

PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

Disampaikan Pada Gladi Manajemen Pemerintahan Desa Bagi Kepala Bagian/Kepala Urusan Hasil Pengisian Tahun 2011 Di Lingkungan Kabupaten Sleman,

19-20 Desember 2011

Cholisin : Staf Pengajar FIS UNY

PENDAHULUAN

Masalah pembangunan merupakan masalah yang kompleks. Kompleksitas itu misalnya dari sisi manajemen berarti perlu dilakukan perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi. Dari sisi bidang yang harus dibangun juga memiliki aspek kehidupan yang sangat luas. Aspek kehidupan itu mencakup kehidupan politik, ekonomi, sosial dan budaya serta pertahanan dan keamanan. Dalam manajemen pemerintahan yang otoriter yang sentralistis, dalam realitas masyarakat lebih diposisikan sebagai obyek pembangunan. Ketika ini pemerintahan yang demokratis yang hendak dikembangkan, maka ada perubahan posisi masyarakat yang semula lebih diposisikan sebagai obyek pembangunan menjadi subyek pembangunan.

Memposisikan masyarakat sebagai subyek dalam pembangunan agar bersifat efektif perlu dicarikan berbagai alternatif strategi pemberdayaan masyarakat. Pilihan strategi yang tepat diharapkan dapat meningkatkan kemampuan dan kemandirian masyarakat. Makalah ini lebih memfokuskan pada paparan tawaran berbagai strategi pemberdayaan masyarakat.

KONSEP PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

Pemberdayaan sebagai proses mengembangkan, memandirikan, menswadayakan, memperkuat posisi tawar menawar masyarakat lapisan bawah terhadap kekuatan-kekuatan penekan di segala bidang dan sektor kehidupan (Sutoro Eko, 2002). Konsep pemberdayaan (masyarakat desa) dapat dipahami juga dengan dua cara pandang. *Pertama*, pemberdayaan dimaknai dalam konteks menempatkan posisi berdiri masyarakat. Posisi masyarakat bukanlah **obyek** penerima manfaat (*beneficiaries*) yang tergantung pada pemberian dari pihak luar seperti pemerintah, melainkan dalam posisi sebagai **subyek** (agen atau partisipan yang bertindak) yang berbuat secara mandiri. Berbuat secara mandiri bukan berarti lepas dari tanggungjawab negara. Pemberian layanan publik (kesehatan,

pendidikan, perumahan, transportasi dan seterusnya) kepada masyarakat tentu merupakan tugas (kewajiban) negara secara *given*. Masyarakat yang mandiri sebagai partisipan berarti terbukanya ruang dan kapasitas mengembangkan potensi-kreasi, mengontrol lingkungan dan sumberdayanya sendiri, menyelesaikan masalah secara mandiri, dan ikut menentukan proses politik di ranah negara. Masyarakat ikut berpartisipasi dalam proses pembangunan dan pemerintahan (Sutoro Eko, 2002).

Permendagri RI Nomor 7 Tahun 2007 tentang Kader Pemberdayaan Masyarakat, dinyatakan bahwa pemberdayaan masyarakat adalah suatu strategi yang digunakan dalam pembangunan masyarakat sebagai upaya untuk mewujudkan kemampuan dan kemandirian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara (Pasal 1, ayat (8)).

Inti pengertian pemberdayaan masyarakat merupakan strategi untuk mewujudkan kemampuan dan kemandirian masyarakat.

TUJUAN DAN STRATEGI CARA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

Tujuan pemberdayaan masyarakat adalah memampukan dan memandirikan masyarakat terutama dari kemiskinan dan keterbelakangan/kesenjangan/ketidakberdayaan.

Kemiskinan dapat dilihat dari indikator pemenuhan kebutuhan dasar yang belum mencukupi/layak. Kebutuhan dasar itu, mencakup pangan, pakaian, papan, kesehatan, pendidikan, dan transportasi. Sedangkan keterbelakangan, misalnya produktivitas yang rendah, sumberdaya manusia yang lemah, terbatasnya akses pada tanah padahal ketergantungan pada sektor pertanian masih sangat kuat, melemahnya pasar-pasar lokal/tradisional karena dipergunakan untuk memasok kebutuhan perdagangan internasional. Dengan perkataan lain masalah keterbelakangan menyangkut struktural (kebijakan) dan kultural (Sunyoto Usman, 2004).

