

Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat

Upaya penanggulangan kemiskinan yang bertumpu pada masyarakat lebih dimantapkan kembali melalui Program Pengembangan Kecamatan (PPK) mulai tahun

Konsep Pemberdayaan Masyarakat - Bahan Kuliah PPS SP ITB 5

1998/99 yang merupakan penguatan program-program pemberdayaan masyarakat. PPK merupakan perluasan dari program IDT dan P3DT yang memberikan perhatian pada upaya penguatan kelembagaan masyarakat lokal yang ada di tingkat desa dan kecamatan baik formal maupun informal, seperti pokmas IDT, kelompok tradisional, LKMD dan Forum Unit Daerah Kerja Pembangunan (UDKP), khusus dalam PPK di dukung oleh Unit Pengelola Keuangan (UPK).

PPK bermaksud meningkatkan keterpaduan pengembangan kegiatan usaha produktif dan pembangunan prasarana dan sarana pedesaan. PPK dilaksanakan dengan menggunakan mekanisme pelaksanaan yang bertumpu pada peranserta aktif masyarakat yang merupakan langkah nyata pemberdayaan masyarakat. Untuk itu khususnya aparat pemerintah daerah diharapkan dapat membantu pendamping dan memfasilitasi masyarakat untuk melaksanakan PPK.

PPK akan mengembangkan hubungan yang lebih kuat antara kecamatan dan desa, sehingga memungkinkan pengambilan keputusan dan pelaksanaan di tingkat lebih bawah guna meningkatkan keterbukaan (transparansi), efisiensi, dan pengelolaan dana pembangunan secara lebih efektif.

Pemberdayaan yang dilakukan melalui Program Pengembangan Kecamatan (PPK) adalah suatu program yang didesain dengan pendekatan partisipatif dan informatif dengan menyediakan dana langsung bagi masyarakat melalui kecamatan dan melembagakan Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) serta forum Unit Daerah Kerja Pembangunan (UDKP). Dalam hal ini PPK berupaya mengembangkan hubungan yang lebih kuat antara kecamatan dan desa, sehingga memungkinkan pengambilan keputusan dan pelaksanaan di tingkat lebih bawah guna meningkatkan keterbukaan (transparansi), efisiensi, dan pengelolaan dana pembangunan secara lebih efektif.

Pendekatan bantuan PPK ini diwujudkan dalam bentuk : 1) partisipasi masyarakat dalam merencanakan, melaksanakan, dan melestarikan pembangunan ; 2) pemberian kepercayaan kepada masyarakat untuk memilih kegiatan yang dibutuhkan ; 3) pemihakan pada penduduk miskin ; 4) pemberian akses informasi kepada setiap penduduk desa mengenai peluang, kebebasan memilih, dan memutuskan ; 5) penciptaan suasana kompetisi yang sehat dalam pengajuan usulan kegiatan ; 6) penerapan teknologi tepat guna dan padat karya ; dan 7) penggalakkan swadaya masyarakat dalam pelaksanaan dan pelestarian pembangunan.

PPK sebagai salah satu program pembangunan, pada hakekatnya merupakan alat penggerak dinamika birokrasi dan masyarakat lokal secara partisipatif dengan pola mobilisasi. Artinya, masyarakat diberikan sejumlah dana secara stimulan dengan alokasi yang telah ditentukan dengan didampingi oleh fasilitator dan konsultan pendamping, untuk bergerak membangun dirinya sendiri sehingga kelembagaan manajemen pembangunan dapat berjalan sebagaimana mestinya. Dimensi otonomi, kebebasan berkreasi dan mengekspresikan aspirasi serta kebutuhan, transparansi, dan rasionalitas dalam proses pengambilan keputusan yang demokratis merupakan indikator pemberdayaan masyarakat yang muncul dalam proses pelaksanaan PPK.

