

# PEMBANGUNAN DAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT YANG PARTISIPATIF

FAUZI, S.SOS.,MA

Dosen FISIPOL pada Universitas Malikussaleh Lhokseumawe

## Abstrak

*Pembangunan masyarakat sebagai bentuk transformasi ekonomi yaitu berupa merubah keadaan masyarakat dari miskin menjadi tidak miskin, sehingga mengakibatkan transformasi sosial sebagai aspek yang sangat penting dalam pembangunan masyarakat menjadi terabaikan. pembangunan sebagai usaha untuk membuat masyarakat bisa mandiri, sehingga mereka dapat mengatasi/memecahkan masalahnya sendiri. Selain pembangunan bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, juga pembangunan disyaratkan keikutsertaan masyarakat (partisipasi), kreatifitas dan inisiatif dari masyarakatnya. Pemberdayaan masyarakat (empowerment), yaitu sebagai upaya untuk mengaktualisasikan potensi yang sudah dimiliki sendiri oleh masyarakat. pendekatan pemberdayaan masyarakat bertitik berat pada pentingnya masyarakat lokal yang mandiri sebagai suatu sistem yang mengorganisir diri mereka sendiri sehingga diharapkan dapat memberi peranan kepada individu bukan sekedar objek, tetapi justru sebagai subjek pelaku pembangunan.*

**Kata Kunci:** pembangunan masyarakat, transformasi, empowerment

## PENDAHULUAN

Pada masa yang akandatang, masyarakat dipastikan akan menghadapi berbagai perubahan sebagai akibat dari kemajuan yang telah diperoleh terhadap pembangunan sebelumnya, hal ini diakibatkan oleh kemajuan pesat dalam bidang ilmu pengetahuan dan teknologi dan juga pengaruh globalisasi. Kegiatan pembangunan nasional suatu bangsa menjadi bagian yang tidak dapat terpisahkan dari perkembangan internasional.

Pembangunan sebagai proses jangka panjang yang menyangkut keterkaitan timbal balik antara faktor-faktor ekonomi dan non-ekonomi (aspek institusional, *behavioral pattern*, aspek sosial-budaya, hukum, politik dan norma-norma) untuk dapat meningkatkan pendapatan nasional (mencapai pertumbuhan ekonomi) secara berkelanjutan.

Dalam pembangunan nasional pada dasarnya melibatkan tiga *stakeholder* utama yaitu, Negara (pemerintah), masyarakat dan swasta. Besarnya peran dari masing-masing komponen tersebut sangat tergantung pada implementasi pembangunan yang digunakan. Penerapan model pembangunan yang *top down* pada masa orde baru mengakibatkan proporsi dan konstelasi peranan tiga *stake holder* pembangunan menjadi timpang, dimana Negara dan swasta menjadi sangat dominan sedangkan masyarakat berada pada posisi marginal. Sentralisasi pada masa orde baru mengakibatkan partisipasi dan kreatifitas masyarakat bawah "lumpuh". State formation yang sangat ekspansif telah merusak struktur dan kelembagaan sosial dan telah tergantikan dengan struktur dan kelembagaan birokrasi yang sumir dan formalitas., sehingga menyebabkan proses pembangunan yang dilakukan tidak mampu mewujudkan tujuan idealnya yaitu memperluas kapabilitas masyarakat dan membuat masyarakat berdaya.

Pilihan pendekatan pembangunan berorientasi pada pertumbuhan ekonomi pada masa orde baru bukan saja telah mengakibatkan bentuk ketimpangan sosial tetapi juga menimbulkan berbagai

persoalan lainnyadalam masyarakat seperti timbulnya akumulasi nilai-nilai hedonistik pada setiap individu, ketidakperdulian sosial diantara masyarakat, terkikisnya ikatan kekeluargaan dan kekerabatan, dan meluasnya dekadensi moral dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dan lebih dari itu pendekatan pembangunan tersebut telah mengakibatkan masyarakat begitu ketergantungan pada birokrasi-birokrasi sentralistik dan tidak memiliki kepekaan terhadap kebutuhan masyarakat (lokal), sehingga mengakibatkan matinya inisiatif masyarakat lokal untuk memecahkan masalah yang mereka hadapi.

