

PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

Oleh : Munawar Noor *

Abstrak

Pemberdayaan masyarakat adalah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai masyarakat untuk membangun paradigma baru dalam pembangunan yang bersifat *people-centered, participatory*. Dalam kerangka ini upaya untuk memberdayakan masyarakat (empowering) dapat dikaji dari 3 (tiga) aspek : **Pertama, ENABLING** yaitu menciptakan suasana yang memungkinkan potensi masyarakat dapat berkembang. **Kedua, EMPOWERING** yaitu memperkuat potensi yang dimiliki masyarakat melalui langkah-langkah nyata yang menyangkut penyediaan berbagai input dan pembukaan dalam berbagai peluang yang akan membuat masyarakat semakin berdaya. **Ketiga, PROTECTING** yaitu melindungi dan membela kepentingan masyarakat lemah. Pendekatan pemberdayaan pada intinya memberikan tekanan pada otonomi pengambilan keputusan dari kelompok masyarakat yang berlandaskan pada sumberdaya pribadi, langsung, demokratis dan pembelajaran social. Memberdayakan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat bawah (*grass root*) yang dengan segala keterbatasannya belum mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan, kebodohan dan keterbelakangan, sehingga pemberdayaan masyarakat tidak hanya penguatan individu tetapi juga pranata-pranata sosial yang ada. Menanamkan nilai-nilai budaya modern seperti kerja keras, hemat, keterbukaan, tanggung jawab adalah bagian penting dalam upaya pemberdayaan.

Kata kunci : pemberdayaan

Pendahuluan

Pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*) sering kali sulit dibedakan dengan pembangunan masyarakat (*community development*) karena mengacu pada pengertian yang tumpang tindih dalam penggunaannya di masyarakat. Dalam kajian ini pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*) dan pembangunan masyarakat (*community development*) dimaksudkan sebagai pemberdayaan masyarakat yang sengaja dilakukan pemerintah untuk memfasilitasi masyarakat lokal dalam merencanakan, memutuskan dan mengelola sumberdaya yang dimiliki sehingga pada akhirnya mereka memiliki kemampuan dan kemandirian secara ekonomi, ekologi dan sosial secara berkelanjutan. Oleh karena itu pemberdayaan masyarakat pada hakekatnya berkaitan erat dengan *sustainable development* yang membutuhkan pra-syarat keberlanjutan kemandirian masyarakat secara ekonomi, ekologi dan sosial yang selalu dinamis.

Pemberdayaan masyarakat adalah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai masyarakat untuk membangun paradigma baru dalam pembangunan yang bersifat *people-centered, participatory, empowerment and sustainable* (Chamber, 1995). Lebih jauh Chamber menjelaskan bahwa

konsep pembangunan dengan model pemberdayaan masyarakat tidak hanya semata-mata memenuhi kebutuhan dasar (*basic need*) masyarakat tetapi lebih sebagai upaya mencari alternative pertumbuhan ekonomi lokal.

Pemberdayaan masyarakat (*empowerment*) sebagai strategi alternative dalam pembangunan telah berkembang dalam berbagai literatur dan pemikiran walaupun dalam kenyataannya belum secara maksimal dalam implementasinya. Pembangunan dan pemberdayaan masyarakat merupakan hal banyak dibicarakan masyarakat karena terkait dengan kemajuan dan perubahan bangsa ini kedepan apalagi apabila dikaitkan dengan *skill* masyarakat yang masih kurang akan sangat menghambat pertumbuhan ekonomi itu sendiri.

Reformasi di bidang penyelenggaraan pemerintahan yang bergulir sejak tahun 1998 membawa dampak nyata dan luas perubahan dalam system pemerintahan dari kekuasaan yang sangat sentralistis (jaman Orde Baru) ke dalam sistem otonomi dengan desentralisasinya. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian berubah menjadi UU Nomor 32 Tahun 2004, sebagai pengganti UU Nomor 5/1974 adalah bukti perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan di

Indonesia. Perubahan pelaksanaan pemerintahan dengan Otonomi pada Daerah Kabupaten/Kota telah melahirkan perubahan yang signifikan terutama yang berhubungan dengan pelaku pembangunan, pengambilan keputusan dalam perencanaan pembangunan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan. Tetapi dalam kenyataannya praktek penyelenggaraan otonomi daerah masih banyak kendala antara lain kurang kreativitas dan partisipasi masyarakat secara kritis dan rasional, sehingga perlu dicarikan jalan keluar secara sungguh-sungguh sesuai amanat undang-undang Pemerintahan Daerah yang berlaku.