Bagaimana strategi atau kegiatan yang dapat diupayakan untuk mencapai tujuan pemberdayaan masyarakat ?. Ada beberapa strategi yang dapat menjadi pertimbangan untuk dipilih dan kemudian diterapkan dalam pemberdayaan masyarakat.

Strategi 1 : Menciptakan iklim, memperkuat daya, dan melindungi.

Dalam upaya memberdayakan masyarakat dapat dilihat dari tiga sisi, yaitu ; **pertama**, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat

berkembang (*enabling*). Disini titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia, setiap masyarakat, memiliki potensi yang dapat dikembangkan.

Kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (*empowering*).

Dalam rangka pemberdayaan ini, upaya yang amat pokok adalah peningkatan taraf pendidikan, dan derajat kesehatan, serta akses ke dalam sumber-sumber kemajuan ekonomi seperti modal, teknologi, informasi, lapangan kerja, dan pasar. Masukan berupa pemberdayaan ini menyangkut pembangunan prasarana dan sarana dasar fisik, seperti irigasi, jalan, listrik, maupun sosial seperti sekolah dan fasilitas pelayanan kesehatan, yang dapat dijangkau oleh masyarakat pada lapisan paling bawah, serta ketersediaan lembaga-lembaga pendanaan, pelatihan, dan pemasaran di perdesaan, dimana terkonsentrasi penduduk yang keberdayaannya amat kurang. Untuk itu, perlu ada program khusus bagi masyarakat yang kurang berdaya, karena program-program umum yang berlaku tidak selalu dapat menyentuh lapisan masyarakat ini.

Pemberdayaan bukan hanya meliputi penguatan individu anggota masyarakat, tetapi juga pranata-pranatanya. Menanamkan nilai-nilai budaya modern, seperti kerja keras, hemat, keterbukaan, dan kebertanggungjawaban adalah bagian pokok dari upaya pemberdayaan ini. Demikian pula pembaharuan institusi-institusi sosial dan pengintegrasinya ke dalam kegiatan pembangunan serta peranan masyarakat di dalamnya. Yang terpenting disini adalah peningkatan partisipasi rakyat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut diri dan masyarakatnya. Oleh karena itu, pemberdayaan masyarakat amat erat kaitannya dengan pementapan, pembudayaan, pengamalan demokrasi.

Ketiga, memberdayakan mengandung pula arti melindungi. Dalam proses pemberdayaan, harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah, oleh karena kekurangberdayaan dalam menghadapi yang kuat. Oleh karena itu, perlindungan dan pemihakan kepada yang lemah amat mendasar sifatnya dalam konsep pemberdayaan masyarakat. Melindungi tidak berarti mengisolasi atau menutupi dari interaksi, karena hal itu justru akan mengerdilkan yang kecil dan melunglaikan yang lemah. Melindungi harus dilihat sebagai upaya untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang, serta eksploitasi yang kuat atas yang lemah. Pemberdayaan masyarakat bukan membuat

masyarakat menjadi makin tergantung pada berbagai program pemberian (*charity*). Karena, pada dasarnya setiap apa yang dinikmati harus dihasilkan atas usaha sendiri (yang hasilnya dapat dipertikarkan dengan pihak lain). Dengan demikian tujuan akhirnya adalah memandirikan masyarakat, memampukan, dan membangun kemampuan untuk memajukan diri ke arah kehidupan yang lebih baik secara berkesinambungan.

