

Kemiskinan dan Pemberdayaan Masyarakat (Program di NTT, Bengkulu, Indramayu, dan Maluku)

OLEH
YUSTINA SOPACUA¹⁰

ABSTRAK

Kemiskinan merupakan masalah dalam pembangunan sosial di Indonesia, pemerintah menempuh berbagai kebijakan dalam menanggulangi kemiskinan salah satunya melalui pemberdayaan masyarakat di berbagai sektor. Sekalipun demikian tidak dapat dikatakan bahwa secara keseluruhan program-program pemberdayaan yang dicanangkan pemerintah mampu menanggulangi kemiskinan. Program-program pemberdayaan seperti yang dijalankan di NTT, Bengkulu, Indramayu, dan Maluku membawa perubahan dari segi modal dan teknologi yang membantu eksistensi masyarakat dalam memacu usaha disektor-sektor pengelolaannya. Membuka kesempatan kerja bagi masyarakat dan meningkatkan pendapatan masyarakat terutama disektor yang potensial penggarapannya dari sumber daya yang dikelola tetapi dinilai masih terbatas. Dari sisi lain dalam menanggulangi kemiskinan masih membutuhkan suatu kerangka kebijakan pemberdayaan masyarakat yang komprehensif dalam lingkaran sistem pemberdayaan masyarakat yang mampu menunjang pembangunan dan kesejahteraan ekonomi masyarakat.

Kata Kunci : Kemiskinan, Pemberdayaan, dan Masyarakat.

A. PENDAHULUAN

Pembangunan sosial semakin mendapat perhatian pemerintah di tingkat pusat dan daerah sampai kepada pelosok pedesaan. Salah satu bentuk perhatian tersebut adalah terlihat dari visi dan misi beserta implementasinya Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Departemen Dalam Negeri sebagai berikut: Visinya yaitu terwujudnya kemandirian masyarakat. Misinya adalah mengembangkan kemandirian masyarakat melalui pemantapan penyelenggaraan pemerintahan desa dan pemerintahan kelurahan, peningkatan keswadayaan masyarakat, pemantapan nilai-nilai sosial budaya masyarakat, pengembangan usaha ekonomi masyarakat, pemanfaatan sumber daya alam berwawasan lingkungan dan pendayagunaan teknologi tepat guna sesuai kebutuhan masyarakat. Strategi yang ditempuh adalah melalui pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat (*basic needs approach*), pengembangan aspirasi dan partisipasi masyarakat (*butoom up approach*), pengorganisasian dan pelembagaan masyarakat (*comunity based organization approach*), pemberdayaan masyarakat pedesaan dan perkotaan (*rural and urban community approach*), berpihak pada pengembangan ekonomi masyarakat (*prosperity approach*), lintas sektor dan program (*cross-sectoral and programmes approach*), dan menerapkan teknologi tepat guna (*appropriate technology approach*). Implementasinya dijabarkan dalam berbagai proyek kegiatan yang tercakup dalam empat fokus pemberdayaan masyarakat meliputi bidang ekonomi, sosial budaya, politik, dan lingkungan hidup (Roemidi dan Risyanti, 2008).

¹⁰ Yustina Sopacua – Dosen Prodi Administrasi Publik, FISIP Universitas Pattimura, Ambon

Tujuan utama implementasi proyek-proyek pemberdayaan tersebut adalah untuk membangun kesejahteraan masyarakat terkait bidang tersebut, tetapi masalah besar dalam pemberdayaan ini yang menjadi persoalan bangsa, yaitu kemiskinan yang terus meningkat dan pemberdayaan yang dilakukan selama ini belum mampu menjawab tuntutan dari masyarakat terhadap penanggulangan kemiskinan di Negara kita. Penduduk miskin di Indonesia pada tahun 2006 berjumlah 39,05 juta jiwa atau 17,15 persen dari jumlah seluruh penduduk dan bahkan sampai saat ini kerangka kebijakan pemerintah yang diwujudkan masih perlu pembentukannya yang mengarah kepada bentuk kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan penanggulangan yang diinginkan masyarakat di setiap sektor.

Target penurunan jumlah penduduk miskin seperti tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2005-2009 pada akhir tahun 2009 adalah 8,2 persen. Usaha tersebut dapat ditempuh melalui *triple track* strategi pemerintah, yaitu penanggulangan kemiskinan (*pro-poor*), perluasan kesempatan kerja (*pro-job*) dan peningkatan pertumbuhan (*pro-growth*). Hanya kebijakan dan strategi penancangan program yang memadai dalam pemberdayaan masyarakat sajalah yang dapat membuka peluang bagi masyarakat miskin untuk terlibat dalam sektor pengelolaan ekonomi kerakyatan dan kesempatan kerja yang mampu meningkatkan pendapatan dan mewujudkan kesejahteraan. Demikian maka tulisan ini mengungkapkan konsep dan program pemberdayaan masyarakat dalam penanggulangan kemiskinan melalui kajian yang dilandasi studi kepustakaan dan dokumentasi tentang program-program yang dilaksanakan dan terwujud dari suatu bentuk lingkaran sistem yang menunjang pemberdayaan masyarakat yang tergambar sebagai penutup dari penulisan ini.

