

# PERANAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

**Lasiman Sugiri**

Dosen Jurusan Administrasi Negara STISIPOL Dharma Wacana Metro

## **Abstract**

*This article highlights role of it's the local government and his staff in executing duty or function of community empowerment, including identifying supporter factor and community empowerment process resistor. Community empowerment intended focused at various aspects related to life public as nation community, that is empowerment in educational, economics, culture social, psychology, and politics. Community empowerment is absolutely has to be done, and every its the local government and his staff must stand is big poweredness member of his its, especially stimulates, pushes, or motivates every individual to have ability or powered to determine what becoming its the life choice. Local government role (govern or Regent, or Mayor, and area his staff) meant to increase strength from public weakness, or preparation to public in the form of resources, opportunity, knowledge, and expertise to increase public itself capacities in determining their future, and to be able to participate and influences life of community society itself in area.*

**Keyword :** *Role, Local Government, Community, Empowerment*

## **A. Pendahuluan**

Salah satu tugas pokok pemerintah daerah dan perangkatnya adalah pemberdayaan masyarakat. Dengan demikian, perangkat pemerintahan di daerah senantiasa dituntut mengambil peran yang besar di dalam memberdayakan masyarakat yang ada di wilayahnya. Hal pemberdayaan masyarakat tersebut tidak terlepas dari ide Griffin yang mengatakan, bahwa persoalan (dan urgensi) kebijakan desentralisasi berkaitan erat dengan persoalan pemberdayaan (*empowerment*), dalam arti memberikan keleluasaan dan kewenangan kepada pemerintahan ditingkat daerah untuk berprakarsa, serta wewenang dan tanggung jawab dari organisasi pemerintah tingkat daerah untuk dapat menyusun program, memilih alternatif, dan mengambil keputusan dalam mengurus kepentingan daerahnya sendiri.

Pentingnya pemberdayaan masyarakat juga didasarkan pada pemikiran *community-based resource management* (pengelolaan sumberdaya lokal), yang merupakan suatu sosok manajemen pembangunan yang mencoba menjawab tantangan pembangunan, yaitu kemiskinan, memburuknya lingkungan hidup, dan kurangnya partisipasi masyarakat di dalam proses pembangunan yang menyangkut diri mereka. Pemikiran tersebut merupakan mekanisme perencanaan *people-centered development* (pembangunan yang berorientasi pada manusia) yang menekankan pada teknologi social learning (pembelajaran sosial) dan strategi perumusan program yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat untuk mengaktualisasikan diri mereka (*empowerment*).

Karakteristik pemberdayaan masyarakat di bidang pembangunan atau untuk program pembangunan yang

empowering antara lain prakarsa di desa/kelurahan, berorientasi pada pemecahan masalah, teknologi asli-ilmiah. sumber pokok dari rakyat dan sumber lokal, organisasi dibina dari bawah, secara bertahap dan berkesinambungan serta diorganisir oleh tim interdisipliner. Di samping itu, pemberdayaan masyarakat juga mencakup pemberdayaan di bidang pendidikan, ekonomi, sosial budaya, psikologi, dan politik. Dengan demikian pemberdayaan masyarakat mencakup berbagai aspek yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat sebagai komunitas bangsa.

Dalam konteks yang lebih luas, pemberdayaan masyarakat berarti masyarakat yang *powerless* (kurang berdaya/temah) diberi *power* (kekuatan) melalui pemberdayaan sehingga masyarakat itu menjadi *powerfull* (penuh, kekuatan). Konkritnya, pemberdayaan masyarakat menyangkut peningkatan kekuatan dari kelemahan rakyat). Tujuannya adalah sebagai upaya pemerintah dalam memajukan kesejahteraan masyarakat melalui kebijakan mengentaskan kemiskinan dan keterbelakangan masyarakat. Masyarakat pada posisi yang "lemah" membutuhkan bantuan dari pemerintahnya agar lebih berdaya dalam kemandirian, dan pada posisi ini pemerintah yang komit terhadap pemberdayaan warganya berarti telah melaksanakan sebagian dari prinsip demokrasi.

Pemberdayaan masyarakat memang mutlak dilakukan, dan setiap pemerintah daerah dan perangkatnya harus berperan besar memberdayakan warganya, terutama merangsang, mendorong, atau memotivasi setiap individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya. Akan tetapi pada kenyataannya, upaya pemerintah daerah selama ini dalam melakukan pemberdayaan masyarakat tidaklah mudah. Perilaku birokrasi lokal masih kurang mendukung, komitmen yang rendah aparatur pelaksana, tingkat pendidikan masyarakat rendah, dan partisipasi masyarakat yang rendah, masalah struktur sosial yang menghambat, keterisolasian masyarakat, adanya norma masyarakat yang bersifat negative serta persepsi keliru yang telah terbentuk di masyarakat merupakan

permasalahan umum pemerintah dalam melaksanakan tugasnya sebagai "pemberdayaan masyarakat."

Tulisan ini menyoroti peranan pemerintah daerah dan perangkatnya dalam melaksanakan tugas atau fungsi pemberdayaan masyarakat yang mutlak dilaksanakan. Pemberdayaan masyarakat yang dimaksud difokuskan pada berbagai aspek yang berkaitan dengan kehidupan Masyarakat sebagai komunitas bangsa, yaitu pemberdayaan di bidang pendidikan, ekonomi, sosial budaya, psikologi, dan politik.

