



PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DAN KESEJAHTERAAN

Suatu Analisis Teoritik

Bernadus A. Imburi

88

Abstract: Welfare is a living condition where happiness of a person, a group, or an organization exists and that's why people strive, individually or in groups to reach to the condition in state welfare. Every nation is striving to reach a welfare condition for it's people. Sosial Welfare is also one of the main nation's goals to be reached by The Republic of Indonesia.

To achieve a welfare state, a nationwide development program is needed. Further more in developing national programs the whole people should be involved and be actively participating. However, as we know, most of our citizens are still living in an insufficient condition. That is why we need some efforts for sosial *empowerment* and reinforcement so that people are capable and can actively involve in the nationwide development program. Through the sosial *empowerment* program people will achieve some skills needed in developing the national programs of which in turn will increase their own welfare.

Keywords: kesejahteraan • pembangunan • pendidikan • kesehatan • pemberdayaan petani •

Pendahuluan

Setiap bangsa dan negara pasti memiliki suatu tujuan tertentu yang berbeda dengan negara lain, meski pada intinya sama yaitu demi kesejahteraan rakyat bangsa tersebut. Demikian pula Indonesia sebagai bangsa yang merdeka, memiliki tujuan negara sebagaimana tertera dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Melihat tujuan tersebut pada dasarnya negara berusaha agar rakyatnya hidup sejahtera. Untuk mencapai tujuan tersebut, negara harus melaksanakan pembangunan



nasional. Dalam pelaksanaan pembangunan nasional, seluruh masyarakat perlu diikutsertakan. Agar warga negara dapat terlibat aktif dalam proses pembangunan nasional, masyarakat perlu diberdayakan sehingga kesejahteraan mereka meningkat.

Pembangunan

Banyak ahli memberikan definisi yang berbeda tentang pembangunan, namun pada dasarnya terdapat kesamaan-kesamaan atau kesepakatan dalam pengertian-pengertian tersebut. Misalnya, menurut Bintoro Tjokroamidjojo dan Mustopadidjaja (1980: 1) pembangunan adalah suatu orientasi dan kegiatan usaha yang tanpa akhir. Rogers (1985: 2) mendefinisikan pembangunan adalah perubahan yang berguna menuju suatu sistem sosial dan ekonomi yang diputuskan sebagai kehendak suatu bangsa. Menurut Siagian (1983: 2-3) pembangunan adalah suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara, dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa.

Memperhatikan berbagai pendapat tentang pembangunan pada umumnya dan lebih khusus, ketiga pendapat tersebut di atas dapat diketahui bahwa pembangunan mengandung unsur-unsur sebagai berikut: (a) usaha atau proses (b) peningkatan atau perubahan ke arah kemajuan (c) berkesinambungan (d) dilakukan secara sadar (e) terencana (f) untuk tujuan pembinaan bangsa (g) dilakukan secara bertahap.

a. Usaha atau proses

Pengertian pembangunan menurut Siagian sebagaimana tersebut di atas menunjukkan bahwa pembangunan adalah rangkaian usaha yang dilakukan secara sadar. Pendapat tersebut mengandung arti bahwa pembangunan harus menuju kepada keadaan yang lebih baik yang didambakan oleh masyarakat suatu negara yang membangun tadi. Khairudin (1992: 24) mengatakan bahwa proses kelangsungan pembangunan yang dilaksanakan oleh suatu negara adalah tekad yang disusun berdasarkan pemikiran dan pertimbangan yang luas. Dengan demikian jelas bahwa pembangunan bukanlah sesuatu yang terjadi dengan sendirinya atau secara kebetulan, melainkan merupakan suatu usaha. Ditegaskan pula tanpa adanya usaha (*effort*) untuk menimbulkan keinginan akan pembangunan tersebut, kita tidak akan pernah mendengar atau melihat apa yang disebut sebagai hasil pembangunan.

b. Peningkatan atau perubahan ke arah kemajuan

Pembangunan pada dasarnya adalah perubahan. Bila kita berbicara soal perubahan, maka bisa mencakup arti kemajuan atau kemunduran. Namun berdasarkan definisi pembangunan, perubahan yang dimaksud adalah kemajuan. Hal ini ditegaskan oleh Khairuddin (1992: 25) bahwa perubahan dalam pembangunan adalah perubahan dalam arti kemajuan, yaitu peningkatan bidang-bidang kehidupan yang memang diarahkan kepada tujuan yang hendak dicapai.

c. Berkesinambungan

Pembangunan itu harus dilaksanakan secara terus-menerus. Khairudin (1992: 25) menyatakan bahwa pembangunan yang berkesinambungan artinya pembangunan yang dilaksanakan secara terus-menerus untuk menjaga eksistensi pembangunan dan hasil-hasil yang telah dicapai dengan usaha-usaha tertentu supaya lebih ditingkatkan lagi. Berkesinambungan di sini tentu berhubungan dengan kepentingan nasional suatu negara dan bangsa yaitu kelangsungan hidup negara dan bangsa, karena semua negara menginginkan 'sekali merdeka tetap merdeka'. Selanjutnya Khairudin mengatakan bahwa secara politis kesinambungan pembangunan tentu saja berkaitan dengan kelangsungan hidup suatu bangsa. Pembangunan yang berhasil dalam segala bidang merupakan modal utama bagi ketahanan nasional yang pada gilirannya akan menjamin kelangsungan hidup bangsa. Hal lain yang menyebabkan pembangunan harus berkesinambungan adalah pergantian generasi dalam negara tersebut.

d. Dilakukan secara sadar

Segala sesuatu yang sifatnya untuk mencapai keadaan yang lebih baik pasti dilakukan secara sadar. Demikian juga dalam hal pembangunan. Pembangunan sebagai suatu tindakan untuk mencapai sesuatu yang lebih baik daripada sebelumnya pasti juga dilakukan secara sadar dan disengaja, karena manusia yang akan membangun sudah lebih dahulu memikirkan dan mempertimbangkan bahwa itu baik bagi mereka (Khairudin, 1992: 26).