Dalam PPK dikenal dengan Unit Pengelola Keuangan (UPK) yang merupakan unit pengelola dana yang berada di tingkat kecamatan, di dalamnya terdapat pengurus yang sifatnya mewakili masyarakat. UPK ini berfungsi untuk mengelola keuangan dan mengawasi proses pengadaan pembangunan sarana/prasarana yang menunjang kegiatan sosial ekonomi di perdesaan.

UPK ini berperan sebagai lembaga keuangan milik masyarakat yang dapat menampung dan mengelola berbagai program pembangunan yang masuk ke daerah. Sehingga berbagai program pembangunan yang masuk ke daerah, dananya dapat langsung dikontrol dengan mudah oleh masyarakat itu sendiri. Dengan demikian kebocoran-kebocoran dana bantuan program pembangunan dapat diminimalisir bahkan dapat dihilangkan. Kontrol Publik ini merupakan upaya yang sangat efektif dalam mengantisipasi segala kemungkinan kebocoran dalam pengelolaan program-program pembangunan di daerah.

UPK ini dapat berkembang menjadi lembaga keuangan alternatif milik masyarakat yang tumbuh dari masyarakat sendiri. Lembaga keuangan ini dapat menjadi embrio lembaga keuangan dengan prinsip-prinsip perbankan yang pelaksanaannya dengan menerapkan prinsip-prinsip kebersamaan (kooperatif). Dalam perkembangan selanjutnya lembaga keuangan ini dapat berbadan hukum misalnya seperti koperasi. Peran lembaga keuangan dalam pengembangannya adalah untuk ;*pertama*, mempersiapkan terciptanya akses atau kesempatan bagi masyarakat dalam memperoleh bantuan. *Kedua*, mempersiapkan masyarakat lapisan bawah untuk dapat mendayagunakan bantuan tersebut sehingga dapat menjadi modal bagi kegiatan usaha. *Ketiga*, menanamkan pengertian bahwa bantuan yang diberikan harus dapat menciptakan akumulasi modal dari surplus yang diperoleh dari kegiatan sosial ekonomi. Pengembangan kegiatan sosial ekonomi masyarakat ini diprioritaskan pada masyarakat miskin di desa tertinggal, yaitu ; berupa peningkatan kualitas sumber daya manusia, dan peningkatan permodalan yang didukung sepenuhnya dengan kegiatan pelatihan yang terintegrasi sejak dari kegiatan penghimpunan modal, penguasaan teknik produksi, pemasaran hasil dan pengelolaan surplus usaha.

Dalam konsepsi normatifnya, lembaga UPK ini dapat diarahkan dalam berbagai model pengembangan kooperatif, yaitu : a) pengembangan sistem ketahanan pangan nasional, b) pengembangan UKM dan industri kecil yang berjiwa koperasi, c) pengembangan lembaga kredit mikro, dan d) usaha ekonomi produktif lainnya sesuai potensi dan aspirasi masyarakat lokal.

Sistem Ketahanan Pangan Nasional. Fleksibilitas dana yang dikelola oleh UPK melalui PPK dalam bentuk *block grant* memungkinkan untuk dapat menjangkau kegiatan ekonomi yang lebih luas. Dalam rangka mencapai tujuan ketahanan pangan maka dana bantuan tersebut dapat diwujudkan melalui modal usaha dan pembangunan sarana prasarana penunjang di sektor pertanian.

Pemberian pelayanan permodalan berupa pinjaman harus dapat ditempatkan dalam kerangka yang benar yaitu sebagai suatu injeksi atau suntikan sementara yang harus mampu menciptakan modal bagi kegiatan ekonomi masyarakat serta harus dapat meningkatkan produksi. Peningkatan produksi harus diikuti dengan meningkatnya pendapatan yang pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraannya. Surplus ini yang kemudian harus menciptakan tabungan sebagai awal dari pemupukan modal sendiri

yang mampu dihimpun oleh masyarakat penerima pinjaman tersebut.