## **B. Kajian Pustaka**

### **1. Pengertian Pemberdayaan Masyarakat**

*Empowerment*, yang dalam bahasa Indonesia berarti pemberdayaan adalah sebuah konsep yang lahir sebagai bagian dari perkembangan alam pikiran masyarakat dan kebudayaan barat, utamanya Eropa. Konsep *empowerment* mulai nampak di sekitar dekade 70-an, dan kemudian berkembang terus sepanjang dekade 80-an hingga saat ini (Pranarka dan Moeljarto dalam Prijono dan Pranarka, 1996: 44). Pemberdayaan atau *empowerment* merupakan sebuah konsep yang fokusnya adalah hal kekuasaan (*power*). Pemberdayaan apapun asumsinya adalah menerima adanya kekuasaan sebagai faktor, dan membuat yang tidak berkuasa menjadi memiliki kekuasaan, yaitu yang *powerless* diberi *power* melalui *empowerment* sehingga menjadi *powerfull* (Pranarka dalam Prijono dan Pranarka, 1996 : 261262).

Konsep Pemberdayaan pada perkembangannya memiliki banyak definisi yang dikemukakan oleh para ahli yang memiliki komitmen tinggi terhadap usaha memajukan kesejahteraan masyarakat, seperti yang dikemukakan oleh Ife (1995: 182), yaitu *empowerment Means providing people with the resource, opportunities, knowledge and skills to increase their capacity to determine their own future, and to participate in and affect the life of their community* (pemberdayaan berarti menyiapkan kepada masyarakat berupa sumberdaya, kesempatan, pengetahuan, dan keahlian untuk meningkatkan kapasitas diri masyarakat di dalam menentukan masa depan mereka, serta untuk berpartisipasi dan mempengaruhi kehidupan dalam Komunitas masyarakat itu sendiri.

Pemberdayaan menurut pengertian diatas menunjukkan upaya dari suatu pihak dalam menggerakkan partisipasi masyarakat dan memperkuat kemampuan masyarakat lapisan bawah yang masih berada dalam kondisi tidak mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan, keterbelakangan, dan membutuhkan pertolongan agar lebih berdaya dalam kemandirian, keswadayaan, partisipasi, dan demokratisasi. Dalam pengertian tersebut, Ife (1995 : 62) menyimpulkan bahwa *empowering is about increasing the power of the disadvantaged* (pemberdayaan adalah mengenai peningkatan kekuatan dari kelemahan).

Senada dengan pengertian diatas, Payne (1997 : 266) mengemukakan bahwa proses Pemberdayaan ditujukan : untuk membantu klien memperoleh daya atas keputusan dan tindakan yang terkait dengan diri mereka, dengan mengurangi efek hambatan pribadi dan sosial untuk melatih daya yang ada, melalui peningkatan kemampuan dan rasa percaya diri untuk menggunakan daya dan melalui transfer daya dari lingkungannya). Yang dimaksudkan klien disini adalah individu, keluarga, kelompok, dan komunitas, sehingga dengan pemberdayaan sebagai proses, diharapkan mereka mampu mengontrol kehidupannya dan menentukan masa depan yang mereka inginkan.

Dari beberapa pengertian pemberdayaan diatas, dapat disimpulkan bahwa pemberdayaan adalah suatu proses pemberian daya (*power*) berupa kesempatan atau peluang, pengetahuan, keahlian, dan materi, sehingga membuat yang tidak berdaya (*powerless*) menjadi memiliki kekuasaan (*powerfull*) atau membantu meningkatkan kemampuan, kapasitas, dan rasa percaya diri klien (masyarakat) sehingga mereka mempunyai Daya/kekuatan untuk mengatasi permasalahan yang mereka hadapi dalam rangka mencapai Kehidupan yang lebih baik, sehingga dapat menentukan masa depan sesuai dengan keinginan mereka.

Pemberdayaan masyarakat di daerah diharapkan juga mencakup pengertian di atas melalui peranan yang diemban oleh pemerintah daerah dan perangkatnya, yaitu membantu meningkatkan kemampuan, kapasitas, dan rasa percaya diri warga masyarakat setempat, sehingga warganya mempunyai daya/kekuatan untuk mengatasi

permasalahan yang mereka hadapi dalam rangka mencapai kehidupan yang lebih baik, termasuk dapat menentukan masa depan sesuai dengan keinginan warga tersebut.

Pemberdayaan pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan daya (kekuatan) yang dimiliki masyarakat, sehingga mereka mampu mengatasi permasalahan yang dihadapi. Menurut Sumodiningrat( 2000 : 109) tujuan dari pemberdayaan masyarakat adalah : (1) meningkatnya peningkatan pendapatan masyarakat di tingkat bawah dan menurunnya jumlah penduduk yang terdapat di bawah garis kemiskinan, (2) berkembangnya kapasitas masyarakat untuk meningkatkan kegiatan sosial ekonomi produktif masyarakat di pedesaan, dan (3) berkembangnya kemampuan masyarakat dan meningkatnya kapasitas kelembagaan masyarakat, baik aparat maupun warga.