e. Terencana

Suatu proses pembangunan tidak langsung dilaksanakan tetapi harus didahului dengan suatu perencanaan. Dengan perkataan lain pembangunan harus terencana. Albert Waterson, sebagaimana dikutip oleh Tjokroamidjojo (1984: 12) mengatakan bahwa perencanaan pembangunan adalah melihat ke depan dengan memilih berbagai alternatif kegiatan untuk mencapai tujuan masa depan dengan terus mengikuti arah tersebut agar pelaksanaannya tidak menyimpang dari

tujuan. Melalui perencanaan diharapkan pelaksanaan pembangunan dapat berjalan lancar, efisien, efektif, dan terarah pada tujuan. Perencanaan umumnya memuat beberapa hal penting dalam bertindak yaitu (1) sebagai pedoman dalam pelaksanaan, (2) merupakan arah yang hendak dituju, (3) dapat dikontrol pelaksanaannya, dan (4) dapat diukur dan dievaluasi keberhasilan maupun kegagalannya. Pembangunan yang terencana juga dimaksudkan untuk menghindari inefisiensi.

f. Untuk pembinaan bangsa

Tujuan pembangunan adalah untuk memenuhi kebutuhan semua warga negara namun tidak hanya sebatas itu. Khairudin (1992: 26) mengatakan bahwa secara keseluruhan pembangunan merupakan pembinaan bangsa yang bersangkutan. Pembangunan bangsa adalah pembangunan yang bersifat menyeluruh dan merupakan tanggung jawab seluruh komponen bangsa. Pembangunan sebagai tujuan pembinaan bangsa, mencakup dua permasalahan yaitu: pembangunan politik dan pembangunan sosial budaya. Pembangunan pada dua aspek ini sangat penting. Khairuddin (1992: 27) mengatakan pembangunan politik kiranya sangat penting bagi suatu negara, terutama bagi bangsa Indonesia yang warga negaranya memiliki banyak perbedaan latar belakang. Pembangunan politik bagi bangsa Indonesia mutlak diperlukan dalam rangka memperkokoh ketahanan nasional sebagai jaminan stabilitas dalam melaksanakan pembangunan nasional. Begitu pula dengan pembangunan sosial budaya. Bagi bangsa Indonesia yang mempunyai corak sosial budaya yang cukup pluralis pembangunan sosial budaya sangat diperlukan.

g. Dilakukan secara bertahap

Pembangunan harus dilaksanakan secara bertahap. Wujud proses pembangunan itu sendiri direncanakan dan diarahkan untuk mencapai tujuan tertentu yang merupakan tujuan tahapan. Adanya tahapan pembangunan ini, akan memudahkan kita mengevaluasi keberhasilan pembangunan tersebut. Dalam setiap tahapan dapat dilakukan pengukuran kemampuan yang berkaitan dengan segala aspek pembangunan. Evaluasi yang dilakukan pada setiap tahap pembangunan dimaksudkan sebagai bahan pertimbangan dalam menyusun tahap berikutnya. Setelah tujuan satu tahap berhasil, maka akan muncul lagi tujuan/tahap berikutnya, demikian seterusnya. Dalam setiap tujuan tahapan inilah terletak prioritas-prioritas yang akan dicapai dan merupakan target pembangunan yang dapat diukur keberhasilannya.

Berdasarkan uraian di atas jelas kiranya bahwa pembangunan memiliki tujuan tertentu. Berikut ini akan diuraikan tujuan pembangunan.

Tujuan Pembangunan

Tujuan pembangunan identik dengan tujuan nasional, yaitu demi kebaikan warga negara. Tujuan pembangunan barangkali dirumuskan dalam istilah yang berbeda, namun hakekatnya sama yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat atau warga negara. Khairudin (1992: 28) mengatakan bahwa tujuan pembangunan di negara mana pun, pasti bertujuan untuk kebaikan masyarakatnya. Meskipun istilah tujuan pembangunan yang digunakan cukup bervariasi, hakekatnya hampir sama yakni meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Melihat pengertian dan tujuan pembangunan sebagaimana yang diuraikan di atas, jelas bahwa pembangunan melibatkan dua kelompok manusia yang hidup dalam negara yaitu pemerintah dan masyarakat. Dalam proses tersebut dikenal paradigma tentang bagaimana dua kelompok manusia tersebut dalam pembangunan. Oleh karena itu, akan diuraikan paradigma dua kelompok tadi dalam pembangunan.

Paradigma pembangunan

Memperhatikan definisi-definisi tentang pembangunan maka secara implisit negara/pemerintah memegang peranan yang sangat penting dalam proses pembangunan. Karena itu, muncul paradigma bahwa pemerintahlah yang sangat dominan dalam pembangunan. Abimanju *dkk.* (1993: 135) mengatakan bahwa ada suatu paradigma yang meletakkan pemerintah pada posisi yang sentral dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan. Paradigma tersebut memiliki kebenaran dan pernah dianut dalam kurun waktu tertentu. Namun seiring dengan perubahan zaman dan ketika kita memasuki abad ke-21, terjadilah perubahan paradigma. Paradigma ini mendapat kecaman dari sejumlah ahli dan pengamat, termasuk pihak Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) karena paradigma tersebut tidak mempercayai masyarakat dalam membangun diri. Selanjutnya Abimanju *dkk.* mengatakan bahwa paradigma yang menempatkan negara dan aparatnya sebagai titik sentral dalam proses pembangunan ternyata juga dikritik, karena mereka yang semula dianggap dapat menjadi pendorong pembangunan justru diketahui sebagai salah satu faktor penghambat pembangunan. Bahkan dalam pelaksanaan ditemui adanya kegagalan-kegagalan tertentu karena masyarakat tidak diberi kesempatan untuk ikut dalam proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunan.

