

**REKONSTRUKSI PEMBERDAYAAN
MASYARAKAT DI INDONESIA:
LANDASAN FILOSOFI, IMPLEMENTASI DAN
REFLEKSI.**

Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar
dalam Bidang Pemberdayaan Masyarakat
pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Merdeka Malang



Oleh:

Prof. Dr. H. Budi Siswanto, MSi

Disampaikan pada Rapat Terbuka
Senat Universitas Merdeka Malang
Malang, 10 April 2010

Merdeka
AN

32

REFERENCE

REKAM JEKAL PEMBEKDAYAAN
KARYAKRAT INDONESIA
LATIHAN FLOSONI, IMPLEMENTASI, DAN
REFLEKSI

Rekan Pengkohan Jabatan Guru Besar

 **MILIK**
PERPUSTAKAAN
UNIV. MERDEKA

PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS MERDEKA MALANG	
Code Buku 353.533 2	No. Register 264/HD/2010
SIS	Tanggal : 20-05-2010
r	Jumlah 3
	Copy : -

REKONSTRUKSI! PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DI INDONESIA: LANDASAN FILOSOFI, IMPLEMENTASI, DAN REFLEKSI

**Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar
dalam Bidang Pemberdayaan Masyarakat
pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Merdeka Malang**



Oleh :
Prof. Dr. H. Budi Siswanto, M.Si.

**Disampaikan pada Rapat Terbuka
Senat Universitas Merdeka Malang
Malang, 10 April 2010**

Bismillāhirrahmānirrahīm
Assalāmualaikum Wr. Wb

Yang Terhormat:

Bapak Gubernur Jawa Timur, bapak Dr. Sukarwo, SH, M
Hum.

Pembina Yayasan PT Merdeka Malang bapak Pangdam V
Brawijaya.

Pembina Harian Yayasan PT. Merdeka Malang Bpk
Danrem Baladnika Jaya.

Rektor sebagai Ketua Senat Universitas Merdeka Malang
Para anggota Senat Universitas Merdeka Malang.

Ketua Umum Pengurus Yayasan PT. Merdeka Malang.

Bupati Malang

Walikota Kota Malang

Walikota Kota Batu

Walikota Probolinggo

Bupati Probolinggo

Bupati Sumbawa Barat

Bupati Kapuas

Bupati Pulang Pisau

Koordinator Kopertis Wilayah VII Jawa Timur

Para Rektor PTN & PTS

Para Wakil Rektor

Para Dekan dilingkungan Universitas Merdeka Malang.

Para sejawat, staf pengajar, mahasiswa, dan karyawan di
lingkungan Universitas Merdeka Malang

Para hadirin dan undangan yang saya muliakan

Pertama-tama, izinkan saya menyampaikan ucapan puji
syukur kehadirat Allah SWT, karena dengan rahmat
taufiq dan hidayah-Nya telah menganugerahkan kepada

kita semua keadaan sehat walafi'at dan kita dapat berkumpul di ruangan yang sangat terhormat ini guna mengikuti Rapat Terbuka Senat Universitas Merdeka Malang yang telah memberikan kesempatan kepada saya untuk menyampaikan pidato pengukuhan saya sebagai Guru Besar pada Fakultas Ilmu Sosial Politik Universitas Merdeka Malang, dengan tema:

**“REKONSTRUKSI PEMBERDAYAAN
MASYARAKAT DI INDONESIA:
LANDASAN FILOSOFI, IMPLEMENTASI, DAN
REFLEKSI”**

Hadirin yang saya muliakan,

Pendahuluan

Kemiskinan terus menjadi masalah fenomenal sepanjang sejarah Indonesia sebagai *nation state*. Sebagai negara berkembang, tidak ada persoalan yang lebih besar, selain persoalan kemiskinan. Kemiskinan telah membuat jutaan anak-anak tidak bisa mengenyam pendidikan yang berkualitas, kesulitan membiayai kesehatan, kurangnya tabungan dan tidak adanya investasi, kurangnya akses ke pelayanan publik, kurangnya lapangan pekerjaan, kurangnya jaminan sosial dan perlindungan terhadap keluarga, menguatnya arus urbanisasi ke kota, dan yang lebih parah, kemiskinan menyebabkan terbatasnya jutaan rakyat memenuhi kebutuhan pangan, sandang, dan papan.

Kemiskinan telah membatasi hak rakyat untuk: (1) memperoleh pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan; (2) hak rakyat untuk memperoleh perlindungan hukum; (3) hak rakyat untuk memperoleh rasa aman; (4) hak rakyat untuk memperoleh akses atas kebutuhan hidup (sandang, pangan, dan papan) yang terjangkau; (5) hak rakyat untuk memperoleh akses atas kebutuhan pendidikan; (6) hak rakyat untuk memperoleh akses atas kebutuhan kesehatan; (7) hak rakyat untuk memperoleh keadilan; (8) hak rakyat untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan publik dan pemerintahan; (9) hak rakyat untuk berinovasi; (10) hak rakyat menjalankan hubungan spiritualnya dengan Tuhan; dan (11) hak rakyat untuk berpartisipasi dalam menata dan mengelola pemerintahan dengan baik.

Pendek kata, kemiskinan merupakan persoalan yang maha kompleks dan kronis. Karena itu, maka cara penanggulangan kemiskinanpun membutuhkan model

yang tepat, melibatkan semua komponen, berkelanjutan dan tidak bersifat temporer. Sejumlah variabel dapat dipakai untuk melacak persoalan kemiskinan dan dari variabel ini dihasilkan model strategi dan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang tepat sasaran dan berkesinambungan.

Dari dimensi pendidikan misalnya, pendidikan yang rendah dipandang sebagai penyebab kemiskinan. Dari dimensi kesehatan, rendahnya mutu kesehatan masyarakat menyebabkan terjadinya kemiskinan. Dari dimensi ekonomi, kepemilikan alat-alat produksi yang terbatas, penguasaan teknologi dan kurangnya keterampilan, dilihat sebagai alasan mendasar mengapa terjadi kemiskinan.

Faktor kultural dan struktural juga kerap kali dilihat sebagai elemen penting yang menentukan tingkat kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Tidak ada yang salah dan keliru dengan pendekatan tersebut, tetapi dibutuhkan keterpaduan antara berbagai faktor penyebab kemiskinan yang sangat banyak dengan indikator-indikator yang jelas, sehingga kebijakan penanggulangan kemiskinan tidak bersifat temporer, tapi permanen dan berkelanjutan.

Kritik terhadap upaya penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan selama ini dapat diuraikan sebagai berikut. (1) Selama ini, upaya penanggulangan kemiskinan dilaksanakan dengan penyediaan kebutuhan dasar seperti pangan, pelayanan kesehatan dan pendidikan, perluasan kesempatan kerja, pembangunan pertanian, pemberian dana bergulir melalui sistem kredit, pembangunan sarana/prasarana dan pendampingan, penyuluhan sanitasi, dan sebagainya. Serangkaian cara

dan strategi penanggulangan kemiskinan tersebut berorientasi pada material, sehingga keberlanjutannya sangat tergantung pada ketersediaan anggaran dan komitmen pemerintah. (2) Tidak adanya tatanan pemerintahan yang demokratis menyebabkan rendahnya akseptabilitas dan inisiatif masyarakat untuk menanggulangi kemiskinan dengan cara mereka sendiri.

Tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi, yaitu dalam pembukaan UUD 1945 adalah meningkatkan kesejahteraan umum. Kesejahteraan rakyat dapat ditingkatkan jika kemiskinan dapat dikurangi, sehingga penanggulangan kemiskinan merupakan prioritas utama yang harus dilakukan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Kemiskinan erat pula kaitannya dengan kondisi sosial dan keamanan yang langsung maupun tak langsung berpengaruh terhadap pertumbuhan, pemerataan, dan keadilan ekonomi. Ketiganya dapat digambarkan sebagai sebuah segitiga sama sisi yang saling mempengaruhi.

Penanggulangan kemiskinan serta pemberdayaan masyarakat merupakan kewajiban moral, sosial, hukum maupun politik bagi bangsa Indonesia. Strategi ini dilakukan dengan pertimbangan bahwa seperti apapun baiknya program yang telah disusun yaitu program yang terencana, bertahap dan berkesinambungan, namun jika tidak mendapat dukungan dari semua pihak maka tidak akan berhasil.

Demikian pula sebaliknya, dengan partisipasi aktif dari berbagai pihak tidak akan berarti jika tidak didasarkan pada program yang terencana, bertahap dan berkesinambungan. Di samping itu, untuk mendukung

pelaksanaan strategi ini diperlukan perangkat lunak seperti kelambagaan dan organisasi, serta perangkat keras seperti program dan anggaran.

Dalam rangka memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa, kreativitas dan meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembangunan diperlukan adanya strategi yang diarahkan pada pemberian kesempatan setiap anggota masyarakat untuk dapat ikut serta dalam proses pembangunan dan dapat menikmati hasil-hasil pembangunan sesuai dengan kemampuannya.

Kemiskinan merupakan masalah utama pembangunan diberbagai bidang yang ditandai dengan kerentanan, ketidak berdayaan, keterisolasian dan ketidak mampuan untuk menyampaikan aspirasi. Selain itu kondisi miskin berakibat antar lain: (i) secara sosial ekonomi dapat menjadi beban masyarakat, (ii) rendahnya kualitas dan produktifitas masyarakat, (iii) rendahnya partisipasi aktif masyarakat, (iv) menurunnya ketertiban umum dan ketenraman masyarakat, (v) menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap birokrasi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, dan (vi) kemungkinan pada merosotnya mutu generasi (*lost generations*).

Pembangunan pada masa lalu memperlihatkan beberapa kelemahan antara lain: (i) masih berorientasi pada pertumbuhan ekonomi makro dari pada pemerataan, (ii) sentralisasi kebijakan daripada desentralisasi kebijakan, (iii) lebih bersifat karitatif daripada transformatif. (iv) asumsi permasalahan dan solusi kemiskinan sering dipandang sama (*uniformitas*) daripada pluralistik.

Tantangan yang dihadapi dalam upaya penanggulangan kemiskinan saat ini adalah tuntutan untuk menerapkan paradigma: (i) pengelolaan pemerintah yang baik (*good govermance*); (ii) otonomi daerah dan desentralisasi; dan (iii) upaya pembangunan yang lebih berpihak kepada masyarakat miskin.

Berdasarkan pengalaman masa lalu dan tantangan yang dihadapi saat ini, maka diperlukan upaya yang sungguh-sungguh dalam penanggulangan kemiskinan, untuk itu perlu dirumuskan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang komprehensif, terpadu antar kebijakan dan antar pelaku pemerintahan Pusat-Daerah bersama-sama dengan masyarakat swasta, serta kelompok masyarakat lokal.

Sebagaimana diketahui bahwa pendekatan baru pemberdayaan masyarakat dilandasi suatu premis bahwa masyarakat merupakan aktor utama dalam pembangunan, karenanya upaya pemberdayaan masyarakat untuk memberdayakan dirinya (*self-help*) sehingga berbagai upaya dan program pemberdayaan masyarakat bersifat suplementer dan komplementer. Peran pemerintah haruslah difungsikan sebagai pihak yang memfasilitasi dan mengatalisasi serta memberikan dukungan terhadap aktor utama untuk mengatasi masalah-masalahnya secara mandiri, yang selanjutnya dapat mengurangi rasa ketergantungan dan yang lebih penting dapat meredam rasa cemburu sosial yang timbul terhadap kelompok masyarakat lain.

Basis pembangunan pedesaan bertujuan untuk mewujudkan ketahanan pangan dalam satu wilayah yang mempunyai keterpaduan sarana dan prasarana dalam

aspek ketersediaan, distribusi, dan konsumsi pangan untuk mencukupi dan mewujudkan ketahanan pangan rumah tangga.

Konsep dan Pengertian Dasar Kemiskinan

Kemiskinan adalah keadaan serba kekurangan yang dialami oleh seseorang atau sekelompok orang diluar keinginan yang bersangkutan sebagai kejadian yang tidak dapat dihindari dengan kekuatan yang dimiliki. Kondisi ini disebabkan berbagai faktor yang sangat kompleks yang berinteraksi satu sama lain sehingga menghasilkan kondisi baru yang menyebabkan kemiskinan.

Rumusan pengertian kemiskinan mencakup unsur-unsur: (i) ketidak mampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar (pangan, pendidikan, kesehatan, perumahan, air bersih, transportasi dan sanitasi); (ii) kerentanan; (iii) ketidak berdayaan; dan (iv) ketidak mampuan untuk menyaiurkan aspirasinya.

Kemiskinan dapat dikategorikan berdasarkan penyebabnya, antara lain: **struktural, kultural dan alamiah**. Penyebab kemiskinan struktural yang berhubungan dengan kebijakan, peraturan dan lembaga yang ada di masyarakat yang menghambat produktifitas dan mobilitas masyarakat. Adapun penyebab kulturalnya adalah berkaitan dengan adanya nilai-nilai sosial budaya yang tidak produktif, tingkat pendidikan yang rendah dan kondisi kesehatan dan gizi yang buruk sedangkan faktor alamiah adalah faktor kondisi alam dan geografis, misalnya keterisolasian daerah.

Demensi kemiskinan mencakup empat hal pokok yaitu (i) kurangnya kesempatan (*lack opportunity*); (ii) rendahnya kemampuan (*low of capabilities*); (iii) kurangnya jaminan keamanan (*low level of security*); (iv) dan ketidak berdayaan (*low of capacity empowerment*).

Indikator kemiskinan yang selama ini lazim digunakan adalah garis kemiskinan (*poverty line*), yang menunjukkan ketidakmampuan seseorang melampaui ukuran pendapatan untuk memenuhi kebutuhannya. Garis kemiskinan adalah ukuran yang didasarkan pada kebutuhan konsumsi minimum yang mencakup konsumsi makanan dan non makanan.

Di samping pengertian kemiskinan secara universal, diperlukan pula pengertian kemiskinan pada tingkat lokal yang ditentukan oleh komunitas setempat dan pemerintah daerah terkait. Dengan demikian kriteria kemiskinan, pendataan kemiskinan, penentuan sasaran, pemecahan masalah dan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan dapat obyektif dan tepat sasaran.

Uraian tersebut dapat bersifat pada pemahaman kemiskinan yang lebih material, walaupun disadari masih terdapat berbagai pandangan lain yang non material. Hal ini dimaksudkan untuk memperoleh indikasi-indikasi masalah kemiskinan yang nampak pada dimensi sosial, politik, ekonomi dan budaya.

Pembangunan yang lebih berorientasi pada pertumbuhan ekonomi saja ternyata menimbulkan sejumlah permasalahan seperti antara lain ketimpangan antara sektor pertanian dan industri, ketidakseimbangan pertumbuhan antar Daerah antar Penduduk dan degradasi sumber daya alam, pada akhirnya hanya menghasilkan

perekonomian yang labil dan terakumulasi pada kelompok tertentu yang kuat aksesnya pada sumberdaya ekonomi.

Kondisi yang serba kekurangan atau miskin dapat disebabkan pula oleh struktur ekonomi masyarakat yang tidak berpihak pada masyarakat miskin dan kondisi kesenjangan ekonomi (*kemiskinan struktural*). Selain itu kondisi sumber daya ekonomi lokal yang sulit dikembangkan sehingga menyebabkan kemiskinan masyarakat sekitar (*kemiskinan kultural*).

Selanjutnya beberapa faktor penyebab terjadinya kemiskinan antara lain:

1. Sistem manajemen pembangunan yang ada belum menjamin adanya partisipasi masyarakat (Sistim yang top-down dan sentralistis);
2. Pengetahuan dan ketrampilan yang kurang memadai;
3. Tidak atau kurang adanya alternatif mata pencaharian selain yang dijalani;
4. Masih adanya birokrat yang kurang/sulit sadar bahwa keberadaan mereka tidak lain adalah karena adanya kebutuhan rakyat akan pelayanan (Misal : Lebih bersikap sebagai Pangreh);
5. Pemilikan lahan pertanian yang sangat sempit (Misal : Kepemilikan tanah < 0,3 Ha bahkan sebagian besar sebagai buruh tani);
6. Berlangsungnya sistem penguasaan tanah yang kurang seimbang bahkan sebagian dimiliki oleh orang kota;
7. Sulitnya sistim perkreditan yang sesuai dengan pola mata pencaharian rakyat, khususnya rakyat pedesaan (Misal : Prosedur yang berbelit, memakai agunan);
8. Kuatnya kedudukan monopoli yang dihadapi para petani dan sangat merugikan petani;

9. Tempat pemukiman yang terisolasi;
10. Lingkungan sosial budaya yang kurang mendukung seperti perilaku negative.

Apabila dilihat akar masalah penyebab terjadinya kemiskinan dapat dikelompokkan menjadi empat, yaitu:

1. Kelangkaan Aset, yang ditandai dengan mata pencaharian sebagai buruh, pemilikan lahan pertanian yang sangat sempit ($< 0,3$ Ha)
2. Kelangkaan Kesempatan kerja (tidak atau kurang adanya alternatif mata pencaharian selain yang dijalani, penganggur dan setengah penganggur)
3. Kelangkaan Kualitas Sumber Daya Manusia (buta huruf, putus sekolah, pengetahuan dan ketrampilan kurang memadai)
4. Kelangkaan Akses (akses terhadap pelayanan kesehatan, dan lain-lain).

Kemiskinan dalam konteks satu negara dengan negara lain sangat berlainan, bahkan dalam satu negara antara satu daerah dengan daerah lain pun menemui konteks yang berbeda. Hal ini dikarenakan berbagai aspek antara lain sumber daya alam, sumber daya manusia, aspek budaya dan politik suatu daerah ataupun negara berbeda satu sama lain. Perspektif kemiskinan menurut Amartya Sen (2004), bahwa kemiskinan bukanlah sekedar masalah lebih miskin daripada orang lain dalam suatu masyarakat, namun masalah kemiskinan lebih pada tidak dimilikinya kemampuan untuk memenuhi kebutuhan material secara layak atau kegagalan untuk mencapai tingkat kelayakan minimum tertentu. Chamber (1987: 4) juga memberikan pengertian, bahwa kemiskinan merupakan ".....suatu keadaan melarat dan

ketidakberuntungan, suatu keadaan minus (*deprivation*)", bila dimasukkan dalam konteks tertentu (Indonesia), hal itu berkaitan dengan "minimnya pendapatan dan harta, kelemahan fisik, isolasi, kerapuhan, dan ketidakberdayaan".

Konsep kemiskinan di sini bukan dalam pengertian sempit (seperti kaum neo-klasik mengartikan kemiskinan sebagai masalah ekonomi semata) tetapi kemiskinan dalam pengertian luas (ekonomi, sosial-budaya, dan politik). Oleh karena itu, setiap kebijakan yang menekankan pada serangan langsung (*direct attack*) terhadap penyebab kemiskinan merupakan langkah tepat yang perlu mendapat dukungan, baik pada tingkat pemikiran akademik atau kebijakan praktis dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat pada umumnya, dan lapisan miskin yang secara langsung terkena problem pada khususnya.

Mengatasi kemiskinan pada hakikatnya merupakan upaya memberdayakan orang miskin untuk dapat mandiri, baik dalam pengertian ekonomi, budaya dan politik. Kemiskinan merupakan problem multi-dimensional yang penanggulangannya tidak dapat hanya dengan pemberdayaan ekonomi. Pemberdayaan politik bagi masyarakat miskin merupakan sesuatu yang tidak dapat terelakan kalau dikehendaki adanya pemerataan ekonomi yang berkeadilan sosial. Lapisan masyarakat miskin pada dasarnya merupakan lapisan yang mempunyai potensi politik, tetapi karena berbagai hal, suara kelompok ini terpendam dalam struktur politik. Menurut Nugroho (1995: 34), problema kemiskinan bersifat multi-dimensional, maka strategi

penanggulangannya juga harus bersifat multi-dimensional pula. Selama ini, strategi yang dilakukan oleh pemerintah hanyalah bersifat ekonomi semata. Apabila kebutuhan ekonomi sudah tercapai, seolah-olah proyek penanggulangan kemiskinanpun selesai. Ini berarti menenggelamkan persoalan-persoalan kemiskinan yang tidak berdimensi ekonomi seperti kemiskinan kultural maupun struktural atau politis.

Dalam Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan (SNPK), kemiskinan dimaknai sebagai suatu cara pandang kemiskinan yang berbasis pada hak, yaitu kemiskinan dipandang sebagai kondisi seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak terpenuhi hak-hak dasarnya secara layak untuk menempuh dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Untuk itu, konsep tersebut memberikan penegasan bahwa upaya penanggulangan kemiskinan adalah dengan cara menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak dasar masyarakat miskin.

Sebenarnya menurut Robert Chambers (1987) ada lima hal yang menyebabkan seseorang menjadi miskin atau sering diistilahkan dengan 5 (lima) perangkat kemiskinan (*deprivation trap*):

1. **Kemiskinan** itu sendiri. Kemiskinan bukan merupakan sebab tetapi lebih merupakan akibat. Orang menjadi miskin karena orangtuanya miskin, sumber daya alamnya miskin, dan tidak memiliki apa-apa untuk keluar dari kemiskinan.
2. **Kelemahan fisik**. Orang miskin karena ada keterbatasan fisiknya sehingga tidak mampu lagi bekerja, misalnya cacat, jompo, dan lain-lain;

3. **Keterasingan/Keterisolasian.** Orang miskin karena keberadaannya yang terpencil, lingkungannya terisolasi, sehingga sulit untuk membuka akses ekonomi dan informasi yang mendukung peningkatan kesejahteraannya.
4. **Kerentanan.** Ketidakmampuan seseorang dalam menghadapi situasi darurat seperti bencana alam, kegagalan panen, tiba-tiba sakit, dan lain-lain, yang menyebabkan seseorang harus menjual harta bendanya untuk bertahan dan akhirnya menjadi makin rentan atau tidak berdaya;
5. **Ketidakterdayaan.** Orang miskin tidak mampu menghadapi tekanan dari pemilik kekuasaan, misalnya kebijakan pelebaran jalan yang harus menggusur orang miskin, sebenarnya tanah tersebut tidak untuk dijual, tetapi terpaksa harus dijual dan akhirnya harus pindah tempat yang tidak ada akses ekonominya.

Dalam Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan (SNPK), kemiskinan dimaknai sebagai suatu cara pandang yang berbasis pada hak, yaitu kemiskinan dipandang sebagai kondisi seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak terpenuhi hak-hak dasarnya secara layak untuk menempuh dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Untuk itu, konsep tersebut memberikan penegasan bahwa upaya penanggulangan kemiskinan adalah dengan cara menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak dasar masyarakat miskin.