Dalam kaitan di atas, Moeljarto (1996: 132) menyatakan bahwa masyarakat miskin dianggap berdaya bila ia mampu meningkatkan kesejahteraan sosial ekonominya melalui peningkatan kualitas sumberdaya manusia peningkatan kemampuan pemodal, pengembangan usaha, dan pengembangan kelembagaan usaha bersama dengan menerapkan prinsip gotong royong. Keswadayaan, dan partisipasi.

Diharapkan pula peranan pemerintah daerah dan perangkatnya dapat mencapai tujuan dari pemberdayaan masyarakat seperti di atas, paling tidak : dapat meningkatkan pendapatan masyarakat di tingkat bawah di daerah yang bersangkutan (melalui dukungan pemberdayaan ekonomi), dapat mengembangkan kapasitas atau kemampuan warga masyarakat di daerah untuk peningkatan kegiatan sosial-ekonomi produktif warga setempat dan peningkatan kapasitas kelembagaan warga tersebut (melalui pemberdayaan pendidikan, dan didukung dengan pemberdayaan social budaya, psikologi, dan politik warga).

Dalam pelaksanaannya, pemberdayaan masyarakat menurut Adi (2001 : 32) yang pada dasarnya merupakan pembangunan sosial (*social development*), dapat dilakukan atau diperankan oleh individu, oleh masyarakat atau komunitas, maupun oleh pemerintah.

Dalam kaitan di atas, Midgley (1995 : 103-138) mengatakan ada tiga strategi besar dalam pembangunan sosial, yaitu : (1) Pembangunan sosial melalui individu (*social development by individuals*), dimana individu-individu dalam masyarakat secara swadaya membentuk usaha pelayanan masyarakat guna memberdayakan masyarakat. Pendekatan ini lebih mengarah pada pendekatan individual atau perusahaan (*individuals or enterprise approach*); (2) Pembangunan social melalui komunitas (*social development by communitites*), dimana kelompok masyarakat secara bersama-sama berupaya mengembangkan komunitas lokalnya. Pendekatan ini lebih dikenal dengan nama pendekatan komunitarian (*communitarian approach*); dan (3) Pembangunan sosial melalui pemerintah (*social development by governments*), dimana pembangunan sosial dilakukan oleh lembaga-lembaga di dalam organisasi pemerintah (*governmental agencies*). Pendekatan ini lebih dikenal dengan nama pendekatan statis (*statist approach*).

Dengan demikian, tidak hanya individu dan komunitas yang melakukan pemberdayaan, melainkan juga diperankan oleh pemerintah. Peranan pemerintah memang sangat diperlukan dalam pemberdayaan masyarakat, karena melalui upaya, bantuan, dan intervensi pemerintah diharapkan masyarakat akan semakin berdaya, yang pada gilirannya rakyat menjadi lebih sejahtera penghidupannya.

Dalam konteks pembiayaan program, bantuan dari pemerintah merupakan suatu upaya pembiayaan masyarakat, atau merupakan suatu upaya yang dilakukan pemerintah dalam memberikan daya (baik itu sumber daya./modal, peluang, pengetahuan, dan keahlian) kepada masyarakat sehingga dapat meningkatkan kemampuan, kapasitas, dan rasa percaya diri mereka, agar mampu mengatasi masalah kemiskinan yang sedang dihadapi dalam rangka mencapai kehidupan yang lebih baik.

## **2. Proses dan Strategi Implementasi**

Menurut Pranarka dan Moeljarto (1996:56-57), proses pemberdayaan masyarakat mengandung 2 (dua) kecenderungan yaitu: (1) Proses pemberdayaan yang menekankan kepada proses memberikan atau mengalihkan

sebagian kekuasaan, kekuatan, atau kemampuan kepada masyarakat, agar individu menjadi lebih berdaya. Proses ini dapat dilengkapi pula dengan upaya membangun asset material guna mendukung pembangunan kemandirian mereka melalui organisasi. Kecenderungan ini disebut kecenderungan primer dari makna pemberdayaan, dan (2) Kecenderungan yang kedua atau kecenderungan sekunder adalah mekankan pada proses menstimulasi, mendorong, atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog.

Berkaitan dengan proses di atas, Sumodiningrat (2 000 : 110) menyatakan bahwa strategi implementasi pemberdayaan masyarakat membutuhkan langkah nyata agar berhasil memenuhi sasaran dan tujuannya. Implementasi kebijaksanaan dan program pemberdayaan masyarakat perlu dimantapkan dan dilanjutkan, dan untuk itu pelaksanaan kegiatannya perlu ditempatkan pada arah yang benar, yaitu ditujukan pada peningkatan kapasitas masyarakat (*capacity, building*) yang berintikan pada pemberian akses dan peningkatan ekonomi rakyat melalui pengembangan ekonomi, memperkuat kapasitas sumberdaya manusia, mengembangkan prasarana, /sarana (infra-structure) dan teknologi, pengembangan kelembagaan pembangunan masyarakat dan aparat, dan pengembangan sistem informasi.

