

PEMBERDAYAAN DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN INDONESIA

Oleh : Abdiyanto. SE.,M.Si

Abstrak

Untuk mengetahui bagaimana pembedayaan dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan Negara. Metode penulisan menggunakan metode library research. Dari pembahasan dapat disimpulkan bahwa pemberdayaaan serta partisipasi masyarakat dalam pembangunan dapat memberikan arahan pencapaian sasaran dan tujuan pembangunan masyarakat secara optimal dan berkelanjutan. Arah yang jelas dapat dijadikan sebagai landasan untuk mengendalikan dan mengevaluasi tingkat keberhasilan.

Kata kunci : *peremberdayaan, masyarakat dan pembangunan*

1. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang

Dinamika pembangunan tidak terlepas dari pemahaman terhadap konsep pembangunan yang bersifat terbuka ujungnya. Pengalaman selama ini menunjukkan bahwa implementasi konsep pembangunan ternyata telah banyak merubah kondisi kehidupan masyarakat. Pada sebagian komunitas, pembangunan telah mengantarkan kehidupan mereka menjadi lebih baik bahkan sebagian dapat dikatakan berlebihan, sementara komunitas lainnya pembangunan justru mengantarkan mereka pada kondisi yang menyengsarakan dimana angka pengangguran, kemiskinan menjadi semakin bertambah sejalan dengan proses pembangunan yang dijalankan oleh pemerintah. Oleh karena itu pemahaman terhadap pembangunan hendaklan selalu bersifat dinamis, karena setiap saat selalu akan muncul masalah-masalah baru.

Pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi bukan saja telah mengakibatkan berbagai bentuk ketimpangan social tetapi juga menimbulkan berbagai persoalan lain seperti timbulnya akumulasi nilai-nilai hedonistik, ketidak pedulian sosial, erosi ikatan kekeluargaan dan kekerabatan, lebih dari itu pendekatan pembangunan tersebut telah menyebabkan ketergantungan masyarakat pada birokrasi-birokrasi sentralistik yang memiliki daya absorsi sumber daya yang sangat besar, namun tidak memiliki kepekaan terhadap kebutuhan-kebutuhan lokal, dan secara sistematis telah mematikan inisiatif masyarakat lokal untuk memecahkan masalah-masalan yang mereka hadapi.(Korten, 1987)

Program pembangunan yang disiapkan harus memenuhi kebutuhan masyarakat, jangan hanya memuaskan

beberapa pihak saja tetapi harus diupayakan terdapat hubungan timbal balik bagi pihak yang menyusun program pembangunan dan masyarakat sebagai pihak yang mendapat pelayanan dan manfaat dari pembangunan tersebut.

1.2. Tujuan Penulisan

Penulisan makalah ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pembedayaan serta partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

2. Uraian Teoritis

2.1. Pembangunan Masyarakat

Pembangunan masyarakat diartikan sebagai aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat, dimana mereka mampu mengidentifikasi kebutuhan dan masalah secara bersama (Raharjo Adisasmita, 2006 : 116).

Ada pula yang mengartikan bahwa pembangunan masyarakat adalah kegiatan yang terencana untuk menciptakan kondisi-kondisi bagi kemajuan social ekonomi masyarakat dengan meningkatkan partisipasi masyarakat.

Pakar lain memberikan batasan bahwa pembangunan masyarakat adalah perpaduan antara pembangunan social ekonomi dan pengorganisasian masyarakat (Raharjo Adisasmita, 2006). Pembangunan sektor social ekonomi masyarakat perlu diwujudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, yang didukung oleh organisasi dan partisipasi masyarakat yang memiliki kapasitas, kapabilitas, dan

kenerja yang secara terus menerus tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat.

Program-program masyarakat yang disusun (disiapkan) harus memenuhi kebutuhan masyarakat. Perencanaan yang menyusun program-program pembangunan atau industri-industri yang membangun kegiatan usahanya di suatu daerah harus melakukan analisis kebutuhan masyarakat. Dalam melakukan analisis kebutuhan harus benar-benar dapat memenuhi kebutuhan (*Needs Analisis*), dan bukan sekedar membuat daftar keinginan (*list of Wants*) yang bersifat sesaat.