Dalam kerangka penyelenggaraan pembangunan, sebagaimana diuraikan di atas, sangat dibutuhkan keterlibatan aktif masyarakat atau partisipasi masyarakat.

Menurut Dusseldorp (1981), partisipasi diartikan kegiatan atau keadaan mengambil bagian dalam suatu aktivitas untuk mencapai suatu kemanfaatan secara optimal. Definisi lebih rinci dikemukakan oleh Cohen dan Uphoff (1979), partisipasi sebagai keterlibatan dalam proses pembuatan keputusan, pelaksanaan program, memperoleh kemanfaatan, dan mengevaluasi program.

Aspek lain yang perlu dijelaskan adalah pemberdayaan komunitas. Pemberdayaan berarti penguatan makna dan realitas dari prinsip-prinsip *inklusivitas* (seperti bagaimana melibatkan para pihak yang relevan dalam suatu proses), *transparansi* (keterbukaan), *akuntabilitas* (yang memberikan legitimasi pada setiap proses pengambilan keputusan). Konsep penting dalam pemberdayaan adalah upaya memberikan kesempatan pada anggota komunitas miskin dan terpinggirkan untuk: (1) memahami realitas lingkungannya (sosial, politik, ekonomi, dan kebudayaan), (2) merefleksikan faktor-faktor yang membentuk lingkungan mereka, dan (3) menentukan langkah-langkah perubahan untuk memperbaiki situasi mereka sendiri (Soenyono, 2006).

Prijono dan Pranaka (1996: 2), menjelaskan bahwa proses pemberdayaan masyarakat miskin dapat dilakukan melalui tiga fase, yaitu: Pertama, *fase inisial*. Pada fase ini, masyarakat miskin mendapatkan keberdayaan diri dari pihak luar, dilakukan oleh pihak luar, dan diperuntukkan bagi masyarakat miskin. Masyarakat miskin masih bersifat pasif, tergantung dari apa yang diberikan dan direncanakan oleh pihak luar. Kedua, *fase partisipatoris*. Pada fase ini, masyarakat

miskin mendapatkan keberdayaan dari pihak luar, dilakukan bersama masyarakat miskin, dan diperuntukkan bagi masyarakat miskin. Masyarakat miskin baru berpartisipasi terhadap kegiatan-kegiatan yang disusun dan dirancang pihak luar. Ketiga, *fase emansipatoris*. Pada fase ini, masyarakat miskin mendapatkan keberdayaan dari, oleh, dan untuk mereka sendiri. Masyarakat miskin aktif memikirkan, merencanakan, dan menentukan kegiatan secara *menolong diri sendiri* untuk mencapai harapan-harapan yang mereka inginkan.

Ada beberapa langkah yang perlu dipertimbangkan dalam pemberdayaan lapisan masyarakat miskin (Tjokrowinoto, 1993: 36 dan Soenyono, 2006): (1) pemberdayaan masyarakat merupakan prasyarat mutlak bagi upaya penanggulangan masalah kemiskinan, (2) setelah kesadaran kritis muncul, upaya-upaya memutuskan hubungan yang bersifat eksploitatif terhadap lapisan orang miskin perlu dilakukan, (3) tanamkan rasa kesamaan (*egalitarian*) dan berikan gambaran bahwa kemiskinan bukan merupakan takdir tetapi sebagai penjelmaan konstruksi sosial, (4) merealisasi perumusan pembangunan dengan melibatkan masyarakat miskin secara penuh. Ini hanya bisa tercapai kalau komunikasi politik antara pemegang kekuasaan, kelompok-kelompok strategis, dan masyarakat miskin tidak mengalami distorsi, (5) perlunya pembangunan sosial dan budaya bagi masyarakat miskin, dan (6) perlunya redistribusi infrastruktur pembangunan yang lebih merata.

Strategi Penanggulangan Kemiskinan

Kemiskinan merupakan masalah multidimensional. Untuk penanggulangannya dibutuhkan keterpaduan semua pihak, baik pemerintah, dunia usaha, lembaga swadaya masyarakat, Perguruan Tinggi, dan pihak-pihak lain. Kontribusi mereka sangat diperlukan dalam upaya memberikan kontribusi berupa transformasi ilmu pengetahuan dan teknologi serta pendampingan masyarakat untuk mendorong percepatan perubahan sosial menuju kemandirian masyarakat.

Adapun strategi yang ditempuh dalam rangka penanggulangan kemiskinan, yaitu: i) mengurangi beban biaya bagi penduduk miskin, dan ii) meningkatkan pendapatan atau daya beli penduduk miskin. Upaya tersebut ditempuh melalui 4 (empat) langkah kebijakan sebagai berikut.

- a) Perluasan kesempatan, yakni Pemerintah bersama sektor swasta dan masyarakat menciptakan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha bagi masyarakat miskin;
- b) Pemberdayaan Masyarakat, yakni Pemerintah, sektor swasta dan masyarakat memberdayakan masyarakat miskin agar dapat memperoleh kembali hak-hak ekonomi, sosial dan politiknya, mengontrol keputusan yang menyangkut kepentingannya, menyalurkan aspirasi, mengidentifikasi masalah dan kebutuhannya sendiri;
- c) Peningkatan Kemampuan, yakni Pemerintah, sektor swasta dan masyarakat meningkatkan kapasitas atau kemampuan masyarakat miskin agar mampu bekerja dan berusaha secara lebih produktif dan memperjuangkan kepentingannya;

01001 0141 608
0295

d) Perlindungan Sosial, yakni Pemerintah melalui kebijakan publik mengajak sektor swasta dan masyarakat memberikan perlindungan dan rasa aman bagi masyarakat miskin.

Pengalaman sejarah menunjukkan bahwa penyelenggaraan sistem pemerintahan yang sentralistik dengan mengedepankan paradigma pembangunan, berupa pertumbuhan ekonomi telah terbukti tidak berhasil mensejahterakan rakyat. *Trickle Down Effect* yang diharapkan terjadi tidak kunjung tiba, bahkan semakin melemahkan sendi-sendi ekonomi bangsa Indonesia. Penguasaan aset-aset ekonomi yang tidak merata berdampak pada kesenjangan sosial antar masyarakat bahkan antar daerah. Begitu pula pengembangan masyarakat yang seharusnya menghasilkan dampak yang setara dari ukuran tingkat kesejahteraannya, sampai saat ini belum menampakkan hasil yang diharapkan.

Dalam hal ini, persoalan utamanya adalah bahwa meskipun pemerintah telah banyak program untuk memecahkan masalah ekonomi makro dan mikro, yang terkait langsung bagi pengembangan perdesaan, ternyata masih terlihat adanya jurang kesenjangan tingkat kesejahteraan antara masyarakat sehingga masih perlu terus diupayakan, pemikiran untuk mengembangkan kebijaksanaan yang efektif.

Kondisi tersebut di atas, dapat memicu konflik sosial di masyarakat, yang berdampak pada hilangnya rasa aman masyarakat. Kelompok masyarakat yang kurang beruntung, seperti para pengungsi, merupakan salah satu kelompok masyarakat yang berusaha mencari rasa aman dan perlindungan baik dibidang sosial, ekonomi,



hukum dan politik. Dengan kata lain, kelompok ini telah kehilangan keberdayaan yang ada pada diri mereka (*empower less*). Dalam upaya mengatasi tantangan ini maka strategi yang tepat adalah melalui *pemberdayaan masyarakat*. Dasar strategi ini adalah bahwa upaya yang dilakukan harus diarahkan langsung pada akar masalah, yaitu meningkatkan kemampuan rakyat, bagian-bagian yang hilang dimasyarakat harus ditingkatkan kemampuannya dengan mengembangkan dan mendinamisasikan potensinya, dengan kata lain memberdayakannya.

Oleh karena itu, penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di bidang pemberdayaan masyarakat disesuaikan dengan paradigma baru, yaitu: *Pertama*, paradigma pembangunan yang berfokus pada pemberdayaan rakyat; *Kedua*, paradigma pembangunan yang berfokus pada pemerataan; *Ketiga*, paradigma pembangunan yang berfokus pada pertumbuhan. Pilihan yang tepat dalam proses pembangunan saat ini dan yang akan datang adalah *Paradigma Kerakyatan*. Di sini, pembangunan harus dibuat untuk rakyat, dikelola rakyat dan akhirnya demi kemakmuran rakyat yang sebanyak-banyaknya. Pembangunan harus digerakkan dari sumber kreativitas rakyat. Pembangunan yang dilaksanakan harus menjamin adanya proses penataan sebagaimana dalam kaitan yang berkesinambungan.

Implementasi program penanggulangan kemiskinan menjeleaskan bahwa ketidakefektifan program yang dilaksanakan umumnya bersumber dari kekeliruan dalam memahami akar masalah kemiskinan yang sebenarnya. Gejala kemiskinan pada umumnya

masih cenderung dimaknai sebagai fenomena yang berdimensi ekonomis semata, sehingga banyak segi dan kerumitan masalah kemiskinan menjadi diabaikan dan ujung-ujungnya berbagai program yang dirancang terlalu mensimplifikasikan persoalan. Masalah kemiskinan seolah-olah memiliki latar belakang yang sama atau seragam.

Amartya Sen (2004) mengingatkan bahwa ada tiga kunci utama yang harus dipahami dalam memberantas kemiskinan, yakni: (i) pemberdayaan manusia seutuhnya (melalui pendidikan dasar dan jaminan kesehatan), (ii) penyebaran dasar-dasar pengelolaan sumber daya dan kemampuan ekonomi (melalui pelatihan, akses perkreditan maupun pembaharuan di bidang agraria), serta (iii) kombinasi yang selaras antara campur tangan pemerintah dan mekanisme pasar.

Hampir semua pendekatan dalam mengkaji kemiskinan masih berporos pada paradigma modernisasi (*modernization paradigm*) yang bersandar pada teori-teori pertumbuhan ekonomi dan model yang berpusat pada produksi (*production centered*). Paradigma tersebut memiliki berbagai kelemahan sehingga diperlukan paradigma baru yang lebih berpusat pada manusia (*people centered*). Paradigma baru kemiskinan memfokuskan pada kerangka yang lebih luas dalam menanggulangi kemiskinan yang tidak sekadar bertumpu pada peningkatan pendapatan. Paradigma baru ini berorientasi pada pengembangan kemampuan sosial (*social capabilities*) terutama pada beberapa indikator kunci yang mencakup kemampuan keluarga miskin dalam memperoleh mata pencaharian (*livelihoods capabilities*),

memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs fulfillment*), mengelola aset (*assets management*), berpartisipasi dalam kegiatan kemasyarakatan (*access to social capital*) serta kemampuan dalam menghadapi guncangan dan tekanan (*cope with shocks and stresses*).

Paradigma penanggulangan kemiskinan tersebut akan efektif apabila dilakukan dengan pendekatan pemberdayaan masyarakat (*community development*). Strategi penanggulangan kemiskinan yang berorientasi pada pemberdayaan masyarakat memberikan kesempatan kepada setiap anggota masyarakat untuk dapat ikut serta dalam proses pembangunan dengan mendapatkan kesempatan yang sama dan menikmati hasil pembangunan tersebut sesuai kemampuannya. Dengan kata lain, pemberdayaan masyarakat merupakan upaya untuk memampukan dan memandirikan masyarakat miskin melalui perwujudan potensi yang mereka miliki. Hal ini perlu didukung dengan tetap mendorong pertumbuhan perekonomian rakyat dan pengurangan kesenjangan antar golongan ekonomi, serta penyerasian pertumbuhan antar sektor ekonomi dan antar daerah (Sajogyo, 1997).

Inti utama dari pendekatan pemberdayaan masyarakat miskin, meliputi 4 hal. *Pertama, steering*, yaitu memberdayakan dengan membuat peraturan yang berpihak pada yang lemah dan miskin, *Kedua, enabling*, memberdayakan dengan menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat dapat berkembang. *Ketiga, empowering*, pemberdayaan untuk memperkuat potensi ekonomi atau daya yang dimiliki masyarakat dengan cara meningkatkan taraf pendidikan, derajat kesehatan, akses permodalan, teknologi, dan

jaringan kerja. *Keempat, protecting*, pemberdayaan melalui ekonomi kerakyatan berarti upaya untuk melindungi guna mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang serta mencoba menciptakan kebersamaan dan kemitraan antara yang sudah maju dengan yang belum berkembang.

Arah kebijakan pembangunan dalam kerangka pemberdayaan masyarakat miskin, paling tidak harus mencakup enam program pokok, yaitu: (1) bantuan permodalan, (2) pembangunan prasarana pendukung pengembangan kegiatan sosial ekonomi rakyat, (3) penyediaan sarana untuk memperlancar pemasaran hasil produksi barang dan jasa, (4) pelatihan bagi aparat dan masyarakat, (5) penguatan kelembagaan sosial ekonomi masyarakat, dan (6) pendampingan (Sumodiningrat, 1997).

Berdasarkan pada kerangka pemikiran di atas, maka ditetapkan tiga strategi besar dalam penanggulangan kemiskinan yakni *mengurangi beban hidup, meningkatkan pendapatan dan penguatan kelembagaan*. *Strategi pengurangan beban hidup* dilaksanakan dengan mengurangi pengeluaran melalui pengurangan beban kebutuhan dasar seperti akses ke pendidikan, kesehatan dan infrastruktur yang mempermudah dan mendukung kegiatan sosial ekonomi. Untuk mengurangi beban pengeluaran RTM, masyarakat telah meluncurkan program berupa: (i) pendidikan gratis melalui pemberian BOS, (ii) kesehatan gratis melalui Jamkesmas, (iii) Beras Murah (RASKIN), dan (iv) Bantuan Sosial bagi rakyat miskin.

Strategi *peningkatan pendapatan* dilakukan melalui peningkatan produktivitas, yakni masyarakat miskin memiliki kemampuan pengelolaan, memperoleh peluang, dan perlindungan untuk memperoleh hasil yang lebih baik dalam berbagai kegiatan ekonomi, sosial-budaya maupun politik. Untuk meningkatkan pendapatan masyarakat miskin, pemerintah telah meluncurkan program-program bantuan dana bergulir (*revolving*) melalui Program Pengembangan Kecamatan (PPK), Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP), Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP), Program Gerdu-Taskin, Program Pengembangan Perempuan Ekonomi Lokal (P3EL) dan lain-lain.

Strategi penguatan kelembagaan (capacity building) dilaksanakan melalui: (i) pengembangan infrastruktur dasar dan sumber daya manusia yang memungkinkan peningkatan kemampuan dasar masyarakat miskin melalui langkah perbaikan kesehatan dan pendidikan, peningkatan keterampilan usaha, permodalan, prasarana, teknologi, serta informasi pasar, (ii) penguatan peran kelembagaan lokal dan keterpaduan antar stakeholders pembangunan dalam rangka berpartisipasi aktif dalam pengambilan keputusan pengelolaan program penanggulangan kemiskinan maupun pengelolaan program pembangunan pada umumnya.

Sebagai program aksi dari strategi tersebut di atas, ditetapkan dua program strategis penanggulangan kemiskinan, sebagai berikut.

Pertama, bersifat rescue (penyelamatan) yaitu upaya pengurangan kemiskinan yang bersifat jangka

pendek yang bertujuan untuk menyelamatkan RTM agar tidak semakin terpuruk akibat adanya kenaikan harga BBM. Hal ini dilakukan melalui Program Aksi Mengatasi Dampak Kenaikan BBM (PAM-DKB). PAM-DKB bukan pengentasan kemiskinan tetapi upaya penyelamatan agar masyarakat miskin tidak semakin terpuruk dan mencegah agar tidak meluas ke eksekutif yang lain, dan mulai tahun 2007 ini PAM-DKB dikembangkan menjadi Program Jaring Pengaman Ekonomi Sosial.

Kedua, bersifat recovery (pemulihan) yaitu upaya pengurangan kemiskinan jangka panjang, bersifat *revolving*, penguatan kelembagaan, pengembangan sarana dan prasarana ekonomi desa, peningkatan kemampuan sumber daya manusia, dan bertujuan untuk pengentasan kemiskinan. Hal ini dilakukan antara lain melalui Program Gerdu-Taskin, Program Pengembangan Ekonomi Kawasan, Pemberdayaan Perempuan Pengembang Ekonomi Lokal (P3EL), Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM), dll.

Dalam rangka mempercepat upaya pengentasan kemiskinan, maka langkah kebijakan yang perlu dilakukan: *Pertama*. Mengembangkan program-program penanggulangan kemiskinan yang berbasis masyarakat (*poverty base community*), sehingga bisa menjadi sebuah gerakan sosial penanggulangan kemiskinan. Untuk itu, perlu dilakukan langkah-langkah sebagai berikut.

- 1) Penanggulangan kemiskinan terus menerus berada di dalam proses "pembentukan", "menjadi", dan "berkembang". Kriterianya berhasil hanya dapat diukur sampai seberapa jauh ia telah berhasil

- melibatkan semakin banyak penduduk miskin di dalam proses pembangunan.
- 2) Eksistensi dan kelestariannya harus didukung oleh jaringan organisasi sosial yang rapi: mulai dari yang berskala kecil dan bersifat "grassroots" sampai dengan organisasi sosial berskala regional atau bahkan internasional, dengan memiliki penguasaan sumber daya finansial yang cukup.
 - 3) Sebagai nafas hidupnya, ia harus terus menerus didukung dan diperkokoh oleh suatu identifikasi kelompok "kekitaan" yang kuat dengan sistem pembagian kerja yang terbuka diantara pendukungnya. Berada pada pusat gerakan adalah pemimpin, yang tidak jarang atau sering kali menuntut dan berpusat di sekitar seorang pemimpin yang memiliki kualitas sebagai pemimpin karismatik. Di luar pemimpin para pendukung dan berada di barisan paling luar adalah para simpatisan.
 - 4) Organisasi-organisasi pendukung gerakan pemberdayaan lapisan penduduk miskin, para pemimpin, dan para pendukung harus terus menerus diorganisasi kedalam jaringan organisasional yang bersifat terbuka dengan melakukan pertemuan-pertemuan pada berbagai tingkatan.
 - 5) Gerakan sosial penanggulangan kemiskinan juga perlu memiliki lambang-lambangnnya sendiri: baik yang bersifat positif maupun negatif. Lambang-lambang tersebut dapat ditampilkan dalam berbagai bentuk penampilan seperti slogan-slogan, nyanyian-nyanyian, "sticker", kancing baju, gantungan kunci, poster-poster, dan sejenis.

- 6) Pada tingkat ideologis gerakan penanggulangan kemiskinan terus-menerus merumuskan secara lebih kristal ideologi alternatif yang ingin ditawarkan untuk menggantikan ideologi dominan yang sedang berkuasa. (Nasikun 1994).

Kedua, untuk menjadikan penanggulangan kemiskinan sebagai gerakan sosial, maka kebijakan tadi perlu didukung dengan penerapan Sistem Manajemen Pembangunan Partisipatif (SMPP) dalam pengelolaan pembangunan. Mekanisme SMPP harus benar-benar dijalankan secara menyeluruh dan utuh untuk memperoleh kualitas pengelolaan pembangunan yang benar-benar sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan riil masyarakat.

Harapan dari upaya pelaksanaan program-program penanganan kemiskinan adalah adanya keberlanjutan investasi program di masyarakat dengan pelestarian kegiatan, antara lain adanya: (1) investasi sistem, yaitu keberlanjutan penerapan prinsip dan mekanisme pembangunan partisipatif, (2) investasi fisik, yaitu berfungsinya sarana/prsarana dan pengembangannya oleh masyarakat, (3) investasi modal bergulir, yaitu keberlanjutan pengelolaan dana modal di masyarakat dengan penguatan lembaga pengelolanya, dan (4) investasi tanggungjawab, yaitu meningkatnya rasa memiliki masyarakat terhadap hasil kegiatan yang telah dilaksanakan.

Hasil yang diharapkan antara lain:

- (1) berkurangnya angka kemiskinan dan pengangguran;
- (2) membudayanya penerapan kegiatan pembangunan partisipatif;

- (3) menguatnya lembaga ekonomi, sosial, dan budaya masyarakat dalam pembangunan desa;
- (4) terpenuhinya kebutuhan sarana/prasarana dasar masyarakat perdesaan dalam mendukung kegiatan sosial-ekonomi;

Mengingat kemiskinan merupakan masalah multidimensional, maka penanganannya dibutuhkan keterpaduan semua pihak, baik pemerintah, dunia usaha, masyarakat dan Lembaga Swadaya Masyarakat, dan Perguruan Tinggi. Dukungan Perguruan Tinggi sangat diperlukan dalam upaya penanggulangan kemiskinan, utamanya dalam memberikan kontribusi berupa transformasi ilmu pengetahuan dan teknologi serta pendampingan masyarakat untuk mendorong percepatan perubahan sosial menuju kemandirian masyarakat.

Sebagai catatan akhir, untuk memerangi kemiskinan dan keterbelakangan dibutuhkan kebersamaan dan keterpaduan penanggulangan kemiskinan oleh semua pihak, sehingga tatanan masyarakat yang "*Gemah Ripah Loh Jinawi Tot Trentrem Kertoraharjo*" dapat terwujud.

Sejarah telah membuktikan bahwa, paradigma pembangunan yang diterapkan selama kurun waktu 30 tahun yaitu pada masa pemerintahan orde baru, memberikan dampak yang kurang menguntungkan. Orientasi pertumbuhan yang dijadikan fokus utama pembangunan pada masa itu; semakin memperlebar kesenjangan antara golongan miskin dan golongan kaya.

Kerusakan lingkungan dan kurang diperhatikannya partisipasi masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan, menambah ekses negatif dari penerapan

paradigma pertumbuhan yang diyakini pada masa itu. Di samping itu, sistem pemerintahan yang sentralistik, dengan dominasi pusat sebagai penentu utama dalam menentukan kebijakan-kebijakan sangat tidak menguntungkan bagi pelaksanaan pembangunan khususnya pembangunan di daerah.

Dalam perkembangannya, pembangunan bangsa-bangsa di dunia mengalami beberapa pergeseran pola atau model atau paradigma pembangunan mulai dari paradigma pertumbuhan, paradigma kesejahteraan, paradigma neo-ekonomi, paradigma dependencia, sampai paradigma pembangunan manusia. Dalam tulisan ini dibahas tiga paradigma yang dipandang cukup dominan di negara Indonesia, yaitu: a) Paradigma Pertumbuhan (*Growth Paradigm*), b) Paradigma Kesejahteraan (*Welfare Paradigm*), dan c) Paradigma Pembangunan Manusia (*People Centered Development Paradigm*)

a) Paradigma Pertumbuhan (*Growth Paradigm*)

Pelaksanaan pembangunan di negara berkembang (*developing countries*), penekanannya pada upaya peningkatan pendapatan masyarakat dan pertumbuhan pendapatan nasional. Penerapan paradigma pertumbuhan dalam pelaksanaan pembangunan berorientasi pada pertumbuhan ekonomi. Dalam hubungan ini, PBB mencanangkan dasawarsa pembangunan pertama berlangsung pada dasawarsa 1960-1970 dengan strategi pertumbuhan ekonomi negara berkembang sebesar 5% pertahun. Pada periode ini, kebijakan ternyata mengabaikan masalah distribusi pendapatan nasional, sehingga timbul masalah kemiskinan, pengangguran,

kesenjangan pembagian pendapatan, urbanisasi, dan kerusakan lingkungan.