Selanjutnya, agar proses pemberdayaan masyarakat sesuai dengan tujuannya, maka dalam implementasi strategi pemberdayaan masyarakat menurut Adi (2001 : 32-33) adalah, perlu adanya intervensi social yang dijabarkan melalui 2 (dua) intervensi, yaitu intervensi mikro dan intervensi makro. Intervensi mikro adalah suatu intervensi yang dilakukan pada tingkat individu, keluarga, dan kelompok. Sedangkan intervensi makro adalah intervensi yang dilakukan di tingkat komunitas dan organisasi.

Menurut Rothman dan Tropman sebagaimana dikutip oleh Adi (2001,34 - 5), intervensi makro mencakup berbagai metode profesional yang digunakan untuk mengubah system sasaran yang lebih besar dari individu, kelompok dan keluarga, yaitu : organisasi komunitas baik ditingkat lokal,

regional maupun nasional secara utuh. Praktik makro berhubungan dengan aspek pelayanan masyarakat yang pada dasarnya bukan hal yang bersifat klinis, tetapi lebih menfokuskan pada pendekatan sosial yang lebih luas dalam rangka meningkatkan kehidupan yang lebih baik di masyarakat).

Adapun pendekatan yang dilakukan menurut Glen sebagaimana dikutip oleh Adi (2001:156), mengenai proses pemberdayaan masyarakat melalui intervensi makro dalam pengembangan masyarakat dibagi menjadi 2 (dua) pendekatan, yaitu : (1) Pendekatan direktif (*directive approach*), yaitu dilakukan berlandaskan asumsi bahwa *community worker* (pendamping) dari lembaga pemerintah ataupun lembaga non pemerintah tahu apa yang dibutuhkan dan apa yang baik untuk masyarakat. Dalam pendekatan ini, peranan *community worker* bersifat lebih dominan karena prakarsa kegiatan dan sumberdaya yang dibutuhkan lebih banyak dari *community worker*, dan pada merekalah yang menetapkan baik dan buruknya suatu program terhadap masyarakat, cara-cara apa yang perlu dilakukan untuk memperbaikinya, dan selanjutnya menyediakan sarana dalam perbaikan; dan (2) Pendekatan non direktif (*non-directive approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan berlandaskan asumsi bahwa masyarakat tahu apa yang sebenarnya mereka butuhkan dan apa yang baik untuk mereka. Pada pendekatan ini *community worker* lebih bersifat menggali dan mengembangkan potensi masyarakat, sedang masyarakat sebagai pemeran utama.

Dari uraian diatas menunjukkan bahwa dalam proses pemberdayaan masyarakat hanya akan berhasil apabila ditopang oleh peran *community worker* (pendamping), dalam hal ini baik pendamping dari lembaga-lembaga pemerintah (*government institutions*) ataupun pendamping dari lembaga-lembaga non pemerintah (*non-government institutions*). Menurut Adi (1995 : 62-67), sekurang-kurangnya ada 7 (tujuh) peran yang dapat dikembangkan oleh *community worker* (pendamping dari lembaga pemerintah maupun lembaga non pemerintah) yaitu : pemercepat perubahan (*enabler*), perantara (*broker*), pendidik (*educator*), tenaga ahli (*expert*), perencana sosial (*social planner*), advokat (*advocate*), dan aktivis (*activist*).

Pemberdayaan masyarakat diperankan oleh pemerintah daerah dan perangkatnya (sebagai *community worker*) dapat melalui kedua proses yang dikemukakan sebelumnya yaitu: (1) proses pemberdayaan yang menekankan kepada proses memberikan kekuatan atau kemampuan kepada warga di daerah setempat agar warga tersebut menjadi lebih berdaya, melalui upaya memfasilitasi aset material guna mendukung pembangunan kemandirian warganya, dan (2) proses yang menekankan pada proses menstimulasi, mendorong, atau memotivasi warga di daerah setempat agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog. Adapun strategi implementasinya harus mengacu pada kebijakan pemberdayaan masyarakat yang telah disusun oleh pemerintah daerah setempat bersama warga setempat, dengan menggunakan pendekatan direktif atau pendekatan non-direktif, dan mengutamakan intervensi makro.