Strategi 2 : Program Pembangunan Pedesaan

Pemerintah di Negara-negara berkembang termasuk Indonesia telah mencanangkan berbagai macam program pedesaan, yaitu (1) pembangunan pertanian, (2) industrialisasi pedesaan, (3) pembangunan masyarakat desa terpadu, dan (4) strategi pusat pertumbuhan (Sunyoto Usman, 2004). Penjelasan macam-macam program sebagai berikut:

Program pembangunan pertanian, merupakan program untuk meningkatkan output dan pendapatan para petani. Juga untuk menjawab keterbatasan pangan di pedesaan, bahkan untuk memenuhi kebutuhan dasar industri kecil dan kerumahtanggaan, serta untuk memenuhi kebutuhan ekspor produk pertanian bagi negara maju. Program industrialisasi pedesaan, tujuan utamanya untuk mengembangkan industri kecil dan kerajinan. Pengembangan industrialisasi pedesaan merupakan alternative menjawab persoalan semakin sempitnya rata-rata pemilikan dan penguasaan lahan dan lapangan kerja dipedesaan. Program pembangunan masyarakat terpadu, tujuan utamanya untuk meningkatkan produktivitas, memperbaiki kualitas hidup penduduk dan memperkuat kemandirian. Ada enam unsur dalam pembangunan masyarakat terpadu, yaitu: pembangunan pertanian dengan padat karya, memperluas kesempatan kerja, intensifikasi tenaga kerja dengan industri kecil, mandiri dan meningkatkan partisipasi dalam pengambilan keputusan, mengembangkan perkotaan yang dapat mendukung pembangunan pedesaan, membangun kelembagaan yang dapat melakukan koordinasi proyek multisektor. Selanjutnya program strategi pusat pertumbuhan, merupakan alternatif untuk menentukan jarak ideal antara pedesaan dengan kota, sehingga kota benar-benar berfungsi sebagai pasar atau saluran distribusi hasil produksi. Cara yang ditempuh adalah membangun pasar di dekat desa. Pasar ini difungsikan sebagai pusat penampungan hasil produksi desa, dan pusat informasi tentang hal-hal berkaitan dengan kehendak konsumen dan kemampuan

produsen. Pusat pertumbuhan diupayakan agar secara social tetap dekat dengan desa, tetapi secara ekonomi mempunyai fungsi dan sifat-sifat seperti kota.

Senada dengan program pembangunan pedesaan, J. Nasikun (dalam Jefta Leibo, 1995), mengajukan strategi yang meliputi : (1) Strategi pembangunan gotong royong, (2) Strategi pembangunan Teknikal – Profesional, (3) Strategi Konflik, (4) Strategi pembelotan kultural.

Dalam **strategi gotong royong**, melihat masyarakat sebagai sistem sosial. Artinya masyarakat terdiri dari atas bagian-bagian yang saling kerjasama untuk mewujudkan tujuan bersama. Gotong royong dipercaya bahwa perubahan-perubahan masyarakat, dapat diwujudkan melalui partisipasi luas dari segenap komponen dalam masyarakat. Prosedur dalam gotong royong bersifat demokratis, dilakukan diatas kekuatan sendiri dan kesukarelaan.

Strategi pembangunan Teknikal – Profesional, dalam memecahkan berbagai masalah kelompok masyarakat dengan cara mengembangkan norma, peranan, prosedur baru untuk menghadapi situasi baru yang selalu berubah. Dalam strategi ini peranan agen – agen pembaharuan sangat penting. Peran yang dilakukan agen pembaharuan terutama dalam menentukan program pembangunan, menyediakan pelayanan yang diperlukan, dan menentukan tindakan yang diperlukan dalam merealisasikan program pembangunan tersebut. Agen pembaharuan merupakan kelompok kerja yang terdiri atas beberapa warga masyarakat yang terpilih dan dipercaya untuk menemukan cara –cara yang lebih kreatif sehingga hambatan –hambatan dalam pelaksanaan program pembangunan dapat diminimalisir.

Strategi Konflik, melihat dalam kehidupan masyarakat dikuasai oleh segelintir orang atau sejumlah kecil kelompok kepentingan tertentu. Oleh karena itu, strategi ini menganjurkan perlunya mengorganisir lapisan penduduk miskin untuk menyalurkan permintaan mereka atas sumber daya dan atas perlakuan yang lebih adil dan lebih demokratis. Strategi konflik menaruh tekanan perhatian pada perubahan oraganisasi dan peraturan (struktur) melalui distribusi kekuasaan, sumber daya dan keputusan masyarakat.