B. PEMBAHASAN

1. Konsep Kemiskinan dan Pemberdayaan Masyarakat

Secara konseptual masalah kemiskinan merupakan salah satu probelem sosial yang amat serius yang menjadi bagian dari sekian masalah pembangunan sosial masyarakat, yang tentunya membutuhkan pembaharuan di tingkat tatanan masyarakat yang memenuhi ketegori kemiskinan. Dalam konteks strategi penanggulangan kemiskinan ini, kemiskinan didefinisikan sebagai kondisi di mana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak terpenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Definisi kemiskinan ini beranjak dari pendekatan berbasis hak yang mengakui bahwa masyarakat miskin, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai hak-hak dasar yang sama dengan anggota masyarakat lainnya. Kemiskinan tidak lagi dipahami hanya sebatas ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan pemenuhan hak-hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, dalam menjalani kehidupan secara bermartabat (Bappenas, 2004).

Hak-hak dasar terdiri dari hak-hak yang dipahami masyarakat miskin sebagai hak mereka untuk dapat menikmati kehidupan yang bermartabat dan hak yang diakui dalam peraturan perundang-undangan. Hak-hak dasar yang diakui secara umum antara lain meliputi terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumberdaya alam dan lingkungan hidup, rasa aman dan perlakuan atau ancaman tindak kekerasan dan hak untuk berpartisipasi dalam

kehidupan sosial-politik, baik bagi perempuan maupun laki-laki. Hak-hak dasar tidak berdiri sendiri-sendiri tetapi saling mempengaruhi satu sama lain sehingga tidak terpenuhinya satu hak dapat mempengaruhi pemenuhan hak lainnya.

Kemiskinan benar-benar menjadi pekerjaan rumah yang besar bagi pemerintah. Bukan rahasia lagi jika salah satu penghambat daya saing bangsa ini terletak pada masalah kemiskinan. Pemerintah pun telah melakukan berbagai upaya. Bahkan, ditargetkan tingkat kemiskinan pada 2015 hanya 7,55 persen. Upaya untuk menanggulangi kemiskinan telah dilakukan sejak lama dengan berbagai program. Misalnya, inpres desa tertinggal (IDT), program pemberdayaan daerah mengatasi dampak krisis ekonomi (PDM-DKE), dan program kompensasi pengurangan subsidi bahan bakar minyak (PKPSBBM). Selain itu, terdapat banyak program penanggulangan kemiskinan yang dijalankan berbagai kementerian dan lembaga. Misalnya, program pengembangan kecamatan (PPK), program penanggulangan kemiskinan di perkotaan (P2KP), proyek peningkatan masyarakat pesisir (P4K), dan Kelompok Usaha Bersama (Kube). Paling tidak, ada sekitar 55 program atau proyek yang dilaksanakan sekitar 19 departemen/lembaga pemerintah nondepartemen (LPND) sejak 2004 (Oceannaz, 2008).

Meski demikian, bukan berarti masalah kemiskinan dapat diselesaikan. Bahkan, beberapa kebijakan pemerintah, seperti menaikkan harga BBM dan beras, justru menambah panjang daftar masyarakat miskin. Satu yang terbaru adalah program nasional pemberdayaan masyarakat (PNPM). Program tersebut sebenarnya bukan hal baru dalam upaya mengentaskan kemiskinan. PNPM mencakup dua program penanggulangan kemiskinan yang berbasis pemberdayaan masyarakat, yaitu PNPM Perdesaan (sebelumnya program pemberdayaan masyarakat) dan PNPM perkotaan (sebelumnya program penanggulangan kemiskinan di perkotaan). Program itu merupakan salah satu program utama pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan dan perluasan kelengkapan kerja. Selain program-program lain yang telah ada, seperti raskin, Askeskin, BOS, ada pengembangan usaha mikro, kecil, dan menengah, pengembangan bahan bakar nabati dan energi alternatif, peningkatan ketahanan pangan, serta sertifikasi tanah bagi masyarakat miskin. Jika sebelumnya hampir setiap departemen memiliki program dalam pengentasan kemiskinan, dalam model baru tersebut, semuanya di bawah satu koordinasi.