## C. Pembahasan

### 1. Peranan Pemerintah Daerah

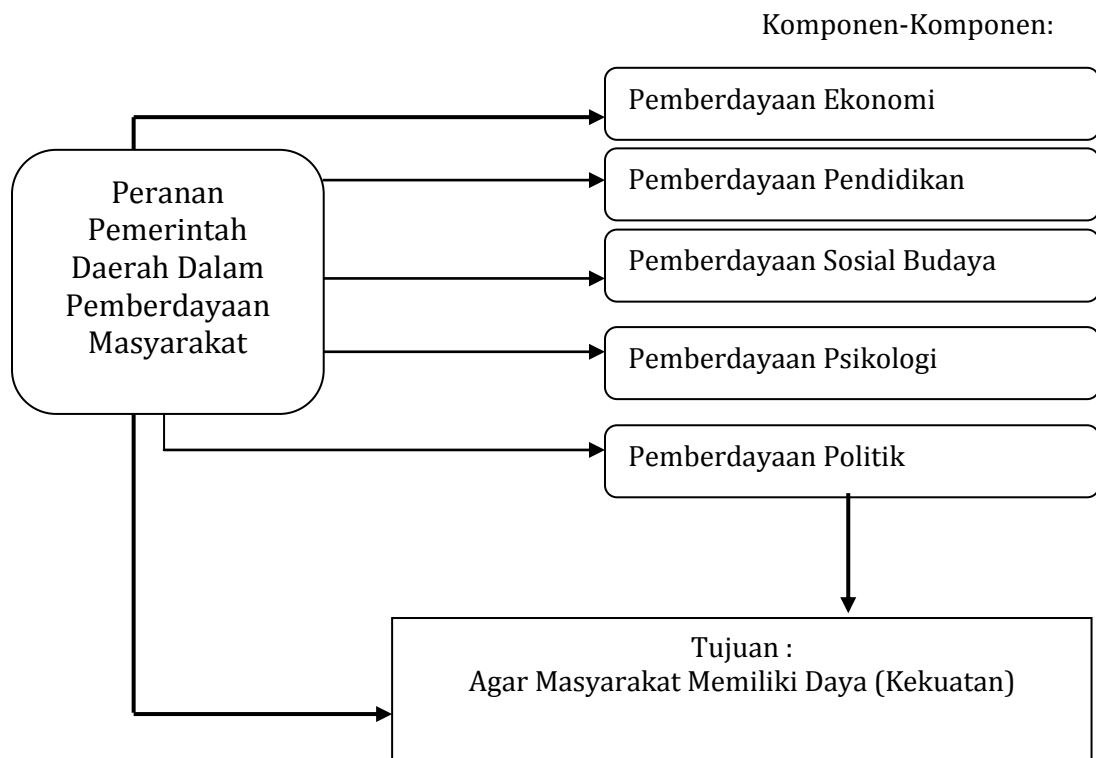
Peranan adalah berasal dari kata peran (dipinjam dari istilah seni film/drama), yaitu laku, hal berlaku,/bertindak, pemeran, pelaku, pemain sedangkan peranan (*role*) adalah fungsi, kedudukan, bagian kedudukan (Dahlan, 1994 : 501). Dalam konteks kelembagaan lain, peranan adalah aspek dinamis suatu lembaga, atau peranan mewakili tata institusional (*institutional order*) suatu lembaga (dalam hal ini pemerintah) (Berger dan Luckmann 1982 :92) Jadi, peranan adalah pelaksanaan fungsi oleh pemerintah. Pengertian pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan Perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah (UU No. 32 Tahun 2004, Pasal I, ayat 3).

Pemberdayaan masyarakat adalah mengenai peningkatan kekuatan dari kelemahan, atau penyiapan kepada masyarakat berupa sumberdaya, kesempatan pengetahuan, dan keahlian untuk meningkatkan kapasitas diri masyarakat di dalam menentukan masa depan mereka, serta untuk berpartisipasi dan mempengaruhi kehidupan komunitas masyarakat itu sendiri (Ife, 1995 | 182), yang mencakup

pemberdayaan pendidikan, ekonomi, sosial budaya, psikologi, dan Politik (Pranarka dalam Prijono dan Pranarka 1996 :208-219). Jadi, peranan pemerintah daerah dalam pemberdayaan masyarakat adalah pelaksanaan fungsi pemberdayaan masyarakat oleh Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah yang bertujuan untuk meningkatkan kekuatan dari kelemahan masyarakat, atau penyiapan kepada masyarakat berupa sumberdaya, kesempatan, pengetahuan, dan keahlian guna meningkatkan kapasitas diri masyarakat di

dalam menentukan masa depan mereka,serta untuk dapat berpartisipasi dan mempengaruhi kehidupan komunitas masyarakat itu sendiri di daerah. Pelaksanaan fungsi pemerintah daerah tersebut dikatakan berhasil apabila masyarakat di daerah setempat telah berdaya dari aspek pendidikan, ekonomi, sosial budaya, psikologi, dan politik.

Peranan pemerintah daerah dalam pemberdayaan masyarakat digambarkan seperti di bawah ini :



**(1) Pemberdayaan Pendidikan**

Pendidikan merupakan kunci pemberdayaan masyarakat. Oleh karena pendidikan dapat meningkatkan pendapatan' kesehatan, dan produktivitas. Seringkali masyarakat berpendidikan rendah yang salah satu penyebabnya adalah faktor ekonomi, karena dalam pendidikan itu sendiri membutuhkan biaya yang cukup banyak/memadai. Dalam kaitan itu, Koswara( 2001 : 88-89) menyatakan bahwa hal-hal yang perlu diperankan oleh pemerintah daerah dalam konteks pemberdayaan pendidikan rakyat adalah: (a) melakukan upaya peningkatan pengetahuan rakyat melalui suatu program yang ditunjang dengan

penyiapan/ penyediaan sarana pendidikar formal yang memadai; (b) melakukan upaya peningkatan keterampilan rakyat melalui suatu program, peningkatan keterampilan yang ditunjang dengan penyiapan/penyediaan sarana pendidikan non format yung memadai; dan (c) menstimulasi',mendorong, atau memotivasi rakyat agar mereka mau meningkatkan pengetahuan dan keterampilannya melalui dialog dan kamPanye pendidikan.

