BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

1. Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan (*policy*) hendaknya dibedakan dengan kebijaksanaan (*wisdom*) karena kebijaksanaan merupakan *pengejawantahan* aturan yang sudah ditetapkan sesuai situasi dan kondisi setempat oleh *person* pejabat yang berwenang (Syafiie, 1999:105).

Tujuan pokok kebijakan publik adalah untuk meramu secara sistematik beragam gagasan yang berasal dari berbagai macam disiplin, misalnya sosiologi, politik, ekonomi, administrasi publik, psikologi sosial dan antropologi yang kemudian digunakan untk menginterprestasikan sebab-sebab dan akibat-akibat dari tindakan pemerintah. Namun dalam istilah kebijakan (*policy*) sendiri masih terjadi perdebatan di antara para ahli.

"policy is not...self evident term" (kebijakan bukanlah sebuah istilah yang jelas dengan sendirinya), karena itu Heclo menyarankan dan sekaligus menunjukkan bahwa "kebijakan itu lebih baik jika dipandang sebagai tindakan yang sengaja dilakukan atau kemauan untuk bertindak secara sengaja daripada di pandang sebagai keputusan-keputusan atau tindakan-tindakan tertentu". H. Heclo (1972) dalam wahab (2008: 40)

Kebijakan publik menurut beberapa pendapat ahli salah satunya yang dikemukakan oleh Thomas R. Dye, "kebijakan publik adalah apapun juga yang di pilih pemerintah, apakah mengerjakan sesuatu itu atau tidak mengerjakan (mendiamkan) sesuatu itu" (Syafiie,

BRAWIJAY

1999:106-107). Menurut Willy N. Dunn, Kebijakan publik adalah suatu rangkaian pilihan-pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan, seperti pertahanan keamanan, energi, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas, perkotaan dan lain-lain. Menurut Arnold Rose, Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang saling berkaitan (dalam pemerintahan).

mendefinisikan policy sebagai "A proposed course of action of a person, group, or government within a given environment providing obstacles and opportunities which the policy was proposed to utilize and overcome in an effort to reach a goal or realize an objective or a purpose." Dengan kata lain, kebijakan adalah suatu arah tindakan yang diusulkan pada seseorang atau golongan, atau pemerintah dalam suatu lingkungan dengan halangan-halangan dan kesempatan-kesempatan yang diharapkan dapat memenuhi dan mengatasi halangan tersebut dalam rangka mencapai suatu cita-cita atau mewujudkan suatu kehendak serta tujuan tertentu menurut Carl J.Frederich dalam Soenarko (2000) dalam Hasio (2007:2).

2. Bentuk-bentuk Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan keputusan yang dibuat oleh pemerintah baik pusat maupun daerah berupa perundang-undangan,

kebijakan publik dapat dikelompokkan dalam 3 kategori yaitu sebagai berikut:

- a) Kebijakan publik yang bersifat makro atau umum atau mendasar, seperti: UUD 1945, undang- undang atau peraturan pemerintah pengganti undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Peraturan Daerah.
- b) Kebijakan publik yang bersifat menengah atau penjelas pelaksanaan, seperti: Peraturan Menteri, Surat Edaran Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, dan Peraturan Walikota dan dapat pula berupa SK bersama antar menteri dan bupati atau walikota
- c) Kebijakan publik yang bersifat mikro adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi kebijakan diatasnya, seperti: peraturan yang dikeluarkan oleh aparat publik dibawah menteri, gubernur, dan walikota. (Nugroho, 2006:31)

3. Implementasi Kebijakan Publik

1. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan merupakan proses kebijakan yang membutuhkan sumberdaya baik dana, manusia dan kemampuan organisasional, melibatkan beberapa pihak untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Dalam implementasi kebijakan, terdapat mekanisme dan alat untuk mencapai tujuan kebijakan. Salah satu alat untuk mencapai tujuan kebijakan dalam implementasi yaitu diterjemahkan ke dalam suatu program. Kebijakan yang telah ditetapkan tujuannya, diimplementasikan dan dalam mencapai tujuan tersebut dimplementasikan ke dalam program.

Implementasi kebijakan adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan, yakni kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan Negara, yang

BRAWIJAY

mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian menurut Daniel A. Sabartier dan Paul A. Sabartier dalam Wahab (2008:65).

Merumuskan bahwa proses implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan menurut Van horn dan van meter dalam Widodo (2009:86).

"Implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit), atau suatu jenis keluaran yang nyata (tangible output)" menurut Ripley dan Franklin (1982) dalam Winarno (2011:148). Arti definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan tersebut terdiri dari tiga hal yaitu adanya tujuan sebuah kebijakan, adanya kegiatan yang dilaksanakan dalam pencapaian tujuan yang ditetapkan dari sebuah kebijakan, dan hasil yang diperoleh dari kegiatan yang dilakukan.

Implementasi mencakup berbagai macam kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil yang diinginkan oleh pejabat pemerintah. Pertama, badan pelaksana yang ditugasi oleh undang-undang menjalankan program, bertanggung jawab untuk menyediakan sumber-sumber yang diperlukan untuk implementasi program Menurut Ripley dan Franklin (1982) dalam Winarno (2011:148)

Sumber-sumber tersebut meliputi personil, peralatan, lahan tanah dan terutama dana. Kedua, badan-badan pelaksana membuat rencana-rencana kegiatan dan regulasi agar program menjadi suatu arahan

badan-badan yang kongkrit. Ketiga, pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan mereka, menciptakan unit-unit birokrasi untuk menjalankan kegiatan yang telah direncanakan. Sehingga pada akhirnya kegiaan yang dilaksaanakan dapat membawa dampak nyata kepada masyarakat sasaran kebijakan.

Dalam implementasi program, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi prosesnya antara lain:

Sumber Daya Manusia

Dalam konteks pembangunan manusia, kearifan, invasi dan kreasi manusia merupakan faktor penentu proses pembangunan. Guna mencapai hal tersebut, sumber daya manusia menjadi sumber dinamika dan motor enggerak pembangunan.

Pembangunan manusia berupaya membentuk tipe kualitas manusia yang memiliki sifat mandiri yaitu berusaha untuk belajar mengenali kepribadian masing masing dalam perspektif yang benar, berusaha untuk memecahkan permasalahan sendiri, mengembangkan kemampuan diri dan kemandirian serta memilki sikap untuk bekerjasama dalam mencapai tujuan bersama.

b. Kemampuan Implementator dilapangan

Kemampuan aparatur dinilai dari kemampuan aparatur untuk kelompok sasaran, meningkatkan kelompok sasaran dalam mengembangkan pelayanan, mampu menyesuaikan antara output program dengan kebutuhan masyarakat atau mampu mengidentifikasi kebutuhan masyarakat dan membuat program guna memenuhi kebutuhan tesebut dengan memobilisasikan sumber daya yang ada untuk mendukung jalannya program yang telah dirancang. Termasuk kemampuan untuk mengordinasikan antara birokrasi dan masyarakat untuk melaksanakan program dan melakukan monitoring dan evalusasi program.

Hambatan Institusional

Adanya kesenjangan yang besar dalam alokasi sumber daya dan paradigm pembanguanan manusia yang masih belum berubah (Tjokrowinoto, 1996:46-227).

2. Model- model Implementasi Kebijakan

Dalam implementasi kebijakan, terdapat beberapa model yang digunakan untuk memudahkan pemahaman proses implementas kebijakan. Model yang operasional tersebut diperlukan untuk menjelaskan hubungan sebab-akibat antar variable yang menjadi fokus analisi. Model-model implementasi kebijakan antara lain:

a. Model Donald Van Meter dan van Horn

Model implementasi kebijakan ini merupakan model dengan pendekatan top-down yang disebut dengan A model of the policy implementation (Wahab, 2008:71). Van Meter dan Van Horn dalam teorinya ini berangkat dari pendapat bahwa perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijaksanaan yang akan dilaksanakan. Selanjutnya mereka menawarkan suatu pendekatan yang mencoba untuk menghubungkan antara isu kebijakan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang menghubungkan kebijaksanaan dengan prestasi kerja. Kedua ahli ini menegaskan pula pendiriannya bahwa perubahan,control dan kepatuhan bertindak merupakan konsep-konsep penting dalam prosedur implementasi. Dengan memanfaatkan konsep tersebut, maka permasalahan yang perlu diakaji dalam hubungan ini ialah hambatanyang mungkin terjadi dalam mengenalkan perubahan dalam organisasi, kemudian tingkat efektifitas mekanisme control pada setiap jenjang struktur, dan mengukur seberapa penting keterikatan masing-masing orang dalam organisasi. Atas dasar pandangan seperti ini Van Meter dan van Horn kemudian berusaha untuk membuat tipologi kebijaksanaan menurut:

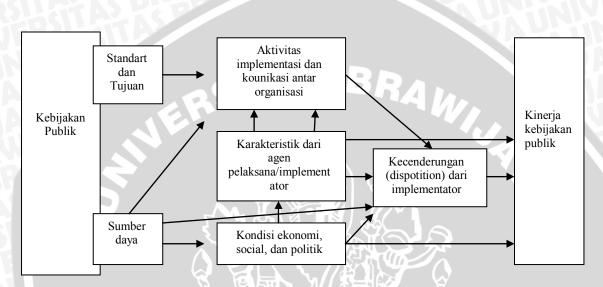
- a. Jumlah masing-masing perubahan perubahan yang akan dihasilkan.
- b. Jangkauan atau lingkup kesepakatan terhadap tujuan di antara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi.

Dalam implementasi kebijakan ada beberapa variable-variabel yang harus diperhatikan, antara lain:

- a. Ukuran kebijakan
- b. Sumber-sumber kebijakan
- c. Ciri-ciri atau sifat badan/instansi pelaksana
- d. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksana
- e. Sikap para pelaksana
- f. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik

Pusat perhatian pada badan-badan pelaksana meliputi baik organisasi formal maupun informal. Sedangkan komunikasi antar organisasi beserta kegiatan-kegiatan pelasanaanya mencakup antar hubungan di dalam lingkungan system politik dengan kelompok-kelompok sasaran. Pada akhirnya, pusat perhatian pada telaah mengenai orientasi dari mereka yang mengoperasionalkan program

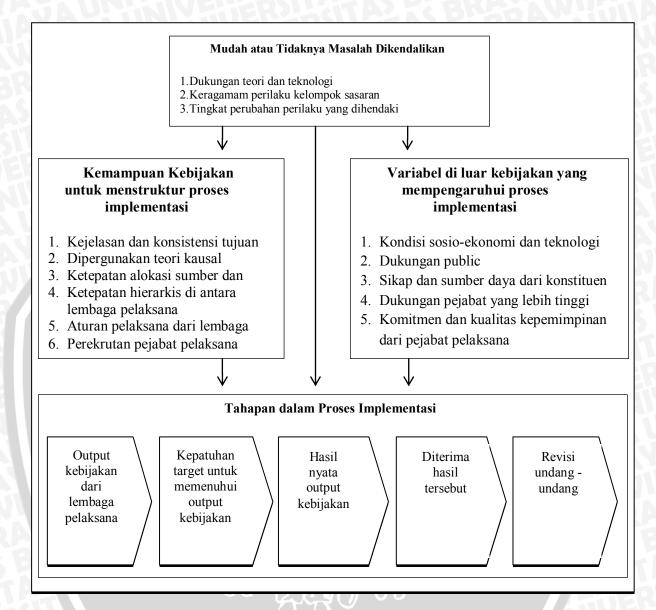
lapangan. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementor dan kinerja kebijakan publik menurut Riant Nugroho (2006:128).



Gambar 1 Implementasi Kebijakan Model Van Meter dan Van Horn

Model Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabartier

Model ini lebih dikenal dengan model kerangka analisis implementasi (A framework for Implementation Analysis). Dalam model ini Mazmanian dan Sabartier mengkalasifiasikan proses implementasi kebijakan kedalam tiga yaitu:



Gambar 2 Model Implementasi Kebijakan Mazmanian Dan Sabatier

Sumber: Nugroho (2006: 130)

1) Variabel Independen

Dalam hal ini adalah mudah atau tidaknya suatu masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman obyek dan perubahan seperti apa yang dikehendaki. pelaksanaan menyangkut pula teknologi atau sarana dan prasarana yang tersedia untuk melaksanakan suatu program. Tingakat keberhasilan suatu program akan

dipengaruhi oleh tersediannya sarana dan prasarana serta teknologi yang digunakan (Wahab, 2008:84).

2) Variabel Intervening

Dalam hal ini adalah variable kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indicator kejelasan dan kosistensi tujuan, dipergunakannya teori kausal ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis di antara lembaga pelaksana, aturan pelaksana adri lembaga pelaksana dan perekrutan pejabat pelaksana. Variable diluar kebijakan yan mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indicator kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan bersumber dari konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi serta komtmrn dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana (Wahab, 2008:82).

3) Variabel Dependen

Yaitu tahapan dalalm proses implementasi dengan lima tahapan, yaitu pemahaman dari lembaga/badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan obyek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata tersebut, dan akhirnya mengarah kepada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut atau keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar.

Pada model Mazmanian dan Sabatier ini, ketiga variable tersebut disebut variable bebas, jika dibedakan dari tahap-tahap implemetasi yang harus dilalui disebut variable tergantung. Dalam hal ini bahwa tiap tahap berpengaruh terhadap tahap yang lain, misalnya tingkat kesediaan kelompok sasaran untuk mematuhi

ketentuan yang termuat dalam keputusan-keputusan kebijakan dari instansi pelaksana akan berpengaruh terhadap dampak nyata keputusan-keputusan tersebut (Wahab, 2008:81)

Model Brain W. Hogwood dan Lewis A. Gun

Melaksanakan implementasi kebijakan diperlukan beberapa syarat, antara lain:

- 1) Kondsi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan atau kendala vang serius.
- 2) Tersedianya waktu dan sumber daya yang cukup memadai untuk implementasi program.
- 3) Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
- 4) Kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasar oleh suatu hubungan kasualitas yang andal.
- 5) Hubungan kasualitas bersifat langsung dan hanya sediki mata rantai penghubungnya.
- 6) Hubungan saling ketergantungan harus kecil.
- 7) Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
- 8) Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat
- 9) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna
- 10) Pihak-pihak yang memiliki weenag kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna (Hogwood dan Gun dalam Nugroho, 2006:130-132).