Konsepsi Pemberdayaan Masyarakat - Bahan Kuliah PPS SP ITB 7

UKM dan Industri Kecil yang Berjiwa Koperasi. Penggunaan dana PPK yang dikelola oleh UPK berfungsi sebagai modal untuk usaha produktif. Modal untuk usaha produktif ini berupa kredit yang diberikan pada masyarakat yang diharapkan dapat berputar terus di kelompok masyarakat.

Strategi untuk memandirikan UKM dan industri kecil yang berjiwa koperasi adalah dengan membina, mempersiapkan, mengawasi, dan mendanai semua kegiatan yang dilakukan untuk menjadi besar dengan tetap berpedoman pada profesionalisme dan etika usaha.

Agar pemanfaatan dana bergulir dapat lebih dioptimalkan penggunaannya untuk pengembangan UKM dan industri kecil maka perlu dilakukan pembinaan oleh dinas atau instansi terkait, yang meliputi ; bina teknis (Deperindag), bina keuangan (Deptkeu), bina program (Depdagri/Bappeda), bina pengawasan dan evaluasi (BPKP/BPS).

Lembaga Kredit Mikro. Bantuan dana yang diberikan untuk PPK dalam bentuk *block grant* dalam pengelolaannya yang dilakukan oleh UPK diharapkan dapat lebih dioptimalkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam sektor keuangan. Pemberian modal melalui UPK merupakan dana bergulir yang dikelola oleh kelompok dan disalurkan kepada anggota sebagai pinjaman yang harus dikembalikan kepada kelompok dengan persyaratan sesuai kesepakatan anggota. Dari perputaran kegiatan yang dibiayai dengan dana UPK tersebut diharapkan tumbuh kemampuan menabung dan pemupukan modal diantara anggota kelompok sehingga kegiatan sosial ekonomi dan sekaligus taraf hidup anggota. Tata cara perguliran dana sepenuhnya dipercayakan kepada kelompok sesuai dengan budaya yang berlaku di masyarakat setempat berdasarkan prinsip kebersamaan atau perkoperasian.

Hal-hal pokok yang perlu mendapat perhatian dalam memperkuat UPK antara lain, yaitu ; *pertama*, kesamaan persepsi dari pengelola program/proyek pembangunan di semua tingkatan yang berhubungan dengan pemberian pinjaman kepada masyarakat miskin. Kesamaan persepsi ini menyangkut pentingnya pemupukan modal masyarakat. *Kedua*, dengan persepsi yang sama diharapkan muncul kesepakatan untuk menyempurnakan sistem pelayanan dari UPK yang ada sehingga masyarakat mendapatkan pelayanan yang optimal. *Ketiga*, penyempurnaan sistem pelayanan merupakan bagian dari upaya memadukan dan mensinkronkan pola pembinaan terhadap lembaga yang ada. Penyempurnaan ini perlu diikuti dengan penyusunan panduan tentang UPK sebagai pedoman bagi aparat dan masyarakat. *Keempat*, seiring dengan penyusunan panduan adalah pembenahan dan penyegaran pengurus UPK yang sudah ada. Penyegaran ini dilakukan dengan pendidikan dan latihan bagi pengurus. *Kelima*, langkah-langkah tersebut sangat ditentukan oleh peran aktif dari semua *steakholders* di semua tingkatan, baik dari tingkat pusat maupun dari daerah itu sendiri dalam mendukung upaya mengentaskan kemiskinan melalui kegiatan bantuan modal usaha bagi masyarakat miskin.

”.(Ginjar K., “Pembangunan Sosial dan Pemberdayaan : Teori, Kebijakan, dan Penerapan”, 1997:55)

Konsep pemberdayaan masyarakat ini muncul karena adanya kegagalan

sekaligus harapan. Kegagalan yang dimaksud adalah gagalnya model-model pembangunan ekonomi dalam menanggulangi masalah kemiskinan dan lingkungan yang berkelanjutan. Sedangkan harapan, muncul karena adanya alternatif pembangunan yang memasukkan nilai-nilai demokrasi, persamaan gender, dan pertumbuhan ekonomi yang memadai.