Berdasarkan pada penjelasan diatas diperlukan sebuah pembangunan alternatif yang lebih berorientasi pada usaha menghilangkan marginalitas dan memperkuat sektor pembangunan masyarakat.

## PEMBAHASAN

Pembangunan masyarakat (pemberdayaan) pada hakikatnya adalah merupakan proses dinamis yang berkelanjutan dari masyarakat untuk mewujudkan keinginan dan harapan hidup lebih sejahtera dengan strategi meghindari kemungkinan tersudutnya masyarakat desa sebagai penanggung ekkses dari pembangunan regional/daerah atau nasional (Soelaiman dalam Suparjan dkk, 2003: 21), dari pengertian tersebut diatas dapat dipahami bahwa betapa penting inisiatif masyarakat lokal, partisipasi masyarakat sebagai bagian dari model pembangunan yang mensejahterakan masyarakat desa. Program pembangunan masyarakat tidak berpusat pada birokrasi melainkan berpusat pada masyarakat atau komunitas sendiri. Pemberian kekuasaan pada inisiatif lokal dan partisipasi masyarakat menjadi kunci dalam pembangunan masyarakat.

Pembangunan masyarakat diartikan sebagai bentuk transformasi ekonomi yaitu berupa merubah keadaan masyarakat dari miskin menjadi tidak miskin, sehingga mengakibatkan trasformasi sosial sebagai aspek yang sangat penting dalam pembangunan masyarakat menjadi terabaikan, pemerataan kreatifitas akses ke sumber kekuasaan

belum tercapai, sehingga tidak mengherankan jika inisiatif masyarakat belum berkembang dan mereka masih sangat bergantung kepada pemegang kekuasaan.

Hal pokok yang terkandung dalam pembangunan masyarakat pada dasarnya tidak hanya membantu masyarakat dalam mengatasi kesulitan-kesulitan yang mereka hadapi, namun lebih dari itu pembangunan yang dimaksudkan disini adalah bagaimana pembangunan yang dilakukan sebagai usaha untuk membuat masyarakat bisa mandiri, sehingga mereka dapat mengatasi/memecahkan masalahnya sendiri. Dengan demikian, selain bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, maka secara ideal pembangunan masyarakat juga mempersyaratkan adanya keikutsertaan masyarakat (partisipasi), kreatifitas dan inisiatif dari masyarakatnya.

Menurut Korten dalam Moeljarto (1987: 44) konsep pembangunan masyarakat pada dasarnya terdiri dari beberapa aspek yaitu:

1. Keputusan dan inisiatif untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dibuat di tingkat lokal.
2. Fokus utama adalah memperkuat kemampuan masyarakat miskin dalam mengawasi dan mengerahkan asset-aset untuk memenuhi kebutuhan sesuai dengan potensi daerah mereka sendiri.
3. Memiliki toleransi terhadap perbedaan dan mengakui arti penting pilihan nilai individu dan perbuatan keputusan yang telah terdistribusi.
4. Dalam rangka mencapai tujuan pembangunan sosial dilakukan melalui proses belajar sosial (*social learning*), dimana individu berinteraksi satu sama lain menembus batas-batas organisatoris dan dituntun oleh kesadaran kritis individual.
5. Budaya kelembagaan ditandai dengan adanya organisasi yang

mengatur diri sendiri (adanya unit-unit lokal) yang mengelola dirinya sendiri.

6. Jaringan koalisi dan komunikasi pelaku (*actor*) lokal dan unit-unit lokal yang mengelola diri sendiri, mencakup kelompok penerima manfaat lokal, organisasi pelayan daerah, pemerintah daerah, bank-bank pedesaan dan lain-lain akan menjadikan basis tindakan-tindakan lokal yang diserahkan untuk memperkuat pengawasan lokal yang mempunyai dasar luas atas sumber-sumber dan kemampuan lokal untuk mengelola sumber daya mereka.