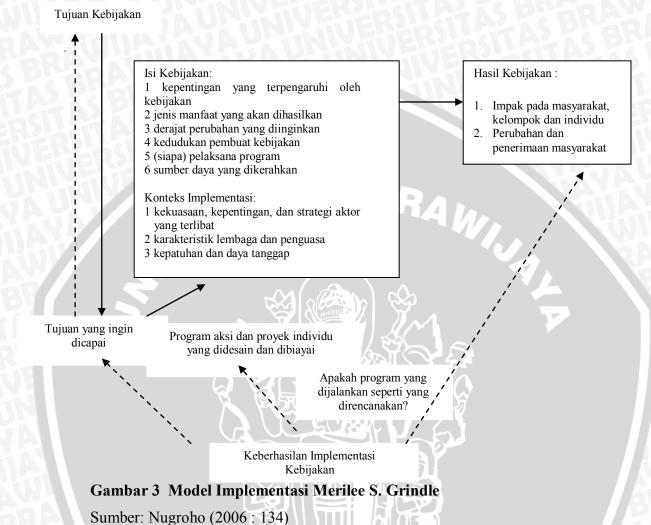
Model Hogwod dan Gun mendasar pada konsep manajemen strategis yang mengarah pada praktik manajemen yangs sistematis dan tidak meninggalkan kaidah-kaidah pokok. Kelemahannya konsep ini tidak secara tegas menunjukkan mana yang bersifat politis, strategis, dan teknis atau operasional.

d. Model Richard Elmore, Michael Lipsky, dan Benny Hjern & David
 O'porter

"Model ini dimulai dari mengidentifikasi jaringan actor yang terlibat dalam proses pelayanan dan menanyakan kepada mereka tujuan, strategi, aktivitas dan kontak-kontak yang mereka miliki" (Nugroho, 2006:134). Model ini didasarkan pada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau masih melibatkan pejabat pemerintah, namun hanya pada tataran rendah. Oleh karena itu, kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan harapan, keinginan publik yang menjadi target atau kliennya, dan sesuai pula dengan pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksananya. Kebijakan model ini biasanya diprakarsai oleh masyarakat, baik secara langsung maupun melalui lembaga nirlaba kemasyarakatan (LSM).

e. Model Merilee S. Grindle

Model ini ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, dilakukan implementasi kebijakan. Keberhasilan ditentukan oleh derajat *implementability* kebijakan tersebut (Nugroho 2006:162). Dengan menggunakan diagram yang didukung oleh grindle berikut dapat memudahkan memahami proses implementasi dan evaluasi suatu kebijakan.



Keterangan:

Proses implementasi kebijakan tersebut dapat dimulai apabila tujuan dan sasaran yang semula bersifat umum telah diperinci, program-program aksi telah dirancang dan sejumlah dana telah dialokasikan dalam pencapaian tujuan tersebut. Isi dari kebijakan mencakup:

- 1. Kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan
- 2. Jenis manfaat yang akan dihasilkan
- 3. Derajat perubahan yang diinginkan
- 4. Kedudukan pembuat kebijakan
- 5. Pelaksana program
- 6. Sumberdaya yang dikerahkan

Sedangkan dalam konteks implementasinya antara lain:

- 1. kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat,
- 2. karakteristik lembaga dan penguasa serta,
- 3. kepatuhan daya tanggap.

Model grindle ini menekankan pada konteks kebijakan yang menyangkut masalah pelaksana kebijakan atau implementator kebijakan dan konflik-konflik yang terjadi di dalamnya serta ketersediaan sumberdaya yang diperlukan dalam implementasi kebijakan.

3. Pendekatan-pendekatan implementasi kebijakan

Pendekatan-pendekatan yang sering digunakan dalam proses implementasi kebijakan antara lain:

a. Pendekatan struktural

Pendekatan ini menganggap bahwa kepercayaan terhadap kepercayaan terhadap prinsip-prinsip universal dan organisasi yang baik kini harus diubah, yakni perhatian pada keyakinan bahwa struktur organisasi tertentu hanya cocok pada tipe tugas dan lingkungan tertentu pula.

b. Pendekatan prosedural dan manajerial
Pendekatan ini menekankan pada prosedur-prosedur
manajerial beserta teknik-teknik manajemen yang
relevan. Dalam pendekatan ini memungkinkan untuk
memperkirakan secara tepat jangka waktu penyelesaian
tiap-tiap tugas, dengan jalan memonitor setiap peluang
waktu yang ada bagi penyelesaian tugas dalam jaringan.

c. Pendekatan keperilakuan Pendekatan keperilakuan adalah suatu pendekatan yang lebih memusatkan pada perilaku manusia bersama segala sikapnya. Pendekatan ini diawali dengan suatu kesadaran bahwa seringkali terdapat kebijakan baru yang dikeluarkan. Oleh karena itu, harus dijelaskan sejak awal tentang alasan, tujuan, sasaran, dan perlu juga mempersiapkan sarana yang mendalam supaya kebijakan tersebut mendapat dukungan. Tujuan pendekatan ini untuk menunjukkan perhatian yang besar terhadap kepentingan orang-orang atau masyarakat banyak.

- d. Pendekatan politik
 Pendekatan ini mengasumsikan bahwa keberhasilan suatu kebijakan pada akhirnya akan bergantung juga pada kesediaan dan kemampuan kelompok yang dominan dengan kata lain pendekatan ini mengacu pada pola-pola kekuasaan dan pengaruhnya (Wahab, 2008:110)
- 4. Faktor Pendukung dan Penghambat Proses Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan suatu proses untuk mewujudkan suatu tujuan yang telah dipilih dan diterapkan menjadi sebauah kenyataan, atau penerapan perancangan ke dalam sebuah praktik. Namun, tidak semua program yang diterapkan berjalan dengan lancar, pasti akan ada hambatan dalam penerapan tersebut. Hal ini menurut dinamakan sebagai *implementation gap*, sebagai suatu keadaan dimana dalam suatu kebijakan akan adanya kemungkinan perbedaan antara apa

yang diharapkan dengan apa yang dicapai Dunclair dalam Wahab (2008:61).

Faktor-faktor keberhasilan atau pendukung pelaksanaan kebijakan menurut adalah:

- a. Persetujuan, dukungan dan kepercayaan dari rakyat.
- b. Isi dan tujuan kebijakan haruslah dimengerti sejara jelas lebih dulu.
- c. Pelaksana haruslah mempunyai cukup informasi, terutama mengenai kondisi dan kesadaran masyarakat yang dikenai dengan kebijakan itu.
- d. Pembagian pekerjaan yang efektif dalam pelaksanaan. Hal ini berarti diferensiasi kegiatan secara horizontal dan secara vertikal.
- e. Pembagian kekuasaan dan wewenang yang rasional dalam pelaksanaan kebijakan.
- f. Pemberian tugas-tugas dan kewajiban-kewajiban yang memadai dalam pelaksanaan kebijakan (Soenarko, 2008: 186-187)

Selain itu juga terdapat faktor penghambat dalam implementasi kebijakan. Faktor penghambatnya menurut:

- a. Teori yang menjadi dasar kebijakan itu tidak tepat.
- b. Sarana yang dipilh untuk pelaksanaan tidak efektif.
- c. Sarana itu mungkin tidak atau kurang dipergunakan sebagaimana mestinya.
- d. Isi dari kebijakan itu bersifat samar-samar.
- e. Ketidakpastian faktor intern dan/atau faktor ekstern.
- f. Kebijakan yang ditetapkan itu mengandung banyak lubang.
- g. Dalam pelaksanaan kurang memperhatikan masalah teknis.
- h. Adanya kekurangan akan tersedianya sumber-sumber bantuan (waktu, uang, dan sumberdaya manusia) (Soenarko, 2008:188).

Faktor-faktor pendukung dan penghambat implementsi kebijakan akan terlihat dalam penerapan sebuah kebijakan tersebut dilapangan. Jika suatu kebijakan kurang atau tidak memenuhi target, berarti ada suatu faktor yang menghambat kebijakan tersebut. Sama halnya bila suatu kebijakan memenuhi target yang ditetapkan, berarti ada faktor yang mendorong kebijakan tersebut dalam pencapaian tujuannya.

B. Konsep Pembangunan Daerah

1. Teori Pembangunan

Tinjauan terhadap konsep pembangunan dapat dikaji dari dua aspek penting yakni : secara etimologik dan secara ensiklopedik.

Secara Etimologik, istilah pembangunan berasal dari kata bangun, diberi awalan pem- dan akhiran – an guna menunjukkan perihal pembangunan. Kata bangun setidak-tidaknya mengandung 4 arti : (1) Bangun dalam arti sadar atau siuman (aspek fisiologi), (2) Bangun dalam arti bangkit atau berdiri (aspek perilaku), (3) Bangun dalam arti bentuk (anatomi), (4) Bangun dalam arti kata kerja membuat, mendirikan, atau membina (gabungan aspek fisiologi, aspek perilaku dan aspek bentuk).

Secara ensiklopedik, kata pembangunan telah menjadi bahasa dan konsep dunia. Konsep itu antara lain dianalogikan dengan konsep : pertumbuhan (growth), rekonstruksi (reconstruction), modernisasi (modernization), westernisasi (westernization), perubahan sosial (social change), pembebasan (liberation), pembaharuan (innovation), pembangunan bangsa (nation building), pembangunan nasional (national development), pembangunan (development), pengembangan (progress/developing) dan pembinaan (construction). Lebih dari itu, kata "pembangunan" telah menjadi bahasa dunia. Keinginan bangsabangsa mengejar bahkan memburu masa depan yang lebih baik menurut kondisi dan cara masing-masing, melahirkan berbagai konsep (Suryono, 2010:53)

Pembangunan merupakan usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan suatu bangsa, negara dan pemerintah secara sadar menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (nation building) menurut Siagian dalam Suryono (2010:45). Dengan demikian, ide pokok pembangunan menurut mengandung makna:

- a. Pembangunan merupakan suatu proses yang tanpa akhir;
- b. Pembangunan merupakan suatu usaha yang secara sadar dilaksanakan secara terus menerus;
- c. Pembangunan dilakukan secara berencana dan perencanaannya berorientasi pada pertumbuhan dan perubahan;

- d. Pembangunan mengarah kepada modernitas;
- e. Modernitas yang dicapai melalui pembangunan bersifat multi dimensional;
- f. proses dan kegiatan pembangunan ditujukan kepada usaha membina bangsa dalam rangka pencapaian tujuan bangsa dan negara yang telah ditentukan (Siagian (1983) dalam Suryono, 2010 : 46)
- 5 implikasi utama pembangunan sebagai upaya untuk meningkatkan kemampuan manusia untuk mempengaruhi masa depannya, yaitu :
 - 1. Pembangunan berarti membangkitkan kemampuan manusia secara optimal, baik individu maupun kelompok (*capacity*).
 - 2. Pembangunan berarti mendorong tumbuhnya kebersamaan, kemerataan nilai dan kesejahteraan (*equity*).
 - 3. Pembangunan berarti menaruh kepercayaan kepada masyarakat untuk membangun dirinya sendiri sesuai dengan kemampuannya. Kepercayaan ini dinyatakan dalam bentuk kesempatan yang sama, kebebasan memilih dan kekuasaan untuk memustuskan (*empowerment*).
 - 4. Pembangunan berarti membangkitkan kemampuan untuk membangun secara mandiri (*sustainability*).
 - 5. Pembangunan berarti mengurangi ketergantungan negara satu kepada yang negara lain, menciptakan hubungan yang saling menguntungkan dan menghormati (*interdependence*) (Bryant dan White)

Dengan demikian, definisi-defisi yang telah tersaji di atas menjelaskan bahwa pembangunan adalah hal yang dilakukan secara sadar dan terencana oleh manusia dengan berbagai kegiatan yang ada secara terus menerus, dengan tujuan untuk menciptakan kehidupan masyarakat. Dan nantinya diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat.

2. Perkembangan Paradigma dan Strategi Pembangunan

"Paradigma adalah sebagai cara pandang terhadap suatu persoalan yang di dalamnya terdapat sejumlah asumsi tertentu, teori tertentu, metodologi tertentu, model tertentu, dan solusi tertentu" (Suryono,2010). Dan strategi dimaksud sebagai seni dan ilmu untuk mendistribusikan dan menggunakan sarana-sarana untuk kepentingan tertentu. Pengertian strategi pada prinsipnya berkait dengan persoalan:

- a. Kebijaksanaan pelaksanaan.
- b. Penentuan tujuan yang hendak di capai.
- c. Penentuan cara-cara atau metode penggunaan sarana tersebut.