Dengan demikian ada perubahan paradigma yang memunculkan paradigma baru yang dikenal dengan paradigma pemberdayaan masyarakat, yaitu pemikiran bahwa pembangunan akan berjalan dengan baik apabila masyarakat diberi hak untuk mengelola dan menggunakan sumber daya



alam yang mereka miliki dalam pembangunan. Paradigma pemberdayaan atau *empowerment* ingin mengubah paradigma sebelumnya dengan memberi kesempatan pada masyarakat untuk merencanakan dan melaksanakan pembangunan. Dalam hal ini mereka diberi kesempatan untuk mengelola dana pembangunan. Meskipun perlu adanya pemberdayaan masyarakat dalam proses pembangunan, upaya tersebut harus dilaksanakan secara rasional. Hal ini mempunyai pengertian bahwa kita perlu mengetahui dan memahami kendala-kendala yang ada dalam diri kelompok masyarakat, sebab apabila hal ini tidak diperhatikan akan membawa kegagalan.

Tujuan Pembangunan Nasional

Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) menegaskan bahwa pembangunan nasional Indonesia bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu dan berkedaulatan rakyat dalam suasana peri-kehidupan bangsa yang aman, tenteram, tertib dan dinamis serta dalam lingkungan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib, dan damai (REPELITA III, 1984: 17). Senada dengan pernyataan tersebut, Sumodiningrat (1999: 1) menegaskan bahwa tujuan pembangunan nasional Indonesia adalah mewujudkan bangsa yang maju, mandiri, dan sejahtera lahir batin sebagai landasan bagi tahap pembangunan berikutnya menuju masyarakat adil dan makmur dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Pembangunan nasional yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 pada hakekatnya adalah pembangunan manusia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia. Pembangunan menuju bangsa yang maju, mandiri, sejahtera dan berkeadilan bukan merupakan suatu proses yang mudah. Agar pembangunan berhasil, seluruh rakyat harus terlibat aktif. Namun demikian sebagian besar rakyat masih hidup dalam kondisi tidak berdaya, maka perlu upaya-upaya pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu, berikut ini akan diuraikan tentang konsep pemberdayaan masyarakat.

Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan merupakan terjemahan dari istilah *empowerment*, dan merupakan konsep yang fokusnya adalah kekuatan atau kekuasaan. Konsep tersebut lahir sebagai bagian dari perkembangan alam pikiran masyarakat barat, terutama Eropa Kontinental. Untuk memahami konsep *empowerment* secara benar, diperlukan upaya pemahaman latar belakang konseptual yang

melahirkan konsep tersebut. Konsep *empowerment* dimulai sekitar dekade 70-an dan berkembang hingga dewasa ini.

Kenyataan bahwa dalam hidup manusia ada yang memiliki *power* dan ada pula yang *powerless*. Dalam kenyataan seperti itu muncul pandangan bahwa agar tiap orang dapat hidup dan mengatualisasikan dirinya maka mereka yang memiliki *power* harus memberikan *power* kepada yang *powerless* dan untuk itu harus ada *empowerment* (pemberdayaan) sehingga kaum *powerless* pun memiliki *power*.

Apabila kita memperhatikan beberapa catatan kepustakaan tentang pemberdayaan maka proses pemberdayaan mengandung dua kecenderungan. *Pertama*, proses pemberdayaan yang menekankan proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan kepada masyarakat agar individu menjadi lebih berdaya. Proses ini dapat dilengkapi dengan upaya membangun aset material guna mendukung pembangunan kemandirian mereka melalui organisasi (Oakley & Mariden, dalam Priyono dan Pranaka, 1996: 57) Kecenderungan inilah yang disebut kecenderungan primer makna pemberdayaan. *Kedua*, merupakan kecenderungan sekunder yaitu menekankan pada proses menstimulasi, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog.

Menurut Priyono dan Pranarka (1996: 263) pemberdayaan memusatkan perhatian pada kenyataan bahwa manusia atau pun kelompok manusia dapat mengalami kendala dalam proses dan gerak aktualisasi eksistensinya. Oleh karena itu, perhatian gerakan pemberdayaan terutama berusaha menciptakan kondisi yang memberikan kemungkinan bagi setiap orang agar dapat melaksanakan tugas aktualitas eksistensinya seluas-luasnya dan setinggi-tingginya. Untuk itu perhatian gerakan pemberdayaan juga memusatkan perhatian kepada kendala atau hambatan dalam tugas aktualisasi eksistensi tersebut.

Dengan demikian jelas bahwa masyarakat yang berada dalam keadaan *powerless* perlu diberdayakan atau perlu adanya upaya-upaya untuk memperkuat mereka. Sebagaimana dikatakan oleh Kartasasmita (1995: 18), pemberdayaan masyarakat adalah upaya meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang sekarang dalam kondisi tidak mampu. Senada dengan Kartasasmita, Sumodingrat (1999: 254) mengatakan bahwa pemberdayaan masyarakat berarti meningkatkan kemampuan atau kemandirian masyarakat.

Dengan demikian pemberdayaan masyarakat merupakan upaya-upaya mempersiapkan dan memperkuat masyarakat yang ada dan hidup

dalam kondisi tidak berdaya. Ketidakberdayaan di sini bukan berarti masyarakat sama sekali tidak berdaya, sebab masyarakat yang sama sekali tidak mempunyai daya tentu sudah punah. Sesungguhnya masyarakat telah memiliki sedikit keberdayaan, sehingga dalam pemberdayaan yang perlu diupayakan ialah bagaimana masyarakat dibantu agar lebih berdaya. Chambers Robert sebagaimana dikutip oleh Wiyono dan Pranarka, (1995: 63) bahwa ketidakberdayaan bukan menunjuk pada tidak adanya kekuatan sama sekali. Dalam realitas mereka yang kelihatan memiliki sedikit kekuatan justru mampu untuk bertahan, menggulingkan dan kadang-kadang mentransformasikan kondisi hidup mereka (dalam Dengan demikian daya atau kekuatan itu sudah ada hanya saja perlu untuk diwujudkan dan dikembangkan.