Meihat kenyataan itu terjadilah pergeseran dari strategi pertumbuhan ekonomi menjadi strategi pertumbuhan dan pemerataan pembangunan. Selanjutnya, timbul pemikiran paradigma baru yaitu paradigma kesejahteraan (*welfare paradigm*)

b) Paradigma Kesejahteraan (*welfare paradigm*)

Pada awal dasawarsa 1970-an muncul pemikiran baru dalam pelaksanaan pembangunan yaitu paradigma kesejahteraan (*welfare paradigm*) yang orientasinya ingin mewujudkan peningkatan kesejahteraan rakyat dan keadilan sosial dalam waktu sesingkat mungkin.

Pada periode dasawarsa pembangunan kedua (1971-1980) pelaksanaan pembangunan dengan strategi pertumbuhan ekonomi bergeser menjadi orientasi pertumbuhan dan pemerataan pembangunan (*growth and equity of strategy development*) menuju industrialisasi dengan strategi pertumbuhan ekonomi sebesar 6% pertahun dengan tujuan pemerataan pembangunan di bidang pendapatan, kesehatan, keadilan, pendidikan, kewirausahaan, keamanan, kesejahteraan sosial termasuk pelestarian dan penyelamatan lingkungan dari kerusakan. Dalam dasawarsa ini ternyata juga belum mampu mengubah ketergantungan negara berkembang terhadap negara maju yang ditandai dengan ketergantungan investasi, bantuan, dan pinjaman luar negeri.

Pelaksanaan pembangunan dengan menerapkan paradigma kesejahteraan ini cenderung bersifat sentralistik (*top down*) sehingga cenderung menumbuhkan

hubungan ketergantungan antara rakyat dan proyek-proyek pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah. Pada gilirannya dapat membahayakan keberlanjutan proyek pembangunan itu, karena pembangunan sifatnya tidak menumbuhkan pemberdayaan (*disempowering*) rakyat agar mampu menjadi subyek dalam pembangunan.

Tidak dapat dipungkiri bahwa keberhasilan pembangunan dengan orientasi pada pertumbuhan

ekonomi menjadikan paradigma pertumbuhan menjadi semakin dominan. Akan tetapi, keberhasilan paradigma ini tidak terlepas dari berbagai resiko negatif yang terjadi. Sebagaimana dinyatakan oleh Tjokrowinoto (1999: 10) bahwa paradigma pertumbuhan cenderung menciptakan efek negatif tertentu yang akibatnya menurunkan derajat keberlanjutan pembangunan. Selanjutnya muncul gagasan baru dalam strategi pembangunan untuk menjamin keberlanjutan pembangunan yaitu pembangunan berkelanjutan (*sustained development*).

Strategi pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development*) ini belajar dari pengalaman pelaksanaan pembangunan pada dasawarsa ketiga dengan munculnya konsep tata ekonomi dunia baru sebagai upaya perbaikan sosial ekonomi negara berkembang dengan strategi pertumbuhan ekonomi sebesar 7% pertahun. Pada dasawarsa ini pusat perhatian proses pembangunan berkaitan dengan masalah kependudukan yang meningkat pesat (*population boom*), urbanisasi, kemiskinan, kebodohan, partisipasi masyarakat, organisasi sosial politik, kerusakan lingkungan, dan masyarakat pedesaan. Dalam dasawarsa ini masih menghadapi masalah yakni pelaksanaan pembangunan tidak berdemensi pada pembangunan manusia, sehingga pada gilirannya berpengaruh pada timbulnya masalah ketidakadilan, kelangsungan hidup dan ketidakterpaduan pembangunan.

c) Paradigma Pembangunan Manusia (*People Centered Development Paradigm*)

Belajar dari pengalaman pada dasawarsa ketiga awal 1980-an, penerapan konsep pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*) di negara berkembang didukung pendekatan pembangunan manusia (*human development*) yang ditandai dengan pelaksanaan pembangunan yang berorientasi pada pelayanan sosial melalui pemenuhan kebutuhan pokok berupa pelayanan sosial di sektor kesehatan, perbaikan gizi, sanitasi, pendidikan, pendapatan, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Di samping itu, pembangunan diarahkan pada upaya mewujudkan keadilan, pemerataan, peningkatan kedamaian, pembangunan yang berpusat pada manusia (*people centered development*), dan berorientasi pada pemberdayaan masyarakat (*public empowerment*). Tujuannya agar dapat menjadi aktor pembangunan sehingga dapat menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan, kemandirian, dan etos kerja. Fokus perhatian dari paradigma pembangunan yang berpusat pada manusia ini (*people centered development paradigm*) adalah perkembangan manusia (*human-growth*), kesejahteraan (*well-being*), keadilan (*equity*), dan berkelanjutan (*sustainability*). Dominasi pemikiran dalam paradigma ini adalah keseimbangan ekologi manusia (*balanced human ecology*). Sumber pembangunannya adalah informasi dan prakarsa yang kreatif dengan tujuan utama mengaktualisasikan secara optimal potensi manusia (Korten, 1984: 300 dalam Tjokrowinoto, 1999: 218).

Dalam paradigma pembangunan manusia yang mendapatkan perhatian dalam proses pembangunan adalah: a) pelayanan sosial (*social service*); b) pembelajaran sosial (*social learning*); c) pemberdayaan

(*empowerment*); d) kemampuan (*capacity*); dan e) kelembagaan (*institutional building*) (Suryono, 2001: 58).

Pendekatan Pembangunan Secara Partisipatif

Dalam kerangka penyelenggaraan paradigma pembangunan sebagaimana diuraikan di atas, sangat dibutuhkan keterlibatan aktif masyarakat atau partisipasi masyarakat. Menurut Dusseldorp (1981) partisipasi diartikan kegiatan atau keadaan mengambil bagian dalam suatu aktivitas untuk mencapai suatu kemanfaatan secara optimal. Definisi lebih rinci dikemukakan oleh Cohen dan Uphoff (1979), partisipasi sebagai keterlibatan dalam proses pembuatan keputusan, pelaksanaan program, memperoleh kemanfaatan, dan mengevaluasi program.

Davis (1977), memberikan definisi partisipasi sebagai keterlibatan mental dan emosi seseorang di dalam situasi kelompok yang mendorong dirinya untuk memberi sumbangan bagi tercapainya tujuan dan membagi tanggung jawab di antara mereka.

Dari pengertian singkat tentang partisipasi yang dikemukakan Davis, ada tiga ide dasar yang bisa dijabarkan. Pertama, partisipasi itu merupakan keterlibatan mental dan emosi, bukan sekedar merupakan aktivitas lahiriyah saja. Keterlibatan seseorang dalam kelompok itu lebih bersifat psikologis daripada fisik. Oleh sebab itu, keterlibatannya bukan hanya di dalam suatu tugas, akan tetapi berupa keterlibatan diri.

Kedua, ide dari partisipasi adalah motivasi seseorang untuk memberikan sumbangan yang terwujud dalam kesempatan untuk mengembangkan inisiatif dan kreativitas ke arah tercapainya tujuan kelompok. Dengan

demikian, partisipasi bukan sekedar memberikan persetujuan atas sesuatu yang harus diputuskan, tetapi lebih merupakan hubungan sosial psikologis di antara anggota kelompok. Hal ini bisa lebih daripada hanya sekedar penibenahan ide dari atas.

Ketiga, ide partisipasi merupakan penerimaan tujuan dalam aktivitas kelompok. Di sini partisipasi merupakan proses sosial di antara mereka yang menginginkan kerja mereka berhasil. Perasaan kebersamaan lebih menonjol dalam menghadapi problem kerja daripada kepentingan dirinya sendiri. Adanya partisipasi dapat mendorong mereka lebih bertanggungjawab secara sosial atas semua anggota daripada sekedar tanggungjawab mekanis.

Dari uraian tersebut, diperoleh pemahaman bahwa esensi dari partisipasi adalah keterlibatan (baik yang berkaitan dengan sikap maupun perbuatan nyata) dalam kegiatan penyusunan rencana, pelaksanaan, pemanfaatan hasil, evaluasi, dan bahkan dalam memikul resiko dan tanggung jawab suatu program. Dari esensi partisipasi, dapat dimanifestasikan dalam bentuk sikap dan perbuatan yang berupa frekuensi dari partisipasi masyarakat itu.

Loekman Soetrisno (1995), menarik beberapa kesimpulan tentang partisipasi sebagai berikut: *Pertama*, bahwa partisipasi rakyat dalam pembangunan bukanlah *mobilisasi* rakyat, melainkan *kerjasama* antara rakyat dan pemerintah dalam merencanakan, melaksanakan, dan membiayai pembangunan. *Kedua*, untuk mengembangkan dan melembagakan partisipasi rakyat dalam pembangunan harus diciptakan suatu perubahan dalam persepsi pemerintah terhadap pembangunan.

Pembangunan haruslah dianggap sebagai kewajiban moral dari seluruh bangsa ini, bukan suatu *ideologi baru* yang harus diamankan. *Ketiga*, untuk membangkitkan partisipasi rakyat dalam pembangunan diperlukan sikap toleransi dari aparat pemerintah terhadap kritik, pikiran alternatif yang muncul dalam masyarakat sebagai akibat dari dinamika pembangunan itu sendiri, karena kritik dan pikiran alternatif itu merupakan satu bentuk dari partisipasi rakyat dalam pembangunan.

Cohen dan Uphoff (1979), membedakan empat jenis partisipasi, yaitu: pertama, partisipasi dalam pengambilan keputusan. Kedua, partisipasi dalam pelaksanaan. Ketiga, partisipasi dalam pengambilan pemanfaatan. Dan keempat, partisipasi dalam evaluasi. Keempat jenis partisipasi itu bila dilakukan bersama-sama atau secara keseluruhan akan memunculkan aktivitas pembangunan yang terintegrasi secara potensial (Cohen dan Uphoff, 1979).

Keempat jenis partisipasi tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut. *Pertama*, partisipasi dalam pengambilan keputusan. Partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan ini terutama berkaitan dengan penentuan alternatif tujuan dari suatu rencana pembangunan. Namun, dalam praktik bisa lebih luas daripada sekedar itu. Seperti dikatakan oleh Hamidjojo (1977 dalam Basrowi, 1998: 23), "pengambilan keputusan melalui musyawarah itu berjalan untuk memilih alternatif perencanaan dan penyelenggaraan kegiatan pembangunan." Jadi, tidak terbatas pada penentuan alternatif dengan masyarakat untuk menuju kata sepakat tentang berbagai gagasan yang menyangkut kepentingan

bersama. Partisipasi dalam pengambilan keputusan ini sangat penting, karena masyarakat menuntut untuk ikut menentukan arah dan orientasi pembangunan. Apabila masyarakat merasa dilibatkan dalam penentuan arah dan orientasi pembangunan maka mereka cenderung akan lebih mempunyai rasa tanggungjawab untuk ikut melaksanakan dengan sebaik-baiknya. Tetapi, apabila masyarakat merasa tidak diikutsertakan, akan sulit bagaimana meyakinkan masyarakat bahwa program itu sebenarnya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Wujud dari partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan itu bisa bermacam-macam, seperti: kehadiran dalam rapat, diskusi, sumbangan pemikiran, tanggapan atau penolakan terhadap program yang ditawarkan (Cohen dan Uphoff, 1979). Dengan demikian, partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan ini merupakan suatu proses pemilihan alternatif berdasarkan pertimbangan yang menyeluruh dan rasional.

Kedua, partisipasi dalam pelaksanaan. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program merupakan kelanjutan dari rencana yang telah disepakati sebelumnya, baik yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan, maupun tujuan. Di dalam tahap pelaksanaan suatu program, sangat dibutuhkan keterlibatan berbagai unsur, khususnya pemerintah dalam kedudukannya sebagai fokus atau sumber utama pembangunan. Menurut Sanders (1972), ada lima unsur dalam pelaksanaan suatu program pembangunan, yaitu (1) pemimpin daerah, (2) organisasi kemasyarakatan, (3) administrasi, (4) partisipasi sosial, (5) orang yang sesuai dengan bidangnya. Menurut Ndraha (1982) dan Cohen dan

Uphoff (1979), ruang lingkup partisipasi dalam pelaksanaan suatu program meliputi: pertama, menggerakkan sumber daya dan dana. Kedua, kegiatan administrasi dan koordinasi. Ketiga, penjabaran program. Dengan demikian, partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan suatu program merupakan salah satu unsur penentu keberhasilan program itu sendiri.

Ketiga, partisipasi dalam mengambil manfaat. Partisipasi ini tidak terlepas dari kualitas maupun kuantitas hasil pelaksanaan program yang bisa dicapai. Dari segi kualitas, keberhasilan suatu program akan ditandai dengan adanya peningkatan output, sedangkan dari segi kuantitas dapat dilihat seberapa besar persentase keberhasilan program yang dilaksanakan itu, apakah sudah sesuai dengan target yang telah ditetapkan.

Menurut Cohen dan Uphoff (1979: 6) partisipasi masyarakat dalam pengambilan manfaat. Hal ini dapat dibedakan menjadi empat, yaitu manfaat materi dalam pendapatan, manfaat sosial seperti di bidang kesehatan, pendidikan dan pelayanan masyarakat, keuntungan pribadi dalam suatu sistem, dan keuntungan dalam politik maupun kontrol sosial. Menurut Ndraha (1982), partisipasi dalam mengambil manfaat meliputi hal-hal sebagai berikut: pertama, menerima setiap hasil pembangunan sebagai (seolah-olah) milik sendiri. Kedua, menggunakan atau memanfaatkan setiap hasil program. Ketiga, mengusahakan (menjadikan sesuatu lapangan usaha, mengeksploitasikan). Keempat, memelihara secara rutin dan sistematis serta tidak membiarkannya rusak.

Partisipasi masyarakat dalam mengambil hasil pembangunan secara konkrit harus dilihat pada

perubahan-perubahan dalam kehidupan masyarakat yang merupakan akibat langsung dari program-program yang telah ditentukan dan bukan yang diakibatkan oleh program yang lain.

Keempat, partisipasi dalam evaluasi. Partisipasi masyarakat dalam evaluasi ini berkaitan dengan masalah pelaksanaan program secara menyeluruh. Partisipasi ini bertujuan untuk mengetahui apakah pelaksanaan program telah sesuai dengan rencana yang ditetapkan atau ada penyimpangan. Dengan demikian, partisipasi ini lebih mengejawantahkan tindakan preventif sekaligus represif. Menurut Cohen dan Uphoff (1979), pentingnya partisipasi masyarakat dalam evaluasi ini antara lain untuk mengadakan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan. Partisipasi ini dapat juga dilakukan oleh lembaga formal secara langsung maupun oleh perorangan dalam segenap aktivitas. Dengan kata lain, tugas untuk mengadakan evaluasi, penilaian, atau pengawasan bukan semata-mata tugas lembaga formal, melainkan merupakan tugas seluruh masyarakat. Melalui sistem evaluasi seperti itu diharapkan pelaksanaan terhadap suatu program dapat sesuai dengan aspirasi masyarakat. Dalam pengamatan Cohen dan Uphoff (1979), ilmuwan dan politikus umumnya lebih memberikan perhatian pada jenis partisipasi dalam pengambilan keputusan, dan partisipasi dalam evaluasi. Sementara itu, para administrator cenderung memberikan perhatian pada jenis partisipasi dalam pengambilan manfaat, terutama dalam rangka memperbaiki *well-being* masyarakat. Dengan begitu nampak adanya latar belakang

disiplin ilmu yang berbeda-beda akan menimbulkan konsep partisipasi yang berbeda pula.

Berdasarkan beberapa teori sebagaimana dipaparkan di atas, serta pengalaman pelaksanaan pembangunan menunjukkan bahwa kunci keberhasilan pengelolaan pembangunan tergantung pada tingginya motivasi dan keswadayaan sebagai buah dari adanya peluang yang lebih terbuka dalam berpartisipasi dan dibebaskannya masyarakat memutuskan pilihan kegiatan sesuai kebutuhannya secara demokratis. Kondisi demikian mengokohkan rasa memiliki dan tanggung jawab masyarakat atas pelaksanaan dan pelestarian kegiatan. Oleh karena itu, suatu mekanisme pengelolaan pembangunan yang lebih bertumpu pada pendayagunaan kemampuan lokal serta memberikan peluang bagi berkembangnya kreatifitas lokal perlu terus dikembangkan.

Atas dasar pemikiran tersebut, dalam rangka mendukung upaya percepatan pengurangan kemiskinan, Pemerintah Propinsi Jawa Timur merumuskan kebijakan dalam rangka pemantapan pengelolaan pembangunan partisipatif dalam bingkai mekanisme yang lebih sistematis melalui Sistem Manajemen Pembangunan Partisipatif (SMPP). SMPP merupakan gagasan tentang model manajemen pembangunan yang dikembangkan oleh Pemerintah Propinsi Jawa Timur dalam rangka mengembangkan suatu sistem pengelolaan pembangunan yang mengutamakan peran serta langsung masyarakat dalam pengambilan keputusan pembangunan.

Model yang dikembangkan ini dirancang untuk menggali dan mendayagunakan potensi dan sumber daya

lokal sebagai basis perencanaan dan program-program pembangunan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Diharapkan seluruh potensi, sumber daya, dan kearifan-kearifan lokal muncul sebagai kekuatan dan fundamental pembangunan. Dengan demikian, program-program pemberdayaan masyarakat dan penanggulangan kemiskinan menjadi relevan dengan kebutuhan dan kepentingan riil masyarakat setempat. Untuk itu, model SMPP menyiapkan mekanisme pengambilan keputusan dalam sebuah ruang publik yang bebas dan terbuka yang disebut Forum Musyawarah Pembangunan secara bertingkat mulai dari tingkat desa/kelurahan hingga tingkat nasional, yang bersinergi dalam forum perencanaan pembangunan lainnya yaitu Musrenbangdes, Musrenbang kecamatan, Musrenbang kab/kota, Musrenbang propinsi dan nasional.

Hadirnya era reformasi dengan berbagai kebebasan berikutan *euforia* politik yang menyertainya telah menjadi suatu momentum penting bagi masyarakat untuk melancarkan berbagai tuntutan. Hal itu memberi warna tersendiri dalam menentukan wajah masyarakat baik ranah politik, sosial, maupun ekonomi. Era reformasi juga telah memberi akses kepada masyarakat untuk membentuk kelompok-kelompok atau organisasi-organisasi sebagai ekspresi kebebasan berserikat, berpendapat, dan berkumpul.

Sejak memasuki era reformasi berbagai organisasi sosial dan politik pun bermunculan dan tumbuh bagai jamur di musim hujan. Berbagai kelompok dan organisasi itu hadir sebagai media bagi masyarakat untuk

menghimpun massa guna mengartikulasikan kepentingan-kepentingan tertentu.

Selama ini, pembangunan hanya mengutamakan pertumbuhan ekonomi saja. Hal itu ternyata telah melemahkan inisiatif dan potensi masyarakat luas. Sifat dan model pembangunan yang demikian itu telah melahirkan ketergantungan dari bawah ke atas (*top-down approach*), serta menjadikan golongan bawah jadi tidak berdaya untuk mengaktualisasikan kemampuannya, malah sebaliknya makin mengokohkan posisi kaum-kaum elit yang telah banyak meraup keuntungan dengan mengatasnamakan masyarakat miskin dengan tujuan kemakmuran golongan-golongan tertentu.

Sebagaimana diketahui, dalam era demokratisasi dan desentralisasi menuntut perubahan pola pikir, cara pandang, dan cara kerja pembangunan yang digerakkan oleh tiga semangat yang merupakan inti arus besar pembangunan, yaitu: (1) pemerintahan yang baik dan berwibawa (*good governance*) merupakan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan umum yang partisipatif, transparan, akuntabel, berkeadilan, menghormati HAM dan supremasi hukum, peka dan tanggap terhadap masalah dan kebutuhan rakyat (*responsif*), persetujuan segenap pelaku (*konsesus*), prinsip kesetaraan gender, efektif dan efisien, prioritas berdasarkan visi strategis dan pendidikan kewarganegaraan; (2) otonomi daerah yaitu perlimpahan kewenangan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan potensi sumber daya setempat; (3) pemberdayaan rakyat (*people empowerment*) yaitu

pengikutsertaan rakyat dalam proses pembuatan keputusan pembangunan, baik pada tahapan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan (monitoring dan evaluasi), maupun pemilikan (Darwanto, 2006).

Aspirasi masyarakat adalah pendapat, harapan, keinginan, dan kebutuhan rakyat dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan umum. Dalam ruang lingkup penyelenggaraan pemerintahan, peranan aspirasi masyarakat sangat diperlukan dalam proses demokratisasi. Selain itu, aspirasi masyarakat juga berperan dalam mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih. Beberapa contoh kegiatan pemerintahan desa yang memerlukan aspirasi masyarakat antara lain dalam proses penetapan peraturan desa (Perdes), proses penyusunan, dan penetapan APBDes, proses pembuatan keputusan desa (Kepdes). Beberapa contoh kegiatan pemerintahan kelurahan yang memerlukan aspirasi masyarakat antara lain, proses seleksi uji kelayakan lurah yang akan ditempatkan di Kelurahan, program pembangunan yang akan dilakukan di tingkat Kelurahan, dan lain-lain (Anonimous, 2002).

Dalam ruang lingkup pengelolaan pembangunan, aspirasi masyarakat bermakna untuk menjamin kegiatan pembangunan baik di desa maupun di kelurahan dan dapat menjawab kebutuhan dalam rangka kesejahteraan masyarakat. Aspirasi masyarakat diperlukan dalam proses perencanaan pembangunan, penyiapan usulan pembangunan, dan pelaksanaan pembangunan. Penggalan aspirasi masyarakat dalam pengelolaan pembangunan dapat dilaksanakan melalui peran Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD), rembug desa,

dan pertemuan RT/RW. Seluruh aspirasi tersebut dapat dijadikan masukan sebagai harapan dan kebutuhan masyarakat yang perlu diakomodasi dalam usulan pembangunan, baik yang direncanakan dengan dana yang bersumber dari pemerintah maupun swadaya masyarakat (Anonymous, 2002).