Pemberdayaan masyarakat (*empowerment*) sebagai model pembangunan berakar kerakyatan adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat sebagian masyarakat kita yang masih terperangkap pada kemiskinan dan keterbelakangan. Di tinjau dari sudut pandang penyelenggaraan Administrasi Negara, pemberdayaan masyarakat tidak semata-mata sebuah konsep ekonomi tetapi secara implicit mengandung pengertian penegakan demokrasi ekonomi (yaitu kegiatan ekonomi berlangsung dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat). Dengan demikian konsep ekonomi yang dimaksud menyangkut penguasaan teknologi, pemilikan modal, akses pasar

serta ketrampilan manajemen. Oleh karena itu agar demokrasi ekonomi dapat berjanan, maka aspirasi harus ditampung dan dirumuskan dengan jelas oleh birokrasi pemerintah dan tertuang dalam rumusan kebijakan public (*public policies*) untuk mencapai tujuan yang dikehendaki masyarakat.

Gerakan pembangunan yang dilakukan pemerintah secara esensial harus dibarengi dengan menggerakkan partisipasi masyarakat yang lebih besar untuk kegiatan yang dilakukannya sendiri. Dengan demikian menjadi tugas yang sangat penting bagi menegemen pembangunan untuk menggerakkan, membimbing, menciptakan iklim yang mendukung kegiatan pembangunan yang dilakukan masyarakat. Upaya-upaya ini dilakukan melalui kebijaksanaan, peraturan dan kegiatan pembangunan pemerintah yang diarahkan untuk menunjang, merangsang dan membuka jalan bagi kegiatan pembangunan masyarakat.

Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat

Konsep pembangunan yang selama ini dijalankan pemerintah nampaknya belum mampu menjawab tuntutan masyarakat yang menyangkut keadilan, pemerataan dan keberpihakan kepada

masyarakat, sehingga belum mengangkat sebagian penduduk yang masih hidup dibawah garis kemiskinan. Upaya pemerintah untuk meningkatkan keberpihakan pembangunan kepada kepentingan masyarakat nampaknya tidak akan lepas dari pemberdayaan masyarakat (*empowerment*) sebagai model pembangunan yang berdimensi rakyat. Berangkat dari kondisi itu pemerintah telah mengeluarkan berbagai kebijakan pemerintah :

1. Kebijakan Pemerintah tentang pemberdayaan masyarakat secara tegas tertuang dalam GBHN Tahun 1999 dan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam GBHN tahun 1999, khususnya didalam “Arah Kebijakan Pembangunan Daerah” antara lain dinyatakan “mengembangkan otonomi daerah secara luas, nyata dan bertanggung jawab dalam rangka pemberdayaan masyarakat, lembaga ekonomi, lembaga politik, lembaga hukum, lembaga keagamaan, lembaga adat dan lembaga swadaya masyarakat serta seluruh potensi masyarakat dalam wadah NKRI”
2. Dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, antara lain ditegaskan bahwa “ hal-hal yang mendasar dalam undang-undang ini adalah mendorong untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkembangkan prakarsa dan kreatifitas serta meningkatkan peran serta masyarakat”
3. Mencermati kedua rumusan Kebijakan Pemerintah diatas dapat disimpulkan bahwa “kebijakan pemberdayaan masyarakat merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kebijakan otonomi daerah;
4. Dalam UU Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) Tahun 2000-2004 dan Program Pembangunan Daerah (BAPPEDA) dinyatakan bahwa tujuan pemberdayaan masyarakat adalah meningkatkan keberdayaan masyarakat melalui penguatan lembaga dan organisasi masyarakat setempat, penanggulangan kemiskinan dan perlindungan social masyarakat, peningkatan kswadayaan masyarakat luas guna membantu masyarakat untuk meningkatkan kehidupan ekonomi, social dan politik”
5. Dalam rangka mengemban tugas dalam bidang pemberdayaan masyarakat , Badan Pemberdayaan menetapkan visi, misi, kebijakan, strategi dan program pemberdayaan masyarakat sebagai berikut :
 - a. Visi Pemberdayaan Masyarakat adalah meningkatkan kemandirian masyarakat

- b. Misi Pemberdayaan Masyarakat adalah mengembangkan kemampuan dan kemandirian dan secara bertahap masyarakat mampu membangun diri dan lingkungannya secara mandiri. Kemandirian dalam konsep pemberdayaan masyarakat yang dimaksud adalah tingkat kemajuan yang harus dicapai sehingga masyarakat dapat membangun dan memelihara kelangsungan hidupnya berdasarkan kekuatannya sendiri secara berkelanjutan, artinya untuk membangun bangsa yang mandiri dibutuhkan perekonomian yang mapan.