Menurut Priyono & Pranarka (1995: 56), proses pemberdayaan menekankan kepada memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan kepada masyarakat agar individu yang ada menjadi lebih berdaya. Hal tersebut dilengkapi dengan upaya membangun asset material guna mendukung pembangunan kemandirian mereka.

Hampir seirama dengan kedua ahli di atas, Kartasasmita (1995: 18-19) mengemukakan, penguatan masyarakat menyangkut penyediaan berbagai masukan berupa pembangunan prasarana dan sarana fisik sampai pada upaya yang amat pokok seperti peningkatan pendidikan dan derajat kesehatan.

Menurut Kartasasmita (1996: 159) upaya memberdayakan masyarakat harus dilakukan melalui tiga jurusan, yaitu:

1. Menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang. Titik tolak pernyataan ini adalah bahwa setiap manusia/masyarakat tidak ada yang sama sekali tidak berdaya, sebab jika demikian pasti mereka sudah punah.
2. Memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat. Dalam rangka ini diperlukan langkah-langkah lebih positif, selain menciptakan iklim dan suasana. Penguatan ini meliputi langkah-langkah nyata dan menyangkut penyediaan berbagai masukan serta pembukaan akses kepada berbagai peluang yang akan membuat masyarakat makin berdaya. Dalam rangka pemberdayaan, upaya pokok adalah peningkatan taraf pendidikan dan derajat kesehatan, serta akses kepada sumber-sumber kemajuan ekonomi seperti modal, teknologi informasi, lapangan kerja dan pasar. Pemberdayaan ini menyangkut pembangunan prasarana dan sarana dasar baik fisik misalnya irigasi, maupun sosial seperti sekolah dan fasilitas pelayanan kesehatan yang dapat diakses oleh masyarakat lapisan bawah, tersedia lembaga pendanaan, dan lain



sebagainya. Untuk itu, perlu program khusus bagi masyarakat yang kurang berdaya, karena program-program umum yang berlaku untuk semua tidak selalu dapat menyentuh lapisan bawah masyarakat.

3. Memberdayakan mengandung juga arti melindungi, maksudnya dalam pemberdayaan, harus dicegah agar yang lemah tidak bertambah lemah, karena kurang berdaya dalam menghadapi yang kuat. Dalam pemberdayaan masyarakat, perlu ada perlindungan dan keberpihakan pada kelompok yang lemah.

Sejalan dengan pendapat Kartasasmita, Sumodingrat (1999: 254) mengatakan, upaya pemberdayaan masyarakat dapat dilihat dari sudut pandang: *Pertama*, penciptaan suasana atau iklim yang memungkinkan masyarakat berkembang. *Kedua*, peningkatan kemampuan masyarakat dalam membangun melalui berbagai bantuan dana, pelatihan, pembangunan prasarana dan sarana baik fisik maupun sosial serta pengembangan kelembagaan di daerah. *Ketiga*, perlindungan melalui pemihakan kepada yang lemah untuk mencegah persaingan yang tidak seimbang dan menciptakan kemitraan yang saling menguntungkan. Melindungi di sini tidak dalam arti mengisolasi diri atau menutup diri dari interaksi yang ada, karena jika demikian justru akan mengerdilkan yang kecil dan melunglaikan yang lemah. Melindungi harus dilihat sebagai upaya untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang, serta eksploitasi yang kuat atas yang lemah.

Dari uraian di atas jelas bahwa pemberdayaan masyarakat mempunyai ruang lingkup yang luas, mulai dari penciptaan iklim, penguatan potensi, sampai perlindungan. Berdasarkan ruang lingkup tersebut, penguatan potensi merupakan langkah nyata dalam proses pemberdayaan masyarakat. Penguatan potensi sebagai langkah nyata dalam proses pemberdayaan sesungguhnya dimulai dari penyiapan prasarana dan sarana yang diperlukan sampai kepada upaya-upaya nyata yang secara langsung menjadikan masyarakat kuat atau berdaya, seperti pemerataan pendidikan, peningkatan derajat kesehatan, dan lain-lain. Dengan kata lain, praktek pemberdayaan mulai dari penyiapan prasarana dan sarana penunjang sampai pada tindakan-tindakan kongkrit yang dapat meningkatkan kemampuan manusia. Mubyarto, *dkk.* (1994: 204) mengatakan bahwa praktek pemberdayaan rakyat lebih berupa tindakan-tindakan kongkrit yang dapat meningkatkan kemampuan/kualitas sumber daya manusia. Lebih lanjut dikatakan bahwa praktek pemberdayaan rakyat merupakan upaya membuka pengertian atau kesadaran yang lebih luas tentang hak dan kewajiban rakyat sebagai warga negara yang sah dari sebuah negara yang merdeka. Kesadaran akan hak dan kewajiban meliputi hak dan kewajiban dalam aspek politik, ekonomi, sosial budaya, dan hukum.





Pemberdayaan masyarakat bukan membuat masyarakat bergantung pada program pemberian, karena pada prinsipnya setiap apa yang dinikmati harus dihasilkan atas usaha sendiri, dan hasilnya dapat dipertukarkan dengan pihak lain. Sebagaimana dikatakan oleh Priono dan Pranarka (1996: 126) dalam proses pemberdayaan masyarakat secara implisit mengandung makna adanya inisiatif yang berasal dari masyarakat sendiri sedangkan peranan pemerintah menampung dan mempertimbangkan keluhan masyarakat. Dengan demikian dalam proses pemberdayaan masyarakat, pemerintah harus memiliki kepekaan untuk menerima keluhan masyarakat dan dapat memberikan respon yang baik.