Aspirasi masyarakat dalam lingkup pelayanan umum merupakan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah maupun swasta yang menyangkut pelayanan kebutuhan hajat hidup masyarakat luas. Misalnya, pelayanan listrik, pelayanan air bersih, keamanan, dan lain-lain. Pelayanan umum yang menyangkut administrasi seperti, akta lahir, Kartu Tanda Penduduk (KTP), sertifikat tanah, Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), pajak, dan lain-lain.

Sebagai warga masyarakat yang telah memenuhi kewajibannya membayar pajak dan membayar biaya pelayanan berdasarkan tarif yang ditetapkan, sudah sewajarnya mereka memperoleh hak pelayanan yang setara dengan kewajibannya. Aspirasi masyarakat dalam pelayanan umum sangat diperlukan untuk menjamin kepuasan masyarakat sebagai penerima layanan atau pelanggan terhadap produk pelayanan umum. Penggalan dan penyaluran aspirasi masyarakat dalam pelayanan umum dapat dilakukan melalui DPRD, pusat informasi layanan, pusat aduan pelanggan, kotak pos, survei kepuasan pelanggan, dan pusat pengaduan pelayanan publik (P4).

Aspirasi masyarakat merupakan bukti bahwa masyarakat telah berpartisipasi dalam pemerintahan dan pembangunan. Namun, selama ini banyak "partisipasi

yang keliru” yaitu melibatkan masyarakat dalam pembangunan hanya untuk didengar suaranya tanpa betul-betul memberi peluang bagi mereka untuk ikut mengambil keputusan. Pengambilan keputusan yang partisipatif tidak selalu harmonis dan seringkali ada banyak prioritas yang harus dipilih, oleh sebab itu mekanisme resolusi konflik kepentingan harus dikuasai oleh pemerintah guna ketidaksepakatan tersebut (Anonymous, 2002).

Pemberdayaan Masyarakat Miskin

Pengertian dari pemberdayaan masyarakat adalah proses mendorong masyarakat, khususnya mereka yang kurang memiliki akses kepada sumber daya pembangunan untuk makin mandiri dalam mengembangkan perikehidupan mereka. Dalam proses ini, masyarakat dibantu untuk mengaji kebutuhan, masalah dan peluang pembangunan, dan perikehidupan mereka sendiri. Selain itu mereka juga menemukan solusi yang tepat dan mengakses sumber daya yang diperlukan, baik sumber daya eksternal maupun milik masyarakat itu sendiri.

Di sisi lain, pemberdayaan masyarakat adalah serangkaian upaya pengembangan dan penguatan kesadaran, kapasitas dan akses sumber daya peningkatan kemandirian mengelola diri dan lingkungan guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dari batasan pengertian di atas, diketahui ciri-ciri sebuah “pemberdayaan” sebagai berikut. (1) Visi (kondisi yang hendak dicapai) pemberdayaan masyarakat adalah terciptanya kemandirian masyarakat dalam mengelola diri dan lingkungan kearah peningkatan kesejahteraan; (2)

Misi (apa yang harus dikerjakan) pemberdayaan masyarakat adalah mengembangkan dan/atau memperkuat kesadaran, kapasitas dan akses sumber daya. Kesadaran mencakup sikap, nilai, dan norma. Kapasitas (kemampuan) mencakup daya pikir, ketrampilan, dan perilaku. Akses sumber daya mencakup jalan masuk ke arah penguasaan informasi, pengetahuan, teknologi, modal, peluang, dan lain-lain. (3) Pemberdayaan masyarakat bukan upaya sekali gulir tuntas, melainkan serangkaian upaya berkelanjutan yang bertumpu pada tingkat kesadaran, kapasitas dan akses sumber daya masyarakat setempat. Setiap cakupan upaya pemberdayaan masyarakat merupakan titik awal upaya selanjutnya. (4) Wujud nyata pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan adalah pengikutsertaan semua unsur masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan (monitoring dan evaluasi) dan pemilikan pembangunan (Anonymous, 2002).

Pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial, konsep ini mencerminkan paradigma baru pembangunan, yakni yang bersifat "*People centered, Participatory, Empowering dan Sustainable*" (Chambers, 1995). Keberdayaan dalam konteks masyarakat adalah kemampuan individu yang bersenyawa dalam masyarakat dan membangun keberdayaan masyarakat yang bersangkutan. Suatu masyarakat yang sebagian besar anggotanya sehat fisik dan mental, terdidik dan kuat, tentunya memiliki keberdayaan yang tinggi. Namun selain nilai fisik, ada pula nilai-nilai intrinsik dalam masyarakat

yang juga menjadi sumber keberdayaan, seperti kekeluargaan dan kegotongroyongan.

Keberdayaan masyarakat adalah unsur dasar yang memungkinkan suatu masyarakat bertahan, dan dalam pengertian yang dinamis mengembangkan diri dan mencapai kemajuan. Keberdayaan masyarakat ini menjadi sumber dari apa yang didalam wawasan politik disebut sebagai ketahanan nasional. Memberdayakan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain, memberdayakan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat menuju keluarga sejahtera.

Konsep Pemberdayaan

Pemberdayaan masyarakat adalah suatu proses bagi masyarakat, khususnya mereka yang kurang memiliki akses kepada sumber daya pembangunan agar didorong untuk makin mandiri dalam mengembangkan perikehidupan mereka. Dalam proses ini, masyarakat dibantu untuk mengaji kebutuhan, masalah dan peluang dalam pembangunan yang dimilikinya sesuai dengan lingkungan sosial-ekonomi perikehidupan mereka sendiri.

Konsep *empowerment* (pemberdayaan) yang dirintis oleh Friedmann (1992). Konsep ini muncul karena adanya dua premis mayor, yaitu *kegagalan* dan *harapan*. Kegagalan yang dimaksud adalah gagalnya model-model pembangunan ekonomi dalam menanggulangi masalah kemiskinan dan lingkungan yang berkelanjutan. Sedangkan harapan muncul karena adanya alternatif-alternatif pembangunan yang memasukkan nilai-nilai

demokratis, persamaan gender, persamaan antargenerasi dan pertumbuhan ekonomi yang memadai. Kegagalan dan harapan bukanlah merupakan alat ukur dari hasil kerja ilmu sosial melainkan lebih merupakan cermin dari nilai-nilai normatif dan moral. Kegagalan dan harapan akan terasa sangat nyata pada tingkat individu dan masyarakat. Pada tingkat yang lebih luas, yang dirasakan adalah hanya gejala dari kegagalan dan harapan. Dengan demikian, pemberdayaan masyarakat pada hakekatnya adalah nilai kolektif dari pemberdayaan individu.

Konsep *empowerment* ini sebagai suatu konsep alternatif pembangunan yang memberi tekanan pada otonomi pengambilan keputusan dari suatu kelompok masyarakat, yang berlandaskan sumber daya pribadi secara langsung melalui partisipasi, demokratisasi, dan pembelajaran sosial atas dasar pengalaman langsung. Sebagai titik fokusnya *empowerment* ini adalah *lokalitas* dengan asumsi bahwa *civil society* siap memberdayakan masyarakat melalui isu-isu lokal. Namun, Friedmann mengingatkan bahwa tidak realistis apabila kekuatan ekonomi dan struktur di luar *civil society* diabaikan, karena pemberdayaan tidak semata-mata dibidang ekonomi, tetapi juga di bidang politik, sehingga masyarakat akan memiliki *bargaining position* terhadap pihak luar.

Konsep pemberdayaan ini merupakan hasil akhir dari proses interaktif, baik ditingkat ideologi maupun praktis. Ditingkat ideologis, merupakan hasil interaksi antara konsep *top down* dan *bottom-up*, antara *growth strategy* dan *people centered strategy*. Pada tingkat

praktis, interaktif akan terjadi lewat pertarungan antarotonomi.

Friedmann melihat ada dua tahap pemberdayaan, yaitu: (a) pemberdayaan individu, merupakan pemberdayaan keluarga dan setiap anggota keluarga. Asumsinya apabila setiap anggota keluarga dibangkitkan keberdayaannya, unit-unit keluarga berdaya ini akan dapat membangun suatu jaringan keberdayaan yang lebih luas lagi. Jaringan yang luas ini akan membentuk apa yang dinamakan keberdayaan sosial. Keluarga di sini didudukkan sebagai *produsen* sekaligus *konsumen*. (b) Pemberdayaan keiompok/ikatan antarindividu yang merupakan *spiral modes*. Pada hakekatnya, individu satu dengan lainnya diikat oleh ikatan yang disebut keluarga. Demikian antara satu keluarga dan lainnya diikat oleh ikatan berketetanggaan seterusnya sampai ikatan yang lebih tinggi. Pada tingkatan pertama, hubungan yang terjadi disebabkan saling percaya satu sama lain, keyakinan agama, kesamaan keturunan, nasib atau kedekatan bertetangga. Pada tingkatan yang lebih tinggi, hubungan ini dapat terwujud dalam suatu gerakan buruh, organisasi politik dan lainnya.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa sebenarnya proses pemberdayaan dapat dilakukan secara individual maupun kelompok (kolektif). Tetapi karena proses ini merupakan wujud perubahan sosial yang menyangkut relasi atau hubungan antara lapisan sosial atau status hirarki lain yang dicirikan dengan adanya polarisasi ekonomi, maka kemampuan individu '*senasib*' untuk berkumpul dalam suatu kelompok cenderung dinilai sebagai bentuk pemberdayaan yang efektif atau biasa

disebut *collective self-empowerment* (Friedmann, 1992). Dalam kelompok terjadi suatu *dialogical encounter* yang menumbuhkan dan memperkuat kesadaran serta solidaritas kelompok. Anggota kelompok ini dapat menumbuhkan identitas yang seragam dan mengenali kepentingan mereka bersama.

Menurut Charles Elliot (1987; dalam Soeprapto, 2000), bahwa *empowerment* dapat dilakukan dengan menggunakan tiga pendekatan yaitu: (1) *The Welfare Approach*. Pendekatan ini mengarah pada pendekatan manusia dan bukan untuk memberdayakan masyarakat dalam menghadapi proses politik dan pemiskinan rakyat, tetapi justru untuk memperkuat keberdayaan masyarakat dalam pendekatan *sentrum of power* yang dilatarbelakangi oleh kekuatan potensi masyarakat itu sendiri. Termasuk dalam pendekatan ini adalah program-program yang bersifat karitatif, santunan sosial dan sistem keterjaminan sosial untuk meningkatkan kualitas hidup dan mengurangi beban masyarakat. Contoh: Program PAM DKB, Jaring Pengaman Sosial, dan sebagainya. (2) *The Development Approach*. Pendekatan ini bertujuan untuk mengembangkan proyek pembangunan untuk meningkatkan kemampuan, kemandirian dan keswadayaan masyarakat. Dalam pendekatan ini lebih difokuskan pada peningkatan kemampuan masyarakat untuk menolong dirinya sendiri (*self help*). Termasuk dalam pendekatan ini adalah kegiatan-kegiatan pengembangan keterampilan, pelatihan kewirausahaan, pelatihan manajemen usaha, dan sebagainya. (3) *The Empowerment Approach*. Pendekatan yang melihat bahwa kemiskinan sebagai akibat dari proses politik dan

berusaha memberdayakan atau melatih masyarakat untuk mengatasi ketidakberdayaannya. Karena dalam pendekatan ini melihat kemiskinan sebagai akibat dari proses politik, maka pendekatan tersebut lebih bersifat kebijakan/regulasi. Contoh: Kebijakan pemerintah di bidang pertanian yaitu dengan menentukan batas harga beras, subsidi pupuk, kuota impor beras, dan sebagainya. Dari ketiga pendekatan tersebut maka lahirlah konsep pemberdayaan masyarakat yang mencakup 4 (empat) strategi pemihakan, yaitu: (1) mengarahkan keberpihakan pada yang lemah (*steering*); (2) menciptakan suasana/iklim yang memungkinkan masyarakat untuk berkembang (*enabling*); (3) memperkuat potensi ekonomi yang dimiliki masyarakat (*empowering*); dan (4) melindungi kelompok masyarakat yang masih lemah untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang serta mencegah eksploitasi yang kuat atas yang lemah (*protecting*).

Unsur-unsur pemberdayaan masyarakat pada umumnya adalah (1) inklusi dan partisipasi; (2) akses pada informasi; (3) kapasitas organisasi lokal, dan (4) profesionalitas pelaku pemberdaya (Darwanto, 2006).

Pertama, inklusi berfokus pada pertanyaan siapa yang diberdayakan, sedangkan partisipasi berfokus pada bagaimana mereka diberdayakan dan peran apa yang mereka mainkan setelah mereka menjadi bagian dari kelompok yang diberdayakan. Menyediakan ruang partisipasi bagi masyarakat, khususnya masyarakat miskin dalam pembangunan adalah memberi mereka otoritas dan kontrol atas keputusan mengenai sumber-sumber pembangunan. Partisipasi masyarakat miskin dalam

menetapkan prioritas pembangunan pada tingkat nasional maupun daerah diperlukan dalam rangka menjamin sumber daya pembangunan (dana, prasarana/sarana, dan tenaga ahli) yang terbatas benar-benar dialokasikan sesuai dengan kebutuhan dan prioritas masyarakat miskin tersebut.

Kedua, akses pada informasi adalah aliran informasi yang tidak tersumbat antara masyarakat dengan masyarakat lain dan antara masyarakat dengan pemerintah. Informasi meliputi ilmu pengetahuan, program dan kinerja pemerintah, hak dan kewajiban dalam bermasyarakat, ketentuan tentang pelayanan umum, perkembangan permintaan dan penawaran pasar, dan sebagainya. Masyarakat pedesaan terpencil tidak mempunyai akses terhadap semua informasi tersebut, karena hambatan bahasa, budaya, dan jarak fisik. Masyarakat yang *informed*, mempunyai posisi yang baik untuk memperoleh manfaat dari peluang yang ada, memanfaatkan akses terhadap pelayanan umum, menggunakan hak-haknya, dan membuat pemerintah dan pihak-pihak lain yang terlibat bersikap *akuntabel* atas kebijakan dan tindakan yang memengaruhi kehidupan masyarakat.

Ketiga, kapasitas organisasi lokal adalah kemampuan masyarakat untuk bekerja bersama, mengorganisasikan perorangan dan kelompok-kelompok yang ada di dalamnya, memobilisasi sumber-sumber daya diperlukan untuk melayani kepentingan masyarakat. Pelaku pemberdaya juga harus mampu mempertanggungjawabkan kebijakan dan tindakannya yang memengaruhi kehidupan masyarakat.

Keempat, profesionalitas pelaku pemberdaya adalah kemampuan pelaku pemberdaya seperti aparat pemerintah atau LSM untuk mendengarkan, memahami, mendampingi, dan melakukan tindakan yang diperlukan untuk melayani kepentingan masyarakat. Pelaku pemberdaya juga harus mampu mempertanggungjawabkan kebijakan dan tindakan yang memengaruhi kehidupan masyarakat.

Secara konseptual keluarga sejahtera dapat dirumuskan sebagai ekuivalen atau padan makna dari konsep kesehatan menurut perumusan *World Health Organization* (WHO), yaitu sebagai suatu keadaan fisik, mental dan sosial yang sempurna bukan hanya dilihat dari tiada hadirnya penyakit dan sakit saja. Kemudian, Miles (1985) membuat kerangka analisis yang lebih luas terhadap konsep keluarga sejahtera, dimana dirumuskan sebagai padan makna dari konsep "martabat manusia". Pengukurannya dapat diidentifikasi melalui empat indikator, yaitu: (1) rasa aman (*security*), (2) kesejahteraan (*welfare*), (3) kebebasan (*freedom*), dan (4) jati diri (*identity*)

Ada pandangan beberapa pihak bahwa orang miskin cenderung bersifat boros dan malas. Anggapan ini dibantah oleh Chambers (1983), bahwa orang miskin yang tinggal terisolasi, terasing, jauh dari perkotaan sejak lama memiliki potensi dan strategi untuk mempertahankan kelangsungan hidupnya, karena kalau mereka malas sudah lama akan mati karena tidak mampu mempertahankan hidupnya.

Dasar filosofi konsep pemberdayaan masyarakat tidak lain adalah mendudukan masyarakat sebagai

subyek pembangunan. Dengan dasar filosofi ini dapat dipahami bila kemudian konsep pemberdayaan masyarakat sangat menekankan pentingnya partisipasi masyarakat baik pada proses perumusan program, maupun tahap implementasinya. Pertimbangan akademik atas pentingnya partisipasi masyarakat tersebut sangat jelas,, yakni: hanya dengan mendudukan masyarakat sebagai 'subyek' pembangunan maka akan dapat tercipta apa yang disebut dengan *development for society* (pembangunan untuk masyarakat) (Hidayat dan Bahri, 2007: viii).

Pada tataran teoritis, kehadiran konsep pemberdayaan masyarakat di sebagian besar negera-negara sedang berkembang, tidak dapat dipisahkan dari kegagalan konsep yang sering diagung - agungkan oleh para pendukung teori ekonomi neo-klasik dalam menjawab persoalan ekonomi yang dihadapi oleh Negara-negara tersebut. Seperti diketahui bahwa asumsi dasar dari konsep *benign and welfare-maximising state* menyebutkan bahwa: para birokrat, tehnokrat, dan politisi adalah kumpulandari orang-orang yang memiliki motivasi dan orientasi yang sama, yakni mewujudkan apa yang disebut *the wealth of the nation* (Colander, 1984; Bardhan, 1987). Kenyataan, tulis Grindle (1989), justru menunjukkan bahwa para birokrat, tehnokrat, dan politik, merupakan bagian dari *rent seekers* (peinburu rente), yang lebih memiliki motivasi dan orientasi untuk akumulasi keuntungan pribadi jangka pendek, serta lebih mengutamakan pencapaian kepentingan pribadi dan kelompok di atas kepentingan publik.

Rangkaian fakta empiris seperti dikemukakan di atas, kemudian tidak saja telah mendorong para pembuat keputusan di Negara-negara sedang berkembang untuk melakukan "re-orientasi" kebijaksanaan pembangunan, tetapi juga telah mendorong para akademisi untuk melakukan "revitalisasi" atas konsep pembangunan itu sendiri. Di antara rekomendasi yang sering dikemukakan dalam upaya re-orientasi kebijaksanaan pembangunan tersebut adalah: perlunya menciptakan kebijaksanaan ekonomi makro yang kondusif bagi pertumbuhan ekonomi; penyesuaian kebijaksanaan sektoral; menciptakan efisiensi dan kepekaan terhadap pasar; mengurangi rigiditas birokrasi dan intervensi pemerintah dalam interaksi ekonomi (Roemer 1988; Parkins, 1988). Sementara pada tataran konseptual, di antara rekomendasi yang paling lazim dikemukakan adalah perlunya Negara-negara sedang berkembang segera meninggalkan konsep *top-down planning*, untuk secepatnya menerapkan konsep *bottom-up planning*.

Pada konteks inilah, konsep pemberdayaan masyarakat telah diartikulasi sebagai salah satu model pembangunan yang paling relevan untuk diimplementasikan, karena tidak saja diyakini dapat mengurangi rigiditas birokrasi dan intervensi pemerintah dalam pembangunan tetapi juga secara konseptual sangat didasari oleh prinsip *bottom up planning*. Dalam mengaplikasikan konsep pemberdayaan masyarakat

tersebut lembaga-lembaga nonpemerintah telah dilihat sebagai pelaksana program paling kompeten. Alasan utamanya, karena lembaga-lembaga tersebut memiliki akuntabilitas dan lebih efektif dalam memberikan layanan kepada masyarakat, dibandingkan dengan lembaga pemerintah yang ada (Brett, 1993: 269).

Prinsip Dasar Konsep Pemberdayaan Masyarakat

Adalah kenyataan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan negara kepulauan terbesar dari Sabang sampai Merauke. Indonesia juga dikenal memiliki keanekaragaman etnis, budaya dan agama yang tentunya ini semua merupakan tantangan dan sekaligus kesempatan. Kondisi tersebut merupakan kekayaan sekaligus modal dasar pembangunan yang luar biasa bila bangsa Indonesia mampu mengelolanya dengan baik.

Kenyataan menunjukkan bahwa kondisi Indonesia, sebagian besar penduduk (menurut catatan statistik lebih dari 80%) tinggal di pedesaan, yang tidak mengetahui bagaimana negara ini dikelola. Munculnya permasalahan ini membawa dampak tidak berdayanya penduduk pedesaan sehingga mengakibatkan sempitnya lapangan kerja di pedesaan, kemiskinan, kebodohan dan keterbelakangan serta pengangguran, yang pada akhirnya akan memicu perpindahan penduduk dari desa ke kota (urbanisasi). Kondisi ini dapat menyebabkan pada satu sisi mempercepat pertumbuhan penduduk dan pada sisi

lain menyebabkan ketidakmerataan distribusi penduduk antara daerah satu dengan lainnya.

Hal ini sudah barang tentu memerlukan penanganan secara serius dan terencana, salah satunya adalah pembangunan desa secara terpadu. Ini penting karena kenyataannya desa sebagai ujung tombak terdepan kenyataannya kondisi dan potensinya tidak sama satu sama lainnya. Dan pada umumnya masih mendapatkan perhatian dan uluran tangan pemerintah untuk mewujudkan otonominya. Karenanya pembangunan desa terpadu perlu dilakukan secara komprehensif dan integral, dalam rangka memberdayakan penduduk pedesaan agar menjadi maju, mandiri, dan sejahtera.

Kurang berdayanya masyarakat dapat ditinjau dari aspek: **Pertama Aspek Ekonomi** yakni 1) kurang berkembangnya sistem kelembagaan ekonomi untuk memberikan kesempatan bagi masyarakat khususnya masyarakat kecil dalam mengembangkan kegiatan usaha ekonomi kompetitif 2) Kurangnya penciptaan akses masyarakat ke input sumberdaya ekonomi berupa kapital, lokasi usaha, lahan usaha, informasi pasar, dan teknologi produksi, 3) Lemahnya kemampuan masyarakat kecil untuk membangun organisasi ekonomi masyarakat yang dapat meningkatkan posisi tawar dan daya saingnya.

Kedua Aspek Sosial 1) Kurangnya upaya yang dapat mengurangi pengaruh lingkungan sosial budaya yang mengungkung masyarakat kepada kondisi

kemiskinan struktural 2) Kurangnya akses masyarakat untuk memperoleh peningkatan pengetahuan dan ketrampilan termasuk informasi, 3) Kurang berkembangnya kelembagaan masyarakat dan organisasi sosial yang dapat menjadi sarana interaksi sosial 4) belum mantapnya kelembagaan yang dapat memberikan ketahanan dan perlindungan bagi masyarakat yang terkena musibah akibat situasi ekonomi di luar kekuatannya, atau mengalami kecacatan, terantart, fakir miskin atau menjadi korban kejahatan, atau kerusuhan sosial dan 5) belum berkembangnya kelembagaan yang mampu mempromosikan azas kemanusiaan keadilan, persamaan hak dan perlindungan bagi masyarakat rentan, 6) belum berkembangnya kepedulian masyarakat terhadap indikasi adanya tindak penyelewengan yang dilakukan oleh pejabat publik/aparat penyelenggaraan negara yang ada di sekitar lingkungannya.