Analisis kebutuhan harus dilakukan secara cermat agar dapat menggali kebutuhan-kebutuhan yang sesungguhnya dibutuhkan oleh masyarakat banyak, bukan merupakan keinginan beberapa orang saja, apakah tokoh masyarakat, atau kepala desa yang mempunyai kewenangan menentukan keputusan.

Dalam *Community Development* (pembangunan masyarakat) mengandung upaya untuk meningkatkan partisipasi dan rasa memiliki (*participating and belonging together*) terhadap program yang dilaksanakan, dan harus mengandung unsur pemberdayaan masyarakat.

2.2. Paradigma Pembangunan Masyarakat

Paradigma diartikan sebagai suatu kesepakatan beberapa ilmuwan (pakar) dalam kurun waktu tertentu tentang “mengapa”, “apa”, dan “bagaimana”

pembangunan itu dilaksanakan Mengapa-apa-bagaimana itu dipengaruhi oleh ciri atau karakteristik yang menjiwai suatu masa tertentu. Waktu, tempat dan peristiwa memberi ciri atau warna tertentu terhadap suatu masa dimana para pakar hidup dan berkarya. Perkembangan paradigma umumnya berlangsung secara evolusioner, tetapi dapat pula secara revolusioner (drastis).

Pembangunan masyarakat (pedesaan) pada masa yang lalu mendasarkan pada azas pemerataan yang penerapannya diarahkan secara sektoral dan pada setiap desa. Meskipun dana/anggaran/bantuan pembangunan pedesaan jumlahnya relative cukup besar, tetapi jika dibagi secara merata maka masing-masing desa memperoleh jumlah dana yang relative kecil, sehingga pemanfaatannya kurang berhasil (Raharjo Adisasmita, 2006).

Meskipun paradigma pembangunan berazaskan pemerataan dan penanggulangan kemiskinan masih tetap penting, namun terdapat pergeseran menuju paradigma pembangunan partisipasi pelaku pembangunan ekonomi masyarakat yang menuntut kerangka perencanaan pembangunan spasial (tata ruang). Kebijakan pembangunan berwawasan spasial itu harus dapat menjawab beberapa pertanyaan mendasar yang berkaitan dengan peningkatan partisipasi dan produktivitas penduduk/masyarakat, yakni sebagai berikut:

1. Bagaimana dapat mendorong partisipasi masyarakat, terutama keluarga-keluarga berpendapatan rendah dalam proses pembangunan.
2. Bagaimana dapat menciptakan dan meningkatkan kegiatan perekonomian antar sector di tingkat pedesaan dan antar pedesaan.
3. Bagaimana dapat menyusun perencanaan dan program pembangunan yang benar-benar dibutuhkan masyarakat pedesaan.
4. Bagaimana dapat mengaktualisasikan peran serta masyarakat yang telah lama melembaga di tengah tradisi masyarakat seperti gotongroyong, rembung desa, dan lain sebagainya.

Sedangkan menurut Didin S. Damanhuri, beliau menyatakan bahwa paradigma baru pembangunan tersebut mengandung beberapa elemen strategis yakni: pemberdayaan ekonomi rakyat (*development as a people empowerment*), pengembangan kualitas sumber daya manusia dan penguasaan teknologi (*human resource development and technological deepening*), penciptaan pemerintah yang bersih dan efesien (*good and clean govermance*) (Didin S Damanhuri, 1997 : 80).

2.3.Prinsip dan Pendekatan Pembangunan Masyarakat

Meskipun pembangunan masyarakat selalu menjadi fokus perhatian pemerintah sejak lama, namun azas dan strategi pembangunan masyarakat (pedesaan) seringkali mengalami

perubahan. Dalam rezim Orde Baru paradigma pembangunan mengacu pada pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan pemerataan pembangunan. Kapitalisasi sektor pertanian untuk meningkatkan produksi dan produktivitas serta integrasi dengan pemasaran yang lebih luas (ekspor) dilaksanakan melalui program antara lain yaitu Bimbingan Massal (Bimas) yang pada hakekatnya merupakan pendekatan “*top down*” yang berorientasi pada pencapaian target.