**(2) Pemberdayaan Ekonomi**

Akses dan penghasilan atas pendapatan bagi setiap orang merupakan hal yang penting karena menyangkut otonominya (kemandirian). Faktor ekonomi tersebut

memungkinkan manusia untuk mengontrol dan mengendalikan kehidupannya sesuai dengan yang mereka inginkan. Menurut Supriatna (2000 : 163), hal-hal yang perlu diperankan oleh pemerintah daerah dalam konteks pemberdayaan ekonomi rakyat adalah : (a) membantu masyarakat menyediakan program-program pemberdayaan di bidang perekonomian dan kesejahteraan masyarakat, (b) membantu masyarakat memfasilitasi kegiatan ekonomi masyarakat (penyediaan sarana ekonomi), dan (c) membantu peningkatan pendapatan masyarakat melalui dorongan akses dan bantuan permodalan.

### **(3) Pemberdayaan Sosial Budaya**

Dalam kehidupan masyarakat hendaknya tidak ada perbedaan-perbedaan peran dan tanggung jawab dalam kehidupan bermasyarakat. Setiap manusia hendaknya memiliki peran dan tanggung jawab yang sama, sehingga dapat berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat secara bersama-sama. Hal-hal yang perlu diperankan oleh pemerintah daerah dalam konteks pemberdayaan sosial budaya menurut Supriatna (2000 : 172) adalah : (a) membantu dalam penyediaan sarana dan prasarana sosial budaya bagi masyarakat (sarana keagamaan, kesenian, olah raga, kesehatan, dan lain-lain sarana dan prasarana umum yang diperlukan warga), (b) memberikan bantuan/dana sosial dan juga mendorong partisipasi warga dalam ber-swadaya, dan (c) melakukan pembinaan dalam kegiatan-kegiatan sosial budaya yang berkembang di masyarakat.

### **(4) Pemberdayaan Psikologi**

Pemberdayaan sebagai perubahan dalam cara berpikir manusia. Pemberdayaan tidak bermaksud membekali manusia dengan kekuasaan dan kekayaan, tetapi membuat mereka sadar terhadap dirinya, dan apa yang diinginkannya dari hidup ini. Interaksi antar masyarakat didasarkan atas pengambilan keputusan bersama tanpa ada yang memerintahkan dan diperintah, tidak ada yang merasa menang atau dikalahkan. Pemberdayaan didasarkan atas kerja sama, untuk mencapai tujuan bersama, dengan hubungan timbal balik yang saling memberdayakan. Dalam kaitan ini, Pranarka (dalam Prijono dan Pranarka, 1996 : 221) menyatakan bahwa ada 2 (dua) hal pokok

yang berkaitan dengan pemberdayaan psikologi masyarakat, yaitu : (a) pemerintah daerah berupaya mengubah cara berpikir masyarakat yang selama ini masih konvensional ke cara berfikir yang lebih *modern* (sesuai perkembangan jaman), yang berarti bahwa posisi pemerintah adalah sebagai "agen pembaharu", dan (b) pemerintah daerah perlu meningkatkan kesadaran masyarakat dalam menerapkan nilai-nilai demokrasi, terutama untuk pengambilan keputusan bersama melalui musyawarah-mufakat, kegotong-royongan, saling membantu, menghargai pendapat orang lain, dan bekerjasama mencapai tujuan bersama.

### **(5) Pemberdayaan Politik**

Dalam pemberdayaan politik pada intinya adalah bagaimana setiap orang memiliki peluang dan partisipasi yang sama dalam kegiatan-kegiatan politik, yaitu kesempatan bersama dalam pengambilan keputusan kepemimpinan, keterlibatan dalam lembaga-lembaga politik, kesempatan untuk memberikan pendapat, kesempatan menyampaikan hak suara, dan lain sebagainya. Menurut Adi (2001 : 183), hal-hal yang terkait dengan pemberdayaan politik yang perlu diperankan oleh pemerintah adalah : (a) pemerintah daerah memberikan akses/peluang yang sama bagi masyarakat dalam kegiatan-kegiatan politik, dan (b) pemerintah daerah mendorong warga masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan politik.

Dari kelima komponen pemberdayaan masyarakat di atas, pemberdayaan pendidikan merupakan faktor kunci, sedangkan pemberdayaan yang lainnya yaitu pemberdayaan ekonomi, pemberdayaan sosial budaya, pemberdayaan psikologi, dan pemberdayaan politik adalah faktor Penunjang.

## **2. Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Proses Pemberdayaan Masyarakat**

Tidak dapat dipungkiri bahwasanya dalam setiap kegiatan tidak selalu berjalan seperti apa yang diharapkan, atau senantiasa lancar tanpa menemui kendala. Kenyataannya disamping ada hal-hal yang mendukung, terdapat juga hal-hal yang dapat menghambat kelancaran pelaksanaan

kegiatan tersebut. Dalam menyikapinya diperlukan pemikiran dan tindakan yang bijaksana. Maksudnya adalah, bagaimana faktor-faktor pendukung yang ditemui dapat dimaksimalkan keberadaannya sehingga dapat membantu kelancaran pelaksanaan kegiatan secara optimal, sedangkan faktor-faktor penghambat diminimalisir keberadaannya sehingga tidak mengganggu atau menghambat kelancaran kegiatan tersebut.

