

Kearifan Lokal dan Gerakan Sosial “self governance”

Meningkatkan Pelayanan Sosial Berbasis Masyarakat
di Era Otonomi Daerah



Center
for Local Wisdom and Community Development (ICP)
UNIVERSITY OF INDONESIA

**KEARIFAN LOKAL DAN GERAKAN SOSIAL
SELF GOVERNANCE:
MENGAGAS PELAYANAN SOSIAL
BERBASIS MASYARAKAT
DI ERA OTONOMI DAERAH**

Penyusun : Bambang Rustato
Nenden Rainy S
Ernia Lia Syaodih
Theresia Martina Marwanti
R. Enkeu Aglati
Yeane Ellen M. Tingga
Tuti Kartika
R. Diana

Penerbit : STKS PRESS
STKS Bandung
Jl. Ir. H. Juanda 367
Bandung 40135
Telp. 022-2504838

**Cetakan
Pertama** : Agustus 2006

ISBN : 979-3467-17-7

Hak Cipta © dilindungi Undang-Undang

KEARIFAN LOKAL DAN GERAKAN SOSIAL
SELF GOVERNANCE:
MENGAGAS PELAYANAN SOSIAL
BERBASIS MASYARAKAT
DI ERA OTONOMI DAERAH

- Penyusun** : Bambang Rustato
Nenden Rainy S
Ernalia Lia Syaodih
Theresia Martina Marwariti
R. Enkeu Aglati
Yeane Ellen M Turigga
Tuti Kartika
R.Diana
- Penerbit** : STKS PRESS
STKS Bandung
Jl. Ir. H. Juanda 367
Bandung 40135
Telp. 022-2504838
- Cetakan
Pertama** : Agustus 2006
- ISBN** : 979-3467-17-7

Hak Cipta © dilindungi Undang-Undang

PENGANTAR

PERAN NEGARA DAN WARGA DALAM PEMBANGUNAN KESEJAHTERAAN SOSIAL DI ERA DESENTRALISASI: DARI DIKOTOMI KE SINERGI

Edi Suharto, PhD

Pada tahun 2002, Institute of Development Studies, University of Sussex di Inggris melakukan penelitian terhadap bentuk-bentuk pemerintahan di negara-negara berkembang di seluruh dunia (Suharto, 2007). Hasil penelitian tersebut memperlihatkan bahwa dalam satu dasawarsa belakangan ini sedikitnya ada 63 negara berkembang yang sedang mengalami gelombang perubahan formal kekuasaan dari pemerintahan sentralistik menuju pada sistem yang lebih dekat dengan warganya (Thamrin, 2005; Suharto, 2007). Indonesia adalah salah satu negara berkembang yang sedang mengalami transformasi kekuasaan seperti itu. Sejak runtuhnya Orde Baru, gelombang reformasi telah mengubah format politik dan sistem pemerintahan di Tanah Air. Kewenangan pemerintahan yang tadinya sangat terpusat di Jakarta kini semakin terdistribusi ke pemerintahan di daerah-daerah melalui proses desentralisasi.

Desentralisasi

Desentralisasi sesungguhnya membawa angin segar bagi tumbuhnya demokrasi dan partisipasi warga dalam segenap aktivitas pembangunan yang pada gilirannya dapat meningkatkan kesetaraan antar golongan, memperluas keadilan sosial dan memperbaiki kualitas kehidupan rakyat banyak. Konsep tentang demokrasi representatif dan partisipatoris, misalnya, lebih mudah diterapkan di tingkat pemerintahan daerah, karena skala kedaulatan dan keefektifannya dengan komunitas lokal. Namun dalam kenyataannya, suara-suara yang terdengar dan realisasi desentralisasi itu tidak terlalu memuaskan. Umumnya, argumentasi pesimis menyatakan bahwa desentralisasi hanya memperkuat elit-elit lokal, menyuburkan primordialisme, 'merdaerahkan KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme)' dan 'meng-KKN-kan daerah'. Bahkan argumentasi yang lebih pesimis lagi menyatakan bahwa desentralisasi menyulut disintegrasi bangsa.

Meskipun pendapat tersebut tidak sepenuhnya benar, beberapa hasil penelitian menunjukkan bahwa desentralisasi seringkali hanya menguntungkan penguasa dan pengusaha setempat, bukan memperhatikan suara dan kepentingan kaum marginal. Sebagaimana dikemukakan Gaventa (2005: 12), hambatan-hambatan kekuasaan, pengucilan sosial, kecilnya kemampuan individu dan kapasitas organisasional kolektif menyebabkan rakyat kecil hanya menikmati sangat sedikit dari desentralisasi. Mengutip pengamatan Manor, Gaventa menyatakan "...belum ada bukti tentang elite lokal yang lebih bijak dan baik hati ketimbang orang-orang yang berada di atasnya."

Good governance

Menguatnya embusan desentralisasi membawa harapan dan tantangan tersendiri bagi proses dan pencapaian tujuan-tujuan pembangunan kesejahteraan sosial. Desentralisasi yang terutama digerakan oleh globalisasi pada eras internasional dan reformasi pada eras nasional, memuatkan isu-isu yang mempengaruhi perkembangan kesejahteraan sosial di daerah. Terutama pada masa transisi dan pencarian makna sejati desentralisasi, pemerintahan di daerah cenderung lebih bergairah dalam meningkatkan investasi ekonomi secepatnya daripada melakukan investasi sosial jangka panjang.

Dalam konteks ini, istilah *good governance* (tata pemerintahan yang baik) menjadi semakin populer. Berbagai studi menunjukkan bahwa tanpa *good governance*, desentralisasi akan lebih meminggirkan pembangunan kesejahteraan sosial. Tanpa sikap dan komitmen yang jelas mengenai makna *good governance*, desentralisasi dapat menimbulkan jebakan-jebakan bagi strategi dan implementasi pembangunan kesejahteraan sosial di daerah.

Good governance, tata pemerintahan yang baik, menunjuk pada kompetensi kelembagaan dalam mengelola sumberdaya alam dan manusia secara akuntabel, transparan dan responsif terhadap kebutuhan-kebutuhan anggotanya. *Good governance* dapat dilihat dari adanya proses, mekanisme dan lembaga-lembaga yang mampu mengartikulasikan kepentingan-kepentingan, hak-hak dasar, tanggungjawab dan perbedaan-perbedaan warga masyarakat (AUSAID, 2006; Van der Hoeven, 2006). *Good governance* tidak hanya berkaitan dengan peran negara dan pemerintah saja, melainkan pula dengan peran *civil society* dan dunia usaha.

Good governance adalah prasyarat penting dalam mencapai keberhasilan pembangunan yang berkelanjutan. Banyak negara yang memiliki sumberdaya alam dan struktur sosial yang relatif sama telah menunjukkan kemampuan yang berbeda dalam kesejahteraan rakyatnya, dikarenakan perbedaannya dalam standar good governance di negara yang bersangkutan.

Dengan kata lain, poor governance, tata pemerintahan yang buruk, menghambat pembangunan. Di negara-negara yang ditandai oleh tingginya korupsi, rendahnya kontrol anggaran publik, lemahnya akuntabilitas, dan banyaknya pelanggaran hak azasi manusia, ternyata pembangunan ekonomi maupun kesejahteraan sosialnya sangat rendah. Ada dua kata kunci dalam good governance, yaitu legitimasi dan akuntabilitas.

1. Legitimasi menunjuk pada kapasitas atau kompetensi sebuah institusi (pemerintah, civil society maupun dunia usaha) dalam menciptakan lingkungan politik dan kelembagaan untuk melindungi hak azasi manusia, menghargai prinsip-prinsip demokrasi dan aturan hukum, serta menjamin kelompok-kelompok kurang beruntung dalam masyarakat, termasuk anak-anak, wanita, orang miskin dan kelompok rentan lainnya.
2. Akuntabilitas berkaitan dengan kapasitas sebuah institusi dalam mengelola sumberdaya alam dan manusia serta perangkat-perangkat ekonomi dan finansial secara bertanggungjawab, terukur dan responsif terhadap kebutuhan publik. Akuntabilitas juga menyentuh aspek efisiensi dalam menyediakan pelayanan publik.

Jebakan desentralisasi

Tanpa good governance, maka desentralisasi dapat menimbulkan berbagai jebakan yang menghambat pembangunan, khususnya di bidang kesejahteraan sosial. Ada tiga isu utama yang mendasari aksioma ini:

1. *Money follows function* atau *function follows money*?

Idealnya, UU Pemerintahan Daerah yang baru berpedoman pada prinsip *money follows function*, uang mengikuti kewenangan. Artinya, ekonomi daerah tidak ditentukan oleh seberapa besar Pendapatan Asli Daerahnya (PAD), melainkan oleh kemampuannya

menjalankan kewenangan sesuai dengan kebutuhan. Setiap daerah dipersilahkan menentukan kewenangannya masing-masing. Namun dalam prakteknya, prinsip *function follows money* seringkali lebih dominan. Pemda yang memiliki prosentase PAD yang besar terhadap APBD-nya, memiliki kewenangan yang besar. Sebaliknya, Pemda yang memiliki PAD yang rendah memiliki otonomi yang rendah pula. Bahkan, jika PAD-nya hanya 5 atau 10 persen saja dari APBD, Pemda dianggap tidak layak memiliki otonomi. Akibatnya, perlombaan meningkatkan PAD lebih mengemuka ketimbang menjalankan (apalagi meningkatkan) kewajiban memberi pelayanan dasar dan perlindungan sosial bagi publik.

2. Pembangunan ekonomi dulu baru kemudian pembangunan kesejahteraan sosial.

Keragaman sumberdaya manusia dan potensi ekonomi daerah kerap kali menimbulkan pandangan generalisasi bahwa pembangunan kesejahteraan sosial hanya perlu dilakukan oleh daerah-daerah yang memiliki kemampuan ekonomi tinggi. Desentralisasi yang memberi kewenangan lebih luas pada daerah, kemudian dijadikan momentum untuk memangkas anggaran dan institusi-institusi sosial dan bahkan meniadakannya sama sekali. Alasannya: pembangunan kesejahteraan sosial dianggap boros dan karenanya baru perlu dilakukan apabila pertumbuhan ekonomi (PAD) telah tinggi. Padahal, studi di beberapa negara menunjukkan bahwa kemampuan ekonomi tidak secara otomatis dan linier berhubungan dengan pembangunan kesejahteraan sosial (Suharto, 2006). Dilihat dari kemampuan ekonomi (GDP) dan prosentase pengeluaran sosial pemerintah terhadap GDP, misalnya, hubungan antara keduanya melahirkan empat model negara:

- a. **Negara Sejahtera:** kelompok negara yang memiliki GDP dan pengeluaran sosial yang tinggi. Negara-negara Skandinavia dan Eropa Barat adalah contoh Negara Sejahtera.
- b. **Negara Baik Hati:** negara-negara yang memiliki GDP relatif rendah, namun pengeluaran sosialnya tinggi. Yunani, Portugis dan Sri Lanka termasuk kategori ini.
- c. **Negara Pelit:** kelompok negara yang memiliki GDP tinggi namun pengeluaran sosialnya rendah. Amerika, Inggris dan Jepang memiliki GDP yang lebih tinggi dari Yunani dan Portugis. Namun prosentase pengeluaran sosial terhadap

GDP di ketiga negara ini lebih rendah daripada Yunani dan Portugis.

- d. **Negara Lemah:** negara-negara yang memiliki GDP dan pengeluaran sosial yang rendah. Indonesia, Myanmar dan Kamboja adalah beberapa negara di ASEAN yang masuk dalam kategori Negara Lemah.

3. Godaan lokalisme dan primordialisme.

Sudah menjadi rahasia umum, di beberapa daerah, institusi-institusi kesejahteraan sosial digabung, dirampingkan atau dihapus dengan alasan disesuaikan dengan kebutuhan setempat. Tanpa menghiraukan konsepsi dan substansi kesejahteraan sosial yang benar, ada suatu daerah yang menggabungkan bidang kesejahteraan sosial dengan urusan kebakaran, pasar atau pemakaman. Di daerah yang lain lagi, primordialisme yang terlalu dominan tidak jarang mengesampingkan prinsip meritokrasi dan kompetensi sumberdaya kesejahteraan sosial. Defait banyak kasus, lembaga-lembaga kesejahteraan sosial dipandang sebagai pos yang bisa diisi oleh siapa saja dengan latar belakang pendidikan dan pengalaman yang tidak relevan sekalipun.

Agenda 'jalan ketiga'

Francis Fukuyama (2005) dalam bukunya *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*, menunjukkan bahwa pengurangan peran negara dalam hal-hal yang memang merupakan fungsinya hanya akan menimbulkan problematika baru, bukan hanya kemiskinan dan kesenjangan sosial yang semakin parah, melainkan pula konflik sosial dan perang sipil yang meminta korban jutaan jiwa. Keruntuhan atau kelemahan negara telah menciptakan berbagai malapetaka kemanusiaan dan hak azasi manusia selama tahun 1990-an di Somalia, Haiti, Kamboja, Bosnia, Kosovo, dan Timor Timur (Fukuyama, 2005: xix). Selain memperlihatkan kejujuran ilmiah Fukuyama, buku *State-Building* sekaligus menjelaskan bahwa dia telah "insyaf" dan "kekeliruan" pemikiran sebelumnya. Dalam bukunya yang terdahulu, *The End of History and The Last Men* (1992), Fukuyama dengan yakin menyatakan bahwa sejarah peradaban manusia (seakan) telah berakhir. Pertarungan antara komunisme dan kapitalisme juga telah usai dengan kemenangan kapitalisme (neo-liberalisme). Mengapa kapitalisme menang. Jawabannya adalah karena sistem ini dianggap paling cocok untuk manusia abad ini. Dan kita tahu semua, kapitalisme sangat menganjurkan peran negara yang

sangat minimal dalam pembangunan ekonomi, apalagi pembangunan sosial.

Sekarang, dalam bukunya *State-Building* dengan lanang Fukuyama berkata bahwa "negara harus diperkuat". Kesejahteraan, kata Fukuyama, tidak mungkin tercapai tanpa hadirnya negara yang kuat, yang mampu menjalankan perannya secara efektif. Begitu pula sebaliknya, negara yang kuat tidak akan bertahan lama jika tidak mampu menciptakan kesejahteraan warganya.

Sebagaimana pengamatan Fung dan Wright (Gaventa, 2005), kemerosotan legitimasi institusi-institusi negara sangat menguntungkan kaum 'kanan' untuk meningkatkan serangah terhadap pentingnya pembangunan kesejahteraan sosial. Deregulasi, swastaisasi, pengurangan pelayanan sosial, pemotongan anggaran negara telah menjadi ratus utama desentralisasi, bukannya peningkatan sikap responsif dan bentuk-bentuk investasi negara yang lebih demokratis dan partisipatoris. *Reinventing government*, yakni mengubah pemerintah untuk berperilaku seperti perusahaan swasta, dianggap sebagai 'obat' paling mujarab guna mengubah perilaku pemerintah agar lebih baik (*good governance*). Faktanya, teramat banyak perusahaan swasta yang bangkrut dan membangkrutkan pemerintah.

Respon terhadap tuntutan *good governance* seharusnya tidak terfokus pada pilucutan wewenang dan kewajiban negara dalam menjamin hak-hak dasar warganya, melainkan pada upaya memperkuat strategi pembangunan kesejahteraan sosial dan mencari bentuk-bentuk baru sistem pengoperasiannya. Jika kapitalisme yang dibidani Adam Smith dan Frederick von Hayek bisa diperbaharui menjadi neo-liberalisme (bukan neo-kapitalisme?), mengapa ideologi *welfare state* yang dibawa Beveridge dan Marshall tidak direnovasi menjadi, misalnya, neo-welfarisme yang mengedepankan investasi sosial dan perlindungan hak-hak dasar publik dalam kerangka negara demokratis-partisipatoris?

Dalarn pusaran desentralisasi dan *good governance*, pemerintah dan aparat pemerintah tetap merupakan aktor penting dalam menjalankan proses dan praktek pengelolaan organisasi serta perancangan kebijakan-kebijakan publik. Sebagaimana dinyatakan Rosenbaum (2006: 1), terlepas dari banyaknya kritik terhadap tata pemerintahan dewasa ini, negara dan pemerintah tetap

merupakan institusi yang paling kuat dan penting dalam masyarakat. Seberapa besar dan berpengaruhnya seorang individu, sebuah perusahaan swasta atau organisasi sosial, mereka pada akhirnya harus tunduk pada aturan yang ditetapkan oleh pemerintah. Bahkan lebih tegas lagi, faktanya, pemerintah adalah satu-satunya lembaga di masyarakat manapun yang memiliki legitimasi untuk mengambil kepemilikan, kebebasan dan bahkan kehidupan warganya.

Menurut Anthony Giddens (2000), seorang pengantur 'jalan ketiga' (*the third way*) dalam pembaharuan pembangunan kesejahteraan sosial, neo-liberalisme telah melancarkan kritik berkepanjangan mengenai peran pemerintah dalam kehidupan ekonomi dan sosial. Sudah saatnya para pelaku pemerintah melancarkan serangan balik sambil mengembangkan jalan alternatif pembangunan kesejahteraan sosial yang berpijak pada prinsip-prinsip demokrasi sosial. Mengacu pada Giddens (2000: 54), peran pemerintah daerah dalam pembangunan kesejahteraan sosial diantaranya adalah:

- Mengatur pasar menurut kepentingan publik dan menjaga persaingan pasar manakala monopoli mengancam kepentingan publik. Dengan demikian, selain 'ramah pasar' (*market friendly*), pemerintah juga perlu, dan ini yang lebih penting, 'ramah rakyat' (*people friendly*).
- Menciptakan dan melindungi ruang publik yang terbuka dimana isu-isu kebijakan sosial bisa didiskusikan secara bebas.
- Menyediakan sarana bagi perwakilan kepentingan-kepentingan yang beragam dan memfasilitasi sebuah forum rekonsiliasi dan sinergi bagi kepentingan-kepentingan yang saling bersaing ini.
- Menyelenggarakan beragam pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan warganya, termasuk bentuk-bentuk perlindungan dan kesejahteraan kolektif.
- Mendukung perkembangan sumberdaya manusia dan mengambil peran penting dalam penetapan kebijakan investasi sosial dalam bidang jaminan kesehatan, pendidikan dan pelatihan vokasional.

Dari dikotomi ke sinergi

Buku yang sedang dibaca saudara sangat penting dalam menyadarkan kita betapa peran negara dalam pembangunan kesejahteraan sosial perlu dilengkapi dengan peran masyarakat sipil. Namun demikian, memaknai judul dan isi buku ini, kita mesti

hati-hati. Tidak perlu di sangkal, memperkuat kearifan lokal di negara dengan beragam kekayaan budaya seperti Indonesia memang sebuah keniscayaan. Namun, manakala membayangkan bahwa pembangunan kesejahteraan sosial, termasuk di dalamnya pelayanan sosial, seakan-akan harus dijalankan oleh melalui swadaya masyarakat melalui konsep kearifan lokal dan apalagi "self governance" bukan saja utopis, melainkan pula justru melanggar hak-hak warga. Karena, negara pada hakikatnya merupakan representasi pengalihan hak-hak sosial warga. Dengan demikian, ketika negara dilucuti, yang untung adalah pemerintah sebab ia menjadi ringan dalam menjalankan kewajibannya. Sebaliknya, warga dirugikan sebab mereka didorong atau bahkan dipaksa untuk mengambil alih kewajiban memberi pelayanan sosial yang sejatinya harus dijalankan oleh negara sebagai bukti pemenuhan hak-hak warga.

Saya tidak hendak menyatakan bahwa negara atau pemerintah adalah lembaga paling sempurna sebagai penyelenggara pembangunan kesejahteraan sosial. Melainkan, tata kelola pemerintahan, termasuk di dalamnya pembangunan kesejahteraan sosial, perlu terus dikritisi dan disempurnakan sesuai dengan tuntutan jaman dan denyut kebutuhan. Tetapi perubahan itu sejatinya harus tetap memperhatikan banyak dimensi dan berdasarkan studi yang komprehensif. Tidak dilakukan dengan generalisasi dan periyederhanaan yang beresbihan. Misalnya, ketika ditemukan banyak masalah di pemerintahan, seperti KKN dan penyalahgunaan wewenang lainnya, jawaban satu-satunya secara serta merta adalah mengalihkan sebagian besar kewajiban pemerintah ke masyarakat. Seakan-akan dalam suatu negara, hanya ada dua pemain: pemerintah dan rakyat. Padahal, begitu banyak segmen masyarakat dan kelompok kepentingan yang juga bermain dalam sebuah negara. Selain pemerintah dan rakyat, organisasi non-pemerintah (Ornop), militer, perusahaan swasta dan bahkan perusahaan multi-nasional juga memiliki 'saham' dalam menentukan peta pemerintahan. Sehingga, tanpa kajian yang memadai, menswastakan pembangunan kesejahteraan sosial atau mengalihkan peranan negara dalam menyelenggarakan pelayanan sosial begitu saja ke masyarakat, bukanlah solusi yang memadai. Kewajiban negara dalam memenuhi hak-hak dasar warganya tidak boleh diserahkan begitu saja kepada masyarakat.

Sebagai contoh konkrit, pada jaman Presiden Gus Dur berkuasa, Departemen Sosial diukudasi dan digabung dengan Departemen Kesehatan. Alasannya, kegiatan-kegiatan sosial harus diserahkan

sepenuhnya kepada masyarakat. Sepintas, seolah-olah hal itu merupakan wujud dan kemenangan rakyat dan representasi kekuatan *civil society*. Padahal, bila dicermati, pemberangutan Depsos pada hakikatnya adalah pengingkaran negara terhadap kewajibannya memenuhi hak-hak warga negara sebagai konstituenya. Kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan yang dilakukan organisasi sosial dan lembaga sukarela adalah satu hal. Sedangkan kewajiban negara menjalankan amanat menjejatirkan rakyat adalah hal lain. Keduanya tidak harus berjalan secara dikotomi, melainkan integrasi dan sinergi.

Pasar tidak dapat menggantikan peran pemerintah dalam menjalankan daftar kegiatan di atas, begitu pula gerakan-gerakan sosial maupun organisasi swadaya masyarakat lainnya, betapa pun besar dan signifikannya mereka. Merajut kembali jalinan antara pemerintah daerah dan warganya memerlukan metode yang melampaui pendekatan 'masyarakat sipil' maupun 'pendekatan berbasis negara' sehingga ditemukan fokus pada titik temu kedua belah pihak. Mengacu kepada agenda 'jalan ketiga' ini, maka setidaknya tiga prasyarat utama, yaitu adanya:

1. Transparansi dalam manajemen pelayanan kemanusiaan yang responsif dan fokus pada masalah-masalah sosial yang spesifik dan nyata.
2. Profesionalisasi dalam penetapan SDM kesejahteraan sosial berdasarkan prinsip meritokrasi yang menghargai kualifikasi dan kompetensi pekerjaan sosial kontemporer.
3. Partisipasi dan pelibatan beragam pemangku kepentingan (*stakeholders*) dalam segenap perencanaan, implementasi dan evaluasi pelayanan sosial.

Referensi

- AUSAID (Australian Assistance for International Development) (2006). *Good Governance: Guiding Principles for Implementation*, [www.http://usaid.gov.au/publications/pdf/good_governance](http://usaid.gov.au/publications/pdf/good_governance) (diakses 22 Januari 2006)
- Fukuyama, Francis (1992). *The End of History and the Last Men*, New York: Free Press.
- Fukuyama, Francis (1995). *Trust: The Social Virtues and The Creation of Prosperity*, New York: the Free Press.

- Fukuyama, Francis (2005), *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century (Memperkuat Negara: Tata Pemerintahan dan Tata Dunia Abad 21)*, Jakarta: Gramedia (terjemahan)
- Gaventa, John (2005), "Enam Saran Proposisi Menuju Tata Pemerintahan Daerah Partisipatoris" dalam Sugeng Bahagijo dan Rusdi Tagarso (eds), *Orde Partisipasi: Bunga Rampai Partisipasi dan Politik Anggaran*, Jakarta: Perkumpulan Prakarsa, halaman 1-22.
- Giddens, Anthony (2000), *The Third Way: Jalan Ketiga* (terjemahan Ketut Arya Mahardika), Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Rosenbaum, Allan (2006), *Good Governance, Accountability and the Public Servant*, [www.http://unpan1.un.org/intradoc](http://unpan1.un.org/intradoc) (diakses 22 Januari 2006)
- Suharto, Edi (2006), *Analisis Kebijakan Publik: Penduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial* (cetakan ke-tiga), Bandung: Alfabeta
- Suharto, Edi (2007), *Kebijakan Sosial sebagai Kebijakan Publik: Mempertegas Roadmap Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*, Bandung: Alfabeta (forthcoming)
- Thamrin, Juni (2005), "Menciptakan Ruang Baru bagi Demokrasi Partisipatif: Dinamika dan Tantangannya" dalam Sugeng Bahagijo dan Rusdi Tagarso (eds), *Orde Partisipasi: Bunga Rampai Partisipasi dan Politik Anggaran*, Jakarta: Perkumpulan Prakarsa, halaman 45-62.
- Van der Hoeven, Anna Maria Agnes Van Ardenne (2006), *Mutual Accountability and Good Governance: The Role of Development Partner*, [www.http://ineca.org/adf/document](http://ineca.org/adf/document) (diakses 22 Januari 2006)

PRAKATA

Modernitas sudah mulai runtuh? Suatu pertanyaan yang terlalu bombastik dan perlu ditelusuri pergelasannya lebih lanjut. Modernitas yang sedang digandrungi di Negara-negara berkembang termasuk Indonesia dengan jargon-jargon Kapitalisme-Industrialisasi dan Teknologinya ternyata mulai dipertanyakan oleh banyak para ahli ilmu sosial. Fakta menunjukkan bahwa bukan masyarakat dari Negara-negara berkembang yang diuntungkan dengan proyek "modernitas" tetapi justru ditungki adanya. Buktinya penyandang masalah kesejahteraan sosial semakin tahun tidak semakin berkurang tetapi semakin bertambah, permasalahan sosial konvensional belum teratasi muncul permasalahan sosial kontempore. Siapakah yang bertanggungjawab terhadap kondisi sosial yang terus bertambah buruk? Negara sudah mencoba bertanggungjawab sesuai dengan amanat undang-undang tetapi keterbatasan terjadi dimana-sini dan alternative lainnya muncullah masyarakat sebagai katub pengaman.