Dengan diakuinya konsep kemiskinan berbasis hak, maka kemiskinan dipandang sebagai suatu peristiwa penolakan dan tidak terpenuhinya hak. Konsep ini memberikan pengakuan bahwa orang miskin terpaksa menjalani kemiskinan dan seringkali mengalami pelanggaran hak yang dapat merendahkan martabatnya sebagai manusia. Oleh karena itu, konsep ini memberikan penegasan terhadap kewajiban negara untuk menghargai, melindungi dan memenuhi hak-hak dasar. Kemiskinan juga ditandai oleh adanya masalah ketimpangan antarwilayah. Kemiskinan di kawasan barat Indonesia dan kawasan timur Indonesia mempunyai karakteristik yang berbeda. Lebih dari 70% penduduk miskin berada di Jawa dan Bali karena lebih dari 60% penduduk Indonesia tinggal di kawasan ini. Namun, persentase penduduk miskin di luar Jawa dan Bali khususnya di kawasan timur Indonesia jauh lebih tinggi.

Penduduk yang miskin itu dikategorikan dalam kemiskinan absolut, kemiskinan relatif, kemiskinan kultural, dan kemiskinan struktural (Soeharto, 2005): Pertama, kemiskinan absolut adalah keadaan miskin yang diakibatkan oleh ketidakmampuan seseorang atau sekelompok orang dalam memenuhi kebutuhan pokoknya, seperti untuk makan, pakaian, pendidikan, kesehatan, transportasi, dll. Penentuan kemiskinan absolut

ini biasanya diukur melalui batas kemiskinan (*poverty line*) baik yang berupa indikator tunggal maupun komposit, seperti nutrisi, kalori, beras, pendapatan, pengeluaran, kebutuhan dasar, atau kombinasi beberapa indikator. Untuk mempermudah pengukuran, indikator tersebut umumnya dikonversikan dalam bentuk uang (pendapatan atau pengeluaran). Dengan demikian, seseorang atau sekelompok orang yang kemampuan ekonominya berada di bawah garis kemiskinan, dikategorikan sebagai miskin secara absolut. Kedua, kemiskinan relatif adalah keadaan miskin yang dialami individu atau kelompok dengan kondisi umum suatu masyarakat. Jika batas kemiskinan misalnya Rp. 100.000 per kapita per bulan, maka seseorang yang memiliki pendapatan Rp. 125.000 perbulan secara absolut tidak miskin tetapi jika pendapatan rata-rata masyarakat setempat adalah Rp. 200.000 per orang per bulan, maka secara relatif orang tersebut termasuk orang miskin. Ketiga, kemiskinan kultural mengacu pada sikap, gaya hidup, nilai, orientasi budaya seseorang atau masyarakat yang tidak sejalan dengan etos kemajuan (masyarakat modern). Sikap malas, tidak memiliki kebutuhan berprestasi (*needs for achievement*), fatalis, berorientasi ke masa lalu, tidak memiliki jiwa wirausaha adalah beberapa karakteristik yang umumnya dianggap sebagai ciri-ciri kemiskinan kultural. Keempat, kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang diakibatkan oleh ketidakberesan atau ketidakadilan struktur yang, baik struktur politik, sosial, maupun ekonomi yang tidak memungkinkan seseorang atau sekelompok orang menjangkau sumber-sumber penghidupan yang sebenarnya tersedia bagi mereka. Proses dan praktik monopoli, oligopoli dalam bidang ekonomi, misalnya melahirkan mata rantai pemiskinan yang sulit dipatahkan. Sekuat apapun motivasi dan kerja keras seseorang, dalam kondisi struktural yang demikian, tidak akan mampu melepaskan diri dari belenggu kemiskinannya, karena aset yang ada serta akses terhadap sumber-sumber yang dikuasai oleh segolongan orang tertentu. Para petani yang tidak memiliki tanah sendiri atau memiliki hanya sedikit tanah, para nelayan tidak mempunyai perahu, para pekerja tidak terampil (*unskilled labour*), termasuk kedalam mereka yang berada dalam kemiskinan struktural.

Dalam bentuk apapun kemiskinan itu, tentu merupakan masalah sosial yang harus diatasi. Dalam hal ini pemerintah terus berupaya mengatasinya melalui berbagai kebijakan dan program yang diwujudkan melalui pemberdayaan masyarakat sebagai suatu tindakan konsekwensi dengan tuntutan penanggulangannya. Pemberdayaan masyarakat adalah suatu konsep yang mulia karena sangat menghargai harkat dan martabat manusia. Suatu cita yang idealis, suatu *das sollen* pemberdayaan masyarakat analogis dengan konsep demokrasi dan kesejahteraan sosial serta kedaulatan rakyat. Namun hingga kini pemberdayaan masyarakat dalam prakteknya tidak sederhana seperti yang kita ucapkan berkaitan dengan aspek kemampuan rakyat, kesejahteraan, kultur, struktur, maupun *political will* penguasa. Masyarakat yang berdaya akan mampu dan kuat untuk berpartisipasi dalam pembangunan, mampu mengawasi pembangunan, dan juga menikmati hasil pembangunan.