Begitu pula dalam proses dan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat, terdapat beberapa faktor pendukung dan penghambat. Menurut Supriatna (200 : 171), faktor utama yang berpengaruh terhadap keberhasilan pemberdayaan masyarakat adalah : perilaku birokrasi pemerintahan, dukungan birokrasi pemerintahan lokal, fungsi birokrasi pemerintahan local terhadap pembangunan sosial, tingkat pendidikan masyarakat, dan akses-akses masyarakat terhadap informasi program. Lebih lanjut Supriatna (2000:148) menambahkan, bahwa faktor pendukung pemberdayaan masyarakat adalah partisipasi masyarakat. Dengan mengikutsertakan atau bahkan dilaksanakan masyarakat atau kelompok yang menjadi sasaran yang akan dibantu (*target group*), maka proses pemberdayaan akan lebih berjalan dengan baik, karena hal ini sekaligus dapat meningkatkan daya (*power*) dari masyarakat. Dengan adanya keterlibatan (partisipasi) masyarakat tersebut, berarti masyarakat telah memiliki kapasitas dan rasa percaya diri (*self confidence*) untuk berpartisipasi dan mempengaruhi kehidupan dalam komunitas masyarakat itu sendiri. Disamping itu, dalam proses pemberdayaan, partisipasi merupakan suatu unsur yang sangat penting. Karena suatu program atau kegiatan yang mengikutsertakan masyarakat memiliki beberapa kelebihan dan keuntungan jika dibandingkan tanpa keikutsertaan mereka.

Meskipun proses pemberdayaan masyarakat merupakan suatu proses yang Berkesinambungan, namun dalam penerapannya memang disadari bahwa tidak semua yang direncanakan dapat berjalan dengan mulus dalam pelaksanaannya. Kadangkala, dan bahkan tidak jarang, ada kelompok-kelompok dalam komunitas yang melakukan penolakan terhadap

pembaharuan ataupun inovasi yang muncul. Menurut Watson seperti dikutip oleh Adi (2001 : 214-224), beberapa kendala yang dapat menghambat terjadinya suatu perubahan, yang tentunya terkait juga dengan kendala dalam upaya pemberdayaan melalui intervensi komunitas, adalah: (1) Kendala yang berasal dari kepribadian individu, yaitu kestabilan (*homeostatis*), kebiasaan (*habit*), hal yang utama (*primacy*), seleksi persepsi dan ingatan (*selective perception and retention*), ketergantungan (*dependency*), ego yang tinggi (*super ego*), rasa tidak percaya diri (*self-distrust*), dan rasa tidak aman dan regresi (*insecurity and regression*), dan (2) Kendala yang berasal dari sistem sosial, yaitu : kesepakatan terhadap norma tertentu (*conformity to norms*), kesatuan dan kepaduan sistem dan budaya (*systemic and cultural coherence*), kelompok kepentingan (*vested interest*), hal yang bersifat sakral (*the sacrosanct*), dan penolakan terhadap " orang luar" (*rejection of "outsiders"*).

Kemudian, menurut Moeljarto (1996: 149), faktor-faktor yang menghambat pemberdayaan adalah masalah struktural yang telah mengalahkan masyarakat miskin terhadap *interest* pribadi aparat desa atau lapisan yang lebih kuat. Selain itu, mekanisme pengawasan, *monitoring*, dan evaluasi, serta koordinasi antar lembaga yang belum berjalan sebagaimana mestinya. Lebih lanjut Moeljarto (1996 : 136) mengalakan bahwa hambatan-hambatan dari pemberdayaan berdasarkan 2 (dua) dimensi dari daya (*power*), yaitu: dari dimensi distributif, dan dari dimensi generatif. Meskipun mengalirnya daya ini merupakan faktor yang penting dalam mewujudkan pemberdayaan, tetapi implementasinya justru tidak semudah yang diperkirakan serta mengandung banyak hambatan. Hal tersebut berkaitan dengan 2 (dua) dimensi dari daya (*power*) itu, yaitu : dimensi distributif yang menghambat pemberdayaan, dan dimensi generatif yang cenderung mendukung pemberdayaan. Bila daya ditinjau dalam dimensi distributif maka ia bersifat *zero sum* (berkurangnya suatu daya dari orang/pihak yang memberikan daya kepada orang/pihak lain) dan sangat kompetitif. Kalau yang satu mempunyai daya, maka yang lain kehilangan. Dalam hubungan daya seperti ini, aktor yang berperilaku rasional dianggap tidak mungkin



bekerja sama, karena hanya akan merugikan diri sendiri.

Kalau pemberdayaan si miskin dapat dilakukan dengan mengurangi daya si pemegang kekuasaan, maka pasti si penguasa atau pemerintah akan berusaha mencegah proses pemberdayaan itu. Sebaliknya, pada sisi dimensi generatif. Daya dapat bersifat *positive-sum*, artinya pemberian daya pada pihak lain dapat meningkatkan semua anggotanya dan dapat menikmati bersama-sama. Dalam kasus ini, pembedan daya kepada lapisan miskin secara tidak langsung juga akan meningkatkan daya si pemberi, yaitu si penguasa atau pemerintah.