Pembangunan dan Pertumbuhan Ekonomi

Pembangunan ekonomi suatu Negara niscaya terjadi apabila tidak didukung pertumbuhan ekonomi, tetapi pertumbuhan ekonomi tidak menjadi satu-satunya ukuran keberhasilan pembangunan ekonomi. Pembangunan ekonomi pada dasarnya adalah merupakan usaha untuk meningkatkan dan mempertahankan kenaikan PDB (*produk domestik bruto*) per kapita membandingkannya dengan pertumbuhan penduduk melalui perbaikan struktur ekonomi dalam

rangka mencapai kesejahteraan masyarakat.

Dari berbagai kajian pembangunan ekonomi Indonesia yang dilakukan para ahli ternyata pembangunan ekonomi Indonesia banyak menimbulkan ketimpangan baik ketimpangan sektoral, regional maupun antara perkotaan dan pedesaan. Berbagai ketimpangan tersebut akibat paradigma pembangunan ekonomi yang dilakukan pemerintah lebih berpihak pada kelompok kecil masyarakat di perkotaan dan mengabaikan kelompok besar masyarakat yang berada di pedesaan. Oleh karena itu untuk mencapai tujuan pembangunan yang mensejahterakan seluruh masyarakat tidak ada pilihan lain kecuali mengubah paradigma pembangunan ekonomi Indonesia yang mengarah pada keseimbangan antara pertumbuhan dan pemerataan dengan melibatkan kelompok marginal dan kelompok miskin yang berada di pedesaan sebagai subyek pembangunan. Orientasi pembangunan lebih pada pemberdayaan pedesaan sebagai pusat-pusat pertumbuhan ekonomi yang sekaligus akan menekan arus urbanisasi.

Orientasi pembangunan pada upaya mencapai kualitas hidup dan kesejahteraan rakyat sebagai metode, harus didukung oleh pengorganisasian dan partisipasi masyarakat selaku subyek pembangunan. Teori

pembangunan yang dipakai sebagai pijakan dalam evaluasi kinerja pembangunan meliputi 3 (tiga) kelompok teori pembangunan yang dipandang penting (Agus Suryono, 2001) yaitu : 1). Kelompok teori modernisasi, 2). Kelompok teori ketergantungan (*dependency theory*) dan 3). Kelompok teori pembangunan yang lain (*another development*). Tetapi dalam perkembangannya terjadi pergeseran pola atau model paradigma pembangunan yang sangat dominan di bangsa-bangsa dunia mulai dari Paradigma pertumbuhan (*Growth Paradigm*), Paradigma kesejahteraan (*Welfare Paradigm*), Paradigma Pembangunan Manusia (*People Centered Development Paradigm*).

Penerapan paradigm pertumbuhan berorientasi pada pertumbuhan ekonomi, dalam hal ini PBB mencanangkan dasa warsa pembangunan pertama (1960-1970) dengan strategi pertumbuhan ekonomi di Negara-negara berkembang sebesar 5% per tahun. Tetapi pada dasa warsa ini yang terjadi adalah diabaikannya distribusi pendapatan nasional dan masalah yang timbul di Negara-negara berkembang pada dasa warsa ini adalah pengangguran, kemiskinan, kesenjangan pembagian pendapatan (ke pembangunan), urbanisasi dan kerusakan lingkungan.