Ketiga aspek politik yakni 1) kuatnya peran pemerintah dan organisasi politik yang tidak disadari justru telah menekan hak dan kemandirian masyarakat 2) pembatasan hak masyarakat dalam menyampaikan hak berpendapat dan berorganisasi dan 3) kurangnya akses pelibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan publik yang menyangkut kehidupan masyarakat secara langsung.

Keempat aspek lingkungan yakni 1) rusaknya sumber daya alam dan lingkungan hidup adalah salah satu sebab terjadinya proses pemiskinan, 2) pengaturan pendayagunaan sumber daya alam termasuk lahan, air, hutan, perairan umum, laut dan biota yang belum mantap, dan 3) tidak seimbangnya daya dukung dan daya tampung lingkungan dengan perkembangan dan jumlah penduduk dan sebagainya.

Kebijaksanaan dan Langkah-Langkah Pemberdayaan Masyarakat

Melihat kondisi ketidakberdayaan masyarakat tersebut mendorong pemerintah untuk memperbaiki terutama nasib sebagian masyarakat (desa) yang tidak berdaya. Visi Pembangunan Daerah adalah untuk memberdayakan masyarakat yakni dengan meningkatkan kemampuan (kapasitas) pemerintahan daerah yang dapat mengembangkan kemampuan masyarakat seperti disebutkan dalam Propenas 2000, bab 6 pendahuluan; bahwa "Dalam rangka mengembangkan masyarakat arah pendekatan kebijakan adalah dengan melakukan pemberdayaan masyarakat untuk mendapatkan hak ekonomi, politik dan melakukan upaya khusus pembangunan perdesaan yang mayoritas penduduknya tergolong miskin dan kondisi sosial pedesaan yang kurang berkembang. Kondisi ini ditengarai karena banyaknya penduduk yang kurang memiliki pengetahuan dan ketrampilan dasar masyarakat dalam pengelolaan pertanian, banyaknya keluarga yang memiliki lahan margian atau luas lahan usaha yang semakin menyempit

dan adanya kungkungan budaya yang menyebabkan kondisi kemiskinan struktural”.

Disadari bahwa posisi pemerintah tidaklah dapat dijamin tanpa adanya tiga prasyarat yakni: secara politik dia diterima (akseptable) secara administrasi dia efisien dan secara hukum dia efektif. Seperti dinyatakan oleh Rasyid (1997: 48) bahwa sesungguhnya tugas pokok pemerintah dapat diringkas ke dalam tiga hal utama yakni pelayanan yang membuahkan keadilan, pemberdayaan yang menumbuhkan kemandirian dan pembangunan yang menciptakan kemakmuran. Selanjutnya dia menegaskan bahwa tugas pokok tersebut seyogjanya dijadikan misi dan sekaligus menjadi ukuran keberhasilan pemerintahan. Hal ini akan menimbulkan etik bagi penyelenggara negara yang tidak mendukung terciptanya misi/tugas pokok dianggap pelanggaran etik.

Strategi kebijakan yang dapat dilaksanakan oleh pemerintah adalah berupaya untuk membuat arah pemberdayaan masyarakat dengan membuat peraturan yang berpihak pada yang lemah dan miskin (*Steering*), dan dengan memberikan suasana yang mendukung (*enabling*) bagi berkembangnya potensi masyarakat, kemudian memberikan penguatan (*empowering*) bagi keberlanjutan perkembangan tersebut, dan akhirnya pemerintah juga harus memberikan perlindungan (*protecting*) dari persaingan yang tidak seimbang hingga masyarakat memiliki kemampuan dan daya saing yang sewajarnya. Hal tersebut tidak mungkin dilaksanakan langsung oleh pemerintah kecuali dia memberikan kewenangannya kepada daerah dan selanjutnya didelegasikan kepada pemerintahan desa. Apapun yang

terjadi pemerintahan desa adalah aparatur yang berhubungan secara langsung kepada masyarakat. Kepercayaan Masyarakat kepada Pemerintahan Desa juga berarti kepercayaan kepada pemerintahan secara keseluruhan.

Dalam rangka melaksanakan strategi kebijakan tadi maka pemberdayaan masyarakat yang berisikan pengembangan kemampuan dan kemandirian masyarakat perlu diarahkan ke fokus utama aspek politik, ekonomi, sosial, budaya dan aspek lingkungan hidup, yang secara umum meliputi:

- a) Pemberdayaan masyarakat aspek politik, yang ditujukan untuk meningkatkan pemahaman masyarakat tentang hakekat demokrasi dalam proses pembangunan perdesaan serta menciptakan akses bagi masyarakat untuk berperan aktif dalam proses penerapan kebijakan politik yang mengatur kepentingan masyarakat, misalnya penguatan kelembagaan masyarakat lokal, pemberdayaan perempuan, kebebasan penciptaan iklim demokratisasi perdesaan,
- b) Pemberdayaan masyarakat dalam aspek ekonomi yang mengharuskan pemerintah melakukan upaya peningkatan kualitas kehidupan sosial ekonomi masyarakat secara lebih merata jauh dari indikasi diskriminatif misalnya pemberdayaan usaha ekonomi desa, pemberian fasilitas permodalan, pengembangan pasar desa, pengembangan usaha informal, penerapan teknologi tepat guna dan lain-lain.
- c) Pengembangan masyarakat dalam aspek sosial budaya memiliki makna meningkatkan taraf pendidikan dan

kesehatan masyarakat dan pemeliharaan nilai-nilai budaya lokal.

- d) Pemberdayaan masyarakat dalam aspek lingkungan hidup, melalui peningkatan akses bagi masyarakat dalam memanfaatkan sumberdaya alam dan melestarikan lingkungan hidup agar dapat didayagunakan secara berkelanjutan dengan prinsip-prinsip Sustainability misalnya pemanfaatan sumber daya alam perdesaan dengan memperhatikan keseimbangan lingkungan.

Kondisi desa pada saat ini telah banyak mengalami perubahan yakni diakuinya desa sebagai unit pemerintah yang mempunyai otonomi (asli) untuk dapat mengatur desanya sendiri. Untuk dapat mengatur rumah tangganya desa harus mempunyai sumber pembiayaan baik yang berasal dari pendapatan asli desa maupun yang berasal dari bantuan pemerintah. Namun demikian dari sekian banyak desa menunjukkan hanya sebagian kecil yang mempunyai kemampuan untuk membangun desanya dengan baik. Sebagian besar masih harus mendapatkan perhatian dari pemerintah agar desa-desa tersebut mampu mewujudkan sebuah desa yang tangguh.

Atas dasar hal tersebut maka untuk memberdayakan masyarakat desa perlu dilakukan langkah-langkah prioritas pembangunan. Program prioritas pembangunan pedesaan diarahkan kepada Tridaya yakni: a) Pemberdayaan Sumber Daya Manusia melalui pemenuhan kebutuhan pokok, pelayanan pendidikan dan peningkatan ketrampilan, pelayanan kesehatan dan lain-lain, b) Pemberdayaan usaha dengan cara memberikan peluang usaha dengan cara memberikan kemudahan permodalan

dan pemasarannya, c) Pemberdayaan lingkungan, dengan mendukung infrastruktur di sekitar masyarakat miskin seperti sarana air bersih, MCK, pemugaran rumah, jalan desa dan lain-lain.

Selain itu, prioritas Sasaran Kelompok (Target Group). Sasaran Kelompok penanggulangan kemiskinan adalah masyarakat miskin patologis dan miskin potensial antara lain: 1) Rumah tangga miskin seperti: Buruh tani, peternak penggaduh, Nelayan Pendega, Buruh kasar, pengrajin kecil, mlijo. 2) Keluarga kena bencana alam. 3) Penduduk penderita penyakit menahun, 4) Keluarga terkena PHK

Selain itu perlu, melaksanakan pembangunan desa secara terpadu dan menyeluruh. Langkah ini dilakukan dengan tahapan:

- 1) Pembangunan desa di daerah-daerah sebagai pengirim penduduk yang urbanisasi ke kota. Pembangunan desa pengirim ini harus mencakup segala aspek dengan pendekatan. Sektoral, yakni upaya pemberdayaan masyarakat melalui sektor yang ada (lebih kurang 21 sektor) seperti misalnya: pertanian, industri, pendidikan, kesehatan, dan sebagainya. Pendekatan khusus melalui perpaduan pendekatan wilayah dan kelompok sasaran (target group) dengan program-program khusus yang pada prinsipnya belum ditangani sektor atau disela-sela sektor. Ciri-ciri program khusus ini adalah: a) sederhana dan berskala kecil, b) meningkatkan pendapatan masyarakat, c) cepat mendatangkan hasil, d) Menyentuh kebutuhan langsung rakyat banyak, e)

menyerap tenaga kerja, f) meningkatkan partisipasi masyarakat, g) dijaga kelangsungannya dengan bergulir (*resolving*)

Dengan demikian dapat dipenuhi sarana dan prasarana di desa itu secara memadai, serta memberikan kemudahan masyarakat untuk memenuhi kebutuhannya. Ada dua langkah utama yang dilakukan oleh pemerintah terhadap masyarakat desa-desa pinggiran ini yakni meningkatkan pendapatan dan mengurangi pengeluaran orang miskin. Upaya meningkatkan pendapatan dilakukan dengan memperluas kesempatan kerja bagi orang miskin. Perluasan kesempatan kerja dilakukan dengan menumbuhkan dan mengembangkan usaha skala makro, kecil, menengah, dan koperasi dengan fokus kepada usaha makro. Penciptaan peluang usaha dilakukan melalui investasi sektor pertanian, perdagangan, dan jasa serta sektor lainnya. Sedangkan pengurangan pengeluaran dapat dilakukan dengan menambah dan meningkatkan akses masyarakat ke sarana atau fasilitas dasar seperti pendidikan, kesehatan, dan infra struktur.

- 2) Pembangunan desa-desa penyangga dengan mengembangkan konsep perwilayahan pembangunan yang bertumpu pada model pendekatan pusat pengembangan. Pembangunan desa-desa penyangga dengan wilayah-wilayah pembangunan ini dalam rangka usaha mewujudkan keserasian, keselarasan, dan

keseimbangan laju pertumbuhan antar desa, dan antar daerah guna mencapai hasil guna serta daya guna yang setinggi-tingginya. Pembangunan desa-desa penyangga dengan perwilayahan pembangunan ini dilakukan pembagian wilayah dalam propinsi, atau kabupaten/kota menjadi beberapa wilayah pengembangan. Wilayah pengembangan ialah suatu batas (ruang) geografi yang ditetapkan sebagai suatu kesatuan pengembangan dan pelaksanaan usaha-usaha pembangunan pada tiap-tiap propinsi atau kabupaten/ kota, dengan maksud:

- a) Percepatan laju pertumbuhan pembangunan;
- b) Keseimbangan laju pertumbuhan pembangunan;
- c) peningkatan koordinasi, kerjasama, keterpaduan antar daerah;
- d) Pemanfaatan posisi ketergantungan antar daerah menuju pada usaha-usaha keserasian pertumbuhan dan pengembangan tiap-tiap wilayah;
- e) Efisiensi dan efektivitas pembangunan secara keseluruhan.

Wilayah yang sudah terkelola dengan baik, pembangunannya terus ditingkatkan sesuai dengan karakteristik dan potensi daerahnya, sedangkan wilayah yang belum terkelola secara baik akan terus dipacu pengembangan pemanfaatan potensinya melalui program pengembangan wilayah yang terpadu berdasarkan rencana penataan ruang.

Pada potensi wilayah laut dan pesisir pantai akan ditingkatkan optimalisasi pemantapannya tanpa merusak lingkungan yang ada. Sedangkan pada wilayah daratan yang semula pembangunan tertumpu pada wilayah utara akan digeser pada wilayah selatan, sehingga akan ada hubungan ekonomi yang lebih tinggi antara wilayah maju, sedang dan terbelakang.

Dengan adanya hubungan pembangunan perwilayahan yang sesuai dengan karakteristik serta potensinya masing-masing daerah akan berkembang sesuai dengan kekuatan yang dimilikinya, sehingga secara bertahap memperkecil ketimpangan pembangunan antar wilayah dan pada gilirannya dapat memfilter arus urbanisasi dari desa ke kota.

Realisasi pembangunan desa-desa penyangga melalui perwilayahan pembangunan ini dapat dilakukan dengan pembangunan wilayah terpadu antar desa, dengan pengelompokan desa-desa yang mempunyai kesamaan ciri-ciri, karakteristik, potensi serta kondisi, dengan pengelompokan desa-desa serta menentukan pusat-pusat pertumbuhan dan desa daerah Hinterland (daerah belakangnya), dengan titik berat kegiatan memacu pertumbuhan sektor-sektor andalannya.

Pemberdayaan Masyarakat Melalui Pengembangan Ekonomi Lokal

Ekonomi lokal menjadi populer dan diperbincangkan pada level nasional maupun daerah ketika sektor ini telah membuktikan ketangguhannya dalam menghadapi krisis ekonomi di Indonesia, meskipun sampai saat ini didefinisi dari ekonomi lokal belum

disepakati secara luas, karena mungkin hanya akan menjadi debatabel. Yang lebih penting adalah sebuah definisi operasional yang dapat dijadikan pedoman dan arah serta garis-garis besar dalam cakupan programnya.

Ekonomi lokal menurut Samiadji (2005), adalah suatu kegiatan yang dilakukan dalam level lokal dan memiliki sasaran meningkatkan laju pertumbuhan, menciptakan lapangan kerja dan peningkatan pendapatan. Teori ini memiliki ciri berorientasi pada ekspor dan substitusi ekspor.

Menurut Suselo (2005), ekonomi lokal lebih diarahkan pada dinamika usaha dalam pembangunan perkotaan dan menekankan pada dimensi peningkatan kesempatan kerja serta pendapatan masyarakat. Sedangkan menurut World Bank (2001), memberdayakan ekonomi lokal merupakan suatu proses yang pemerintah daerah dan/atau kelompok berbasis komunitas mengelola sumber daya yang ada dan masuk kepada penataan kemitraan baru dengan sektor swasta, atau diantara mereka sendiri, untuk menciptakan pekerjaan baru dan merangsang kegiatan ekonomi wilayah.

Pemikiran lain tentang ekonomi lokal yang banyak dianut oleh ahli-ahli dari *Urban Poverty Project (UPP)* Bank Dunia adalah ekonomi lokal yang berbasis pada pemberdayaan masyarakat (*community based local economic development*). Aktifitas ekonomi ini banyak dilakukan oleh komunitas kecil di desa atau kelurahan

dengan mengelola kredit kecil berupa hibah langsung kepada keluarga pada tingkat desa atau kelurahan.

Memberdayakan ekonomi lokal selayaknya tidak dipandang sebagai sesuatu yang eksklusif dan berdiri sendiri, akan tetapi harus dipandang sebagai bagian integral dari Pembangunan Daerah.

Secara operasional oleh *Gesellschaft (GTZ, 2004)* dikemukakan tentang arah dan cakupan dalam memberdayakan ekonomi lokal, adalah:

1. mendorong ekonomi lokal untuk tumbuh dan menciptakan tambahan lapangan kerja;
2. mendayagunakan sumber daya lokal yang tersedia secara lebih baik;
3. menciptakan ruang dan peluang untuk penyelarasan suplai dan permintaan;
4. serta mengembangkan peluang-peluang usaha baru.

Ciri utama memberdayakan ekonomi lokal adalah menitik beratkan pada kebijakan "*endogenous development*" menggunakan potensi sumber daya manusia, lembaga dan fisik setempat/lokal. Dengan demikian, memberdayakan ekonomi lokal dapat dilakukan dengan mengintegrasikan upaya mobilisasi para aktor pembangunan, mengorganisir sumberdaya, mengoptimalkan lembaga-lembaga ekonomi yang ada dan membentuk lembaga ekonomi baru serta pemilihan kegiatan-kegiatan yang strategik dalam mendukung pengembangan wilayah.

Menurut Dendi, dkk. (2004), prasarat dan prinsip-prinsip yang mendasari strategi pemberdayaan ekonomi lokal adalah:

1. Desentralisasi dan Deregulasi yang Mendukung Pasar Otonomi daerah akan mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat dengan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur kegiatan ekonominya dengan mengacu pada potensi daerah sesuai dengan kemampuan yang dimiliki. Desentralisasi pemerintahan merupakan alat, bukan tujuan dari Pembangunan Daerah. Namun, bila otonomi daerah dibarengi dengan komitmen dan kebijakan *deregulasi* yang pro pada ekonomi lokal, pemberian ruang partisipasi masyarakat dan penciptaan pasar yang kondusif, maka sungguh-sungguh akan meningkat dan menghasilkan nilai tambah yang bermanfaat bagi perbaikan kehidupan, baik masyarakat lokal maupun perkembangan Daerah.

2. *Good Governance/Good Corporate Governance*

Implementasi prinsip-prinsip *good governance* (Kepemerintahan yang baik) secara konsisten pada seluruh tingkatan administrasi dapat menghasilkan pelayanan publik yang efektif dan efisien, sehingga terhindar dari perangkap ekonomi biaya tinggi. Persepsi tersebut penting diciptakan untuk menarik minat investor ke daerah sehingga dapat membantu upaya memperkuat ekonomi lokal. Setidaknya ada 10 prinsip-prinsip *good governance* yang penting diterapkan secara konsisten dan berkelanjutan dalam Pemerintahan Daerah, yakni (1) partisipasi warga negara dalam proses penyusunan kebijakan; (2) penegakan hukum; (3) transparansi; (4) pemerataan; (5) ketanggapan; (6) visi yang strategis; (7)

akuntabilitas terhadap publik; (8) profesionalisme; (9) efisiensi dan efektivitas, artinya penggunaan sumberdaya secara optimal untuk pelayanan publik; dan (10) supervisi, yakni penerapan pengawasan yang lebih ketat terhadap administrasi publik dan pelaksanaan kegiatan pembangunan dengan melibatkan para *stakeholders*.

Konsistensi penerapan prinsip-prinsip *good governance* ini perlu ditanamkan secara mendalam kepada aparat daerah sampai ke desa, sebagai penguat dalam memberdayakan ekonomi lokal.

3. Promasyarakat Miskin

Rancangan dan implementasi dari program-program pemberdayaan ekonomi lokal seyogyanya mengutamakan partisipasi masyarakat miskin dalam setiap tahapan kegiatan dan pemasaran, bukan hanya sekedar efek menetes-ke-bawah (*trickle-down effects*), sehingga diharapkan kesejahteraan mereka meningkat. Oleh sebab itu, titik mulai dukungan kepada orang miskin adalah pada apa yang ada atau peluang (*opportunities*), bukan pada kendala (*barriers*) mereka. Dimensi potensi tersebut termasuk yang aktual serta yang dapat diakses.

Konsep atau kebijakan yang berpihak kepada masyarakat miskin harus mementingkan beberapa prinsip pokok, yakni: (i) investasi pada peningkatan sumber daya manusia dan modal sosial penduduk miskin; (ii) kebijakan dan pelayanan yang menghasilkan tersedianya secara luas dan berkelanjutan kebutuhan dasar masyarakat (akses

pangan, air bersih, perumahan, kesehatan dan pendidikan); (iii) kebijakan dan pelayanan yang mengurangi biaya-biaya transaksi sehingga membuka peluang bagi masyarakat miskin untuk memperoleh pekerjaan dan/atau nilai tambah dari usaha sendiri; (iv) peningkatan akses masyarakat miskin kepada sumber daya ekonomi antara lain mencakup modal, lahan/ruang, sarana produksi, informasi pasar, dan lain-lain; dan (v) pembangunan yang ramah lingkungan, yang memelihara atau bahkan memperbaiki fungsi ekologi dan kapasitas sumber daya alam untuk memproduksi.

4. Kesetaraan Gender

Salah satu fokus isu gender adalah pada kesetaraan akses laki-laki dan perempuan terhadap sumber daya ekonomi dan pasar tenaga kerja. Apapun inisiatif memberdayakan ekonomi lokal, mesti ditelaah terlebih dahulu manfaat atau kerugiannya, baik bagi perempuan maupun laki-laki. Misalnya, melalui sistem pertanian intensif serta mekanisasi telah menghasilkan produksi pangan yang melimpah, ternyata di sisi lain merugikan kaum perempuan, karena mekanisasi tersebut menyebabkan banyak buruh perempuan di pedesaan kehilangan lapangan pekerjaan. Kejadian seperti itu dapat dicegah dengan merancang teknologi yang "peka gender" atau menciptakan lapangan kerja baru bagi mereka yang terpinggirkan. Lebih jauh lagi, implikasi dari pengakuan prinsip kesetaraan gender adalah penghormatan terhadap fungsi reproduksi perempuan,

sehingga perempuan pekerja tetap menerima hak-hak mereka sebagai pekerja selama cuti hamil dan melahirkan.

5. Pembangunan Berkelanjutan

Pembangunan berkelanjutan menekankan kemanunggalan (*inclusiveness*) pembangunan ekonomi dengan pembangunan sosial dan kelestarian lingkungan hidup. Dengan kata lain, prinsip pembangunan berkelanjutan mengintegrasikan mekanisme pasar dengan kelembagaan seperti hukum/perundang-undangan, norma sosial, *reward and punishment* untuk membentuk perilaku dan tindakan sektor publik, swasta dan non-pemerintah dalam mengelola pembangunan. Lebih jauh lagi, pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan yang padat ilmu (*knowledge-intensive*), yang mensubstitusi modal dengan ilmu. Pemberdayaan ekonomi lokal harus memperhatikan prinsip pembangunan berkelanjutan dan kelestarian lingkungan hidup, sehingga bisa dijamin kontinuitasnya tanpa merusak sumberdaya yang ada pada aras lokal.

Dari beberapa referensi, pelaku-pelaku ekonomi lokal dapat dikelompokkan menjadi: 1) Usaha Kecil dan Mikro (UKM); 2) Badan Usaha Milik Desa (BUMDes); dan 3) Kelompok Masyarakat (Pokmas).

1. Usaha Kecil dan Mikro (UKM)

Salah satu bentuk dari Usaha Kecil dan Mikro (UKM) adalah industri rumah tangga, yang mempunyai ciri, sebagai berikut.