Dalam konteks pembangunan istilah pemberdayaan pada dasarnya bukan istilah baru melainkan sudah sering dilontarkan semenjak adanya kesadaran bahwa manusia memegang peranan penting dalam pembangunan. Carlson dan Macauley, sebagaimana dikutip oleh Wasistiono (1998) mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan pemberdayaan adalah membebaskan seseorang dari kendali yang kaku dan memberi

orang tersebut kebebasan untuk bertanggung jawab terhadap ide-idenya, keputusan-keputusan, dan tindakan-tindakannya. Pemberdayaan masyarakat sebagai konsep dalam pembangunan memiliki perspektif yang luas. Pemberdayaan berarti memiliki pembangunan kekuasaan yang adil (*equitable sharing of power*) sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap sumber daya alam dan pengelolaannya secara berkelanjutan (Pranaka dalam Roesmidi dan Risyanty, 2008).

Pemberdayaan juga merupakan *empowerment* yang diartikan sebagai membantu klien memperoleh daya 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 lingkungannya. Pemberdayaan adalah alat untuk mencapai tujuan (*means to an end*), untuk memperkuat kapasitas organisasi/kelompok mereka agar mampu mengubah keadaan saat ini, memiliki kekuatan untuk mendorong terjadinya perubahan besar yang sangat diperlukan dalam masyarakat.

Isu utama tentang pemberdayaan dalam pembangunan (Chambers 1983; Soeharto, 2005) menyampaikan konsep perangkap deprivasi" (*concept of deprivation trap*) yang menganalisis penyebab kemiskinan sebagai kompleksitas serta hubungan sebab akibat yang saling berkaitan dari ketidakberdayaan (*power lessness*), kerapuhan (*vulnerability*), kelemahan fisik (*physical weakness*), kemiskinan (*poverty*) dan keterasingan (*isolation*). Ada keterkaitan (*link*) antara ketidakberdayaan dan dimensi perangkap yang lain. Ketidakberdayaan membatasi akses terhadap sumber daya negara, memperumit keadilan hukum bagi penyelewengan (*abuses*), menyebabkan hilangnya kekuatan tawar menawar (*bargaining power*), membuat rakyat semakin rapuh berhadapan dengan kekuasaan lain. Akhirnya dapat dikatakan bahwa situasi ketidakberdayaan itu dapat diatasi dengan *enabling and empowering the poor*, yang merupakan upaya penting karena kemiskinan bukan merupakan kondisi ilmiah semata-mata melainkan suatu proses peningkatan pemberdayaan secara sosial, ekonomi, dan politis (*social, economic, and political disempowerment*).

Dari segi sosial, ekonomi, maupun politis dari segi penanganan pemerintah terkait dengan pemberdayaan masyarakat, banyak proyek/program pemerintah yang sudah dilakukan untuk mendorong pembangunan perekonomian masyarakat pedesaan. Proyek/program tersebut dilakukan masing-masing departemen maupun antar departemen. Pada umumnya proyek-proyek yang digulirkan masih pada generasi pemberian bantuan fisik kepada masyarakat. Baik berupa sarana irigasi, bantuan saprotan, mesin pompa, pembangunan sarana air bersih dan sebagainya. Kenyataannya, ketika proyek berakhir maka keluaran proyek tersebut sudah tidak berfungsi atau bahkan hilang. beberapa faktor yang mempengaruhi kegagalan proyek tersebut antara lain, yaitu: (1) ketidak tepatan antara kebutuhan masyarakat dan bantuan yang diberikan (2) paket proyek tidak dilengkapi dengan ketrampilan yang mendukung (3) tidak ada kegiatan monitoring yang terencana (4) tidak ada kelembagaan di tingkat masyarakat yang melanjutkan proyek. Belajar dari berbagai kegagalan tersebut, generasi selanjutnya proyek-proyek mulai dilengkapi dengan aspek lain seperti pelatihan untuk ketrampilan, pembentukan kelembagaan di tingkat masyarakat, keberadaan petugas lapang,

melibatkan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Atau dengan kata lain beberapa proyek dikelola dengan pendekatan pemberdayaan masyarakat. Dibandingkan dengan generasi sebelumnya, hasil proyek lebih lama dimanfaatkan oleh masyarakat bahkan berkembang memberikan dampak positif.

2. Program Pemberdayaan Masyarakat

Terkait dengan ulasan di atas di kemukakan program pemberdayaan masyarakat yang pada intinya adalah membangun kekuatan masyarakat dari segi ekonomi sehingga mampu meningkatkan kehidupan masyarakat dari kondisi kemiskinannya. Walaupun tidak didukung dengan data-data kuantitatif yang lengkap tapi analisis deskriptif di bawah ini cukup berarti. Sebagai bahan analisis digunakan beberapa kasus proyek yang menggunakan pendekatan pemberdayaan. Proyek tersebut adalah Program PIDRA di propinsi NTT, Proyek BRDP di Propinsi Bengkulu, Program Pompanisasi di Indramayu, dan Program Pemberdayaan Masyarakat di Maluku.