Ada 4 ciri utama perkembangan dari modernitas yang dipertanyakan oleh para ahli ilmu sosial yaitu:

1. Direction : Modernitas menganut perubahan sejarah peradaban manusia merupakan hasil kumpulan dari peradaban yang berkelanjutan dan berlangsung secara linear.
2. Determinism : Modernitas sebagai suatu proses evolusi yang sangat determinance, sehingga ada dua sisi peradaban manusia yaitu masyarakat maju dan kurang maju.
3. Progress : Modernitas dalam konsep perubahan peradaban selalu dikup dengan aturan-aturan normative yang disusupi dengan misi tertentu dari modernitas itu sendiri.
4. Immanence : Modernitas mengajak masyarakat untuk berubah dengan gaya tertentu. Sehingga seluruh masyarakat menampakkan wajah yang sama.

Keempat aksiome tersebut, secara gamblang menunjukkan sisi lain dari glamour proyek modernitas.

Hasil dari proyek modernitas ditenggarai telah membuat masyarakat dubla mempunyai karakter yang sama dalam beberapa hal berikut:

1. **Single Unilinear Path:**
Perubahan linear menuju peradaban yang dialami di Negara maju terutama Negara Barat selalu menjadi pedoman bagi Negara lainnya
2. **Rationality and Materialism**
Jargon dari Negara Barat seperti rasionalitas dan materialitas menjadi isu pokok untuk menciptakan peradaban manusia di segala penjuru dunia, tanpa memandang perbedaan budaya.
3. **Consumerism:**
Kapitalisme telah sepenuhnya menyusup ke dalam urat nadi seluruh kehidupan masyarakat dunia. Di luar bahkan di dalam rumah sampai kepada urusan pribadi semuanya menjadi komoditas yang bisa diperjualbelikan.
4. **Industrialism**
Industrialisasi tidak hanya berwujud ekonomi tetapi juga telah menjamah tataran sosial dan budaya seluruh masyarakat dunia. Keunikan dari masing-masing masyarakat telah menjadi produk massal dari industrialisasi yang berwujud baru.

Dampak dari proyek modernitas selain ke-glamouuran dan hedonism juga munculnya masalah sosial baru, sehingga persoalan lama belum selesai muncul persoalan baru. Terlebih di Negara berkembang seperti Indonesia yang tingkat perkembangan masyarakatnya berbeda-beda.

Inilah tantangan bagi para pekerja sosial untuk berkreasi memberikan solusi bagi negara dan masyarakat dalam mengatasi berbagai masalah sosial yang semakin luas dan kompleks. Buku ini mencoba dengan sepenuh hati untuk turut menjadi "problem solving" bagi kondisi sosial yang ada di dalam masyarakat yang terus berubah terlebih lagi dimasa otonomi daerah.

Bagian pertama : Keardian dan Kelembagaan Lokal, Terdiri dan empat tulisan, mencoba menelusuri akar masalah dan persoalan pembangunan di masa lalu dan mencoba mencari format baru yang dapat ditubuh dari paradigma pembangunan. Isi dan tulisan ini mencoba menelusuri diri unik dari salah satu kelompok masyarakat yang mempertahankan tradisi dalam melestarikan lingkungan sosialnya. Di bagian ini diuraikan bagaimana dominannya peran Negara disegala bidang dan kemudian berubah menjadi dominannya peran warga. Kemudian pada bab-bab selanjutnya juga dicoba diusun langkah-langkah untuk mensinergikan kelembagaan lokal menjadi system sumber pelayanan sosial yang berbasis masyarakat.

Bagian kedua : Praktek Pelayanan Sosial Berbasis Masyarakat. Terdiri dari empat tulisan yang memaparkan pengalaman lapangan praktek pelayanan sosial di masyarakat. Pelayanan sosial yang disalurkan kepada masyarakat adalah pelayanan sosial bersumberdaya masyarakat artinya semua dilakukan dari untuk dan oleh masyarakat. Tulisan pertama mengetengahkan pengalaman lapangan praktek dalam pelayanan sosial keluarga melalui lembaga konsultasi keluarga dan tulisan kedua mengetengahkan pengalaman lapangan praktek dalam pemetaan sosial untuk program lanjut usia berbasis masyarakat. Dua tulisan yang lainnya memaparkan keterampilan teknis dalam praktek pekerjaan sosial bersama masyarakat dalam memberdayakan kelembagaan lokal. Metode diagram venn yang dapat dijadikan alat bantu bagi masyarakat dan praktisi membuat pemetaan dan pengukuran keberfungsian kelembagaan sosial yang berada di suatu lokasi baik di pedesaan maupun perkotaan. Analisis penggalan sumber yang dapat dijadikan acuan bagi masyarakat dan praktisi untuk dapat menghubungkan penyandang masalah kesejahteraan sosial dengan system sumber atau pelayanan yang tersedia di masyarakat maupun pihak lainnya.

Akhirnya buku ini masih perlu di jajagi lagi dengan berbagai masalah sosial dan kondisi sosial masyarakat yang berbeda beda, baik dari tingkat perkembangan masyarakat maupun letak geografisnya. Buku ini mencoba untuk membuat masyarakat menyadari "kekuatan" dan "ilmu pengetahuan" serta "keterampilan" sendiri agar mereka menjadi lebih "otonom" dan tidak ditindas dengan kekuatan lain yang mempunyai misi terselubung.

Bandung, Oktober 2006

Ketua FKZPM STKS Bandung

Bambang Rustanto

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR	i
Prakata	xi
Daftar Isi	xix
Bagian I	
KEARIFAN DAN KELEMBAGAAN LOKAL	
1. Otonomi Daerah, Peluang dan Tantangan	1
2. Pengelolaan Sumber Daya Lokal dalam Konteks Pembangunan	21
3. Kearifan Lokal Dayak Kenyah Terhadap Alam	33
4. Sinergitas Kelembagaan Pelayanan Sosial Lokal dalam Usaha Kesejahteraan Sosial Berbasiskan Masyarakat	51
Bagian II	
PRAKTEK PELAYANAN SOSIAL BERBASISKAN MASYARAKAT	
5. Social Marketing dalam Pelayanan Sosial Berbasiskan Masyarakat	68
6. Penguatan Fungsi Keluarga Melalui UK3 Teori dan Praktik	85
7. Diagram Venn Sebagai Salah Satu Teknik dalam Pengkajian Kelembagaan Lokal	107
8. Pengelolaan Sumber Daya Ekonomi Bagi Pengembangan Institusi Lokal	127

Bagian 1

KEARIFAN DAN KELEMBAGAAN LOKAL

Kearifan Lokal dan Gerakan Sosial "SELF GOVERNANCE"
Mempagas Pelayanan Sosial Berbasis Masyarakat di Era Ekonomi Daerah

1

OTONOMI DAERAH: TANTANGAN DAN PELUANG

Nenden Rainy Sunday

A. RUNTUHNYA PENGUASA OTORITER

Esensi dari pembangunan seharusnya adalah untuk meningkatkan harkat dan martabat kemanusiaan serta tingkat kesejahteraan masyarakat. Namun kondisi yang terjadi di Indonesia tidaklah demikian. Dilihat dari GNP-nya memang cukup tinggi akan tetapi ternyata pertumbuhannya hanya tertumpu pada kelompok-kelompok tertentu. Hal ini berarti bahwa hanya elit kekuasaan dan kroni-kroninya yang dapat menikmatinya sedangkan sebagian besar rakyat Indonesia masih hidup dalam garis kemiskinan. Menurut data Biro Pusat Statistik (1999) bahwa jumlah penduduk miskin di Indonesia adalah 48,4% dari jumlah penduduk Indonesia secara keseluruhan. Hal ini adalah dampak dari pemerintahan orde baru yang lebih memprioritaskan pusat sehingga daerah agak terbalkan.

Bangunan kekuasaan orde baru (orba) telah membentuk suatu rejim yang lahir dengan kekerasan dimana kekuasaan terbentuk dengan:

1. konsolidasi kekuasaan berbasis kekerasan dan ideologi serta dengan maksud untuk menunjukkan diri sebagai penguasa

2. konsolidasi ekonomi dengan maksud dasar adalah menunjukkan rejim baru melalui usaha-usaha pembangunan
3. usaha menegakkan legitimasi sebagai sebuah rejim terutama dilakukan melalui proses-proses politik dan hukum.

Strategi yang dikembangkan orba (Dadang Juliantara, 2003) adalah:

1. Strategi penaklukan

Strategi penaklukan adalah upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah dsiam

- a. mengontrol daerah. Suatu usaha melakukan stabilisasi antar daerah dengan cara membangun relasi hirarki antara pusat dan daerah. Langkah ini dilakukan dengan mengembangkan kebijakan pengafuran pemerintahan daerah melalui UU No. 5 tahun 1974 tentang pemerintahan di daerah.
- b. mengontrol terhadap desa. Stabilisasi daerah segera diikuti oleh langkah stabilisasi desa, melalui UU No. 5 tahun 1976 yaitu bahwa sesuai dengan sifat Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka kedudukan pemerintahan desa sejauh mungkin diseragamkan, dengan mengindahkan keragaman keadaan desa dan ketentuan adat istiadat yang masih berlaku untuk memperkuat pemerintahan desa agar mampu menggerakkan masyarakat dalam partisipasinya dalam pembangunan dan menyelenggarakan administrasi desa yang makin meluas dan efektif.
- c. menakutkan individu. Penaklukan individu terutama menyangkut kontrol terhadap hak (politik) dasar, yakni hak mengeluarkan pendapat dan hak untuk berorganisasi berkumpul dan berserikat. Hal ini bertentangan dengan UUD pasal 28 yang berbunyi bahwa: "setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat."

2. Strategi pembatasan

Strategi pembatasan adalah upaya yang memburuk kondisi dan efisiensi dimana pribadi atau kelompok menjadi kesulitan bergerak sebagai akibat dari skema yang dikembangkan. Terdapat 3 tingkat pembatasan yaitu:

- a. Pembatasan akses informasi dan inisiatif. Negara mengatur sedemikian rupa semua yang boleh dikonsumsi masyarakat dan individu sehingga muncul doktrin-doktrin atau pamphlet politik penguasa. Apa yang diungkapkan masyarakat merupakan 'barang cetakan' 'blue print' dari apa yang sudah disampaikan rejim. Selain itu adanya asas tunggal sehingga semua pikiran yang inovatif akan mudah dikubiri atau dibuang dengan alasan karena tidak sesuai dengan Pancasila dan budaya timur.
- b. Pembatasan gerak langkah masyarakat melalui pengendalian sistematis atas arena-arena pembangunan kekuatan politik.
- c. Pembatasan akses rakyat dalam arena-arena pengambilan kebijakan keputusan politik. Arena yang ada telah dikurung dalam sejumlah prosedur legal sehingga akses rakyat sangat terbatas atau bahkan tidak ada sama sekali. Rakyat meyakini bahwa proses pengambilan keputusan adalah urusan pemerintah.

3. Kooptasi penguasa

Proses yang menjadikan individu-individu atau kelompok dalam masyarakat bukan sebagai dirinya sendiri melainkan sebagai bagian integral dari Negara. Hal ini dilakukan dengan pemanunggalan saluran kepentingan melalui berbagai organisasi, misalnya PGRI, PWI, HKTI, SPSI sehingga aspirasi dan aktualisasi lebih terkendali dan bukan gerak aspirasi yang mempengaruhi kebijakan publik akan tetapi sebaliknya bahwa kebijakan yang ada yang mempengaruhi aktualisasi aspirasi.

Faktor-faktor yang menyebabkan kegagalan pembangunan di Indonesia. (Herawati, 2002:6)

1. Faktor ketidaksesuaian model pembangunan

Pembangunan yang digunakan di Indonesia mengadopsi dari teori barat yaitu pembanguna yang dilaksanakan untuk mencapai highet modernity. Hal tersebut diterjemahkan dalam bentuk teknologi dan pertumbuhan ekonomi yang dilakukan dengan cara industrialisasi. Dampak dan Industrialisasi yaitu meningkatnya jumlah pengangguran, rusaknya sumber daya alam secara besar-

besar, membengkaknya utang negara, munculnya korupsi, kolusi dan nepotisme.

2. Pembangunan sentralistik tidak relevan diterapkan pada masyarakat Indonesia yang pluralistik.
- Dampak pembangunan yang sentralistik adalah adanya kesenjangan antara realitas makro dan mikro yaitu relative makmur secara nasional tetapi miskin secara lokal. Hal ini berarti bahwa pusat yang kaya sedangkan daerah yang miskin. Turmudzi (2011) berpendapat bahwa:
- a. Pemerintahan sentralistik yang diterapkan dalam periode waktu yang cukup panjang akan membawa implikasi terhadap kian menguatnya ancaman disintegrasi bangsa. Walaupun Negara kita termasuk ke dalam Negara Kesatuan republic Indonesia (NKRI) sudah selama 58 tahun namun karena adanya kekecewaan terhadap pusat maka lambat laun ancaman untuk memisahkan diri akan menjadi suatu kenyataan. Kenyataannya bahwa keinginan untuk memisahkan diri tersebut sudah ada dan tidak pernah padam sejak Negara Republik Serikat yang dibubarkan pada tahun 1950-an. Banyaknya pemberontakan-pemberontakan yang berlandaskan kederaffian seperti Aceh, Irian tetap ada. Hal ini terjadi karena adanya rasa diperlakukan tidak adil oleh pemerintah pusat yang menyedot sebagian besar dari hasil pengelolaan sumber alam yang ada di daerah tersebut. Provinsi Irian, Riau adalah contoh provinsi yang memberikan kontribusi yang besar pada pendapatan Negara. Namun ternyata justru di kedua provinsi tersebut memiliki desa-desa yang miskin. Pemerintah mengeksploitasi kedua propinsi itu. Hal ini bisa terbukti dengan adanya program transmigrasi. Penduduk setempat harus menyediakan tempat bagi para transmigran yang berasal dari Pulau Jawa sedangkan mereka tidak memperoleh keuntungan apapun dari program tersebut sebab semua fasilitas yang dibangun baik fisik maupun non-fisik ditujukan untuk menciptakan kesejahteraan para transmigran. Untuk mencegah terjadinya disintegrasi bangsa di wilayah kita maka ada beberapa hal yang harus

dilakukan (Loekman Soetrisno, 2003 : 1) mengubah semangat pengelolaan Negara kita. Kita harus mengelola Negara kesatuan ini dengan semangat federasi. Artinya adanya pelimpahan otonomi seluas-luasnya bagi daerah dalam mengurus pembangunan daerah dan pemanfaatan sumber alam yang mereka miliki, 2. menciptakan mekanisme control di daerah agar otonomi daerah tersebut dapat bermanfaat bagi masyarakat setempat dan banyak menciptakan 'raja-raja baru' di daerah yang korup dan bertindak semena-mena pada rakyat di daerah, 3. mengubati UU No.5 tahun 1974 tentang struktur pemerintahan daerah dan secepatnya menaptakan Undang-Undang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan daerah.

- b. Pemerintahan sentralistik kerap menerapkan kebijakan secara homogen tanpa melibatkan karakteristik, kondisi serta potensi yang ada di daerah. Kondisi Negara Indonesia yang terdiri dari beribu-ribu pulau dan beragam suku bangsa serta kondisi daerah yang berbeda tentunya tidak bisa dipertukarkan sama karena setiap daerah mempunyai kekhasan masing-masing yang tentunya ada perbedaan antara satu dengan yang lainnya.
 - c. Pemerintahan sentralistik memiliki keterbatasan kemampuan untuk memahami secara tepat nilai-nilai daerah atau sentimen aspirasi lokal.
3. Distorsi pembangunan terjadi akibat pembangunan yang dijalankan bersifat ekadimensi.
- Menurut Affan Gafar yang dikutip oleh Saragi (2004) bahwa terdapat 8 ciri pimpinan rezim Soeharto yang menimbulkan adanya gelombang reformasi yaitu:
- a. dominasi lembaga kepresidenan
 - b. rendahnya kesetaraan di antara lembaga tinggi Negara
 - c. rekrutmen politik yang tertutup
 - d. peranan birokrat sebagai instrument kekuasaan
 - e. kebijakan public yang tidak transparan
 - f. sentralisasi
 - g. implementasi HAM yang masih rendah
 - h. system peradilan yang tidak independent.

Reformasi terus berjalan hingga di bawah kepemimpinan Presiden Megawati hingga mampu untuk menumpas virus utama penyakit bangsa yaitu Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Rekrutmen yang dulu sangat sentralis kini mulai berubah, misalnya dalam pemilihan kepala daerah yang sangat ditentukan oleh DPRD. Bentuk pemilihan yang transparan serta mengikutsertakan banyak calon merupakan harapan akan terjadinya perubahan mendasar di daerah.

B. OTONOMI DAERAH

Upaya yang dilakukan untuk mengatasi dampak pembangunan tersebut adalah dengan mengubah paradigma perencanaan pembangunan dan UU No. 5 tahun 1979 dan memberlakukan UU No. 22/tkn 1999 tentang otonomi daerah. Latar belakang terbentuknya UU No. 22 tkn 1999 adalah :

1. Memberikan kesempatan yang luas kepada daerah dalam melaksanakan sistem administrasi berdasarkan UUD 1945.
2. Pelaksanaan daerah otonomi dilaksanakan berdasarkan kepada demokrasi, partisipasi, prinsip-prinsip keadilan dan pemerataan pembangunan dengan memperhatikan potensi-potensi daerah dan perbedaan-perbedaan. Indonesia sudah merdeka seisma lebih dari 50 tahun namun ternyata hidup dalam alam demokrasi hanya beberapa tahun saja yaitu pada tahun-tahun awal dan kemerdekaan kita. Mulai dari zaman Soekarno, rakyat Indonesia praktis hidup dalam system politik otoriter sehingga kita sudah lupa hidup berdemokrasi walaupun siang-tiang untuk berdemokrasi yaitu parlemen, Mahkamah Agung dan MPR ada. Banyak kendala untuk mewujudkan masyarakat demokratis (Loekman S,2003). 1. orang Indonesia belum mampu menghargai kebhinekaan atau pluralisme baik agama, suku dan perbedaan pendapat sudah 50 tahun lebih kaa merdeka tapi masih juga belum mampu untuk mengintegrasikan bangsa Cina dalam keluarga besar bangsa Indonesia. 2.kita sudah memiliki kepercayaan bahwa perbedaan-perbedaan politik itu harus diselesaikan dengan ballot bukan dengan bullet.3. masalah

peranan sosial politik militer di Indonesia menjadi rumit pemecahannya karena peranan itu telah lama bercokol dalam masyarakat kita.

3. Mempromosikan peranan dan fungsi DPRD sebagai badan pengawas dan sebagai alat untuk mengembangkan demokrasi.
4. Untuk mengantisipasi perkembangan situasi secara domestic dan tantangan dari kompetisi global yang berpengaruh pada daerah.
5. Menempatkan desa sebagai kesatuan legal terendah yang mempunyai hak otonomi daerah yang diketahui dan dihargai dalam sistem administrasi dari Negara kesatuan Republik Indonesia (NKR).

Otonomi daerah berasal dari dua kata yaitu auto (sendiri) dan nomos (hukum atau peraturan). Otonomi artinya mempunyai hukum atau peraturan sendiri atau dengan kata lain mengatur sendiri. Menurut UU No. 22 tahun 1999 otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundangan-undangan. Dengan diterapkannya pelaksanaan banyak kontroversi. Hal ini berarti sebagian orang masih tetap mempertanyakan kesiapan daerah dalam pelaksanaannya. UU No. 22 thn 1999 dirasakan masih adanya kekurangan sehingga harus direvisi dengan adanya UU No. Thn 2004. Di satu sisi banyak pihak optimis bahwa otonomi daerah merupakan peluang bagi bergulimye demokratisasi dan adanya keberpihakan pada masyarakat di daerah. Di sisi lain pihak pesimisme muncul karena dengan adanya otonomi daerah merupakan ancaman bagi integrasi bangsa padahal Negara kita adalah negara yang terdiri dari berbagai suku bangsa.

Kebijakan desentralisasi dengan adanya pemberlakuan otonomi daerah yang merupakan tuntutan dari golongan bawah untuk turut serta dalam pembangunan. Namun sayangnya kenyataan di lapangan dalam penerapan desentralisasi dan keberhasilan pembangunan, misalnya dalam masalah percepatan dan pengurangan kemiskinan. Hal ini disebabkan dalam masalah percepatan dan pengurangan kemiskinan. Hal ini disebabkan karena singkatnya waktu yang dilakukan pada saat uji-coba.

Agar desentralisasi berhasil dengan baik terdapat beberapa syarat, diantaranya :

1. Kemauan politik serta dedikasi dan para pengambil keputusan untuk reformasi. Reformasi bukan hanya wacana saja akan tetapi benar-benar didukung oleh mereka dan yang paling penting dilaksanakan.
2. Adanya keterlibatan dan motivasi masyarakat luas. Keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan tentang penggunaan dana yang berkaitan langsung dengan kepentingan mereka sehingga akan meningkatkan partisipasi masyarakat. Pemerintah sudah mulai mengupayakan hal ini dengan membuat beragam program yang muncul dari masyarakat, misalnya : Program Jaringan Pengaman Sosial (JPS) yaitu program pengentasan kemiskinan yang diperuntukan bagi masyarakat yang tinggal di daerah perkotaan, walaupun program ini belum sepenuhnya mampu meningkatkan kehidupan orang miskin karena jumlah penduduk miskin masih tetap tinggi. Hal ini terjadi karena lemahnya perencanaan operasional sehingga menimbulkan kesulitan dalam evaluasi pencapaian tujuan. Ibaratnya kita berjalan di awing-awing tanpa pernah menampakkan kaki ke bumi karena program-program yang dibuat hanya berbicara tentang tataran konsep dan lemah dalam implementasinya.
3. Monitoring dan evaluasi yang dilakukan secara terus menerus.

Menurut Alif (2001) terdapat 5 pokok permasalahan penting (critical issue) yang seharusnya diperhatikan pemerintah daerah dalam mengimplementasikan otonomi daerah yaitu:

1. masih adanya kelemahan dalam visi dan etos kerja yang ada di benak para birokrat pemerintah daerah. Para birokrat tidak mau memahami diri sendiri (self-discovery) dan tidak mau mengenal pihak lain (self-enclosure) padahal dalam menggerakkan roda perekonomian maka para birokrat pemerintah daerah harus lebih proaktif berhubungan dengan para pelaku bisnis sehingga diharapkan birokrat lebih memahami perihal kewirausahaan. Apabila mereka kurang memahami maka mereka perlu diberi pengetahuan melalui pelatihan-pelatihan.

2. Sistem kompensasi
Sistem kompensasi selama ini dilakukan tanpa melalui evaluasi kerja. Tidak jelas ukuran penilaian pada birokrat sebab etos kerjanya kurang ditarget sama dengan yang etos kerjanya tinggi. Kenaikan pangkat dan jabatan dipukuluk sama sehingga motivasi kerja para pegawai lemah. Padahal dengan adanya sistem kompetensi akan lebih membangun motivasi kerja.
3. Sistem seleksi penerimaan pegawai negeri
Sistem seleksi yang digunakan adalah tanpa standar yang jelas sehingga menimbulkan terjadinya kasus-kasus Kolusi, Korupsi dan Nepotisme (KKN) karena pengangkatan pegawai berdasarkan pada kenalan, koneksi, keluarga atau bahkan uang sedangkan psikotes dan materi ujian lainnya hanya jadi pelengkap.
4. Dana
Sumber dana pemerintah daerah yang paling dominant adalah pajak tidak langsung sedangkan pajak langsung masih dipegang oleh pemerintah pusat. Akan tetapi kondisi masyarakat kita masih dalam garis kemiskinan sehingga tentunya akan berdampak kepada besarnya jumlah pajak yang masuk ke pemerintah daerah.