- a. Sebagian besar pekerja adalah anggota keluarga (istri dan anak) dari pengusaha atau pemilik usaha yang tidak dibayar.
- b. Proses produksi dilakukan secara manual dan kegiatan sehari-hari berlangsung di dalam rumah, tidak ada tempat khusus atau pabrik untuk melakukan produksi.
- c. Kegiatan produksi bersifat musiman mengikuti kegiatan produksi di sektor pertanian yang pada umumnya sifatnya juga musiman.
- d. Jenis produk yang dihasilkan pada umumnya dari kategori barang-barang konsumsi sederhana.

Menurut Subanar (2001), UKM yang ada di Indonesia memiliki beberapa keunggulan dan daya tarik sebagai berikut.

- a. Sebagian besar membuat lapangan kerja baru, sumber daya baru serta barang dan jasa-jasa baru.
- b. Fleksibel terhadap bentuk fluktuasi jangka pendek, namun tidak memiliki rencana jangka panjang (*corporate plan*).
- c. Independen dalam penentuan harga produksi atas barang dan jasa.
- d. Mudah dalam proses pendirian karena tidak memerlukan perijinan yang terlalu tinggi dan rumit.
- e. Merupakan tipe usaha yang paling cocok untuk mengelola produk, jasa atau proyek perintisan, yang sama sekali baru atau belum pernah ada yang mencobanya, sehingga memiliki peluang pesaing.
- f. Diversifikasi usaha terbuka luas sepanjang waktu dan pasar konsumen senantiasa tergal melalui

kreativitas pengelola, baik pasar lokal, regional maupun internasional.

- g. Relatif tidak membutuhkan investasi yang terlalu besar, tenaga kerja yang tidak berpendidikan tinggi, serta sarana produksi (alat dan mesin) lainnya yang tidak terlalu mahal.

UKM juga memiliki banyak kelemahan, pada umumnya dalam masalah organisasi, keuangan, administrasi, pembukuan, dan pemasaran. *Kelemahan keorganisasian* umumnya berupa tidak jelasnya struktur organisasi, pembagian tugas dan wewenang yang tidak jelas. *Di bidang keuangan*, biasanya lemah dalam membuat anggaran, tidak adanya pencatatan dan pembukuan yang memadai. *Kelemahan di bidang pemasaran* lazimnya berupa ketidakserasian antara program produksi dan penjualan. Dengan ukurannya yang kecil, pengusaha kecil seringkali mengabaikan hal-hal prinsip dalam pengoperasian usaha. Banyak kebijakan perusahaan yang dibuat berdasarkan kira-kira, kebiasaan, dan naiuri saja (Wibowo, Murdinah dan Fawzya, 2002).

2. Badan Usaha Milik Desa (BUMDes)

Upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat kecil merupakan program yang harus selalu menjadi perhatian semua pihak baik pemerintah maupun swasta, terutama bagaimana meningkatkan pendapatan masyarakat tersebut dengan upaya membantu peningkatan kegiatan ekonomi (usaha mikro) yang dilaksanakan oleh masyarakat kecil atau miskin. Kendala atau masalah yang paling banyak

dirasakan oleh pengusaha mikro adalah tentang sulitnya para pengusaha mikro tersebut dalam memperoleh pinjaman untuk tambahan modal. Hal ini dikarenakan para pengusaha mikro tidak dapat memenuhi persyaratan administrasi yang diberlakukan bank baik bank pemerintah maupun swasta.

Modal adalah kebutuhan yang tidak dapat dipisahkan dalam proses usaha. Oleh karena itu, program-program dalam upaya membantu peningkatan jumlah modal berupa kredit-kredit yang dapat dijangkau dengan mudah oleh masyarakat kecil merupakan program yang masih dinantikan oleh masyarakat pengusaha mikro. Dengan demikian, masyarakat kecil atau miskin tidak lagi menganggap lembaga keuangan merupakan barang asing yang tidak mereka kenal dan tidak tahu seluk beluknya sehingga mereka tidak lagi menggunakan jasa para rentenir.

Dengan kondisi seperti itu, maka masih perlu diadakan pembentukan atau pengaktifan kembali lembaga keuangan ditingkat kelurahan atau desa yang keberadaannya dapat diakui oleh masyarakat setempat. Salah satu alternatif wadah tersebut adalah Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Selain dalam rangka mencukupi kebutuhan modal bagi masyarakat, Bumdes juga dapat dijadikan sebagai salah satu Sumber Pendapatan Desa (PADes) yang berasal dari penyisihan keuntungan pengelolaan BUMDES.

BUMDES merupakan lembaga keuangan desa atau kelurahan yang didirikan melalui ketetapan PERDES dan merupakan lembaga keuangan yang

berbasis kepada kegiatan ekonomi mikro dan sosial dengan prinsip kebersamaan dan dikelola menggunakan prinsip keuangan formal. Prinsip kebersamaan adalah bahwa pelayanan kredit yang diberikan dikelola oleh masyarakat desa/kelurahan setempat, untuk kepentingan masyarakat dan bermanfaat bagi masyarakat desa/kelurahan setempat (Anonymous, 2004).

3. Kelompok Masyarakat (Pokmas)

Pokmas adalah sekelompok rumah tangga yang sepakat bekerja sama dalam rangka melakukan kegiatan untuk meningkatkan kesejahterannya, sesuai dengan kebutuhan yang telah disepakati. Satu Pokmas biasanya terdiri dari 5-10 rumah tangga, yang dibentuk berdasarkan kesamaan bidang usaha atau dasar lainnya, dan diketuai oleh seorang ketua (Anonymous, 2004). Pada umumnya, Pokmas dibentuk berdasarkan kesamaan dalam kepentingan. Dalam memperjuangkan kelompoknya, Pokmas memunyai tugas dan tanggung jawab: (a) membuat dan menyepakati aturan kelompok; (b) melaksanakan kesepakatan dengan suatu unit pengelola khususnya yang berkaitan dengan ketentuan pinjaman; (c) bertanggung jawab secara tanggung renteng terhadap pengembalian pinjaman sesuai dengan akad peminjaman yang telah disepakati; (d) Mencatat kegiatan dan keuangan kelompok; serta (e) melakukan koordinasi dan melaporkan perkembangan kegiatan ke Unit Pengelola.

Berdasarkan pada tugas dan tanggung jawabnya, peran Pokmas tersebut sangat potensial dikembangkan sebagai wahana pemberdayaan sumber daya manusia (SDM) di pedesaan, terutama dalam kegiatan pengembangan rasa tanggung jawab bermasyarakat dan peningkatan sikap mental kewirausahaan.

Berdasarkan pada potensi kelembagaan dan kuantitas yang ada di pedesaan, maka dalam pengembangan ekonomi lokal, pokmas dapat memainkan peran yang sangat penting melalui beberapa alternatif sebagai berikut.

1. Dikembangkan menuju kelompok yang melakukan usaha dalam bidang penyediaan bahan baku.
2. Melakukan unit usaha produksi, pada sistem ini anggota pokma mempunyai tugas produksi pada rumah masing-masing (sebagai *Home industry*), selanjutnya mereka berkewajiban menyetorkan produk yang dihasilkan pada Inti industri yang dikoordinir oleh ketua Pokmas atau bermitra dengan UKM yang telah eksis di desa. Adanya konsep Inti-plasma ini akan memungkinkan pemberdayaan masyarakat yang berbasis pada *gender*, karena pekerjaan produksi yang dilakukan di rumah tangga dapat diperankan oleh wanita sebagai ibu rumah tangga tanpa mengesampingkan tugasnya dalam rumah tangga.

Dalam memberdayakan ekonomi lokal terdapat beberapa permasalahan mendasar yang perlu menjadi perhatian, antara lain: 1) sumber daya manusia (SDM); 2) bahan baku; 3) permodalan; 4) produksi, dan 5) pemasaran.

1. Sumber Daya Manusia (SDM)

Sumber daya manusia merupakan salah satu faktor produksi yang vital dalam menentukan kemajuan suatu usaha. Salah satu faktor yang menentukan kualitas sumber daya manusia adalah tingkat pendidikan dan ketrampilan, karena semakin tinggi tingkat pendidikan semakin besar pula kemampuannya dalam segala hal, termasuk kemampuannya untuk berkarya secara lebih produktif (Sukartawi, 2000).

Kualitas SDM juga berkaitan dengan kemampuan dalam mengantisipasi perubahan pasar. Kualitas sumber daya manusia yang memadai akan membantu usaha untuk menyesuaikan diri dengan perubahan dinamika pasar.

2. Bahan Baku

Permasalahan pengadaan bahan baku merupakan salah satu hal yang mengganggu kinerja ekonomi lokal. Selanjutnya, dijelaskan bahwa pada umumnya permasalahan baku terkait pada masalah *suplai* bahan baku; kualitas bahan baku yang kurang terjamin, antara lain karena tidak adanya standarisasi dan adanya manipulasi kualitas; sistem pembelian bahan baku yang secara tunai menyulitkan pengusaha kecil, sementara pembayaran penjualan produk umumnya tidak tunai (Tambunan, 1998).

3. Permodalan

Permodalan merupakan salah satu masalah utama yang dihadapi ekonomi lokal. Hasil survei yang dilakukan oleh BPS menunjukkan bahwa sekitar 65%-70% pelaku ekonomi lokal mengandalkan modalnya pada modal sendiri. Hanya 7% hingga 12% yang menyatakan berasal

dari pinjaman, sedangkan 20% berasal dari modal sendiri dan pinjaman.

Data BPS tahun 1993, menunjukkan kekurangan modal untuk modal kerja dan investasi pelaku ekonomi lokal sebagai masalah terbesar. Kurangnya dukungan politik dan ekonomi dari Pemerintah terhadap pelaku ekonomi lokal di Indonesia dalam hal kemudahan mendapatkan bantuan modal, juga terlihat dari kesimpulan Konferensi Nasional Usaha Kecil I tahun 1997 lalu yang diselenggarakan ISEI (Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia), KADIN (Kamar Dagang dan Industri Indonesia) dan *Asia Foundation*.

Kongres tersebut menyimpulkan salah satu masalah mendasar yang menghambat pertumbuhan dan penguatan ekonomi lokal di Indonesia adalah kurangnya/ketiadaan dukungan politik pemerintah terhadap kemudahan mendapatkan bantuan modal. Hal tersebut sepenuhnya terlihat dari beberapa kenyataan berikut.

- a. Suku bunga kredit masih tinggi sehingga kredit menjadi mahal.
- b. Informasi sumber pembiayaan dari lembaga keuangan formal seperti Bank maupun non-Bank seperti BUMN (melalui dana penyesihan laba), dana *non-budgeter* badan-badan usaha milik negara, masih kurang bahkan tidak ada.
- c. Sistem dan prosedur pengajuan kredit dari lembaga keuangan Bank maupun non-Bank terlalu birokratis, rumit, lama dan bertele-tele, selain waktu tunggu yang lama dan pencairan kredit yang tidak pasti.

d. Otoritas per-Bankan kurang menginformasikan standar dan struktur proposal pengajuan kredit, sehingga pelaku ekonomi lokal tidak mampu membuat proposal yang sesuai dengan kriteria standar per-Bankan.

4. Produksi

Mutu produk yang dihasilkan oleh pelaku-pelaku ekonomi lokal sangat mengandalkan pada keterampilan tenaga kerja. Masalah-masalah yang biasanya dihadapi dalam manajemen produksi adalah tenaga kerja, teknik pengaturan keuangan, administrasi perusahaan, pengembangan produk, penyediaan bahan baku, perkembangan teknologi dan jumlah serta komposisi angkatan kerja (Wibowo dkk, 2002).

5. Pemasaran

Sekitar sepertiga lebih (37%) dari ekonomi lokal khususnya UKM Nasional menyatakan mengalami kesulitan dalam memasarkan barang yang dihasilkannya. Kemitraan pemasaran dengan usaha berskala besar atau menengah diharapkan bisa mengatasi kendala-kendala yang mereka hadapi (Wibowo, dkk, 2002). Ketidakberdayaan pelaku ekonomi lokal dalam pemasaran pada umumnya terjadi karena kualitas produk yang kurang memadai sehingga kalah bersaing, tidak mampu menciptakan pasar dan tidak mampu melihat peluang-peluang pasar, tidak mempunyai jaringan pemasaran yang luas, tidak mempunyai merek dagang atas produk-produk yang dijual, tidak menguasai teknik

pemasaran, masalah penentuan harga, standar produk, luas pasar, dan selera konsumen yang cepat berubah.

Bagian penting lainnya dalam memberdayakan ekonomi lokal adalah, pemahaman yang benar dalam mengartikan kemiskinan. Menurut Makmum (2003), secara lokal maupun Nasional, kemiskinan mempunyai 4 dimensi pokok, yaitu: 1) Kurangnya kesempatan (*lack of oppurtunity*); 2) rendahnya kemampuan (*low of capabilities*); 3) Kurangnya jaminan (*low-level of security*); 4) Ketidakberdayaan (*low of capacity or empowerment*). Sementara itu, menurut Chamber (1987), inti dari masalah kemiskinan sebenarnya terletak pada apa yang disebut *deprivation trap* atau perangkap kemiskinan. Secara rinci perangkap kemiskinan terdiri dari lima unsur, yaitu: 1) kemiskinan itu sendiri, 2) kelemahan fisik, 2) keterasingan atau kadar isclasi, 4) kerentanan, dan 5) ketidakberdayaan. Kelima unsur tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan saling terkait sehingga merupakan perangkap kemiskinan yang berbahaya dan dapat menghilangkan peluang hidup masyarakat.

Dalam memahami masalah kemiskinan, penting untuk diperhatikan adalah lokalitas yang ada di masing-masing daerah, yaitu kemiskinan yang pada tingkat lokal yang ditentukan oleh komunitas dan pemerintah setempat. Dengan demikian kriteria kemiskinan, pendataan kemiskinan, penentuan sasaran, pemecahan masalah dan upaya-upaya penanggulangannya dapat lebih obyektif dan tepat sasaran.

Salah satu strategi yang dapat dikembangkan dalam memberdayakan ekonomi lokal adalah dengan konsep *cluster*. Konser *cluster* pertama kali

diperkenalkan oleh negara-negara industri dengan cara mengelompokkan beberapa jenis industri dalam suatu kawasan pengembangan industri. Usaha-usaha yang berada dalam *cluster* dikategorikan dalam Usaha Inti, Usaha Hilir, Usaha Hulu, Usaha Terkait, Usaha Pendukung, dan Institusi/Lembaga Pendukung. Pada bagan itu dapat dilelaskan sebagai berikut.

- a. Usaha Inti merupakan fokus utama kegiatan, yang dicirikan dengan potensi yang paling memungkinkan untuk dikembangkan.
- b. Usaha Hilir adalah usaha yang merupakan pemasok bahan dasar/baku/tambahan dari usaha Inti.
- c. Usaha Hulu adalah dapat berupa pasar atau pembeli langsung yang potensial.
- d. Usaha Terkait adalah usaha yang tidak terkait secara langsung dengan usaha inti akan tetapi menggunakan sumber daya dari sumber yang sama, dapat usaha komplementer atau substitusi.
- e. Usaha Pendukung adalah dapat berupa usaha dalam bidang jasa dan barang-barang kebutuhan untuk kepentingan usaha inti (jasa angkutan, pembiayaan, pertokoan, infrastruktur, peralatan, dll).
- f. Institusi/Lembaga Pendukung adalah Lembaga Pemerintah, Asosiasi Profesi, LSM yang mendukung pengembangan *cluster*.

Dalam konteks penanggulangan kemiskinan, pemberdayaan ekonomi lokal dengan pendekatan *cluster* diarahkan mewujudkan kemandirian ekonomi masyarakat, melalui pemanfaatan potensi lokal yang berorientasi pada percepatan pertumbuhan ekonomi dan penciptaan

lapangan kerja, yang secara langsung berdampak pada penurunan angka kemiskinan.

Secara konseptual pemberdayaan ekonomi lokal dengan pendekatan *cluster* dapat dijelaskan: i) pemetaan potensi wilayah, yang meliputi potensi SDA, SDM, kondisi sosial budaya, ketersediaan sarana prasarana sosial ekonomi serta potensi perekonomian. Pemaknaan wilayah dalam *cluster* dapat diartikan sebagai 2 atau 3 desa yang memiliki kesamaan tipologi, misalnya desa pantai, desa wisata atau yang lainnya, ii) melakukan analisis dari hasil pemetaan potensi untuk menentukan beberapa alternatif pengembangan usaha, iii) analisis kelayakan dari berbagai pilihan usaha yang telah ditetapkan sebagai dasar dalam menentukan usaha yang akan dijadikan fokus (usaha inti), usaha pendukung, usaha terkait, usaha hulu dan hilir serta lembaga-lembaga yang akan melakukan support pada pengembangan usaha, iv) *output* yang diharapkan dengan konsep ini adalah penyerapan tenaga kerja, pertumbuhan ekonomi wilayah, pertumbuhan investasi dan penurunan angka kemiskinan.

Fluktuasi dan besarnya angka kemiskinan di Indonesia membutuhkan suatu strategi yang *Pro-Poor*. Memberdayakan ekonomi lokal yang berbasis komunitas dalam kerangka memberdayakan masyarakat miskin menjadi salah pilihan yang didasarkan pada pengalaman bahwa, pada masa krisis, sektor ekonomi lokal yang berbasis komunitas memiliki daya tahan atau daya lenting (*resilience*) yang mengesankan.

Memberdayakan ekonomi lokal adalah merupakan suatu proses dimana Pemerintah Daerah dan/atau kelompok berbasis komunitas mengelola sumber

daya yang ada dan masuk kepada penataan kemitraan baru dengan sektor swasta, atau diantara mereka sendiri, untuk menciptakan pekerjaan baru dan merangsang pengembangan ekonomi wilayah.

Permasalahan mendasar yang dihadapi dalam memberdayakan ekonomi lokal adalah 1) SDM; 2) bahan baku; 3) permodalan; 4) produksi, dan 5) pemasaran.

Salah satu strategi yang dapat dikembangkan dalam memberdayakan ekonomi lokal dalam kerangka penanggulangan kemiskinan adalah dengan konsep *cluster*. Pemberdayaan ekonomi lokal dengan pendekatan *cluster* diarahkan untuk mewujudkan kemandirian ekonomi masyarakat melalui pemanfaatan potensi lokal, yang berorientasi pada percepatan pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja yang secara langsung berdampak pada penurunan angka kemiskinan.

Pemberdayaan melalui Sistem Manajemen Pembangunan Partisipatif (SMPP)

Pengelolaan pembangunan partisipatif sesungguhnya bukan merupakan hal yang baru. Cikal bakal pembangunan partisipatif sudah dimulai sejak tahun 1957 dengan landasan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1957 yang dilaksanakan melalui Daerah Kerja Pembangunan Masyarakat Desa (DKPMD), yang selanjutnya berubah menjadi Unit Daerah Kerja Pembangunan Masyarakat Desa (UDKPMD) pada awal PELITA I tahun 1969. Agar tidak terkesan egosektoral, sejak tahun 1974 diganti menjadi Unit Daerah Kerja

Pembangunan (UDKP). Seiring dengan perubahan di sektor pemerintahan dan pembangunan sekarang dikenal dengan Musyawarah Perencanaan Pembangunan mulai dari pemerintahan desa sampai pemerintah pusat.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kunci keberhasilan pengelolaan pembangunan tergantung pada tingginya motivasi dan keswadayaan sebagai buah dari adanya peluang yang lebih terbuka dalam berpartisipasi dan dibebaskannya masyarakat memutuskan pilihan kegiatan sesuai kebutuhannya secara demokratis. Kondisi demikian mengokohkan rasa saling memiliki dan tanggung jawab masyarakat atas pelaksanaan dan pelestarian kegiatan. Oleh karena itu, suatu mekanisme pengelolaan pembangunan yang lebih bertumpu pada pendayagunaan kemampuan lokal serta memberikan peluang bagi berkembangnya kreativitas lokal perlu terus dikembangkan.

Dalam konteks pembangunan partisipatif, demi menjaga kesinambungan peningkatan partisipasi dan keswadayaan yang sejalan dengan arah baru paradigma manajemen pemerintahan dan pembangunan daerah, maka diperlukan pemantapan pengelolaan pembangunan partisipatif dalam bingkai mekanisme yang lebih sistematis. Di Jawa Timur dikenal konsep Sistem Manajemen Pembangunan Partisipatif (SMPP), yang merupakan gagasan tentang model manajemen pembangunan yang dikembangkan oleh Pemerintah Propinsi Jawa Timur dalam rangka mengembangkan suatu sistem pengelolaan pembangunan yang mengutamakan peran serta langsung masyarakat dalam pengambilan keputusan pembangunan.

Model yang dikembangkan ini dirancang untuk menggali dan mendayagunakan potensi dan sumber daya lokal sebagai basis perencanaan dan program-program pembangunan. Diharapkan seluruh potensi, sumberdaya, dan kearifan-kearifan lokal muncul sebagai kekuatan dan fundamental pembangunan. Dengan demikian, program-program pembangunan menjadi relevan dengan kebutuhan dan kepentingan riil masyarakat setempat. Untuk itu, model SMPP menyiapkan mekanisme pengambilan keputusan dalam sebuah ruang publik yang bebas dan terbuka yang disebut Forum Musyawarah Pembangunan secara bertingkat mulai dari tingkat desa/kelurahan hingga tingkat nasional, yang bersinergi dalam forum perencanaan pembangunan lainnya yaitu Musrenbangdes, Musrenbang Kecamatan, Musrenbang Kab/Kota, Musrenbang Propinsi dan Nasional.

Dalam kerangka yang demikian, keberadaan SMPP dirancang dengan tujuan: (1) meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, pengajian potensi dan masalah perencanaan, pelaksanaan, pertanggungjawaban, dan tindak lanjut program, (2) mendayagunakan potensi dan kemampuan lokal melalui kerja sama secara sinergis dan berkelanjutan menuju swakelola serta menguatkan fungsi dan peran kelembagaan lokal sebagai forum partisipasi dalam pengelolaan pembangunan, (3) menopang optimalisasi penerapan otonomi daerah dengan memantapkan peran pemerintah sebagai fasilitator dan katalisator pembangunan demi mewujudkan manajemen pemerintahan dan pembangunan yang bervisi *good governance*, (4) memfasilitasi penciptaan keterpaduan

seluruh kegiatan pembangunan, baik program yang berasal dari berbagai departemen dan Dinas Pemerintah Daerah maupun yang dari lembaga non-departemen/pemerintah dan masyarakat setempat, sehingga menjadi lebih optimal bagi peningkatan kualitas hidup, kesejahteraan, dan kemandirian, (5) memberikan pemihakan yang lebih nyata kepada upaya penanggulangan kemiskinan, pemberdayaan perempuan maupun terhadap problem-problem strategis kemasyarakatan lainnya melalui aktifitas pengelolaan pembangunan yang bervisi pemberdayaan.

