambung_56518e766f7a61f204e13301

<http://www.tabloiddiplomasi.org/previous-isuue/171-mei-2012/1414-srategi-pengembangan-potensi-ekonomi-daerah.html>

<http://www.tabloiddiplomasi.org/previous-isuue/171-mei-2012/1414-srategi-pengembangan-potensi-ekonomi-daerah.html>

<http://zahraaraa.blogspot.com/2016/08/perkembangan-strategi-perencanaan.html>

<https://datakata.wordpress.com/2014/04/02/strategi-pembangunan-ekonomi/>

<https://haris14.wordpress.com/2011/05/15/macam-%E2%80%93-macam-strategi-pembangunan-indonesia/>

<https://haris14.wordpress.com/2011/05/15/macam--macam-strategi-pembangunan-indonesia/>

Tentang Penulis



Suaib, lahir pada 05 Agustus 1967 di Jeneponto. Penulis memulai pendidikan dari SD, SMP dan SMEA di salah satu kabupaten yang ada di Provinsi Sulawesi Selatan, kemudian melanjutkan pendidikan di tingkat perguruan tinggi S1 di Universitas “45” Ujung Pandang pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Jurusan Sosiologi, lulus tahun 1991. Sejalan dengan pengembangan ilmu pengetahuan maka pada tahun 1999 melanjutkan pendidikan pada Program Pascasarjana S2 di Institut Ilmu Pemerintahan kerja sama UNB Jakarta dan selesai tahun 2003 di Program Studi Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan Sumber Daya.

Mengawali karier di lembaga pemerintahan yaitu pada tanggal 1 Maret 1997 sebagai Pegawai Negeri Sipil pada Institut Ilmu Pemerintahan (IIP) Departemen Dalam Negeri yang berubah nama menjadi IPDN hingga sekarang, dengan alamat sekarang di IPDN kampus Sulawesi Selatan Jln. Jenemadingin Desa Kampilu Kecamatan Pallangga Kabupaten Gowa Sulawesi Selatan.

Tugas tambahan yang pernah dilaksanakan adalah mulai dari Kasubag Pemberdayaan Tenaga Edukatif IIP, Kepala Bidang Administrasi Umum dan Keuangan pada Program Pascasarjana IPDN Kemendagri. Sejak tahun 2012 sampai sekarang telah beralih fungsi dari struktural ke fungsional dosen IPDN dengan karier tugas tambahan sejak tahun 2015–2016 sebagai Pembantu Direktur Bidang Akademik IPDN Kampus Sulsel, pada tahun 2016-2019 Wakil Direktur Bidang Keprajaan IPDN Kampus Sulsel lanjut pada tahun 2019-2023 Wakil Direktur Bidang Administrasi IPDN Kampus Sulsel dan terakhir saat ini Kepala Unit Budidaya IPDN Kampus Sulsel.

Beberapa karya ilmiah yang dipublikasikan baik berupa buku maupun hasil penelitian yang antara lain:

Buku:

- Pada tahun 2023, Penerbit CV. ADAB Abimata Jawa Barat cetakan pertama bulan Juli 2023, ISBN: 978-623-497-911-4, judul “Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat”, Penulis: Drs. Suaib, M.Si. Biaya Sendiri.
- Pada tahun 2021 Penerbit La Macca Makassar cetakan pertama Bulan Juni 2021, ISBN: 978-602-263-190-3, judul: “TORAJA Implementasi Budaya dalam Pemekaran Daerah”, Penulis: Dr. Idris Patarai, M.Si; Drs. Suaib Ibrahim, M.Si; Ibrahim Tasbih, SH., MH. Hasil Penelitian dgn biaya dari IPDN Kampus Sulsel.

Jurnal

- Pada tahun 2010 Jurnal Administrasi Pemerintahan Daerah volume-II Edisi ke-11 ISSN. 1829-5193, dengan judul: Pengaruh partisipasi masyarakat perkumpulan petani pemakai air (P3A) terhadap mutu lingkungan hidup di Kabupaten Jeneponto. (Penulis: Suaib Ibrahim). Biaya dari Pascasarjana S2 IPDN.
- Pada tahun 2012 di Jurnal Administrasi Pemerintahan Daerah Volume-IV Edisi ke-1 ISSN 1829-5193, dengan judul: Pengembangan Wilayah dan Kebijakan Ketahanan Ekonomi Lokal. (Penulis: Suaib Ibrahim). Biaya dari Pascasarjana S2 IPDN.

- Pada Tahun 2013 di Jurnal Ilmiah MANGKAU Vol. 2 ISSN 2303-1212 Agustus 2013, dengan judul: Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 (Studi Penataan Organisasi Perangkat Daerah di Kota Makassar). (Penulis: Suaib Ibrahim). Biaya dari IPDN Kampus Sulsel.
- Pada tahun 2013 di Jurnal Administrasi Pemerintahan Daerah Volume-IV Edisi ke-1 ISSN 1829-5193, dengan judul: Partisipasi Masyarakat dalam Pogram Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri di Jabupaten Bulukumba. (Penulis: Suaib Ibrahim). Biaya dari Pascasarjana S2 IPDN.
- Pada Tahun 2017 di Jurnal Ilmiah Sosiologi Agama Volume III No.1 tahun 2017 ISSN 2476-8847 dengan judul: Konstruksi penanggulangan kemiskinan perkotaan melalui pemberdayaan masyarakat Lorong Kelurahan Ende Kecamatan Wajo Kota Makassar. (Penulis: Suaib Ibrahim). Biaya dari Universitas Islam Negeri Makassar.
- Pada Tahun 2020 di Jurnal Pallangga Praja (JPP) volume 2 Nomor 2 oktober 2022 ISSN 2716-0262 dengan judul: Partisipasi Perempuan Dalam Musrembang: Perspektif Komunikasi Pemerintahan. (Penulis: Tuty Suciaty Razak; Faidah Azuz; Suaib Ibrahim). Biaya dari IPDN Kampus Sulsel.
- Pada Tahun 2023, di Jurnal Pallangga Praja (JPP) Volume 5 Nomor 1 April 2023 P-ISSN 2716-0262 E-ISSN 2798-5229 dengan judul: Pemberdayaan Masyarakat Pengrajin Abon Daging Kuda Merek “JEKA” oleh Sanggar Belajar Panrita di Kabupaten Jeneponto (Penulis: Suaib Ibrahi; Aryulhandy Nur Zulhijjah). Biaya dari IPDN Kampus Sulsel.

Aryulhandy Nur Zulhijjah, S.Tr.I.P.

Masih kosong