C. TANTANGAN BAGI MASYARAKAT INDONESIA

Dengan adanya keterlibatan masyarakat secara aktif dalam pengambilan keputusan tentunya merupakan suatu harapan yang memang dicita-citakan oleh seluruh rakyat Indonesia. Namun dengan kondisi seperti ini apakah memang Bangsa Indonesia sudah mampu melakukannya dan seluruh elemen masyarakat dapat memberikan kontribusinya dalam pembangunan. Terdapat 2 hal yang bisa memepengaruhi keberhasilan dalam pembangunan yaitu: 1. sistem nilai budaya (cultural value System) dan 2. sikap mental bangsa Indonesia. Untuk mengetahui masalah yang ada dalam suatu sistem nilai budaya maka bisa digunakan kerangka Kluckhohn yang berpendapat bahwa terdapat 5 masalah pokok yaitu:

1. Masalah mengenai hakikat dari hidup manusia (MH)....
Hakikat hidup manusia terdapat 3 pendapat
 - a. ada kebudayaan yang memandang hidup manusia itu pada hakikatnya suatu hal yang buruk dan menyedihkan dan arena itu harus dihindari, misalnya kebudayaan yang terpengaruh oleh agama Budha
 - b. ada kebudayaan yang memandang hidup itu baik
 - c. ada kebudayaan yang memandang hidup itu buruk tetapi manusia wajib berkhilaf supaya hidup itu menjadi baik
2. Masalah mengenai hakikat dari karya manusia (MK)
Terdapat 3 pendapat
 - a. karya manusia itu pada hakikatnya bertujuan untuk memungkinkannya hidup
 - b. karya manusia itu pada hakikatnya bertujuan untuk suatu kedudukan yang penuh kehormatan dalam masyarakat
 - c. karya manusia itu sebagai suatu gerak hidup yang harus menghasilkan lebih banyak karya lagi
3. Masalah mengenai hakikat dari kedudukan manusia dalam ruang waktu (MV)
Terdapat 3
 - a. orientasi ke masa lampau
 - b. orientasi ke masa kini
 - c. orientasi ke masa depan
4. Masalah hakikat dari hubungan manusia dengan alam (MA)
Terdapat 3:
 - a. manusia tunduk pada alam yang dahsyat. Ala ini sesuatu yang dahsyat sehingga manusia pada hakikatnya hanya bisa berifat menyerah saja tanpa ada banyak yang dapat diusahakannya
 - b. alam itu sebagai suatu hal yang bisa dilawan oleh manusia dan mewajibkan manusia untuk selalu berusaha menaklukan alam
 - c. manusia hanya bisa berusaha menaklukan alam
5. Hakikat hubungan manusia dengan manusia
Terdapat 3:
 - a. hubungan vertikal antara manusia dengan sesamanya. Orang-orang tersebut berpedoman kepada tokoh-tokoh pemimpin, orang-orang senior atau atasan

- b. hubungan horizontal antara manusia dengan sesamanya. Orang akan merasa tergantung kepada sesamanya dan usaha untuk memelihara hubungan baik dengan tetangga dan sesamanya merupakan suatu hal yang dianggap amat penting dalam hidup.
- c. individualisme yang memandang tinggi bahwa manusia itu harus berdiri sendiri dalam hidupnya dan sedapat mungkin mencapai tujuannya dengan sedikit mungkin bantuan dari orang lain.

Untuk kemajuan bangsa Indonesia penulis berpendapat bahwa terdapat beberapa hal yang mesti diperhatikan yaitu:

1. system nilai budaya yang sangat berguru dalam pembangunan adalah nilai budaya yang berorientasi ke masa depan karena akan mendorong manusia untuk melihat dan merencanakan masa depannya dengan lebih seksama dan teliti dan oleh karena itu akan memaksa manusia untuk hidup berhati-hati dan untuk berhemat sehingga mampu menyisihkan sebagian dari pendapatannya untuk mengakumulasi modal
2. system nilai budaya yang bertuasrat untuk mengeksplorasi lingkungan alam dan kekuatan-kekuatan alam
3. suatu mentalitas yang menilai tinggi mutu dan ketelitian itu memerlukan adanya suatu system nilai budaya yang menilai tinggi hasil dan karya manusia
4. nilai budaya yang menilai tinggi usaha orang yang dapat mencapai hasil sedapat mungkin atas usahanya sendiri. Walaupun ada suatu bahaya yang berkembang yaitu adanya individualisme bahkan isolisme.

Menurut Koentjaraningrat (1985:50) rakyat Indonesia mempunyai mentalitas yang mungkin bisa menjadi satu kelemahan dalam pembangunan, yaitu:

1. Sifat tak Percaya kepada Diri Sendiri
Sifat ini mungkin muncul disebabkan karena Bangsa Indonesia telah dijajah oleh Bangsa Belanda selama tiga setengah abad sehingga Bangsa Indonesia tidak terbiasa untuk mengungkapkan keinginannya dan pendapatnya dan sudah terlatih untuk selalu

menurut dan menurut kepada kaum kolonial. Kondisi ini lambat laun pasti akan berubah dan bisa menumbuhkan rasa percaya diri Bangsa Indonesia akan tetapi ternyata pergerakannya sangat lambat bahkan tidak terasa. Hal ini bisa terlihat dan semua sisi kehidupan, misalnya pada saat rapat-rapat, anggota tidak terbiasa untuk mengungkapkan pendapatnya dan sudah terbiasa untuk selalu setuju saja.

2. Sifat tak Berdisiplin Murni

Sifat tak berdisiplin murni ini kelihatannya semakin memburuk setelah revolusi dan merupakan salah satu pangkal dan banyak masalah masalah sosial-budaya. Hal ini muncul dengan munculnya istilah "jam karet" yaitu suatu peristilahan yang ditujukan kepada kondisi waktu yang tidak tepat. Setiap kali ada pertemuan rapat atau bahkan penarikan pegawai terkadang waktunya tidak tepat. Bangsa Indonesia baru menunjukkan disiplin tinggi kalau ada pengawasan yang ketat dan atas akan tetapi apabila pengawasan tersebut kendur maka menurun pula kedisiplinannya. Hal ini mungkin muncul akibat dari dampak pola pengasuhan terhadap anak pada keluarga. Anak-anak dibarkan untuk bermain berkellaran tanpa bisa membagi waktu dalam sehari-hari secara ketat.

3. Sifat tak bertanggungjawab

Sifat tak bertanggungjawab bisa terlihat dari sifat banyaknya orang Indonesia yang tidak pernah mau mengakui semua kesalahan yang pernah dibuatnya. Para pejabat yang telah melakukan korupsi tetap saja mereka kelihatannya seperti orang yang tak bersalah dan tidak mengakui bahwa mereka memang telah menyalahgunakan jabatannya. Hal ini diperparah lagi dengan keikutsertaan potang-orang yang seharusnya menegakkan hukum malah terlibat juga dalam korupsi.

4. Sifat mentalitas yang meremehkan mutu

Kita sudah gembira apabila suatu pekerjaan dapat mencapai penyelesaian atau suatu barang dan jasa ada tersedia. Sikap itu muncul disebabkan oleh kemiskinan yang melanda Negara kita sehingga rasa peka terhadap mutu hampir hilang. Tidak adanya

usaha saingan dalam menghasikan pangan, sandang dan barang ekspor dalam memberi jasa dan dalam hal karya ilmiah. Selain itu, juga disebabkan oleh proses penyebaran, pengluasan, pemerataan dan eksensifikasi dari system pendidikan kita yang tak disertai dengan pertengkapan sewajarnya dan prasarana pendidikan.

5. Sifat mental yang suka menerabas.

Sifat mental ini disebabkan oleh mentalitas yang meremehkan mutu. Penyebab sifat ini adalah pada zaman Jepang banyak sekali lowongan dalam kedudukan tinggi dalam masyarakat akibat pengekapan dari pegawai-pegawai tinggi Belanda sehingga pegawai-pegawai Indonesia meloncat ke atas.

D. PELUANG BAGI MASYARAKAT

Otonomi daerah merupakan peluang bagi masyarakat Indonesia untuk berpartisipasi aktif dalam setiap pembangunan setelah mengalami masa yang terpanjang dalam kebisuan dan ketidakbebasan untuk mengekspresikan keinginan karena pemerintahan orde baru yang serba sentralistik. Pembangunan yang berpusat pada rakyat (partisipatif) lebih menekankan pada pemberdayaan (empowerment) yang menempatkan inisiatif dan kreativitas masyarakat sebagai sumber daya utama pembangunan serta menempatkan kesejahteraan material dan spritual masyarakat sebagai tujuan mesti dicapai dalam proses pembangunan.

Hal ini berarti bahwa otonomi akan tercapai bila partisipasi masyarakat dikembangkan. Wujud partisipasi masyarakat haruslah dalam seluruh tahapan proses pengambilan keputusan mulai dari perencanaan, pelaksanaan pembangunan, pemanfaatan hasil dan dalam pengevaluasian. Keterlibatan masyarakat tersebut harus diwujudkan semaksimal mungkin sehingga potensi-potensi yang terkandung dalam sebuah wilayah dapat berfungsi secara optimal sesuai dengan norma-norma yang dianut masyarakat. Selain itu, dengan adanya otonomi maka peran organisasi desa menjadi penting.

1. Partisipasi Aktif Masyarakat

Kata partisipasi sering digunakan dalam setiap diskusi atau seminar. Apakah makna partisipasi? Setiap orang bisa memaknainya secara tersendiri. Pada dasarnya partisipasi mengandung makna peran serta seseorang atau sekelompok orang atau sesuatu pihak dalam suatu kegiatan atau upaya mencapai sesuatu yang (secara sadar) diinginkan oleh pihak yang berperan serta tersebut. Partisipasi dalam pengambilan keputusan, pelaksanaan, evaluasi dan menikmati hasilnya atas suatu usaha perubahan masyarakat yang direncanakan untuk mencapai tujuan-tujuan masyarakat. Hal ini sesuai dengan yang dikatakan oleh H.P.Pasaribu dan B.Simanjuntak (1985) bahwa partisipasi berarti ikut serta. Partisipasi masyarakat berarti masyarakat ikut serta yaitu mengikuti dan menyertai pemerintah karena kenyataannya pemerintahlah yang sampai saat ini merupakan perancang, penyelenggara dan pembayar utama dari pembangunan. Masyarakat diharapkan ikut serta karena anggapan bahwa hasil pembangunan yang dirancang, diselenggarakan dan dibayar oleh pemerintah itu dimaksudkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan masyarakat sendiri untuk rakyat banyak. Dalam kata 'partisipatif', akhiran 'tif' menunjukkan kata sifat yaitu menerangkan kata dasarnya sehingga partisipatif lebih bermakna sebagai kata sifat yang menjelaskan proses.

Jenis-jenis partisipasi masyarakat dalam pembangunan bisa berupa:

1. Partisipasi buah pikiran yaitu sumbangan pemikiran, pengalaman dan pengetahuan yang diberikan seseorang dalam penemuan.
2. Partisipasi tenaga, yaitu keterlibatan langsung seseorang dalam suatu kegiatan perbaikan/pembangunan.
3. Partisipasi harta benda adalah sumbangan yang diberikan seseorang atau masyarakat berupa harta benda yang diberikan dalam berbagai kegiatan baik perbaikan/pembangunan maupun pertolongan.
4. Partisipasi kemahiran dan keterampilan yaitu partisipasi yang diberikan seseorang berdasarkan keterampilan yang dikuasainya.
5. partisipasi sosial yaitu partisipasi yang diberikan orang sebagai tanda keguyuban/kedekatan hati.

Berdasarkan keterangan tersebut di atas menunjukkan bahwa kemungkinan-kemungkinan orang untuk berpartisipasi dalam pelaksanaan pembangunan sangat terbuka. Guna kepentingan pembangunan pemerintah dapat mengklasifikasikan masyarakat disesuaikan dengan jenis-jenis partisipasi yang diberikannya sehingga keterlibatan masyarakat dalam pembangunan dapat dioptimalkan. Bagi Negara Indonesia yang baru keluar dari rezim tiran masyarakat belum terbiasa dengan partisipasi aktif dan sukarela karena sudah terbiasa dengan mobilized participation (Muluk dalam saragi). Soemardjo (2004) tipe-tipe partisipasi:

1. partisipasi manipulatif
2. partisipasi informatif
3. partisipasi konsultatif
4. partisipasi insentif
5. partisipasi fungsional
6. partisipasi interaktif
7. mandiri (self-mobilization).

Terdapat 3 faktor yang mempersulit dalam mewujudkan partisipasi masyarakat (Soemardjo, 2004)

1. ahli-ahli dari golongan elite menganggap diri mereka paling tahu dan merasa harus-mengguru mereka.
2. rakyat sendiri yang belum terbiasa dengan pola hidup modern (partisipasi dalam ritus kolektif bahkan sangat tinggi)
3. Ada kontradiksi antara usaha mengembangkan partisipasi dengan usaha untuk mencapai target secepat-cepatnya.

Faktor-faktor yang mendorong timbulnya partisipasi (Holl Soelaiman, 1985):

1. kepercayaan diri seseorang atau masyarakat
2. solidaritas dan integritas sosial
3. tanggungjawab sosial dan komitmen terhadap upaya perubahan
4. kemauan dan kemampuan mengubah atau memperbaiki dan membangun atas kekuatan sendiri
5. prakarsa perseorangan, kelompok dan masyarakat
6. kepakaian dan tanggapan terhadap masalah dan kebutuhan masyarakat.

Menurut Oppenheim (1973) ada 2 hal yang mendukung partisipasi masyarakat:

1. ada unsure yang mendukung untuk berperilaku tertentu pada diri seseorang (person inner determinant)
2. terdapat iklim atau lingkungan (environment factors) yang memungkinkan terjadinya perilaku tertentu tersebut.

Jadi seseorang akan berpartisipasi apabila ada:

1. kesempatan yaitu adanya suasana atau kondisi lingkungan yang disadari oleh orang tersebut bahwa dia berpeluang untuk berpartisipasi
2. kemauan adanya sesuatu yang mendorong/menumbuhkan minat dan sikap mereka untuk termotivasi berpartisipasi, misalnya berupa manfaat yang dapat dirasakan atas partisipasinya tersebut.
3. kemampuan adanya kesadaran atau keyakinan pada dirinya bahwa dia mempunyai kemampuan untuk berpartisipasi bisa berupa pikiran, tenaga/waktu atau sarana dan material lainnya.

Pengharapan agar masyarakat secara otomatis berpartisipasi tentunya tidak mungkin karena partisipasi public tidak secara alamiah datang dengan sendirinya dalam urusan pemerintahan. Untuk itu perlu dilakukan adanya upaya agar pemerintah menyelenggarakan pemerintahan daerah secara partisipatif. Partisipasi berarti membuka celah atau akses pengawasan sumber daya (dana proyek); menuntut kesetaraan peran sehingga pihak yang lemah harus diberdayakan lebih dahulu. Artinya juga, partisipasi menuntut perubahan-perubahan mendasar dalam diri insibador pembangunan, elit atau penguasa dan pemberdayaan kaum yang masih lemah. Hal ini dapat dimulai dari diri sendiri sehingga kata partisipasi gampang diucapkan tetapi sulit untuk dilakukan.

Untuk melihat partisipasi masyarakat bisa dilihat pada partisipasi masyarakat desa di era otonomi daerah dalam hal memilih kepala desa, mengontrol jalannya pemerintahan desa, menilai pertanggungjawaban kepala desa sangat tinggi melalui wakil-wakil mereka di BPD. Desa dapat mendapat tugas pembantuan dari pemerintah di atasnya bila tidak disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia. Selain itu, mereka dapat

menolak rencana pembangunan pemukiman, industri dan jasa bila mereka tidak disertakan dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan.

2. Peran Organisasi Desa Menjadi Penting

Organisasi Desa

Organisasi menurut Stephen P. Robbin yang dikutip oleh Saragi, kesatuan (entity) sosial yang dikordinasikan secara sadar dengan sebuah batasan yang relative dapat diidentifikasi yang bekerja atas dasar yang relative terus menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau tujuan kelompok. Saragi (2004) mengklasifikasikan organisasi ke dalam 2 yaitu:

1. organisasi standar adalah organisasi yang biasanya didana dan disponsori oleh pemerintah, bentuk formal/resmi, memiliki struktur organisasi relative rapi dan didominasi kaum elit, misalnya: kelompok tani, P3A, Karanguna, pokmas, IDT, PKK,
2. Organisasi sukarela adalah organisasi yang melakukan misi sosial, terdorong oleh suatu komitmen kepada nilai-nilai yang sama. Organisasi ini tumbuh oleh inisiatif masyarakat untuk menjawab kebutuhan anggota dan pembentukannya kurang mendapat perhatian. Kategori-kategori organisasi sukarela yaitu:
 - a. organisasi yang disponsori oleh pemerintah dan tidak disponsori oleh pemerintah
 - b. dilembagakan dan tidak dilembagakan
 - c. organisasi formal dan nonformal

Peran organisasi

Untuk lebih meningkatkan akuntabilitas lembaga pemerintah maka peran organisasi sukarela menjadi penting. Menurut Cheema G Shabbir, peran organisasi sukarela adalah:

- a. memfasilitasi pembangunan terdesentralisasi. Organisasi sukarela ini dapat bertindak sebagai kendaraan bagi partisipasi dan mobilisasi. Contoh organisasi ini: asosiasi petani, klub

pemuda, cabang partai politik, organisasi wanita dan kelompok pedesaan dan membangkitkan keterlibatan dan akan meningkatkan dukungan lokal dan legitimasi bagi intervensi pemerintah. Tanpa adanya organisasi ini maka kelompok lokal bisa saja mengadopsi perilaku pasif terhadap inisiatif pemerintah dengan cara satolase secara tidak langsung.

- b. menyusun rencana lokal dan tujuan dengan menyediakan informasi yang berkaitan dengan daerah, identifikasi prioritas lokal dan membantu alokasi sumber daya lokal
- c. berkontribusi dalam penyediaan fasilitas pelayanan pemerintah agar lebih efektif melalui identifikasi target group, meningkatkan aksesibilitas pada target group ini dan membantu organisasi pemerintah dalam penyediaan masukan program tepat waktu.
- d. mobilisasi sumber daya lokal
- e. dapat mendefinisikan dan mengeksplorasikan keinginan dan kebutuhan lokal yang dapat digabung dengan program pemerintah.
- f. dapat mempengaruhi administrasi lokal dan membangun sensitivitas politik diantara penduduk lokal.

DAFTAR PUSTAKA

- Juliantara, Dadang . 2003. *Pembinaan Desa bertumpu Pada yang Terbiwah*. Yogyakarta: LappersPustaka Utama.
- Koentjaraningrat. 1985. *Kebudayaan, Mentalitas dan Pembangunan*. Jakarta: PT Gramedia
- Loekman Soetono. 2003. *Konflik Sosial Studi Kasus Indonesia*. Jogyakarta: Tajidu Press.
- Saragi, Tumpal P. 2004. *Mewujudkan Otonomi Masyarakat Desa Alternatif pembudayaan desa*. Jakarta: CV Cipruy.
- Morrison. 2004. *Pemerintahan daerah UU No. 32 tahun 2004 Beterta Penjabarannya*. Tangerang: ramdiana Prakarsa.
- Soemardjo. 2004. *Metode-Metode Partisipatif dalam Pengembangan Masyarakat* tapuk modul SEP-523. Bogor: Departemen Ilmu-Ilmu Sosial Ekonomi Fakultas Pertanian IPB dan Sekolah Pascasarjana IPB.
- Holl Soelaiman. 1985. *Sosiologi Keluarga*. Yogyakarta: Nurcehaya

- H.I. Pasaribu dan B. Simanjuntak. 1985. *Sosiologi Pembangunan*. Bandung: Tarsito.
- Intiana Herawati. 2002. *Kritik Terhadap Kegagalan Pelaksanaan Pembangunan di Indonesia dan Alternatif Pemecahannya* dalam jurnal *Informasi Kajian Permasalahan Sosial dan Usaha Kesejahteraan Sosial*, Volume 7 No 2 Juni 2002. Jakarta: Pusat Penelitian Permasalahan Kesejahteraan Sosial, Badan Pelatihan dan Pengembangan Sosial, Departemen Sosial Republik Indonesia.

2

PENGELOLAAN SUMBER DAYA LOKAL DALAM KONTEKS PEMBANGUNAN

Ernalia Lia Syaodih

A. PENDAHULUAN

Pembangunan merupakan suatu proses perbaruan yang kontinu dan terus menerus dari suatu keadaan tertentu kepada suatu keadaan yang dianggap lebih baik. Di negara-negara berkembang usaha pembaharuan ini pada umumnya dilakukan dengan peranan pemerintah yang aktif dan dengan usaha secara berencana. Sejalan dengan hal tersebut pembangunan menurut S.P. Siagian (1983:2) dapat didefinisikan sebagai " Suatu Usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (nation- building).

Dalam pembangunan terdapat beberapa ide pokok yang penting untuk diperhatikan, yaitu sebagai berikut:

Pertama, pembangunan merupakan suatu proses. Proses berarti suatu kegiatan yang terus menerus dilaksanakan meskipun sudah barang tentu bahwa proses itu dapat dibagi dan biasanya dibagi menjadi tahap-tahap tertentu yang tidak berdiri sendiri. Pentahapan

dapat dibuat berdasarkan jangka waktu, biaya, atau hasil tertentu yang diharapkan.

Kedua, pembangunan merupakan usaha yang secara sadar dilaksanakan. Jika ada kegiatan yang kelihatannya nampak seperti pembangunan, namun sebenarnya tidak dilaksanakan secara sadar dan timbul hanya insidental di masyarakat maka tidaklah dapat dikategorikan pembangunan.

Ketiga, pembangunan dilakukan secara berencana dan perencanaan itu berorientasi kepada pertumbuhan dan perubahan.

Keempat, pembangunan mengarah kepada modernitas. Modernitas diartikan sebagai cara hidup yang baru dan lebih baik daripada sebelumnya serta kemampuan untuk lebih menguasai alam lingkungan dalam rangka usaha meningkatkan kemampuan itu sendiri dan mengurangi ketergantungan pada pihak lain.

Kelima, modernitas yang dicapai melalui pembangunan ini bersifat multi dimensional. Artinya mencakup seluruh aspek kehidupan bangsa dan negara.

Dari uraian di atas nampak sesuatu bangsa yang sedang membangun tidak mungkin melakukan tindakan-tindakan yang menunjukkan bahwa bangsa itu bersikap acuh tak acuh terhadap pembangunan. Memang harus diakui peranan pemerintah dalam kegiatan-kegiatan pembangunan sangat penting dan menentukan namun pada hakekatnya partisipasi seluruh masyarakat merupakan salah satu tugas kewajiban setiap anggota masyarakat, jadi seluruh unsur masyarakat harus turut serta jika proses pembangunan itu hendak berjalan lancar.

B. PARTISIPASI MASYARAKAT

Pembangunan yang meliputi segala segi kehidupan politik, ekonomi dan sosial budaya akan berhasil apabila merupakan kegiatan yang melibatkan partisipasi dan seluruh rakyat yang ada di dalam suatu

Keterlibatan aktif dapat berarti keterlibatan dalam proses penentuan arah, strategi dan kebijakan pembangunan yang dilakukan pemerintah. Hal terutama ini berlangsung dalam proses politik tetapi juga dalam proses sosial hubungan antara kelompok-kelompok kepentingan dalam masyarakat. Paling sedikit suatu rencana harus peka terhadap kepentingan-kepentingan masyarakat. Sehingga dengan demikian mendapat dukungan dalam pelaksanaannya.

Keterlibatan dalam memikul beban dan tanggung jawab dalam pelaksanaan pembangunan dapat berupa sumbangan dalam mobilisasi sumber-sumber pembiayaan pembangunan, kegiatan produktif yang serasi, pengawasan sosial atas jalannya pembangunan dan lain-lain. Keterlibatan dapat pula dalam memetik hasil dan manfaat pembangunan secara berkeadilan. Bagian-bagian daerah ataupun golongan-golongan masyarakat tertentu dapat ditingkatkan keterlibatannya dalam bentuk kegiatan produktif melalui perluasan kesempatan-kesempatan dan pembinaan tertentu. Misalnya dilakukan dalam bentuk pembangunan daerah-daerah terbelakang, kebijaksanaan dan program-program pembangunan yang merangsang keterlibatan produktif golongan masyarakat berpenghasilan rendah dan program-program yang disebut *community development*.

C. PENGELOLAAN SUMBER DAYA LOKAL

Pengelolaan atau manajemen sumber daya lokal dapat dikatakan suatu paradigma pembangunan yang timbul akhir-akhir ini, suatu paradigma yang menggantikan atau menjadi komplemen dari paradigma pembangunan sebelumnya. Suatu paradigma pada suatu waktu tertentu yang menjadi acuan pembangunan dapat mengalami proses perubahan/pergeseran.

Paradigma pertumbuhan yang telah menguasai alam pikiran para perumus kebijaksanaan dan para pakar selama beberapa dasawarsa cenderung berorientasi pada *production-centered development*. Paradigma ini mempunyai karakteristik sebagai berikut:

1. Berorientasi pada peningkatan taraf hidup yang diukur dari kenaikan nilai ekonomi barang dan jasa yang diproduksi serta kenaikan tingkat konsumsi masyarakat;
2. Konsentrasi pemilikan alat produksi;
3. Dominasi mekanisme pasar dalam menentukan jenis, kuantitas dan kualitas barang dan jasa yang diproduksi;
4. Optimalisasi pemanfaatan kapital;
5. Sistem perencanaan yang sentralista.

Pada dasawarsa 1970-an paradigma kesejahteraan (*welfare paradigm*) menjanjikan peningkatan kesejahteraan rakyat dan keadilan sosial. Orientasi komitmennya pada pelaksanaan sejumlah besar program yang akan mengantarkan hasil pembangunan kepada sebagian terbesar anggota masyarakat dalam waktu yang sesingkat mungkin, melalui jalur yang sesingkat mungkin, terutama dengan meningkatkan akses mereka kepada berbagai pelayanan publik dan penyuluhan. Pendekatannya melalui pendesainan program yang memberi paket teknologi, sarana produksi, dana logistik, dan sistem pemasaran serta subsidi yang diharapkan dapat mendorong masyarakat tumbuh dan sejahtera. Namun pendekatan yang cenderung memandang rakyat sebagai objek pembangunan ini makin meningkatkan dependensi masyarakat terhadap birokrasi dan menjadi kendala bagi tercapainya pembangunan yang berkelanjutan. Dari segi manajemen pembangunan *Welfare oriented development* ini mengandung dua kelemahan pokok.

Pertama, program-program kesejahteraan yang didesain, dibiayai dan dikelola secara sentralistik ini memerlukan biaya yang amat mahal untuk dapat berhasil, lebih dari apa yang dapat ditanggung oleh birokrasi.

Kedua, program-program kesejahteraan semacam ini terlalu menguntungkan pelaksanaannya pada manajemen birokrasi yang kaku yang tidak mempunyai kemampuan untuk memberikan pelayanan sesuai kebutuhan rakyat. Sebaliknya, rakyat harus menyesuaikan diri dengan apa yang diberikan oleh birokrasi. Sedang partisipasi yang menyertainya seringkali merupakan mobilisasi,

partisipasi masyarakat dalam implementasi program daripada partisipasi dalam proses pengambilan keputusan.