"Strategi sebagai perhitungan mengenai rangkaian kebijaksanaan dan langkah-langkah pelaksanaan guna mencapai tujuan untuk mengatasi suatu persoalan" (Bintoro Tjokroamidjoyo,1982:13). Ada 4 (empat) tujuan pokok perumusan kebijaksanaan dalam strategi pembangunan, yaitu :

- a. Terciptanya kondisi umum yang mendorong pembangunan.
- b. Disadarinya potensi serta manfaat pembangunan, baik oleh kalangan pemerintah, dunia usaha serta masyarakat.
- c. Terlaksananya sejumlah investasi dalam kelompok besar.
- d. Telaksananya langkah-langkah kebijaksanaan dalam rangka memberikan kemudahan dan dorongan bagi kegiatan dan investasi swasta. (Jan Timbergen dalam Bintoro Tjokroamidjoyo, 1982:15)

Berikut ini merupakan konsep dan strategi pembangunan yang di terapkan suatu negara untuk mengejar ketinggalannya, yaitu :

a. Paradigma Pertumbuhan (*growth paradigm*)

Bersamaan dengan munculnya strategi pembangunan ini, juga muncul teori Rostow (1960) tentang tahapan pembangunan sebagaimana dialami dalam yang perkembangan dan pertumbuhan ekonomi negara maju, yaitu tahap pertama, masyarakat tradisional; tahap kedua, pra kondisi untuk tinggal landas; tahap ketiga, tinggal landas; tahap keempat, tahap menuju kedewasaan; tahap kelima, konsumsi masa tinggi. Sehingga PBB mencanangkan dasawarsa pembangunan pertama (1960-1970) dengan ciri pertumbuhan ekonomi negara berkembang sebesar 5% per tahun. Dalam pelaksanaannya, ternyata sasaran peningkatan GNP tidak menjamin distribusi pendapatan nasional, dan harapan efek menetes ke bawah (trickle down effect) bahkan tidak menguntungkan kelompok masyarakat (grass root). Menurut Myrdal (1956) seharusnya kegiatan pembangunan merupakan suatu proses yang saling terkait antara proses pertumbuhan ekonomi, perubahan sosial dan demokrasi politik yang terjadi dalam lingkaran sebab akibat kumulatif (circular cummulative causation).

b. Strategi Pertumbuhan dan Pemerataan Pembangunan (growth and equity of strategy development)

Pada dasawarsa pembangunan kedua PBB (19971-1980), dalam strategi ini, pertumbuhan ekonomi negara berkembang menuju industrilisasi di canangkan mencapai tingkat pertumbuhan sebesar 6 % per tahun. Dengan tujuan pemerataan dalam bidang pendapatan, kesehatan, keadilan, pendidikan, kewirausahaan, keamanan, kesejahteraan sosial maupun pelestarian lingkungan yang di tandai dengan perubahan struktur ekonomi dan sosial. Strategi ini lebih diorientasikan pada pengelolaan dan investasi sumber daya manusia dan pembangunan pembangunan sosial dalam proses pembangunan. Akan tetapi, dalam penerapan konsep pembangunan strategi pertumbuhan dan pemerataan ini, ternyata masih menciptakan kuatnya sifat ketergantungan negara berkembang terhadap negara maju berupa ketergantungan gaya konsumsi, investasi, bantuan dan pinjaman luar negeri.

c. Tata ekonomi Dunia Baru

Strategi Pembangunan ini lahir pada dasawarsa pembangunan ketiga PBB (1981-1990) sebagai hasil dari dialog utara-selatan. Dan tanda perbaikan sosial-ekonomi negara-negara berkembang dengan menargetkan pertumbuhan ekonomi negara berkembang sebesar 7% per tahunnya dengan dukungan dari usaha akselerasi pembangunan ekonominya dengan masalah ekonomi global/internasional, dan ditunjang pula oleh struktur sosial serta kelembagaan yang kondusif dan menginternalisasi. Yang menjadi perhatian khusus dari negara berkembang adalah pertambahan penduduk (*population boom*), urbanisasi, kemiskinan, kebodohan, partisipasi masyarakat, organisasi sosial-politik, kerusakan lingkungan dan pembangunan masyarakat pedesaan. Berdasarkan hasil penelitian Korten (1982) bekerjasama dengan dengan Dewan Sosial dan Ekonomi PBB dan Bank Dunia, menyimpulkan adanya dekade krisis yang diwarnai oleh masalah kependudukan (pengangguran, kemiskinan, urbanisasi, pendidikan, kesehatan dan pendapatan).

d. Strategi Pembangunan yang Berkelanjutan (sustainable development)

Konsep Strategi ini di dukung dengan pendekatan konsep pembangunan manusia (human development). Pendekatan ini memasukkan indikator pembangunan untuk kesejahteraan manusia seperti harapan hidup, angka kematian bayi dan melek huruf.

Dalam pendekatan pembangunan manusia pada negaranegara berkembang, lebih di titik beratkan pada
pembangunan sosial dan lingkungan agar mendukung
pertumbuhan ekonomi dengan strategi pembangunan yang
berkelanjutan (sustainable development) yang dicirikan oleh:

a) Pembangunan yang berdimensi pelayanan sosial
 dan diarahkan pada kelompok sasaran melalui

pemenuhan kebutuhan pokok berupa pelayanan sosial di sektor kesehatan dan gizi, sanitasi, pendidikan, dan pendapatan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

- b) Pembangunan yang ditujukan pada pembangunan sosial, seperti mewujudkan keadilan, pemerataan dan peningkatan budaya, serta menciptakan kedamaian.
- c) Pembangunan yang diorientasikan pada manusia untuk berbuat (manusia sebagai subjek pembangunan) melalui pembangunan yang berpusat pada manusia (people centered development) dan meningkatkan pemberdayaan manusia (promote the empowerment people).

3. Perencanaan Pembangunan Daerah

Perencanaan daerah merupakan cabang dari perencanaan tata kelola lahan dan berhubungan dengan penempatan yang efisiensi dari kegiatan penggunaan lahan, infrastruktur, dan pertumbuhan pemukiman di area yang jauh lebih besar dari sebuah kota atau wilayah. Perencanaan pembangunan diperlukan karena tiga faktor, antara lain (1) adanya kegagalan mekanisme pasar (*market failures*), (2) Ketidakpastian (*uncertainty*) masa depan, dan (3) untuk memberikan arah pembangunan yang jelas. Perencanaan ekonomi

adalah upaya pemerintah yang dilakukan secara sengaja dan hati-hati untuk mengordinasikan keputusan-keputusan ekonomi selama jangka panjang. Keputusan-keputusan ekonomi tersebut ditujukan untuk mempengaruhi, mengarahkan, dan dalam beberapa kasus bahkan untuk mengendalikan tingkat dan pertumbuhan variabel-variabel ekonomi utama (pendapatan, konsumsi, kesempatan kerja, investasi tabungan, ekspor, impor, dan lain-lain) yang tujuan akhirnya adalah terpenuhinya tujuan pembangunan yng telah ditetapkan sebelumnya.

Ada tiga unsur dasar dari perencanaan pembangunan ekonomi daerah jika dikaitkan dengan hubungan pusat dan daerah :

- 1) Perencanaan pembangunan ekonomi daerah yang *realistik* memerlukan pemahaman tentang hubungan antara daerah dengan lingkungan nasional di mana daerah tersebut merupakan bagian darinya, keterkaitan secara mendasar antara keduanya, dan konsekuensi akhir dari interaksi tersebut.
- 2) Sesuatu yang tampaknya baik secara nasional belum tentu baik untuk daerah, dan sebaliknya yang baik bagi daerah belum tentu baik secara nasional.
- 3) Perangkat kelembagaan yang tersedia untuk pembangunan misalnya, administrasi, proses pengembalian keputusan, otoritas biasanya sangat berbeda pada tingkat daerah dengan yang tersedia pada tingkat pusat. Selain itu, derajat pengendalian kebijakan sangat berbeda pada dua tingkat tersebut. Oleh karena itu, perencanaan daerah yang efektif harus bisa membedakan apa yang seyogianya dilakukan dan apa yang dapat dilakukan, menggunakan berbagai sumber daya pembangunan sebaik mungkin yang benar-benar dapat dicapai, dan mengambil manfaat dari informasi yang lengkap dan tersedia pada tingkat daerah karena kedekatan para perencananya dengan objek perencanaan (Kuncoro, 2004)

Ada dua kondisi yang mempengaruhi proses perencanaan pembangunan daerah, yaitu :

BRAWIJAYA

- Tekanan yang berasal dari lingkungan dalam negeri maupun luar negeri yang mempengaruhi kebutuhan daerah dalam proses pembangunan perekonomiannya.
- 2) Kenyataan bahwa perekonomian daerah dalam suatu negara dipengaruhi oleh setiap sektor secara berbeda-beda, misalkan beberapa daerah mengalami pertumbuhan pada sektor industrinya sedangkan daerah lain mengalami penurunan.

Adapun Tahap-tahap Perencanaan Pembangunan Daerah dalam tabel berikut. Tahapan yang berurutan tersebut meliputi :

- 1) Pengumpulan dan analisis data.
- 2) Pemilihan strategi pembangunan daerah.
- 3) Pemilihan proyek-proyek pembangunan.
- 4) Pembuatan rencana tindakan.
- 5) Penentuan rincian proyek.
- 6) Persiapan perencanaan secara keseluruhan dan implementasi.
 (Blakely (1989) dalam Kuncoro, 2004)

Tabel 1 Proses Perencanaan Pembangunan Ekonomi Daerah

Tahap	Tugas		
I	Pengumpulan dan Analisis Data		
	Penentuan Basis Ekonomi		
	Analisis Struktur Tenaga Kerja		
	Evaluasi Kebutuhan Tenaga Kerja		
	Analisis Peluang dan Kendala		
	Pembangunan		
	Analisis Kapasitas Kelembagaan		
GRAW	IT IT AY TO A UP INIVEDIT		
REBRE	WAW!!TII AY AUA UN'IN		

II	Pemilihan Strategi Pembangunan		
YAVAUN	Daerah		
LITTLE STATE	Penentuan Tujuan dan Kriteria		
A.Y.W.I.A.	Penentuan Kemugkinan-		
BURRAW	kemungkinan Tindakan		
SILY	Penyusunan Target Strategi		
III	Pemilihan Proyek-proyek Pembangunan		
ER	Identifikasi Proyek Potensial		
	Penilaian Kelayakan Proyek		
IV	Pembuatan Rencana Tindakan		
7	Prapenilaian Hasil Proyek		
	Pengembangan Input Proyek		
	Penentuan Alternatif Sumber		
	Pembiayaan		
V.	Identifikasi Struktur Proyek		
V	Penentuan Rincian Proyek		
	 Pelaksanaan Studi Kelayakan secara Rinci Penyiapan Rencana Bisnis (Business Plan) Pengembangan, Pemantauan, dan Pengevaluasian Program 		
VI	Persiapan Perencanaa Secara		
	Keseluruhan dan Implementasi		
YAVA U	Penyiapan Skedul Implementasi		
Wanax	Rencana Proyek		
CANNE	Penyusunan Rencana Program		
RBRAN	Pembangunan secara Keseluruhan		

- Targeting dan Marketing Aset-Aset Masyarakat
- Pemasaran Kebutuhan Keuangan

Sumber: Blakely (1989)

C. Pengembangan Ekonomi Lokal

1. Definisi Pengembangan Ekonomi Lokal

Pengembangan ekonomi lokal adalah Proses kegiatan yang dilaksanakan pemerintah daerah dan masyarakatnya dalam mengelola sumberdaya yang ada di daerah untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat daerah tersebut.

Pengembangan ekonomi lokal menurut bukan hanya retorika baru tetapi mewakili suatu perubahan fundamental pada aktor dan kegiatan yang terkait dengan pengembangan ekonomi, sebagaimana definisinya:

Local Economic Development is the process by which actors within cities and towns-"our communities"- work collectively with public, business and non-governmental sector partners to create better conditions for economic growth and employment generation. Through this process they establish and maintain a dynamic entrepreneurial culture and create new community and business wealth in order to enhance the quality of life for all in the community.

"Pembangunan Ekonomi Lokal adalah proses dimana aktor di dalam kota dan kota-kota - "masyarakat kita" - bekerja secara kolektif dengan masyarakat, bisnis dan mitra dari sektor non-pemerintah untuk menciptakan kondisi yang lebih baik untuk pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja. Melalui proses ini mereka membangun dan mempertahankan budaya kewirausahaan yang dinamis menciptakan komunitas baru dan kekayaan bisnis dalam rangka meningkatkan kualitas hidup bagi seluruh masyarakat" World Bank (2001).

Sedangkan menurut Edward J. Blakely, mendefinisikan Pengembangan Ekonomi Lokal sebagai berikut:

Local Economic Development sebagai : f (natural resources, investment, entreprenuerships, transport, labor, capital, communication, industrial composition, technology size, export market, international economic situation, local government capacity, national and state govennment spending and development supports). All of these factors may be important. However, the economic development practitioner is never certain which factor has the greatest weight in any given situation.

"f (sumber daya alam, tenaga kerja, modal, investasi, entreprenuerships, transportasi, komunikasi, komposisi industri, ukuran teknologi, pasar ekspor, situasi ekonomi internasional, kapasitas pemerintah daerah, belanja govennment nasional dan negara dan pembangunan mendukung). Semua faktor ini mungkin penting. Namun, praktisi pembangunan ekonomi tidak pernah tertentu yang memiliki faktor bobot terbesar dalam situasi tertentu" Edward J. Blakley (1994).

Dalam konteks pembangunan daerah terdapat paradigma baru teori pembangunan ekonomi daerah (Blakely, 1994 dalam Adisasmita, 2011:44):

Tabel 2 Paradigma Baru Teori Pembangunan Ekonomi Daerah

Komponen	Konsep Lama	Konsep Baru
Kesempatan Kerja	Semakin banyak perusahaan	Perusahaan harus
	= Semakin banyak peluang	mengembangkan pekerjaan
VALUE	kerja	yang cocok dengan kondisi
JILAYAYA	KUNKTUER	penduduk daerah
Unggulan	Pengembangan sektor	Pengembangan lembaga-
Pembangunan	ekonomi	lembaga ekonomi baru

Aset-aset lokal	Keunggulan komparatif	Keunggulan komparatif
YAVAUN	didasarkan pada aset fisik	didasarkan pada kualitas
		lingkungan
Sumberdaya	Kesediaan angkatan kerja	Pengetahuan sebagai
pengetahuan		pembangkit ekonomi

Sumber: Blakely (1994:62) dalam Adisasmita (2011:44)

Empat komponen konsep baru, yaitu:

- 1. Organisasi harus mengembangkan pekerjaan yang cocok dengan kondisi penduduk daerah. Kecocokan atau keserasian (suitable condition) mencerminkan kondisi optimalitas (yang terbaik atau sebaik mungkin). Meskipun sumberdaya terbatas, harus diupayakan untuk mengoptimalkan melalui intensifikasi dan ekstensifikasi, selanjutnya dilakukan perencanaan dan pelaksanaan secara ekonomis, efisien, dan efektif, untuk mencapai hasil yang optimal.
- 2. Pengembangan lembaga-lembaga ekonomi baru. Pada saat sekarang lembaga-lembaga ekonomi di daerah berskala kecil, modalnya lemah, manajemennya terbatas, pasarnya lokal, pengembangannya terkendala, maka diperlukan upaya penguatan melalui kemitraan dan privatisasi sehingga berskala besar dan berorientasi pasar yang lebih luas, maka diharapkan akan memberikan dampak pertumbuhan ekonomi daerah yang tinggi, peningkatan produksi, perluasan lapangan kerja, pengentasan kemiskinan, dan taraf hidup masyarakat yang lebih tinggi.
- 3. Keunggulan komparatif berbasis lingkungan hidup. Pembangunan ekonomi daerah berdasarkan pada sumberdaya alam yang potensial, sehingga dicapai keunggulan komparatif pada tingkat biaya produksi yang rendah, daya saing bertambah kuat, dan pasar menjadi lebih luas. Namun demikian, produksi jangan dilaksanakan secara maksimal, dikhawatirkan dapat merusak lingkungan (contoh, pertambangan, kehutanan, perkebunan secara berlebihan akan mengakibatkan erosi, banjir, tanah longsor) menimbulkan biaya sosial (social cost) yang sangat bersar, yang merugikan masyarakat di daerah.
- 4. Pengetahuan sebagai pembangkit ekonomi. Pembangunan ekonomi dilaksanakan menerapkan *knowledge management* (manajemen ilmu pengetahuan), artinya mendasarkan pengalaman masa lalu, masa sekarang, dan bagaimana masa depan. Berdasar

masa lalu dan sekarang akan di peroleh pelajaran yang terbaik, sehingga perencanaan, kebijakan, dan pelaksanaan pembangunan ekonomi terjadi yang terbaik menghadapi perkembangan masa depan (Blakely (1994) dalam Adisasmita, 2011: 45-46)

Dari sisi masyarakat, PEL diartikan upaya untuk membebaskan masyarakat dari semua keterbatasan yang menghambat usahanya guna membangun kesejahteraannya. Hal tersebut dapat diartikan secara khusus sebagai jaminan keselamatan bagi adat istiadat dan agamanya, bagi usahanya, dan bagi harga dirinya sebagai manusia. Semua jaminan tersebut dapat diperoleh dari luar sistem masyarakat karena tidak berkelanjutan, dan oleh karena itu harus diupayakan dari sistem masyarakat itu sendiri yang kerap kali disebut kemandirian.