Pembangunan pedesaan didasarkan pada teori modernisasi dan dilakukan melalui penerapan satuan produksi yang padat modal ke dalam sector pertanian tradisional yang padat karya dengan harapan mendorong distribusi pendapatan melalui “*trickling down effect*” dan pemanfaatan teknologi modern. Pendekatan ini mengakibatkan ketergantungan masyarakat desa pada pemerintah. Intervensi pemerintah cenderung bertambah besar, misalnya dalam pembangunan irigasi tersier, pengelolaan lumbung desa, dan lain sebagainya. Pembangunan yang didesain oleh pemerintah selama orde baru, pada dasarnya mengingkari konsep ideal pembangunan itu sendiri. Dalam tatanan ideal pembangunan seharusnya menjadi tanggung jawab bersama antar pemerintah dan rakyat melalui *community power*-nya, sehingga tidak akan terjadi pengklaiman bahwa pemerintah sebagai penanggung jawab pembangunan.

Sentralistik dan uniformitas yang dibangun oleh rezim orde baru telah menyebabkan lumpuhnya partisipasi dan kreatifitas masyarakat bawah. *State formation* yang sangat ekspansif telah merusak struktur dan kelembagaan social yang telah lama tergantikan dengan struktur dan kelembagaan birokrasi yang sumir dan formalitas.(Suparjan, 2003 : 20). Dengan demikian proses pembangunan yang dilakukan ternyata tidak mampu mewujudkan tujuan idealnya yaitu memperluas kapabilitas masyarakat dan membuat mereka lebih berdaya. *Community power* adalah roh dari masyarakat itu sendiri, sehingga seharusnya akan selalu muncul dan tampak dalam setiap satuan masyarakat yang ada. Berangkat dari kegagalan pendekatan pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi tersebut, kemudian muncul gagasan untuk melakukan perubahan paradigma pembangunan kearah yang lebih manusiawi. Namun demikian perubahan tersebut baru menemukan formatnya secara utuh, sejak jatuhnya rezim orde baru khususnya ketika lahir Undang-Undang No.2 Tahun 1999 tentang otonomi daerah. Hal ini menjadi landasan hukum bagi setiap daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Masyarakat diberikan peran yang lebih besar dalam pembangunan daerah dan dituntut berkreaitivitas dalam mengelola potensi daerah serta

mempraktisai pelaksanaan pembangunan daerah.

Dalam era reformasi terjadi pergeseran paradigma pembangunan dimana peran pemerintah bukan lagi sebagai “*provider*” (penyedia) tetapi sebagai “*enabler*” (fasilitator). Peran sebagai *enabler* berarti tiap usaha pembangunan harus didasarkan pada kekuatan atau kemampuan masyarakat itu sendiri, yang berarti pula tidak terlalu mengharapkan pemberian bantuan dari pemerintah. Pembangunan masyarakat menurut Dirjen Bangdes pada hakekatnya merupakan proses dinamis yang berkelanjutan dari masyarakat untuk masyarakat untuk mewujudkan keinginan dan harapan hidup yang lebih sejahtera dengan strategi menghindari kemungkinan tersudutnya masyarakat sebagai pengguna akses dari pembangunan regional/daerah atau nasional. Pengertian tersebut mengandung makna betapa pentingnya inisiatif lokal, partisipatif masyarakat sebagai bagian dari model-model pembangunan yang dapat menyejahterakan masyarakat desa. Program pembangunan ini tidak berpusat pada birokrasi melainkan berpusat pada masyarakat atau komunitasnya sendiri. Pemberi kekuasaan pada inisiatif lokal dan partisipasi masyarakat menjadi kata kunci dalam pembangunan masyarakat.