Memperhatikan uraian-uraian di atas jelaslah bahwa pemberdayaan masyarakat adalah persoalan manusia dan kemanusiaan atau memanusiakan manusia. Dengan perkataan lain, manusia dan kemanusiaanlah yang menjadi tolak ukur normatif struktural atau substansial. Apabila kita memperhatikan uraian-uraian tentang pemberdayaan secara cermat, maka sesungguhnya proses pemberdayaan adalah proses belajar-mengajar untuk mengembangkan daya dan potensi yang ada dalam seseorang atau masyarakat agar semakin berdaya atau mampu sehingga dapat menolong diri sendiri. Menurut Priono dan Pranaka (1996: 72) pemberdayaan adalah proses belajar-mengajar yang merupakan usaha terencana dan sistematis yang dilaksanakan secara berkesinambungan baik bagi individu maupun kolektif guna mengembangkan daya/potensi dan kemampuan yang terdapat dalam diri individu dan kelompok masyarakat sehingga mampu melaksanakan transformasi sosial.

Pemberdayaan masyarakat dapat dilaksanakan dalam berbagai program pembangunan yang salah satunya adalah program pembangunan sektoral yang dilaksanakan oleh departemen pemerintah. Sumodiningrat (1999: 202) mengatakan program pembangunan sektoral umumnya berorientasi pada peningkatan produksi, pembangunan prasarana dan sarana fisik yang secara langsung menunjang pemenuhan kebutuhan dasar seperti pangan, sandang, perumahan, pendidikan dan kesehatan.

Berdasarkan penjelasan di atas kiranya jelas bahwa pemberdayaan dilaksanakan dalam beberapa sektor pembangunan misalnya sektor pendidikan, kesehatan, dan lain sebagainya. Pada bagian ini akan diuraikan dua sektor utama yang langsung berhubungan dengan upaya pemberdayaan masyarakat yaitu pendidikan dan kesehatan. Pada sektor pendidikan kita ketahui bahwa pada hakekatnya berfungsi untuk mengembangkan kemampuan meningkatkan mutu kehidupan dan martabat manusia baik individu maupun sosial. Karena itu, Priyono dan Pranaka (1996: 31) mengatakan pendidikan berfungsi sebagai sarana pemberdayaan individu dan masyarakat guna menghadapi masa depan mereka. Melalui pendidikan,





masyarakat memperoleh kesempatan untuk membina kemampuan dan menata kehidupannya secara wajar. Pendidikan dalam pembahasan ini menyangkut pendidikan formal maupun non-formal. Dikatakan oleh Khairuddin (1992: 118), di samping pendidikan formal, pendidikan non-formal sangat penting artinya untuk meningkatkan pengetahuan dan taraf hidup masyarakat, terutama masyarakat pedesaan. Sejalan dengan pendapat di atas, Priyono dan Pranaka (1996: 74) mengatakan bahwa pengembangan dan perluasan bidang pendidikan formal yang bermutu dan mampu mencakup seluruh lapisan masyarakat baik pendidikan dasar, menengah dan tinggi, maupun pelatihan-pelatihan lainnya merupakan kebijaksanaan yang penting dalam proses pemberdayaan dan peningkatan kemampuan masyarakat.

Kesehatan juga merupakan salah satu faktor penting dalam kehidupan manusia. Oleh karena itu, dalam pembangunan nasional sektor ini selalu mendapat perhatian utama. Bahkan secara umum masalah kesehatan merupakan masalah yang diperhatikan oleh dunia internasional. Di negara kita pembangunan sektor kesehatan pun selalu memperoleh prioritas, bahkan dapat dilaksanakan oleh beberapa instansi terkait secara bersama-sama. Menurut Tjiptoheriyanto dan Soesetyo (1994: 285) tujuan pembangunan nasional di bidang kesehatan ialah tercapainya hidup sehat bagi setiap penduduk. Meningkatnya derajat kesehatan masyarakat secara optimal merupakan salah satu unsur kesejahteraan umum. Pelaksanaan pembangunan nasional dalam sektor ini selalu ditetapkan sejumlah program mulai dari penyediaan pra-sarana dan sarana, penyiapan tenaga kesehatan, sampai pada bagaimana meningkatkan pelayanan kesehatan pada masyarakat. Peningkatan pelayanan kesehatan merupakan salah satu program pokok yang harus dilaksanakan oleh pemerintah. Ini dapat dilaksanakan melalui tiga cara yaitu pelayanan preventif, pelayanan kuratif, dan pelayanan promotif.

Kesehatan adalah hak bagi semua orang tanpa kecuali, dan merupakan tujuan sosial di seluruh dunia, maka pelayanan kesehatan diharapkan menjangkau masyarakat yang tidak mampu di daerah terpencil. Dalam GBHN (1993: 99), dijelaskan bahwa pengadaan dan peningkatan sarana kesehatan perlu terus dikembangkan. Tenaga kesehatan dan tenaga penunjang kesehatan lainnya harus ditingkatkan kualitas dan kemampuannya serta penyebarannya terus diusahakan agar merata dan menjangkau masyarakat di daerah terpencil. Penyediaan obat dan alat-alat kesehatan makin merata dengan harga terjangkau oleh masyarakat. Menurut Tjiptoheriyanto (1999: 160) pemerintah mengupayakan berbagai pelayanan kesehatan, tetapi lebih diutamakan pada kegiatan pencegahan yang dianggap lebih menguntungkan masyarakat, agar masyarakat sehat dan kuat sehingga lebih produktif.



Kesejahteraan

Sasongko (1996: 140) mengatakan sejahtera berarti aman sentosa, terlepas dari segala macam gangguan dan kesukaran. Kesejahteraan adalah kondisi kehidupan manusia yang baik dan menyenangkan. Karena itu, setiap manusia baik pribadi maupun kelompok selalu berusaha mewujudkannya.