Pada masa awal tahun 1980-an kelemahan-kelemahan pada *welfare-oriented development* atau *equity-oriented development* yang menguasai pemikiran para perumus kebijaksanaan dan para pakar pada dasa warsa 1970-an kemudian mengundang reaksi dari sejumlah pakar lainnya, yang melahirkan paradigma baru, *people-centered development* yang, kemudian melandasi wawasan Pengelolaan Sumber Daya Lokal atau *Community-Based Resource Management*. Pusat perhatian dari *people-centered development* adalah perkembangan manusia (*human-growth*), Kesejahteraan (*welfare*), keadilan (*equity*) dan keberlanjutan (*sustainability*). Perimbangan dari paradigma ini adalah keseimbangan ekologi manusia, sumber pembangunannya yang utama yaitu informasi dan prakarsa yang kreatif yang tak akan pernah habis dan tujuannya adalah perkembangan manusia dalam dalam arti artikulasi yang optimal dari potensi manusia. Para digma ini memberi peranan individu bukan sebagai obyek pembangunan akan tetapi sebagai pelaku (*aktor*) yang menentukan tujuan yang hendak dicapai, menguasai sumber-sumber, mengarahkan proses yang menentukan hidup mereka. Oleh karenanya, paradigmatani memberi tempat yang penting bagi prakarsa dan keanekaragaman lokal. Sehingga paradigma ini menekankan pentingnya masyarakat lokal yang mandiri (*self-reliant communities*) sebagai suatu sistem yang mengorganisir diri mereka sendiri.

Pengelolaan Sumber Daya Lokal merupakan suatu manajemen pembangunan yang mencoba menjawab tantangan pembangunan, yaitu kemiskinan, membunaknya lingkungan hidup, dan kurangnya partisipasi masyarakat di dalam proses pembangunan yang menyangkut diri mereka. Pengelolaan Sumber Daya Lokal merupakan mekanisme perencanaan *people centered development* yang menekankan pada teknologi *social learning* dan strategi penemuan program yang bertujuan meningkatkan kemampuan masyarakat untuk mengaktualisasikan diri mereka (*empowerment*). Pokok-pokok pikiran yang terkandung pada Pengelolaan Sumber Daya Lokal ini adalah:

- (i) Keputusan dan inisiatif untuk memenuhi kebutuhan masyarakat setempat dibuat di tingkat lokal oleh warga masyarakat yang memiliki identitas yang diakui perannya sebagai partisipan dalam pengambilan keputusan;
- (ii) Fokus utama Pengelolaan Sumber Daya Lokal adalah memperkuat kemampuan rakyat miskin dalam mengarahkan dan mengatasi aset-aset yang ada pada masyarakat setempat untuk memenuhi kebutuhannya;
- (iii) Toleransi yang besar terhadap adanya variasi dan karenanya mengakui makna pilihan nilai individual dan mengakui proses pengambilan keputusan yang desentralistik;
- (iv) Pengelolaan Sumber Daya Lokal menggunakan teknik *social learning* di mana individu-individu berinteraksi satu sama lain menembus batas-batas organisasi dengan mengacu pada kesadaran kritis masing-masing;
- (v) Budaya kelembagaannya ditandai oleh adanya organisasi-organisasi yang otonom dan mandiri yang saling berinteraksi memberikan umpan balik pelaksanaan untuk mengoreksi diri pada setiap jenjang organisasi;
- (vi) Adanya jaringan koalisi dan komunikasi antara para pelaku dan organisasi lokal yang otonom dan mandiri yang mencakup kelompok-kelompok penerima manfaat, pemerintah daerah, bank-desa, dan sebagainya, yang memberi dasar bagi semua kegiatan yang ditujukan untuk memperkuat pengawasan dan penguasaan mereka atas berbagai sumber yang ada serta kemampuan mereka untuk mengelola sumber-sumber setempat.

Ciri-ciri pendekatan Pengelolaan Sumber Daya lokal jelas berbeda dari ciri-ciri pendekatan *production-centered development*, seperti pendekatan *top-down*. *Blue Print* sebagaimana dapat dilihat dalam tabel di bawah ini:

Tabel 1:
Ciri-ciri Pendekatan Pengelolaan Sumber Daya Lokal
Dan Pendekatan Top-Down, Blue Print

Hal	Pendekatan	
	Top Down, Blue-Print	Pengelolaan Sumber Daya Lokal
1. Ciri-Ciri	Pemerintah Pusat menyediakan semua sumber	Sumber dari Pusat merupakan pemacu mobilisasi sumber setempat yg dilakukan masyarakat sendiri
2. Penerapan	Apabila dari Pusat terhenti, apabila sumber lokal yang tak terpakai tidak ada lagi	Sumber Pusat tidak men-tukupi, sumber lokal belum dimanfaatkan sepenuhnya, apabila diinginkan perlu-tungan setempat yang mandiri
3. Keuntungan	Cepat dan mudah	Pemanfaatan sumber lokal sepenuhnya
4. Kerugian	Mengabaikan kepentingan, program pembangunan akan terhenti kalau subsidi dihentikan	Sifat dimulai lambat dan sulit pengembangannya
5. Prioritas	Influensi dari pemerintah dan Pusat. Pemerintah Pusat menggal sumber-sumber potensial	Masyarakat setempat memobilisasikan sumber-sumber

Sumber: Masjuni Tyowidoro (2001: 231)

Dari sifat-sifat tersebut terdapat kecenderungan bahwa pendekatan top-down untuk menciptakan ketergantungan (*dependency creating*), dan kecenderungan pendekatan Pengelolaan Sumber Daya Lokal untuk mengaktualisasikan potensi masyarakat (*empowering*). Program-program yang lahir dari manajemen pembangunan Top-Down cenderung bersifat *dependency creating*, dan program yang lahir dari manajemen Pengelolaan Sumber Daya Lokal cenderung bersifat *empowering*. Perbedaan kedua program pembangunan itu dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 1
Ciri-ciri Pendekatan Pengelolaan Sumber Daya Lokal
Dan Pendekatan Top-Down, Blue Print

Hal	Pendekatan	
	Top Down, Blue-Print	Pengelolaan Sumber Daya Lokal
1. Ciri-Ciri	Pemerintah Pusat menyediakan semua sumber	Sumber dari Pusat merupakan pemacu mobilisasi sumber setempat yg dilakukan masyarakat sendiri
2. Penerapan	Apabila dari Pusat merimpah, apabila sumber lokal yang terlewat lokal ada lagi	Sumber Pusat lokal men-cukupi, sumber lokal belum dimanfaatkan sepenuhnya, apabila diinginkan pembangunan setempat yang mandiri
3. Keuntungan	Cepat dan mudah	Pemanfaatan sumber lokal sepenuhnya
4. Kerugian	Mengabaikan ketergantungan, program pembangunan akan terhenti kalau subsidi dihentikan	Isi amat sedikit, lambat dan sulit pengelolaannya
5. Prioritas	Infrastruktur pelaksanaan dan Pusat, Pemerintah Pusat mencari sumber-sumber potensial	Masyarakat setempat memobilisasikan sumber-sumber

Sumber: Mulyanto Tyokowinto (2001: 221)

Dari sifat-sifat tersebut terdapat kecenderungan bahwa pendekatan top-down untuk menciptakan ketergantungan (*dependency creating*), dan kecenderungan pendekatan Pengelolaan Sumber Daya Lokal untuk mengaktualisasikan potensi masyarakat (*empowering*). Program-program yang lahir dari manajemen pembangunan Top-Down cenderung bersifat *dependency creating*, dan program yang lahir dari manajemen Pengelolaan Sumber Daya Lokal cenderung bersifat *empowering*. Perbedaan kedua program pembangunan itu dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 2.
Program Pembangunan yang Empowering
Dan Dependency Creating

	Empowering	Dependency Creating
Prakarsa	Di Desa	Di Bukota
Dimulai dengan Proses Desain program	Pemecahan Masalah	Rencana formal statis, didominasi pakar ilmiah
Teknologi	Kali-ilmiah	ilmiah
Sumber Utama	Rakyat dan sumber lokal	Dana dan Teknikal Pusat
Organisasi Pendukung	DiBina dan bawah	DiBina dan atas
Pertumbuhan organik	Tahap demi tahap	Cepat - Mekanistik
Pembinaan Personal	Berkeshambungan Berdasar pengalaman lapangan- belajar dan kegiatan dan lapangan	Prajabatan-Pendidikan formal-Outsok
Diorganisasi oleh	Tim interdisipliner	Technical Specialists
Evaluasi	Dian diri sendiri-berkesinambungan Proses oriented	Ektamoral - Selang seling Impact Oriented
Keperluan	Kuat - berkelanjutan - individual	Tertibat - berubah-ubah-posisional
Analisis Sosial	Untuk definisi masalah dan pertukaran program	Untuk membenarkan rencana dan memenuhi persyaratan evaluasi
Fokus manajemen	Kelangsungan berfungsinya sistem dan keberbagaian	Selengkapnya proyek pada waktu yang ditentukan

Sumber: Moeliono Tokrowinoto (2001: 222-223)

Dari karakteristik yang digambarkan di atas, jelas bahwa proses empowering bisa dilaksanakan apabila pembangunan berpusat pada manusia.

Dalam prospektif pembangunan, pergeseran paradigma dari *production-centered development* menuju *people-centered development* membawa implikasi timbulnya manajemen pembangunan baru yaitu Pengelolaan Sumber Daya Lokal atau *community-based resource management* yang cenderung mendebirokratisasikan pembangunan. Manajemen pembangunan baru telah mengubah peranan birokrasi pemerintahan dari

mehencanakan dan melaksanakan pembangunan untuk rakyat, menjadi menciptakan kondisi yang menimbulkan kemampuan bagi rakyat dan masyarakat untuk membangun diri mereka sendiri.

Pembangunan sebenarnya meliputi dua unsur pokok. Pertama, masalah materi yang mau dihasilkan dan dibagi. Kedua, masalah manusia yang menjadi pengambil inisiatif, yang menjadi manusia pembangun. Pembangunan manusia diartikan sebagai membangun manusia yang kreatif. Untuk membentuk manusia yang kreatif diperlukan studi tentang psikologi kewiraswastaan, studi tentang kebudayaan, dan studi lainnya yang bersifat interdisipliner.

Pentingnya faktor manusia dalam pembangunan, karena melalui Pengelolaan Sumber Daya Lokal menempatkan tanggung jawab pembangunan pada masyarakat setempat. Individu dan masyarakat menanggung konsekuensi dari perbuatan atau kegiatan yang mereka lakukan. Dengan demikian ada hubungan yang erat antara keputusan yang diambil masyarakat, tindakan untuk melaksanakan keputusan itu, serta konsekuensi dari keduanya.

Keterlibatan manusia/individu melalui proses kesadaran untuk kemudian dapat bertindak dengan kata lain terjadi proses transformasi dari individu menjadi pelaku atau subyek merupakan basis dari partisipasi. Dalam manajemen pembangunan di tingkat daerah, perencanaan dapat dipandang sebagai *throught* yang merupakan kegiatan cukup penting dalam seluruh kegiatan pemenuhan keinginan untuk mencapai tujuan (*goal*). Adapun yang menempati input adalah pemberdayaan masyarakat seoptimal mungkin, baik dalam penyusunan rencana-rencana maupun pelaksanaannya, serta *outcome* dari seluruh proses manajemen adalah efektivitas pelaksanaan dan perencanaan yang telah ditetapkan sebelumnya.

1. Nyoman Sumaryadi (2005:164) menyatakan bahwa perubahan paradigma pembangunan ke arah semakin besarnya peran serta masyarakat (*participatory development*) menuntut adanya kesiapan masyarakat (*human assets*). Kesiapan masyarakat itu memungkinkan keterlibatan mereka dalam Proses perencanaan dengan pendekatan

bottom-up, di mana (a) data dikumpulkan, dikaji, dan dicoba secara langsung oleh masyarakat, (b) pemecahan masalah sudah langsung dapat dicoba selama berlangsungnya proses tersebut, (c) dengan demikian menjadi meningkat penghargaan atas masalah yang dihadapi para stakeholder, konteks kebudayaan, serta perubahan kondisi; (d) kelemahan dan kekuatan langsung dipahami oleh masyarakat yang ikut dalam proses; dan (e) semakin meningkat motivasi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan oleh karena mereka memahami masalah yang dihadapinya.

Penerapan pengelolaan sumber daya lokal melekat pada pembangunan di level terbawah yaitu desa. Dalam konteks pembangunan di negara Indonesia, dengan dilaksanakannya UU No.22/1999 yang memben pengaturan baru tentang desa telah membawa berbagai harapan akan munculnya kemandirian desa. UU No. 5/1979 produk Orde baru yang mengatur desa secara sentralis, seragam dan menempatkan desa sebagai bagian dari birokrasi negara tidak digunakan lagi. Pengelolaan desa tidak lagi diatur oleh pemerintahan pusat namun diserahkan kepada kabupaten, yang telah diberikan kewenangan untuk menjalankan pemerintahannya sebagai daerah otonom. Selain memberikan kewenangan pengelolaan desa kepada kabupaten, UU No. 22/1999 juga memberikan pemaknaan baru tentang desa, dimana desa tidak lagi menjadi daerah administratif namun merupakan sebuah daerah istimewa dan memiliki kewenangan untuk mengatur kepentingan masyarakatnya. Pemaknaan baru yang diberikan oleh UU No. 22/1999 tersebut secara langsung memben peluang bagi hadirnya otonomi di tingkat desa.

Otonomi desa merupakan perwujudan pembagian kekuasaan dan sumberdaya yang adil kepada desa. Otonomi desa dapat dipahami sebagai keleluasaan (*discretionary*), kebebasan (*inmunity*) dan kemampuan (*capacity*) desa mengambil keputusan dan menggunakan kewenangan untuk mengelola sumberdaya lokal (penduduk, uang, tanah, air, hutan, pranata lokal, dan lain-lain). Oleh karena itu jalan menuju kemandirian desa itu membutuhkan dua daya dukung utama. Pertama, desentralisasi yang membagi kekuasaan,

kewenangan, keuangan, pembangunan, kepercayaan dan tanggung jawab kepada desa. Kedua, basis lokal yang tumbuh di dalam desa (swadaya, modal sosial, adat dan pranata lokal, kapasitas, dan sumberdaya ekonomi).

D. PENUTUP

Pembangunan yang berbasis pada pengelolaan sumber Daya lokal memberikan harapan yang besar bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat oleh karena (1) Sumber pembangunan yang berasal dari pusat tidak akan dapat mencukupi untuk menjangkau sebagian besar anggota-anggotanya. (2) Program pembangunan yang dilaksanakan oleh pusat, lebih bertumpu pada manajemen birokratis sehingga penjadwalan yang ketat menjadi sukarnya menyesuaikan dengan kebutuhan nyata dan masyarakat. (3) Masyarakat dapat memobilisasi berbagai sumber yang ada.

Pentingnya pengelolaan sumber daya lokal didukung eksistensinya oleh pengaturan pelaksanaan pembangunan melalui hadirnya otonomi desa yang memberikan kemandirian kepada desa dalam mengelola pemerintahan sendiri yang berbasis pada masyarakat (self governing community) dan mengelola sumber daya lokal berbasis pada masyarakat (community based resources management).

DAFTAR PUSTAKA

- Adimihardja, Kusnaka, 2001, *Participatory Research Appraisal*, Humaniora utama Press, Bandung.
- Budiman, Arief, 2000, *Teori Pembangunan: Dunia Ketiga*, PT Gramedia, Jakarta.
- Julliantara, Dadang, 2004, *Pembangunan Kelurahan*, Pustaka Jogja Mandiri, Yogyakarta.
- Riggs, Fred W. (ed), *Administrasi Pembangunan*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Sugiono, Sondang P. 1983, *Administrasi Pembangunan*, Gunung Agung, Jakarta.

- Sutaryadi, I Nyoman, 2005, *Perencanaan Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, Citra Utama, Jakarta
- Tjokroamidjojo, Bintoro, 1981, *Perencanaan Pembangunan*, Gunung Agung, Jakarta
- Tjokrowinoto, Moeljarto, 2001, *Pembangunan Dilema dan Tantangan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta

3

KEARIFAN LOKAL DAYAK KENYAH TERHADAP ALAM

Theresia Martina Marwanti

A. PENDAHULUAN

Struktur masyarakat Indonesia ditandai oleh dua cirinya yang bersifat unik (Nasikun, 1987: 30). Secara horizontal, ia ditandai oleh kenyataan adanya kesatuan-kesatuan sosial berdasarkan perbedaan-perbedaan suku bangsa, agama, adat, serta kedaerahan. Secara vertikal struktur masyarakat Indonesia ditandai oleh adanya perbedaan-perbedaan vertikal antara lapisan atas dan lapisan bawah yang cukup tajam. Oleh karena ciri-ciri tersebut maka masyarakat Indonesia menurut Furnivall, dapat menggambarkan sebagai suatu masyarakat yang bersifat majemuk.

Masyarakat Indonesia dapat juga disebut masyarakat yang memiliki budaya supretnis, dimana hampir setiap etnis (suku bangsa) memiliki budayanya masing-masing yang telah dipahami dan tidak asing bagi golongan etnis pendukungnya (Simatupang, Maurita, 2002: 13). Salah satu diantaranya adalah adat/budaya Dayak. Sesungguhnya setiap adat merupakan potensi yang bernilai guna bila mana dijaga dan dilaksanakan dengan baik, salah satu

penyebabnya karena adat merupakan nilai atau pedoman yang dijadikan landasan bagi pengikutnya dalam berperilaku (Koentjaraningrat, 2003: 76). Nilai adat/budaya juga sangat berguna untuk mengaktualkan nilai-nilai estetika dalam kehidupan kita, dan sekaligus ia dapat dijadikan sebagai instrumen penjaga identitas dan perekat kesatuan bangsa (Dzulay, Saleh A, 2004: 1).

Namun sayang nilai-nilai adat/budaya tersebut belum mampu menjaga integritas dan identitas bangsa yang sangat majemuk. Masih banyak tantangan yang dihadapi bangsa kita, penyebabnya bisa jadi berkaitan dengan gaya (style) kebijakan masa lalu (masa orde baru) yang antara lain: (1) penerapan sentralisme dalam segala hal, (2) uniformisme terhadap nilai-nilai sosial budaya, dan (3) derasnya intervensi budaya asing. Akibat dari kebijakan itu adalah terganggunya potensi budaya lokal sebagai alat pembina jiwa integritas dan identitas bangsa yang terkenal dengan semboyan *Bhinneka Tunggal Ika*.

Kebijakan masa lalu yang cenderung mempromosikan "keseragaman" daripada mengakui "keanekaragaman", sekaligus juga kebijakan yang cenderung melemahkan potensi lokal, maka sudah selayaknya nilai-nilai adat/budaya lokal dihidupkan kembali dengan cara mengenalkan dan mensosialisasikannya kembali alat/budaya di tengah-tengah masyarakat, dengan harapan masyarakat Indonesia secara umum, maupun para pelaku pembangunan atau pembauran secara khusus, memiliki pengetahuan dan pemahaman yang terintegrasi tentang nilai-nilai adat/budaya yang dimaksud. Dalam usaha mengenalkan adat/budaya itulah maka kearifan lokal Dayak Kenyah terhadap alam disajikan.

Alasan pemilihan budaya Dayak yang dijadikan topik dalam penulisan artikel ini, lebih disebabkan karena keunikan atau kekhasan budaya Dayak yang sifatnya heterogen. Sejumlah etni memperkirakan jumlah sub-suku Dayak di Kalimantan mencapai 300 – 450an. Dibalik keanekaragaman sub-suku Dayak tersebut, yang ditandai dengan perbedaan (tidak selalu) bahasa, agama, adat, budaya, tradisi, norma, kebiasaan, struktur sosial, dan sebagainya. Tentu saja tidak mungkin semuanya akan digambarkan dan dibahas dalam penulisan

ini. Oleh karena itu hal yang menurut penulis sangat relevan untuk dikaji adalah kearifan lokal yang menggambarkan nilai budaya Dayak terhadap alam terutama yang berkaitan erat dengan sistem mata pencaharian hidupnya yaitu sebagai peladang berpindah (gilir balik).

Masyarakat peladang berpindah adalah julukan yang paling tepat bagi suku Dayak (Kenyah). Namun sayang, julukan tersebut seringkali dikontakkan negatif dengan pengrusakan hutan, penggundulan hutan, pembakaran hutan, penebangan hutan, perusakan lingkungan, dan sebagainya. Stereotipe negatif tersebut sempat dijadikan alasan utama oleh pemerintah (Orde Baru) untuk melarang suku Dayak melakukan kebiasaan menjadi peladang berpindah. Tentu saja keadaan ini perlu diluruskan kembali dengan memberikan gambaran yang kongkrit dan nyata tentang bagaimana bentuk dan sistem peladang berpindah yang dimaksud. Untuk melakukan pengkajian, penilaian, dan pengenalan kembali adat/budaya Dayak tersebut dilakukan dengan metode kajian pustaka yang sumber utamanya ditulis oleh Marthin Billa (2004) dan Yekti Maurati (2004).

B. TINJAUAN KONSEPTUAL KEARIFAN LOKAL

1. Istilah Kearifan lokal

Sumber utama dari tulisan tentang kearifan lokal diambil dari Bakatbangsos-Deposis RI (2003) yang telah menerbitkan tulisan tentang kajian kearifan lokal. Kearifan lokal (local wisdom) sering dianggap wacana baru. Padahal konsep ini sebenarnya merupakan konsep lama yang sering disebut dengan istilah inisiatif lokal, kecerdasan lokal, teknologi lokal, nilai lokal, budaya lokal, dan sebagainya. Apa pun namanya, kearifan lokal akan bermuara pada satu substansi makna yakni kondisi matang yang dimiliki seseorang atau sekelompok orang yang menjadi modal untuk melakukan penemuan baru, inovasi, dan kreativitas. Pada ujungnya adalah melahirkan perubahan sosial positif bagi kehidupan bersama.

Kearifan lokal memang tidak mudah dirasakan dan diukur, sebab ia termuat di dalam sistem nilai, norma, perilaku, tindakan, dan makna-makna lain yang dimiliki suatu masyarakat. Meski demikian kearifan lokal bukanlah sesuatu yang mutlak, namun ia bersifat khas dan unik. Artinya kearifan lokal dapat berbeda-beda bentuknya, dimana ia dapat bermakna bagi masyarakat yang bersangkutan, namun belum tentu berlaku untuk masyarakat lainnya. Oleh karena itu ketika kita melihat suatu bentuk kearifan lokal, maka sudut pandang relativitas yang harus kita gunakan, yaitu melihatnya dari sudut pandang masyarakat yang bersangkutan.

Untuk mengelaborasi makna Kearifan lokal, dapat dikelusuri dari istilah itu sendiri. Kearifan biasanya dinilai matang, konsisten, rela berkurban, legowo, bijaksana, tidak ingin menang sendiri, memiliki wawasan yang luas, mau menerima kritik orang lain, dan mau mengalah. Orang dengan ciri-ciri di atas disebut orang yang arif, di dalam bahasa Inggris orang menyebutnya dengan "wise man". Nampaknya ada hasrat untuk menemukan, menciptakan, atau menggali kembali suatu bentuk masyarakat lokal dengan ciri-ciri ideal seperti orang arif tadi. Suatu masyarakat atau komunitas yang arif adalah masyarakat yang mampu menunjukkan dinamika yang aktif tetapi di dalam kondisi masyarakat yang teduh, damai, aman, dan sejahtera.

Tindakan arif yang dapat dilakukan oleh seorang pelaksana pembangunan/pembaruan, ada beberapa hal yang perlu dipertimbangkan antara lain (Ihromi, TO, 2000: 5):

- Penting adanya program yang mempunyai kelanjutan efektif. Suatu masalah yang mungkin dihadapi seorang yang memperkenalkan hal-hal baru ialah perlu adanya suatu program lanjutan yang efektif untuk setiap proyek yang dimulainya. Dia harus mempertimbangkan, bahwa sering penduduk setempat belum mempunyai keterampilan yang diperlukan untuk mempertahankan suatu proyek yang membutuhkan pengetahuan teknik yang agak maju. Tentu saja mereka bisa mempelajari keterampilan itu, tetapi si pemberu, atau pekerja lapanganya, harus secara khusus dan dengan teliti mengajarkan keterampilan

itu, sebelum meninggalkan proyek itu. Misalnya tidak ada gunanya bagi sekelompok ahli teknik untuk memperkenalkan suatu sistem penyediaan air bersih yang lebih mudah, jika tidak terdapat kepastian, bahwa anggota masyarakat yang bersangkutan akan dilatih bagaimana memelihara sumber-sumber air itu.

- Pelaksana program pembaruan berencana harus berhati-hati terhadap persoalan-persoalan yang diciptakan oleh "etnosentrisme" mereka. Kebanyakan pelaksana pembaruan itu dilatih menurut aturan-aturan kepercayaan-kepercayaan, dan nilai-nilai budaya dimana mereka berasal. Oleh karena itu mereka sering berusaha untuk menjamin keberhasilan proyek mereka itu, dengan memindahkan gaya asal tempat mereka ke tempat manapun dimana mereka bekerja, tanpa menghiraukan apakah gaya itu cocok atau tidak bagi masyarakat bersangkutan.
- Adanya pembaruan semu. Satu perangkap lain yang harus dihadapi dengan hati-hati oleh seorang pelaksana pembaruan, ialah memperkenalkan pembaruan palsu, yaitu teknik/proses baru yang nampaknya seolah-olah meningkatkan mutu hidup penduduk, tetapi dalam kenyataannya tidak membawa pertialan.
- Dalam merencanakan proyek yang meliputi perkenalan unsur-unsur kebudayaan baru, pelaksana pembaruan harus berusaha untuk mengetahui jaringan-jaringan pengaruh yang umumnya terdapat pada masyarakat yang akan menjadi sasaran proyeknya. Pentingnya mengetahui jaringan pengaruh semacam itu, agar dapat menertukan dengan cara bagaimana program perubahan itu diperkenalkan di daerah tersebut.