Pembangunan masyarakat harusnya menerapkan prinsip-prinsip:

1. Transparansi (keterbukaan)
2. Partisipasi

3. Dapat dinikmati masyarakat

4. Dapat dipertanggung jawabkan (akuntabilitas)

5. Berkelanjutan (sustainable)

(Soelaiman M. Munandar, 1998 : 132)

Pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi ke arah model pembangunan alternative yang lebih menekankan pada partisipasi dan pemberdayaan terhadap masyarakat. Kegiatan pembangunan yang dilaksanakan dapat dilanjutkan dan dikembangkan ke seluruh pelosok daerah untuk seluruh lapisan masyarakat. Pembangunan masyarakat ini pada dasarnya adalah dari, oleh, dan untuk seluruh masyarakat, oleh karena itu pelibatan masyarakat seharusnya diajak untuk menentukan visi (wawasan) pembangunan masa depan yang akan diwujudkan. Karena masa depan merupakan impian atau cita-cita tentang keadaan masa depan yang lebih baik dan lebih indah dalam arti tercapainya tingkat kesejahteraan yang lebih tinggi.

Pembangunan masyarakat dilakukan dengan pendekatan multisektor (holistik), partisipatif, berdasarkan pada semangat kemandirian, berwawasan lingkungan dan berkelanjutan serta melaksanakan pemanfaatan sumber daya pembangunan secara serasi, selaras dan sinergis sehingga tercapai secara optimal. Dalam melaksanakan kegiatan pembangunan diperlukan kinerja yang erat antara desa dan satu daerah/wilayah dan antar daerah/wilayah. Dalam hubungan ini perlu selalu diperhatikan kesesuaian

hubungan antar kota dengan daerah pedesaan disekitarnya, pada umumnya lokasi ini terkonsentrasi yang mempunyai dampak keterkaitan dengan daerah-daerah sekitarnya, dengan kerja sama antar daerah/desa maka daerah-daerah/desa-desa yang dimaksud diharapkan dapat tumbuh dan berkembang secara serasi saling menunjang.

3. Pembahasan

Dalam mewujudkan tujuan pembangunan masyarakat terdapat paling sedikit empat jenis strategi :

1. Strategi pembangunan (*growth strategy*)
2. Strategi kesejahteraan (*welfare strategy*)
3. Strategi yang tanggap terhadap kebutuhan masyarakat (*responsive strategy*)
4. Strategi terpadu atau strategi yang menyeluruh (*integrated or holistic strategy*)

(Raharjo Adisasmita, 2006)

Pada dasarnya strategi pembangunan masyarakat adalah mirip dengan strategi pembangunan pedesaan. Azas atau karakteristik masyarakat adalah memiliki sifat semangat masyarakat bergotong royong dan saling tolong menolong, tidak bersifat individualitas, membangun secara bersama-sama, pelibatan anggota masyarakat atau peran serta masyarakat adalah besar. Demikian pula dengan masyarakat pedesaan, oleh karena itu strategi pembangunan masyarakat atau *community development strategy* mempunyai azas yang serupa

dengan strategi pembangunan pedesaan. Apa bila dikaji lebih dalam dan lebih luas konsep *community development* dapat dikembangkan sebagai mekanisme perencanaan pembangunan yang bersifat *bottom-up* yang melibatkan peran serta masyarakat dalam berbagai kegiatan perencanaan dan pembangunan perkotaan.

Dalam sistem pemerintahan yang desentralistik seperti sekarang, dimana otonomi daerah telah dilaksanakan secara luas ternyata masih menghadapi banyak kendala, di antaranya dana pembangunan relatif terbatas di samping kendala operasional dan fungsional lainnya, maka untuk mengatasi berbagai hambatan dalam pelaksanaan otoda tersebut. Salah satu strategi adalah mengembangkan dan menerapkan model *community development* atau model pembangunan masyarakat yang dapat diterima masyarakat luas (*acceptable*) dan dapat dilaksanakan dengan baik (*Implementable*).