Konsep pemberdayaan masyarakat pada dasarnya adalah proses perencanaan pembangunan dengan memusatkan pada partisipasi, kemampuan dari masyarakat lokal, sehingga masyarakat perlu dilibatkan secara langsung dalam setiap proses pembangunan mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi pembangunan, yang berarti bahwa masyarakat ditempatkan sebagai *actor* (subyek) pembangunan dan bukan menjadikan mereka sebagai penerima pasif dari pelayanan pembangunan tersebut. Pembangunan masyarakat yang berkesinambungan yang dilakukan dalam proses yang disengaja dan terarah, pendayagunaan potensi dan sumber daya setempat/lokal dan mengutamakan kreatifitas-kreatifitas serta partisipasi masyarakat. Menurut Mubyarto (2002: 102) strategi pemberdayaan dapat di bagi dalam tiga cara yaitu; jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang. Jangka pendek harus dilakukan meliputi; memantapkan kelembagaan berbagai kelompok. Strategi jangka menengah dan panjang antara lain mewujudkan misi, visi, strategi dan *value*.

Menurut Kementerian pekerjaan Umum (2002: 16) Strategi yang dilakukan sebagai upaya dalam transformasi sosial masyarakat yaitu:

1. Melalui mendorong proses transformasi sosial dari masyarakat berdaya/miskin menuju masyarakat berdaya. Hal ini bisa dilakukan melalui internalisasi nilai dan prinsip universal, penguatan lembaga masyarakat melalui pendekatan pembangunan bertumpu pada kelompok, penyusunan rencana program masyarakat secara partisipatif berbasis “kebutuhan” bukan “keinginan”, penguatan akuntabilitas masyarakat.
2. Mendorong transformasi sosial dari masyarakat berdaya menuju masyarakat mandiri. Kegiatan ini dapat dilakukan melalui pemebelajaran kemitraan antar pemangku kepentingan strategis, penguatan jaringan antar pelaku pembangunan melalui membangun keperdulian dan jaringan sumber daya serta mendorong keterlibatan aktif dari pelaku pembangunan, sehingga terjalinnya kerjasama dan dukungan kerja sama.
3. Mendorong proses transformasi sosial dari masyarakat mandiri menuju masyarakat madani.

Suparjan dan Hempri Suyatno (2003: 24) mengatakan bahwa pembangunan masyarakat merupakan model pembangunan alternatif yang merupakan antitesis dari model pembangunan konvensional. Inti dari model pembangunan alternatif adalah pemberdayaan, sedangkan model pembangunan konvensional mengutamakan pada pertumbuhan, sebagaimana dijelaskan dalam gambar dibawah ini:

### Perbedaan Dua Tipologi Model Pembangunan

Konvensional (Pertumbuhan)		Alternatif (Pemberdayaan)
Masyarakat tidak maju karena pengetahuan rendah atau bodoh, terbelakang	<b>ASUMSI</b>	Masyarakat tidak maju bukan karena mereka bodoh tetapi karena tekanan, penindasan atau paksaan struktural
Top down, sentralistik, menciptakan homogenitas, monologis	<b>PERENCANAAN</b>	Bottom up, parsial, otonomi, akomodatif terhadap semua kepentingan, dialogis
Pertumbuhan ekonomi secepatnya, rakyat mengikuti pemerintah melalui mobilisasi, pada umumnya dilakukan dengan paksaan	<b>ORIENTASI</b>	Pertumbuhan ekonomi tidak terabaikan, tetapi masyarakat diberi kebebasan berinisiatif, partisipatif
Birokrasi dilayani masyarakat melalui birokrat	<b>PELAYANAN</b>	Birokrasi melayani kebutuhan masyarakat, control dilakukan oleh masyarakat
Terbentuk manusia teknis, pasif, tidak kritis, ketergantungan dan menyimpan konflik laten	<b>IMPLIKASI SOSIAL</b>	Masyarakat kritis dan penuh inisiatif

(Sumber: Setiawan dalam Suparjan dan Hemptri Suyatno (2003: 25))

Dari gambar diatas jelas terlihat bagaimana perbedaan antara konsep dari pembangunan yang berdasarkan pada masyarakat dengan konsep pembangunan yang berlandaskan pada pertumbuhan (konvensional). Dalam konsep pembangunan masyarakat manusia dicoba diletakkan sebagai unsur mutlak dari pembangunan. Di samping itu pembangunan masyarakat menghendaki terwujudnya konsep pembangunan yang berkelanjutan. Suparjan dan Hemptri Suyatno (2003: 25) juga mengatakan bahwa ada beberapa ciri utama dari konsep pembangunan berkelanjutan yaitu:

1. Sumber perencanaan pembangunan adalah prakarsa dan inisiatif masyarakat.
2. Penyusunan program oleh masyarakat.
3. Teknologinya adalah teknologi tepat guna yang bersumber dari ide dan kreatifitas masyarakat.
4. Mekanisme kelembagaaan bersifat botton up
5. Menekankan pada proses dan hasil.
6. Evaluasi berorientasi pada dampak dan peningkatan kapasitas masyarakat.
7. Orientasinya adalah terwujudnya kemandirian masyarakat.

Pendekatan pembangunan yang perlu dikembangkan adalah upaya memperkuat kemampuan masyarakat lokal dengan menumbuhkan inisiatif dan prakarsa masyarakat lokal, oleh karena itu, para perencana pembangunan harus mampu memahami bagaimana seharusnya pembangunan masyarakat itu dilakukan, dimana pembangunan masyarakat itu pada dasarnya adalah proses perubahan sosial yang bersifat multidimensional, peningkatan kapasitas masyarakat dan membuat keserasian antara kebutuhan dan sumber (*need and resource*).

Jim Ife (1995: 178) menyampaikan ada 22 prinsip pembangunan masyarakat diantaranya adalah:

1. Pembangunan terpadu dan seimbang.
2. Konfrontasi terhadap ketimpangan struktural.
3. Menjunjung tinggi hak asasi manusia.
4. Keberlanjutan.



5. Pemberdayaan.
6. Pembangunan personal dan politik.
7. Pemilikan komunitas.
8. Kemandirian.
9. Independen dari Negara.
10. Tujuan dekat (antara) dan visi akhir jangka panjang.
11. Bebas dari tekanan luar.
12. Tahapan pembangunan.
13. Partisipasi, dll.

Pemberdayaan sangat berkaitan erat dengan konsep pembangunan alternatif dan merupakan isu sentral dalam pembangunan masyarakat, di dalam berbagai literatur pembangunan, konsep pemberdayaan memiliki pengertian dan perspektif yang lebih luas, Mubyarto (1994: 7) mendefinisikan konsep pemberdayaan merupakan usaha-usaha untuk mengembangkan potensi yang ada di masyarakat, diarahkan pada perekonomian yang mandiri berdasarkan demokrasi ekonomi untuk meningkatkan kemakmuran dari seluruh anggota masyarakat. Kartasasmita (2001: 41) pemberdayaan adalah upaya meningkatkan harkat dan martabat masyarakat dalam kondisi tidak berdaya dan tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterpurukan.

Pemberdayaan masyarakat mengacu kepada kata empowerment, yaitu sebagai upaya untuk mengaktualisasikan potensi yang sudah dimiliki sendiri oleh masyarakat. Jadi, pendekatan pemberdayaan masyarakat bertitik berat pada pentingnya masyarakat lokal yang mandiri sebagai suatu sistem yang mengorganisir diri mereka

sendiri sehingga diharapkan dapat memberi peranan kepada individu bukan sekedar objek, tetapi justru sebagai subjek pelaku pembangun yang ikut menentukan masa depan dan kehidupan masyarakat secara umum. Sunyoto Usman (2008: 21) mengatakan bahwa ada dua macam perspektif yang relevan untuk mendekati persoalan pemberdayaan masyarakat (terutama kelompok miskin) agar lebih memiliki akses pada pelayanan kesehatan, yaitu : 1) perspektif yang menfokuskan perhatiannya pada alokasi sumber daya (*resource allocation*) dan 2) perspektif yang menfokuskan perhatiannya pada penampilan kelembagaan (*institutional performance*).