Pemberdayaan masyarakat merupakan 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, pemberdayaan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat.

Dalam upaya memberdayakan masyarakat dapat dilihat dari tiga sisi, yaitu ; *pertama*, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Disini titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia, setiap masyarakat, memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Artinya, tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa daya, karena jika demikian akan sudah punah. Pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya itu, dengan mendorong, memotivasi, dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya.

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

Dalam rangka ini diperlukan langkah-langkah lebih positif, selain dari hanya menciptakan iklim dan suasana. Perkuatan ini meliputi langkah-langkah nyata, dan menyangkut penyediaan berbagai masukan (input), serta pembukaan akses ke dalam berbagai peluang (*opportunities*) yang akan membuat masyarakat menjadi berdaya. Dalam rangka pemberdayaan ini, upaya yang amat pokok adalah peningkatan taraf pendidikan, dan derajat kesehatan, serta akses ke dalam sumber-sumber kemajuan ekonomi seperti modal, teknologi, informasi, lapangan kerja, dan pasar. Masukan berupa pemberdayaan ini menyangkut pembangunan prasarana dan sarana dasar fisik, seperti irigasi, jalan, listrik, maupun sosial seperti sekolah dan fasilitas pelayanan kesehatan, yang dapat dijangkau oleh masyarakat pada lapisan paling bawah, serta ketersediaan lembaga-lembaga pendanaan, pelatihan, dan pemasaran di perdesaan, dimana terkonsentrasi penduduk yang keberdayaannya amat kurang. Untuk itu, perlu ada program khusus bagi masyarakat yang kurang berdaya, karena program-program umum yang berlaku tidak selalu dapat menyentuh lapisan masyarakat ini.

Pemberdayaan bukan hanya meliputi penguatan individu anggota masyarakat, tetapi juga pranata-pranatanya. Menanamkan nilai-nilai budaya modern, seperti kerja keras, hemat, keterbukaan, dan kebertanggungjawaban adalah bagian pokok dari upaya pemberdayaan ini. Demikian pula pembaharuan institusi-institusi sosial dan pengintegrasian ke dalam kegiatan pembangunan serta peranan masyarakat di dalamnya. Yang terpenting disini adalah peningkatan partisipasi rakyat dalam proses

Konsepsi Pemberdayaan Masyarakat - Bahan Kuliah PPS SP ITB 3

pengambilan keputusan yang menyangkut diri dan masyarakatnya. Oleh karena itu, pemberdayaan masyarakat amat erat kaitannya dengan pemantapan, pembudayaan, pengamalan demokrasi. Friedman (1992) menyatakan "*The empowerment approach, which is fundamental to an alternative development, places the emphasis on autonomy in the decision making of territorially organized communities, local self-reliance (but not autarchy), direct (participatory) democracy, and experiential social learning*".

Ketiga, memberdayakan mengandung pula arti melindungi. Dalam proses

pemberdayaan, harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah, oleh karena kekurangberdayaan dalam menghadapi yang kuat. Oleh karena itu, perlindungan dan pemihakan kepada yang lemah amat mendasar sifatnya dalam konsep pemberdayaan masyarakat. Melindungi tidak berarti mengisolasi atau menutupi dari interaksi, karena hal itu justru akan mengerdilkan yang kecil dan melunglaikan yang lemah. Melindungi harus dilihat sebagai upaya untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang, serta eksploitasi yang kuat atas yang lemah. Pemberdayaan masyarakat bukan membuat masyarakat menjadi makin tergantung pada berbagai program pemberian (*charity*). Karena, pada dasarnya setiap apa yang dinikmati harus dihasilkan atas usaha sendiri (yang hasilnya dapat dipertikarkan dengan pihak lain). Dengan demikian tujuan akhirnya adalah memandirikan masyarakat, memampukan, dan membangun kemampuan untuk memajukan diri ke arah kehidupan yang lebih baik secara berkesinambungan.