Lingkup kesejahteraan yang hendak dibahas dalam uraian ini adalah kesejahteraan sosial. Perserikatan Bangsa-Bangsa memberi batasan tentang kesejahteraan sosial sebagai kegiatan-kegiatan yang terorganisir yang bertugas untuk membantu individu atau masyarakat guna memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasarnya yang terus meningkat selaras dengan kepentingan keluarga dan masyarakat (Suhardjo, 2005: 1). Definisi tersebut menekankan bahwa kesejahteraan sosial adalah aktivitas terorganisir yang diselenggarakan baik oleh lembaga-lembaga pemerintah maupun swasta yang bertujuan untuk mencegah, mengatasi atau memberikan kontribusi terhadap pemecahan masalah sosial dan peningkatan kualitas hidup individu, kelompok dan masyarakat. Menurut Suhardjo (2005: 3), kesejahteraan sosial adalah kondisi sejahtera yaitu suatu keadaan terpenuhinya segala bentuk kebutuhan hidup khususnya yang bersifat mendasar seperti makanan, pakaian, perumahan, pendidikan dan perawatan kesehatan. Lebih lanjut ia mengatakan bahwa kesejahteraan sosial juga menunjuk pada segenap aktivitas pengorganisasian dan pendistribusian pelayanan sosial bagi kelompok masyarakat terutama kelompok yang kurang beruntung. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia No. 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial, dirumuskan kesejahteraan sosial sebagai suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial, material maupun spiritual yang diliputi oleh keselamatan, kesusilaan, dan ketenteraman lahir dan batin, yang memungkinkan bagi setiap warga negara untuk mengadakan usaha pemenuhan kebutuhan-kebutuhan jasmaniah, rohaniah dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga, serta masyarakat dengan menjunjung hak dan kewajiban manusia sesuai dengan Pancasila.

Dalam kehidupan bernegara, kesejahteraan warga merupakan salah satu kebutuhan yang hendak diusahakan oleh negara. Sumodiningrat (1998: 139) mengatakan bahwa tujuan utama setiap negara yang sedang membangun ialah mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyatnya. Ananta (1993: 189) mengatakan bahwa kesejahteraan sulit untuk diukur dan sifatnya relatif karena tergantung pada setiap individu. Di Indonesia konsep kesejahteraan sosial telah ditegaskan dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia yakni dalam alinea ke-4 Pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian

abadi dan keadilan sosial. Dalam batang tubuh UUD 1945 kesejahteraan sosial menjadi judul khusus Bab XIV yang di dalamnya memuat pasal 33 tentang sistem perekonomian, yaitu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan, cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak diatur oleh negara demi kepentingan umum, dan bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara. Selanjutnya, pasal 34 memuat tentang perhatian negara pada kelompok yang lemah, yaitu fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. Hal ini mengandung pengertian bahwa kesejahteraan sosial sebenarnya merupakan *platform* sistem perekonomian dan sistem sosial di Indonesia. Dengan demikian bisa dikatakan Indonesia adalah negara yang menganut paham negara kesejahteraan. Dijelaskan dalam GBHN (1993: 94) bahwa pembangunan kesejahteraan sosial diselenggarakan oleh pemerintah dan masyarakat dalam rangka mewujudkan keadilan sosial yang lebih merata bagi seluruh rakyat Indonesia. Selain itu, dijelaskan juga bahwa pembangunan ditujukan bagi pemerataan kesejahteraan, peningkatan kemampuan serta kesempatan setiap warga negara agar dapat turut serta dalam pembangunan dan menempuh kehidupan sesuai dengan martabat dan nilai-nilai kemanusiaan yang adil dan beradab.

Untuk mencapai kesejahteraan yang merupakan salah satu tujuan negara seperti diuraikan di atas, hanya ada satu jalan yaitu pembangunan. Pembangunan tersebut harus dilaksanakan pada semua aspek kehidupan bernegara, berpolitik, sosial ekonomi, sosial budaya, dan pertahanan keamanan, yang merata di seluruh wilayah negara dan melibatkan semua warga negara. Berbicara tentang kesejahteraan berarti berbicara soal kebutuhan manusia baik yang bersifat material maupun non-material. Menurut Suroto (1983: 15), orang dikatakan sejahtera jika dengan kekuatannya sendiri dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan hidupnya dengan kualitas dan kuantitas, maupun intensitas yang memadai.

Kaitan Pemberdayaan Masyarakat dengan Kesejahteraan

Berdasarkan uraian di atas, kiranya jelas bahwa pemberdayaan merupakan jalan untuk mencapai kesejahteraan. Kesejahteraan hanya akan terwujud jika dilakukan pembangunan nasional. Oleh karena itu, apabila kita hendak membicarakan kaitan antara pemberdayaan masyarakat dengan kesejahteraan maka tidak terlepas dari pembangunan nasional. Kiranya jelas bagi kita bahwa salah satu tujuan negara ialah memajukan kesejahteraan untuk semua warga negara tanpa kecuali.



Untuk mencapai tujuan itu, negara harus melaksanakan pembangunan nasional. Jadi, sesungguhnya tujuan pembangunan nasional tidak berbeda dengan tujuan negara. Sebagaimana dikatakan dalam GBHN, hakekat pembangunan nasional adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia (Sumodiningrat 1998: v). Senada dengan itu Mubyarto dan Kartodirdjo (1988: 69) mengatakan, pembangunan yang utuh dan menyeluruh berarti ada keselarasan, keserasian dan keseimbangan antara pembangunan lahiriah dan batiniah, merata di seluruh wilayah tanah air, untuk semua golongan, seluruh anggota masyarakat dan seluruh rakyat.

Walaupun perumusan tujuan pembangunan tersebut di atas tidak secara eksplisit mencantumkan konsep kesejahteraan, tujuan pembangunan pada hakekatnya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan, sebagaimana dikatakan juga oleh Soeroto (1983: 17). Dengan demikian kiranya jelas bahwa pembangunan nasional akan berhasil mencapai tujuannya yang identik dengan tujuan nasional jika melibatkan segenap lapisan masyarakat dan tersebar ke seluruh wilayah tanah air. Artinya, dalam pembangunan nasional masyarakat di daerah terpencil sekali pun harus diikutsertakan. Sebagai wujud pernyataan tersebut, kita mengenal adanya pembangunan desa yang merupakan bagian dari pembangunan nasional.