Maka dari itu PEL merupakan upaya pemberdayaan masyarakat ekonomi dengan kekuatan lokal, nilai lokasi, SDA, SDM, teknologi, kemampuan manajemen kelembagaan (*capacity of institutions*) maupun aset pengalaman. (Haeruman, 2001)

2. Dimensi Pengembangan Ekonomi Lokal

Dimensi atau batasan pengembangan ekonomi lokal adalah sebagai berikut :

1) Pengertian lokal yang terdapat dalam definisi PEL tidak merujuk pada batasan wilayah administratif tetapi lebih pada peningkatan kandungan komponen lokal maupun optimalisasi pemanfaatan sumberdaya lokal.

- PEL sebagai inisiatif daerah yang dilakukan secara partisipatif.
- 3) PEL menekankan pada pendekatan pengembangan bisnis, bukan pada pendekatan bantuan sosial yang bersifat karikatif.
- 4) PEL bukan merupakan upaya penanggulangan kemiskinan secara langsung.
- 5) PEL diarahkan untuk mengisi dan mengoptimalkan kegiatan ekonomi yang dilakukan berdasarkan pengembangan wilayah, perwilayahan komoditas, tata ruang, atau regionalisasi ekonomi.

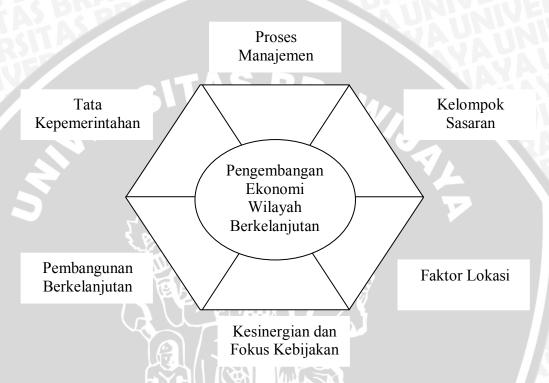
3. Tujuan Dan Sasaran Pengembangan Ekonomi Lokal

Tujuan pengembangan ekonomi lokal adalah untuk mengembangkan ekonomi suatu wilayah yang berkelanjutan dengan mengoptimalkan pemanfaatan sumberdaya lokal guna mempercepat pertumbuhan ekonomi wilayah, peningkatan kesejahteraan masyarakat, pengurangan kesenjangan antar kelompok masyarakat, antar sektor dan antar wilayah. Adapun sasaran pengembangan ekonomi lokal adalah sebagai berikut:

 Terlaksananya upaya percepatan pengembangan ekonomi lokal melalui pelibatan pemerintah, dunia usaha, masyarakat

- lokal dan organisasi masyarakat madani dalam suatu proses yang partisipatif.
- Terbangun dan berkembangnya kemitraan dan aliansi strategis dalam upaya percepatan pengembangan ekonomi lokal diantara stakeholder secara sinergis.
- Terbangunnya sarana dan prasarana ekonomi yang mendukung upaya percepatan pengembangan ekonomi lokal.
- Terwujudnya pengembangan dan pertumbuhan UKM secara ekonomis dan berkelanjutan.
- 5) Terwujudnya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).
- masyarakat, 6) Terwujudnya peningkatan pendapatan berkurangnya pengangguran, dan menurunnya tingkat kemiskinan.
- Terwujudnya peningkatan pemerataan antar kelompok masyarakat, antar sektor dan antar wilayah.
- Terciptanya dan kemandirian ketahanan ekonomi masyarakat lokal.

Adapun Heksagonal Pengembangan Ekonomi Lokal, sebagai berikut :



Gambar 4 Heksagonal Pengembangan Ekonomi Lokal

Sumber: Blakely (1994)

4. Tahapan Dalam Perencanaan Pengembangan Ekonomi Lokal

Tahapan perencanaan ekonomi lokal terdiri dari 5 tahap, yaitu:

A. Pengembangan dan Penguatan Kemitraan Strategis pengembangan ekonomi lokal.

Identifikasi *stakeholder* merupakan proses untuk menentukan *stakeholder* kunci yang berperan dalam mempengaruhi suatu kebijakan ataupun yang terkena dampak dari kebijakan pengembangan ekonomi lokal. Pada daerahdaerah yang telah mempunyai forum kemitraan
pengembangan ekonomi lokal ataupun forum lintas pelaku
lainnya dalam bidang ekonomi, identifikasi stakeholder
diperlukan dalam rangka memperluas stakeholder yang
terlibat. Sedangkan pada daerah yang belum mempunyai
forum kemitraan Pengembangan Ekonomi Lokal ataupun
forum lintas pelaku lainnya dalam bidang ekonomi,
identifikasi stakeholder diperlukan untuk mengetahui
stakeholder kunci yang akan terlibat dalam pengembangan
ekonomi lokal.

Identifikasi stakeholder bertujuan untuk mengindentifikasi stakeholder kunci yang berperan dalam mempengaruhi dan yang terkena dampak suatu kebijakan dalam pengembangan ekonomi lokal. Keluaran yang diharapkan dalam identifikasi stakeholder ini adalah diketahuinya stakeholder kunci dalam pengembangan ekonomi lokal.

B. Kajian Cepat Status pengembangan ekonomi lokal.

Data yang akurat merupakan suatu modal bagi perencanaan yang tepat. Oleh karenanya, untuk menyusun perencanaan yang tepat diperlukan data dan informasi yang

akurat. Pengumpulan data dengan menggunakan kuesioner dilakukan secara partisipatif, yang melibatkan stakeholder kunci dalam suatu Focus Group Discussion (FGD) terutama stakeholder yang tergabung dalam forum kemitraan pengembangan ekonomi lokal/forum bisnis, sedangkan data dasar dapat diperoleh dari data primer maupun data sekunder. Selanjutnya yaitu melakukan Analisis data yang bertujuan untuk menganalisis data dengan menggunakan Rapid Appraisal Techniques for Local Economic Development (RALED). Keluaran yang diharapkan dari analisis data ini adalah tersedianya hasil analisis pengembangan ekonomi lokal

Hasil dari analisa data adalah untuk mengetahui status pengembangan ekonomi lokal suatu wilayah atau status pengembangan ekonomi lokal suatu komoditas pada suatu wilayah, hal ini dikarenakan untuk mengetahui posisinya dapat dapat diketahui pula bagaimana cara pengembangan ekonomi lokal tersebut pada saat ini atau pada masa mendatang. Selain itu juga perlu menganalisa faktor pengungkit (*leverage factor*) dari setiap aspek/komponen Heksagonal pengembangan ekonomi lokal merupakan faktor yang sangat penting untuk memperbaiki status dari setiap

aspek/komponen pengembangan ekonomi lokal maupun status pengembangan ekonomi lokal secara keseluruhan.

C. Penyusunan Rencana dan Anggaran.

Penyusunan rencana tindak dan anggaran pengembangan ekonomi lokal dilaksanakan oleh pemerintah daerah, yang dikoordinasikan oleh Bappeda dan Asosiasi/Forum Bisnis/Kadinda secara partisipatif, berdasarkan faktor pengungkit, terutama faktor pengungkit yang menjadi prioritas. Penyusunan rencana tindak dan anggaran pengembangan ekonomi lokal adalah untuk menyusun rencana tindak dan anggaran pengembangan ekonomi lokal berdasarkan faktor pengungkit pengembangan ekonomi lokal yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan melibatkan lainnya secara partisipatif. stakeholder Keluaran yang diharapkan dari penyusunan rencana tindak dan anggaran pengembangan ekonomi lokal ini adalah tersusunnya rencana tindak dan anggaran pengembangan ekonomi lokal secara utuh.

Berdasarkan penyususunan rencana oleh pemerintah maka selanjutnya melakukan Penyusunan rencana bisnis pengembangan ekonomi lokal dilaksanakan oleh usahawan dan organisasi masyarakat madani. Penyusunan rencana

bisnis bertujuan untuk menyusun rencana bisnis secara utuh, rinci dan terencana berdasarkan rencana tindak yang dilaksanakan oleh usahawan dan organisasi masyarakat madani. Rencana tindak dan anggaran yang telah disusun oleh pemerintah daerah, dan rencana bisnis yang dilakukan oleh dunia usaha dan organisasi masyarakat madani kemudian disinkronisasikan, selanjutnya diintegrasikan kedalam dokumen perencanaan daerah, baik Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) maupun Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) yang dijadikan pedoman bagi pelaksanaan pengembangan ekonomi lokal oleh seluruh *stakeholder* kunci.

D. Pelaksanaan.

Setiap *stakeholder* melaksanakan pengembangan ekonomi lokal secara terpadu sesuai dengan rencana yang telah disusun bersama. Pelaksanaan pengembangan ekonomi lokal bertujuan untuk melaksanakan rencana tindak dan rencana bisnis pengembangan ekonomi lokal yang telah disusun oleh *stakeholder* kunci sesuai dengan tugas pokok, fungsi, dan peran masing-masing. Keluaran yang diharapkan dari pelaksanaan pengembangan ekonomi lokal adalah adanya kegiatan bisnis yang didukung oleh investasi pemerintah, swasta, dan masayarakat.

E. Monitoring dan Evaluasi.

Pelaksanaan pengembangan ekonomi lokal perlu setiap dipantau sehingga penyimpangan maupun muncul dalam pelaksanaan permasalahan yang pengembangan ekonomi lokal dapat segera diketahui dan ditemukan solusi alternatif untuk memecahkan kendala dan permasalahan tersebut. Evaluasi dilakukan secara ex-ante dan ex-post yang berdasarkan Management By Result (MBR) bukan Management By Output (MBO). Pemantauan dan evaluasi pengembangan ekonomi lokal bertujuan untuk melaksanakan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan pengembangan ekonomi lokal secara reguler, sistemik, dan partisipatif oleh seluruh stakeholder kunci. Keluaran yang diharapkan dari pemantauan dan evaluasi pengembangan ekonomi lokal ini adalah adanya jaminan dan pengawasan kualitas terhadap seluruh tahap pelaksanaan pengembangan ekonomi lokal.

D. Satu Desa Satu Produk (One Village One Product-OVOP)

1. Definisi OVOP

OVOP adalah suatu gerakan masyarakat yang secara integratif berupaya meningkatkan kesadaran masyarakat terhadap potensi dan kekayaan daerah, meningkatkan pendapatan para pelaku usaha dan masyarakat sekaligus meningkatkan rasa percaya diri dan kebanggaan terhadap kemampuan yang dimiliki masyarakat dan daerahnya. Sumber daya alam ataupun produk budaya lokal serta produk khas lokal yang telah dilakukan secara turun temurun dapat digali dan dikembangkan untuk menghasilkan produk bernilai tambah tinggi sesuai tuntutan dan permintaan pasar. Dengan pembagian peran yang jelas dari masing-masing pemangku kepentingan, adanya perencanaan yang baik, adanya tahapan kegiatan dan komitmen bersama pemangku kepentingan untuk memperkuat IKM di tanah air, maka peningkatan efektivitas pengembangan IKM melalui pendekatan OVOP di sentra diharapkan dapat dicapai. (Direktorat Jendral Industri Kecil dan Menengah 2012: 11-12)

2. Seleksi Program OVOP

Setiap daerah memiliki produk/komoditi yang potensial untuk menjadi produk OVOP. Walaupun demikian, tidak semua produk/komoditi tersebut dapat dikategorikan sebagai produk OVOP. Untuk dapat disebut sebagai produk OVOP, suatu produk harus memenuhi kriteria sebagai produk OVOP seperti yang telah ditetapkan (lihat lampiran). Cakupan jenis produk IKM yang akan diseleksi sebagai produk OVOP pada buku Petunjuk Teknis ini meliputi produk:

- 1. Makanan ringan
- 2. Minuman sari buah dan sirup buah,
- 3. Kain tenun
- 4. Batik
- 5. Kerajinan anyaman,
- 6. Kerajinan gerabah.

Seleksi dimaksudkan untuk menjaring produk-produk IKM di Sentra yang akan dikembangkan menjadi produk OVOP.

a. Persyaratan Produk untuk Diseleksi

Persyaratan produk yang akan diseleksi mencakup batasan produk, produsen, jenis produk, dan jumlah produk.

Batasan Produk

Produk yang di seleki harus:

- Memiliki keunikan/kearifan lokal (memiliki sejarah dari produk yang berkembang di wilayah tersebut),
- 2) Berkualitas ekspor,
- Diproduksi secara berkesinambungan (kontinu).
- Produsen

Produsen pemilik produk yang akan diseleksi harus:

1) Memiliki legalitas usaha,

Mengajukan permohonan sebagai produsen produk OVOP.

Jenis Produk

Jenis produk yang dinilai adalah produk yang diajukan oleh produsen pemilik produk dan masuk dalam cakupan jenis produk IKM yang akan diseleksi sebagai produk OVOP.

Jumlah Produk

Jumlah produk yang dapat diajukan untuk diseleksi sebagai produk OVOP dibatasi paling banyak 2 (dua) jenis produk (untuk produk tunggal) atau 2 (dua) set produk (untuk set produk).

b. Proses Seleksi Produk

Proses seleksi produk dilakukan di tingkat provinsi dan di tingkat pusat dengan langkah-langkah berikut :

- Di tingkat provinsi, proses seleksi diadakan setiap tahun dari bulan Januari hingga bulan Juni.
- 2) Produsen mengirim formulir aplikasi dan contoh produk kepada Kepala Dinas Perindustrian Provinsi untuk diseleksi secara administratif yang meliputi verifikasi dokumen, pengecekan ke perusahaan, dan penilaian fisik produk.