2.1. Program *Participatory Integrated Development in Rainfed Area (PIDRA)* di Propinsi Nusa Tenggara Timur (NTT).

Program PIDRA merupakan replikasi Proyek Pengembangan Lahan Kering (P2LK) Jawa Timur yang diperbaharui pada aspek partisipasi masyarakat pemanfaat proyek. Di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) program ini dilaksanakan berdasarkan Loan Agreement Nomor 539-ID tanggal 21 Juni 2000 yang didanai oleh *International for Agricultural Development (IFAD)*. Tujuan Program PIDRA adalah meningkatkan pendapatan, produksi pangan dan ketahanan pangan. Komponen kegiatan program ini meliputi (1) pemberdayaan masyarakat dan gender, (2) pengembangan pertanian dan peternakan (3) pengembangan lahan dan infrastruktur desa (4) manajemen program dan dukungan kelembagaan. Peran Bina Swadaya sebagai Lembaga Swadaya Masyarakat Utama (LSMU) yang memberikan bantuan teknis kepada pengelola proyek tingkat propinsi dan LSM lokal dalam mengembangkan pendekatan partisipatif. Keterlibatan masyarakat penerima program sejak tahap perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi. Perencanaan di tingkat masyarakat difasilitasi oleh pendamping dengan menggunakan metode *Rural Rapid Appraisal (RRA)*. Masyarakat penerima proyek menentukan sendiri program maupun rencana kerja sesuai dengan potensi desa yang dimiliki. Program ini membentuk Kelompok Mandiri (KM) secara demokratis dengan menetapkan pengurus dan anggota kelompok. Asas dari, untuk, dan oleh anggota berlaku di KM, dimana pertanggungjawaban pengurus kepada anggota dilakukan melalui Rapat Anggota. Aturan KM dibuat secara tertulis dalam bentuk Anggaran Dasar (AD) dan Anggaran Rumah Tangga (ART), butir-butir dalam AD dan ART dibuat bersama oleh pengurus dan anggota. Untuk kegiatan permodalan KM, proyek memberikan *matching grant* setelah KM memenuhi persyaratan jumlah tabungan yang terkumpul. Hasil yang diperoleh sampai dengan tahun 2005 adalah : (1) Terbentuknya sebanyak 710 KM yang tersebar di 5 Kabupaten (TTU, TTS, Sumba Barat, Sumba Timur dan Alor), atau sekitar 14.239 Kepala Keluarga (KK). KM ini mempunyai administrasi kelompok yang lengkap, pertemuan anggota yang teratur, tabungan yang teratur serta kegiatan usaha produktif. (2) KM mempunyai jaringan kerja dengan Pihak Pemerintah Daerah, swasta dan sekolah. (3) Meningkatnya pendapatan anggota KM, yang dilihat dari kepemilikan ternak maupun

usaha, pengembalian pinjaman yang lancar, peningkatan konsumsi keluarga untuk investasi pendidikan dan kesehatan. (4) Terlaksananya kegiatan konservasi yang mendukung ketahanan pangan (DAS Mikro).

2.2. Program Bengkulu *Regional Development Project* (BRDP)

BRDP merupakan proyek yang dibiayai oleh Bank Dunia yang dilaksanakan sejak tahun 1998. Komponen BRDP merupakan kegiatan masyarakat desa melalui partisipasi masyarakat yang meliputi: (1) pembangunan sarana/prasarana desa (2) Adopsi pertanian dan (3) usaha ekonomi produktif dalam bentuk dana bergulir. BRDP mencakup 220 desa di 16 kecamatan pada 3 kabupaten, yaitu Bengkulu Utara, Bengkulu Selatan dan Rejang Lebong. Di tingkat masyarakat desa dibentuk UPKD (Unit Pengelola Keuangan Desa) yang berfungsi sebagai wadah pemberdayaan yang menempatkan kreatifitas dan tanggung jawab anggotanya untuk meningkatkan kesejahteraan hidup. Proyek menempatkan pendamping yang memberikan bantuan teknis kepada masyarakat baik pada aspek manajemen maupun teknis usaha (Bina Swadaya, 2003). Selama kurun waktu 2003, jumlah peminjam UPKD sebanyak 12.832 orang terdiri dari laki-laki 9.714 dan 3.118 perempuan. Tingkat pengembalian pinjaman secara keseluruhan sebesar rata-rata 77%. Sedangkan tingkat pertumbuhan tabungan kelompok rata-rata 40%. Dampak proyek terhadap peningkatan pendapatan masyarakat terlihat dengan adanya peningkatan konsumsi dan kepemilikan masyarakat. Disamping itu rata-rata kuantitas usaha yang dimiliki semakin bertambah. Secara sosial pertemuan untuk melakukan diskusi secara teratur di tingkat kelompok merupakan sarana saling belajar dan bertukar pengalaman terutama yang berkaitan dengan pengembangan usaha mereka.