Kaitannya dengan pelaksana pembaruan, hal yang paling banyak dilakukan adalah pembaruan tersebut harus berorientasi pada kepentingan penduduk lokal. Mereka tidak boleh hanya dianggap sebagai "obyek" semata, namun harus diperlakukan sebagai "subyek" yang memiliki perasaan, harapan, keinginan, kemampuan, dan segala sumber daya yang mendukungnya. Begitu pula halnya dengan nilai-nilai, norma, kebiasaan, dan adat istiadat, atau yang sekarang dikenal dengan kearifan lokal, hendaknya dapat digali sebagai hal positif yang dapat mendukung keberhasilan upaya inovasi.

2. Dimensi-dimensi Kearifan Lokal

Kearifan lokal merupakan nilai-nilai yang diciptakan, dikembangkan, dan dipertahankan dari masyarakat lokal dan karena kemampuannya mampu bertahan dan menjadi pedoman hidup masyarakat. Di dalam kearifan lokal tercakup berbagai mekanisme dan cara untuk bersikap, berperilaku, dan bertindak yang dituangkan dalam suatu tatanan sosial (social order).

Pada dasarnya ada enam dimensi kearifan lokal yaitu pengetahuan lokal, budaya lokal, keterampilan lokal, sumber daya lokal, mekanisme pengambilan keputusan lokal, serta solidaritas kelompok (Ife Jim, 1992: 101-102). Semua dimensi ini merupakan kecerdasan-kecerdasan lokal yang ditransformasikan ke dalam cipta, karya, dan karsa sehingga masyarakat dapat mandiri dalam berbagai iklim sosial yang berubah-ubah. Cipta, karya, dan karsa tersebut tidak lain dikenal pula dengan budaya.

Kebudayaan bukan merupakan istilah asing bagi kita. Seseorang yang awam sekalipun sesungguhnya secara tidak sadar telah mengetahui sedikit tentang kebudayaan. Selama hidupnya, setiap pikiran, perilaku, tindakan, dan sikapnya selalu berorientasi pada kebudayaan yang mengitarinya. Koentjaraningrat (2003:145) menyebutnya dengan enkulturasi (pembudayaan) atau dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah "institutionalization" yaitu proses belajar yang dialami oleh setiap orang selama hidupnya untuk menyesuaikan alam pikiran serta sikapnya terhadap adat, sistem norma, serta semua peraturan yang terdapat dalam kebudayaannya.

C. ISTILAH DAN ASAL USUL DAYAK

Dari berbagai literatur tentang Dayak, sejumlah ahli dan penulis belum sepakat dalam penggunaan istilah Dayak, karena ada yang menyebutnya dengan istilah Daya', Dyak, dan Daya. Yang jelas istilah Dayak itu sendiri bukan berasal dari orang Dayak, tetapi merupakan nama atau sebutan yang diberikan orang luar. Dayak bukan istilah yang given melainkan gifted yakni istilah yang diberikan

orang lain. Menurut Lathajir (1993: 4) secara harafiah, kata "Dayak" berarti orang yang berasal dari pedalaman atau gunung. Oleh karena itu, orang Dayak berarti orang gunung atau orang pedalaman, dengan ciri-ciri karakteristik personal yaitu kuat, gagah, berani, dan ulet. Coomans (1987: 6) mengatakan bahwa Dayak memiliki arti yang paling tepat yaitu orang yang tinggal di hulu sungai.

Isilah Dayak secara kolektif menunjuk kepada orang-orang non-Muslim atau non-Melayu yang merupakan penduduk asli Kalimantan pada umumnya. Orang-orang Melayu itu sendiri dulunya adalah orang Dayak yang masuk Islam. Banyak orang yang sekarang dikenal sebagai orang Melayu, termasuk didalamnya orang-orang Kutai, dulunya dianggap sebagai orang "Dayak". Mereka beranggapan bahwa mayoritas orang Melayu di Kalimantan sebenarnya adalah orang Dayak yang kemudian masuk Islam, tetapi dengan adanya perubahan tersebut, ke-Dayakan mereka dipertanyakan dan kemudian berangsur-angsur lenyap. Oleh karena itu tampaknya batas antara Dayak dan Melayu merupakan batas yang sifatnya arbitrer atau agak ambigu.

Suku Dayak pada awalnya berasal dari bagian yang sama, berasal dari nenek moyang yang sama yaitu dari Yunan, Cina, tetapi karena proses geografi dan demografi yang berlangsung selama lebih dari seribu tahun, kelompok ini menjadi terpecah-pecah. Dayak saat ini adalah komunitas heterogen yang terdiri dari budaya etnis (suku) atau multietnis. Jumlahnya bisa mencapai ratusan suku dan masing-masing suku juga terdiri dari puluhan sub suku atau sub etnis. Masing-masing suku memiliki bahasa, upacara adat, dan tradisi yang berbeda satu dengan lainnya.

Banyak versi dalam pengelompokan suku-suku Dayak ini. Riwut (dalam Maunah, 2004) mengatakan orang Dayak terdiri dari tujuh kelompok/gugus. Ketujuh kelompok itu masing-masing:

- a. Gugus Ngaju terdiri dari Ngaju, Masnyan, Lawangan dan Dusun.
- b. Gugus Apo Kayan terdiri dari Kenyah, Kayan, Bahau.
- c. Gugus Iban.
- d. Gugus Klementen terdiri dari Klementen dan Ketungan.
- e. Gugus Murut terdiri dari Idaan/Dusun, Tidung, dan Murut.

- f. Gusus Punan terdiri dari Basap, Punan, dan Ot
- g. Gugus Ot Danum

Menurut Kennedy (dalam Maunati, 2004) membagi Dayak dalam enam kelompok yaitu:

- a. Kenyah-Kayah-Bahau
- b. Nganju
- c. Dayak Darat
- d. Klementen-Murut
- e. Iban
- f. Punan

Sebenarnya masih banyak versi lain tentang pembagian suku Dayak, seperti yang dikemukakan Lahajr, W. Stohr, dan Sefato. Namun sekalipun suku Dayak bersifat multietnis, ternyata memiliki sejumlah persamaan yang menandai identitas Dayak. Persamaan tersebut meliputi antara lain suku Dayak tinggal di rumah-rumah panjang, melakukan pertanian dengan sistem ladang berpindah, tinggal di sepanjang sungai di pedalaman, menggunakan mandau (parang) dan sumpit (keleput), memproduksi keranjang-keranjang rotan, menggunakan menik-menik dalam ritual mereka, patuh pada adat istiadat dan persamaan dalam tarian-tarian (Billa, Marthin, 2005: 13)

Selanjutnya menurut Billa, secara lebih mendasar orang Dayak memiliki satu kesamaan bahwa hidup mereka menyatu dengan alam sekitarnya, baik hutan, air, binatang, tumbuhan, dan sebagainya. Sejak jaman nenek moyang dulu sampai sekarang orang Dayak tidak bisa dipisahkan dari alam. Semua kebutuhan orang Dayak diperoleh dari alam, baik untuk makan, membuat rumah, perhiasan rumah tangga, obat-obatan, sarana perhubungan, dan sebagainya. Upacara-upacara ritual, tarian-tarian, nyanyian, pahatan juga senantiasa berhubungan dengan alam, bahkan pemberian nama seseorang diambil dari alam sekitarnya seperti nama burung, pohon, sungai, dan lainnya.

Untuk itu orang Dayak akan selalu berusaha mempertahankan alam lingkungannya secara adil dan mempertahankan kelestariannya. Orang Dayak tidak berani untuk merusak alam seperti hutan karena

hal ini berarti sama dengan merusak hidup mereka sendiri. Selama ribuan tahun nenek moyang mengajarkan dan mewariskan keahlian dalam menjaga keharmonisan dengan alam sekitar.

D. KEARIFAN LOKAL DAYAK KENYAH TERHADAP ALAM

Menurut orang Dayak Kenyah, alam sekitar sebagai ciptaan Yang Maha Kuasa memiliki kekuatan alam atau roh. Alam bisa menjadi ramah jika kita memperlakukannya secara aif dan sebaliknya bisa menjadi marah jika kita menusaknya. Orang Kenyah memahami betul bagaimana memperlakukan alam ini secara aif dan bijak karena alam merupakan kehidupan dan dunia mereka baik sebagai individu maupun sebagai komunitas.

Alam dan orang-orang Kenyah adalah satu kesatuan yang tidak bisa dipisahkan dan keduanya saling memberikan pengaruh timbal balik. Sejak jaman nenek moyang dulu, mereka memandang alam sebagai sumber kehidupan dan penghidupan dan satu generasi ke generasi berikutnya. Tidak ada satu sisi kehidupan mereka yang tidak berkaitan dengan alam sekitarnya, mereka mencari makanan dan minuman dari alam. Semua sisi-sisi rumah panjang atau lamit Dayak Kenyah dibangun dengan bahan-bahan yang berasal dari alam (hutan) berupa kayu mutal dan dinding, tiang, atap, pondasi, tangga, jendela, pintu, dan lainnya.

Orang Kenyah berladang, berkebun, berburu, membuat perahu, meramu obat-obatan dan lainnya bersumber dari alam. Upacara ritual dan adat Dayak Kenyah juga berhubungan dengan alam, baik tari-tarian ataupun nyanyian. Alam juga merupakan sumber inspirasi untuk memberikan nama bagi orang-orang Dayak Kenyah seperti Nggang (burung enggang), Merang (sejenis kayu), Tebun (burung teba'un), Kule (harimau), Lenjau (singa), Suling (sejenis kayu untuk pewarna), Adeu (sejenis kayu untuk bangunan), dan sebagainya.

Hubungan yang sangat dekat dengan alam membuat orang Dayak Kenyah mampu berkomunikasi dengan unsur-unsur yang ada di dalamnya. Sebelum masuk agama Kristen, orang Dayak Kenyah

percaya kepada dewa pencipta dunia atau alam yang mereka sebut Burung Malan Peselung Luan. Mereka percaya bahwa Dewa tersebut menyampaikan pesan-pesannya melalui binatang-binatang seperti isot, pelaki, ukeng, uca'ano, dan suwi payau. Orang Dayak Kenyah bisa membaca isyarat atau pertanda yang disampaikan melalui binatang-binatang ini.

Sebagai contoh, dulu ketika mereka akan pergi berperang (mengayau) mereka mengadakan upacara ritual. Usai upacara datang burung elang untuk memberi isyarat apakah mereka akan menang atau kalah. Jika burung elang tersebut datang dari kanan ke kiri lalu berputar, maka hal ini merupakan isyarat baik dan merupakan pertanda mereka akan menang. Jika burung tersebut datang sebaliknya, maka merupakan isyarat buruk sehingga mereka mengurungkan niatnya untuk berperang.

Contoh lain, ketika orang Kenyah merencanakan untuk pergi mengusa (mencari nafkah) seperti pergi ke kebun atau berburu lalu datang burung isot dari kiri, maka mereka akan mengurungkan niat tersebut karena pertanda bukan hari baik untuk mencari nafkah. Begitu sebaliknya kalau burung itu datang dari kanan merupakan pertanda hari baik dan mereka akan pergi ke kebun atau berburu.

Suara kijang di tengah hutan juga merupakan isyarat alam. Orang Kenyah akan membatalkan rencana pergi ke ladang jika mereka mendengar suara kijang dari hutan karena pertanda bukan hari baik untuk berladang. Mereka baru akan pergi ke ladang di hari-hari berikutnya jika tidak mendengar lagi suara kijang dari hutan.

Burung juga menyampaikan pesan ketika seseorang sakit. Orang Dayak Kenyah sudah biasa mempersiapkan peti mati jika ada seorang anggotanya yang sakit keras. Untuk membuat peti mati mereka pergi ke hutan dan mencari pohon yang kuat. Jika saat akan menebang pohon, datang burung dari arah depan atau kiri maka mereka membatalkan penebangan karena akan celaka. Sebaliknya jika burung itu datang dari arah kanan maka mereka bergagas menebang pohon karena orang yang sakit tersebut akan segera meninggal.

Dan masih banyak lagi contoh lainnya tentang bagaimana keakraban orang Kenyah terhadap alam. Misalnya mencari gaharu bukan merupakan pekerjaan mudah karena tidak semua orang mengetahui tempatnya. Namun orang-orang tua Kenyah dulu sebelum mencari gaharu, malam harinya mereka bermimpi dan mendengar suara gaib yang menunjukkan letak gaharu tersebut. Esok harinya mereka pergi ke tempat sesuai petunjuk suara gaib tersebut dan mereka mendapatkan gaharu dengan mudah.

Dalam hal sistem ladang berpindah, dibagi dalam enam tahapan kerja sebagai berikut:

1. Tahap pemilihan lahan
2. Tahap penebasan
3. Tahap penebangan
4. Tahap pembakaran
5. Tahap penanaman dan penyiangan ladang
6. Tahap panen

Tahap pemilihan lahan

Orang Dayak akan berupaya memilih lahan yang subur (tana'bileng) untuk ditanami padi. Lahan yang subur biasanya ditandai dengan beberapa ciri misalnya terdapat rumput-rumput dan daun-daun khas yang disebut bekalut. Kecuali itu dalam memilih ladang, mereka sering membuat ladang di jakau atau hutan-hutan sekunder. Jakau pada awalnya berasal dari pembukaan hutan primer. Menurut hukum adat, orang yang pertama kali membuka hutan primer maka dialah yang berhak memiliki dan mengelola lahan itu. Alasan utamanya karena hutan sekunder lebih subur dan lebih mudah untuk dikelola dan mereka tidak perlu menebang pohon-pohon besar. Hutan sekunder yang paling muda usianya atau setelah beberapa tahun dikelola (kurang dari 5 tahun) disebut bekan, sedangkan yang paling tua (diatas 5 – 15 tahun) disebut kata.

Tahap penebasan

Tujuan utama penebasan ini adalah untuk membersihkan semak belukar di sekitar lahan sehingga memudahkan mereka saat menebang dan membakar ladang. Penebasan dilakukan tidak secara sembarangan dan hanya di sekitar area yang akan mereka manfaatkan untuk bertadang. Mereka sangat berhati-hati dalam menebas semak belukar. Jika ternyata kemudian mereka temukan pohon buah di dalam semak tersebut maka mereka segera meninggalkan ladang dan berpindah ke lokasi lain. Orang Dayak menyebutnya dengan *muning* yaitu upaya menyelamatkan pohon buah untuk tidak ditebas dan diamankan supaya tidak terbakar pada saat tahap pembakaran ladang. Pohon buah ini dibiarkan tumbuh menjadi besar dan buahnya kelak bisa mereka makan. Tidak ada peralatan khusus yang mereka gunakan dalam tahap penebasan ini, kecuali memakai parang. Alat tradisional ini dipakai untuk menebas, memotong, dan membersihkan semak belukar, rumput, atau pohon-pohon kecil di lahan pertadangan.

Tahap penebangan

Setelah tahap penebasan selesai, mereka bersiap untuk memasuki tahap berikutnya yaitu tahap penebangan. Jangka waktu yang dibutuhkan sebelum dimulai proses penebangan sekitar tiga minggu atau paling lambat satu bulan. Jangka waktu ini mereka gunakan untuk menunggu keringnya semak belukar dan pohon-pohon kecil yang telah ditebas. Mereka menunggu sampai hasil penebasan itu benar-benar kering dan telah membusuk. Hal ini dilakukan untuk memperkaya unsur hara supaya subur dan akan sangat menentukan pula keberhasilan proses pembakaran. Jika semak tersebut tidak kering maka proses pembakaran tidak akan berhasil dengan baik. Pembakaran yang kurang baik juga akan mempengaruhi hasil panen yang kurang menguntungkan.

Tujuan utama tahap penebangan ini adalah untuk menebang pohon-pohon kayu yang ukurannya lebih besar, disamping untuk membuka tanah ladang sehingga mudah disinan panas matahari. Kampak digunakan untuk menebang pohon dan kayu yang berukuran besar,

sedangkan parang untuk memotong ranting-ranting kayu yang berukuran kecil. Setelah proses penebangan selesai dikerjakan, orang Dayak kemudian merapikan dan mengeringkan hasil penebangan di lahan perladangan selama kurang lebih tiga minggu. Proses pengeringan juga dilakukan secara alamiah yaitu mengandalkan panas matahari sehingga mereka berharap musim panas akan berjalan secara normal tanpa gangguan hujan.

Waktu pengeringan ini merupakan salah satu titik kritis dalam proses perladangan. Andakata dalam masa pengeringan ini turun hujan maka akan sangat merepotkan mereka karena lahan menjadi basah. Mereka terpaksa harus memperpanjang masa pengeringan dan menunda proses selanjutnya, terutama pembakaran hutan.

Tahap pembakaran

Tahap pembakaran disebut dengan menutung. Mereka mulai menutung setelah proses pengeringan penebangan lahan dinilai cukup sempurna. Alat yang digunakan untuk membakar adalah kayu (suluh) dan api. Sebelum membakar hutan mereka memastikan terlebih dahulu apakah hutan di sekitar ladang telah aman dan jilatan api. Caranya dengan membuat sekat bakar dengan lebar 4 sampai 5 meter. Walaupun begitu kegiatan menutung tetap dijaga ketat oleh pemiliknya karena api jangan sampai merambat ke hutan lainnya. Waktu yang digunakan untuk membakar hutan adalah pada jam satu siang karena pada saat matahari tegak lurus di atas kepala merupakan puncak panas matahari sehingga dapat mempercepat pembakaran. Pembakaran dikatakan baik bila asap pembakaran terlihat hitam pekat dan hasil pembakarannya juga tampak berwarna hitam di seluruh tanah. Sebaliknya pembakaran dikatakan tidak berhasil jika terlihat asap yang berwarna putih dan tidak semua pohon atau ranting terbakar habis.

Tahap penanaman padi dan penyiangan ladang

Menanam padi menurut istilah Dayak Kenyah disebut menugal. Padi merupakan makanan pokok mereka sehingga menugal padi tujuan utamanya adalah untuk pemenuhan kebutuhan makan sehari-hari.

Menugal padi dilakukan tidak lama setelah selesai pembakaran lahan perladangan. Bila pembakaran baik, maka dalam waktu dua hari mereka segera mempersiapkan untuk mulai menugal. Alat yang digunakan untuk menugal yaitu tugal yang disebut tugal (*digging stick*). Alat tersebut dibuat dari kayu khusus yang halus dan kuat seperti kayu ulin yang diujungnya dibuat runcing untuk membuat lubang-lubang benih padi di tanah. Pekerjaan membuat lubang benih dilakukan oleh kaum laki-laki, sedangkan kaum perempuan memasukkan benih-benih padi yang disebut *manaa*. Menurut pendapat sejumlah ahli aktivitas menugal juga memiliki makna seksual dan kesuburan. Alat tugalan atau tugal merupakan lambang kejantanan atau alat vital laki-laki, sedangkan lubang tugalan dan benih padi melambangkan vagina, kesuburan, atau benih perempuan. Ketika rumput-rumput liar mulai terlihat tumbuh di sela-sela padi yang sedang tumbuh, mereka segera melakukan kerja merumput yaitu membersihkan rumput tersebut. Tujuan menyiangi ladang untuk menjaga ladang. Jika rumput-rumput liar tidak disiangi maka pertumbuhan padi terlambat dan bahkan mati.

Tahap panen

Tahap yang paling menyenangkan bagi orang Kenyah adalah tahap panen. Mereka bergembira na melakukan pesta memotong padi dengan cara gotong royong yang disebut *sanguyun masau*. Ketika padi sudah masak (terlihat kuning) dan siap dipotong, semua orang diberi tahu untuk segera panen dan menjaga padi dengan baik. Banyak orang yang tidur di pondok untuk menjaga padi yang siap panen tersebut. Alat yang digunakan untuk memotong padi disebut *ari-ari* (*liang asao*).

E. ANALISIS KEARIFAN LOKAL DAYAK TERHADAP ALAM

Tidak ada konsep atau kerangka teoritis yang mereka jadikan acuan untuk memaknai alam sekitar. Demikian pula tidak ada landasan teori yang bisa menjelaskan bagaimana mereka mampu memperlakukan alam secara arif. Mereka langsung menerjemahkan berbagai konsep tentang kelestarian, harmonisasi, dan sebagainya dalam kehidupan

sehari-hari. Dapat dikatakan praktik-praktik kehidupan mereka yang menyatu dengan alam telah menjadi suatu habit (kebiasaan) dan culture (budaya) yang kemudian mereka wariskan secara turun temurun kepada generasi-generasi berikutnya.

Sebagai ciptaan Yang Maha Kuasa, orang-orang Dayak Kenyah tidak pernah berani untuk memanfaatkan alam secara berlebihan karena cara ini akan merusak semua ekosistem termasuk mereka sendiri. Alam yang rusak dan dieksploitas habis-habisan justru akan mengancam kelangsungan hidup mereka dan makhluk hidup lainnya yang tergantung dengan alam. Untuk itu mereka memiliki komitmen kuat untuk menjaga kelestarian alam dan mereka telah membuktikannya sampai sekarang.

Orang Dayak Kenyah memanfaatkan alam sebatas untuk memenuhi kebutuhan hidup (subsistence) mereka. Kegiatan-kegiatan seperti berladang, berburu, mencari kayu, dan sebagainya dilakukan tidak semata untuk tujuan-tujuan ekonomi, namun lebih untuk mempertahankan hidup. Disamping itu hampir tidak pernah terjadi konflik di antara mereka karena ambisi untuk menguasai hutan. Di lain pihak mereka justru mengembangkan nilai-nilai kebersamaan, persatuan, dan gotong royong dalam mengelola alam sekitar.

Misalnya dalam berburu, orang Kenyah tidak pernah membunuh binatang sebanyak mungkin tapi cukup satu atau dua ekor saja. Daging binatang tersebut juga tidak dimakan sendiri tetapi dibagikan kepada anggota-anggota masyarakat lainnya, tanpa harus membayar. Dalam hal berladang mereka juga mengerjakannya secara gotong royong mulai dari membuka hutan, menanam padi, panen, dan menyimpan hasil panen. Kaum laki-laki dan perempuan bergotong royong menugal (menanam padi), dimana laki-laki membuat lubang di tanah sedangkan kaum perempuannya menanam bibit padi dan satu lubang ke lubang lainnya. Aktivitas menugal bagi orang Kenyah memiliki makna baik yang bersifat sosial, kultural, dan religius. Melalui kegiatan menugal mereka bisa meningkatkan kohesivitas dan solidaritas sosial, memberikan pelajaran nilai-nilai budaya kepada anak-anak dan meningkatkan kepercayaan terhadap pencipta alam.

Menurut orang Kenyah, alam sekitar memiliki makna yang lebih dalam dan luas tidak hanya dalam arti material tapi juga non material. Alam tidak hanya berarti pohon atau kayu-kayuan, tetapi juga bermakna ritual dan kultural. Orang-orang Kenyah tidak akan mengambil sesuatu dari hutan seperti kayu atau tumbuh-tumbuhan kecuali sebelumnya mereka meminta ijin terlebih dahulu kepada penunggu hutan. Apalagi jika hendak membuka hutan untuk keperluan berladang, mereka melakukan serangkaian upacara ritual sebelumnya dengan maksud untuk memohon ijin, perlindungan, dan memperoleh hasil yang memuaskan.

Menjaga hubungan yang harmonis antara alam dan kehidupan orang Dayak Kenyah, merupakan salah satu sistem nilai budaya Dayak yang dapat dikaitkan dengan masalah mengenai hakikat dari hubungan manusia dengan alam (MA). Menurut kerangka Kluckhohn, semua sistem nilai budaya dalam semua kebudayaan di dunia ini sebenarnya mengenai lima masalah pokok dalam kehidupan manusia (Koentjaraningrat, 1990: 28). Kelima masalah pokok itu adalah:

1. Masalah mengenai hakikat dari hubungan manusia dengan karya (MK)
2. Masalah mengenai hakikat dari hubungan manusia dengan hidup (MH)
3. Masalah mengenai hakikat dari hubungan manusia dengan waktu (MW)
4. Masalah mengenai hakikat dari hubungan manusia dengan alam (MA)
5. Masalah mengenai hakikat dari hubungan manusia dengan sesamanya (MM)

Suatu sistem nilai budaya terdiri dari konsepsi-konsepsi yang hidup dalam alam pikiran sebagian besar warga masyarakat, mengenai hal-hal yang harus mereka anggap amat bernilai dalam hidup (Koentjaraningrat, 1990: 25). Oleh karena itu suatu sistem nilai budaya biasanya berfungsi sebagai pedoman tertinggi bagi kelakuan manusia. Sebagai bagian dari adat istiadat dan wujud ideal dari kebudayaan, sistem nilai budaya seolah-olah berada di luar dan di atas diri para individu yang menjadi warga yang bersangkutan. Orang

Dayak sejak kecil telah diasapi dengan nilai-nilai budaya menjaga keharmonisan dengan alam sehingga konsepsi-konsepsi itu sejak lama telah berakar dalam alam jiwa mereka. Itulah sebabnya nilai-nilai budaya tadi sukar diganti dengan nilai-nilai budaya lain dalam waktu yang singkat.

F. KESIMPULAN

Kearifan lokal terhadap alam yang dimiliki oleh orang Dayak Kenyah ternyata memiliki berbagai hal positif yang perlu diperhatikan. Orang Dayak akan selalu berusaha memperlakukan alam lingkungannya secara arif dan mempertahankan kelestariannya. Orang Dayak tidak berani untuk merusak alam seperti hutan karena hal ini berarti sama dengan merusak hidup mereka sendiri. Selama ribuan tahun nenek moyang mengajarkan dan mewariskan keahlihan dalam menjaga keharmonisan dengan alam sekitar. Begitu pula halnya dengan sistem perladangan berpindah (giri baik) bagi orang Dayak Kenyah terbukti tidak menyebabkan hutan terbakar dan merusak lingkungan, sebaliknya memperkaya kesuburan dan keragaman hutan serta alam sekitar.