- 3) Hasil verifikasi dan penilaian yang memenuhi syarat dan merupakan produk terbaik di tingkat provinsi dikirim ke Sekretariat Forum Koordinasi OVOP (FKO) Pusat.
- 4) Ditingkat pusat, proses seleksi dilaksanakan setiap tahun pada bulan Mei hingga Agustus.
- 5) Sekretariat FKO mengirim dokumen dan contoh produk yang diterima dari Dinas Perindustrian Provinsi kepada Tim Seleksi.
- 6) Tim Seleksi melakukan verifikasi dan penilaian penampilan produk serta verifikasi lapangan.
- 7) Tim Seleksi melakukan penilaian akhir dan mengajukan rekomendasi penetapan produk OVOP kepada FKO.

3. Penilaian Sentra OVOP dan Produk OVOP serta Penetapan Klasifikasi Produk OVOP

Untuk menentukan klasifikasi suatu produk OVOP, dilakukan penilaian terlebih dahulu terhadap calon produk OVOP. Kriteria penilaian dan prosedur penetapannya seperti diuraikan di bawah ini.

a. Kriteria Penilaian Sentra OVOP

Suatu wilayah (Desa atau Kecamatan), baik wilayah yang terdapat sekurang-kurangnya 1 perusahaan penghela utama (champion) dengan 3 perusahaan/pengusaha lain bimbingannya

BRAWIJAYA

yang memproduksi produk sejenis atau wilayah yang terdapat sekurang-kurangnya 10 perusahaan/pengusaha yang memproduksi produk sejenis, maka untuk dapat disebut sebagai sentra OVOP harus memenuhi syarat sebagai berikut :

1) Wajib ada, yaitu:

- Produk yang diproduksi tersebut memiliki keunikan/kekhasan dan kearifan lokal atau sejarah yang dinilai dari aspek bahan baku dan/atau keterampilan lokal maupun budaya lokal.
- Adanya komitmen program atau fasilitasi Pemerintah
 Daerah terhadap pengembangan produk IKM di sentra yang bersangkutan.
- Memiliki pengurus sentra yang dapat berupa
 Kelompok Usaha Bersama (KUB), koperasi,
 paguyuban, asosiasi, dll.
- Ketersediaan bahan baku di daerah setempat.
- Adanya akses ke lokasi sentra untuk dicapai transportasi umum.

2) Tidak diutamakan

Sentra OVOP yang diusulkan telah sesuai dengan Perda RUTR (Rencana Umum Tata Ruang) daerahnya masing-masing.

b. Kriteris Penilaian Produk OVOP

Penilaian dilakukan kepada produk yang diajukan/ diusulkan oleh perusahaan. Aspek yang dinilai meliputi :

- 1. Produksi dan pengembangan masyarakat (30 41 skor).
- 2. Pemasaran (15 35 skor).
- 3. Kualitas dan penampilan produk (35 46 skor).

Unsur-unsur yang dinilai pada ketiga aspek diatas mencakup:

1. Sumber bahan baku

Penggunaan sumber bahan baku daerah setempat akan memperoleh nilai lebih tinggi dibandingkan dengan dari luar daerah.

2. Pengembangan produk/inovasi

Kreativitas dan inovasi dalam pengembangan produk yang dilakukan sendiri oleh perorangan/perusahaan/kelompok mendapatkan nilai yang tinggi.

3. Keunikan lokal (spesifik lokasi)

Produk memiliki ciri/ kekhasan budaya/ keterampilan setempat yang unik mendapatkan nilai yang tinggi.

4. Sejarah produk

Riwayat produk yang terdokumentasi merupakan aspek yang dinilai meliputi legenda produk dan kearifan lokal.

5. Kemasan (termasuk jenis, bentuk, dan informasi isi/ label)

Penggunaan kemasan sesuai dengan kaidah kemasan dan peraturan yang berlaku.

6. Standar yang dimiliki

Standar yang digunakan perusahaan dapat berupa standar perusahaan/ standar pembeli, Standar Nasional Indonesia, dan standar internasional.

7. Teknologi yang digunakan

Teknologi yang dinilai meliputi penggunaan teknologi sederhana, semi mekanis, atau otomatis.

8. Kapasitas produksi

Dilakukan penilaian terhadap perkembangan kapasitas produksi dalam 3 (tiga) tahun terakhir.

9. Perijinan

Perusahaan yang memproduksi produk OVOP dinilai legalitas usahanya meliputi : Tanda Daftar Industri, Surat Ijin Usaha Perdagangan, Sertifikat Halal, P-IRT/MD.

10. Manajemen usaha

Manajemen usaha yang dinilai meliputi aspek struktur organisasi serta pembagian tugas.

11. Pembukuan (administrasi keuangan)

Perusahaan produk OVOP dinilai dari ketertiban administrasi keuangan.

12. Pemasaran (termasuk volume, lokasi dan teknik pemasaran)

Pemasaran produk dinilai dari jangkauan dan segmen pasar.

13. Peningkatan omzet penjualan

Omzet penjualan dinilai dari persentase peningkatan tahunan dalam 3 (tiga) tahun terakhir.

14. Dampak lingkungan

Perusahaan produk OVOP dinilai apakah terjadi dampak dari proses produksinya terhadap lingkungan.

c. Klasifikasi Produk OVOP

Klasifikasi produk OVOP Indonesia bersifat nasional. Penentuan klasifikasi berdasarkan dengan jumlah skor atas unsur-unsur yang dinilai. Klasifikasi produk OVOP Indonesia tertinggi adalah yang dapat mencapai skor 100 (sangat baik).

Penilaian terhadap setiap jenis produk didasarkan pada unsur-unsur yang dinilai dalam format kuesioner. Selanjutnya, hasil penilaian produk dinyatakan dalam 5 (lima) peringkat/tingkatan. Nilai skor tertinggi (91-100) ditetapkan dengan klasifikasi Bintang 5 (*****). Sedangkan nilai skor terendah (50-60) ditetapkan dengan klasifikasi Bintang 1 (*). Secara

rinci, klasifikasi produk OVOP dapat dilihat pada tabel sebagai berikut :

Tabel 3 Penetapan Peringkat, Klasifikasi dan Skor Produk
OVOP

Klasifikasi	Skor	Penilaian	
Bintang 5 (*****)	91 - 100	berkualitas sangat baik dan pasar ekspor	
Bintang 4 (****)	81 - 90	berkualitas baik, pasar nasional/dalam negeri. Untuk pasar ekspor dengan beberapa perbaikan	
Bintang 3 (***)	71 - 80	berkualitas cukup baik. Dengan beberapa perbaikan dapat mencapai bintang 4 untuk pasar nasional/dalam negeri.	
Bintang 2 (**)	61 - 70	masih perlu bimbingan dasar, namun berpeluang meningkat sebagai bintang 3 dengan berbagai perbaikan	
Bintang 1 (*)	50 - 60	produk masih banyak kelemahan dan sulit dikembangkan untuk mencapai bintang 2 dalam waktu dekat.	

Sumber: Kementrian Perindustrian, 2012

4. Pembinaan Sentra OVOP dan Produsen Produk OVOP

Pembinaan dan pengembangan IKM dengan pendekatan OVOP di sentra, dilakukan dalam 2 (dua) bagian, yaitu pembinaan sentra OVOP dan pembinaan perusahaan/produsen produk OVOP. Pembinaan dilakukan dalam berbagai bentuk sesuai dengan kebutuhannya.

- a. Tujuan pembinaan sentra OVOP adalah untuk:
 - Mengembangkan produk unggulan dan unik hingga mencapai kualitas yang semakin baik.
 - 2. Meningkatkan jumlah pengusaha dan perajin dalam sentra.

- 3. Menyiapkan perusahaan untuk memiliki ijin usaha
- b. Fasilitasi pembinaan sentra OVOP meliputi:
 - 1. Pemberian pendidikan dan pelatihan.
 - 2. Pemberian bantuan sarana produksi.
 - 3. Keikutsertaan dalam promosi dan pemasaran (pameran, website, katalog).
- c. Tujuan pembinaan perusahaan/produsen produk OVOP adalah untuk :
 - 1. Memperbaiki kualitas produk dan desain.
 - 2. Memperbaiki manajemen produksi dan administrasi.
 - 3. Meningkatkan kemampuan promosi dan pemasaran/ekspor.
- d. Fasilitasi pembinaan perusahaan produk OVOP mencakup:
 - 1. Pemberian pendidikan dan pelatihan.
 - 2. Pemberian bantuan sarana produksi.
 - 3. Pendampingan tenaga ahli.
 - 4. Keikutsertaan dalam promosi dan pemasaran (pameran, took/galeri OVOP, website, katalog, media cetak dan elektronik).
- e. Pembagian tugas pembinaan produk OVOP
 - a) Produk OVOP bintang 1 dan 2 pembina utamanya oleh daerah, dibantu pusat.

- b) Produk OVOP bintang 3, 4 dan 5 pembina utamanya oleh pusat, dibantu daerah.
- f. Kewajiban produsen produk OVOP mengikuti pelatihan.

Setiap perusahaan/ produsen produk OVOP harus mengikuti sekurang-kurangnya 1 (satu) kali pelatihan yang diselenggarakan oleh FKO pusat atau FKO provinsi, yang akan melengkapi para pengusaha/produsen dengan ilmu pengetahuan dan saran masukan yang dapat digunakannya untuk memperbaiki kemampuan dan ketrampilan bisnis.

D. Pengembangan Sumber Daya Manusia

1. Pengertian Sumber Daya Manusia

Pengertian sumber daya manusia mencangkup semua usaha yang dilaksanakan untuk pengembangan perilaku dan segenap kemampuan atau potensi yang dimiliki manusia sehingga menjadi manusia yang handal dan memiliki kematangan hidup yang dapat dipertanggung jawabkan serta mempersiapkan seseorang menjadi manusia seutuhnya yang mampu berfikir logis dan rasional serta mampu melaksanakan fungsinya sebagai makhluk Tuhan, insan sosial, warga negara dan anggota masyarakat.

Pengembangan sumber daya manusia adalah upaya manajemen yang terencana dan dilakukan secara berkesinambungan untuk meningkatkan kompetensi pekerja dan untuk kerja organisasi melalui program pelatihan, pendidikan dan pengembangan. (Marwansyah dan Mukarram, 2000:63)

Pengembangan sumber daya manusia dapat dilihat dari dua aspek : yaitu kuantitas dan kualitas, pengertian kuantitas menyangkut jumlah sumber daya manusia, kuantitas tanpa disertai kualitas yang baik akan menjadi beban pembangunan suatu bangsa (Notoatmodjo, 1992:12)

Sedangkan kualitas menyangkut mutu sumber daya manusia secara kemampuan non fisik (kecerdasan dan mental). Selain itu, "batasan pengembangan sumber daya manusia bisa dilihat secara makro dan secara mikro" menurut Notoatmodjo (1992:4). Secara makro pengembangan sumber daya manusia merupakan suatu proses peningkatan kualitas atau kemampuan manusia dalam rangka mencapai suatu tujuan pembangunan bangsa sedangkan secara mikro merupakan suatu proses perencanaan pendidikan dan pelatihan dan pengelolaan tenaga atau karyawan untuk mencapai hasil optimal.

Pengembangan sumber daya manusia adalah suatu usaha untuk meningkatkan kemampuan seseorang untuk menghasilkan barang atau jasa yang dapat menghasilkan keuntungan untuk memperbaiki taraf hidupnya sendiri atau orang lain melalui pendidikan, pelatihan, kesehatan dan gizi (G. Moedjanto, 1993:4).

Pengembangan sumber daya manusia adalah suatu usaha meningkatkan kemampuan teknis, teoritis, konseptual dan moral melalui pendidikan dan latihan. Pendidikan meningkatkan keahlian teoritis, konseptual dan moral, sedangkan pelatihan bertujuan untuk meningkatkan keterampilan teknis pelaksanaan pekerjaan. Dalam hal ini, pengembangan sumber daya manusia diartikan sebagai suatu usaha meningkatkan kemampuan seseorang yang dapat dilaksanakan melalui pendidikan dan pelatihan. Sehingga dapat ditarik kesimpulan pengembangan sumber daya manusia merupakan suatu usaha yang bertujuan untuk meningkatkan mutu sumber daya manusia secara teknis, teoriti, konseptual maupun moral melalui pendidikan, pengetahuan, pelatihan, ketrampilan dan kesehatan

BRAWIJAYA

untuk meningkatkan taraf hidup diri sendiri dan orang lain (Hasibuan,1994:76)

Terdapat 2 jenis pengembangan, yaitu :

- a. Pengembangan sumber daya manusia secara informal : suatu pengembangan yang dilakukan sendiri dengan cara mempelajari buku-buku literatur yang ada dengan pekerjaan yang dilakukan.
- b. Pengembangan sumber daya manusia secara formal: pengembangan yang diusahakan dengan cara mengadakan pendidikan dan pelatihan, baik dilaksanakan sendiri atau bekerja sama dengan lembaga pendidikan. Dalam hal ini tidak cukup untuk menjalin kerjasama dengan pihak-pihak terkait (Hasibuan, 1994:80)

Sedangkan bentuk upaya pengembangan sumber daya manusia yang seringkali dilakukan adalah melalui pendidikan dan pelatihan, yang mewujudkan dengan pemberian motivasi dan komunikasi.

2. Standar Kualitas Sumber Daya Manusia

Standar kualitas sumber daya manusia sangat penting untuk diperhatikan karena dapat mengetahui sejauhmana kualitas dan kuantitas yang dimiliki manusia tersebut. Kualitas manusia yang dibagi dalam dua kategori, yaitu:

- a. Kualitas fisik meliputi kesegaran jasmani, kesehatan dan daya tahan fisik.
- b. Kualitas non fisik yang terdiri dari beberapa komponen, antara lain sebagai berikut :
 - 1) Kualitas kepribadian, meliputi kecerdasan, kemandirian, kreativitas, ketahanan mental dan kesimbangan antara rasio dan emosi.
 - 2) Kualitas bermasyarakat yaitu keselarasan hubungan antara sesama manusia.
 - 3) Kualitas berbangsa yaitu martabat dan Negara sama dengan martabat bangsa dan Negara lainnya.
 - 4) Kualitas dalam bidang spiritual.