2.3. Program Pompanisasi Haurgeulis Indramayu

Program pompanisasi di Kecamatan Haurgeulis Indramayu dilaksanakan dari tahun 1989 hingga 1995. Bina Swadaya melakukan introduksi pembangunan irigasi skala kecil pompanisasi untuk mengangkat air sungai Cipunegara bagi kepentingan pengairan di areal sawah tadah hujan. Kegiatan ini didanai oleh *German Agro Action* yang bekerjasama dengan Pemda Tingkat II Indramayu. Melalui irigasi pompanisasi ini, kebutuhan air untuk tanaman padi sawah dapat lebih terjamin, terutama saat musim kemarau sehingga produktifitas lahan tadah hujan per tahun mengalami peningkatan. Selain untuk meningkatkan produksi padi, aspek lain yang juga dicapai oleh proyek ini adalah pemerataan kesempatan kerja bagi buruh tani. Bina Swadaya membantu petani melalui mekanisme kredit dana berputar. Proses ini mengajarkan kepada petani mengenai kemandirian dan tanggung jawab karena mereka harus mengembalikan apa yang mereka terima. Bina Swadaya menempatkan tenaga pendamping yang memfasilitasi proses keswadayaan di tingkat masyarakat dalam wadah Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A). Pendampingan kepada P3A dilakukan pada aspek teknis, kelembagaan dan ekonomi. Setelah masa pendampingan selesai, maka P3A selanjutnya mengambil alih manajemen proyek di tingkat masyarakat. Hasil yang telah dicapai oleh proyek ini adalah: (a) Terbentuknya kelembagaan P3A yang mampu mengelola dan memelihara sistem irigasi pompa. (b) Meningkatnya produktivitas lahan dari 1 kali panen menjadi 3 kali panen dalam setahun. (c) Meningkatnya produksi dari 3-4 ton per ha menjadi 6-7 ton per ha gabah kering. (d) Meningkatkan pemahaman hidup

berdemokrasi di tingkat petani. (e) Meningkatkan kemampuan petani dalam mengelola dan memelihara proyek. (f) Meningkatnya partisipasi petani melalui iuran setiap musim untuk kepentingan operasional pompa dan dana cadangan untuk mengganti pompa baru.

Dari hasil evaluasi studi dampak mengenai proyek pompanisasi ini, dampak proyek terhadap masyarakat sebagai berikut (Arihadi dan Fiyanti, 2001): 1) Irigasi pompa telah meningkatkan produktifitas lahan, penyerapan tenaga kerja dan pendapatan petani peserta proyek. 2) Peningkatan pendapatan menyebabkan perubahan terhadap perbaikan tingkat konsumsi keluarga petani. 3) Berdasarkan indikator Sajogya rata-rata pengeluaran per kapita per tahun petani berada di atas garis kemiskinan. Rata-rata petani mengeluarkan biaya untuk konsumsi sebesar 37-47%. Nilai ini dibawah rata-rata nasional BPS (1999) yang menyatakan bahwa penduduk Indonesia rata-rata membelajakan lebih dari 55,3% dari total pengeluarannya untuk konsumsi. 4) Belum adanya kesetaraan gender terhadap akses kesempatan kerja untuk mendapatkan tambahan penghasilan. Karena justru kegiatan perempuan dengan adanya proyek ini menambah beban pekerjaan mereka. Belajar dari beberapa proyek/program yang menggunakan pendekatan pemberdayaan masyarakat, tentunya menjadi pertanyaan besar, bagaimanakan keseimbangan antara biaya yang dikeluarkan dan manfaat yang diperoleh. Ukuran manfaat apabila dibandingkan dengan investasi yang sudah dikeluarkan untuk pengadaan program tersebut tidak hanya diukur secara ekonomi melainkan dampak-dampak pada aspek lain yang juga menjadi manfaat dari program pemberdayaan.

