

PEMBERDAYAAN MASYARAKAT BERBASIS EKOLOGI DAN KEADILAN SOSIAL

Fredian Tonny Nasdian

PENGANTAR

Pada hakekatnya upaya-upaya pembangunan di tingkat komunitas memfokuskan pada pemberdayaan warga komunitas dengan melakukan *power sharing* agar masyarakat memiliki kemampuan dan kesetaraan dengan beragam *stakeholders* lainnya. Oleh karena itu, semua *stakeholders* sebagai pelaku perubahan dalam proses pembangunan berupaya memberdayakan warga komunitas (dari kurang berdaya menjadi menjadi lebih berdaya) baik pada tingkat individu, keluarga, kelompok-kelompok sosial, ataupun komunitas guna mencapai kehidupan yang lebih baik. Oleh karena itu komunitas sebagai suatu entitas sosial dapat dipandang sebagai akumulasi kekuatan-kekuatan: (1) *local society*, yang memahami komunitas dalam kerangka struktur sosial dan kelembagaan (pola-pola hubungan); (2) *local ecology*, yang memahami komunitas dalam kerangka interaksi antara struktur sosial dan sumberdaya alam yang khas di dalam dan sekitar komunitas tersebut; dan (3) *collective action*, yang menunjukkan bahwa setiap komunitas memiliki aksi-aksi bersama warga komunitas berbasiskan struktur sosial dan kekhasan tipologi ekologisnya.

Proses pemberdayaan (*empowerment*) ditujukan untuk membantu klien memperoleh daya (kuasa) untuk mengambil keputusan dan menentukan tindakan yang akan ia lakukan yang terkait dengan diri mereka, termasuk mengurangi efek hambatan pribadi dan sosial dalam melakukan tindakan. Hal ini dilakukan melalui peningkatan kemampuan dan rasa percaya diri untuk menggunakan daya yang ia miliki, antara lain melalui transfer daya dari lingkungannya (Payne 1979).

Pandangan lain mengartikan bahwa pemberdayaan secara konseptual pada intinya membahas bagaimana individu, kelompok, ataupun komunitas berusaha mengontrol kehidupan mereka sendiri dan mengusahakan untuk membentuk masa depan sesuai dengan keinginan mereka. Prinsip ini pada intinya mendorong klien

untuk menentukan sendiri apa yang harus ia lakukan dalam kaitan dengan upaya mengatasi permasalahan yang dihadapi, sehingga klien mempunyai kesadaran dan kekuasaan penuh untuk membentuk hari depannya.

Selama ini, peranserta masyarakat hanya dilihat dalam konteks yang sempit, artinya manusia cukup dipandang sebagai tenaga kasar untuk mengurangi biaya pembangunan. Dengan kondisi ini, partisipasi masyarakat terbatas pada implementasi atau penerapan program; masyarakat tidak dikembangkan dayanya menjadi kreatif dari dalam dirinya dan harus menerima keputusan yang sudah diambil pihak luar. Akhirnya, partisipasi menjadi bentuk yang pasif dan tidak memiliki kesadaran kritis.

Terhadap pengertian partisipasi di atas, terjadi tindakan korektif yang disejajarkan dengan upaya mencari definisi masyarakat yang lebih *genuine*, aktif, dan kritis. Konsep yang baru tersebut menumbuhkan daya kreatif dalam dirinya sendiri sehingga menghasilkan pengertian partisipasi yang aktif dan kreatif atau seperti yang dikemukakan oleh Paul (1987) sebagai berikut:

"..... participation refers to an active process whereby beneficiaries influence the direction and execution of development projects rather than merely receive a share of project benefits."

Pengertian di atas melihat keterlibatan masyarakat mulai dari tahap pembuatan keputusan, penerapan keputusan, penikmatan hasil, dan evaluasi (Cohen and Uphoff 1980). Partisipasi mendukung masyarakat untuk mulai sadar akan situasi dan masalah yang dihadapinya serta berupaya mencari jalan keluar yang dapat dipakai untuk mengatasi masalah mereka (memiliki kesadaran kritis). Partisipasi juga membantu masyarakat miskin untuk melihat realitas sosial ekonomi yang mengelilingi mereka.

Kemampuan masyarakat untuk mewujudkan dan mempengaruhi arah serta pelaksanaan suatu program ditentukan dengan mengandalkan *power* yang dimilikinya sehingga pemberdayaan (*empowerment*) merupakan tema sentral atau jiwa partisipasi yang sifatnya aktif dan kreatif:

"..... participation is concerned with the distribution of power in society, for it is power which enables groups to determine which needs, and whose needs will be met through the distribution of resources" (Curtis et al 1978).

Selama ini pemberdayaan merupakan *the missing ingredient* dalam mewujudkan partisipasi masyarakat yang aktif dan kreatif. Secara sederhana, pemberdayaan mengacu kepada kemampuan masyarakat untuk mendapatkan dan memanfaatkan akses ke dan kontrol atas sumberdaya yang penting.

Sintesa antara pengertian pemberdayaan dan partisipasi akhirnya menghasilkan pengertian:

"..... What gives real meaning to (popular) participation is the collective effort by the people concerned to pool their efforts and whatever other resources they decide to pool together, to attain objectives they set for themselves. In this regard participation is viewed as an active process in which the participants take initiatives and action that is stimulated by their own thinking and deliberation and over which only involves the people in actions that have been thought out or designed by others and are controlled by others is unacceptable" (Percy-O'kunla 1986).

Oleh karena itu, pemberdayaan dan partisipasi di tingkat komunitas merupakan dua konsep yang erat kaitannya dan dalam konteks ini pernyataan Craig and Mayo (1995), bahwa *empowerment is road to participation* adalah sangat relevan.

PEMBERDAYAAN BERBASIS EKOLOGI

Komunitas ialah suatu unit atau kesatuan sosial yang terorganisasikan dalam kelompok-kelompok dengan kepentingan bersama (*communities of common interest*), baik yang bersifat fungsional maupun yang mempunyai teritorial. Istilah *community* dapat diterjemahkan sebagai masyarakat setempat. Akan tetapi dalam tulisan ini digunakan istilah komunitas. Istilah komunitas dalam batas-batas tertentu dapat menunjuk pada warga suatu dusun, dukuh, kampung, desa, atau suku. Apabila anggota-anggota suatu kelompok, baik kelompok besar maupun kecil, hidup bersama sedemikian rupa sehingga merasakan bahwa kelompok tersebut dapat memenuhi kepentingan-kepentingan hidup yang utama, maka kelompok tadi disebut komunitas.

Kriteria yang utama bagi adanya suatu komunitas adalah terdapat hubungan sosial (*social relationships*) antara anggota suatu kelompok. Dapat dikatakan bahwa komunitas menunjuk pada bagian masyarakat yang bertempat tinggal di suatu wilayah (dalam arti geografis) dengan batas-batas tertentu dan faktor utama yang menjadi dasar adalah interaksi yang lebih besar diantara para anggotanya, dibandingkan dengan penduduk di luar batas wilayahnya (Soekanto 1990). Dengan demikian, komunitas adalah suatu wilayah kehidupan sosial yang ditandai oleh suatu derajat hubungan sosial yang tertentu. Dasar-dasar daripada komunitas adalah lokalitas dan perasaan semasyarakat setempat tersebut.

Dalam mengkategorikan komunitas, dapat digunakan empat kriteria yang saling-terkait, yaitu (Davis 1960), (1) jumlah penduduk; (2) luas, kekayaan dan kepadatan penduduk; (3) fungsi-fungsi khusus komunitas terhadap seluruh masyarakat; dan (4) organisasi komunitas yang bersangkutan. Kriteria tersebut di atas, dapat digunakan untuk membedakan antara beragam komunitas yang sederhana dan modern. Komunitas yang sederhana adalah apabila dibandingkan dengan masyarakat yang

sudah kompleks, terlihat kecil, organisasinya sederhana, sedangkan penduduknya tersebar. Kecilnya masyarakat dan belum berkembangnya masyarakat-masyarakat tadi disebabkan karena perkembangan teknologinya yang lambat.

Dengan adanya pengaruh-pengaruh yang datang dari luar, komunitas yang masih sederhana mulai mengenal hukum, ilmu pengetahuan, sistem pendidikan modern dan lain-lain. Kelembagaan sosial baru timbul, sehingga lama-kelamaan dikenal pembagian kerja yang tegas. Semula kelembagaan sosial sangat sederhana dan tradisional, sehingga relatif mudah untuk memahami pola-pola yang tetap atau paling banyak hanya sedikit mengalami perubahan. Masyarakat yang sederhana tersebut merupakan suatu unit yang fungsional, dalam batas-batas tertentu belum mengenal spesialisasi dan kelompok ini dianggap sebagai suatu kelompok primer.

Dalam masyarakat modern, sering dibedakan antara komunitas pedesaan (*rural community*) dan komunitas perkotaan (*urban community*). Perbedaan tersebut sebenarnya tidak mempunyai hubungan dengan pengertian masyarakat sederhana, karena dalam komunitas modern, betapapun kecilnya suatu desa, pasti ada pengaruh dari kota. Sebaliknya pada masyarakat sederhana pengaruh dari kota secara relatif sangat rendah atau hampir tidak ada. Perbedaan antara komunitas pedesaan dengan komunitas perkotaan pada hakekatnya bersifat gradual.

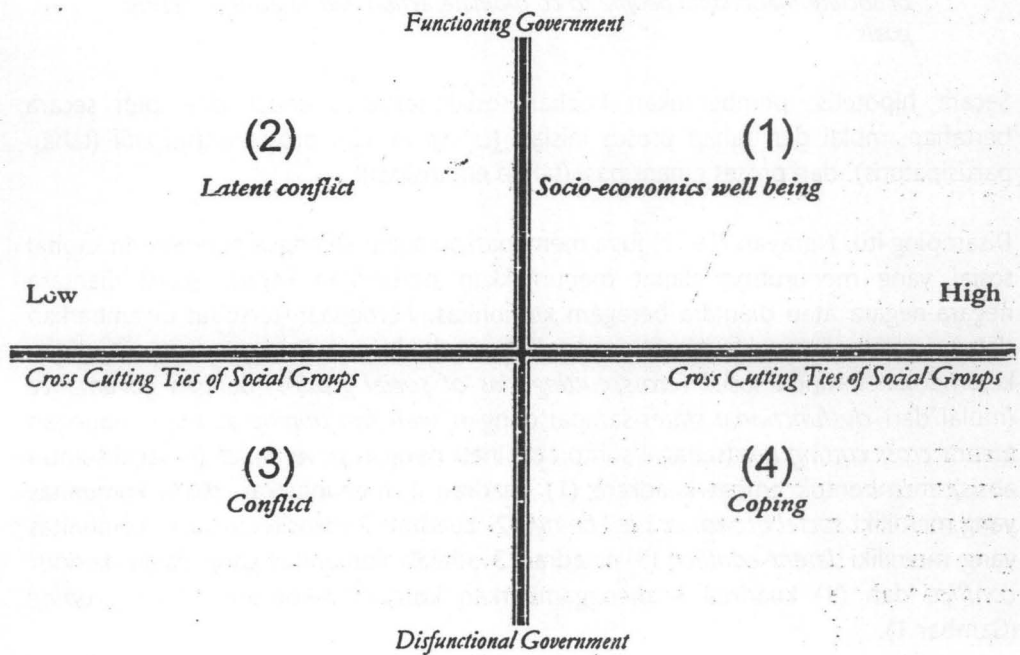
KONSTRUKSI TIPOLOGI KOMUNITAS

Masyarakat lokal (setempat) dari perspektif sosiologi dapat dipahami sebagai komunitas lokal. Secara struktural dan kultural, komunitas lokal memiliki karakteristik pola-pola relasi atau hubungan yang khas dan juga memiliki sistem norma dan nilai yang mengakar dalam kehidupan warga komunitasnya. Oleh karena itu setiap komunitas lokal memiliki karakteristik *local society*.



Gambar 1. Komunitas Lokal dalam Karakteristik *Local Society*, *Local Ecology*, dan *Collective Action*

Selain karakteristik struktural dan kultural, pola-pola hubungan antar warga komunitas dan sistem norma serta nilai yang didukung bersama oleh warga komunitas lokal tersebut erat hubungannya dengan karakteristik ekologi komunitas tersebut. Dari perspektif ekologi, secara spesifik dengan menggunakan kerangka *cultural ecology* (Steward 1972), dapat dipahami bahwa karakteristik struktural dan kultural komunitas lokal dipengaruhi atau lebih tepat dikonstruksikan oleh karakteristik ekologi komunitas tersebut. Oleh karena terdapat kekhasan karakteristik ekologi dari setiap komunitas, maka komunitas tersebut memiliki karakteristik *local ecology*.



Gambar 2. Tipologi Komunitas Berdasarkan *Social Capital* dan *Governance System*

Karakteristik struktural dan kultural serta karakteristik ekologi komunitas lokal dalam konteks hubungan sebab-akibat menimbulkan beragam aktivitas yang diarahkan oleh struktur dan kultur komunitas dan dibatasi oleh lingkungan dan pola adaptasi ekologi komunitas tersebut. Aktivitas tersebut merupakan aktivitas bersama yang didasarkan pada keinginan mencapai tujuan tertentu, dengan jalan mengubah sesuatu secara temporer atau tetap. Dengan demikian di setiap komunitas lokal memiliki suatu karakteristik yang khas, yakni *collective action*. Dalam dinamika dan perubahan komunitas lokal, yang disebabkan oleh berbagai faktor baik dari dalam komunitas maupun dari luar komunitas, interaksi diantara *local society* dan *local ecology* dan *collective action* menjadi *engine* penggerak dinamika dan perubahan komunitas lokal tersebut (lihat Gambar 1).

Tipologi komunitas lokal dapat pula dikonstruksikan dari perspektif kapital sosial. Tipologi berdasarkan analisis kapital sosial tersebut diharapkan dapat menggambarkan sampai sejauh mana perkembangan, kekuatan, dan kelemahan dalam upaya membangun dan mengembangkan jejaring (*networking*) sebagai nilai tambah (*added-value*) dari pembentukan kapital sosial (*social capital formation*).

Narayan (1998) menjelaskan bahwa pengertian kapital sosial (*social capital*) seperti berikut ini:

..... *social capital is unique in that it is relational. social capital is defined as the norms and social relation embedded in the social structures of society that enable people to co-ordinate action and to achieve desired goals.*

Secara hipotetis, pembentukan kapital sosial tersebut dapat ditempuh secara bertahap, mulai dari tahap proses inisiasi (tahap inisial), proses partisipatif (tahap partisipatoris), dan proses emansipasi (tahap emansipatif).

Disamping itu, Narayan (1998) juga memaparkan suatu kerangka pendekatan kapital sosial yang menurutnya dapat menunjukkan perbedaan kapital sosial diantara negara-negara atau diantara beragam komunitas. Perbedaan tersebut digambarkan dalam suatu kerangka analitis yang menunjukkan hubungan antara jalinan kelompok-kelompok sosial (*cross cutting ties of social groups*) dengan *governance* (mulai dari *dysfunctional states* sampai dengan *well functioning states*). Hubungan antara *cross cutting ties* (sebagai sumbu ordinat) dengan *governance* (sebagai sumbu absis) membentuk empat kuadran: (1) kuadran 1 menunjukkan suatu komunitas yang memiliki *social economic well being*, (2) kuadran 2 mencirikan suatu komunitas yang memiliki *latent conflict*, (3) kuadran 3 adalah komunitas yang dalam kondisi *conflict*, dan (4) kuadran 4 menggambarkan komunitas-komunitas yang *coping* (Gambar 1).

Dengan demikian, berdasarkan *social capital* dan *governance system*, secara hipotetis komunitas lokal dapat dikategorikan menjadi empat tipe: (1) komunitas dengan *socio-economic well being*, (2) komunitas dengan *latent conflict*, (3) komunitas dengan *conflict*, dan (4) komunitas dengan karakteristik *coping*.

TIPOLOGI KELEMBAGAAN DALAM KOMUNITAS

Selanjutnya, untuk memahami dinamika dan perubahan pola-pola hubungan dan sistem norma-nilai serta karakteristik ekologi dalam suatu komunitas lokal, dapat dipahami dengan memfokuskan dinamika dan perubahan tersebut dengan dimanifestasikan dalam suatu entitas sosial yang disebut kelembagaan (*social institution*). Dalam konteks kelembagaan tersebut, Park (1952) memberikan pemahaman yang jelas tentang komunitas:

"A community is not only a collection of people, but it is a collection of institutions. Not people, but institutions, are final and decisive in distinguishing the community from other social constellations"

Dengan perspektif ini dapat dinyatakan bahwa komunitas, termasuk komunitas lokal, merupakan kumpulan kelembagaan sesuai dengan tujuan dan kebutuhan hidup warga komunitas tersebut yang relatif khas dan beragam.

Tingkat kemampuan beradaptasi kelembagaan sosial pada komunitas lokal terhadap proses-proses perubahan sosial yang terjadi ditunjukkan dengan sampai sejauh mana tingkat keberlanjutan kelembagaan (*institutional sustainability*). Dalam konstruksi tipologi komunitas ini, ukuran tingkat keberlanjutan kelembagaan dinilai berdasarkan faktor-faktor: (1) peran serta anggota; (2) pelayanan terhadap anggota; (3) manfaat lembaga bagi anggota; (4) tata-pengaturan yang baik (*good governance*); dan (5) kompleksitas. Dengan menggunakan kelima variabel tersebut dapat diukur tingkat keberlanjutan kelembagaan sosial. Selanjutnya, dari kelima variabel tersebut diidentifikasi variabel-variabel yang menentukan tingkat keberlanjutan kelembagaan.

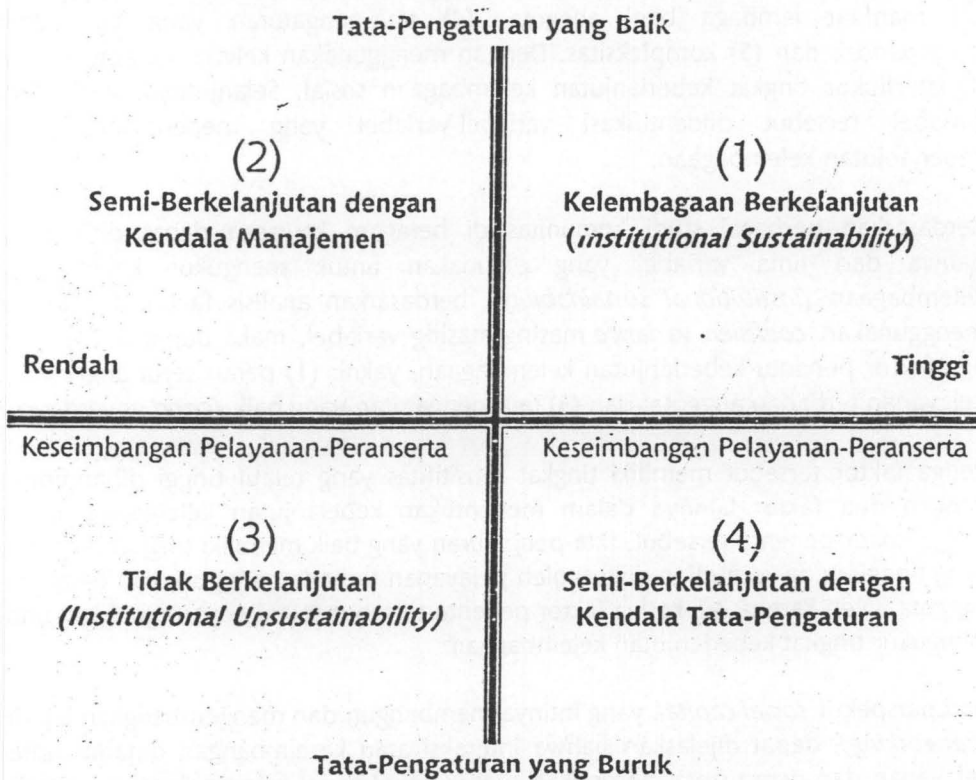
Berdasarkan berbagai studi komunitas di beragam kawasan dapat disimpulkan bahwa dari lima variabel yang digunakan untuk mengukur keberlanjutan kelembagaan (*institutional sustainability*), berdasarkan analisis faktor dan dengan menggunakan *coefisien variance* masing-masing variabel, maka dapat diidentifikasi tiga faktor penentu keberlanjutan kelembagaan, yakni: (1) peran serta anggota; (2) pelayanan terhadap anggota; dan (3) tata-pengaturan yang baik (*good governance*).

Ketiga faktor tersebut memiliki tingkat sensitifitas yang relatif tinggi dibandingkan dengan dua faktor lainnya dalam menentukan keberlanjutan kelembagaan. Dari ketiga faktor penentu tersebut, tata-pengaturan yang baik memiliki tingkat sensitifitas yang tinggi, yang kemudian diikuti oleh pelayanan terhadap anggota dan peranserta anggota. Oleh karena itu, ketiga faktor penentu tersebut selanjutnya digunakan untuk mengukur tingkat keberlanjutan kelembagaan.

Dari perspektif *social capital*, yang intinya membangun dan mengembangkan jejaring (*networking*), dapat dijelaskan bahwa interaksi atau keseimbangan dinamis antara pelayanan dan peran serta merupakan suatu kapital sosial kelompok atau organisasi sosial yang mengindikasikan bahwa secara kelembagaan dicapai suatu keberhasilan proses manajemen. Sedangkan tata-pengaturan yang baik mengindikasikan bahwa telah terjadi proses pelebagaan pada kelompok atau organisasi sosial yang berlandaskan pada prinsip-prinsip demokrasi, transparansi, dan akuntabilitas.

Dengan dua variabel di atas: keseimbangan pelayanan-peran serta dan tata-pengaturan yang baik, pendekatan ini mengkonstruksikan tipologi keberlanjutan kelembagaan dalam bentuk kuadran. Suatu garis kontinum horizontal (ordinat)

menggambarkan tingkat keberhasilan proses manajemen yang diindikasikan dengan rendah sampai tinggi keseimbangan pelayanan-peran serta dalam suatu kelembagaan (kelompok atau organisasi sosial). Garis vertikal (absis) menggambarkan tata-pengaturan yang buruk sampai dengan tata-pengaturan yang baik. Perpotongan garis ordinat dan absis tersebut di atas membentuk suatu model kuadran atau tipologi keberlanjutan kelembagaan. Kuadran Pertama (Tipe-1) adalah "ruang" yang disediakan bagi sejumlah kelembagaan yang memiliki tingkat keseimbangan pelayanan-peran serta tinggi dan berfungsinya prinsip-prinsip tata-pengaturan yang baik. Dalam Kuadran Pertama ini kelembagaan merupakan suatu kelembagaan yang berkelanjutan. Kuadran Kedua (Tipe-2) adalah "ruang" yang menjadi tempat bagi sejumlah kelembagaan yang memiliki tingkat keseimbangan pelayanan-peran serta rendah, tetapi prinsip-prinsip tata-pengaturannya berfungsi.



Gambar 3. Tipologi Keberlanjutan Kelembagaan dalam Komunitas Lokal

Dalam Kuadran Kedua ini kelembagaan merupakan suatu kelembagaan yang semi-berkelanjutan dengan kendala manajemen. Kuadran Ketiga (Tipe-3) adalah "ruang" yang menjadi tempat bagi sejumlah kelembagaan yang memiliki tingkat keseimbangan pelayanan-peranserta rendah dan tidak berfungsinya prinsip-prinsip tata-pengaturan yang baik atau tata-pengaturan yang buruk. Dalam Kuadran Ketiga ini kelompok atau organisasi sosial merupakan kelembagaan-kelembagaan yang

tidak berkelanjutan. Terakhir, Kuadran Keempat (Tipe-4) adalah "ruang" yang disediakan bagi sejumlah kelembagaan yang memiliki tingkat keseimbangan pelayanan-peran serta tinggi, tetapi prinsip-prinsip tata-pengaturan yang baik tidak berfungsi. Dalam Kuadran Keempat ini kelompok atau organisasi sosial merupakan kelembagaan yang semi-berkelanjutan dengan kendala tata-pengaturan yang baik atau tata-pengaturan yang buruk (lihat Gambar 3).

PEMBERDAYAAN BERBASIS KEADILAN SOSIAL

Bagaimana memberdayakan warga komunitas merupakan satu masalah tersendiri yang berkaitan dengan hakikat dari *power*, serta hubungan antar individu atau lapisan sosial yang lain. Pada dasarnya setiap individu dan kelompok memiliki daya. Akan tetapi kadar daya itu akan berbeda antara satu dengan yang lainnya. Kondisi ini dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling terkait antara lain seperti pengetahuan, kemampuan, status, dan gender. Faktor-faktor yang saling terkait tersebut pada akhirnya membuat hubungan dengan dikotomi subyek (penguasa) dan obyek (yang dikuasai). Bentuk relasi sosial yang dicirikan dengan dikotomi subyek dan obyek tersebut merupakan relasi yang ingin diperbaiki melalui proses pemberdayaan.

Pemberdayaan merupakan proses pematihan dari hubungan atau relasi subyek dengan obyek. Proses ini mementingkan adanya pengakuan subyek akan kemampuan atau daya yang dimiliki obyek. Secara garis besar, proses ini melihat pentingnya mengalirkan daya/kuasa (*flow of power*) dari subyek ke obyek. Pemberian kuasa, kebebasan, dan pengakuan dari subyek ke obyek dengan memberinya kesempatan untuk meningkatkan hidupnya dengan memakai sumber yang ada merupakan salah satu manifestasi dari mengalirnya daya tersebut. Pada akhirnya, kemampuan individu miskin untuk dapat mewujudkan harapannya dengan diberinya pengakuan oleh subyek merupakan bukti bahwa individu dan kelompok tersebut memiliki daya. Dengan kata lain, mengalirnya daya ini dapat berwujud suatu upaya dari obyek untuk meningkatkan hidupnya dengan memakai daya yang ada padanya serta dibantu juga dengan daya yang dimiliki subyek. Dalam pengertian yang lebih luas, mengalirnya daya ini merupakan upaya atau cita-cita untuk mensinergikan masyarakat miskin ke dalam aspek kehidupan yang lebih luas. Hasil akhir dari pemberdayaan adalah beralihnya fungsi individu atau kelompok yang semula sebagai obyek menjadi subyek (yang baru), sehingga relasi sosial yang ada nantinya hanya akan dicirikan dengan relasi antara "subyek" dengan "subyek" yang lain. Dengan demikian, proses pemberdayaan mengubah pola relasi lama subyek-obyek menjadi subyek-subyek.

Meskipun mengalirnya daya atau kuasa ini merupakan faktor yang penting dalam mewujudkan pemberdayaan, tetapi implementasinya justru tidak semudah seperti yang diperkirakan serta mengandung banyak perdebatan. Disatu sisi, bila daya (kuasa) ditinjau dalam dimensi distributif maka daya (kuasa) bersifat zero-sum dan

sangat kompetitif. Apabila yang satu mempunyai daya (kuasa) maka yang lain tidak mempunyainya. Kalau satu pihak memperoleh tambahan daya, berarti pihak lain kehilangan. Dalam hubungan daya seperti ini, aktor yang berperilaku rasional dianggap tidak mungkin bekerjasama karena hanya akan merugikan diri sendiri. Kalau pemberdayaan si miskin dapat dilakukan dengan mengurangi daya (kuasa) si pemegang kekuasaan, maka pasti si penguasa akan berusaha mencegah proses pemberdayaan itu.

Sebaliknya yang berlaku pada sisi dimensi generatif. Daya (kuasa) dapat bersifat *positive-sum*, artinya pemberian daya pada pihak lain dapat meningkatkan daya sendiri. Apabila daya suatu unit sosial secara keseluruhan meningkat, semua anggotanya dapat menikmati bersama-sama. Dalam kasus ini, pemberian daya kepada lapisan miskin secara tidak langsung juga akan meningkatkan daya si pemberi, yaitu si penguasa.

Seringkali, mengalirnya daya untuk mengalih-fungsikan si miskin yang semula obyek menjadi subyek ini tidak dapat terwujud dengan baik. Kondisi tersebut dapat menimbulkan daya tandingan dari obyek yang dipakai untuk menantang konfigurasi daya yang sudah mapan. Obyek biasanya akan dibantu oleh pihak luar yang berkepentingan sama. Proses tersebut juga berkaitan dengan penciptaan asset, yaitu menciptakan suatu dasar ekonomi untuk kelompok yang selama ini tersingkir. Asumsinya, dengan peningkatan taraf hidup melalui penciptaan asset tersebut, lapisan miskin akan memiliki makna keterlibatan yang lebih kuat di dalam proses pembangunan. Gagasan ini yang menjadi dasar untuk mengubah paradigma berpikir warga komunitas dan berbagai *stakeholders* lainnya.

Berdasarkan pemikiran di atas maka secara operasional, pemberdayaan pada tahap ini bergerak dari pemahaman sisi dimensi generatif, yang merupakan suatu proses perubahan dengan menempatkan kreativitas dan prakarsa warga komunitas yang sadar diri dan terbina sebagai titik tolak. Dengan pengertian tersebut pemberdayaan mengandung dua elemen pokok, yakni kemandirian dan partisipasi. Dalam konteks ini, yang berorientasi memperkuat kelembagaan komunitas, maka pemberdayaan warga komunitas merupakan tahap awal untuk menuju kepada partisipasi warga komunitas (*empowerment is road to participation*) khususnya dalam proses pengambilan keputusan untuk menumbuhkan kemandirian komunitas. Dengan kata lain, pemberdayaan dilakukan agar warga komunitas mampu berpartisipasi untuk mencapai kemandirian.

Partisipasi adalah proses aktif, inisiatif diambil oleh warga komunitas sendiri, dibimbing oleh cara berfikir mereka sendiri, dengan menggunakan sarana dan proses (lembaga dan mekanisme) dimana mereka dapat menegaskan kontrol secara efektif. Partisipasi tersebut dapat dikategorikan, *pertama*, warga komunitas dilibatkan dalam tindakan yang telah dipikirkan atau dirancang oleh orang lain dan dikontrol oleh orang lain. *Kedua*, partisipasi merupakan proses pembentukan kekuatan untuk keluar

dari masalah mereka sendiri. Titik tolak partisipasi adalah memutuskan, bertindak, kemudian mereka merefleksikan tindakan tersebut sebagai subyek yang sadar.

Dengan kemampuan warga komunitas berpartisipasi diharapkan komunitas dapat mencapai kemandirian, yang dapat dikategorikan sebagai kemandirian material; kemandirian intelektual; dan kemandirian manajemen. Kemandirian material tidak sama dengan konsep sanggup mencukupi kebutuhan sendiri. Kemandirian material adalah kemampuan produktif guna memenuhi kebutuhan materi dasar serta cadangan dan mekanisme untuk dapat bertahan pada waktu krisis. Kemandirian intelektual merupakan pembentukan dasar pengetahuan otonom oleh komunitas yang memungkinkan mereka menanggulangi bentuk-bentuk dominasi yang lebih halus yang muncul di luar kontrol terhadap pengetahuan itu. Sedangkan kemandirian manajemen adalah kemampuan otonom untuk membina diri dan menjalani serta mengelola kegiatan kolektif agar ada perubahan dalam situasi kehidupan mereka.

Dengan demikian upaya pemberdayaan merupakan suatu upaya menumbuhkan peran serta dan kemandirian sehingga masyarakat baik di tingkat individu, kelompok, kelembagaan, maupun komunitas memiliki tingkat kesejahteraan yang jauh lebih baik dari sebelumnya, memiliki akses pada sumberdaya, memiliki kesadaran kritis, mampu melakukan pengorganisasian dan kontrol sosial dari segala aktivitas pembangunan yang dilakukan di lingkungannya.

Upaya pengembangan masyarakat (*community development*) pada dasarnya merupakan suatu upaya pemberdayaan warga komunitas. Bagi *community workers*, hal yang dilakukan terhadap klien mereka (baik pada tingkat individu, keluarga, kelompok ataupun komunitas) adalah upaya memberdayakan (mengembangkan klien dari keadaan tidak atau kurang berdaya menjadi mempunyai daya) guna mencapai kehidupan yang lebih baik.

Proses pemberdayaan dapat dilakukan secara individual maupun kolektif (kelompok-kelompok sosial). Akan tetapi, dengan memperhatikan kasus Indonesia dimana hasil pembangunan dalam tiga dekade terakhir ini telah menimbulkan perubahan sosial di tingkat komunitas, salah satu cirinya adalah terjadi kesenjangan ekonomi, maka dengan merujuk pada pendapat Friedmann (1993): kemampuan individu senasib untuk mengorganisir diri dalam suatu kelompok cenderung dinilai sebagai bentuk pemberdayaan yang paling efektif di tingkat komunitas (*collective self-empowerment*). Melalui kelompok akan terjadi suatu *dialogical encounter* yang menumbuhkan dan memperkuat kesadaran dan solidaritas kelompok. Anggota kelompok menumbuhkan identitas seragam dan mengenali kepentingan mereka bersama.

Di samping itu, melalui kehidupan kelompok masing-masing individu belajar untuk menganalisis secara kritis situasi total mereka (kelompok dan komunitasnya) termasuk dimensi politiknya dan berusaha memperoleh kembali daya untuk

mengubah situasi tersebut. Proses tersebut disebut konsistensi yang merupakan proses stimulasi dari *self-critical awareness* manusia akan realitas sosialnya serta menekankan pada kemampuan (daya atau kuasa) yang dimilikinya untuk mentransformasikan realitas tersebut melalui aksi kolektif mereka dengan sadar (Berger 1977 dan Freire 1972). Hal tersebut dapat dicapai melalui proses dialog dan diskusi di dalam kelompok tersebut. Individu dalam kelompok belajar untuk mendeskripsikan suatu situasi, mengekspresikan opini dan emosi mereka. Dengan kata lain, warga komunitas dalam kelompoknya belajar untuk mendefinisikan masalah, menganalisisnya, serta merancang suatu solusi dalam memecahkan masalah tersebut.

Dengan demikian, upaya pengembangan masyarakat dalam kondisi seperti di atas masyarakat mensyaratkan pentingnya peran *community workers* sebagai pendamping untuk memperlancar proses dialog antar individu di dalam kelompok tersebut. Oleh karena proses pemberdayaan dalam komunitas mementingkan pematangan dari relasi subyek dan obyek, maka pendamping tidak berfungsi sebagai orang yang mengajari atau menggurui individu dalam kelompok, tetapi berfungsi sebagai orang yang belajar dari kelompok (Norman 1977). Pendamping hanya berfungsi sebagai stimulator atau pemicu diskusi. Ia harus bersikap netral dan tidak berhak mencampuri keputusan dari hasil diskusi.

Dalam berbagai program pembangunan terdapat upaya melibatkan warga komunitas dalam hal pengambilan keputusan, namun demikian warga komunitas tidak memiliki kewenangan mempengaruhi keputusan tersebut. Kondisi ini menimbulkan sikap skeptis di kalangan anggota komunitas dan keengganan dalam terlibat kegiatan-kegiatan partisipatori.

Masalah seperti ini terutama muncul di kalangan komunitas yang sering dikecewakan oleh program-program pembangunan sebelumnya, sehingga mereka cenderung curiga terhadap program-program yang masuk ke komunitasnya. Kecurigaan tersebut misalnya apabila program yang masuk hanya menguntungkan sekelompok orang saja, juga apabila proyek yang masuk hanya menguntungkan proyek saja - sehingga mereka merasa hanya dimanfaatkan.

Oleh karena itu dalam usaha mengajak dan mengembangkan partisipasi komunitas, langkah pertama mengatasi masalah skeptisisme ini dengan menunjukkan bahwa program yang ada dimaksudkan untuk memberikan kesempatan yang tulus kepada orang-orang untuk berpartisipasi. Untuk melaksanakannya diperlukan suatu proses yang lambat. Dalam proyek yang menyangkut isu-isu yang mempunyai arti penting bagi warga komunitas misalnya membangun tempat ibadah, atau lain-lain masyarakat lebih mudah digerakkan. Untuk menjalankan partisipasi secara terus-menerus, dalam pengambilan keputusan dan pembentukan struktur komunitas memerlukan suatu kegiatan atau kerja yang terus menerus.

Masalah lain berkenaan dengan partisipasi adalah masalah kooptasi. Dalam proses berpartisipasi dapat terjadi proses kooptasi oleh kekuatan lain yang merupakan bagian dari struktur kekuatan yang mereka lawan. Hal ini dapat terjadi misalnya apabila wakil dari kelompok komunitas atau kelompok yang tidak berdaya diminta berpartisipasi dalam kepanitiaan atau dalam badan pemerintahan. Sebagai contoh tokoh-tokoh atau pemimpin formal yang dilibatkan dalam suatu proyek untuk mewakili komunitas dalam suatu pembangunan bendungan, akhirnya mereka tidak membela kepentingan masyarakatnya karena tidak berdaya melawan dominasi proyek. Ketidakberdayaan tersebut bisa jadi karena para tokoh komunitas tersebut tidak mampu berargumentasi, atau mendapat tekanan dari pihak yang mendominasi.

Sebagai warga suatu komunitas, partisipasi warga dalam kegiatan pembangunan merupakan tanggungjawab sebagai warga. Tanggungjawab ini untuk mengimbangi hak-hak sebagai warga komunitas yang diperolehnya antara lain hak pelayanan, dukungan dan kehidupan sosial dari komunitasnya. Sejalan dengan prinsip keseimbangan, pengembangan masyarakat hendaknya dapat mendorong kedua hal tersebut secara seimbang.

Meskipun sulit mencapai partisipasi yang murni, banyak cara yang bisa ditempuh untuk mengembangkan partisipasi di tingkat komunitas. Pada dasarnya orang-orang akan berpartisipasi dalam kegiatan komunitas apabila kondisi-kondisinya kondusif untuk melakukan kegiatan tersebut. Kondisi-kondisi tersebut adalah seperti berikut ini.

Pertama, warga komunitas akan berpartisipasi kalau mereka memandang penting isu-isu atau aktivitas tertentu. Untuk menentukan isu atau tindakan mana yang penting, warga komunitaslah yang menentukan dan bukan orang luar. Biasanya isu-isu yang menyentuh kebutuhan merupakan prioritas komunitas. Bagi orang miskin, orientasi kegiatan pengembangan masyarakat dapat menjawab kebutuhan dasarnya, peningkatan pendapatan, kesehatan dan lain-lain.

Kedua, warga komunitas berpartisipasi apabila mereka merasa bahwa tindakannya akan membawa perubahan, khususnya di tingkat rumah tangga atau individu, kelompok, dan komunitas. Sebagai contoh, kegiatan usaha ekonomi yang segera memberikan hasil ataupun kegiatan-kegiatan yang memberikan jaminan sosial lebih menarik orang untuk berpartisipasi daripada usaha-usaha ekonomi tahunan atau musiman.

Ketiga, perbedaan bentuk-bentuk partisipasi harus diakui dan dihargai. Jenis partisipasi yang harus dihargai tidak hanya keterlibatan dalam kegiatan-kegiatan formal (kepanitiaan, pertemuan dan lain-lain), tetapi juga kegiatan-kegiatan yang lainnya seperti: menyiapkan konsumsi, membuat notulen, kegiatan kesenian dan lain-lain. Partisipasi komunitas hendaknya dapat dilakukan oleh siapapun juga dengan mempertimbangkan keragaman keterampilan, bakat dan minat.

Keempat, orang harus dimungkinkan untuk berpartisipasi dan didukung dalam partisipasinya. Ini berarti bahwa isu-isu seperti ketersediaan transportasi, keamanan, waktu dan lokasi aktifitas serta lingkungan tempat aktifitas terjadi merupakan sesuatu hal yang penting dan perlu dipertimbangkan proses yang didasarkan pada komunitas.

Kelima, struktur sosial dan proses partisipasi hendaknya tidak bersifat menjauhkan. Sebagai contoh prosedur pertemuan dan teknik-teknik pengambilan keputusan seringkali menyingkirkan orang-orang tertentu, terutama orang-orang yang cenderung pendiam, tidak ingin menginterupsi orang lain, kurang percaya diri dan tidak mempunyai kemampuan verbal. Oleh karena itu diperlukan metode-metode yang partisipatif.

PENUTUP

Faktor-faktor yang menghambat pemberdayaan dan partisipasi serta menjadi penyebab mengapa masyarakat lapisan bawah di tingkat komunitas tidak berdaya menghadapi lapisan yang lebih kuat perlu dicermati dan diperhatikan dengan baik. Meskipun program pengembangan masyarakat berpotensi memberdayakan masyarakat lapisan bawah, tetapi potensinya tidak dapat diaktualisasikan dengan baik karena masalah struktural (keadilan sosial) dan tidak berbasis kepada ekologi lokal. Masalah struktural tersebut mengalahkan masyarakat lapisan bawah terhadap *interes* pribadi aparat pemerintah yang lebih kuat. Selain itu, mekanisme pengawasan, monitoring dan evaluasi serta koordinasi antar lembaga juga belum berjalan sebagaimana mestinya. Akibatnya, pemerintah lokal terjebak dalam perancangan program pengembangan masyarakat yang kaku.

Walaupun pemberdayaan secara politis belum memiliki bentuk yang baku, tetapi sebagai tindakan awal dapat dimulai dengan upaya yang agak retorik, yaitu menyadarkan warga komunitas lapisan bawah akan hak dan kewajibannya. Strategi tersebut perlu dilengkapi dengan upaya membentuk suatu kelembagaan yang berbasis moral dan aktif menampung kebutuhan dan aspirasi warga komunitas lapisan bawah. Dengan mempertimbangkan aspek politik ini, pemberdayaan dapat bermakna dengan lebih luas dan yang penting, kehidupan warga komunitas lapisan bawah tidak rentan lagi terhadap berbagai goncangan dan ketidakadilan. Oleh karena itu, pemberdayaan harus didukung dengan kebijakan-kebijakan pemerintah lokal yang selama ini selalu bias terhadap warga komunitas lapisan bawah.

Kendala upaya pemberdayaan dan meningkatkan partisipasi warga komunitas pada dasarnya dapat ditelaah dari dimensi struktural, ekologi, dan aksi bersama. Dimensi struktural bersumber terutama pada struktur sosial yang berlaku dalam suatu komunitas. Sedangkan dimensi kultural adalah sikap pasrah dari anggota komunitas karena terjatuh dalam berbagai macam kekurangan sehingga warga komunitas

terlihat tidak memiliki inisiatif, gairah, dan tidak dinamis untuk mengubah nasib mereka yang kurang baik. Dimensi struktural mengandung makna berlakunya hubungan-hubungan sosial dan interaksi sosial yang khas dalam komunitas yang mengakibatkan berlangsungnya suatu kebiasaan yang dapat membius dan membatasi inisiatif dan semangat warga komunitas untuk berkembang. Berlangsungnya sikap-sikap yang pasrah, kurang kreatif, inisiatif, dan berani dalam masyarakat secara langsung atau tidak langsung dapat mengekalkan bentuk-bentuk dan sifat hubungan sosial yang khas dalam komunitas.

Dalam kondisi komunitas di pedesaan (*rural communities*) yang masih cenderung tradisional, hubungan sosial yang khas tersebut dapat dilihat dari ikatan *patron-client* yang menjiwai kehidupan di komunitas tersebut. Biasanya kehidupan di komunitas tersebut ditandai dengan tahap transisi dari keadaan yang bersifat komunal tersegmentasi ke arah asosiasional-terintegrasi dengan ekologi yang khas. Dalam tahap transisi tersebut, perlakuan khusus kepada warga komunitas diperlukan supaya proses transformasi struktural-kultural dapat berjalan dengan baik. Untuk itu, figur pemimpin lokal baik formal maupun informal sangat diperlukan dan menempati posisi kunci. Dalam kondisi seperti ini, dalam komunitas masih berlaku sikap paternalisme yang kuat antara elite dengan anggota komunitas. Kondisi seperti ini secara tidak langsung cenderung mematikan aspirasi dan partisipasi warga komunitas. Di sisi lain, elite komunitas dituntut perannya untuk melakukan perombakan struktur komunitas jika ingin melakukan perubahan-perubahan di tingkat komunitas ke arah kemajuan.

Kendala struktural dan ekologis tersebut di atas diperkuat dengan gejala menurunnya moralitas warga komunitas terhadap nilai-nilai komersial. Gejala ini menggelapkan gagasan-gagasan yang semula rasional, yang menolong warga komunitas, menjadi ide yang irrasional yang bertumpu pada kepentingan pribadi yang menguat. Meskipun tidak dapat dipungkiri bahwa praktek penurunan moralitas dialami di berbagai komunitas. Efeknya jauh lebih tampak di suatu komunitas yang sedang mengalami proses transisi yang semula subsisten menjadi komunitas yang mulai berorientasi pasar. Efek ini tentu akan semakin negatif apabila dikaitkan dengan hubungan *patron-client* yang kini cenderung bersifat eksploitatif.

Strategi tersebut perlu dilengkapi dengan upaya membentuk suatu kelembagaan yang berbasis ekologi lokal dan aktif menampung kebutuhan, aspirasi, perasaan dan kekuatan warga komunitas yang kemudian dimanifestasikan dalam aksi bersama pengembangan masyarakat yang kongkrit. Dengan mempertimbangkan aspek ini, pemberdayaan dan peningkatan partisipasi akan bermakna penting, kehidupan warga komunitas akan semakin kokoh, dan tidak rentan terhadap kebijakan eksternal yang cenderung merugikan warga komunitas. Upaya seperti ini perlu didukung dengan kebijakan-kebijakan yang bias terhadap masyarakat lokal dan warga komunitas.

Telaah di atas menunjukkan bahwa upaya pemberdayaan dan peningkatan partisipasi yang dapat diimplementasikan dalam berbagai komunitas lokal di Indonesia masih merupakan suatu pekerjaan rumah yang tiada habisnya. Meskipun demikian, patut diingat bahwa selalu ada peluang: *to empower the local community within the existing power structure tanpa perlu challenging the existing power structure by disempowering the power elite.*

DAFTAR PUSTAKA

- Cary, Lee (ed). (1970) *Community Development as a Process*. University of Missouri Press, Columbia.
- Clark, John (1991) *Democratizing Development: The Role of Voluntary Organizations*. Kumarian Press, Inc. Connecticut.
- Cohen, John M and Norman T. Uphoff (1980) "Participation's Place in Rural Development: Seeking Clarity Through Specificity" dalam *World Development* 8.
- Colletta, Nat J. and Michelle L. Cullen (2000) *Violent Conflict and the Transformation of Social Capital, Lesson from Cambodia, Ruanda, Guetamala, and Somalia*. The World Bank. Washington.
- Craig, Gary and Marjorie Mayo (1995) *Community Empowerment. A Reader in Participation and Development*. Zed Books. London.
- Freire, Paulo (1972) *Pedagogy of the Oppressed*. Penguin Books. New York.
- Friedmann, John (1993) *Empowerment: The Politics of Alternative Development*. Blackwell Book. Cambridge.
- Ifé, Jime (1995) *Community Development: Creating community alternatives – vision, analysis and practice*. Longman. Melbourne.
- Korten, David C and Rudi Klaus (eds). (1984) *People Centered Development: Contributions toward Theory and Planning Frameworks*. Kumarian Press, Inc. Connecticut.
- Paul, Samuel (1987) "Community Participation" in *Development Projects – The World Bank Experience*. The World Bank. Washington DC.
- Payne, Malcolm (1979) *Modern Social Work Theory*. MacMillan Press Ltd. London.
- Rothman, Jack and John E. Tropman (1987) "Models of Community Organization and Macro Perspectives: Their Mixing and Phasing" dalam Cox et al (eds) *Strategies of Community Organization*. F.E. Peacock Publishers. Illinois.
- Sanders, Irwin T. (1958) *The Community: an Introduction to a Social System*. The Ronald Press Company. New York.
- Stewart, David W. and Prem N. Shandasani (1990) *Focus Groups: Theory and Practice*. SAGE Publications. New Delhi.
- Uphoff, Norman (1986) *Local Institutional Development: An Analytical Sourcebook with Cases*. Kumarian Press, Inc. Connecticut.

Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Ekologi dan Keadilan Sosial

Van Beers, G.G. and L.A. Colley (1972) *Survey of Community Development Java Indonesia*. University of Gulph. Ontario.

Wertheim, W.F. (1999) *Masyarakat Indonesia Dalam Transisi Studi Perubahan Sosial*. PT. Tiara Wacan Yogya. Yogyakarta.