- 5) Kualitas wawasan lingkungan yaitu kualitas yang diperlukan untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan.
- 6) Kualitas kekaryaan yaitu kemampuan untuk mewujudkan aspirasi dan potensi diri dalam bentuk kerja nyata guna menghasilka sesuatu dengan mutu sebaik-baiknya (Vidhandhika Moelyarto dalam Onny S. Prijono dan A.M.W. Pranarka,1996:78)

Manusia yang berkualitas tinggi sebagai modal dasar pembangunan harus memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

- a. Manusia harus mempunyai kepercayaan atas dirinya sendiri. Dia tidak boleh dihinggapi oleh rasa rendah diri yang menimbulkan sikap pasrah atau menyerah pada nasib, sehingga ia menjadi pasif dan apatis terhadap kemungkinan perbaikan nasibnya. Dengan kepercayaan terhadap dirinya sendiri, manusia mempunyai kemantapan watak, bahwa ia mampu mengatur dan mengurus kehidupannya ditengah-tengah masyarakat.
- b. Manusia pembangunan harus memiliki kegiatan yang kuat untuk memperbaiki hidupnya. Rasa bahagia yang dapat menghidupkan semangatnya bukan karena dia puas menikmati hidup yang sedang dialami. Rasa bahagia ini diperoleh karena dia mendapat kesempatan dan mampu berusaha mengarah kepada tujuan hidup yang menurut anggapannya lebih tinggi daripada yang telah dicapai. Kalau kesempatan yang diinginkan tidak datang dengan sendirinya maka ia akan menciptakan kesempatan yang diinginkannya (Selo Soemardjan yang dikutip dari A. Hakim,1995:56)

Terdorong oleh keinginan yang tak kunjung padam untuk memperbaiki nasib hidupnya, maka manusia pembangunan mempunyai watak yang dinamis, sehingga ia :

- a. Pandai memanfaatkan setiap kesempatan yang menguntungkan bagi dirinya.
- b. Mampu memecahkan persoalan hidup yang dihadapi.
- c. Selalu siap menghadapi perubahan-perubahan sosial budaya yang terjadi di masyarakat.

BRAWIJAYA

- d. Manusia pembangunan bersedia dan mampu bekerjasama dengan manusia lain atas dasar pengertian dan penghormatan hak dan kewajiban masing-masing pihak.
- e. Manusia pembangunan diharapkan memiliki watak yang bermoral tinggi, antara lain : jujur, selalu tepat janji, serta peka terhadap hak dan kepentingan pihak lain.

Dari pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa kualitas sumber daya manusia sangat diperlukan bagi keberhasilan pembangunan. Kualitas sumber daya manusia pada dasarnya berkenaan dengan keahlian, kemampuan, dan ketrampilan kerja seseorang melakukan berbagai kegiatan untuk menghasilkan barang dan jasa yang ikut serta menentukan kualitas hidupnya. Jadi pengembangan kualitas sumber daya manusia berarti peningkatan keahlian, kemampuan dan ketrampilan kerja seseorang.

Oleh karena itu perlu adanya usaha mengembangkan kualitas sumber daya manusia yang berkualitas, baik ditinjau dari aspek intelektualnya, perilakunya maupun ketrampilan atau keahlian yang dimilikinya.

E. Koperasi

1. Definisi, Sifat dan Tujuan Koperasi

Dilihat dari asal katanya, istilah Koperasi berasal dari bahasa Inggris *co-operation* yang berarti usaha bersama. "Koperasi adalah suatu bentuk perusahaan yang didirikan oleh orang-orang tertentu, untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu, berdasarkan ketentuan dan tujuan tertentu pula" (Baswir, 2000:1).

Secara umum Koperasi dipahami sebagai perkumpulan orang yang secara sukarela mempersatukan diri untuk memperjuangkan peningkatan kesejahteraan ekonomi mereka, melalui pembentukan sebuah perusahaan yang dikelola secara demokratis.

Berikut adalah dua pengertian Koperasi sebagai pegangan untuk mengenal Koperasi lebih jauh :

Koperasi didirikan sebagai persekutuan kaum yang lemah untuk membela keperluan hidupnya. Mencapai keperluan hidupnya dengan ongkos yang semurah-murahnya, itulah yang dituju. Pada koperasi didahulukan keperluan bersama, bukan keuntungan (Hatta, 1954 dalam Baswir, 2000:2)

Koperasi adalah suatu perkumpulan orang, biasanya yang memiliki kemampuan ekonomi terbatas, yang melalui suatu bentuk organisasi perusahaan yang diawasi secara demokratis, masing-masing memberikan sumbangan yang setara terhadap modal yang diperlukan, dan bersedia menanggung resiko serta menerima imbalan yang sesuai dengan usaha yang mereka lakukan (ILO, 1966 dikutip dari Edilius dan Sudarsono, 1993 dalam Baswir. 2000:2)

Berdasarkan kedua definisi tersebut dapat diketahui bahwa Koperasi memiliki dua unsur yang saling berkaitan satu sama lain. Unsur pertama adalah unsur ekonomi dan yang kedua adalah unsur sosial. Agar Koperasi tidak menyimpang dari tujuan itu, pembentukan dan pengelolaan Koperasi harus dilakukan secara demokratis. Pada saat pembentukannya, Koperasi harus dibentuk berdasarkan kesukarelaan dan kemauan bersama dari para pendirinya.

Kemudian, pada saat pengelolaannya, tiap-tiap anggota Koperasi harus turut berpartisipasi dalam mengembangkan usaha dan mengawasi jalannya kegiatan Koperasi. Sebagaimana dalam pengertian Koperasi menurut Undang-undang Koperasi No. 25 tahun 1992 adalah "Badan usaha yang beranggotakan orang-orang atau badan hukum Koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip Koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan."

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2012
Tentang Perkoperasian pada Bab 1 Ketentuan Umum pada pasal 1
ayat 1 menyebutkan Koperasi adalah badan hukum yang didirikan oleh perseorangan atau badan hukum koperasi, dengan pemisahan kekayaan para anggotanya sebagai modal untuk menjalankan usahanya, yang memenuhi aspirasi dan kebutuhan bersama di bidang ekonomi, sosial, dan budaya sesuai dengan prinsip Koperasi.

Bila dirinci lebih jauh, beberapa pokok pikiran yang dapat ditarik dari uraian mengenai pengertian Koperasi tersebut adalah sebagi berikut

- 1) Koperasi adalah suatu perkumpulan yang didirikan oleh orang-orang yang memiliki kemampuan ekonomi terbatas, yang tertuju untuk memperjuangkan peningkatan kesejahteraan ekonomi mereka.
- 2) Bentuk kerjasama dalam Koperasi bersifat lemah.
- 3) Masing-masing anggota Koperasi mempunyai hak dan kewajiban yang sama.
- 4) Masing-masing anggota Koperasi berkewajiban untuk mengembangkan serta mengawasi jalannya usaha Koperasi.
- 5) Risiko dan keuntungan usaha Koperasi ditanggung dan dibagi secara adil (Baswir ,2000:3)

2. Sifat Koperasi

Koperasi bersifat suatu kerja sama antara orang-orang yang masuk dalam golongan kurang mampu dalam hal kekayaan (*kleine*

luiden) yang ingin meringankan beban hidup atau beban kerja. Persamaan dengan bentuk usaha lain adalah sama-sama mengejar suatu keuntungan kebendaan (stoffelijk wordeel). Perbedaannya adalah bahwa biasanya koperasi didirikan oleh orang-orang yang benar-benar memerlukan sekali kerja sama ini untuk mencapai suatu tujuan, sedangkan orang-orang yang mendirikan bentuk usaha lain sebenarnya masing-masing dapat mencapai tujuan yang dikehendaki dengan mendapat keuntungan. Tetapi mereka ingin memperbesar keuntungan itu.

Tujuan utama pendirian suatu Koperasi adalah untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi para anggotannya. Akan tetapi dalam memperjuangkan hal tersebut, anggota Koperasi berpegang pada asas dan prinsip-prinsip ideal tertentu, maka Koperasi diharapkan dapat membantu meningkatan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan. Adapun tujuan Koperasi pada pasal 3 UU No.25/1992, Tujuan Koperasi Indonesia adalah sebagai berikut :

Koperasi bertujuan memajukan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya serrta ikut membangun tatanan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil dan makmur berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar1945

Berdasarkan bunyi pasal 3 UU No. 25/1992 itu, dapat disaksikan bahwa tujuan Koperasi Indonesia dalam garis besarnya meliputi 3 hal sebagai berikut :

- 1) Untuk memajukan kesejahteraan anggotanya;
- 2) Untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat;
- 3) Turut serta membangun tatanan perekonomian nasional. (Baswir, 2000:41)

3. Fungsi, Peran dan Prinsip Koperasi

Fungsi Koperasi antara lain adalah:

- a. Memenuhi kebutuhan anggota untuk memajukan kesejahteraannya;
- b. Membangun sumber daya anggota dan masyarakat;
- c. Mengembangkan potensi dan kemampuan ekonomi anggota;
- d. Mengembangkan aspirasi ekonomi anggota dan masyarakat di lingkungan kegiatan koperasi;
- e. Membuka peluang kepada anggotanya untuk mengaktualisasikan diri dalam bidang ekonomi secara optimal (Soesilo, 2008 : 10)

Peran koperasi antara lain adalah sebagai :

- Wadah peningkatan taraf hidup dan ketangguhan berdaya saing para anggota koperasi dan masyarakat di lingkungannya;
- b. Bagian integral dari sistem ekonomi nasional;
- c. Pelaku strategis dalam sistem ekonomi rakyat;
- d. Wadah pencerdasan anggota dan masyarakat di lingkungannya (Soesilo, 2008 : 10)

Peranan Prinsip Koperasi dapat disebut sebagai sendi dasar Koperasi adalah pedoman pokok yang menjiwai setiap gerak langkah Koperasi. Peranan tersebut dalam garis besarnya adalah sebagai berikut:

- 1) Sebagai pedoman pelaksanaan usaha Koperasi dalam menentukan tujuannya
- 2) Sebagai ciri khas yang membedakan Koperassi dari bentukbentuk perusahaan lainnya

Sebagaimana dinyatakan dalam pasal 5 ayat 1 UU No. 25/1992, Koperasi Indonesia melaksanakan prinsip-prinsip Koperasi sebagai berikut:

- 1) Keanggotaan bersifat sukarela dan terbuka Sebagaimana ditegaskan dalam penjelasan pasal 5 UU No. 25/1992, sifat kesukarelaan dalam keanggotaan Koperasi mengandung makna bahwa menjadi anggota Koperasi tidak boleh dipaksakan oleh siapapun. Sifat kesukarelaan juga makna bahwa seorang anggota mengandung menyatakan mengundurkan diri dari Koperasinya sesuai dengan syarat yang ditentukan dalam Anggaran Dasar
- Pengelolaan dilakukan secara demokratis Sebagaimana dinyatakan dalam pasal 19 ayat 4 UU No. 25/1992 : "Setiap anggota mempunyai kewajiban dan hak yang sama terhadap Koperasi sebagaimana diatur dalam anggaran dasar". Aspek demokratis pengelolaan Koperasi ini juga dapat disaksikan dengan melihat pelaku-pelaku usaha Koperasi. Koperasi didirikan oleh para anggota yang mempunyai tekad sama yaitu meningkatkan yang kesejahteraan bersama.
- 3) Pembagian sisa hasil usaha dilakukan secara adil dan sebanding dengan besarnya jasa usaha masing-masing anggota Praktik pembagian hasil usaha merupakan praktik usaha Koperasi yang berbeda dengan praktik perusahaanperusahaan lainnya, terutama yang berbentuk perseroan terbatas. Pembagian sisa hasil usaha Koperasi kepada para anggotanya didasarkan atas perimbangan jasa masing-masing anggota dalam usaha Koperasi, yaitu yang dihitung berdasarkan besarnya volume transaksi anggotanya dalam keseluruhan volume usaha Koperasi.
- Pemberian balas jasa yang terbatas pada modal Pembatasan bunga atas modal merupakan cerminan bahwa Koperasi, selain menaruh perhatian kepada pemberian mendorong tumbuhnya anggotanya, iuga kesetiakawanan antarsesama anggota Koperasi. Dalam hal ini juga menumbukan rasa Solidaritas kepada tiap-tiap anggota Koperasi secara keseluruhan.
- Kemandirian Salah satu sasaran utama pmbangunan Koperasi adalah peningkatan kemandirian. Koperasi harus mampu mengakar di kehidupan masyarakat. Untuk melalukan hal itu, Koperasi

harus mampu memperjuangkan kepentingan dan peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat.

4. Jenis Koperasi

Ada banyak jenis dari Koperasi yang dapat dibedakan berdasarkan jenis kegiatan usaha, jenis anggota, profesi anggota, fungsi/tujuan dan kebutuhan koperasi itu sendiri. Dan pada dasarnya, koperasi dibedakan menjadi 2 jenis besar, yaitu jenis koperasi yang dibedakan berdasarkan kegiatan usaha dan jenis koperasi berdasarkan keanggotaannya.

Jenis Koperasi dapat dibedakan menjadi sebagai berikut :

- a. Koperasi Konsumsi (menyediakan barang konsumsi anggota);
- b. Koperasi Produksi (Menghasilkan barang bersama);
- c. Koperasi Simpan Pinjam (Menerima tabungan dan memberi pinjaman);
- d. Koperasi Serba Usaha (Campuran)

Jenis Koperasi berdasarkan tingkatannya, dapat dibedakan menjadi dua, yaitu :

- a. Koperasi Primer (anggotanya masih perseorangan);
- b. Koperasi Sekunder (gabungan koperasi atau induk koperasi).

5. Masalah yang dihadapi Koperasi

1. Permasalahan Internal

Koperasi adalah organisasi ekonomi yang beranggotakan orang perseorangan yang pada umumnya lemah dalam berbagai aspek ekonomi termasuk aspek permodalannya (Soesilo,2008:159). Realita yang di hadapi oleh koperasi

terkait dengan anggotanya adalah sebagian besar berasal dari kalangan anggota masyarakat yang tidak atau kurang memiliki latar belakang mendapatkan pendidikan formal ataupun informal yang tidak terlalu tinggi, terlebih lagi dengan pengalaman bisnis yang sangat kurang wawasan dan kemampuan teknis dalam hal produksi, berdagang, marketing, tenaga ahli dan sebagainya.