Strategi adalah cara yang dilakukan untuk mencapai sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Sebagai langkah-langkah pelaksanaan diperlukan perumusan serangkaian kebijakan (*policy formulation method and technique*). Strategi untuk seluruh pembangunan adalah mewujudkan keadilan dan kemakmuran , sedangkan kebijakan untuk membangun sektor adalah mengatasi berbagai hambatan dan kendala yang dihadapi.

Adapun tujuan dalam pembangunan dapat dirumuskan, sebagai berikut:

1. Terciptanya kondisi umum yang mendorong pembangunan.
2. Termanfaatkannya potensi sumber daya sehingga memberikan manfaat bagi pembangunan oleh pemerintah setempat (yang bersangkutan), dunia usaha dan masyarakat umum.
3. Terlaksananya sejumlah investigasi dalam berbagai sektor.
4. Terlaksananya langkah-langkah dalam melaksanakan kemudi dan dorongan bagi kegiatan dan investasi swasta.

Secara teknis perbedaan antara strategi dan kebijakan hanya terletak dalam ruang lingkup. Strategi merupakan siasat memenangkan suatu peperangan (*the war*) sedangkan kebijakan merupakan siasat untuk memenangkan suatu pertempuran (*the battle*), sering keduanya dipersatukan menjadi “strategi kebijakan”.

Strategi kebijaksanaan pembangunan pedesaan diarahkan kepada:

1. Pengembangan kelembagaan yang dapat mempercepat proses modernisasi perekonomian masyarakat pedesaan melalui pengembangan agribisnis, jaringan kerja produksi dan jaminan pemasaran.
2. Peningkatan investigasi dalam pengembangan sumber daya manusia yang dapat mendorong produktivitas, kewiraswastaan dan ketahanan social masyarakat pedesaan.
3. Peningkatan ketersediaan pelayanan prasarana dan sarana pedesaan untuk

mendukung proses produksi, pengolahan, pemasaran dan pelayanan social masyarakat.

4. Peningkatan kapasitas masyarakat dalam pengolahan lahan untuk menopang kegiatan usaha ekonomi masyarakat pedesaan secara berkelanjutan.
5. Peningkatan kemampuan organisasi pemerintah dan lembaga masyarakat pedesaan untuk mendukung pengembangan agribisnis dan pemberdayaan petani dan nelayan.
6. Penciptaan iklim social yang memberi kesempatan masyarakat pedesaan untuk berpartisipasi dalam pembangunan, pengawasan, terhadap jalannya pemerintahan di pedesaan.

Dalam pembangunan masa depan dimana pemerintah dan bangsa Indonesia menghadapi banyak tantangan (ekonomi, sosial, politik) yang berat dan berkepanjangan, maka partisipasi masyarakat sangat diperlukan sebagai kekuatan dinamisasi dan perekat masyarakat akar rumput/bawah (pedesaan) untuk menunjang pembangunan masyarakat pedesaan.

Peningkatan partisipasi masyarakat merupakan salah satu bentuk pemberdayaan masyarakat (*social empowerment*) secara aktif yang berorientasi pada pencapaian hasil pembangunan yang dilakukan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat adalah upaya pemanfaatan dan pengolahan sumber daya

masyarakat secara lebih efektif dan efisien dilihat dari :

- (a) aspek masukan atau input (SDM, dana, peralatan/sarana, data, rencana, dan teknologi).
- (b) dari aspek proses (pelaksanaan, monitoring, dan pengawasan).
- (c) dari aspek keluaran atau output (pencapaian sasaran, efektivitas dan efisien).

(Raharjo Adisasmita, 2006)

Dengan partisipasi masyarakat, perencanaan pembangunan diupayakan menjadi lebih terarah, artinya rencana atau program pembangunan yang disusun itu adalah sesuai dengan yang dibutuhkan oleh masyarakat, berarti dalam penyusunan rencana/program pembangunan dilakukan penentuan prioritas (urutan berdasarkan besar kecilnya tingkat kepentingannya) dengan demikian pelaksanaan (*implementasi*) program pembangunan akan terlaksana pula secara efektif dan efisien.