Dalam sistem pemerintahan yang demokratis, konsep partisipasi masyarakat merupakan salah satu konsep yang penting karena berkaitan langsung dengan hakikat demokrasi sebagai sistem pemerintahan yang berfokus pada rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Partisipasi masyarakat memiliki banyak bentuk, mulai dari yang berupa keikutsertaan langsung masyarakat dalam program pemerintahan maupun yang sifatnya tidak langsung, seperti berupa sumbangan dana, tenaga, pikiran maupun pendapat dalam pembuatan kebijakan pemerintah. Namun, ragam dan kadar partisipasi seringkali hanya ditentukan secara pasif, yakni dari banyaknya individu yang dilibatkan. Padahal, partisipasi masyarakat pada hakekatnya akan berkaitan dengan akses masyarakat untuk memperoleh informasi. Hingga saat ini, partisipasi masyarakat masih belum menjadi kegiatan tetap dan terlembaga khususnya dalam pembuatan keputusan. Sejauh ini, partisipasi masyarakat masih terbatas pada keikutsertaan dalam pelaksanaan program-program atau kegiatan pemerintah, padahal partisipasi

masyarakat tidak hanya diperlukan pada saat pelaksanaan, tapi juga mulai tahap perencanaan, bahkan pengambilan keputusan.

Keberhasilan pemerintah dalam jangka panjang tidak hanya bergantung pada kepuasan masyarakat atas pelayanan yang diberikan, tetapi juga atas ketertarikan, keikutsertaan dan dukungan dari masyarakatnya. Demokrasi yang sehat tergantung pada bagaimana masyarakat mendapatkan informasi yang baik dan dapat memengaruhi pengambilan keputusan oleh pemerintah. Partisipasi secara utuh yang melibatkan faktor-faktor pembangunan daerah mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan sampai pada monitoring dan evaluasi merupakan daya dorong guna mewujudkan sistem manajemen pembangunan daerah yang terpadu menuju peningkatan harkat dan kesejahteraan masyarakat. Perencanaan pembangunan partisipatif dipandang sebagai sebuah metodologi yang menghantarkan pelaku-pelakunya untuk dapat memahami masalah yang dihadapi, menganalisa akar-akar masalah tersebut, mendesain tindakan-tindakan terpilih dan memberikan kerangka untuk pemantauan dan evaluasi pelaksanaan program.

Gagasan Pengembangan SMPP, dilatarbelakangi oleh *pertama*, sebagai reorientasi dan restrukturisasi sistem Uni Daerah Kerja Pembangunan (UDKP) dan Pedoman Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan di Daerah (P5D) serta Mekanisme Pengendalian Pelaksanaan Program Masuk Desa, yang diterapkan sebelum ini. Hal ini dimaksudkan agar sejalan dengan paradigma baru pembangunan yang lebih bervisi pemberdayaan dan desentralisasi. *Kedua*, untuk

memperkuat peran gubernur sebagai penanggung jawab fungsi dekonsentrasi, serta bupati/walikota sebagai penanggung jawab fungsi desentralisasi. *Ketiga*, sebagai pedoman penjabaran perencanaan yang menitikberatkan pada (1) pemberdayaan masyarakat, (2) penguatan lembaga lokal masyarakat, (3) penguatan aparat pemerintahan desa dan kelurahan, dan (4) pemanfaatan dan pelestarian sumber daya alam dan penerapan teknologi tepat guna.

Ada tiga pendekatan utama dalam SMPP yaitu: (1) pengembangan partisipasi dan keswadayaan, (2) sinergi pengelolaan pembangunan dengan melibatkan seluruh komponen masyarakat, (3) peran aktif pemerintah terutama dalam: (a) menyusun peraturan dan mengembangkan arah kebijakan pembangunan daerah (*steering*), (b) memberikan peluang dan suasana yang kondusif bagi masyarakat untuk berperan sebagai pelaku utama pembangunan (*enabling*), (c) meningkatkan kapasitas masyarakat agar mampu berperan sekaligus menikmati hasil pembangunan (*empowering*), dan (d) melindungi kelompok masyarakat miskin dan marginal dengan mengembangkan program pembangunan yang bervisi pemerataan, kesetaraan dan keadilan (*protecting*).

Prinsip-prinsip pelaksanaan SMPP antara lain: (a) berbasis kemampuan lokal sesuai potensi dan modal sosial yang dimiliki; (b) demokratisasi: berlandaskan komitmen dan kesepakatan warga, kontekstual dengan potensi dan permasalahannya, (c) keterpaduan: mekanisme pengelolaan program saling terkait, menunjang, memperkuat, dan melengkapi, (d) proses belajar: membuka peluang berbagi pengalaman untuk

peningkatan kapasitas, (e) pemihakan: pemberdayaan kelompok masyarakat miskin, kelompok marjinal, dan berwawasan gender, (f) keterbukaan: keterbukaan terhadap informasi dan kontrol publik; (g) akuntabilitas: dapat dipertanggungjawabkan secara moral, teknis, dan administratif, (h) berkelanjutan: pengelolaan, pemanfaatan, pengembangan, dan pelestarian program secara berkelanjutan.

Beberapa indikator kinerja SMPP dikatakan berhasil, antara lain: (a) tingkat partisipasi: seberapa besar dan seberapa intensif tingkat peran serta masyarakat; (b) konstektualitas program: relevansi program yang dikembangkan mencerminkan gambaran kebutuhan nyata masyarakat; (c) akseptabilitas program: aspek pengelolaan kegiatan dapat diterima oleh semua pelaku pembangunan; (d) transparansi program: pengelolaan program dilakukan secara terbuka, sehingga kontrol masyarakat dapat terwujud; (e) akuntabilitas program: program dapat dipertanggungjawabkan baik secara fungsional maupun pertanggungjawaban publik; (f) keterpaduan program: semua pelaku dapat memadukan fungsi, peran, dan kegiatannya secara terfokus; (g) pengembangan kapasitas: terwujudnya peningkatan modal sosial, keberdayaan, martabat manusia, penguatan kelembagaan, kualitas hidup, kesejahteraan, keadilan, dan berkembangnya wilayah secara terpadu; (h) keberlanjutan program: masyarakat merasa memiliki sehingga terdorong untuk melestarikan dan mengembangkan program.

Kendala yang dihadapi dalam penerapan SMPP di masyarakat dewasa ini antara lain: (a) sosialisasi SMPP masih minim, belum betul-betul di tingkat elit politik dan

pejabat pengambil kebijakan; (b) SMPP masih dianggap sebagai proyek, bukan sebagai upaya membangun atau mengembangkan sebuah sistem pengelolaan pembangunan yang partisipatif dan terpadu; (c) tidak sedikit aparat pemerintah yang terbelenggu dengan peraturan, sehingga kurang berpikir kreatif mencari solusi untuk menyeleraskan mekanisme perencanaan pembangunan; (d) adanya kecenderungan menguat kembali intervensi pemerintah pusat ke daerah-daerah disertai gejala resentralisasi oleh pemerintah pusat.

Pengejawantahan aspirasi masyarakat merupakan pendekatan alternatif yang menempatkan masyarakat sebagai titik pusat pembangunan atau dapat dikatakan sebagai sebuah pendekatan "pemberdayaan masyarakat". Pemberdayaan merujuk pada pengertian perluasan kebebasan memilih dan bertindak bagi masyarakat miskin. Kebebasan ini sangat terbatas karena ketidakmampuan bersuara (*voicelessness*) dan ketidakberdayaan (*powerlessness*) dalam hubungannya dengan negara dan pasar. Karena kemiskinan adalah multi dimensi, masyarakat miskin membutuhkan kemampuan pada tingkat individu (seperti kesehatan, pendidikan, dan perumahan) dan pada tingkat kolektif (seperti bertindak bersama untuk mengatasi masalah). Memberdayakan masyarakat miskin dan terbelakang menuntut upaya menghilangkan penyebab ketidakmampuan mereka meningkatkan kualitas hidupnya.

Pada prinsipnya, masyarakat mengaji tantangan utama pembangunan mereka dan mengajukan kegiatan-kegiatan yang dirancang untuk mengatasi masalah tersebut. Kegiatan ini kemudian menjadi basis program

daerah, regional, dan bahkan program nasional. Dalam implikasinya program pemberdayaan masyarakat ditentukan oleh masyarakat, yaitu lembaga pendukung hanya memiliki peran sebagai fasilitator. Hal ini akan mengurangi ketergantungan pada sumber daya eksternal atau yang tidak berkelanjutan. Kelompok sasaran utama pendekatan ini adalah kelompok-kelompok marjinal dalam masyarakat, termasuk wanita. Namun, pemberdayaan tidak berarti menafikan partisipasi pihak-pihak lain dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat.

Pendekatan pemberdayaan masyarakat bertujuan untuk meningkatkan kemandirian masyarakat dalam mengembangkan perikehidupan mereka. Secara langsung pendekatan ini bertujuan untuk: (1) meningkatkan kapasitas masyarakat dalam menemukenali dan memprakarsai kegiatan untuk memecahkan permasalahan yang mereka hadapi dengan menggunakan sumber daya (modal keahlian, pengetahuan, dan keuangan) mereka sendiri dengan cara yang berkelanjutan; (2) meningkatkan rasa memiliki dan tanggung jawab masyarakat terhadap kesinambungan kegiatan dan program pembangunan mereka sendiri; (3) meningkatkan kapasitas masyarakat dalam menilai sumber daya yang bisa mendukung kegiatan-kegiatan mereka.

Pendekatan pemberdayaan masyarakat akan meningkatkan kemampuan masyarakat untuk menemukenali masalah dan kebutuhan mereka, mencari solusi dan merancang kegiatan yang tepat untuk mengatasi masalah dan kebutuhan ini. Pendekatan ini akan mempererat hubungan antaranggota masyarakat itu sendiri dan masyarakat lain, serta lembaga-lembaga

pendukung. Namun, di lapangan sering muncul kendala dalam pelaksanaan pendekatan pemberdayaan masyarakat, yaitu mencakup kelembagaan, sikap, dan sumberdaya. *Pertama*, hambatan kelembagaan: *top-down*, standarisasi dan birokratis. Meskipun sudah ada kebijakan pemerintah untuk menerapkan pendekatan partisipatif, namun dalam kenyataannya petugas lapangan masih tetap menemui adanya sistem sentralisasi dan standarisasi dalam operasionalisasi kebijakan ini. Masalah ini paling sering terjadi, khususnya dalam hal proses pengambilan keputusan, yang termanifestasikan dalam petunjuk pemerintah, petunjuk teknis dan budaya “menunggu instruksi dari eselon yang lebih tinggi”. Tidak ada konsistensi di dalam dan antarberbagai program pelayanan publik, khususnya yang berkaitan dengan pertanian dan pengembangan masyarakat. Dominasi pendekatan *top-down* yang mekanistik membuat pelemagaan pendekatan partisipatif nyaris mustahil untuk dilakukan. Meskipun pendekatan dengan konsep yang berpusat pada manusia dan bersifat partisipatif sudah mulai mendapat perhatian, namun sebagian besar program pembangunan masih berorientasi komoditas, produksi, dan bersifat *top-down*.

Pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat harus melewati banyak prosedur birokratis seperti Surat Keputusan, Juklak, Juknis, serta sistem pendanaan. Hal ini menyulitkan petugas lapangan untuk berhadapan dengan situasi yang membutuhkan fleksibilitas. Program pemberdayaan masyarakat juga sulit diterima, karena petugas lapangan lebih sering tunduk pada prosedur

ketimbang memperhatikan kebutuhan yang ada di lapangan.

Sistem *reward* pegawai negeri, lebih mementingkan *input* daripada proses dan *output*. Para pegawai negeri tidak dirangsang untuk menghasilkan *output* atau menjadi inovatif, kreatif, dan mengambil inisiatif. Program-program pemerintah hanya berfokus pada input, misalnya pelatihan atau input pertanian. Indikator kuantitatif yang berfokus pada proses dan *output* kurang diperlukan atau bahkan tidak ada. Hal ini membentuk opini umum yang mengatakan bahwa pegawai negeri itu tetap akan digaji, tanpa perlu memperhatikan produktifitas, efektifitas, dan *output* yang dihasilkannya.

Kedua, hambatan sikap. Oleh karena struktur hirarkis pemerintah Indonesia yang sangat kuat dan sistem penggajiannya yang buruk, kebanyakan pegawai negeri masih cenderung untuk melayani seniornya, misalnya mengikuti instruksi, ketimbang melayani pelanggan mereka yang sebenarnya (masyarakat pedesaan). Sikap suka mencampuri urusan (*officious*) dan arogansi di kalangan pejabat terhadap bawahannya dan terhadap masyarakat masih sering ditemui, sementara itu, pendekatan partisipatif membutuhkan keterbukaan dan kemampuan menerima umpan balik dan kritikan.

Pendekatan pemberdayaan masyarakat merupakan hal baru bagi badan pemerintahan di Indonesia. Dibutuhkan kesabaran dan keberanian untuk menginternalisasi pendekatan baru ini. Budaya pemerintahan di Indonesia masih bersifat *top-down* dan didominasi oleh instruksi dari pusat. Sementara itu, untuk

menjalankan konsep-konsep baru, masyarakat perlu didorong untuk mengujicobakannya, serta untuk menjadi inovatif dan kreatif.

Para petani masih terbiasa dengan sistem konvensional yang bersifat *top-down*, sehingga masih selalu mengharapkan bantuan fisik yang datang bersama dengan program penyuluhan. Keadaan ini sering mengecewakan masyarakat ketika diketahui bahwa program pemberdayaan masyarakat tidak memberikan bantuan secara fisik melainkan berfokus pada pengembangan sumber daya manusia. Oleh karena itu, aspek ini harus dijelaskan kepada masyarakat secara terbuka sejak awal program.

Pendekatan pemberdayaan masyarakat memakan waktu yang cukup lama, karena spesifikasi lokasinya (karena pendekatan ini bukanlah aturan baku) dan juga karena pendekatan ini adalah pendekatan proses. Pengenalan dan perluasan program yang terlalu cepat akan menyebabkan kegagalan, seperti yang dapat dilihat di banyak kasus di Indonesia dan negara-negara lainnya. Selain itu, juga terdapat kecenderungan bahwa mereka yang memperkenalkan program pemberdayaan masyarakat sering melupakan bahwa perubahan-perubahan yang ada lebih mudah diperkenalkan di lapangan. Sering pula diabaikan bahwa tingkat resistensi perubahan akan lebih tinggi pada level atas pemerintahan hingga pemahaman dan komitmen dapat diperkenalkan pada para pejabat dan pembuat kebijakan.

Ketiga, hambatan sumber daya. Sumber keuangan di pemerintah sangat terbatas. Dana yang diperuntukkan bagi biaya operasional selalu tidak mencukupi, gaji sangat

rendah, serta mekanismenya sangat kaku dan tidak dapat diubah. Sementara itu, proses pemberdayaan masyarakat yang telah dijelaskan membutuhkan *input* yang cukup besar (manusia dan dana) pada awal prosesnya dalam bentuk pelatihan, lokakarya, pertemuan, dan kerja lapangan. Pada seluruh tingkatan pemerintahan, terbatasnya kualitas sumber daya manusia merupakan hambatan terbesar bagi pelaksanaan pendekatan pemberdayaan masyarakat. Mereka kurang memiliki pengalaman dalam melaksanakan pendekatan partisipatif.

Di sisi lain, pemberdayaan masyarakat adalah suatu proses bagi masyarakat, terutama mereka yang miskin sumber daya, kaum perempuan, dan kelompok yang terabaikan lainnya, didukung agar mampu meningkatkan kesejahteraannya secara mandiri. Dalam proses ini, lembaga berperan sebagai fasilitator yang mendampingi proses pemberdayaan masyarakat. Pada prinsipnya, masyarakatlah yang menjadi aktor dan penentu pembangunan, sekaligus menjadi "programmer" bagi dirinya sendiri maupun lingkungannya. Usulan-usulan masyarakat merupakan dasar bagi program pembangunan lokal, regional, bahkan menjadi titik bagi program nasional.

Aspek penting dalam program pemberdayaan masyarakat adalah program yang disusun sendiri oleh masyarakat, menjawab kebutuhan dasar masyarakat serta mendukung keterlibatan kaum miskin, perempuan, buta huruf, dan kelompok terabaikan lainnya. Selanjutnya, program dibangun dari sumber daya lokal dan sensitif terhadap nilai-nilai budaya setempat, memperhatikan

dampak lingkungan, tidak menciptakan ketergantungan, berbagai pihak terkait selalu terlibat serta berkelanjutan.

Terdapat sejumlah hambatan kebijakan dan kelembagaan dalam menerapkan pendekatan pemberdayaan masyarakat yang berhasil. Hambatan itu antara lain terbatasnya komitmen dan pemahaman para penentu kebijakan terhadap prinsip dan keuntungan yang bisa diperoleh dari pendekatan pemberdayaan masyarakat serta kurangnya orientasi pada klien oleh aparat pemerintah di semua tingkatan. Hambatan lain adalah kurangnya data monitoring dan evaluasi serta masih adanya struktur pemerintahan dan proses perencanaan yang bersifat membatasi aktifitas dan kreatifitas masyarakat.

Upaya pemberdayaan masyarakat yang dimungkinkan dengan adanya kebijakan atau keputusan politis untuk melakukan proses desentralisasi sedini mungkin perlu dilakukan demi terlaksananya pembangunan nasional yang berkelanjutan dengan pelibatan masyarakat secara maksimal.

Penutup

Berdasarkan Uraian di atas, dapat ditarik benang merah sebagai berikut.

1. Memberdayakan masyarakat berarti melakukan investasi pada masyarakat, khususnya masyarakat miskin, sehingga asset dan kemampuan mereka bertambah, baik kapabilitas secara perorangan maupun kelompok.
2. Dalam sektor pemerintahan dan pembangunan, penerapan otonomi daerah memerlukan dukungan dan

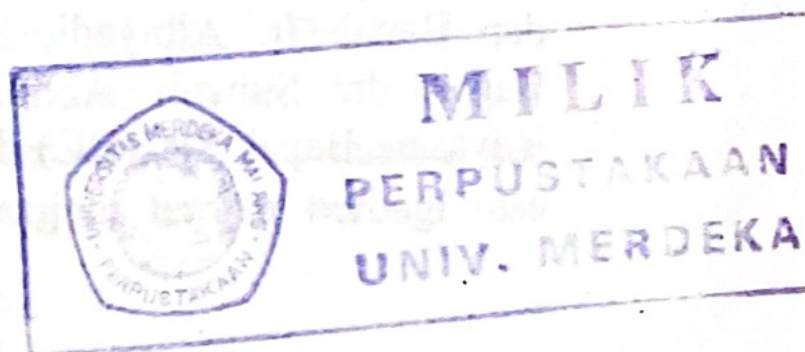
pengembangan sistem pengelolaan pembangunan yang lebih mendorong keterlibatan masyarakat secara lebih luas. Pada tataran pemerintahan perlu ditumbuhkan perilaku jujur, terbuka, bertanggung jawab, dan demokratis (*good governance*). Sedangkan pada tataran kemasyarakatan, harus dikembangkan mekanisme yang memberikan peluang partisipasi bagi warga dalam proses pengambilan keputusan.

3. Pembangunan yang partisipatif menghasilkan tata pemerintahan yang lebih baik, kemakmuran yang lebih adil, pelayanan dasar yang lebih bermanfaat bagi masyarakat banyak, akses ke pasar dan jasa bisnis yang lebih merata, organisasi masyarakat yang lebih kuat, dan kebebasan memilih yang lebih terbuka. Masih banyak ditemukan masyarakat yang enggan terlibat dalam forum partisipasi. Hal ini disebabkan karena masyarakat sering merasakan bagaimana program-program yang telah mereka usulkan pada forum-forum terdahulu tidak diakomodasi.
4. Persoalan kemiskinan yang melibatkan tiga unsur (lingkungan, sosial/budaya, dan ekonomi) yang terjadi di masyarakat, secara riil hanya dapat ditanggulangi oleh masyarakat. Sedangkan pihak luar, hanya sebagai fasilitator, mediator maupun mitra dalam membuka akses baik ekonomi, lingkungan maupun sosial yang terjadi di masyarakat. Namun, pada akhirnya diharapkan masyarakat dapat menjadi *programmer* bagi dirinya sendiri. Serta, secara mandiri memengaruhi atau mengendalikan pengambilan keputusan yang langsung menyangkut hidup mereka tanpa harus menggantungkan nasibnya pada pihak-pihak luar,

yang secara signifikan tidak mengetahui kebutuhan dasar masyarakat. Hal tersebut hanya dapat dilakukan dengan cara memberdayakan masyarakat melalui penerapan prinsip partisipasi aktif, berlandaskan pada nilai-nilai luhur kemanusiaan dan kemasyarakatan.

Berdasarkan benang merah di atas, dapat dipahami bahwa dalam program pemberdayaan hendaknya memperhatikan hal-hal berikut.

1. Agar pemberdayaan masyarakat dapat berlangsung secara efektif, maka reformasi kenegaraan (*state reform*) harus dilakukan pada semua level, baik mulai dari pusat maupun daerah terendah. Berbagai peraturan, ketentuan, mekanisme kelembagaan, nilai-nilai, dan perilaku harus disesuaikan untuk memungkinkan masyarakat miskin berinteraksi secara efektif dengan pemerintah. Berbagai ketentuan perlu disiapkan untuk memungkinkan masyarakat miskin dapat memantau kebijakan, keputusan, dan tindakan pemerintah dan pihak-pihak lain yang terlibat. Tanpa pemantauan yang efektif dari masyarakat miskin, maka kepentingan mereka dapat terlampaui oleh kepentingan-kepentingan lain.
2. Dalam rangka membangun pemerintahan yang baik, maka partisipasi, transparansi, akuntabilitas dan konsistensi dalam perencanaan dan penganggaran merupakan kebutuhan yang mendasar.



UCAPAN TERIMA KASIH

Bapak/Ibu, para undangan dan hadirin yang saya hormati, ijinkan saya sekarang menutup pidato ini dengan mengucapkan terima kasih kepada semua yang telah ikut menghantar saya berdiri di hadapan majelis yang sangat terhormat ini.

Penghargaan dan ucapan terima kasih yang pertama ingin saya sampaikan kepada almarhumah Ibu saya Musirah yang telah mempertaruhkan jiwanya untuk melahirkan dan mengukir jiwa saya, meskipun tidak pernah mengenyam bangku sekolah tetapi dengan bekerja keras dengan tanpa mengenal lelah bertekad menyekolahkan saya samapi Sarjana. Ucapan terimakasih saya berikutnya saya haturkan kepada Ayahanda Mukayat yang telah berusaha sangat keras demi keberhasilan pendidikan saya.