Masalah tersebut membawa implikasi yang luas serta kurang menguntungkan pengorganisasian dan operasionalisasi kegiatan bisnis koperasi

- a) Di Bidang pengorganisasian, kemungkinan terburuknya adalah tidak di terapkan.
 - Prinsip-prinsip organisasi yang ramping, efektif dan efisien;
 - Pembagian tugas yang jelas

Kedua hal tersebut kemungkinan besar tidak dapat terlaksana apabila wawasan terkait pengorganisasian dan pengelolaan organisasi yang terbatas. Bahkan kerap oknum ketua yang bermain sendiri (one man show), sementara lupa bahwa pengurus berbentuk dan bersifat Dewan, yang oleh karenanya harus dilakukan secara kolektif atau kolegial (Soesilo, 2008:160). Sementara dibidang manajerial:

- Belum diterapkannya prinsip-prinsip manajemen dengan baik, runtut mulai dari aspek perencanaan sampai ke aspek pengendalian
- Belum cukup mampu menganalisis potensi kekuatan, kelemahan, ancaman dan peluang yang dimiliki oleh koperasi, apalagi menganalisis dan memanfaatkan keunggulan komparatif koperasi.
- Belum cukup mampu memilih dengan tepat atau mengakses pada kemampuan teknologi, apalagi mengakses inovasi dan modernisasi teknologi tepat.

b) Pemahaman Prinsip-prinsip Koperasi

UU Koperasi No. 25 Tahun 1992, secara jelas merumuskan apa dan bagaimana koperasi Indonesia. Sementara itu, beberapa kalangan dewasa ini mulai mengkhawatirkan telah terjadinya degradasi atau erosi pemahaman terhadap prinsip dan nilai dasar koperasi yang cukup serius (Soesilo, 2008:159).

Dikhawatirkan pula hal ini tidak hanya terjadi pada kalangan para anggota koperasi saja, akan tetapi juga pada kalangan pengurus, pengawas, dan bahkan di kalangan para pemangku kepentingan (*stake holder*),

utamanya birokrat koperasi baik di pusat maupun daerah.

Akibat dari kondisi demikian, tidak sedikit koperasi yang tidak taat asas lagi pada prinsip dan nilai dasarnya. Bahkan tidak terlalu mengherankan bila dalam kehidupan sehari-hari dijumpai antara lain sebagai berikut:

- Ada kegiatan bisnis koperasi yang dikembangkan dan diperluas pada bidang kegiatan yang tidak berkait sama sekali dengan kegiatan bisnis anggota.
- Ada koperasi yang cenderung mengejar keuntungan semata, sehingga semakin kurang memperhatikan anggotanya dan lebih banyak melayani kepentingan ekonomi non-anggota daripada kepentingan ekonomi anggotanya.
- Ada Koperasi yang tidak mampu lagi menyediakan pelayanan bisnis bagi para anggotannya, sehingga cenderung ditinggalkan oleh para anggotanya.
- Ada (pengurus) koperasi yang tidak memperhatikan anggotannya.
- Ada Koperasi, dimana anggotanya tidak secara nyata berfungsi sebagai pemilik sekaligus pengguna jasa koperasi.
- Ada Koperasi yang tidak jelas lagi pelaksanaan hak dan kewajiban anggotanya terhadap koperasinya.
- Sulit membedakan lagi antara anggota dan non anggota.
- Sulit membedakan antara pelaku usaha yang bernama koperasi dan yang non koperasi.

2. Permasalahan Eksternal

Permasalahan eksternal paling mendasar yang dihadapi oleh Koperasi dan pelaku ekonomi rakyat lainnya adalah masalah iklim usaha. Terutama dalam hal mengahadapi kondisi ketidakpastian ketersediaan bahan baku utama sampai pada penggunaan peralatan teknologi yang bisa dikatakan masih sederhana. Sebagaian pasar mereka cenderung bersifat oligopoli. Kepemilikan modal sangat rendah dan beberapa hal lainnya.

Sementara itu, dewasa ini, banyak sekali pihak-pihak yang secara oratoris menyatakan kepedulian, keberpihakan dan komitmennya pada koperasi dan pelaku ekonomi rakyat lain, tetapi pada kenyataannya, dari sisi kebijakan operasionalnya, masih ada peraturan perundangan baik di tingkat pusat maupun di tingkat provinsi, kabupaten dan kota yang kadang menjadi penghalang bagi pelaku ekonomi rakyat untuk dapat maju dan berkembang.

Tidaklah terlalu mengherankan bila berbagai permasalahan yang sejak beberapa tahun lalu telah dirasakan menjadi gangguan, sampai saat ini belum sempat beranjak menjauhi mereka. Hal tersebut antara lain adalah :

- Masih sulitnya sumber modal : teknologi tepat, sulitnya akses pasar dan informasi bisnis oleh ekonomi rakyat.
- Masih rendahnya kualitas kelembagaan, manajemen dan organisasi.

Banyak permasalahan yang sedang dihadapi oleh koperasi salah satunya adalah koperasi sering dinilai negatif,

BRAWIJAYA

dituduh lamban dan tumbuh secara tidak efisien, tidak profesional, makan subsidi dan sebagainya. Bagi sebagian koperasi, hal ini benar dan merupakan fakta. Tetapi bukan hanya masalah kurang diterapkannya suatu kebijaksanaan sebagai salah satu sebab musababnya, tetapi lebih penting dari itu adalah kemampuan mengenal, apa sebetulnya hakikat pembinaan koperasi itu (Anoraga, 2002:67).

Rakyat adalah bagian penting dari suatu negara. Rakyat pun dibedakan menjadi struktur sosial tertentu dari berbagai tingkatan. Agar suatu negara dapat sejahtera terlebih rakyat dalam suatu negara tersebut dengan kekuatan ekonomi yang memadai, pembinaan sangat diperlukan. Yang dibina adalah rakyat yang lemah, rakyat yang masih belum terdidik cukup, rakyat yang masih terbelakang secara sosial kultural ataupun sosial ekonomi. Rakyat itulah yang menjadi masalah sentralnya. Rakyat yang sedemikian inilah yang harus kita bangun. Kelemahan dan keterbelakangan rakyat itulah yang menjadi sebab musabab lambannya perkembangan koperasi. Karena itu UUD 1945 melalui pemerintah "turun tangan" untuk membangun rakyat.

F. Pemberdayaan Masyarakat

1. Pengertian Pemberdayaan

Beberapa definisi yang di ambil dari beberapa ahli, yaitu :

- 1. Pemberdayaan bertujuan untuk meningkatkan kekuasaan orang-orang yang lemah atau tidak beruntung.
- 2. Pemberdayaan menunjuk pada usaha pengalokasian kembali kekuasaan melalui pengubahan struktur sosial.

- 3. Pemberdayaan adalah suatu cara dengan mana rakyat, organisasi dan komunitas diarahkan agar mampu menguasai (atau berkuasa atas) kehidupannya
- 4. Pemberdayaan adalah sebuah proses dengan mana orang menjadi cukup kuat untuk berpartisipasi dalam, berbagi pengontrolan atas, dan mempengaruhi kehidupannya. Pemberdayaan menekankan bahwa orang memperoleh ketrampilan, pengetahuan, dan kekuasaan yang cukup untuk mempengaruhi kehidupannya dan kehidupan orang lain yang menjadi perhatiannya.
- 5. Pemberdayaan menunjuk pada kemampuan orang, khususnya kelompok rentan dan lemah, untuk (a) memiliki akses terhadap sumber-sumberh produktif yang memungkinakan mereka dapat meningkatkan pendapatannya dan memperoleh barang-barang dan jasa-jasa yang mereka perlukan; dan (b) berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka (Suharto,2005)

Pemberdayaan adalah sebagai berikut upaya peningkatan profesionalisme dan kinerja pelaku pembangunan di daerah, termasuk aparatur, oraganisasi sosial kemasyarakatan, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dunia usaha, dan angota masyarakat untuk mengatasi berbagai masalah yang dihadapi serta merealisasikan aspirasi dan harapan masyarakat untuk mewujudkan peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat (Adisasmita,2011:131)

Banyaknya definisi tentang pemberdayaan tersebut intinya menjelaskan bahwa pemberdayaan adalah sebuah proses dan tujuan Pemberdayaan sebagai suatu proses berarti serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat. Sedangkan pemberdayaan sebagai tujuan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial; yaitu masyarakat miskin yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu

menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya.

2. Konsep Pemberdayaan

Konsep Pemberdayaan (*empowerment*) muncul akibat dari masyarakat yang tidak mampu memahami kondisi dan persoalan akan kebutuhan hidupnya, apalagi masyarakat tidak bisa lepas dari proses pembangunan, selain itu karena gagalnya model pembangunan ekonomi dalam menanggulangi masalah kemiskinan dan lingkungan yang berkelanjutan dengan harapan adanya pembangunan yang memasukkan nilai-nilai demokrasi, kesetaraan gender, persamaan antar generasi dan pertumbuhan ekonomi uang memadai.

Konsep pemberdayaan masyarakat bertujuan memberdayakan masyarakat dan mewujudkan peran aktif masyarakat. Strategi ini pada dasarnya mengandung beberapa dasar, yaitu : kepemihakan kepada masyarakat, pemantapan otonomi peran serta masyarakat dengan memberikan kesempatan kepada kelompok masyarakat untuk merencanakan dan melaksanakan program pembangunan yang dipilih sendiri, modernisasi melalui pinjaman dan pemantapan arah perubahan struktur sosial ekonomi dan budaya yang bersumber pada peran serta masyarakat lokal dengan memberi kesempatan untuk mengelola dana pembangunan, baik berasal dari pemerintah maupun dari pihak luar.

Pemberdayaan masyarakat merupakan konsep pembangunan yang memberikan manfaat yang nyata dan positif terhadap kinerja pembangunan, yang selanjutnya meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu unsur keberhasilan pembangunan, merupakan salah satu kekuatan pembentuk (formative power) pertumbuhan daerah. Adisasmita (2011:132)

Pemberdayaan masyarakat sebenarnya merupakan strategi besar dalam paradigma pembangunan yang berpusat pada manusia (*People centered development*). Pendekatan ini menyadari betapa pentingnya kapasitas masyarakat untuk meningkatkan kemandirian dan kekuatan internal, melalui kesanggupan untuk melakukan kontrol internal atas sumber daya material dan non material yang penting melalui redistribusi modal atau kepemilikan.

Pendekatan ini melihat bahwa permasalahan sosial yang ada dalam masyarakat bukan semata-mata akibat penyimpangan perilaku atau masalah kepribadian, tetapi juga sebagai akibat masalah struktural, kebijakan yang tidak tepat, inkonsistensi dalam implementasi kebijakan dan tidak adanya partisipasi masyarakat dalam pembangunan (Adimihardja, 2001:1).

"Partisipasi merupakan komponen terpenting dalam upaya pertumbuhan kemandirian dan proses pemberdayaan. Strategi pemberdayaan menempatkan patisipasi masyarakat sebagai arus utama pembangunan saat ini" menurut Craig dan Mayo yang dikutip dan diterjemahkan oleh Hikmat (2001:4-5). Partisipasi aktif masyarakat di negara-negara Dunia Ketiga dinilai sebagai strategi efektif untuk meningkatkan ekonomi, sosial dan transformasi budaya. Dengan partisipasi, pembangunan dapat menjangkau masyarakat sampai level terlemah melalui upaya membangkitkan semangat hidup

menolong diri sendiri. Dalam hal ini partisipasi aktif masyarakat terkait efektivitas, efisiensi, kemandirian dan jaminan bagi pembangunan yang berkelanjutan.

Tujuan utama dari pembangunan yang berpusat pada manusia (people centered development) adalah untuk menyediakan kepada seluruh lapisan masyarakat kesempatan hidup secara utuh.

Adapun nilai-nilai dasar yang dianggap universal dalam pendekatan pembangunan adalah partisipasi (participation) terutama bagi kelompok marjinal; kesinambungan (sustainability) terutama terkait dengan kelestarian lingkungan; integrasi sosial (social integration) yang terkait dengan rasa keadilan; dan hakhak dan kemerdekaan asasi (human right and fundamental freedoms) (Adi,2002: 155-156).

Pemrakarsa partisipasi dapat berasal dari atas (penguasa atau para ahli), dari bawah (masyarakat) atau pihak ketiga dari luar. Jika berasal dari atas, maka biasanya disertai oleh kontrol sosial tertentu atas proses dan pelaku-pelaku partisipasi menurut Goutlet sebagaimana dikutip dan diterjemahkan oleh Prasodjo (2003:12). Partisipasi ideal yang sulit ditemukan dalam tataran praksis adalah partisipasi yang dimulai dari tingkat bawah dan berkembang ke tingkat atas menuju bidang-bidang yang semakin luas dalam pembuatan keputusan. Bentuk partisipasi ideal diprakarsai, atau sekurang-kurangnya disetujui oleh masyarakat non-elit yang berkepentingan pada tingkat bawah dalam urutan keputusan-keputusan.

3. Proses Pemberdayaan

Proses pemberdayaan yang dapat dilakukan antara lain melalui upaya-upaya dengan :

- 1. Pendekatan sosial yang mengarah kepada terjadinya perubahan sosial dengan berusaha menciptakan kondisi sekarang dan yang akan datang untuk menjadi lebihj baik, melalui subsidi, beasiswa, sasaran dan fungsi sosial, serta perilaku sosial dan dengan proses perubahan sosial, baik dalam fungsional maupun kelembagaan sosial.
- 2. Strategi perubahan masyarakat, dengan langkah-langkah : identifikasi situasi dan kondisi, perumusan masalah, analisis pengalaman, pengorganisasian pengalaman, penguatan berkelanjutan,dan pengorganisasian berkelanjutan.
- 3. Intervensi, berupa tidakan : aksi ekonomi pada masyarakat lokal, membangun lingkungan sosial, dan kebijakan sosial melaui program-program sosial.
- 4. Konsumsi, yang sifatnya pemberdayaan sementara berupa pemberian : hadiah, beasiswa, dan uang, atau materi yang lain (Prijono dan pranarka, 1996).