Esensi dalam pemberdayaan masyarakat berupa pemberian otonomi dan kebebasan kepada masyarakat, dalam proses pemberdayaan pada dasarnya tidak sekedar mengubah masyarakat dari obyek menjadi subjek, akan tetapi di dalamnya juga menyiratkan perubahan dari sisi pemerintahan, peran aparat pemerintah harus lebih diarahkan kepada alat pelayanan kepada masyarakat. Konsep pemberdayaan merupakan proses belajar yang menekankan orientasi pada proses pelibatan masyarakat (partisipasi), dengan harapan bahwa melalui pemberdayaan ini akan tumbuhnya kompetensi masyarakat (tanggung jawab sosial dan kapasitas masyarakat), kompetensi tanggung jawab sosial artinya bahwa tanggung jawab perkembangan adalah tanggung jawab masyarakat sendiri, sementara kompetensi kapasitas masyarakat berkaitan dengan kemampuan masyarakat untuk mengembangkan diri. Kemampuan untuk identifikasi *needs* (kebutuhan), identifikasi *resource* (sumber daya), dan kemampuan untuk memanfaatkan peluang yang ada.

Pembangunan masyarakat yang komprehensif pada hakekatnya membutuhkan suatu perencanaan dan pemahaman mendalam mengenai situasi dan kondisi masyarakat yang akan dibangun. Partisipasi masyarakat dalam sebuah program pembangunan mutlak diperlukan, karena akhirnya masyarakat yang akan melaksanakan program tersebut. Adanya pelibatan masyarakat memungkinkan mereka memi-

liki rasa tanggung jawab terhadap keberlanjutan program pembangunan. Dengan pendekatan partisipatif diharapkan partisipasi, potensi dan kreatifitas masyarakat dapat lebih tergali. Suparjan dan Hempri Suyatno (2003: 59) berkaitan dengan Partisipasi ini, masyarakat perlu dilibatkan dalam tiap proses pembangunan, yaitu 1) identifikasi permasalahan, dimana masyarakat bersama dengan para perencana/pemegang otoritas kebijakan mengidentifikasi persoalan untuk didiskusikan, 2) proses perencanaan, dimana masyarakat dilibatkan dalam penyusunan rencana strategi dengan berdasarkan hasil identifikasi. 3) pelaksanaan proyek pembangunan, 4) evaluasi, masyarakat dilibatkan untuk menilai hasil pembangunan yang telah dilakukan, 5) Mitigasi, kelompok masyarakat dapat terlibat dalam mengukur sekaligus mengurangi dampak negatif pembangunan, 6) monitoring, tahap yang dilakukan agar proses pembangunan yang dilakukan dapat berkelanjutan.

Pembangunan masyarakat dengan berbasis pada pemberdayaan dan pendekatan partisipatif menjadi urgen untuk diimplementasikan. Pembangunan masyarakat diarahkan untuk mendorong tumbuhnya prakarsa dan swadaya masyarakat sebagai upaya mempercepat peningkatan perkembangan masyarakat. Asumsinya adalah masyarakat harus dilibatkan di dalam pelaksanaan pembangunan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan bahkan sampai pada tahap monitoring/evaluasi pembangunan.

Keberhasilan program pembangunan juga akan terkait dengan kekuatan dari proses komunikasi yang dilakukan. Proses komunikasi tersebut menuntut model komunikasi yang mampu mengundang partisipasi masyarakat untuk ikut serta dalam pembangunan. Upaya melibatkan masyarakat dalam pembangunan, pada dasarnya harus dimulai dari bawah yaitu melalui forum warga baik yang berbasis administratif maupun forum-forum warga yang berbasis pada kelembagaan dan komunitas, mereka diajak untuk membicarakan berbagai persoalan yang terkait dengan kehidupan mereka sehari-hari

masyarakat desa.