Kepada Pemerintah, saya mengucapkan terimakasih karena dengan keputusan Menteri Pendidikan Nasional RI, No.72221/A4.5/KP/2009, juga ucapan terimakasih saya sampaikan kepada Koordinator Kopertis Wilayah VII Prof. Dr. H. Sugijanto, MS., Apt. beserta stafnya yang telah mengusulkan dan memfasilitasi proses pengajuan jabatan Akademik Guru Besar.

Ucapan terima kasih saya sampaikan kepada Rektor Universitas Merdeka Malang Ibu Dr. Kridawati Sadhana MS. dan Senat Universitas Merdeka Malang, Ketua Yayasan PT. Merdeka Malang Bapak Toegino, SE dan Bapak Ir. Albiyadi, SE. mantan Ketua Yayasan, Bapak dr. Sumadi Abdullah, Sp B, mantan Ketua Yayasan. Bapak Dr. (HC) dr. Wahjoetomo, SpD. mantan

Rektor Universitas Merdeka Malang, Bapak dr. Rusman Sp.Kj. mantan Rektor Universitas Merdeka Malang yang telah memberikan kesempatan kepada saya untuk melanjutkan S-3 di Universitas Airlangga Surabaya dan juga sering memberikan nasihat dan motivasi dalam bekerja.

Kepada para guru saya, khususnya guru SD, SMP, SLA yang dengan telaten membimbing saya. Ucapan terima kasih juga saya sampaikan kepada Prof. Ramlan Surbakti, MA., Ph.D, Prof. Dr. Hotman M. Siahaan, Prof. Dr. J. Nasikun, Prof. Soetandyo Wignjosoebroto, MPA., Prof Dr. L. Dyson, MA., Dr. Daniel T. Sparringa, MA, Dr. Sanapiah Faisal, Prof. Dr. FX E. Armada Riyanto, yang telah memberi ilmu pengetahuan, bimbingan, dan motivasi dalam penyelesaian studi, saya sampaikan ucapan terimakasih yang tulus.

Ucapan terima kasih saya sampaikan juga kepada Bapak Ari Priyono, SH. Kabag. Kepegawaian Universitas Merdeka Malang yang secara langsung membantu menyusun dan menyiapkan proses usulan Guru Besar saya.

Kepada sahabat - sahabat saya senasib sepenanggungan yang memberikan dorongan sewaktu mengikuti program Doktor di Universitas Airlangga, Dr. Moh. Nur, SH, M.Si., Prof Dr Sunyono SH,MSi, Prof. Dr. H. Mudjia Rahardja, M.Si., Prof.Dr. Hj. Ruminiyati, M.Si., Prof. Dr. Agus Suryono, M.Si., Dr. Muhadjir Effendi, M.Si., Dr. H. Samudji . M.Si., Dr. H. Imam Kabul, M.Si.(almarhum), Dr. Saieh Suaidi, M.Si., Drs. Sakban Rosidi, M.Si.,Dr.M.Basrowi,MPd dll, sahabat dan teman seperjuangan, yang menjadi tempat berbagi rasa

dalam suka dan duka, yang tidak dapat saya sebutkan satu-persatu, tak lupa juga saya sampaikan ucapan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya. Kepada para kolega di Universitas Merdeka Malang serta segenap karyawan dan para mahasiswa Universitas Merdeka Malang.

Ucapan terimakasih yang sangat khusus ingin saya sampaikan kepada Istri saya tercinta, yang tidak jenuh-jenuhnya memberikan dorongan semangat agar saya menyelesaikan studi, dan selanjutnya sampai pada pencapaian Jabatan Akademik Guru Besar ini. Kepada anak-anak saya, Diah Budi Ekowati, SE, Donni Yulian Dwi Siswanto, SH, MKN, Dian Budi Gayatri, SST Par. Kepada Menantu saya, Mayor Kav. Susanto, Novia Adrieani, SH, Asadulah Arif, ST. Saya sampaikan ucapan terimakasih dan sekaligus permintaan maaf oleh karena kesibukan saya, seringkali alpa untuk memberikan belaian kasih dan perhatian yang sangat mereka butuhkan.

Akhiru kalam, kepada para hadirin yang saya muliakan, saya sampaikan terimakasih yang tidak terhingga, karena tanpa kehadiran Bapak/Ibu/Saudara sekalian tidaklah saya berdiri di mimbar sidang majelis yang terhormat ini. Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan taufik dan hidayah-Nya kepada Bapak/Ibu dan Saudara-saudara sekalian.

Terimakasih.

Wabillāhitaufiq Walhidayah,

Wassalāmu'alaikum warohmatullohi Wabarokātuh.

Daftar Pustaka

- Alfian, 1986. *Masalah dan Prospek Pembangunan Politik di Indonesia*, Jakarta: Gramedia
- Amartya Sen. 2004. *Masih Adakah Jalan Untuk Orang Miskin*. Bandung: Mizan Press.
- Anderson, C Arnold dalam Myron Weiner. *Modernisasi, Dinamika Pertumbuhan*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1986.
- Anonimous. 2002. *Buku Panduan Pemberdayaan BPD, Program Peningkatan Peranserta Masyarakat Dalam Otonomi Daerah & Good Governance (P3M-OTODA & GG)*. Jakarta: Ditjen PMD.
- Anonymous. 2004. *Pemberdayaan Lembaga Keuangan Desa/Keurahan Dalam Bentuk BUMDes*.
- Bank Dunia. *Laporan Pembangunan Dunia..* UI Press, Jakarta, 1980.
- Basrowi. 1998. *Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Program Wajib Belajar 9 Tahun, Tesis*. Yogyakarta: Pascasarjana IKIP Yogyakarta.
- Bogue, Donald. *Rintangan Komunikasi dalam KB*. LP3S, Jakarta, 1987.
- Britha Mikkelsen, 2003. *Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-Upaya Pemberdayaan Sebuah buku Pegangan bagi Para Praktisi Lapangan*. Cetakan ke-3. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Cernea, Michael M. (1992). *The building blocks of participation: testing bottom-up planning*. Washington, D.C: The World Bank.
- Chambers, Robert, (1987). *Pembangunan Desa, Mulai Dari Belakang*. Jakarta: LP3ES.

- Chambers, Robert. (1996). *Memahami desa secara partisipatif*. Yogyakarta: Kanisius.
- Cohen, Arthur A., and Uphoff, Norman T. (1979). *Feasibility and application of rural development participation: A state of the art paper*. Rural Development Committee Center for International Studies Cornell University.
- Darwanto, Herry. 2006. *Pemberdayaan Masyarakat Pedesaan Berbasis Masyarakat Terpencil, Laporan Hasil Penelitian*, Malang: Unibraw.
- David C. Korten, September/Oktober 1980. *Community Organization and Rural Development: A Learning Process Approach*. Public Administration Review.
- Davis, Keith. (1977). *Human behavior at work: organizational behavior*. (Fifth Ed.) New Delhi: TATA. McGraw-Hill Publishing Company LTD.
- de Tocqueville, Alexis, 1994. *Democracy in America*, London: David Campbell Publisher Ltd
- Dendi, A., Shivakoti, R. Dale, S.L. Ranamukhaarachchi. 2004. *Menanggulangi Kemiskinan Melalui Pengembangan Ekonomi Lokal Beberapa Pelajaran dari Nusa Tenggara*.
- Departemen Dalam Negeri, 2005. *Petunjuk Teknis Operasional PPK Fase III*. Jakarta.
- Dewantara, Kihadjar. *Pendidikan*. Tamansiswa, Yogyakarta: 1962.
- Djunaedi A. 2000, *Bahan Kuliah MTP II*, Program Magister Perencanaan Kota dan Daerah.
- Dusseldorp, Van D., B.W. M. (1981). *Participant in planned development influenced by governments of developing countries at local in rural areas*. The Nederland: Department of Rural Sociology in the Tropics and Sub Tropics Agricultural, University Wageningen.

Dwiyanto, Agus, *Pendudukan dan Pembangunan* Aditya Media, Jakarta, 1996.

Faturochman dan Molo, Marcelinus. *Kemiskinan dan Kependudukan di Pedesaan Jawa. Analisis data Susenas 1992*. Puslit Kependudukan UGM, Yogyakarta, 1995

Friedmann, John, Furchan, 1992, *Empowerment, The Politics Of Alternative Development*, USA: Cambridge, Blackwell, Oxford

Ghazaly, H.A. (1979). *Menggalakkan Partisipasi Masyarakat Desa dalam Pembangunan*. Jakarta: Socialia.

Hardjasoemantri, Koesnadi. *Hukum Tata Lingkungan*, (ed. 6). Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1996.

Harun, Rochajat, 2005, *Mencermati Pemberdayaan Masyarakat Miskin, Pikiran Rakyat*, 28 Nopember 2005, Bandung.

Hetifah Sj. Sumarto, 2004. *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*, 20 Prakarsa Inovatif dan Patisipatif di Indonesia. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.

Khairuddin. *Kebijakan Kependudukan di Indonesia dan Beberapa Negara Maju*. PD Hidayat, Yogyakarta: 1985.

Koestoro, Budi. 2007. *Pemberantasan Buta Aksara dengan Pendekatan Keterampilan di Kelompok Belajar Binaan Pramuka Kuwarda Provinsi Lampung Bekerja Sama dengan Universitas Lampung*. Jakarta: Balitbang Depdiknas.

KPK (Komite Penanggulangan Kamiskinan), 2003. *Dokumen Interim Strategi Penanggulangan Kemiskinan*. Jakarta: Sekretariat KPK.

Makmun. 2003. *Gambaran Kemiskinan dan Action Plan Penanganannya, Kajian Ekonomi dan Keuangan, Vol. 7, No. 2, Juni*. Jakarta.

- Michael M. Cernia, 1988. Mengutamakan Manusia di dalam Pembangunan. Jakarta : UI Press.
- Michael P Todaro, 1995. Ekonomi Untuk Negara Berkembang, Suatu Pengantar tentang Prinsip-prinsip, Masalah, dan Kebijakan Pembangunan. Edisi Ketiga. Jakarta : Bumi Aksara. MDS. Parwoto, Juli 1997. Pembangunan Partisipatif. Makalah Pada Lokakarya Penerapan Strategi Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pembangunan Perumahan dan Pemukiman. Jakarta: BKAN.
- Moeljarto Tjokrowinoto, 1987. Politik Pembangunan Sebuah Analisis Konsep, Arah dan Strategi. Yogyakarta : PT. Tiara Wacana Yogya.
- Mubyarto. *Pembangunan dengan Pemerataan*. P3PK UGM, Yogyakarta, 1992
- Nasikun. 1994. *Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Dalam Perspektif Gerakan Sosial*, Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Gerakan Sosial Pengentasan Kemiskinan: Dari Ideologi ke Pilihan Lambang-Lambang. Yogyakarta: Fisip UGM.
- Nasution, A. Hamzah. *Penelitian KB, Keluarga Sejahtera*. Pantu Reungku, Jakarta, 1969.
- Ndraha, Taliziduhu. (1990). *Perbandingan masyarakat mempersiapkan masyarakat tinggal landas*. Jakarta: Gramedia.
- Ndraha, Taliziduhu. (1990). *Perbandingan Masyarakat Mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas*. Jakarta : Gramedia.
- Noeng Muhadjir. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Rake Sarasin, Yogyakarta, 1990.
- Nugroho, Heru. 1995. *Kemiskinan Ketimpangan dan Pemberdayaan dalam Kemiskinan dan Kesenjangan di Indonesia*, Penerbit Aditya Media, Yogyakarta

- Nugroho, Heru. 1995. *Kemiskinan dan Kesenjangan di Indonesia*. Yogyakarta: Aditya Media.
- OECD/DAC, 1989. *Sustainability in Development Programmes : A Compendium of Evaluation Experience*. Paris : Isu-isu terpilih dalam Aid Evaluation-1.
- Paulo, Freire. *Pendidikan Kaum Tertindas*. LP3S, Jakarta, 1973.
- Pedoman Umum Sistem Manajemen Pembangunan Partisipatif (SMPP) Tahun 2006*.
- Priyono, Onny S. dan Pranaka, AMW. 1996. *Pemberdayaan, Konsep, Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta: CSIS.
- Robert Chambers, 1987. *Pembangunan Desa Mulai Dari Belakang*. Jakarta : LP3ES.
- Sajogyo. *Golongan Miskin dan Partisipasi dalam Pembangunan Desa*. Prisma, Nomor 3 tahun 1988.
- Salim, Emil. *Perencanaan Pembangunan dan Pemerataan Pendapatan*. Inti Idayu Press, Jakarta, 1988.
- Sartori, Giovanni, 1962. *Democratic Theory*, Michigan: Wayne State University Press
- Soedjito, B., 2004. *Desentralisasi dan Reduksi Kemiskinan*. Makalah disampaikan dalam Workshop "Jointly Organized by The OECD Development Center and The Development Cooperation Directorate, OECD Headquarters. Paris.
- Soenyono. 2006. "Desa Model Binaan: Sebagai Pilihan Dalam Percepatan Pengentasan Kemiskinan." *Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial* Volume VII Nomor 3. FKIP: Universitas Jember.
- Soeprapto, Riyadi. 2000. *Administrasi Pembangunan*. Universitas Negeri Malang. Malang: UM Press.

- Subanar, H., 2001. *Manajemen Usaha Kecil*. Edisi ke-1. BPFE-UGM Yogyakarta.
- Sukardji, Budi.. "Fenomena Kemiskinan di Indonesia Pasca PJPT I". *Makalah*. Dalam Seminar sehari Pengentasan Kemiskinan dan Kesenjangan Pemerataan hasil Pembangunan. Universitas Prof Dr. Moestopo (B), Jakarta, 1993.
- Sukirno, Stephanus. "Struktur Sosial dan Partisipasi Masyarakat dalam KB, (Studi kasus di Propinsi Dati I Jateng)," *Thesis*, FISIPOL UGM, Yogyakarta, 1991.
- Sumodiningrat, Gunawan, 2004. *Perkembangan Strategi Penanggulangan Kemiskinan*. Makalah disampaikan pada Lokakarya Tukar Pengalaman Daerah Dalam Upaya Penanggulangan Kemiskinan diselenggarakan di Sanur Paradise Plaza Hotel Denpasar, Bali.
- Sumodiningrat, Gunawan. 1996, *Pembangunan Daerah dan Pemberdayaan Masyarakat*, PT. Bina Rena Pariwara, Jakarta.
- Sutarno. *Keluarga Bertanggungjawab*. DGI dalam kerjasama BKKBN, Jakarta, 1972.
- Sutoro Eko, dkk, 2002 *Pembaharuan Pemerintahan Desa* (Yogyakarta: IRE Press)
- Tannenbaum, Arnold and Hahn, R.L. (1958). *Participation in Union ocals*. New York: Paterson and Company Evanston.
- Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan, 2006. *Dokumen Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan (SNPK)*. Jakarta.
- Tjokroaminoto, Bintoro, dan Mustapa Adidjojo. *Teori dan Strategi Pembangunan Nasional*. Gunung Agung Jakarta, 1984.
- Tjokrowinoto, Moeljarto, 1993. "Strategi Alternatif Pengentasan Kemiskinan." *Makalah* disampaikan

dalam Seminar Bulanan P3PK. Yogyakarta:
Universitas Gajah Mada.

Todaro, Michael. *Pembangunan ekonomi di Dunia Ketiga, Jilid I*. (terjemahan) Ghalia, Jakarta, 1983.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem
Perencanaan Pembangunan Nasional.

UNDP. 2004. http://hdr.UNDP.org/statistics/data/countri_factsheets/cty fs IDN.htmk

Universitas Negeri Malang. 2006. *Implementasi Sistem Manajemen Pembangunan Partisipatif (SMPP), Laporan Kegiatan Orientasi dan Lokakarya*, Malang: UM.

Wibowo, S., Murdinah dan YN. Fawzya. 2002. *Pedoman Mengelola Perusahaan Kecil*. Penebar Swadaya: Jakarta.

World Bank. 2001.
http://www.perform.or.id/files/library/perencanaan_led.pdf.

Yayasan Kesejahteraan Pemuda 66. (1982). *Putus sekolah, masalah dan penanggulangan*. Jakarta: Yayasan Kesejahteraan Pemuda 66.

Yulianti dan Purnomo, 2003, *Sosiologi Perdesaan*. Lappera Pustaka Utama Jogjakarta

RIWAYAT HIDUP

1. Nama : Prof.Dr.Budi Siswanto,MSi
2. NIP : 19500101 1976031 1 004
3. Pangkat dan Golongan : Pembina Tingkat I IV/B
4. Tempat / Tg. Lahir : Trenggalek, 1 Januari 1950
5. Jenis Kelamin : Laki-laki
6. Agama : Islam
7. Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil (Dosen)
8. Isteri : Hj.Kusbandiyah
9. Anak :
 1. Diah Budi Ekowati,SE
 2. Donni Yulian Dwi Siswanto,SH,MKn
 3. Dian Budi Gayatri,SST Par
10. Menantu :
 1. Mayor Kav.Susanto.
 2. Novia Adrieani,SH
 3. Asadulah Arif,ST.
11. Cucu :
 1. Azzahrasya Sophia Siswanto
 2. Reza Revansyah Susanto
 3. Renfill Fahrezy Siswanto
 4. Jasmine Sarah Nabila
 5. Muh. Pasha Athar Shah
 6. Chalisa Khairunnisaa
 7. Muh. Dziaulhaq Shah
12. Alamat Rumah : Jl. Candi V/D No. 3 Malang .
Telpon (0341)563697,HP.0811313817.
Alamat Kantor : Jl. Terusan Raya Dieng No. 62-64
Malang Telpon (0341)568395
e-mail : budiswt@yahoo.com
13. Riwayat Pendidikan :
 - a. Sekolah Dasar di Trenggalek Lulus Tahun 1964
 - b. Sekolah Menengah Pertama di Trenggalek Luius Tahun 1967

- c. Sekolah Pendidikan Guru di Tulungagung Lulus Tahun 1970
 - d. IKIP Malang (UM) Lulus Tahun 1976
 - a. Pendidikan S2 Magister Sosiologi UMM Malang Lulus 1998
 - b. Pendidikan S-3 Ilmu Sosial Universitas Airlangga Surabaya Lulus Tahun 2007.
14. Riwayat Jabatan Fungsional & Kepangkatan / Golongan
- a. Asisten Ahli Madya / Golongan III/a Tahun 1977
 - b. Asisten Ahli / Golongan III/b Tahun 1978.
 - c. Lektor Muda / Golongan III/c Tahun 1980
 - d. Lektor Madya / Golongan III/d Tahun 1982 .
 - e. Lektor / Golongan IV/a Golongan IV/a Tahun 1985.
 - f. Lektor Kepala Tahun 01/03/1988 Golongan IV / b
 - g. Guru Besar (Profesor), tgl 1 Mei Th 2009
15. Jabatan yang pernah diduduki
- a. Kepala Biro Administrasi Akademik Universitas Negeri Palangkaraya Tahun 1977- Tahun 1978
 - b. Sekretaris Fakultas Keguruan Ilmu Sosial Universitas Negeri Palangkaraya Tahun 1978 – Tahun 1981
 - c. Pembantu Rektor III Universitas Negeri Palangkaraya Tahun 1981- Tahun 1989 (dua periode).
 - d. Kepala Biro Administrasi Akademik dan Kemahasiswaan Universitas Merdeka Malang Tahun 1990- Tahun 1992
 - e. Pembantu Rektor III Universitas Merdeka Malang Tahun 1992- 1996
 - f. Pembantu Rektor II Universitas Merdeka Malang Tahun 1996 – 2003 (dua Periode).
 - g. Rektor Universitas Merdeka Malang Tahun 2003- Tahun 2007
 - h. Dekan Fakultas Psikologi tahun 2007 – sampai sekarang.

16. Kegiatan Ilmiah.

- a. Pemakalah pada Seminar Perkotaan di Jakarta 1986
- b. Pemakalah pada Seminar Kependudukan di Cisarua Bogor 1987
- c. Pemakalah pada Seminar Manajemen Perguruan Tinggi yang Efisien di Unmer 1991
- d. Peserta Pada Lokakarya T.O.T Program AA dan Pekerti di Kopertis VII Surabaya 2003
- e. Peserta pada Seminar Internasional Management Perguruan Tinggi yang diselenggarakan oleh Ditjen Dikti 2005
- f. Pemakalah pada Seminar Kewirausahaan di Perguruan Tinggi yang diselenggarakan oleh Unmer 2005
- g. Peserta pada Seminar Pancasila di UGM Yogyakarta 2006
- h. Peserta Lokakarya kepemimpinan di Perguruan Tinggi yang diselenggarakan oleh Kopertis VII Surabaya 2007
- i. Peserta Seminar Masa Depan Perguruan Tinggi Swasta yang diselenggarakan oleh APTISI di Jakarta 2007.
- j. Peserta Seminar Internasional tahun 2005 : Internasional and Conferensi on the Right to Basic Education.
- k. Seminar internasional : Student interest in Selangor Malaysia. TH 1993
- l. Seminar Internasional : Student welfare in Fukuoka Jepang 1995

17. Karya Ilmiah

- a. Bahan Ajar Pendidikan IPS di Sekolah, diterbitkan oleh FKIS Unpar tahun 1985
- b. Penelitian tentang Respon Penduduk terhadap Program KB tahun 1989

- PUSAT PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN MANAJEMEN
- c. **Jurnal Aplikasi Manajemen terakreditasi Judul : Memahami Resistensi Nelayan prigi terhadap Juragan, Pedagang dan TPI 2008**
 - d. **Penelitian Ilmu Pengetahuan Dasar Judul : Kajian Teoritik Konsep Kemandirian dan kewirausahaan kaitannya dengan job creater pada mahasiswa tahun 2000.**
 - e. **Buku Nelayan dan Politik Perikanan penerbit Papyrus Surabaya 2007.**
 - f. **Kemiskinan dan Perlawanan kaum nelayan penerbit Lakbang Surabaya 2008.**
 - g. **Pemberdayaan Masyarakat Indonesia tahun 2009.**
 - h. **Jurnal Teknologi dan Manajemen Informatika Terakreditasi Judul : E-Government sebagai Upaya Transpransi Demokrasi Dalam Perumusan Kebijakan dan Layanan Publik Terintegrasi tahun 2008.**
 - i. **Jurnal Penelitian Humaniora Judul Pembangunan Sektor Perikanan : Hubungan Ekonomi Politik antara Pedangan, Tempat Pelelangan Ikan (TPI), Juragan dan Nelayan tahun 2006**
 - j. **Kewenangan Pemerihth Daerah mengurus bidang Pertanahan Penerbit Laksbang Surabaya tahun 2009 sebagai editor.**



Univers
PERP

REF.