Terdapat pula faktor-faktor yang dapat mempengaruhi proses pemberdayaan antara lain meliputi : objek yang diberdayakan, sasaran materiil, dan sasaran formal, desain pemberdayaan, subjek pemberdayaan, materi pemberdayaan, budaya pemberdayaan, struktur pemberdayaan, dan iklim pemberdayaan.

4. Tahapan Pemberdayaan

Pemberdayaan adalah sebuah "proses menjadi", bukan "proses instan". Sebagai suatu proses, pemberdayaan mempunyai tiga tahapan, yaitu:

1. Penyadaran

Pada Tahap ini target yang hendak diberdayakan, dalam hal ini adalah masyarakat diberikan penyadaran bahwa mereka mempunyai hak untuk mempunyai "sesuatu". Programprogram yang dapat dilakukan pada tahap ini misalnya memberikan pengetahuan yang bersifat kognisi, belief, dan healing. Prinsip dasarnya adalah membuat masyarakat mengerti bahwa mereka perlu diberdayakan dan proses pemberdayaan itu dimulai dari dalam diri mereka.

2. Pengkapasitasan

Setelah tahap penyadaran dilakukan, masyarakat yang menjadi target pemberdayaan diberikan pengkapasitasan atau dalam bahasa yang lebih sederhana adalah memampukan atau *enabling*. Untuk diberikan kuasa atau daya terlebih dahulu masyarakat dibekali dengan *capacity building* untuk membuat mereka *skillfull* dalam mengelola kuasa tersebut Proses *capacity building* terdiri dari tiga jenis, yaitu manusia, organisasi dan sistem nilai.

3. Empowerment

Tahap ketiga adalah pemberian daya itu sendiri. Pada tahap ini masyarakat diberikan daya, kekuasaan, otoritas atau peluang, Pemberian ini sesuai dengan kualitas kecakapan yang telah dimiliki (Wrihatnolo dan Dwidjowijoto,2007:2).

Agar upaya pemberdayaan yang dilakukan dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya, maka pemberdayaan perlu mempergunakan tiga tahapan, yaitu penyiapan (bagi yang hendak diberdayakan), pemihakan (terhadap yang diberdayakan), dan perlindungan (bagi yang sudah mandiri). Upaya pemberdayaan dapat dilakukan melalui tiga arah, antara lain :

- Menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (enabling). Titik tolaknya adalah bahwa setiap manusia masvarakat pengenalan atau mempunyai potensi dikembangkan. yang dapat Pemberdayaan adalah usaha untuk membangun daya itu dengan mendorong, memotivasi, dan membangkitkan kesadaran potensi yang dimiliki serta berusaha untuk mengembangkannya.
- 2. Memperkuat daya atau potensi yang dimiliki oleh masyarakat (*empowering*). Penguatan ini meliputi langkah-langkah nyata yang menyangkut penyediaan berbagai masukan, surat pembukaan akses kepada berbagai peluang yang akan membuat masyarakat menjadi semakin berdaya. Dalam rangka pemberdayaan ini, upaya yang amat pokok adalah

peningkatan taraf pendidikan, dan derajat kesehatan, serta akses ke dalam sumber-sumber kemajuan ekonomi seperti modal, teknologi, informasi, lapangan kerja, dan pasar. pemberdayaan Masukan berupa ini menyangkut pembangunan sarana dan prasarana dasar baik fisik, seperti irigasi, jalan, listrik, maupun sosial seperti sekolah dan fasilitas pelayanan kesehatan yang dapat di jangkau oleh masyarakat pada lapisan paling bawah, serta ketersediaan lembaga-lembaga pendanaan, pelatihan, dan pemasaran di pedesaan, dimana terkonsentrasi pada penduduk yang keberdayaannya amat kurang. Untuk itu, perlu ada program khusus bagi masyarakat yang kurang berdaya karena program-program umum yang belaku untuk semua, tidak selalu dapat menyentuh lapisan masyarakat ini. Sungguh penting di sini adalah peningkatan partisipasi rakyat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut diri dan masyarakatnya. Oleh karena itu, pemberdayaan masyarakat amat erat kaitannya dengan pemantapan, pembudayaan dan pengalaman demokrasi. Friedman (1992) menyatakan "The empowerment approach, which is fundamental to an alternative development, places the emphasison autonomy in the decision-marking of territorially organized committies, local self-reliance (but not autarchy, direct (participatory) democraticy, and experiential social learning".

Memberdayakan mengandung arti melindungi, dalam proses pemberdayaan harus mampu mencegah yang lemah menjadi semakin lemah, karena kurang berdaya dalam menghadapi pihak-pihak yang kuat. Oleh karena itu perlindungan dan pemihakan kepada masyarakat yang lemah amat mendasar sifatnya dalam konsep pemberdayaan. Dengan demikian untuk menciptakan masyarakat yang berdaya, perlu adanya pemihakan pertumbuhan ekonomi kerakyatan yang diarahkan akses rakyat kepada sumber langsung pada pembangunan disertai penciptaan peluang-peluang bagi masyarakat dilapisan bawah untuk berpartisipasi dalam pembangunan, sehingga mampu mengatasi kondisi keterbelakangan dan memperkuat daya saing ekonomi (Kartasasmita, 1996:74).

Ketiga arah pemberdayaan menurut Sumodiningrat (1996) di atas berpangkal pada dua sasaran utama, yaitu :

1. Untuk melepaskan belenggu kemiskinan dan keterbelakangan.

2. Untuk memperkuat posisi masyarakat dalam struktur kekuasaan.

Untuk sampai pada ketiga sasaran di atas, prijono dan pranarka berpendapat bahwa proses pemberdayaan masyarakat dapat dilakukan melalui tiga tahapan, yaitu :

- 1. *Inisial*, yaitu pemberdayaan dari pemerintah, oleh pemerintah, dan untuk rakyat.
- 2. *Partisipatoris*, pemberdayaan dari pemerintah bersama masyarakat, dan untuk rakyat.
- 3. *Emansipatoris*, pemberdayaan rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat dan didukung oleh pemerintah(Prijono dan Pranarka, 1996).

Pada tahap ketiga ini, masyarakat sudah dapat menemukan eksistensi dirinya, sehingga dapat melakukan pembaruan-pembaruan dalam mengaktualisasi diri atau emansipatoris, kegiatan pemberdayaan masyarakat telah mencapai puncaknya dan untuk merealisasikannya diperlakukan dua persyaratan pokok, yaitu :

- 1. Perencanaan pembangunan, dimana perencanaan pembangunan yang berwajah pemberdayaan masyarakat adalah yang mengarah pada strategi dasar pemberdayaan masyarakat yang memadukan pertumbuhan dan pemerataan, dan strategi ini memiliki 3 arah, yaitu:
 - a. Pemihakan dan pemberdayaan masyarakat.
 - b. Pemantapan ekonomi dan pendelegasian wewenang dalam pengelolaan pembangunan di daerah yang mengembangkan peran serta masyarakat.
 - c. Modernisasi melalui penajaman dan pemantapan arah perubahan struktur sosial ekonomi dan budidaya yang bersumber pada peran masyarakat lokal (Sumodiningrat, 1996).

- 2. Pelaksanaan program pembangunan berwajah pemberdayaan masyarakat memiliki ciri antara lain :
 - a. Kegiatan yang dilakukan harus terarah dan menguntungkan masyarakat lemah
 - b. Pelaksanaan harus dilakukan oleh masyarakat sendiri, dimulai dari pengenalan apa yang dilakukan
 - c. Karena masyarakat lemah sulit untuk bekerja sendirisendiri, akibatnya kekurangan keberdayaannya, maka upaya pemberdayaan masyarakat menyangkut pula pengembangan kegiatan bersama (*cooperative*) dalam kelompok yang dapat dibentuk atas dasar wilayah tempat tinggal
 - d. Mengarahkan partisipasi yang luas dari masyarakat untuk turut serta membantu dalam rangka kesetiakawanan sosial, disi termasuk keikutsertaan orang-orang setempat yang telah maju dan anggota masyarakat yang mampu lainnya, organisasi masyarakat termasuk LSM, Perguruan Tinggi dan sebagainya (Kartasasmita, 1996).

5. Indikator Pemberdayaan

Menurut Kieffer (1981), "pemberdayaan mencangkup tiga dimensi yang meliputi kompetensi kerakyatan, kemampuan sosiopolitik dan kompetensi partisipatif" dalam Suharto (1997:215). Tiga dimensi pemberdayaan yang merujuk pada :

- 1. Suatu proses pembangunan yang bermula dari pertumbuhan individual yang kemudian berkembang menjadi sebuah perubahan sosial yang lebih besar.
- 2. Sebuah keadaan psikologis yang di tandai oleh rasa percaya diri, berguna dan mampu mengendalikan diri dari orang lain.
- 3. Pembebasan yang dihasilkan dari sebuah gerak sosial, yang dimulai dari pendidikan dan politisasi orang-orang rumah dan kemudian melibatkan upaya-upaya kolektif dari orang-orang rumah tersebut untuk memperoleh kekuasaan dan mengubah struktur-struktur yang masih menekan (Parson et.al., 1994:106).

Untuk mengetahui fokus dan tujuan pemberdayaan secara operasional, maka perlu diketahui berbagai prinsip pemberdayaan dan indikator keberdayaan yang dapat menunjukkan seseorang itu berdaya atau tidak. Sehingga ketika sebuah program pemberdayaan diberikan, segenap upaya dapat dikonsentrasikan pada aspek-aspek apa saja dari sasaran perubahan (misalnya keluarga miskin) yang perlu dioptimalkan.

Prinsip Pemberdayaan:

- 1. Pemberdayaan adalah sebuah proses kolaboratif
- 2. Proses pemberdayaan menempatkan masyarakat sebagai aktor atau subjek yang kompeten dan mampu menjangkau sumber-sumber dan kesempatan-kesempatan
- 3. Pemberdayaan dicapai melalui struktur-struktur personal dan pembangunan ekonomi secara paralel
- 4. Proses pemberdayaan bersifat dinamis, sinergis, berubah terus, evolutif, permasalahan selalu memiliki beragam solusi (Suharto, 1997: 216-217).

Schuler, Hashemi dan Riley mengembangkan delapan indikator pemberdayaan. Keberhasilan pemberdayaan masyarakat dapat dilihat dari keberdayaan mereka yang menyangkut kemampuan ekonomi, kemampuan mengakses manfaat kesejahteraan, dan kemampuan kultural dan politis (Suharto,2005:63).

Ketiga aspek tersebut dikaitkan dengan empat dimensi kekuasaan, yaitu: "kekuasaan di dalam (*power within*), kekuasaan untuk (*power to*), kekuasaan atas (*power over*) dan kekuasaan dengan (power with)". Tabel berikut merupakan rangkuman atas indikator pemberdayaan:

Tabel 4 Indikator Keberdayaan

Jenis Hubungan	Kemampuan Ekonomi	Kemampuan Mengakses	Kemampuan Kultural
Kekuasaan	AUTINIX	Manfaar Kesejahteraan	dan Politis
Kekuasaan di dalam : Meningkatkan kesadaran dan keinginan untuk berubah	 Evaluasi positif terhadap kontribusi ekonomi dirinya Keinginan memiliki kesempatan ekonomi yang setara Keinginan memiliki kesamaan hak terhadap sumber yang ada pada 	 Kepercayaan diri dari dan kebahagiaan Keinginan memiliki kesejahteraan yang setara Keinginan membuat keputusan mengenai diri dan orang lain 	Assertivenes dan otonomi Keinginan untuk menghadapi subordinasi gender termasuk tradisi budaya, diskriminasi hukum dan pengucilan politik Keinginan terlibat dalam proses-proses
Kekuasaan untuk :	rumah tangga dan masyarakat • Akses terhadap	• Ketrampilan	budaya, hukum dar politik • Mobilitas dan akses
Membangkitkan kemampuan individu untuk berubah; meningkatkan	pelayanan keuangan mikro Akses terhadap pendapatan	termasuk kemelekan huruf, status kesehatan dan gizi Kesadaran mengenai	terhadap dunia d luar rumah Pengetahuan mengenai proses
kesempatan untuk memperoleh akses	 Akses terhadap aset-aset produktif dan kepemilikan rumah tangga Akses terhadap 	dan akses terhadap pelayanan kesehatan reproduksi Ketersediaan pelayanan	hukum, politik dan kebudayaan Kemampuan menghilangkan hambatan formal
	pasar • Penurunan beban dalam pekerjaan domestik termasuk perawatan anak	kesejahteraan publik	dan merintang • Akses terhadap proses hukum politik dan kebudayaan

- Kekuasaan Atas Perubahan pada hambatan sumber dan kekuasaan pada tingkat rumah tangga, masyarakat dan makro; Kekuasaan tindakan atau individu untuk menghadapi hambatan-hambatan tersebut
- Kontrol atas penggunaan pinjaman dan tabungan serta keuntungan yang dihasilkan
- Kontrol atas pendapatan aktivitas produktif keluarga yang lainnya
- Kontrol atas aset produktif dan kepemilikan kluarga
- Kontrol atas alokasi tenaga kerja kluarga
- Tindakan individu menghadapi diskriminasi pada terhadap akses sumber dan pasar.

- Kontrol atas ukuran konsumsi keluarga dan aspek bernilai lainnya dari pembuatan keputusan keluarga berencana
- Aksi individu untuk mempertahankan diri dari kekerasan keluarga dan masyarakat
- Aksi individu dalam menghadapi dan mengubah persepsi budaya, kapasita dan hak wanita pada tingkat keluarga dan masyarakat
- Keterlibatan individu dan pegambilan peran dalam proses budaya, hukum dan politik

- Kekuasaan dengan: Meningkatkan solidaritas dengan lain untuk orang menghadapi hambatan-hambatan sumber dan kekuasaan tingkat rumah tangga, masyarakat dan makro
- Bertindak sebagai model peranan bagi orang lain terutama dalam pekerjaan publik dan modern
- Mampu memberi gaji terhadap orang lain
- Tindakan bersama menghadapi diskriminasi pada akses terhadap sumber (termasuk hak atas tanah) pasar dan diskriminasi
- Penghargaan tinggi terhadap dan peningkatan pengeluaran untuk anggota keluarga
- Tindakan bersama untuk meningkatkan kesejahteraan publik
- Peningkatan jaringan untuk memperoleh dukungan pada saat krisis
- Tindakan bersama untuk membela orang lain menghadapi perlakuan salah dalam keluarga dan masyarakat
- Partisipasi gerakangerakan menghadapi subordinasi gender bersifat yang

Sumber: Suharto (2005:65)