Strategi pembelotan kultural, menekankan pada perubahan tingkat subyektif individual, mulai dari perubahan nilai-nilai pribadi menuju gaya hidup baru yang

manusiawi. Yaitu gaya hidup cinta kasih terhadap sesama dan partisipasi penuh komunitas orang lain. Dalam bahasa Pancasila adalah humanis-relegius. Strategi ini merupakan reaksi (pembelotan) terhadap kehidupan masyarakat modern industrial yang berkembang berlawanan dengan pengembangan potensi kemanusiaan.

Permendagri RI Nomor 7 Tahun 2007 tentang Kader Pemberdayaan Masyarakat, dalam konsiderannya menyatakan bahwa dalam rangka penumbuhkembangan, penggerakan prakarsa dan partisipasi masyarakat serta swadaya gotong royong dalam pembangunan di desa dan kelurahan perlu dibentuk Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa. Lebih lanjut dinyatakan bahwa Kader Pemberdayaan Masyarakat merupakan mitra Pemerintahan Desa dan Kelurahan yang diperlukan keberadaan dan peranannya dalam pemberdayaan masyarakat dan pembangunan partisipatif di Desa dan Kelurahan. Adapun peran Kader Pemberdayaan Masyarakat (KPM) intinya adalah mempercepat perubahan (*enabler*), perantara (*mediator*), pendidik (*educator*), perencana (*planer*), advokasi (*advocation*), aktivis (*activist*) dan pelaksana teknis (*technisi roles*) (lihat Pasal 10 Permendagri RI No.7 Tahun 2007).

Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa Permendagri tersebut, tampaknya dalam strategi pemberdayaan masyarakat dapat dinyatakan sejalan dengan Strategi pembangunan Teknikal – Profesional.

TUGAS PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

Pemberdayaan masyarakat bisa dilakukan oleh banyak elemen: pemerintah, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, pers, partai politik, lembaga donor, aktor-aktor masyarakat sipil, atau oleh organisasi masyarakat lokal sendiri. Birokrasi pemerintah tentu saja sangat strategis karena mempunyai banyak keunggulan dan kekuatan yang luar biasa ketimbang unsur-unsur lainnya: mempunyai dana, aparat yang banyak, kewenangan untuk membuat kerangka legal, kebijakan untuk pemberian layanan publik, dan lain-lain. Proses pemberdayaan bisa berlangsung lebih kuat, komprehensif dan berkelanjutan bila berbagai unsur tersebut membangun kemitraan dan jaringan yang didasarkan pada prinsip saling percaya dan menghormati (Sutoro Eko, 2002).

Dalam hal pada setiap desa telah terbentuk KPM, maka kemitraan KPM dan pemerintahan desa perlu didorong untuk bersama-sama melakukan pemberdayaan masyarakat. Ketika kemitraan mampu mendorong percepatan kemapanan ekonomi masyarakat, berfungsi secara efektif pemerintahan desa (sistem politik lokal), keteladanan pemimpin (elit lokal), dan partisipasi aktif masyarakat (lihat Kutut Suwondo, 2005), maka kemampuan dan kemandirian masyarakat dalam pembangunan akan dapat terwujud.

Bacaan:

- J, Nasikun, 1995, Mencari Suatu Strategi Pembangunan Masyarakat Desa Berparadigma Ganda, dalam Jefta Leibo, *Sosiologi Pedesaan*, Yogyakarta : Andi Offset.
- Kutut Suwondo, 2005, *Civil Society Di Aras Lokal: Perkembangan Hubungan Antara Rakyat dan Negara di Pedesaan Jawa*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar & Percik.
- Permendagri RI Nomor 7 Tahun 2007 tentang Kader Pemberdayaan Masyarakat, Bandung : Fokus Media.
- Sunyoto Usman, 2004, *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Sutoro Eko, 2002, *Pemberdayaan Masyarakat Desa*, Materi Diklat Pemberdayaan Masyarakat Desa, yang diselenggarakan Badan Diklat Provinsi Kaltim, Samarinda, Desember 2002.

TUJUAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA
BERBAGAI CARA UNTUK MENGEMBANGKAN MASYARAKAT DESA
TUGAS PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA