

## PENGEMBANGAN MASYARAKAT DALAM KONTEKS PEMBANGUNAN NASIONAL

Oleh : Dr. H. Asep Kertiwa, MS. \*)

*Keberhasilan paradigma pertumbuhan mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi, telah membawa berbagai akibat yang negatif. Momentum pembangunan dicapai dengan pengorbanan (Out the Expense of) deteriorasi ekologis, penyusutan sumber daya alam, timbulnya kesenjangan sosial, dan dependensi. Kritik-kritik tajam ditujukan oleh paradigma ini. Misalnya, memperingatkan bahwa kalau laju pertumbuhan dunia dan pertumbuhan penduduk dunia tetap seperti ini, pada suatu ketika akan tercapai ambang batas (thresh - old) pertumbuhan, dan akan terjadi kehancuran planet bumi ini sebagai suatu sistem.*

### I. Pendahuluan.

Upaya mengatasi keterbelakangan dunia ketiga di tempuh dengan mengejar pertumbuhan ekonomi sangat penting bagi kemajuan suatu bangsa. Oleh karenanya, tidak mengherankan jika paradigma pembangunan pada waktu itu di dominasi oleh pemikiran pentingnya ekonomi dalam mengejar ketertinggalan.

Dalam paradigma ini diyakini bahwa pertumbuhan merupakan ukuran utama keberhasilan pembangunan, dan hasil pertumbuhan akan dapat pula dinikmati masyarakat sampai di lapisan masyarakat paling bawah, baik dengan sendirinya atau melalui campur tangan pemerintah. Beberapa kalangan berpendapat bahwa ketimpangan pembangunan, apabila hal itu terjadi, adalah merupakan situasi yang tidak terelakkan dan justru memacu pertumbuhan itu sendiri. Namun, hipotesis "*Trickle - Down Effect*" yang melekat pada "*Growth Paradigm*" itu, dan diharapkan otomatis menyertai

pertumbuhan, ternyata tidak terwujud. Bahkan yang terjadi di banyak negara yang sedang membangun adalah sebaliknya, kesenjangan justru semakin melebar.

Dengan adanya, kegagalan tersebut, maka timbulah pemikiran bahwa pertumbuhan haruslah secara beriringan dan terencana mengupayakan terciptanya pemerataan kesempatan dan pembagian hasil-hasil pembangunan dengan lebih merata. Hanya dengan demikian mereka yang miskin, tertinggal dan tidak produktif (yang sebagian terbesar di negara berkembang merupakan mayoritas penduduk) akan menjadi produktif, yang akhirnya akan mempercepat pertumbuhan itu sendiri. Strategis ini dikenal dengan "*Redistribution With Growth*". Disadari pula bahwa masalah pembangunan tidak dapat diselesaikan secara sendiri-sendiri oleh negara berkembang mengingat sumber daya yang terbatas. Untuk itu perlu adanya komitmen bantuan negara-negara maju.

\* Dosen FISIP UNPAD dan STIA LAN Bandung

Keberhasilan paradigma pertumbuhan mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi, telah membawa berbagai akibat yang negatif. Momentum pembangunan dicapai dengan pengorbanan (*Out the Expense of*) deteriorasi ekologis, penyusutan sumber daya alam, timbulnya kesenjangan sosial, dan dependensi. Kritik-kritik tajam ditujukan oleh paradigma ini. Misalnya, memperingatkan bahwa kalau laju pertumbuhan dunia dan pertumbuhan penduduk dunia tetap seperti ini, pada suatu ketika akan tercapai ambang batas (*thresh - old*) pertumbuhan, dan akan terjadi kehancuran planet bumi ini sebagai suatu sistem.

Mereka berpendapat bahwa didalam satu abad, batas ambang pertumbuhan akan tercapai. Dari kritik tersebut, menemukan landasan bagi pemikiran yang berkembang kemudian dari perspektif ekologi yang kemudian dikenal dengan pemikiran tentang "*sustained development*" atau pembangunan berkelanjutan. Namun kritik juga datang dari para pendukung paradigma pembangunan lain, yang melihat bahwa paradigma pertumbuhan cenderung menciptakan efek yang negatif tertentu yang akibatnya menurunkan derajat keberlanjutan pembangunan.

Derajat untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang setinggi-tingginya seringkali mengakibatkan terabaikannya upaya pembinaan kelembagaan dan pembinaan kapasitas. Pembangunan Nasional yang dilaksanakan melalui *centrally-imposed blueprint plant* (Korten, 1986) yang dirumuskan oleh teknokrat, dan alokasi sumber pembangunan yang sentralistik cenderung meng - *cripple* - kan potensi masyarakat. Model pembangunan yang demikian pada hakekatnya merupakan gaya pembangunan "*delivered development*".

Kecenderungan menerapkan gaya pembangunan yang demikian cenderung menimbulkan hubungan dependensi antara rakyat dan proyek pembangunan atau antar rakyat dan birokrat. Karena, sifatnya menjadi *disempowering*, menekan kemampuan masyarakat untuk mengaktualisasikan potensinya.

Hubungan dependensi yang demikian tercermin di dalam kebutuhan yang terus menerus akan input pembangunan yang dialokasikan dari atas atau dari luar. Eksistensi dan kelangsungan suatu proyek pembangunan akan terjalin selama di dukung oleh input pembangunan yang berasal dari luar. Proyek yang demikian cenderung mengalami stagnasi dan disintegrasi begitu dukungan sumber dihentikan. Banyaknya mortality rate proyek-proyek pembangunan merefleksikan lemahnya sustainability proyek-proyek tersebut. Ciri-ciri proyek pembangunan yang demikian antara lain, diantaranya :

- (1) Prakarsa biasanya dimulai dari pusat dalam bentuk rencana formal,
- (2) Proses kerjasama program bersifat statis dan didominasi oleh pendapat pakar atau teknokrat,
- (3) Teknologi yang digunakan biasanya bersifat "*scientific*" dan bersumber dari luar,
- (4) Mekanisme kelembagaannya bersifat Top - Down,
- (5) Pertumbuhan cepat, tetapi bersifat mekanistik,
- (6) Organisatornya para pakar spesialis,
- (7) Evaluasinya bersifat eksternal dan berorientasi pada impact, dan
- (8) Fokus perhatiannya adalah bagaimana dapat menyelesaikan proyek tadi tepat pada waktunya.

Kelemahannya terletak pada ketidakmampuan mencapai kondisi *self-generation*

of input sehingga membahayakan keberlanjutan proyek pembangunan tersebut. *Sustainable development* mungkin diwujudkan melalui keterkaitan (*inter-linkages*) yang tepat antara alam, aspek sosio-ekonomis, dan kualitas. Dengan demikian kualitas pembangunan ditimbulkan melalui kekuatan sendiri.

## II. Pembangunan Berpusat Rakyat dan Pembangunan Berkelanjutan.

Visi pembangunan berpusat rakyat beralur pada pandangan yang melihat bumi sebagai pesawat angkasa yang harus mempertahankan kehidupan dengan cadangan sumber daya fisik yang terbatas. Satu-satunya sumber daya luar yang boleh dikatakan tidak akan habisnya terpakai adalah sinar matahari. Jadi kualitas hidup penduduknya tergantung pada bagaimana mempertahankan keseimbangan yang layak antara sistem-sistem regeneratifnya yang digerakkan dengan energi matahari, cadangan sumber dayanya dan tuntutan penghuninya kepada sistem dan sumber daya ini. Assumsi dan orientasi nilai visi pembangunan berpusat – rakyat sudah menetapkan pilihan kebijakannya yang jelas berbeda dari visi pembangunan berpusat pertumbuhan.

Visi pembangunan berpusat pada rakyat (David C. Korten, 1993 : 111) mewujudkan sejumlah assumsi yang bisa diverifikasi secara empiris mengenai realitas fisik, politik, dan ekonomis, yaitu, antara lain :

- ❖ Sumber daya fisik bumi bisa habis
- ❖ Kapasitas produksi dan daur ulang sistem ekologi bisa ditingkatkan melalui intervensi manusia, tetapi peningkatan ini tidak bisa melampaui batas tertentu.
- ❖ Pemerintah menurut kodratnya memberikan prioritas kepada kepentingan orang-orangnya yang memegang kekuasaan

- ❖ Kekuasaan politik dan ekonomi sangat kuat terkait sehingga yang memiliki salah satu kekuasaan akan lebih mampu memakai kekuasaan yang lain
- ❖ Pasar merupakan mekanisme alokasi penting, tetapi semua pasar tidak sempurna dan sesuai hakekatnya akan memberikan prioritas kepada keinginan golongan kaya, bukan kepada kebutuhan golongan miskin
- ❖ Masyarakat yang adil, berkelanjutan dan mencakup semua pihak merupakan landasan penting bagi sistem global yang adil, berkelanjutan dan inklusif.
- ❖ Ekonomi lokal yang diversifikasi dan yang dalam mengalokasi sumber daya memprioritaskan pemenuhan kebutuhan anggota masyarakat, akan meningkatkan rasa aman masyarakat dan ketahanan serta stabilitas ekonomi nasional dan global yang lebih besar
- ❖ Apabila rakyat menguasai sumber daya lingkungan hidup lokal, tempat mereka menggantungkan hidup mereka dan anak cucu mereka, mereka akan menjalankan tugas pengawasannya dengan lebih bertanggung jawab dari para pemilik yang tidak menetap di tempat itu.

Beberapa orientasi nilai yang bertumpu pada pembangunan yang berpusat-rakyat antara lain sebagai berikut :

- ❖ Yang harus menjadi prioritas pertama dalam penggunaan sumber daya bumi adalah memberi kesempatan kepada semua orang untuk mendapatkan mata pencaharian pokok untuk mereka sendiri dan keluarganya.
- ❖ Generasi sekarang tidak berhak mengkonsumsi hak-hak yang tidak perlu dalam peningkatan apa pun yang bisa

- membuat generasi mendatang tidak mungkin mempertahankan standar hidup manusiawi yang layak.
- ❖ Tiap individu berhak menjadi anggota yang produktif dan berguna bagi keluarga, kelompok dan masyarakatnya
  - ❖ Penguasaan atas aset-aset yang produktif harus dibagi secara luas dalam masyarakat
  - ❖ Perekonomian lokal harus di diversifikasi dan bersifat swasembada dalam memenuhi kebutuhan pokok
  - ❖ Keputusan-keputusan lokal harus mencerminkan suatu perspektif global dan pengalaman atas hak dan harapan warga global.

Visi pembangunan berpusat – rakyat memiliki kesejahteraan manusia dan berkelanjutannya lingkungan hidup di atas penambahan dalam masukan ekonomi, pasaran domestik di atas pasaran luar negeri, pembiayaan dan pemilikan lokal di atas pinjaman dan investasi asing, dan kemandirian dalam bidang ekonomi di atas ketergantungan pada sistem perdagangan internasional. Visi ini menyambut partisipasi dalam masyarakat global, tetapi dalam posisi dengan kekuatan mandiri bukan dengan ketergantungan pada pihak luar. Mendorong rasa ikut bertanggung jawab terhadap kesejahteraan semua anggota masyarakat dan menghormati keterkaitan manusia dan alam.

Pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial. Konsep ini mencerminkan paradigma baru dalam pembangunan, yakni yang bersifat *People – Centered, Participaty, Empowering and Sustainable* (Chambers, 1995).

Memberdayakan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan

martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang ini tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain memberdayakan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat.

Dalam kerangka pikir itu, upaya memberdayakan masyarakat haruslah pertama-tama dimulai dengan menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang. Di sini titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia, setiap masyarakat, memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Artinya, tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa daya, karena, kalau demikian akan sudah punah. Pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya itu, dengan mendorong, memotivasi, dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya.

Selanjutnya, upaya itu harus diikuti dengan memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat. Dalam rangka ini diperlukan langkah-langkah lebih positif, selain dari hanya menciptakan iklim dan suasana.

Perkuatan ini meliputi langkah-langkah nyata, dan menyangkut penyediaan berbagai masukan (*input*), serta pembukaan akses kepada berbagai peluang (*opportunities*) yang akan membuat masyarakat menjadi makin berdaya.

Pemberdayaan bukan hanya meliputi penguatan individu anggota masyarakat, tetapi juga pranata-pranatanya. Menanamkan nilai-nilai budaya modern – seperti kerja keras, hemat, keterbukaan, kebertanggung-jawaban – adalah bagian pokok dari upaya pemberdayaan ini. Demikian pula pembaharuan lembaga-lembaga sosial dan

pengintegrasian ke dalam kegiatan pembangunan serta peranan masyarakat di dalamnya.

Peningkatan partisipasi rakyat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut diri dan masyarakatnya merupakan unsur yang sungguh penting dalam hal ini. Dengan dasar pandang demikian, maka pemberdayaan masyarakat amat erat kaitannya dengan pemantapan, pembudayaan, dan pengalaman demokrasi.

### III. Pengembangan Masyarakat Dalam Konteks Pembangunan Nasional

Pembangunan manusia dan pengembangan masyarakat satu kesatuan yang saling berkaitan, karena manusia secara kodrati mempunyai kecenderungan untuk hidup bermasyarakat sesuai dengan kedudukannya manusia sebagai makhluk individu, Tuhan Yang Maha Esa, dan sosial. Masyarakat terdiri dari individu, kelompok dan komunitas yang saling berinteraksi dan berkomunikasi satu sama lain, baik secara terorganisir maupun tidak terorganisir (tidak untuk mencapai kepentingan bersama) dalam berbagai kebutuhan hidup dan kehidupan.

Konsep pembangunan menyangkut bahkan ditujukan untuk kepentingan masyarakat. Kendatipun begitu, pembangunan masyarakat sebagai sebuah metode mempunyai karakteristik tersendiri. Pengembangan masyarakat tidak saja untuk membina hubungan dan kehidupan setiap orang dalam hidup bermasyarakat, melainkan juga untuk mengembangkan masyarakat. Karena, setiap satu masyarakat mempunyai kekuatan tersendiri yang disebut "*community power*". Suatu masyarakat dapat kehilangan kekuatannya jika masyarakat itu mengalami "*community disorganization*". Karena itu,

betapa pentingnya pengembangan masyarakat apalagi jika mengingat perlunya persiapan yang terencana untuk memasuki bentuk masyarakat (*society*), baik masyarakat desa maupun masyarakat kota (Talizduhu Ndraha, 1986).

Masyarakat dalam konteks pembangunan adalah masyarakat dalam arti komunitas (*community*). Komunitas artinya masyarakat yang memiliki sistem budaya, sistem sosial dan sejarah tertentu dalam permukiman terkecil. Komunitas menurut pendekatan antropologi adalah permukiman kecil sejumlah penduduk yang bersifat mandiri, mempunyai perbedaan satu sama lain, bercirikan tingginya kesadaran kelompok (*group consciousness*), saling mengenal sesama anggota secara pribadi, bersifat homogen, dan hidup mandiri. Sementara menurut pendekatan sosial, komunitas mempunyai kontekstual yang erat dengan masyarakat pada umumnya, seperti masyarakat desa, masyarakat kota, masyarakat paguyuban dan patembayan, masyarakat tradisional, industrial, dan pasca industrial yang mempunyai karakteristik tertentu. Karakteristik masyarakat tersebut bisa ditinjau dari segi bentuk organisasi, interaksi, stratafikasi, kekuasaan, komunikasi, kerja sama, maupun cara pencapaian tujuan.

Pengembangan masyarakat, baik dalam pengertian komunitas maupun masyarakat umum yang terkait erat dengan masyarakat industri dewasa ini, mengundang perhatian para ahli seperti Prieman Bryuand dan White (1992). Kebanyakan ahli menekankan pada karakteristik masyarakat atas dasar kemampuan, kebersamaan, pemerataan, keberdayaan, kemandirian, dan saling ketergantungan. John Naisbitt dalam *Megatrend 2000* menekankan pada ciri

masyarakat industri. Daniel Bell (1973), memasuki pascamasyarakat industri, meramalkan adanya peralihan pascaindustri yang berciri masyarakat penghasil jasa, profesional, pengetahuan teoritis, berorientasi ke masa depan dan teknologi intelektual baru.

Konsep "*The Good Community and Competency*" ini mengandung sembilan nilai yaitu :

- 1) Setiap anggota masyarakat berinteraksi satu sama lain secara aktif berdasarkan hubungan pribadi dan berkelompok; kelompok primer.
- 2) Komunitas memiliki otonomi yaitu kewenangan dan kemampuan mengurus kepentingannya sendiri secara bertanggung jawab.
- 3) Komunitas memiliki vialibilitas, yaitu kemampuan untuk memecahkan masalah sendiri
- 4) Distribusi kekuasaan dilakukan secara merata, di mana *setting* setiap orang memiliki kesempatan yang sama, bebas memilih dan menyatakan kehendaknya
- 5) Kesempatan yang luas untuk setiap anggota masyarakat dalam berpartisipasi aktif bagi kepentingan bersama
- 6) Keberadaan komunitas memberi makna penting kepada anggotanya
- 7) Adanya heterogenitas dan perbedaan pendapat
- 8) Pelayanan masyarakat ditempatkan sedekat dan secepat mungkin bagi yang berkepentingan.
- 9) Adanya konflik dan "*managing conflict*"

Selanjutnya dalam masyarakat yang berkompetensi setiap komponennya mempunyai :

- 1) Kemampuan mengidentifikasi masalah dan kebutuhan komunitas

- 2) Kemampuan mencapai kesepakatan tentang sarana yang hendak dicapai berikut skala prioritasnya
- 3) Kemampuan menemukan dan menyepakati cara dan alat pencapaian sasaran yang telah disetujui
- 4) Kemampuan bekerja sama secara rasional dalam mencapai tujuan

Oleh karena itu, hal sangat penting dalam membangun masyarakat ialah memperhatikan karakteristik komunitas dan masyarakat umum, informasi yang bersifat global, pesatnya perkembangan ilmu pengetahuan dan sumber daya manusia. Karena faktor-faktor di atas menjadi faktor utama bagi perubahan sosial dan kemajuan masyarakat.

Pembangunan masyarakat dalam pengertian sosial adalah upaya mewujudkan cita-cita negara sejahtera (*welfare state*). Istilah pembangunan masyarakat menuju negara sejahtera (*welfare state*) semula digunakan oleh William Temple pada 1941 dan akhirnya digunakan secara umum setelah Perang Dunia II. Suatu negara disebut *welfare state* bila mampu menunjukkan bahwa negara itu tidak lagi hanya bertugas sebagai posisi yang bertanggung jawab memelihara ketertiban dan menegakkan hukum; atau tidak hanya sebagai hakim yang menyelesaikan perkara dan mendamaikan orang yang bersengketa, tapi juga mampu melakukan tugas utamanya, yakni peningkatan kesejahteraan semua warga negara, baik dalam komunitas, suku, maupun masyarakat umum.

Pembangunan masyarakat, sebagai bagian integral dari pembangunan nasional dan pembangunan lainnya yang dilaksanakan oleh negara-negara berkembang, cukup bervariasi. Ini terjadi karena adanya batasan-batasan budaya dan terkait dengan konteks sosial

yang berkembang dalam kehidupan masyarakat. Juga mempunyai dasar pertimbangan yang bersifat multidimensional, seperti kesejahteraan harus lebih diutamakan, pembangunan selalu membawa efek sosial, misalnya kemiskinan, ketimpangan, dan kebodohan sebagai dampak dari tidak seimbangny pembangunan sosial.

Moelijarto Tjokrowinoto (1987) mengungkapkan bahwa makan pembangunan sosial yang bersifat lintas budaya dan lintas waktu dipengaruhi oleh sosio-kultural dan sosio-politis. Menurutnya, terdapat tiga kategori makna pembangunan sosial atau masyarakat yaitu :

1. Pembangunan sosial atau masyarakat sebagai pengadaan pelayanan terhadap masyarakat. Pembangunan sosial seperti ini menginterpretasikan adanya usaha yang terencana dan terarah untuk membangun dan memberikan fasilitas sosial sesuai dengan kebutuhan nasional yang mencakup: program nutrisi, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan, dan peningkatan kehidupan sosial, terutama untuk memberantas kemiskinan, kebodohan dan ketertinggalan masyarakat.
2. Pembangunan sosial atau masyarakat sebagai upaya yang terencana dan terarah untuk mencapai tujuan sosial yang kompleks dan bervariasi. Tujuan sosial yang kompleks dan bervariasi dalam pembangunan sosial ini mencakup: proses pencapaian keadilan sosial, persamaan, pemerataan, peningkatan budaya, kedamaian pikiran, ketentraman batin, dan sebagainya. Negara Asia dan Pasifik Selatan, misalnya menolak interpretasi pengembangan masyarakat secara sempit, yakni upaya meningkatkan kesejahteraan

masyarakat sebagai “*community self-reliance*” (O’Collins dalam Moelijarto, 1987). Begitu pula aspek “*human dignity*” dan “*social equity*” seperti pembangunan masyarakat di Afrika turut mewarnai upaya pembebasan dari dominasi bangsa-bangsa penjajah di masa kolonial dan menempatkan nilai-nilai kemanusiaan, seperti anti dominasi dan penindasank, kemuliaan martabat manusia, dan kebebasan sebagai tujuan sosial dari pembangunan masyarakat mereka.

3. Pembangunan sosial sebagai upaya yang terencana dan terarah untu meningkatkan kemampuan manusia dalam berbuat sesuatu. Pembangunan sosial jenis ini berorientasi pada derivasi paradigma pembangunan yang berpusat pada manusia (*people – centered development*). Anggapan dasar dari interpretasi pembangunan masyarakat ini ialah bahwa manusialah, bukan ekonomi ataupun teknologi, yang menjadi fokus dan sumber pembangunan yang strategis. Pembangunan masyarakat dengan demikian, menyangkut upaya yang terencana dan terarah untuk meningkatkan kemampuan dan potensialitas anggota masyarakat, dan memobilisasi antusiasme mereka guna berpartisipasi secara aktif dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut dirinya. Dengan perkataan lain, pembangunan merupakan upaya “...to promote the empowerment of people, instead of perpetuating the dependency – creating relationships so characteristic of top-down approach”. (Hollnsteiner dalam Moelijarto, 1987). Pembangunan jenis ini lebih menekankan pada “*sustained development*” yang menuntut kemampuan masyarakat untuk

membangun dengan swasembada melalui, "self-sustaining" dan "self to help and self for creative".

Pembangunan merupakan suatu proses, baik usaha masyarakat sendiri yang berdasarkan prakarsa, inisiatif, kreativitas, dan kemandiriannya bersama-sama dengan pemerintah memperbaiki kondisi sosial, budaya, dan ekonomi komunitas yang bersangkutan menjadi integritas bangsa dalam memberikan dukungan bagi kemajuan bangsa dan negara. Ciri proses tersebut ada pada elemen dasar, yaitu : pertama, *partisipasi masyarakat* dalam memperbaiki kehidupannya di dasarkan pada kekuatan dan kemampuan sendiri; kedua, *pelayanan dan bantuan teknis pemerintah* untuk membangkitkan prakarsa, tekad untuk menolong diri sendiri, dan kesediaan membantu orang lain (*self-help and self other*)

Proses tersebut diwujudkan dalam bentuk rencana dan program, serta dilaksanakan atas dasar pemberdayaan melalui bimbingan, pembinaan, dan bantuan teknis guna menumbuhkan kemandirian dan jati diri selaku sumber daya manusia yang mempunyai kekuatan dan kemampuan hidup. Konsep pengembangan masyarakat tersebut lebih relevan pada pembangunan komunitas (*community development*) yang dilaksanakan dalam bentuk gerakan pembangunan pendidikan masyarakat. Kemudian, dikembangkan menjadi pembangunan sosial (*social development*) yang berjangkauan luas meliputi pendidikan, budaya, sosial, ekonomi, dan sebagainya, dan dilaksanakan dalam bentuk pendekatan pembangunan desa, pembangunan masyarakat desa, pembangunan pedesaan, dan pembangunan masyarakat desa, termasuk pembangunan desa terpadu.

#### IV. Penutup

Paling tidak ada 4 (empat) jenis strategi yang ditempuh dalam pengembangan masyarakat dalam upaya mewujudkan tujuan pembangunan, yaitu:

- 1) *The Growth Strategy* (strategi pertumbuhan);
- 2) *The Welfare Strategy* (strategi kesejahteraan);
- 3) *The Responsive Strategy* (strategi yang tanggap terhadap kebutuhan masyarakat);
- 4) *The Integrated or Holistic Strategy* (strategi terpadu atau strategi yang menyeluruh)

##### 1. Strategi Pertumbuhan

Strategi pertumbuhan umumnya dimaksudkan untuk mencapai peningkatan yang cepat dalam nilai ekonomis melalui peningkatan pendapatan perkapita penduduk, produktivitas sektor pertanian, permodalan, kesempatan kerja dan peningkatan kemampuan konsumsi masyarakat.

##### 2. Strategi Kesejahteraan

Strategi kesejahteraan pada dasarnya dimaksudkan untuk memperbaiki taraf hidup atau kesejahteraan penduduk melalui pelayanan dan peningkatan program-program pembangunan sosial yang berskala besar atau nasional, seperti peningkatan pendidikan, perbaikan kesehatan dan gizi, penanggulangan urbanisasi, perbaikan permukiman penduduk, pembuatan sarana dan prasarana sosial lainnya, seperti transportasi, pendidikan, tempat-tempat ibadah, dan fasilitas umum lainnya.

##### 3. Strategi Tanggap terhadap kebutuhan masyarakat

Strategi ini merupakan reaksi teradap strategi kesejahteraan yang dimaksudkan untuk menanggapi kebutuhan-kebutuhan yang dirumuskan masyarakat sendiri dengan bantuan pihak luar (*self need and assistance*) guna memperlancar usaha mandiri melalui pengadaan teknologi dan sumber-sumber yang sesuai bagi kebutuhan proses pembangunan akibat tidak tersedianya sumber daya itu.

Ketiga strategi pembangunan masyarakat tersebut memiliki kelemahan yang melekat pada pendekatan yang dianutnya. Kelemahan strategi pertumbuhan ialah semakin lebarnya jurang pemisah antara kaya - miskin; kelemahan strategi kesejahteraan ialah justru menciptakan ketergantungan masyarakat yang sangat kuat kepada pemerintah, dan sumber-sumber yang mereka butuhkan akan melampaui kemampuan pemerintah untuk memenuhinya, sementara strategi yang tanggap terhadap kebutuhan masyarakat yang sangat sulit direalisasikan, diadaptasikan, dan ditransformasikan karena terlalu idealistis, sehingga sukar dilaksanakan secara efektif.

#### 4. Strategi Integratif atau Menyeluruh

Untuk mengatasi dilema pengembangan masyarakat para penentu kebijaksanaan di negara-negara berkembang sepakat untuk merumuskan konsep yang mengkombinasikan unsur-unsur pokok dari pendekatan ketiga strategi tersebut. Strategi baru berupa strategi yang terintegratif atau menyeluruh ingin mencapai tujuan-tujuan yang menyangkut kelangsungan pertumbuhan, persamaan, kesejahteraan, dan partisipasi aktif masyarakat secara simultan dalam proses pembangunan. Strategi ini amat berbeda

dengan pendekatan strategi lainnya, dalam arti fungsi yang ada dijalankan secara lebih mendasar, lebih beragam, dan kompleks. Secara konseptual, terdapat tiga prinsip yang membedakannya dengan strategi lain, yaitu :

- (1) Persamaan, keadilan, pemerataan, dan partisipasi masyarakat merupakan tujuan yang eksplisit dari strategi menyeluruh ini, karenanya badan publik yang berwenang harus: (a) memahami dinamika sosial masyarakat sebagai basis intervensinya; (b) melakukan intervensi untuk memperkuat kemampuan masyarakat sendiri guna memecahkan masalah yang dihadapinya, serta untuk mengambil langkah-langkah instrumental yang membutuhkan kemampuan aparatur pemerintah dalam melakukan intervensi sosial.
- (2) Perlunya perubahan-perubahan yang mendasar, baik dalam komitmen maupun dalam gaya dan cara bekerja. Karena itu, badan publik yang belum memiliki kemampuan intervensi sosial harus memiliki pemimpin yang komitmen pribadinya kuat terhadap tujuan strategi menyeluruh tersebut, yakni untuk (a) menentukan arah nilai organisasi, energi, dan proses menuju tujuan strategi; (b) memelihara integritas organisasi yang didukung oleh "*institutional leadership*".
- (3) Perlunya keterlibatan badan publik dan organisasi sosial yang terpadu, karenanya memerlukan pedoman yang jelas guna memfungsikan struktur supraorganisasi yang bertugas, antara lain : (a) membangun dan memelihara perspektif menyeluruh; (b) melak-

sanakan rekrutmen dan pengembangan pimpinan kelembagaan; dan (c) membuat mekanisme untuk mengatur saling keterkaitan antara organisasi formal dan informal melalui sistem manajemen strategis.

Strategi integratif atau menyeluruh pengembangan masyarakat secara struktural terlihat jelas pada unsur pendekatan yang digunakannya, yakni :

- 1) Tujuan utamanya adalah pertumbuhan, persamaan, kesejahteraan, dan partisipasi aktif masyarakat.
- 2) Sarananya adalah membangun kemampuan masyarakat untuk melaksanakan pembangunan bersama pemerintah
- 3) Fungsi lingkungan masyarakat yang beraneka ragam dan kompleks
- 4) Dasar asumsinya adalah bahwa pemerintah dapat mengambil kebijakan yang bertujuan merestrukturalisasi hubungan kekuasaan dalam masyarakat; sementara birokrasi pusat yang didesentralisasikan dapat memahami kekuatan kelompok masyarakat tersebut.
- 5) Struktur birokrasi adalah struktur desentralisasi yang hierarki dan fungsional dengan mekanisme dan prosedur kegiatan yang permanen bagi terciptanya integrasi vertikal dan horizontal. Kemampuan managerial, spesialisasi, kualifikasi, dan fungsionalisasi birokrasi yang terdesentralisasi tetap harus diiringi kemampuan generalis dan spesialis.
- 6) Koordinasinya adalah koordinasi yang beraneka ragam baik permanen maupun adhoc di semua tingkatan, fungsi, kebutuhan, dan mekanismenya.
- 7) Arus komunikasinya dua arah yang dilakukan secara formal, informal,

vertikal, horizontal, diagonal, dan berkesinambungan melalui berbagai saluran dan bentuk sarana komunikasi yang persuasif dan edukatif.

- 8) Tempat prakarsa adalah kelompok-kelompok masyarakat, pemerintah lokal melalui pengumpulan informasi, penentuan, dan pengambilan keputusan, implementasi kebijaksanaan, dan *monitoring* kegiatan secara terpadu, saling terkait, dan terus menerus

Indikator prestasi yang dicapai lebih mengakar pada pemecahan aspek kependudukan yang diarahkan kepada perbaikan persamaan, pemerataan, keadilan, kesejahteraan, dan partisipasi aktif masyarakat dihubungkan dengan tujuannya

#### Daftar Pustaka

1. Moeljarto Tjokrowinoto. 2001. Pembangunan Dilema dan Tantangan, Penerbit Pustaka Pelajar.
2. Ginanjar Kartasasmita. 1997. Administrasi Pembangunan Perkembangan Pemikiran dan Prakteknya di Indonesia, LP3ES.
3. 1996. Pembangunan Untuk Rakyat, Cides.
4. David C. Korten 1993. Menuju Abad ke-21 Tindakan Sukarela dan Agenda Global (Terjemahan Lilian Teja Sudhana), Pustaka Sinar Harapan
5. Michael Carley and Ian Christie, 1992. Managing Sustainable Development, Earthscan Publication Ltd, London
6. Milton J. Esman. 1991. Management Dimensions of Development Perspectives and Strategies, Kumarian Press  
Tjahya Supriatna, M. S. Birokrasi Pemberdayaan Dan Pengentasan Kemiskinan, Humaniora Utama Press.