2.4. Program Pemberdayaan Masyarakat Basis Potensi Sumber Daya di Maluku

Pemberdayaan masyarakat di Maluku dilaksanakan dilaksanakan oleh beberapa Dinas yang membawahi program-program pemberdayaan ditingkat provinsi dan kabupaten/kota yang menyentuh seluruh kelompok-kelompok sasaran yang terbentuk sesuai dengan sektor pemberdayaan: 1) Dinas Perindustrian dan Perdagangan dengan program/kegiatan yang dilaksanakan yaitu: (a) Pengembangan industri kecil dan menengah; (b) Pengembangan teknologi tepat guna bagi pengembangan usaha kerajinan rakyat; (c) Peningkatan unit-unit usaha produktif di berbagai sektor; (d) Pemberdayaan industri kecil dan menengah. 2) Dinas Pertanian dengan program/kegiatan yang dilaksanakan yaitu: (a) Peningkatan ketahanan pangan melalui revitalisasi kawasan produksi strategis; (b) Pengembangan agribisnis meliputi agribisnis peternakan, produk perkebunan unggulan, revitalisasi produksi komoditas unggulan, tanaman famili, dan pilot proyek pengembangan jarak, peningkatan produksi, produktifitas mutu produk tanaman pangan, mutu produk perkebunan, dan mutu produk hortikultura; (c) Peningkatan kesejahteraan petani yaitu pemberdayaan masyarakat miskin melalui bantuan ternak, dan bantuan bibit. 3) Dinas Perikanan dengan program/kegiatan yang dilaksanakan yaitu: (a) Penangkapan ikan dan budidaya baronang dan rumput laut dan (b) Peningkatan mutu dan nilai tambah hasil perikanan, pemberdayaan pesisir dan pulau-pulau kecil. 4) Dinas Kesejahteraan Sosial dengan program/kegiatan yaitu: (a) Bantuan penanggulangan bencana alam dan kerusakan; (b) Bantuan pemberdayaan fakir miskin; (c) Pemberdayaan sosial (jembatan persahabatan); (d) Peningkatan kesejahteraan keluarga, (e) Pemberdayaan komunitas adat terpencil; (f) Reintegrasi sosial/penguatan keserasian, dan (g) Pembangunan daerah pengungsi. 5) Dinas Kopersai dan UKM dengan

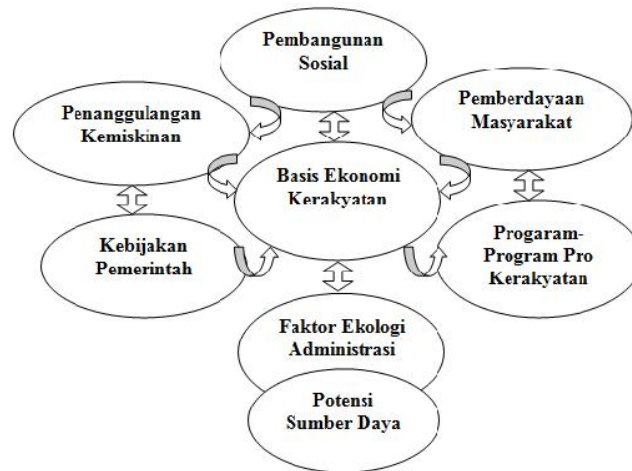
program/kegiatannya adalah bantuan dana bergulir. 6) Dinas Pekerjaan Umum dengan program kegiatannya yaitu program penanggulangan kemiskinan perkotaan.

Berbagai program pemberdayaan masyarakat yang dijalankan itu telah mencapai kelompok-kelompok sasaran yang ditargetkan dan hasilnya telah membawa perubahan dan peningkatan disektor-sektor pengelolaan yang mana telah bertambah dan digunakannya teknologi tepat guna dalam meningkatkan kerjainan rakyat, semakin diberdayakan industri kecil dan menengah, terjadinya peningkatan pangan dan penggunaan lahan strategis dalam membangun aktivitas dan hasil pertanian. Terjadinya peningkatan usaha lewat penggunaan dana bergulir dan peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin di perkotaan dan pedesaan.

Secara ekonomi, rata-rata program pemberdayaan masyarakat mampu meingkatkan pendapatan masyarakat pemanfaat dan bahkan masyarakat diluar sasaran proyek. Filosofinya sederhana, bahwa persoalan masyarakat miskin terutama adalah tidak mempunyai modal untuk berusaha. Dengan intervensi pendampingan, maka memungkinkan mereka untuk memobilisasi tabungan kelompok yang digunakan untuk modal usaha. Modal yang terkumpul di tingkat kelompok, mengundang partisipasi dana yang lebih besar dari pihak ketiga. Bahkan saat inipun memungkinkan lembaga keuangan untuk memberikan pelayanan modal kepada kelompok swadaya. Modal usaha merupakan salah satu faktor penting dalam melakukan proses produksi. Artinya secara signifikan terbukti bahwa semakin besar modal yang digunakan maka semakin besar *output* yang dihasilkan. Pada Program PIDRA, Proyek BRDP maupun Proyek Pompanisasi di Indramayu dan program pemberdayaan di Maluku, rata-rata masyarakat penerima proyek telah dapat memanfaatkan fasilitasi proyek sebagai aset ekonomi. Terjadi deversifikasi konsumsi masyarakat baik untuk peningkatan kualitas gizi, pendidikan maupun kesehatan. Disebabkan karena terjadinya peningkatan pendapatan masyarakat. Usaha produktif yang dilakukan oleh kelompok juga membuka kesempatan kerja atau usaha bagi kelompok itu sendiri maupun masyarakat luas. *Multiplier effect*, ini sangat nampak saat sebuah jenis usaha berkembang maka mendorong jenis usaha lain untuk mendukung perkembangannya. Sebagai contoh pada Program PIDRA, adanya industri kerajinan tenun ikat maka beberapa warga masyarakat menjadi pemasok bahan baku. Ketersediaan lapangan pekerjaan mendorong kegiatan perekonomian masyarakat. Di Maluku masyarakat terlibat dalam pembangunan dan industri perikanan yang terus berkembang dan tetap membutuhkan dukungan kuat pemerintah daerah.