Berpijak dari paparan di atas, dapat disimpulkan bahwa pemberdayaan memberikan tekanan pada otonomi pengambilan keputusan dari suatu kelompok masyarakat. Penerapan aspek demokrasi dan partisipasi dengan titik fokus pada lokalitas akan menjadi landasan bagi upaya penguatan potensi lokal. Pendekatan utama dalam konsep pemberdayaan ini adalah menempatkan masyarakat tidak sekedar sebagai obyek melainkan juga sebagai subyek.

Untuk menjaring dan menyaring program-program pembangunan yang benar-benar dibutuhkan masyarakat ditempuh melalui FGD (*Fokus Group Discussion*) atau diskusi kelompok terfokus. Bukan suara terbanyak yang menjadi kriteria penentuan dari suatu program, dalam menentukan prioritas program pembangunan harus digunakan kriteria terukur. Dalam proses komunikasi dan diskusi dalam kelompok masyarakat adalah kesepakatan dari semua peserta.

Keberhasilan pembangunan dalam masyarakat tidak selalu ditentukan oleh tersedianya sumber dana keuangan dan manajemen keuangan, tetapi lebih banyak dipengaruhi oleh peran serta dan respon masyarakat dalam pembangunan, atau dapat disebut sebagai “partisipasi masyarakat”. Untuk mencapai keberhasilan partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan diperlukan kepemimpinan lokal yang cakap, berwibawa dan diterima oleh masyarakat (*capable and acceptable local leadership*) yang mampu mensinergikan tradisi social budaya dengan proses pembangunan modern.

4. Kesimpulan

Dengan dapat dilakukannya pemberdayaan dan adanya partisipasi masyarakat dalam pembangunan maka dapat memberikan arahan pencapaian sasaran dan tujuan pembangunan masyarakat secara optimal dan berkelanjutan. Arah yang jelas dapat dijadikan sebagai landasan untuk

mengendalikan dan mengevaluasi tingkat keberhasilan. Dapat juga membantu menyingkronisasikan kepentingan berbagai unsur masyarakat, dengan demikian dapat memberikan manfaat serentak dan serempak kepada seluruh kelompok masyarakat dan pelaku pembangunan. Dapat mengantisipasi terjadinya setiap perubahan internal dan regional dan lokal. Dengan demikian dapat menentukan langkah dan tindakan bagaimana memanfaatkan peluang dan mengatasi tantangan secara menyeluruh. Disamping itu pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan berhubungan dengan efektifitas dan efisien secara perspektif adalah bagaimana mendorong keseimbangan pembangunan ekonomi dan social jangka panjang.

DAFTAR PUSTAKA

- Didin S. Damanhuri, 1997, *Perekonomian Indonesia dalam Konteks Paradigma Baru Pembangunan Pada Abad 21 dalam Ekonomi Politik Indonesia*, Orientasi Pendalaman Tugas DPRD Tk. I dan DPRD Tk. II.
- Hettne, Bjorn, 1982, *Development Theory and The Third World Schmidts*, Helsinberg : Broktryckeri AB.
- Korten, David C., 1987, *Community Managemen*, Connectitut : Kumarian Press, Westaharford.
- Prijono Anny S, A.M.W.Pranaka, 1996, *Pemberdayaan: Konsep Kebijakan dan Implementasi*, Jakarta: Centre for Strategic and International Studies.
- Raharjo Adisasmita, 2006, *Pembangunan Pedesaan dan Perkotaan*, Yokyakarta: Graha Ilmu.
- Soelaiman, M. Munandar, 1998, *Dinamika Masyarakat Transisi, Mencari Alternatif Teori Sosiologi dan Arah*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Suparjan, Hempri Suyatno, 2003, *Pengembangan Masyarakat dari Pembangunan sampai Pemberdayaan*, Yogyakarta: Aditya Media.
- Susetiawan, 2001, *Desa di Era Reformasi: Masihkan disebut Komunitas Tak Berdaya*, Makalah disampaikan pada Civitas Akademika Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa, Yogyakarta.