Kenyataan itulah kemudian terjadi pegeseran dari strategi pertumbuhan ekonomi menjadi strategi pertumbuhan dan pemerataan pembangunan yang sekaligus mejadi ide dasar lahirnya pemikiran paradigma baru yaitu paradigma kesejahteraan (*welfare paradigm*). Orientasi paradigma ini adalah mewujudkan peningkatan kesejahteraan rakyat dan keadilan sosial dalam waktu secepat mungkin. Oleh karena itu pada dasa warsa kedua (1971-1980) pelaksanaan pembangunan dengan strategi pertumbuhan ekonomi bergeser orientasinya pada pertumbuhan dan pemerataan pembangunan (*growth and equity of strategy development*) menuju industrialisasi dengan strategi pertumbuhan ekonomi sebesar 6% per tahun dengan tujuan pemerataan pembangunan di bidang pendapatan, kesehatan, keadilan, pendidikan, kewirausahaan, keamanan, kesejahteraan sosial dan penyelamatan lingkungan. Tetapi yang terjadi di negara-negara berkembang adalah ketidakmampuan negara berkembang pada ketergantungan pada negara-negara maju yang ditandai dengan ketergantungan investasi, bantuan dan pinjaman luar negeri. Implementasi paradigma kesejahteraan ini cenderung bersifat sentralistik (*top-down*) sehingga melahirkan ketergantungan hubungan rakyat dengan proyek-proyek pembangunan yang dilakukan

pemerintah (birokrasi pemerintah), akibat lebih jauh membahayakan keberlanjutan pembangunan itu sendiri, karena pembangunan sesuai dengan sifatnya yang sentralistik tidak mampu menumbuhkan pemberdayaan (*disempowering*) rakyat agar rakyat mampu menjadi subyek dalam pembangunan.

Namun tidak dapat dipungkiri bahwa pembangunan dengan orientasi pada pertumbuhan ekonomi menjadikan paradig pertumbuhan menjadi semakin dominan di Negara-negara berkembang. Tetapi keberhasilan yang dicapai Negara-negara berkembang dalam pertumbuhan ekonominya menimbulkan berbagai resiko negatif (Tjokrowinoto, 1999) mengungkapkan bahwa paradigma pertumbuhan cenderung menimbulkan efek negatif tertentu yang selanjutnya akan menurunkan derajat keberlanjutan pembangunan. Dari kondisi tersebut lahir gagasan baru dalam strategi pembangunan untuk menjamin keberlanjutan pembangunan yaitu *sustainable development*. Strategi ini lahir belajar dari pengalaman pelaksanaan pembangunan pada dasa warsa ketiga dengan munculnya konsep tata ekonomi dunia baru sebagai upaya perbaikan social ekonomi Negara-negara berkembang dengan strategi pertumbuhan ekonomi 7% pertahun.

Pada dasa warsa ini pusat perhatian proses pembangunan berkaiatan dengan masalah kependudukan yang rata-rata di Negara berkembang meningkat pesat, urbanisasi, kemiskinan, kebodohan, partisipasi masyarakat, organisasi sosial politik, kerusakan lingkungan dan masyarakat pedesaan. Tetapi pada dasa warsa ini masih timbul masalah baru yaitu pelaksanaan pembangunan tidak berdimensi pada pembangunan manusia, sehingga akan berpengaruh pada masalah ketidakadilan, keberlangsungan hidup dan ketidak terpaduan pembangunan.

Belajar dari pengalaman dasa warsa ketiga pada awal tahun 1980-an di Negara-negara berkembang pelaksanaan konsep pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*) dibarengi dengan pendekatan pembangunan manusia (human development) yang diandai dengan pelaksanaan pembangunan yang orientasinya pada pelayanan social melalui pemenuhan kebutuhan pokok (*basic needs*) berupa pelayanan social di sector kesehatan, perbaikan gizi, pendidikan dan pendapatan serta peningkatan kesejahteraan masyarakat. Disamping itu pelaksanaan pembangunan juga diarahkan untu mewujudkan keadilan, pemerataan dan peningkatan budaya, kedamaian serta pembangunan yang berpusat pada

manusia (*people centered development*) dengan orientasi pada pemberdayaan masyarakat (*public empowerment*) agar dapat menjadi aktor pembangunan yang dapat menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

Fokus perhatian dari *people centered development* adalah *human growth, well-being, equity dan sustainable*. Dominasi pemikiran dalam paradigma ini *balanced human ecology*, sumber pembangunannya adalah informasi dan prakarsa yang kreatif dengan tujuan utama aktualisasi optimal potensi manusia (Korten, 1984). Perhatian utama dalam paradigm pembangunan manusia (*people centered development*) adalah pelayanan sosial (*social service*), pembelajaran sosial (*social learning*), pemberdayaan (*empowerment*), kemampuan (*capacity*) dan kelembagaan (*institutional building*).

Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan Melalui Pemberdayaan Masyarakat (*Empowerment*)

Empowerment (pemberdayaan masyarakat) adalah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial dan mencerminkan paradigma baru dalam

pembangunan yang bersifat *people centered participatory, empowering and sustainable* (Chambers, 1995). Konsep *empowering* ini lebih luas yang dikembangkan sebagai alternatif konsep-konsep pembangunan yang telah ada. Konsep ini mencoba melepaskan diri dari perangkap “*zero-sum game dan trade off*” dengan titik tolak pandangan bahwa dengan pemerataan tercipta landasan yang lebih luas untuk menjamin pertumbuhan yang berkelanjutan. Hasil kajian berbagai proyek yang dilakukan *International Fund for Agriculture Development (IPAD)* menunjukkan bahwa dukungan dari produksi yang dihasilkan masyarakat lapisan bawah memberikan sumbangan pada pertumbuhan yang lebih besar dibandingkan dengan investasi yang sama pada sektor-sektor yang skalanya lebih besar. Pertumbuhan itu dihasilkan bukan hanya dengan biaya yang lebih kecil tetapi juga dengan devisa yang kecil (Brown, 1995), artinya sangat besar pengaruhnya bagi Negara-negara berkembang yang mengalami kelangkaan devisa dan lemah dalam posisi neraca pembayarannya.

Dalam kerangka ini upaya untuk memberdayakan masyarakat (*empowering*) dapat dikaji dari 3 (tiga) aspek :

Pertama, ENABLING yaitu menciptakan suasana yang memungkinkan potensi masyarakat dapat berkembang. Asumsinya adalah pemahaman bahwa setiap orang, setiap masyarakat mempunyai potensi yang dapat dikembangkan artinya tidak ada orang atau masyarakat tanpa daya. Pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya dengan mendorong, memotivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki masyarakat serta upaya untuk mengembangkannya.

Kedua, EMPOWERING yaitu memperkuat potensi yang dimiliki masyarakat melalui langkah-langkah nyata yang menyangkut penyediaan berbagai input dan pembukaan dalam berbagai peluang yang akan membuat masyarakat semakin berdaya.

Upaya yang paling pokok dalam empowerment ini adalah meningkatkan taraf pendidikan dan derajat kesehatan serta akses ke dalam sumber-sumber kemajuan ekonomi (modal, teknologi, informasi, lapangan kerja, pasar) termasuk pembangunan sarana dan prasarana dasar seperti (irigasi, jalan, listrik, sekolah, layanan kesehatan) yang dapat dijangkau lapisan masyarakat paling bawah yang keberdayannya sangat kurang.

Oleh karena itu diperlukan program khusus, karena program-program umum yang berlaku untuk

semua tidak selalu menyentuh kepentingan lapisan masyarakat seperti ini.

Ketiga, PROTECTING yaitu melindungi dan membela kepentingan masyarakat lemah. Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut diri dan masyarakatnya merupakan unsur penting, sehingga pemberdayaan masyarakat sangat erat hubungannya dengan pementapan, pembudayaan dan pengalaman demokrasi (Friedmann, 1994).

Pendekatan pemberdayaan pada intinya memberikan tekanan pada otonomi pengambilan keputusan dari kelompok masyarakat yang berlandaskan pada sumberdaya pribadi, langsung, demokratis dan pembelajaran social.

Dalam hal ini Friedmann menegaskan bahwa pemberdayaan masyarakat tidak hanya sebatas bidang ekonomi saja tetapi juga secara politis, sehingga pada akhirnya masyarakat akan memiliki posisi tawar (*bargaining position*) baik secara nasional maupun internasional. Sebagai titik fokusnya adalah aspek lokalitas, karena civil society akan merasa lebih siap diberdayakan lewat isu-isu lokal.