Kearifan lokal tersebut tentu saja harus menjadi pertimbangan dan sumber modal utama bagi para pelaku pembangunan dalam membuat kebijakannya. Oleh karena itu, sangat tepat kiranya di Era Otonomi Daerah, para pelaku pembangunan/pemberian menghargai perbedaan-perbedaan dalam bingkai kepentingan nasional. Perbedaan yang terjadi bukan untuk dipertentangkan namun dapat diruntun menjadi suatu potensi yang justru mendukung keberhasilan pembangunan.

Hal-hal lain yang dapat menjadi pertimbangan utama oleh pelaku pembangunan antara lain perubahan harus berorientasi pada kepentingan masyarakat, lebih mengutamakan prinsip "relativitas" daripada "etnosentrisme", dan tidak lupa selalu memperimbangan kearifan lokal budaya masyarakat bersangkutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Billo, Marthin. 2005. Alam Lestari dan Kearifan Budaya Dayak Kenyah. Jakarta: PT Sinar Harapan.
- Balatbangsos-Depsos RI. 2003. Tinjauan Tentang Kearifan Lokal. Jakarta: Pusat Pengembangan Ketahanan Sosial Masyarakat.
- Coomans, Mikhail. 1987. Manusia Dayak: Dahulu, Sekarang, Masa Depan. Jakarta: PT Gramedia.
- Daulay, Saleh. 2004. Adat Budaya Betak Dalihan Na Tolu. Medan: IAIN.
- Ile, Jim. 2002. Community Development: Community-Based Alternatives in an Age of Globalization. Australia: Longman is an imprint of Pearson Education.
- Itroni. 2000. Pokok-pokok Antropologi Budaya. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Koentjaraningrat. 1990. Kebudayaan, Mentalitas, dan Pembangunan. Jakarta: PT Gramedia.
- Koentjaraningrat. 2003. Pengantar Antropologi. Jakarta: Rineka Cipta.
- Lahajir. 2001. Etnoekologi Perladangan Orang Dayak Tanjung Lingang. Yogyakarta: Galang Press.
- Maunali, Yekti. 2004. Identitas Dayak Komodifikasi dan Politik Kebudayaan. Yogyakarta: UMS.
- Nasikun. 1984. Sistem Sosial Indonesia. Jakarta: Rajawali.
- Simatupang, Maurits. 2002. Budaya Indonesia yang Supraetnis. Jakarta: Pemas Sinar Sinanti.

4

SINERGITAS KELEMBAGAAN PELAYANAN SOSIAL LOKAL DALAM USAHA KESEJAHTERAAN SOSIAL BERBASIS MASYARAKAT

Bambang Rustanto

A. PERAN SERTA MASYARAKAT DALAM USAHA KESEJAHTERAAN SOSIAL.

Undang-undang No. 6 tahun 1974 tentang ketentuan-ketentuan pokok kesejahteraan sosial telah mengamartakan bahwa usaha kesejahteraan sosial di Indonesia merupakan tanggungjawab bersama antara pemerintah dan masyarakat. Penempatan masyarakat berdampingan dengan pemerintah dalam pelaksanaan usaha kesejahteraan sosial merupakan penghargaan terhadap peran serta masyarakat. Realisasi dan amanat tersebut belum sepenuhnya dapat dilaksanakan secara penuh, dimana peran pemerintah masih lebih dominan dibandingkan peran masyarakat sebagaimana terlihat dalam praktek sehari-hari. Pemerintah melaksanakan usaha kesejahteraan sosial dari hulu sampai ke hilir atau dari kebijakan sampai pemberian pelayanan langsung.

Adanya Undang-Undang no. 22 tahun 2000 tentang Pemerintahan Daerah yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah no.39 tahun 2001 tentang penyelenggaraan pemerintahan dekonsentrasi, maka terjadilah perubahan yang mendasar dalam pelaksanaan pemerinsahan terutama di daerah. Masyarakat menjadi actor utama dalam seluruh kegiatan pemerintahan termasuk di dalamnya usaha

kesejahteraan sosial. Dengan demikian peran masyarakat menjadi lebih dominan dibandingkan dengan peran pemerintah.

Untuk mewujudkan impian tersebut menjadi kenyataan adalah suatu persoalan yang cukup sulit dilaksanakan di lapangan. Namun, sebenarnya usaha kesejahteraan sosial yang baik langsung maupun tidak langsung yang diselenggarakan oleh masyarakat, sudah sejak lama ada di Indonesia. Usaha kesejahteraan sosial yang dilakukan oleh masyarakat sudah merupakan bagian dari budaya masyarakat Indonesia dengan berbagai bentuk kegiatan baik yang dilakukan secara sewaktu-waktu maupun secara rutin. Kegiatan tersebut belum mendapat tempat di mata pemerintah, baru kemudian ketika Indonesia mengalami krisis ekonomi pada tahun 1997 sampai dengan 1999, maka usaha kesejahteraan sosial yang dilakukan masyarakat tersebut dirasakan perlu dan dikembangkan menjadi bagian dari usaha kesejahteraan sosial.

Ketika krisis tersebut, usaha kesejahteraan sosial yang dikelola oleh masyarakat secara mendasar tidak hanya terbatas pada munculnya inisiatif kelembagaan pelayanan sosial lokal, tetapi juga bersangkutan dengan kemampuan sistem kerja sama antar kelembagaan pelayanan sosial yang tumbuh dan berkembang di tingkat lokal beserta unsur jaringan pendukungnya. Kegiatan masyarakat dalam usaha kesejahteraan sosial tersebut banyak dikembangkan secara individual, kelompok maupun keluarga yang dikelola secara tradisional atas dasar kerajinan lokal, nilai budaya lokal, dan kepemimpinan lokal dengan karakteristik yang lokal juga.

Secara faktual, dewasa ini telah tumbuh dan berkembang pola kelembagaan pelayanan sosial di tingkat lokal antara lain:

1. lembaga sosial masyarakat dengan berbagai nama sebutan, yang tumbuh secara alamiah dan berkembang dari lembaga keperawatan tradisional
2. bentuk embrionya berupa kelompok-kelompok pelayanan sosial yang mempunyai basis-basis di masyarakat.
Keberadaan kelembagaan pelayanan sosial lokal yang dilakukan oleh masyarakat tersebut merupakan potensi, sumber sekaligus sebagai alat bagi masyarakat untuk mewujudkan kesejahteraan.

sosial. Usaha kesejahteraan sosial di tingkat lokal yang makin melembaga dalam masyarakat, akan meringankan beban masyarakat. Sehingga bersama pemerintah dan masyarakat dapat bersama-sama memikul beban tanggungjawab dalam usaha kesejahteraan sosial sesuai dengan fungsi dan peran masing-masing.

Selubungan dengan hal tersebut, maka usaha kesejahteraan sosial yang bersumberdayakan masyarakat perlu dikembangkan. Karena kelembagaan pelayanan sosial lokal akan mampu lagi berperan dalam usaha mencegah, mengatasi dan mengantisipasi berbagai masalah kesejahteraan sosial yang tumbuh dan berkembang di tingkat masyarakat atau tingkat lokal. Kelembagaan pelayanan sosial yang bersumber daya masyarakat ini semakin hari memiliki posisi dan peran serta fungsi yang semakin strategis dalam pembangunan kesejahteraan sosial secara berkelanjutan.

B. ARTI PENTING KELEMBAGAAN PELAYANAN SOSIAL LOKAL

Pentingnya kelembagaan pelayanan sosial lokal bersumberdaya masyarakat dalam pembangunan kesejahteraan sosial secara berkelanjutan berdasarkan pertimbangan sebagai berikut.

1. Perubahan Kepemerintahan

Terjadinya pergeseran paradigma penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan yang memberi wewenang dan tanggungjawab secara luas kepada pemerintah kabupaten/kota dengan penegasan, bahwa masyarakat sebagai pelaku utama, sementara pemerintah lebih menekankan kepada fungsi pengaturan dan fasilitasi. Sementara itu, masyarakat di tingkat komunitas memiliki potensi dan kemampuan mengidentifikasi, mendelegasi, menyusun rencana aksi dan tindakan awal secara efektif dalam penanganan permasalahan kesejahteraan sosial.

2. Bersumberdaya Masyarakat

Kelembagaan pelayanan sosial lokal secara substansial mengembalikan fungsi pelayanan kesejahteraan sosial yang bertumpu kepada kekuatan masyarakat. Hal demikian sekaligus mendorong makin pentingnya orientasi pelayanan sosial dalam bentuk gerakan masyarakat. Disamping itu gerakan masyarakat akan mencegah dan mengurangi kegiatan pada tingkat lokal yang dilakukan untuk kepentingan khusus yang tidak sepenuhnya mengedepankan kepentingan masyarakat lokal tersebut.

3. Potensi Lokal

Pengembangan kelembagaan pelayanan sosial lokal amat penting sebagai langkah dasar dalam pendayagunaan potensi dan sumber-sumber lokal, sekaligus sebagai wadah untuk memobilisasi "masyarakat", sebagai perwujudan masyarakat yang cerdas, peduli dan santun, yang mendukung berkembangnya iklim ketahanan sosial masyarakat. Kelembagaan pelayanan sosial lokal dapat dijadikan perekat utama di dalam "masyarakat warga" yang menghubungkan berbagai elemen dan kelompok-kelompok masyarakat.

4. Perekat Elemen Masyarakat

Kelembagaan pelayanan sosial lokal dapat dijadikan alat untuk merekatkan elemen-elemen dalam "masyarakat" juga memiliki peran dan fungsi yang sangat mendasar dalam membenarkan dukungan pelaksanaan otonomi daerah terutama dalam hal-hal sebagai berikut:

- a. Advokasi bagi pengembangan kerangka kebijakan lokal untuk mewujudkan tata pemerintahan yang bersih, demokratis, transparan dan berkeadilan.
- b. Mendukung dan meningkatkan pelayanan pemerintahan kepada masyarakat, terutama dibidang kesejahteraan sosial.
- c. Mempercepat peningkatan taraf hidup masyarakat yang akan memberi dampak bagi peningkatan dan kemajuan daerah.

5. Pengentasan Kemiskinan

Keterpanggilan kelembagaan pelayanan lokal untuk ikut menangani kemiskinan dengan berbagai cara antara lain:

a. *Identifying issues*

Kelembagaan pelayanan sosial lokal melalui pertemuan-pertemuan anggota mulai mendata dan menilai dampak kosik moneter terhadap anggotanya terutama dalam penurunan kesejahteraan keluarga dan kemudian mencoba membantu memecahkan masalahnya secara bersama.

b. *Pro-poor advocacy*

Kelembagaan pelayanan sosial lokal juga mulai terlibat dalam pengawasan program - pengentasan kemiskinan yang diselenggarakan pemerintah, agar program tersebut tidak salah sasaran dan kriterianya sesuai dengan kondisi masyarakat setempat.

c. *Delivering social services*

Kelembagaan pelayanan sosial lokal juga mulai merancang dengan inisiatif dan sumber daya lokal mengembangkan penyediaan pelayanan sosial dasar dalam bidang penyediaan kredit murah, pendidikan luar sekolah dan kesehatan umum serta kegiatan-kegiatan lainnya sesuai dengan tuntutan anggota dan lingkungannya.

d. *Mediating lokal communities*

Kelembagaan pelayanan sosial lokal juga mulai berperan untuk menjadi wahana penampung aspirasi masyarakat khususnya masyarakat miskin untuk menyampaikan masalah dan kebutuhan yang diinginkan kepada pemerintah baik di tingkat lokal maupun tingkat lebih tinggi lagi.

C. KERANGKA KERJA KELEMBAGAAN PELAYANAN SOSIAL LOKAL

1. Social Animations

Langkah pertama dalam membangun kelembagaan pelayanan sosial lokal yang paling penting adalah menciptakan suasana harmonis dalam masyarakat yang diwujudkan dalam bentuk interaksi sosial antar warga masyarakat. Hal ini dianggap penting karena kelembagaan pelayanan sosial lokal merupakan tempat untuk memfasilitasi warga masyarakat untuk saling berbicara satu dengan

yang lainnya dan lebih banyak melakukan interaksi dalam kehidupan mereka setiap harinya.

Kelembagaan pelayanan sosial lokal bersifat informal yang dapat dijadikan wadah bagi semua anggota masyarakat untuk mengajak warga saling terbuka, sehingga kelembagaan pelayanan sosial lokal bisa dijadikan sebagai wahana untuk berinteraksi dan saling memahami perannya masing-masing. Namun demikian perbedaan pengalaman, peranan, aspirasi politik, asets ekonomi, dan kualitas sosial kehidupannya tetap dijunjung tinggi dan dihargai.

Kelembagaan pelayanan sosial lokal dapat berperan sebagai katalisator yang dapat membawa warga untuk saling bekerja sama dan membuka potensi yang dimilikinya untuk kegiatan masyarakat secara bersama-sama. Tugas utama dari kelembagaan pelayanan sosial lokal adalah menciptakan proses dialog antar warga yang terus menerus untuk menangkap kebutuhan dan aspirasi mereka.

2. Services Development

Kelembagaan pelayanan sosial lokal sebagai lembaga jaringan antar institusi lokal yang ada yang telah eksis ada di lingkungan setempat, sehingga peran kelembagaan pelayanan sosial lokal hanya menghimpun kegiatan institusi lokal yang telah ada dan tidak perlu menciptakan kegiatan baru. Kelembagaan pelayanan sosial lokal bukan merupakan tantangan dan institusi lokal yang dapat menghiangkan peranannya yang telah lama diakui masyarakat.

Peran yang dapat dilakukan kelembagaan pelayanan sosial lokal antara lain :

- a. *Mengidentifikasi penyedia pelayanan*
Kelembagaan pelayanan sosial lokal harus mampu merangkul semua institusi lokal yang telah bekerja sebagai lembaga penyedia pelayanan, sehingga kelembagaan pelayanan sosial lokal dapat menjadi rujukan bagi masyarakat untuk mencari solusi dalam menemukan lembaga penyedia pelayanan.

- b. *Menjadi penyedia data dan tempat diskusi masalah sosial.*
Kelembagaan pelayanan sosial lokal harus mampu menyelenggarakan riset yang dapat mengumpulkan data masalah sosial dan kemasyarakatan yang ada di wilayah kerjanya, dan sekaligus kelembagaan pelayanan sosial lokal dapat menghimpun data yang telah disediakan oleh institusi lokal sebagai data base. Data yang telah terkumpul tersebut kemudian dapat dijadikan bahan diskusi dalam pertemuan seluruh institusi lokal dan dapat dijadikan bahan acuan untuk menentukan pemecahan masalahnya.
- c. *Menjadi wahana pertemuan publik.*
Karena sifatnya kelembagaan pelayanan sosial lokal hanya sebagai lembaga jaringan, maka kelembagaan pelayanan sosial lokal dapat dijadikan wahana pertemuan publik. Melalui wahana tersebut kelembagaan pelayanan sosial lokal dapat menyelenggarakan pertemuan dengan kelompok kepentingan seperti dari institusi lokal yang datang dari kalangan tertentu seperti pedagang, remaja, dan wanita.
- d. *Menjadi lembaga penantara dan pelengkap.*
Kelembagaan pelayanan sosial lokal yang menjadi himpunan dari institusi lokal yang ada di lingkungan dapat menjadi lembaga mediasi dan pelengkap dan anggotanya yang belum memiliki kemampuan tertentu untuk berhubungan dengan pihak lain seperti dengan pemerintah atau lembaga lain yang diperlukan.
- e. *Menjadi wadah kemitraan.*
Kelembagaan pelayanan sosial lokal yang menjadi lembaga jaringan dapat menjadi tempat bersama untuk mendapatkan proyek pemerintah, swasta maupun LSM dan lainnya.
- f. *Menjadi wadah monitoring dan evaluasi.*
Kelembagaan pelayanan sosial lokal dapat juga menjadi lembaga monitoring dan evaluasi bagi anggotanya yang terdiri dari institusi lokal akan lebih bertanggungjawab dan terbuka, maupun pengawasan terhadap program dan proyek yang diselenggarakan pemerintah di lingkungan tersebut.
- g. *Wadah Perencanaan Sosial.*
Kelembagaan pelayanan sosial lokal dapat menjadi lembaga koordinasi dalam proses perencanaan dan berperan sebagai ahli yang mampu memfasilitasi proses perencanaan dan dapat

memberikan bantuan teknis agar dapat membantu warga mendiskusikan dan mengambil keputusan yang sesuai dengan prioritas yang mereka inginkan.

Dengan demikian kelembagaan pelayanan sosial lokal dapat menjadi dewan perencanaan masyarakat sebagai bagian dari pemerintah lokal yang membantu proses mekanisme perencanaan dalam level masyarakat. Karena aspek perencanaan merupakan hal penting dalam pembangunan masyarakat yang menyangkut pembangunan ekonomi dan pembangunan sosial-budaya masyarakat.

Kelembagaan pelayanan sosial lokal dalam menyusun perencanaan dapat menggunakan proses perencanaan partisipatory sehingga semua pihak akan dapat terlibat dalam pengambilan keputusan dan membagi tugas dan tanggung jawab yang sesuai.

h. Pusat Kegiatan Masyarakat

Langkah terakhir dan kerja kelembagaan pelayanan sosial lokal adalah menyediakan *community center*. Tujuan pembangunan *community center* ini digunakan untuk memudahkan masyarakat mengetahui penyediaan pelayanan yang disediakan oleh anggota kelembagaan pelayanan sosial lokal, sehingga masyarakat tidak kesulitan.

Community center juga tidak harus bersifat terpusat dalam satu lokasi, tetapi dapat tersebar sesuai dengan jenis kebutuhan masyarakat dan kesediaan institusi lokal seperti kesehatan, pendidikan dan lainnya secara terpisah, sehingga tidak terkesan bahwa ada penyatuan tetapi tetap menghargai perbedaan dalam kebersamaan serta institusi lokal tetap hidup sebagaimana adanya.

Dengan adanya *community center* kegiatan akan terfokus, biaya akan di hemat, dan kontrol akan lebih mudah. Semua anggota kelembagaan pelayanan sosial lokal dapat ikut serta dalam proses pengelolaan kegiatan *community center* ini, sehingga kegiatan ini akan menjadi kegiatan bersama yang belum ditinggalkan oleh institusi lokal.

D. LANGKAH PENYUSUNAN SINERGITAS KELEMBAGAAN PELAYANAN SOSIAL LOKAL

Langkah-langkah dalam penyusunan sinergitas kelembagaan pelayanan sosial lokal adalah sebagai berikut:

1. Pemetaan Sosial

Kegiatan yang dilakukan dalam pemetaan sosial ini adalah melakukan penelitian sosial yang harus dilakukan untuk tingkat kelurahan atau desa. Penelitian yang dilakukan dapat menggunakan pendekatan kuantitatif dan kualitatif dengan metode pengumpulan data yang digunakan antara lain, Focus Group Discussion (FGD), Participatory Appraisal (PA) dan Community Involvement (CI). Sasaran atau target yang menjadi informan penelitian adalah para pengurus dan anggota institusi lokal yang eksis di wilayah tersebut.

a. Pendefinisian konsep

Sebelum penelitian dilakukan terlebih dahulu pihak penyelenggara mengundang para pengurus dan anggota institusi lokal dan wilayah untuk mengadakan lokakarya. Pertemuan tersebut diadakan untuk menyamakan persepsi tentang pengertian yang tepat untuk institusi lokal dan lembaga jaringan. Kesepakatan ini penting untuk memastikan bahwa institusi lokal tidak termasuk di dalamnya institusi formal yang dibentuk pemerintah seperti PKK, LKMD, BPD, maupun Dewan Kelurahan dan institusi yang dibentuk untuk tujuan proyek seperti Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM), Koperasi Desa/Kelurahan, PKBM (Pusat Kelompok Belajar Masyarakat) dan lainnya. Institusi lokal disini harus mempunyai 4 ciri utama yaitu :

- Dibentuk dengan kesadaran sendiri anggotanya
- Tumbuh dan berkembang secara alamiah
- Memberikan pelayanan sosial dasar
- Memiliki otonomi sendiri.

b. *Menemukan/ali Institusi Lokal*

Setelah konsep disepakati bersama, maka langkah selanjutnya adalah melakukan survey untuk mengetahui profil dari institusi lokal, kemudian untuk memahami kegiatan, potensi dan permasalahan institusi lokal dapat dilakukan interview dan FGD dengan pengurus dan anggotanya. Kemudian setelah data-data diperoleh, maka untuk melakukan cross check dilakukan dengan cara peneliti mengikuti aktivitas institusi lokal tersebut dari hari ke hari selama kurang lebih 3 bulan dengan metode CI.

c. *Dinamika Hubungan Antar Institusi Lokal*

Data base tentang institusi lokal sudah diperoleh dengan jelas dengan katagori menurut jenis kegiatan pelayanan, lokasi, dan anggota yang mendukungnya. Langkah selanjutnya yang perlu dilakukan adalah membuat *sosiometri* yang dapat menggambarkan hubungan dinamis antara institusi lokal yang bersangkutan dengan institusi lokal yang lainnya. Gambaran hubungan dinamis tersebut dapat memberikan pengertian bahwa terdapat jaringan yang saling memberi dukungan antara satu institusi lokal satu dengan institusi lokal yang lainnya.

2. **Membangun Kesepakatan dan Kerjasama Antar Institusi Lokal.**

Hasil penelitian sosial tentang institusi lokal yang dilakukan terlebih dahulu tersebut, kemudian dijadikan bahan acuan untuk melakukan kegiatan selanjutnya. Langkah berikutnya adalah membangun kesepakatan dan kerjasama antar institusi lokal, dengan tujuan untuk memperbaiki hubungan antar institusi lokal sehingga kegiatan antar institusi lokal yang satu dengan institusi lokal yang lain tidak saling tumpang tindih dan dapat berbagi tugas dan wilayah kerja.

a. *Memetakan Potensi Institusi Lokal*

Sebelum membangun kesepakatan antar institusi lokal, maka terlebih dahulu para pengurus institusi lokal tersebut diundang dalam suatu lokakarya untuk mengemukakan potensi apa yang dimiliki oleh masing-masing institusi lokal. Pemetaan potensi institusi lokal ini akan memberi kesadaran bagi institusi lokal lainnya bahwa banyak hal yang dapat dilakukan secara bersama.

dan masing-masing pihak dapat saling membantu atas kelebihan dan kekurangannya.

b. Memadukan Program Pelayanan.

Para pengurus institusi lokal kemudian berkumpul kembali untuk membahas pengelompokan jenis pelayanan yang disediakan oleh masing-masing institusi lokal. Ada kelompok pelayanan berkaitan dengan ekonomi, sosial, pendidikan, kesehatan, perempuan, anak, lanjut usia, lingkungan, pembangunan dan lainnya. Pengelompokan ini penting untuk menyatukan gerakan yang dapat memperbesar kemampuan dari masing-masing institusi lokal maupun institusi lokal yang lainnya.

c. Membuat Kesepakatan dan Kerjasama.

Setelah masing-masing pengurus institusi lokal menyadari akan keberadaan institusinya dan institusi orang lain, kemudian secara bersama-sama membuat kesepakatan untuk bekerjasama. Sehingga dalam satu kelurahan maupun desa terdapat wadah yang kooperatif yang menjadi jaringan antar institusi lokal setempat. Kesepakatan bersama ini akan menjadi payung bagi pelaksanaan kegiatan yang saling menunjang dan terintegrasi, sehingga kasus tumpang tindih dan berebut keanggotaan akan menjadi terhindarkan.

3. Membentuk Kelembagaan pelayanan sosial lokal.

a. Pembentukan Rapat Rutin.

Setelah terbentuk payung untuk wadah kerjasama, maka langkah selanjutnya adalah para pengurus institusi lokal berkumpul kembali untuk menyusun pertemuan rutin. Pertemuan rutin ini digunakan untuk menjadi alat yang dapat memperkuat hubungan antar institusi lokal yang ada. Jadwal pertemuan dapat dilakukan setiap bulan maupun sesuai dengan kesepakatan bersama, sehingga masing-masing pihak dapat datang.

b. Penyusunan Rencana Aksi Bersama.

Pertemuan setiap bulan dapat dijadikan ajang untuk penyusunan rencana aksi bersama. Rencana tersebut dapat disusun dengan metode partisipatoris seperti MPA, TOP, Zopp atau yang lainnya. Kegiatan bersama ini tidak berarti merubah kegiatan utama yang sudah ada dan dimiliki oleh institusi lokal, tetapi kegiatan yang

belum dikerjakan oleh masing-masing institusi. Sehingga aksi bersama merupakan kegiatan baru yang benar-benar dibutuhkan oleh semua institusi maupun masyarakatnya.

c. *Pembagian Tugas dan Dana*

Untuk melaksanakan kegiatan bersama, maka diperlukan adanya pembagian tugas dan kontribusi dana. Sehingga masing-masing institusi lokal mempunyai tugas yang sama dalam melaksanakan kegiatan bersama.

4. Membangun Jaringan Kelembagaan pelayanan sosial lokal.

a. *Penciptaan Hubungan Sinergis*

Setelah program-program bersama dilakukan, maka langkah selanjutnya adalah menciptakan hubungan yang lebih sinergis yang dapat dilakukan dengan cara saling berkunjung atau studi banding dari institusi lokal yang satu kepada institusi lokal yang lain. Sehingga satu institusi akan dapat belajar dan menukarkan pengalamannya untuk institusi yang dikunjungi.

b. *Pembuatan Mekanisme Kerja*

Langkah selanjutnya diadakan lokakarya bersama yang digunakan untuk membuat mekanisme kerja yang standar yang dapat diakui bersama. Dengan adanya pedoman mekanisme kerja yang jelas, maka masing-masing institusi dapat menentukan langkah kegiatan yang memenuhi standar.

c. *Pembatasan Wilayah Kerja*

Setelah mekanisme kerja disepakati, maka para pengurus membentuk tim kerja bersama. Tim kerja bersama ini akan menentukan wilayah kerja masing-masing institusi dan juga wilayah kerja jaringan antar institusi.