Dalam pembangunan desa, masyarakat mempunyai peran yang sangat penting dan menentukan. Sebagai bagian dari pembangunan nasional, tujuan pembangunan desa harus sejalan dengan pembangunan nasional yaitu demi kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan (Khairuddin, 1992: 67). Dengan demikian, diharapkan keterlibatan serius masyarakat dalam pembangunan desa. Masyarakat desa adalah subjek dan sekaligus objek pembangunan (nasional dan desa) namun harus diakui bahwa masyarakat masih berada dalam kondisi tidak berdaya sehingga perlu diberdayakan atau dimampukan. Dengan kata lain, perlu ada upaya-upaya pemberdayaan sehingga masyarakat memiliki kemampuan.

Di atas telah diuraikan bahwa pembangunan nasional harus menyebar ke seluruh wilayah. Pada uraian tentang pemberdayaan telah dinyatakan bahwa pemberdayaan masyarakat dapat dilaksanakan dalam berbagai program, seperti program pembangunan sektoral. Salah satu sektor penting dalam pembangunan sektoral adalah bidang pertanian. Apabila dua pernyataan di atas dihubungkan, maka jelas bahwa masyarakat yang perlu diberdayakan adalah kaum petani. Dengan demikian, berbicara tentang pemberdayaan masyarakat berarti pemberdayaan masyarakat petani atau pemberdayaan sektor pertanian.

Pembangunan pertanian merupakan salah sektor penting dan menentukan dalam pembangunan nasional suatu bangsa. Apalagi kita



berbicara pembangunan nasional pada negara-negara yang sebagian besar warganya hidup di pedesaan (kampung) dan bermata pencaharian sebagai petani. Arsyad (1997: 304) mengatakan jika para perencana sungguh-sungguh memperhatikan kesejahteraan masyarakat, maka satu-satunya cara adalah dengan meningkatkan kesejahteraan sebagian besar anggotanya yang hidup dalam sektor pertanian. Jadi, pembangunan sektor pertanian sangat penting bagi negara yang masyarakatnya menggantungkan hidup pada sektor pertanian, termasuk Indonesia.

Ada beberapa variabel yang mempengaruhi ketidakberdayaan masyarakat petani sehingga menghambat produktivitas sektor pertanian. Variabel tersebut adalah sebagai berikut:

1. *Tanah atau lahan.* Tanah atau lahan merupakan faktor yang paling penting dalam sektor pertanian. Tanah dapat digunakan untuk pertanian tanaman pangan, tanaman keras, ladang penggembalaan dan perikanan. Untuk daerah perkotaan tanah digunakan untuk pemukiman, industri, dan perdagangan. Oleh karena itu, tanah mempunyai nilai ekonomis yang tinggi. Kenyataan lain yang kita hadapi termasuk masyarakat petani adalah semakin meningkatnya pertumbuhan penduduk dengan penyebaran yang tidak merata. Kenyataan tersebut menyebabkan daerah-daerah tertentu penduduknya padat sedangkan lahan pertaniannya sangat sempit. Hal tersebut merupakan salah satu faktor yang membuat masyarakat tidak berdaya. Untuk mengatasi hal ini pemerintah harus mengendalikan keadaan penduduk baik dari segi jumlah (melalui program keluarga berencana, misalnya) maupun persebarannya melalui program transmigrasi.
2. *Pendidikan petani.* Pendidikan yang rendah merupakan salah satu faktor yang menyebabkan petani tidak berdaya. Pendidikan di sini mencakup pendidikan formal maupun pendidikan non-formal. Sebagian besar petani memiliki tingkat pendidikan formal yang sangat rendah dan keterampilan yang sangat kurang. Agar petani memiliki kemampuan, peningkatan pendidikan merupakan salah satu upaya pemberdayaan masyarakat yang perlu dilakukan. Dalam hal ini usaha pemerataan pendidikan harus tercermin pada kebijakan Wajib Belajar Pendidikan Sembilan Tahun. Untuk mencapai tujuan tersebut, sebagian besar investasi pendidikan harus diarahkan ke daerah pedesaan sedangkan untuk pendidikan non-formal, perlu ada upaya-upaya pemerintah agar meningkatkan keterampilan sehingga mereka menguasai teknologi pertanian yang sederhana maupun pengetahuan pertanian secara umum. Di sini program pendidikan dan pelatihan khusus perlu dilaksanakan bagi masyarakat pedesaan atau masyarakat petani. Jelaslah bahwa dalam pembangunan pertanian, petani perlu memperoleh informasi yang baik

dan benar, harus diberi pengetahuan dan keterampilan tentang teknologi pertanian. Walaupun teknologi pertanian sangat perlu bagi petani, namun perlu diperhatikan teknologi yang akan digunakan, agar tepat guna (Khairuddin 1992: 161).

3. *Intervensi institusi atau kelembagaan.* Faktor lain yang membuat masyarakat petani tidak berdaya adalah kelemahan kelembagaan. Kita ketahui bahwa Koperasi Unit Desa (KUD) yang semula merupakan badan usaha unit desa merupakan salah satu lembaga yang diharapkan bisa membantu perekonomian masyarakat, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan petani. Namun kenyataannya banyak yang tidak memenuhi harapan tersebut. Ini terjadi karena rendahnya kemampuan pengurus koperasi maupun penyelewengan dana oleh sebagian pengurus. Di samping itu, anggota sendiri pada umumnya belum memahami dengan baik arti dan fungsi Koperasi Unit Desa. Kelemahan kelembagaan KUD ini menjadi celah bagi pihak pengusaha, dengan dukungan penguasa, melakukan intervensi kelembagaan. Kenyataan ini membuat petani atau masyarakat semakin tidak berdaya. Agar bisa meningkatkan keberdayaan masyarakat perlu adanya pengaktifan kelembagaan. Misalnya, KUD yang bercitra buruk harus mendapatkan pengawasan yang lebih ketat dari pemerintah. Para pengurus perlu memperoleh pendidikan tentang manajemen dan pengetahuan tentang pembangunan ekonomi secara keseluruhan.