Pendekatan Metodologi dan mekanisme Pemberdayaan Masyarakat (*Empowering*)

1. Pendekatan Pemberdayaan Masyarakat

Strategi pembangunan yang bertumpu pada pemberdayaan masyarakat dipahami sebagai proses transformasi dalam hubungan sosial, ekonomi, budaya dan politik masyarakat, sehingga perubahan struktural yang terjadi diharapkan merupakan proses yang berlangsung secara alami. Teori-teori ekonomi makro memerlukan intervensi yang tepat sehingga kebijaksanaan pada tingkat makro mendukung upaya menutup kesenjangan melalui kegiatan-kegiatan yang bersifat mikro yang langsung ditujukan kepada masyarakat lapisan bawah, sehingga pemberdayaan masyarakat (*empowering*) sebagai model pembangunan dapat menjadi jembatan bagi konsep-konsep pembangunan makro dan mikro.

Pendekatan utama dari konsep pemberdayaan adalah “masyarakat tidak dijadikan obyek dari proyek pembangunan tetapi merupakan subyek dari pembangunannya sendiri”. Berdasarkan pada konsep pemberdayaan masyarakat sebagai model

pembangunan hendaknya pendekatan yang dipakai adalah :

Pertama, *targeted* artinya upayanya harus terarah kepada yang memerlukan dengan program yang dirancang untuk mengatasi masalahnya dan sesuai kebutuhannya.

Kedua, mengikutsertakan bahkan dilaksanakan oleh masyarakat yang menjadi sasaran. Tujuannya adalah supaya bantuan efektif karena sesuai kebutuhan mereka yang sekaligus meningkatkan keberdayaan (*empowering*) masyarakat dengan pengalaman dalam merancang, melaksanakan, mengelola dan mempertanggung jawabkan upaya peningkatan diri dan ekonominya.

Ketiga, menggunakan pendekatan kelompok, karena secara individual masyarakat miskin sulit memecahkan masalahnya sendiri. Disamping itu kemitraan usaha antar kelompok dengan kelompok yang lebih baik saling menguntungkan dan memajukan kelompok.

Selanjutnya untuk kepentingan analisis pemberdayaan masyarakat (*empowering*) harus dilakukan baik dengan pendekatan *Komprehensif Rasional maupun Inkremental*.

2. Metodologi Evaluatif Dalam Pemberdayaan Masyarakat (*Empowering*)

Pemahaman tentang masalah pemberdayaan masyarakat memerlukan sikap subyektif yang bertolak dari sikap dasar bahwa setiap penelitian tentang masalah sosial selalu dilakukan untuk memperbaiki situasi sosial yang ada bukan hanya sekedar menggambarkan dan menerangkan kenyataan yang ada (Buchori, 1993). Dalam kerangka ini menjadi kewajiban moral peneliti untuk memahami aspirasi masyarakat yang diteliti, mendampingi secara mental dan intelektual masyarakat yang diteliti dalam usaha untuk mendapatkan perbaikan sesuai harapan mereka. Dengan demikian masalah penelitian tidak dapat dipisahkan dengan masalah evaluasi. Keputusan untuk untuk meneliti masyarakat dengan tujuan menghasilkan perbaikan bagimasyarakat itu sendiri melalui pemebrdayaan masyarakat merupakan hasil evaluasi.

Dikenal ada 2 (dua) metode penelitian evaluative yang bersifat *bottom-up* yaitu : **Pertama**, *Metode Rapid Rural Apprasial (RRA)*, digunakan untuk mengumpulakn informasi secara akurat dalam waktu yang terbatas. Metode RRA pada dasarnya merupakan proses belajar intensif untuk memahami kondisi

masyarakat, dilakukan berulang-ulang dan cepat, menggunakan metode, cara dan pemilihan teknik tertentu untuk meningkatkan pemahaman terhadap kondisi masyarakat. Metode tersebut dipusatkan pada pemahaman tingkat komunitas lokal yang digabungkan dengan pengetahuan ilmiah. 3 (tiga) konsep dasar metode RRA adalah a). *perspektif system*, b). *triangulasi dari pengumpulan data*, c). *pengumpulan data dan analisis secara berulang-ulang (iterative)*.

Kedua, *Metode Participatory Rural Appraisal (PRA)*, konsepsi dasarnya adalah keterlibatan masyarakat dalam keseluruhan kegiatan dengan memberikan tekanan pada partisipasi dengan prinsip : belajar dari masyarakat, orang luar sebagai fasilitator dan masyarakat sebagai pelaku, saling belajar dan saling berbagi pengalaman, keterlibatan semua kelompok masyarakat, bebas dan informal, menghargai perbedaan dan triangulasi. Metode PRA dibangun berdasarkan a). kemampuan masyarakat setempat, b). penggunaan teknik-teknik fasilitatif dan partisipatoris, c). pemberdayaan masyarakat setempat dalam prosesnya.