5. Pengakuan Eksistensi Kelembagaan pelayanan sosial lokal

Setelah kelembagaan pelayanan sosial lokal berjalan stabil dan berlangsung selama lebih dari satu tahun dengan program bersama antar institusi lokal, maka langkah selanjutnya adalah menyebarkan informasi tentang kegiatan dan hasil kerja. Kelembagaan pelayanan sosial lokal dapat menciptakan hubungan dan mencari dukungan dengan lembaga lain yang bersifat formal baik pada tingkat

kelurahan/desa, tingkat kecamatan, sampai dengan tingkat kabupaten/kota. Bahkan jika memungkinkan dapat menjalin hubungan dengan lembaga internasional yang bekerja di Indonesia, dengan demikian ruang lingkup kerja institusi lokal akan semakin luas dan bervariasi.

a. Pembentukan Kesadaran Kritis

Setelah kelembagaan pelayanan sosial lokal menjadi tumbuh dan berkembang serta mampu menjalankan kegiatannya lebih dari satu tahun, maka langkah selanjutnya diperlukan pelatihan kesadaran kritis bagi pengurus institusi lokal agar mereka tidak hanya berkutat pada masalah pelayanan masyarakat yang ada di lingkungannya tetapi juga mulai melihat mekanisme kerja cara penyusunan kebijakan yang disusun oleh pemerintah. Hal ini dapat dilakukan dengan menggunakan *report card* dan *citizens charter* untuk pengawasan bagi penyediaan pelayanan yang disediakan pemerintah dan kebijakan publik yang dikeluarkan pemerintah.

b. Penyebaran Peran Kelembagaan pelayanan sosial lokal

Kelembagaan pelayanan sosial lokal yang mulai eksis dan diterima baik oleh institusi lokal yang menjadi pendukungnya, maka langkah selanjutnya adalah menyebarkan fungsi tugas kelembagaan pelayanan sosial lokal kearah kegiatan partisipasi publik seperti penyusunan anggaran, penyusunan peraturan daerah dan system pemerintahan yang baik.

c. Pengakuan Eksistensi Kelembagaan pelayanan sosial lokal.

Setelah kelembagaan pelayanan sosial lokal benar-benar eksis maka langkah selanjutnya adalah kelembagaan pelayanan sosial lokal mencari pengakuan dari pemerintah daerah sebagai bentuk partisipasi warga dalam program pembangunan dan kebijakan publik. Sehingga pemerintah daerah harus mengeluarkan perda tentang partisipasi publik.

E. METODE-PEMBELAJARAN KELEMBAGAAN PELAYANAN SOSIAL LOKAL.

1. *Consciousness Raising*

Suatu metode di mana anggota masyarakat yang tergabung dalam kelembagaan pelayanan sosial lokal memiliki kesadaran, bahwa mereka memiliki kewenangan untuk menentukan apa yang harus mereka putuskan dalam menentukan nasibnya sendiri, masa depannya, dan alokasi pemanfaatan sumberdaya yang mereka miliki. Hal ini dapat dilakukan melalui :

- a. *Valuing lokal knowledge*
Melakukan penilaian terhadap pengetahuan lokal seperti pengetahuan masyarakat tentang alamnya, situasinya, cerita rakyatnya, dan sebagainya. Penilaian terhadap pengetahuan lokal diharapkan dapat meningkatkan kesadaran warga, bahwa mereka memiliki kekayaan yang sangat berharga.
- b. *Valuing lokal skill*
Menilai tentang keterampilan yang dimiliki oleh masyarakat, sehingga ketika akan bekerja bersama masyarakat tidak menggunakan keterampilan yang diluar bidang keahliannya. Community Worker bisa saling bertukar keterampilan dengan masyarakat, sehingga menghasilkan suatu skill yang cocok dengan kondisi dan tuntutan masyarakat itu sendiri.
- c. *Valuing lokal culture*
Melakukan penilaian tentang kebiasaan masyarakat dalam melakukan suatu kegiatan seperti cara dalam merawat anak, peran keluarga menempatkan perempuan dalam keluarga maupun masyarakat, dan lain sebagainya yang berhubungan dengan nilai dan adat istiadat lokal.
- d. *Valuing lokal process*
Melakukan penilaian tentang bagaimana masyarakat lokal melakukan diskusi, mengambil keputusan untuk kepentingan bersama, melakukan suatu kegiatan untuk dimanfaatkan secara bersama, menilai proses pemilihan pemimpin formal dan informal, dan sebagainya.

2. Participatory Democracy

Suatu metode di mana setiap orang memiliki hak dan kewajiban secara langsung untuk terlibat dalam pengambilan keputusan dalam berbagai kegiatan yang diselenggarakan di wilayahnya.

Kegiatan ini dapat dilakukan melalui:

- a. *Desentralisasi kewenangan*
Desentralisasi kewenangan merupakan suatu kondisi yang lebih baik dari pada pengambilan keputusan yang terpusat. Desentralisasi memberi kesempatan yang sama bagi setiap orang dalam pengambilan keputusan dengan cara pendekatan komunikasi, koordinasi, dan jaringan yang lebih efektif.
- b. *Akuntabilitas*
Merupakan salah satu bentuk partisipasi demokrasi yang tidak hanya orang berperan sebagai pengambil keputusan, tetapi keputusan tersebut benar-benar dilaksanakan, karena mereka bertanggung jawab untuk menjamin terlaksananya keputusan tersebut.
- c. *Pendidikan*
Masyarakat akan ikut berpartisipasi dalam pengambilan keputusan, apabila mereka diberi informasi tentang isu yang akan dibahas dan konsekuensi dari keputusan tersebut. Hal ini akan meningkatkan kesadaran dan media belajar bagi masyarakat akan pentingnya pengambilan keputusan secara bersama.

3. Konsensus

Metode yang digunakan untuk menyatukan pendapat dan memperkecil konflik, sehingga program kegiatan dalam kelembagaan pelayanan sosial lokal dapat memenuhi keinginan semua unsur masyarakat secara ras, suku, agama, dan kelompok. Hal ini dapat dicapai melalui kegiatan:

PUSTAKA ACUAN

- Abdullah Irawan, 1998. *Sosial Security : dari Solideritas Mekanis ke Formafitas Mekanisme Sosial*, UGM : Yogyakarta.
- Bambang Rustanto, 2002. *Model Pengembangan Forum Warga Peduli di Jakarta*, YPM Kesuma Jakarta.
- Departemen Sosial, 2003. *Kebijakan Operasional Pemberdayaan Wahana Kesejahteraan Sosial berbasis Masyarakat (WKSBM)*, Depsos : Jakarta
- Du Bois Brenda & Milley, 1992 : *Sosial Work an Emporing Profesion*. Alan Bacon: New York.
- Jeflinek & Bambang Rustanto, 1999: *Survival Strategy Of Javenese During the Economic Crisis*. World Bank : Jakarta

Bagian 2

PRAKTEK PELAYANAN SOSIAL
BERBASISKAN MASYARAKAT

Kearifan Lokal dan Gerakan Sosial "SELF GOVERNANCE"
Mempagas Pelayanan Sosial Berbasis Masyarakat di Era Otonomi Daerah

5

SOCIAL MARKETING DALAM PELAYANAN SOSIAL BERBASIS MASYARAKAT

R. Enkeu Aglati

Pembangunan kesejahteraan sosial merupakan usaha yang terencana, terarah, yang meliputi berbagai bentuk intervensi sosial dan pelayanan sosial untuk memenuhi kebutuhan manusia dan mengatasi masalah sosial. Dalam rangka mewujudkan pembangunan kesejahteraan sosial sangat diperlukan adanya partisipasi aktif dari berbagai komponen di lingkungan masyarakat yang menyimpan sejumlah sumber kesejahteraan sosial. Oleh karena itu usaha dalam pembangunan kesejahteraan sosial menjadi sangat penting seiring dengan tuntutan otonomi daerah yang sudah dilaksanakan dan banyak masalah sosial baik yang konvensional maupun yang kontemporer, serta keterbatasan kemampuan pemerintah dalam menangani masalah sosial yang semakin kompleks.

Sejalan dengan penerapan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah secara umum telah membawa perubahan yang mendasar dalam sistem dan kewenangan pemerintah termasuk didalamnya manajemen pembangunan kesejahteraan sosial. Dengan munculnya perubahan tersebut, maka berdampak pada penyelenggaraan program pelayanan sosial bagi masyarakat, dalam rangka ini maka masyarakat diempatkan sebagai pelaku utama dalam pembangunan kesejahteraan sosial dan penyelenggaraan pelayanan sosial. Dengan

kata lain bahwa pelaksanaan pelayanan sosial berazaskan dan oleh untuk masyarakat (DOUM). Hal ini dipandang karena pemberdayaan masyarakat dan institusi lokal merupakan prasyarat menuju terbentuknya masyarakat yang mampu mengatasi masalah sosial yang dihadapinya secara berkelanjutan.

Pelayanan sosial merupakan program-program yang membantu masyarakat yang mengalami masalah yang bertujuan agar terdapat suatu penyesuaian antara anggota masyarakat dengan lingkungannya. Pengaturan sistem pelayanan sosial dalam era otonomi daerah dilakukan tidak hanya pada tingkat pemerintah pusat, tetapi di tingkat pemerintah lokal dengan dukungan masyarakat. Pelayanan sosial di tingkat masyarakat lokal telah tumbuh dan dapat memberikan kekuatan pada institusi lokal guna memberkahi pelayanan sosial bagi anggota masyarakatnya.

Pelayanan sosial berbasis masyarakat sebagai suatu kekuatan lokal dalam memenuhi kebutuhan manusia yang pada dasarnya dapat digunakan untuk menyokong sistem pelayanan bagi masyarakat yang diselenggarakan oleh pemerintah atau negara. Ketika pemerintah atau negara mengalami keterbatasan kemampuan dalam memberikan pelayanan sosial untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam rangka peningkatan kualitas hidup manusia, maka pelayanan sosial berbasis masyarakat dapat melaksanakan tanggung jawab pemerintah bahkan dapat menggantikan peranan pemerintah dalam pemberian pelayanan sosial bagi warganya.

Pelayanan sosial berbasis masyarakat adalah cara lain untuk memperkuat lembaga-lembaga yang ada di masyarakat lokal, institusi lokal atau keluarga. Dimana kelompok masyarakat dan institusi lokal yang disebut keperangkatan pelayanan sosial yang berada di tingkat akar rumput (grassroots level) merupakan unsur yang strategis dalam memumbuhkembangkan, serta memantapkan program pelayanan sosial berbasis masyarakat tersebut.

Dengan demikian dalam memantapkan penyelenggaraan pelayanan sosial berbasis masyarakat ini harus memperhatikan sosial-budaya dan kearifan lokal masyarakat setempat. Hal ini dimungkinkan karena

pendekatan pelayanan sosial berbasis masyarakat berdasarkan pada nilai, norma-norma dan hubungan sosial, solidaritas, serta keharmonisan masyarakat lokal.

A. PELAYANAN SOSIAL TERHADAP MANUSIA DAN KEBUTUHAN MASYARAKAT

Pelayanan sosial merupakan bentuk aktivitas yang terorganisir, bertujuan untuk menolong manusia agar terpenuhi kebutuhan-kebutuhannya dan dapat mengatasi masalah-masalah yang dihadapinya. Pelayanan sosial tidak lain untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, melindungi, serta untuk membantu masyarakat untuk menjangkau sumber-sumber pelayanan sosial yang tersedia di masyarakat.

Pelayanan sosial di negara-negara modern semula dipandang sebagai bagian yang terpisahkan dan proses peningkatan standar kehidupan masyarakat, namun kenyataan ini bertolak belakang dengan etik sosial *Laisssez-Faire* yang menyatakan bahwa pelayanan sosial merupakan pelayanan-pelayanan yang bersifat marginal atau tradisional / residual.

Pelayanan sosial di dalam masyarakat agraris merupakan usaha untuk mengembangkan kehidupan individu dan kelompok, serta sosialisasi sebagai pengganti fungsi keluarga pada masyarakat. Keluarga pada masyarakat berfungsi sebagai unit produksi, proteksi, distribusi, konsumsi, sosialisasi dan pengawasan. Pelayanan sosial tersebut diberikan oleh keluarga, tetapi dengan adanya tuntutan yang semakin kompleks dan produktivitas modern menuntut pendidikan dan latihan yang lebih tinggi di luar jangkauan keluarga untuk memenuhinya, maka pelayanan sosial menjadi tanggung jawab pemerintah atau negara.

Dengan demikian pelayanan sosial merupakan program-program yang ditujukan untuk melindungi, meningkatkan kehidupan masyarakat, membantu perorangan untuk mengatasi masalah-masalah mereka. Pelayanan sosial tersebut tidak hanya mengganti

dan memperbaiki keluarga, tetapi juga merupakan berbagai bantuan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan manusia atau masyarakat dalam berbagai hubungan-hubungan serta peranan-peranannya.

Berdasarkan uraian di atas, tugas-tugas pelayanan sosial adalah: (1) memperkuat dan memperbaiki fungsi-fungsi keluarga dan perorangan sesuai dengan peran-peranannya, (2) menyediakan saluran-saluran kelembagaan baru untuk keperluan sosialisasi, pengembangan, dan pemberian bantuan, (3) mengembangkan lembaga-lembaga yang telah ada agar dapat menjalankan kegiatan-kegiatan baru bagi individu, kelompok, dan keluarga dalam kehidupan masyarakat yang kompleks.

Melihat kenyataan dan tugas dan pelayanan sosial, pelayanan sosial diselenggarakan dan diberikan oleh negara/pemerintah. Namun semakin meningkat dan kompleksnya masalah, serta kebutuhan-kebutuhan masyarakat yang semakin tinggi, negara/pemerintah mempunyai keterbatasan kemampuannya dalam memberikan pelayanan sosial terhadap warganya.

Sejalan dengan fungsi pelayanan sosial untuk mendorong partisipasi masyarakat, dimana pelayanan sosial dalam hal ini ditujukan untuk mendorong dan melibatkan masyarakat dari berbagai golongan dalam pengambilan keputusan-keputusan, serta membimbing warga masyarakat agar berpartisipasi dalam berbagai kegiatan yang ditujukan untuk memecahi kebutuhan-kebutuhan masyarakat, serta untuk mengatasi masalah-masalah sosial yang semakin kompleks, pelayanan sosial berbasis masyarakat merupakan salah satu alternatif.

Pelayanan sosial berbasis masyarakat memang bermula dari implementasi fungsi pelayanan partisipasi masyarakat, namun pelayanan sosial berbasis masyarakat lebih merujuk pada pembentukan kembali struktur komunitas dalam memenuhi kebutuhan masyarakat untuk mengembangkan sumber-sumber, potensi dari masyarakat oleh masyarakat, untuk masyarakat. Pendekatan pelayanan sosial bagi manusia yang berbasis masyarakat tidak lain untuk mengatasi kesulitan masyarakat yang

berpotensi untuk menjadi dasar suatu sistem pelayanan sosial terhadap manusia dalam masyarakat di masa depan yang berdasarkan pada prinsip-prinsip kemampuan masyarakat untuk bertahan dan meningkatkan kualitas kehidupannya.

Program-program pelayanan sosial yang berbasis masyarakat menyajikan suatu cara yang efektif-efisien untuk melaksanakan dan mengembangkan bentuk pelayanan sosial di masyarakat yang menyajikan model perkembangan masyarakat dalam mengatasi kesulitan yang potensial, juga menyajikan agenda politik yang konservatif dengan memberikan rasionalisasi dari pemerintah untuk mengurangi biaya umum pelayanan sosial yang diselenggarakan oleh pemerintah selama ini. Oleh karena itu pelayanan sosial berbasis masyarakat menjadi tanggung jawab pemerintah dan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan masyarakat, dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.

B. PELAYANAN SOSIAL BERBASIS MASYARAKAT SEBAGAI SUATU ALTERNATIF

Dalam memaksimalkan seluruh potensi dan sumber daya yang ada pada masyarakat lokal agar dapat dimanfaatkan bagi pengembangan masyarakat (*Community Development*), serta untuk mengatasi masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat lokal, pelayanan sosial berbasis masyarakat merupakan suatu alternatif. Sejarah membuktikan bahwa terdapat lembaga-lembaga dan mekanisme yang berbeda dalam memenuhi kebutuhan manusia. Oleh karena itu untuk mencari dalam mempertahankan dan memperkuat kondisi kehidupan masyarakat, maka alternatif yang dapat ditawarkan adalah pelayanan sosial berbasis masyarakat.

Pelayanan sosial berbasis masyarakat sebagai suatu cara alternatif dalam menyampaikan pelayanan sosial terhadap manusia, diharapkan dapat melangkah untuk mengembangkan dan pemberdayaan masyarakat yang memungkinkan seluruh unsur masyarakat terlibat secara aktif dalam proses memobilisasi sumber-sumber yang ada dan mengoptimalkan penggunaan sumber daya.

lokal secara berkelanjutan. Pelayanan-pelayanan sosial terhadap manusia yang berbasis masyarakat sebagaimana diuraikan berpotensi untuk membentangkan kesempatan dan perkembangan masyarakat sebagai bentuk kepedulian masyarakat terhadap lingkungan sosial dan sesama anggota masyarakat yang lainnya.

Agar tercapai kondisi masyarakat yang berketahanan sosial, dalam arti masyarakat dapat bekerja sama dalam memenuhi kebutuhannya, mengatasi segala permasalahan sosial yang dihadapi masyarakat, maka pelayanan sosial berbasis masyarakat menyajikan suatu cara yang bagus untuk mengajak masyarakat berpartisipasi dan tidak tergantung kepada pemerintah. Di samping itu pelayanan sosial berbasis masyarakat merupakan sarana untuk membangun ikatan antara masyarakat lokal dan seluruh keperangkatatan pelayanan sosial yang ada pada masyarakat lokal tersebut.

Sebagai sarana dan media dalam penyelenggaraan usaha kesejahteraan sosial yang berbasis masyarakat, bentuk penyelenggaraan pelayanan sosial berbasis masyarakat juga merupakan bentuk pelayanan yang efisien. Hal ini karena penyelenggaraan pelayanan sosial dari masyarakat oleh masyarakat, dan untuk masyarakat, pemerintah dalam penyelenggaraan program-program yang berbasis masyarakat hanya memberikan stimulus dan mendukung masyarakat lokal, serta memfasilitasi pelayanan sosial yang ditujukan bagi pelayanan terhadap masyarakat.

Pelayanan sosial berbasis masyarakat sangat perlu untuk ditempatkan dalam program perubahan sosial yang lebih luas, karena kemampuan masyarakat untuk mengembangkan program ini akan terbias dengan perubahan struktur masyarakat. Di samping itu pelayanan sosial berbasis masyarakat ini bukan semata-mata untuk memperbaiki dan meningkatkan kualitas hidup manusia, tetapi juga merupakan tanggapan terhadap tantangan perubahan-perubahan sosial baru karena kemajuan teknologi dan kehidupan modern.

Perlu diingat kualitas dan kuantitas pelayanan sosial akan berbeda-beda sesuai tingkat perkembangan dan kemakmuran suatu negara; juga sesuai dengan faktor sosiokultural dan politik, demikian pula

perkembangan penyelenggaraan pelayanan sosial berbasis masyarakat akan tergantung dan sesuai dengan kemampuan, sosio-budaya masyarakat lokal itu sendiri dan tanggapan masyarakat lokal terhadap perubahan sosial yang terjadi merupakan kekuatan masyarakat untuk menumbuhkan kepedulian dan tanggung jawab sosial masyarakat.

Tentu saja tanggapan masyarakat terhadap perubahan sosial yang terjadi juga merupakan penyesuaian terhadap kebutuhan-kebutuhan baru, cara-cara baru dalam meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat. Oleh karena itu dalam memenuhi kebutuhan masyarakat, pelaksanaan pelayanan sosial berbasis masyarakat merupakan pendekatan yang fundamental dalam meningkatkan kondisi kehidupan masyarakat.

Dengan demikian program pelayanan sosial berbasis masyarakat harus tumbuh atas dasar inisiatif masyarakat lokal, mengutamakan pemberdayaan masyarakat, merupakan komitmen dan tanggung jawab sosial bersama, serta ada keseimbangan antara kemampuan, sumber, kesempatan, kebutuhan masyarakat setempat dengan melestarikan nilai budaya atau kearifan lokal.

C. PEMBERDAYAAN MASYARAKAT ASPEK PENTING DALAM PELAYANAN SOSIAL BERBASIS MASYARAKAT

Pelayanan sosial berbasis masyarakat dilihat sebagai sarana dan proses untuk memenuhi kebutuhan manusia, untuk mengambarkah sumber-sumber, keahlian, serta kebijaksanaan masyarakat itu sendiri. Di dalam pelayanan sosial berbasis masyarakat, pemberdayaan (*empowerment*) merupakan aspek penting, mengingat bahwa pemberdayaan adalah proses untuk meningkatkan kekuatan-kekuatan komunitas lokal yang merupakan refleksi kepedulian dan partisipasi kelompok atau masyarakat.

Sebagaimana dikatakan Robinson (1994:11) pemberdayaan adalah proses meningkatkan kekuatan-kekuatan dari dalam diri orang, seperti kompetensi, kreativitas, dan meningkatkan keberanian orang

tersebut dalam bertindak, atau juga proses meningkatkan kemampuan melakukan kontrol internal dalam memecahkan masalah-masalahnya secara mandiri (Glickman, 1989).

Dalam hal ini pelayanan sosial berbasis masyarakat sebagai salah satu proses untuk memperkuat ketahanan sosial masyarakat, sebagai bentuk kepedulian dan kesetiakawanan sosial dalam peran sertanya mengatasi masalah-masalah sosial yang dihadapi masyarakat. Pelayanan sosial berbasis masyarakat merupakan respons masyarakat terhadap perubahan sosial yang terjadi atau tanggapan masyarakat untuk mencari dalam pembentukan kembali sistem pelayanan kemanusiaan yang berdasarkan kepedulian masyarakat dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhannya.

Dengan demikian pemberdayaan adalah aspek utama dalam pelaksanaan pelayanan sosial berbasis masyarakat, dimana pemberdayaan tersebut dipandang sebagai upaya penggalian kekuatan, kemampuan, dan atau potensi-potensi dan dalam diri masyarakat lokal, pemberdayaan menjadi gagasan yang akomodatif, gagasan pembangunan yang demokratis karena merupakan upaya mempertemukan kebutuhan berbagai pihak.

Mengacu pada uraian di atas, maka dalam proses pemberdayaan tingkat keberdayaan kelompok, masyarakat, dan institusi lokal yang berbasis dikembangkan dalam proses pemberdayaan, dapat diukur dari sikap saling menghargai, refleksi kritis, kepedulian, dan partisipasi dari para anggotanya. Disamping itu keberdayaan masyarakat dapat dilihat dari :

1. Keswadayaan ide dan gagasan yang mengacu pada kegiatan dan usaha apa yang akan dilaksanakan. Hal ini harus betul-betul datang dari anggota/masyarakat.
2. Keswadayaan tenaga, keterampilan, dan keahlian, kegiatan harus melibatkan tenaga keterampilan dan keahlian para anggota masyarakat.
3. Keswadayaan modal dan materi, penyediaan modal, materi, dana bahan baku secara swadaya dari masyarakat akan lebih menjamin kelangkaan dan kelestarian proses dan hasil kegiatan.

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka pelayanan sosial berbasis masyarakat mensyaratkan pemberdayaan masyarakat sebagai komitmen dan tanggung jawab sosial bersama dalam mengembangkan dan memantapkan masyarakat dan keberangkatan pelayanan sosial (kelompok masyarakat atau institusi sosial lokal di akar rumput (*grass root*)).

D. SOCIAL MARKETING PELAYANAN SOSIAL BERBASIS MASYARAKAT

Pelayanan sosial dilakukan untuk membantu, melindungi, dan mengadakan perubahan pada masyarakat agar masyarakat mempunyai kualitas hidup yang sejahtera. Oleh karena itu pelayanan sosial diberikan dalam berbagai cara tergantung pada tujuan dan fungsinya, fungsi utama pelayanan sosial menurut Alfred J. Kahn (1976) adalah untuk sosialisasi dan pengembangan, penyembuhan, perlindungan, dan rehabilitasi, serta untuk pelayanan akses.

Berdasarkan fungsi pelayanan sosial tersebut, pelayanan sosial diberikan dengan berbagai bentuk sesuai klasifikasinya Alfred J. Kahn (1976) dalam Syarif Muhidin (1997:42-43) mengemukakan bentuk-bentuk pelayanan sosial adalah :

1. Bimbingan sosial bagi keluarga.
2. Program asuhan keluarga dan adopsi anak.
3. Program bimbingan bagi anak nakal dan bekas hukuman.
4. Program rehabilitasi bagi penderita cacat.
5. Program bagi lanjut usia.
6. Program penyembuhan bagi penderita gangguan mental.
7. Program bimbingan bagi anak-anak yang mengalami masalah dalam pendidikan.
8. Program-program bimbingan bagi pasien di rumah sakit.

Pelayanan sosial berbasis masyarakat yang ditawarkan kurang lebih sama bentuk pelayanannya, hanya untuk menyebarkan, mengajak, dan melibatkan masyarakat secara proaktif bagi penyelenggaraan program pelayanan sosial berbasis masyarakat ini, salah satu cara yang efektif adalah melalui *Social Marketing*

(kampanye sosial). *Social Marketing* ini merupakan kegiatan masyarakat yang diarahkan untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan masyarakat, serta untuk merubah perilaku masyarakat agar menerima suatu idea dan kegiatan sosial tertentu.

Desain, pelaksanaan, dan kontrol dari suatu program pelayanan sosial berbasis masyarakat ditujukan untuk meningkatkan tingkat penerimaan masyarakat terhadap gagasan (idea) dan untuk kegiatan (praktek) sosial tertentu.