Pendekatan partisipatif sangat diperlukan bagi terwujudnya keberhasilan sebuah program pembangunan. Pendekatan tersebut memungkinkan terjadinya pelibatan masyarakat secara lebih luas, sehingga akan berimplikasi pada keberlanjutan program pembangunan yang dirancang. Suparjan dan Hempri Suyatno (2003: 72) ada beberapa metode yang dapat digunakan dalam pendekatan partisipatif yaitu; 1) *Participatory Rural Appraisal*, pendekatan dan metode untuk mempelajari kondisi dan kehidupan dari, dengan, dan oleh masyarakat desa, dalam pendekatan ini memungkinkan masyarakat desa saling berbagi, meningkatkan dan menganalisis pengetahuan mereka tentang kondisi dan kehidupan desa, membuat rencana dan bertindak. 2). *Community Based Training* (pelatihan berbasis masyarakat) yaitu berupa pelatihan yang dilakukan untuk melatih masyarakat berupa ketrampilan-ketrampilan praktis, menurut Suparjan dan Hempri Suyatno (2003: 89) ada enam langkah dalam mengimplementasikan metodologi *Community Based Training* meliputi rangkaian sebagai berikut: 1). Perencanaan kelembagaan, 2). Peluang-peluang ekonomi dan identifikasi kebutuhan pelatihan, 3). Persiapan pelatihan dan pengorganisasian, 4). Pemberian pelatihan, 5). Bantuan pasca pelatihan, 6). Pemantuan dan evaluasi.

## KESIMPULAN

Konsekuensi logis dari penerapan paradigma baru pembangunan adalah mementingkan pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*) karena pembangunan pada prinsipnya merupakan humanisme dimana partisipasi masyarakat dalam seluruh rangkaian pembangunan memainkan peranan yang sangat sentral. Upaya penguatan dan pemberdayaan masyarakat harus dilakukan secara integratif dan komprehensif, upaya penguatan ini tidak hanya ditekankan pada pentingnya pemberdayaan masyarakat secara individual seperti peningkatan ketrampilan, pengetahuan, pendidikan dan sebagainya,

dan juga dilakukannya penguatan structural yang memungkinkan potensi-potensi individu dalam masyarakat semakin dapat dikembangkan dan digali serta didayagunakan untuk keberlanjutan dan kesinambungan proses pembangunan secara komprehensif. Pembangunan yang dilakukan pada masa orde baru dimana pemerintah sebagai penanggung jawab tunggal pembangunan, pembangunan seharusnya menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah dan rakyat melalui *community power*.

Dalam konteks pembangunan alternatif, pembangunan masyarakat dengan berbasis pada pemberdayaan dan pendekatan partisipatif menjadi penting untuk diterapkan. Pembangunan masyarakat diarahkan untuk mendorong tumbuhnya prakarsa dan swadaya masyarakat sebagai upaya mempercepat peningkatan perkembangan masyarakat. Pendekatan yang berbasis masyarakat menjadi kebutuhan penting di dalam pelaksanaan pembangunan. Masyarakat harus dilibatkan dalam setiap perencanaan, pelaksanaan bahkan sampai pada tahap monitoring atau evaluasi pembangunan. Untuk mendukung tumbuhnya partisipasi masyarakat, maka pemberdayaan terhadap masyarakat baik secara politis, sosial, ekonomi merupakan suatu hal yang harus dilakukan.

Pembangunan memiliki arti mempersiapkan manusia untuk ikut aktif dalam proses pembangunan yang berkesinambungan, dimana pembangunan yang diciptakan dari masyarakat sendiri, oleh masyarakat dan untuk masyarakat. Dimana setiap anggota masyarakat harus ikut serta dalam setiap tahapan pembangunan sesuai dengan kemampuannya, pembangunan masyarakat harus diarahkan untuk menumbuhkan prakarsa dan partisipasi masyarakat dalam mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan.

## DAFTAR PUSTAKA.

- Kartasasmita, Ginanjar. 2001, *Administrasi Pembangunan: Pemikiran dan Pembangunan Praktiknya di Indonesia*, Jakarta: pustaka LP3ES Indonesia.
- Mubyarto, 1997, *Ekonomi Rakyat Program IDT & Demokrasi Ekonomi Indonesia*, Jakarta, Aditya Media.
- Mueljarto, 1987, *Politik Pembangunan, Sebuah Analisis, Konsep Arah dan Strategi*, Tiara wacana. Yogyakarta.
- Sunyoto Usman, 2008, *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Suparjan dan Hempri Suyatno, 2003, *Pengembangan masyarakat (dari pembangunan sampai Pemberdayaan)*, PT. Aditya Media, Yogyakarta.
- Kementerian Pekerjaan Umum, 2012, *Pedoman pelaksanaan PNPMMandiri Perkotaan*, direktorat Jenderal Cipta Karya