Pembangunan pertanian sebagai bagian dari pembangunan nasional harus diperhatikan. Diketahui bahwa sebagian besar masyarakat kita berada di pedesaan dan merupakan petani tradisional yang bekerja sehari penuh tetapi hasilnya sangat minim. Teknologi yang mereka gunakan pun sangat sederhana sehingga produktivitasnya rendah. Dalam kondisi seperti itu perlu adanya semacam intervensi pemerintah untuk memberdayakan sehingga mereka mampu keluar dari keteringgalan. Pemerintah harus memikirkan sejumlah cara untuk mengangkat kaum petani dari kondisi ketidakberdayaan itu. Misalnya, bila hasil produksi rendah karena kurangnya keterampilan maka pemerintah harus memberdayakan dengan mengikutsertakan mereka dalam kursus-kursus atau memberikan penyuluhan-penyuluhan agar menjadi terampil.

Penyuluhan juga sangat penting dalam upaya memampukan para petani meningkatkan produksinya. Tanpa penyuluhan petani akan tetap bekerja dengan cara tradisional, yang berarti tidak mungkin meningkatkan hasil pertaniannya. Penyuluhan dapat merubah perilaku petani agar mempunyai kemauan serta kemampuan memecahkan masalah, guna meningkatkan hasil usaha dan dengan demikian meningkatkan kesejahteraannya (Kartasaputra, 1991: 1).

Penyuluhan tentu berhubungan dengan faktor lain yaitu tenaga penyuluh. Para penyuluh pertanian lapangan (PPL) bersama dengan para petani yang dibimbingnya harus mengadakan pembaharuan dalam usaha tani di pedesaan dari sistem tradisional menjadi petani yang modern (Kartasaputra, 1991: 140).

Memberdayakan petani berarti memberdayakan sebagian besar masyarakat Indonesia, karena sebagian besar masyarakat Indonesia bertempat tinggal di pedesaan sebagai petani. Proses pemberdayaan memerlukan motivator, fasilitator, dan dinamisator. Karena itu pemerintah diharapkan menyediakan iklim yang kondusif yang memungkinkan petani memberdayakan diri, misalnya dengan kebijakan pembukaan lahan baru.

Dengan memberdayakan petani maka mereka akan lebih kuat, sehat, pandai dan trampil dan dapat terlibat aktif dalam pembangunan di semua aspek baik politik, ekonomi, dan aspek-aspek lainnya. Dalam aspek ekonomi misalnya, pendapatannya meningkat dan pada akhirnya mampu membiayai kebutuhannya. Itulah indikator kesejahteraan.

Berkait dengan pemberdayaan, Usman (1998: 31) mengatakan kegiatan pembangunan perlu diarahkan mengubah kehidupan masyarakat desa. Pembangunan seharusnya berisi usaha untuk memberdayakan mereka, sehingga mempunyai akses ke sumber-sumber ekonomi.

Penutup

Kesejahteraan masyarakat akan dicapai jika pembangunan dilaksanakan dan pembangunan akan berhasil bila dilaksanakan secara bersama-sama oleh pemerintah dan masyarakat. Namun disadari bahwa sebagian besar masyarakat masih berada pada kondisi tidak berdaya. Karena itu, mereka harus diberdayakan. Masyarakat yang berdaya akan memiliki kemampuan untuk meningkatkan kesejahteraannya dan terlibat aktif dalam pembangunan nasional.



Daftar Rujukan

- Abimanju, A. *dkk.* 1993. *Pembangunan Ekonomi dan Pemberdayaan Rakyat*. Yogyakarta: BPF.
- Ananta, Aris. 1993. *Ciri Demografis Kualitas Penduduk dan Pembangunan Ekonomi*. Jakarta: FE-UI.

- Khairuddin, H. 1992. *Pembangunan Masyarakat*. Yogyakarta: Liberty.
- Kartasaputra, AG. 1991. *Teknologi Penyuluhan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Kartasmita, Ginanjar. 1996. *Pembangunan untuk Rakyat*. Jakarta: PT. Pustaka Cresendo.
- Kartasmita, Ginanjar. 1995. *Pemberdayaan Masyarakat, Sebuah Tinjauan Administrasi*. Malang: Universitas Brawijaya.
- Mubyarto dan Kartodirdjo. 1980. *Pembangunan Pedesaan di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty.
- Mubyarto, dkk. 1994. *Keswadayaan Masyarakat Desa Tertinggal*. Jakarta: Aditya Media.
- Prijono dan Pranarka. 1996. *Pemberdayaan Konsep Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta: CSIS.
- Rogers, Everett M. 1985. *Komunikasi dan Pembangunan*. Jakarta: LP3ES.
- Suhardjo. 2005. *Pangan, Gizi dan Pertanian*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Sumodiningrat, Gunawan. 1998. *Pemberdayaan Masyarakat dan Jaring Pengaman Sosial*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Sumodiningrat, Gunawan. 1998. *Membangun Perekonomian Rakyat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Soenyoto, Usman. 1998. *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Soeroto. 1983. *Strategi Pembangunan dan Perencanaan Tenaga Kerja*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Tjiptoherijanto, Priyono dan Soesetyo Budhi. 1994. *Ekonomi Kesebatan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Tjiptoherijanto, Priyono. 1999. *Keseimbangan Penduduk, Manajemen Sumber Daya Manusia dan Pembangunan Daerah*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Tjokroamidjojo, Bintoro dan Mustopadidjaja, AR. 1980. *Teori Strategi Pembangunan Nasional*. Jakarta: Gunung Agung.