C. PENUTUP

Kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat mendasari pada konsep pembangunan sosial berbasis ekonomi kerakyatan yang dapat dinyatakan sebagai sebuah lingkaran sistem yang dapat memacu keberhasilan pencapaian tujuan penanggulangan kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat. Secara ringkas ditampilkan dalam gambaran sebagai berikut.



Gambar 1.

Kemiskinan dan Pemberdayaan Masyarakat Mendasari Konsep Pembangunan Sosial sebagai Sebuah Lingkaran Sistem

Gambar di atas, menggambarkan bahwa kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat sebagai sebuah sistem mendasari pada konsep dan terma-terma pembangunan sosial yang mengarah pada penanggulangan kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat. Penanggulangan kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat tempuh melalui kebijakan pemerintah berbasis ekonomi kerakyatan yakni program-program pro kerakyatan dalam pemberdayaan masyarakat dengan mempertimbangkan potensi sumber daya sebagai faktor ekologi administrasi yang akan dikaji secara lebih spesifik dan terperinci melalui penelitian ilmiah sebagai sebuah kontribusi empiris.

Program-program pro kerakyatan itu sebagaimana telah diuraikan di atas seperti *Program Participatory Integrated Development in Rainfed Area (PIDRA)* di Propinsi Nusa Tenggara Timur (NTT), Program Bengkulu *Regional Development Project (BRDP)*, Program Pompanisasi Haurgeulis Indramayu, dan Program Pemberdayaan Masyarakat Basis Potensi Sumber Daya di Maluku, adalah perwujudan aplikasi konsep dan program yang telah diterapkan secara praktis untuk mencapai hasil guna bagi kesejahteraan ekonomi masyarakat dalam mengimbangi pertumbuhan sektoral di daerah.

1. Kesimpulan

Kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat tidak bisa terlepas dari peran pemerintah dalam membangun program-program pemberdayaan yang mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat di berbagai sektor. Secara ekonomi program-program yang dijalankan di tingkat provinsi, kabupaten/kota yang memacu pemberdayaan dengan tingkat sasaran sampai pedesaan dengan melihat tuntutan dan potensi serta peluang yang mampu melibatkan masyarakat secara memadai untuk terlibat langsung dalam menjalankan dan menikmati hasil pemberdayaan seperti program-program yang diterapkan di NTT, Bengkulu, Indramayu, dan Maluku jelas membawa perubahan dari

segi modal dan teknologi yang membantu eksistensi masyarakat dalam memacu usaha disektor-sektor pengelolaannya. Membuka kesempatan kerja bagi masyarakat dan meningkatkan pendapatan masyarakat terutama disektor yang potensial penggarapannya dari sumber daya yang dikelola.

2. Saran

Masyarakat hendaknya dipacu kemampuannya menyiapkan dan menggunakan pranata dan sumber-sumber yang ada dimasyarakat, kemampuan memacu aktivitas ekonomi, kemauan politik yang mendukung, suasana kondusif untuk mengembangkan potensi secara menyeluruh dan kebijakan yang mendukung eksistensi masyarakat dan bersifat melindungi. Jika ditinjau secara menyeluruh kebijakan pemerintah dalam pemberdayaan masyarakat melalui program-program yang dicanangkan masih perlu lagi dilakukan peningkatan dan perubahan yang sesuai atau cocok dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat sesuai dengan potensi wilayahnya.

Pemerintah dan organisasi masyarakat (LSM/NGO) serta pihak terkait lainnya yang menjadi mitra pemerintah hendaknya membangun sebuah kerangka kebijakan yang memuat program-program berbasis potensi daerah dengan mengukur kemampuan SDA dan SDM mampu menjalankan program-program pemberdayaan dan di tunjang dengan penguatan pemberi sumber, kesempatan, pengetahuan, dan keterampilan serta struktur dukungan yang kuat.

DAFTAR PUSTAKA

- Arihadi dan Fiyanti, 2001 Irigasi kecil, Perempuan dan Rumah Tangga Petani (Dampak Pompanisasi Pada Kasus Haurgeulis), Direktorat Pengembangan Konsultasi Bina Swadaya.
- Bappenas, 2004, Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan.
- Oceannaz, 2008, Kemiskinan di Nusa Tenggara Timur (Part 1).
- Roesmidi dan Riza Risyanti, 2008, Pemberdayaan Masyarakat Jatinangor: Alquaprint.
- Soeharto Edi, 2005, Analisis Kebijakan Publik Panduan Praktis Mangkaji Masalah dan Kebijakan Sosial, Bandung: Alfabeta.
- Wasistiono, Sadu, 1998, Pemberdayaan Aparatur Daerah, Bandung : Abdi Praja.