Adapun menurut Rondinelli dan Cheema (1985:28), salah faktor yang menghambat pemberdayaan adalah keterbatasan akses dari masyarakat terhadap program atau kegiatan. Keterbatasan akses ini bisa terjadi karena keterisolasian (ketrasingan) secara geografis maupun keterasingan secara sosial. Masyarakat yang hidup di daerah terpencil relatif lebih susah dijangkau, sehingga seringkali mereka tidak bisa mengakses suatu kegiatan atau program yang sebetulnya dapat meningkatkan kehidupan mereka ke arah yang lebih baik. Sedangkan keterasingan secara sosial lebih disebabkan karena adanya struktur sosial yang berkembarg masyarakat. Mereka yang berada pada struktur sosial kalangan bawah cenderung memiliki kererbatasan akses dikarenakan ketidak percayaan diri dari mereka untuk bisa bergabung atau membaaur dengan kalangan struktur sosial yang lain. Di samping itu, diperparah lagi biasanya masyarakat dari struktur sosial yang tinggi cenderung mengucilkan mereka.

#### **D. Kesimpulan**

Pemberdayaan masyarakat mutlak dilakukan dan setiap pemerintah daerah dan perangkatnya harus berperan besar memberdayakan warganya, terutama merangsang, mendorong, atau memotivasi setiap individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya Peranan pemerintah daerah dalam pemberdayaan masyarakat adalah pelaksanaan fungsi pemberdayaan masyarakat oleh Gubernur, Bupati, atau walikota, dan perangkat daerah yang bertujuan untuk meningkatkan

kekuatan dan kelemahan masyarakat, atau penyiapan kepada masyarakat berupa sumberdaya, kesempatan, pengetahuan, dan keahlian guna meningkatkan kapasitas diri masyarakat di dalam menentukan masa depan mereka, serta untuk dapat berpartisipasi dan mempengaruhi kehidupan komunitas masyarakat itu sendiri di daerah Pelaksanaan fungsi pemerintah daerah tersebut dikatakan berhasil apabila masyarakat di daerah setempat telah bardaya dari aspek pendidikan, ekonomi, sosial budaya, psikologi, dan politik.

Paling tidak ada 3 (tiga) faktor yang dapat mendukung kelancaran proses pemberdayaan masyarakat, yaitu: (1) partisipasi masyarakat,(2) tingkat pendidikan masyarakat, dan (3) adanya dukungan dari birokrasi pemerinrahan lokal. Adapun penghambat proses pemberdayaan masyarakat paling tidak ada 4 (empat) faktor, yaitu: (1) masalah structural, (2) keterisolasian masyarakat secara geografis, (3) norma yang bersifat negatif, dan (4) persepsi yang terbentuk di masyarakat.

#### **Daftar Pustaka**

- Adi, Isbandi Rukminto. 2001. *Pemberdayaan, Pengembangan Masyarakat, dan Intervensi Komunitas*. Jakarta: F –UI.
- Berger, PL dan T. Luckmann. 1982. *Realitas Konstruktif Sosial*, diterjemahkan oleh Syarwani, dkk. Jakarta Sinar Harapan.
- Dahlan Al Barry. 1994. *Kamus Modern Bahasa Indonesia*. Yogyakarta: Arkola.
- Hikmat, Harry. 2001. *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*. Bandung: Humaniora Utama Press.
- Ife, Jim. 1996. *Pembangunan Masyarakat : Analisis dan Praktik*, diterjemahkan oleh Taufik Rohman. Jakarta: CFMS.
- Kartasasmita, Ginanjar. 1996. *Pemberdayaan Masyarakat: Konsep Pembangunan yang Berakar pada Pemerataan*. Jakarta: CIDES.
- Koswara, Engkos. 2001. *Otonomi Daerah : Untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*. Jakarta: Sembrani Aksara Nusantara.
- Midgley, James. 1995. *Kesejahteraan Sosial Dalam Perspektif Pembangunan*, diterjemahkan oleh Fathrulsyah. Jakarta: Bina Rena Pariwara.

- Moeljarto, Vidhyandika. 1996, Pemberdayaan Kelompok Miskin Melalui Program IDT", dalam Onny S. Prijono dan A.M.V. Pranarka. 1996. *Pemberdayaan: Konsep, Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta: CIDES.
- Payne, Malcolm. 1997. *Teori Pekerja Sosial Modern*, diterjemahkan oleh Gunawan. Jakarta: Sinar Grafika.
- Pranarka, A.M.W. 1996. "Globalisasi Pemberdayaan dan Demokatisasi", dalam Onny S. Prijono dan A.M.V. Pranarka. 1996. *Pemberdayaan: Konsep, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta CIDES.
- Pranarka, A.M.W. dan Vidhiyandika Morljarto. 1996. "Pemberdayaan (Empowerment)", dalam Onny S. Prijono dan A.M.V. Pranarka. 1996. *Pemberdayaan : Konsep, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta,: CIDES.
- Republik Indonesia. 2004. *Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*.
- Rondinelli, Nellis dan Cheema. 1985. *Desentralisasi Dalam Membangun Negara*, diterjemahkan oleh Ibrahim. Bandung: Sinar Baru Algesindo.
- Sumodiningrat, Gunawan. 2000. *Pemberdayaan Masyarakat dan JPS*. Jakarta: PT Gramedia
- Supriatna Tjahya. 2000. *Strategi Pembangunan dan Kemiskinan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Tjokrowinoto, Moeljarto. 1996. *Pembangunan: Dilema dan Tantangan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.