Mekanisme Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan Masyarakat harus melibatkan berbagai potensi yang

ada dalam masyarakat, beberapa elemen yang terkait, misalnya :

Pertama, Peranan Pemerintah dalam artian birokrasi pemerintah harus dapat menyesuaikan dengan misi ini, mampu membangun partisipasi, membuka dialog dengan masyarakat, menciptakan instrument peraturan dan pengaturan mekanisme pasar yang memihak golongan masyarakat bawah.

Kedua, organisasi-organisasi kemasyarakatan diluar lingkunan masyarakat, Lembaga Swadaya Masyarakat, organisasi kemasyarakatan nasional maupun local,

Ketiga, lembaga masyarakat yang tumbuh dari dan didalam masyarakat itu sendiri (*local community organization*) seperti BPD, PKK, Karang Taruna dan sebagainya,

Keempat, koperasi sebagai wadah ekonomi rakyat yang merupakan organisasi sosial berwatak ekonomi dan merupakan bangun usaha yang sesuai untuk demokrasi ekonomi Indonesia,

Kelima, Pendamping diellukan karena masyarakat miskin biasanya mempunyai keterbatasan dalam pengembangan diri dan kelompoknya, **Keenam**, pemeberdayaan harus tercermin dalam proses perencanaan pembangunan nasional sebagai proses *bottom-up*.

Ketujuh, keterlibatan masyarakat yang lebih mampu khususnya dunia usaha dan swasta.

Penutup

Dalam pemberdayaan masyarakat (*empowerment*) sebagai model pembangunan yang berbasis rakyat, menggerakkan partisipasi masyarakat bukan hanya essensial untuk mendukung kegiatan pembangunan yang digerakkan pemerintah, tetapi juga agar masyarakat berperan lebih besar dalam kegiatan yang dilakukannya sendiri. Dengan demikian menjadi tugas penting manajemen pembangunan untuk membimbing, mengarahkan dan menciptakan iklim yang mendukung kegiatan pembangunan yang dilakukan oleh masyarakat. Memberdayakan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat bawah (*grass root*) yang dengan segala keterbatasannya belum mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan, kebodohan dan keterbelakangan, sehingga pemberdayaan masyarakat tidak hanya penguatan individu tetapi juga pranata-pranata sosial yang ada. Menanamkan nilai-nilai buaya modern seperti kerja keras, hemat, keterbukaan, tanggung jawab adalah bagian penting dalam upaya pemberdayaan. Tiga upaya pokok dalam pemberdayaan masyarakat yaitu : 1) menciptakan suasana yang memungkinkan potensi mayarakat berkembang (*enabling*), 2). Memperkuat potensi yang dimiliki masyarakat (*empowering*) dan 3) melindungi dan

membela kepentingan masyarakat bawah (*protecting*) nampaknya menjadi 3 (tiga) pilar utama pemberdayaan masyarakat (*empowerment*) sebagai model pembangunan yang berbasis rakyat.

Suharto, Edy, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, Aditama, 2010

Uffort van Ph Quarles, *Krisis Tersembunyi Dalam Pembangunan (Birokrasi Dalam Pembangunan)*, Gramedia, 1988

DAFTAR PUSTAKA

Bryant Coralie, White G Louise, *Menegemen Pembangunan untuk Negara-negara Berkembang*, LP3ES, 1987

Grindle S Merille, *Politics And Policy Implementation In The Third World*, Princeton New Jersey, 1980

Kian Wie, Thee, *Pembangunan Ekonomi dan Pemeratan*, LP3ES, 1983

Korten.D.C & Sjahrir, *Pembangunan Berdimensi Kerakyatan*, Yayasan Obor Indonesia, 1988

Pressman L. Jeffre, *Implementation, The Oakland Project*, 1984

Ripley B Randal, *Bureaucracy and Policy Implementation*, The Dorsey Press, 1982

Soetomo, *Masalah Sosial dan Upaya Pemecahannya*, Pustaka Pelajar, 2010

***) Munawar Noor, Dosen FISIP UNTAG Semarang , saat ini tengah menempuh studi Doktoral Administrasi Publik di UNDIP Semarang**