Pada prinsipnya *social marketing* ini adalah untuk menawarkan suatu program tertentu (misalnya pelayanan sosial berbasis masyarakat bagi lanjut usia), agar masyarakat menerima program tersebut harus menggunakan teknik, prinsip-prinsip *marketing* dan masyarakat (organisasi) harus mempertimbangkan kebutuhan (*needs*), keinginan (*wants*), dan intezef dari calon konsumen, serta dapat memenuhi keinginan mereka secara efektif dan efisien, sehingga dapat memelihara dan meningkatkan kesejahteraan konsumen dan masyarakat.

Adapun langkah-langkah *social marketing* tersebut adalah :

1. Analisis lingkungan.
2. Riset dan pemilihan target.
3. Menetapkan strategi.
4. Perencanaan *Social Marketing Program*.
5. Pelaksanaan, pengendalian, dan evaluasi *social marketing program*.

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat contoh rencana *social marketing program* pelayanan sosial lanjut usia berbasis masyarakat berikut ini :

Rencana Sosial Marketing Program Pelayanan Sosial Lanjut Usia Berbasis Masyarakat (*Community Based Social Services Program for the Aging*)

Executive Summary

Penyebarnya Program Pelayanan Sosial Lanjut Usia Berbasis Masyarakat (PPSLUBM) ini melalui kampanye yang dilaksanakan dalam bentuk komunikasi massa dan *community organization* dengan tujuan meyakinkan kepada masyarakat bahwa pelayanan sosial bagi lanjut usia sangatlah penting dan merupakan tanggung jawab selain pemerintah juga tanggung jawab masyarakat.

Pendekatan yang akan dilakukan dalam "Social Marketing Plan" dikembangkan berdasar pada :

Modul *social marketing* bagi lanjut usia *Survei sosial* terhadap masyarakat dan lingkungannya untuk menggali sumber-sumber yang ada di masyarakat seperti : donatur (masyarakat yang potensial), para ahli seperti : dokter, psikolog, pekerja sosial, *In-depth Interview* dengan para ahli tersebut.

Kampanye PPSLUBM ini akan mendemonstrasikan bagaimana *postir care* atau *Day care centre* di luar negeri (Amerika) melalui media elektronik (film) dan upaya pasar dapat menarik warga masyarakat terhadap pemberian pelayanan sosial terhadap para lanjut usia di lingkungannya dalam rangka memberikan kesejahteraan bagi lanjut usia.

Evaluasi/Assessment

Meningkatnya usia harapan hidup penduduk Indonesia berkaitan erat dengan kondisi semakin baiknya gizi serta fasilitas kesehatan sebagai akibat pembangunan kesehatan selama tiga dekade terakhir. Meningkatnya usia harapan hidup penduduk membawa konsekuensi peningkatan lanjut usia dari tahun ke tahun. Namun dengan semakin panjangnya usia harapan hidup, timbul berbagai masalah sosial yang berkaitan dengan kondisi fisik, psikologis, sosial dan ekonomi.

sehingga diperlukan pelayanan sosial yang dapat merespons masalah tersebut.

Para lanjut usia yang bermasalah sosial pada umumnya mereka yang telah berusia 60 tahun keatas, yang karena sebab-sebab tertentu berada dalam kondisi tidak dapat memenuhi kebutuhan dasarnya baik secara fisik, mental dan sosialnya. Jumlah lanjut usia yang berumur 60 tahun keatas pada saat ini diperkirakan ada 12 juta jiwa di Indonesia (Pelayanan dan krisis, 1998:102), dan jumlah lanjut usia terantar dan data Departemen Sosial semakin meningkat, pada tahun 1998 berjumlah 1.525.125 orang.

Meningkatnya jumlah lanjut usia terantar disebabkan selain dipengaruhi oleh faktor menurunnya kemampuan ekonomi keluarga, dampak krisis, juga karena adanya kecenderungan perubahan sistem keluarga dari keluarga besar (*Extended Family*) menjadi keluarga kecil (*Nuclear Family*), yang mengakibatkan pada suatu saat orang tua dari *nuclear family* sampai pada periode atau masa lanjut usia membutuhkan bantuan dalam mengatasi kondisi keuatnya. Oleh karena itu dengan kondisi tersebut pelayanan sosial bagi lanjut usia sangatlah perlu.

Berdasarkan dasar pemikiran tersebut, maka ditawarkan suatu program pelayanan sosial bagi lanjut usia. Program ini merencanakan menggerakkan dan mengajak masyarakat untuk memberikan pelayanan sosial kepada lanjut usia melalui Program Pelayanan Sosial Lanjut Usia berbasis masyarakat (PPSLUBM).

Produk Sosial

Produk sosial yang ditawarkan dalam rencana program ini adalah pelayanan sosial bagi lanjut usia. Program ini memberikan pelayanan sosial, fisik atau mental, dan ekonomi melalui pelayanan *counseling* dan konsultasi lanjut usia dari masyarakat, oleh masyarakat untuk masyarakat.

1. Situasi Social Marketing (Current Social Marketing Situation)

Profil target Adopter : Kampanye PPSLUBM memfokuskan pada kegiatan menggerakkan partisipasi masyarakat dalam memberikan pelayanan sosial bagi para lanjut usia, karena program ini berbasis masyarakat.

Pada saat ini pelayanan jaminan han tua belum tersedia dengan baik, pelayanan sosial bagi lanjut usia baik yang bersifat pelayanan ponti maupun non ponti hanya ditujukan bagi para lanjut usia yang terlantar atau tidak mampu secara ekonomi. Oleh karena itu program pelayanan sosial bagi lanjut usia yang ditawarkan ini ditujukan untuk semua lanjut usia dari semua kalangan.

2. Tinjauan Produk Sosial (Review of The Social Product)

Program PPSLUBM ini merupakan produk sosial berupa idea dan praktek. Idea pada dasarnya adalah bahwa pada periode lanjut usia individu akan sangat memerlukan pelayanan sosial yang diakibatkan karena proses ketuannya yang dapat mempengaruhi bagi keberfungsian sosialnya dan proses adaptasi pada kondisinya, oleh karena itu produk sosial idea berupa pemberian rasa aman, perlindungan, dan pemberian jaminan han tua. Praktek yang harus disebartuskan adalah agar masyarakat mampu memberikan peran sertanya dalam pemberian pelayanan bagi para lanjut usia, karena masalah sosial lanjut usia bukan saja tanggung jawab pemerintah melainkan tanggung jawab masyarakat.

3. Alternatif Sumber dalam Memuaskan Target Adopter (Alternative Sources of Target Adopters Satisfaction)

Target dari PPSLUBM adalah agar para lanjut usia tersentuh oleh jaminan sosial (Jaminan han tua) baik yang formal maupun yang informal (masyarakat) serta agar para lanjut usia mendapatkan kenyamanan (kesejahteraan) pada han tuanya. Target dapat mengahuti counseling dan konsultasi melalui PPSLUBM.

4. Situasi Lingkungan (*Scan of the Environment*)

Meningkatnya tantangan yang diakibatkan peningkatan jumlah lanjut terutama lanjut usia tidak potensial dan terantar adalah :

- a. Besarnya jumlah lanjut usia baik di perkotaan maupun di perdesaan, yang belum tersentuh oleh jaminan sosial, baik formal maupun yang informal (masyarakat).
- b. Besarnya angka pengangguran sehingga mempersulit penyediaan lapangan kerja bagi lanjut usia yang masih potensial.
- c. Keterbatasan pelayanan yang dibutuhkan oleh lanjut usia sebagaimana diatur dalam Undang-undang No.13 Tahun 1998 tentang kesejahteraan lanjut usia.

5. *Opportunities and Threats*

Target populasi : Program pelayanan sosial bagi lanjut usia berbasis masyarakat (PPSLIBM) terkait baik dengan *opportunities* maupun *threats*.

- a. Tersedianya sarana pelayanan sosial bagi lanjut usia di Kota/ di Desa.
- b. Meningkatnya partisipasi masyarakat terhadap masyarakat memberikan pelayanan sosial bagi lanjut usia.
- c. Bertambahnya populasi lanjut usia "terantar".
- d. Meningkatnya populasi lanjut usia "terantar" merupakan cerminan tingkat kesejahteraan sosial masyarakat rendah.
- e. Meningkatnya tingkat kesejahteraan keluarga.
- f. Opini publik yang semakin meningkat.
- g. Kecenderungan untuk hidup bersifat individualis.

6. Tujuan Sosial Produk dan Kampanye (*Objectives of Social Product and the Campaign*)

- a. Untuk konsumen, mendapat rasa aman, perlindungan, dan mendapatkan kesejahteraan sosial pada hari/ masa tuanya.
- b. Untuk organisasi atau pengusaha yang bekerja sama dalam program ini dapat mengupayakan suatu program lain yang lebih

baik seperti lingkungan pemukiman bagi lanjut usia: *Day Care Centre*, dan pusat PPSLUBM

Social Marketing

1. *Social Marketing Mix* untuk Target Konsumen:

- a. *Market Riset* : terhadap segmen yang berbeda untuk mengidentifikasi lanjut usia terutama lanjut usia yang "rentan", tidak potensial, atau lanjut usia yang potensial tetapi mengalami masalah sosial
- b. *Targetting* : Berdasarkan *Market Riset* akan diprioritaskan bagi lanjut usia yang penting sangat membutuhkan pelayanan/pertolongan.
- c. *Positions* : Komunikasi dan advertensi akan diposisikan terhadap setiap segmen target. Tema penyebutan informasi tentang program ini juga akan didesain secara khusus.
- d. *Saluran komunikasi* : Variasi saluran media akan dipilih yang paling efektif, waktu bukan sebagai target utama dan akan tercapai melalui media massa/cetak, media elektronik.
- e. *Saluran distribusi* : Distribusi program PPSLUBM ini melalui tokoh-tokoh masyarakat sebagai "*Key People*" dan para pengusaha/developer yang akan mendorong untuk bekerja sama dalam mewujudkan program ini.
- f. *Publikasi* : Advertensi dan berbagai bentuk informasi akan secara simultan dilaksanakan

2. *Social Marketing Mix* untuk Target Berpengaruh:

Program PPSLUBM ini akan berkembang dan akan mendorong untuk munculnya program pelayanan yang lebih baik dan efektif. Bentuk program tersebut seperti "*Day Care centre*", lingkungan pemukiman bagi lanjut usia. Hal ini akan memberi peluang bagi pengusaha dan dapat merekrut tenaga kerja, sehingga dapat mengurangi pengangguran pada remaja/masyarakat.

3. **Social Cost Marketing**

Social cost marketing yang dimaksud adalah resiko atau harga untuk memilih produk dan harga yang harus dibayar apabila tidak memilih *product*. *Social cost marketing* dalam hal ini adalah :

- a. Bertambahnya populasi lanjut usia yang terantar secara sosial, politik dan ekonomi.
- b. Adanya kecenderungan untuk individualistik.
- c. Meningkatnya tingkat kesejahteraan keluarga.
- d. Opini masyarakat tentang pelayanan sosial bagi lanjut usia meningkat.

4. **Social Marketing Channels**

Saluran yang digunakan dalam *product social marketing* adalah :

- a. Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK).
- b. Pusat Asuhan Anak dan Keluarga (PUSAKA).
- c. Lembaga Sosial Masyarakat (LSM) yang potensial.

5. **Promotion Mix**

Saluran media yang akan dipilih dalam penawaran program PPSLUBM adalah melalui :

- a. Komunikasi massa berupa periklanan (Advertising), seperti spanduk, media cetak dan media elektronik (TV dan radio).
- b. Komunikasi selektif memilih saluran media yang paling efektif dalam mengkomunikasikan program pelayanan sosial lanjut usia, seperti pemutaran film.
- c. Komunikasi interpersonal melalui program pelayanan *counseling* dan konsultasi.

6. **Program Aksi**

PPSLUBM akan dilaksanakan pada tiga tahap, yaitu :

Tahap pertama : Survei sosial di lingkungan masyarakat kota dan masyarakat desa.

Tahap kedua : Pembentukan lembaga/pusat PPSLUBM di kota/desa.

Tahap ketiga : Kegiatan difokuskan pada merintis program *Day Care Centre* dan lingkungan pemukiman lanjut usia.

7. Kontrol

Memonitoring akan dilaksanakan sepanjang tahap-tahap pelaksanaan program di bawah pengawasan masyarakat dan Pemda setempat, serta dukungan para ahli (dokter, psikologi, pekerja sosial, planner).

Pada tahap market riset secara kualitatif maupun kuantitatif akan dikaji secara mendalam mengenai profil pelayanan sosial lanjut usia berbasis masyarakat dan target. Riset ini akan membantu dalam pengembangan PPSLUBM. Kualitas riset akan menentukan arah terhadap program PPSLUBM, dan Kualitatif Riset akan menjelaskan sikap, pengetahuan dan perilaku target PPSLUBM. Evaluasi akan menurukkan proses pelaksanaan PPSLUBM dan hasil yang akan dicapai PPSLUBM.

DAFTAR PUSTAKA

- Clark, Helen. J. 1942. *Principles & Practice of Social Work*. New York: Appleton Century Crofts, Inc.
- Friedlander. 1971. *Introduction to Social Welfare*. New Jersey: Practice Hall, Inc.
- Ife Jim. 1995. *Community Development : Creating Community Alternatives-Vision, Analysis and Practice*. Australia: Longman.
- Kahn, Alfred. J. 1973. *Social Policy & Social Services*. New York: Random House.
- Markus Sudibyo. 2000. *Evolusi Pemikiran Manajemen*. Jakarta: RGM, Internasional Corp.
- Siporin, Max. 1975. *Introduction to Social Work Practice*. New York: Association Press.
- Soetarno. 1997. *Kesejahteraan Sosial, Pelayanan Sosial, dan Kesehatan Sosial*. Bandung: STKS.
- Syarif Mubidin. 1997. *Pengantar Kesejahteraan Sosial*. Bandung: STKS.



PENGUATAN FUNGSI KELUARGA MELALUI LEMBAGA KONSULTASI DAN PEMBERDAYAAN KELUARGA: TEORI DAN PRAKTEK

Yeane Ellen M. Tingga

A. PENDAHULUAN

Globalisasi memberikan peluang besar bagi teroptanya solidaritas global tanpa hambatan waktu dan tempat. Hal ini memungkinkan mudahnya memperoleh sumber-sumber keuangan dari manusiawi. Sementara itu, pembertakuan system pemerintah desentralisasi yaitu otonomi daerah (OTDA) menimbulkan kontroversi terhadap peluang dan tantangan pembangunan.

Otonomi daerah menstimulasi pemerintah dan warga masyarakat lokal untuk berkiat menjadi mandiri sehingga diperlukan partisipasi aktif aktif warganya baik dalam menentukan pemimpinnya, kebijakannya, bahkan memperhitungkan dan memperjuangkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Bagi daerah yang minus tidak mudah untuk melaksanakan pembangunan, khususnya usaha kesejahteraan sosial yang semata-mata bersumber dari PAD.

Akan tetapi, sehubungan dengan globalisasi, dimana pihak asing dapat juga memberikan bantuan sosial kepada masyarakat dalam kondisi tertentu seperti korban bencana maka hal ini merupakan

suatu peluang bagi daerah untuk menggali sumber-sumber tersebut.

Usaha kesejahteraan sosial selalu harus diarahkan pada penguatan fungsi dan peran keluarga sebagai fondasi bangsa. Keluarga sebagai institusi lokal utama dalam masyarakat memiliki peranan penting dalam memenuhi kebutuhan anggota-anggotanya. Setiap anggota keluarga memerlukan kesempatan dan dukungan untuk mengembangkan dan memanfaatkan kemampuannya secara individual agar mampu melaksanakan tugas-tugas kehidupannya. Pelaksanaan tugas-tugas kehidupan secara memadai dan memuaskan akan mendorong individu untuk memenuhi peran-perannya sebagai warga masyarakat.

Jika individu-individu dapat menampilkan peranan secara baik berarti mereka secara tidak langsung telah mengambil bagian dalam upaya mencegah dan mengatasi berbagai permasalahan sosial. Namun tidak semua keluarga atau anggota keluarga mampu melaksanakan perannya secara memadai karena berbagai hambatan dan gangguan.

Selanjutnya, hambatan dan gangguan tersebut menyebabkan keluarga menjadi rentan atau bahkan mengalami gangguan psikososial yang berkembang menjadi permasalahan sosial seperti perlakuan salah terhadap anggota keluarga, alkoholik/penyalahgunaan narkoba dan lain-lain yang melumpuhkan kemampuan fungsi sosialnya (kedistorsian sosial). Kedistorsian sosial memberikan kontribusi negatif terhadap anggota-anggotanya terutama anak sebagai individu beresiko tinggi terhadap gangguan perkembangan perilaku.

Anak merupakan aset bangsa dan negara, sehingga jika hal ini terjadi, maka negara akan mengalami *lost generation* atau kehilangan generasi penerus bangsa yang bermutu. Keluarga merupakan institusi utama dan yang bertanggung jawab atas keberlangsungan hidup generasi penerus. Secara khusus sebagai penerus keluarga yang bersangkutan dan penerus bangsa secara luas.

Hambatan atau gangguan dapat bersumber dari faktor internal dan eksternal. Jika gangguan keberfungsian sosial disebabkan oleh hambatan internal keluarga, maka diperlukan upaya pemberdayaan terhadap anggota-anggota keluarga untuk mengoptimalkan kemampuannya agar dapat melaksanakan tugas dan perannya. Sedangkan gangguan yang bersifat eksternal, memerlukan intervensi yang lebih luas seperti advokasi kebijakan dan perencanaan sosial termasuk pertolongan pendampingan dan akses sistem sumber.

Umumnya, berdasarkan pengalaman empiris penulis mencatat bahwa pendekatan ekologis atau sistem sesuai dalam menangani permasalahan keluarga, baik yang disebabkan oleh gangguan internal ataupun eksternal. Katakanlah 80 persen klien Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga yang mengalami pelaksanaan fungsi sosialnya memerlukan pertolongan mikro, mezzo dan makro. Pertolongan tiga dimensi ini merupakan suatu rangkaian yang seharusnya dilaksanakan secara bertahap ataupun serentak.

Konsultasi kesejahteraan keluarga diperlukan untuk mencegah kedisfungsian dan memperbaiki, meningkatkan, mengembangkan serta memperkuat fungsi lembaga keluarga sebagai suatu institusi lokal yang fundamental dalam mencegah terjadi dan berkembangnya masalah-masalah sosial baik secara kualitatif maupun kuantitatif.

Melalui pelayanan konsultasi kesejahteraan keluarga, individu, keluarga dan kelompok masyarakat yang sedang mengalami atau rentan terhadap permasalahan sosial seperti tekanan ekonomi, disabilitas, penyakit dan lain-lain dapat ditekal secara dini dan diujuk ke pihak-pihak yang berkompeten. Hal ini penting guna mencegah semakin buruknya permasalahan yang dialami keluarga. Disamping itu, klien yang telah selesai menjalani program rehabilitasi atau perawatan serta perlindungan sosial dapat diujuk ke institusi pelayanan konsultasi ini dalam rangka penguatan perubahan positif yang telah dialami.

Penulis membatasi ruang lingkup pembahasan topik pada: keluarga sebagai institusi lokal fundamental yang meliputi, daur kehidupan keluarga, fungsi keluarga, ciri keluarga terpelihara, ciri keluarga

bermasalah, dan dimensi-dimensi asesmen keluarga. Selanjut, akan dibahas juga mengenai praktek pekerjaan sosial melalui pelayanan konsultasi kesejahteraan sosial keluarga. Pembahasan ini dilandaskan pada teori-teori dan pengalaman empiris beberapa praktisi dibidang pekerjaan sosial dengan keluarga dan anak. Termasuk didalamnya, pengalaman penulis dan beberapa praktisi dalam pengelolaan dan praktek pelayanan Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga (LKKK) dan refleksinya.

B. KELUARGA SEBAGAI INSTTTUSI LOKAL FUNDAMENTAL

1. Daur Kehidupan Keluarga

McWhirter (1988) bahwa banyak permasalahan keluarga yang terfokuskan pada perubahan, tekanan dan transisi yang terjadi dalam daur kehidupan keluarga. Keluarga sebagai suatu sistem membantu kita dalam mengidentifikasi stresor yang memiliki kontribusi terhadap masalah yang dialami anak muda. Permasalahan keluarga yang khas seperti stress, dan keluarga yang mengalami ketidakfungsian juga memban kontribusi terhadap perkembangan perilaku yang berbeda terutama anak-anak. Berikut ini akan dibahas mengenai permasalahan yang khas tersebut:

a. Keluarga yang dalam keadaan stress (*stressed family*)

Biasanya keluarga yang hanya memiliki satu orangtua untuk berjuang demi kehidupan keluarga (*single-parent*) dan keluarga miskin memiliki kemungkinan besar untuk mengalami stress. Disamping itu, semua anggota *blended families* dan *latchkey families* terutama anak-anak menghadapi situasi khusus yang penuh stress.

1) *Blended Families*

Blended families kadang-kadang disebut juga sebagai keluarga yang dibentuk kembali melalui perkawinan sehingga adanya saudara atau orangtua tiri. Anak-anak menghadapi jaringan relasi yang asing khususnya relasi dengan orangtua tiri yang tidak dicintainya. Tidak diragukan bahwa mereka menderita ketidaknyamanan karena sulit bagi mereka untuk

beradaptasi dengan orangtua tsau, kakek nenek dan saudara lainnya serta gaya hidup yang baru.

2) *Latchkey Families*

Latchkey families adalah keluarga yang orangtuanya tidak hadir untuk melayani anak-anaknya sewaktu anak akan pergi atau pulang dari sekolah dan pada masa liburan anak. Hal ini disebabkan oleh kesibukan orangtua terutama ibu karena bekerja mencari nafkah ketika anaknya masih berusia sekolah.

Walaupun tanpa didampingi orangtua pada masa-masa ini akan dapat membuat anak belajar mandiri dan bertanggung jawab, banyak juga anak-anak menderita ketakutan, bosan dan kesepian dalam situasi tanpa orangtua ini.

Seperti yang dikatakan Ziegler dan Lang (1991) dalam McWhiter bahwa anak-anak yang tidak didampingi orangtua akan mengalami resiko terhadap diri sendiri dan masyarakat karena mereka mungkin terasing dan merasa antipati sebagai akibat dan isolasi yang mereka alami.

Mereka rentan terhadap kecelakaan dan kriminalitas dibandingkan anak-anak yang didampingi oleh orangtua mereka. Kemudian mereka juga akan sulit beradaptasi di sekolah dan masyarakat, dan mungkin juga mereka akan terlibat dalam aksi vandalisme dan kenakatan sebagai akibat dan kurangnya supervisi/pengawasan orangtua.

b. Keluarga yang mengalami disfungsi (*Dysfunctional Families*)

Semua keluarga yang mengalami disfungsi mengakibatkan anggota keluarganya mengalami stress.

1) *Substance abusing families*

Anak-anak yang memiliki orangtua yang alkoholik atau pengguna narkoba berada dalam resiko tinggi untuk mengalami ketelantaran dan perlakuan salah dari orangtua tersebut yang merusak emosi anak-anak yang bersangkutan. Anak-anak tersebut mungkin akan menjadi alkoholik, penyalahguna narkoba, mengalami kesulitan-kesulitan berelasi, agresi, depresi dan putus sekolah.

2) *Violent Families*

Terdapat hubungan yang kuat antara kekerasan di antara pasangan suami isteri dengan tingkat keseruan masalah-masalah yang dialami anak. Jadi teretakan hubungan perkawinan karena tindak kekerasan dapat mengakibatkan perilaku bermasalah pada anak. Anak yang bersangkutan akan mengalami gangguan secara psikologis karena sering menyaksikan orangtuanya saling memaki, melempar barang dan menyakiti satu sama lain.

3) *Child Abusing Families*

Perlakuan salah keluarga terhadap anak dapat berbentuk penelantaran, kekerasan fisik, kekerasan emosi dan kekerasan secara seksual. Anak-anak yang sering diambak rambutiya, ditampar, di ceci, dikritik secara memalukan, dihukum secara tidak rasional dan diberi harapan yang tidak konsisten akan mengalami gangguan terhadap pertumbuhan dan perkembangan dirinya.

4) *Parental Psychopathology Families*

Keluarga yang memiliki orangtua dengan gangguan kejiwaan seperti Schizophrenia, bipolar disorders dan depresi akan sangat mengganggu perkembangan jiwa anak anaknya. Biasanya keluarga ini mengalami kesulitan dalam penyesuaian perkawinan, kekurangan kehangatan dan dukungan serta rendahnya solidaritas diantara kedua orangtuanya. Perilaku orangtua yang sakit jiwa mempengaruhi pola-pola interaksinya dengan anak yang menimbulkan gangguan pada perkembangan baik secara kognitif, emosional dan sosial. Hal ini akan terlihat pada waktu anak mengalami kesulitan penyesuaian dalam hubungan interpersonal dan sekolah selama pertengahan masa kanak-kanak dan remaja. Keluarga ini seringkali kurang memiliki penguasaan emosi dan perilaku sehingga anak-anaknya mudah menjadi kecewa, mengganggu kelas dengan perilaku aneh dan menimbulkan masalah kedisiplinan. Anak-anak berada dalam resiko *psychopathology* bagi diri mereka sendiri dan berbagai resiko perilaku lainnya.

2. Fungsi Keluarga

Sheafar & Hotrejsi (2003) mencatat bahwa pada umumnya fungsi keluarga meliputi kegiatan-kegiatan sebagai berikut

- a. Pengasuhan dan sosialisasi
- b. Menciptakan suasana intim dan rasa memiliki bagi anggota-anggotanya seperti penerimaan dan cinta
- c. Menyediakan suatu tempat yang dapat menjamin privasi anggota keluarganya
- d. Menyediakan lingkungan yang aman secara emosional bagi pasangan suami isteri untuk mengekspresikan hubungan seksualnya
- e. Memberikan identitas social dan hukum bagi anggota keluarga seperti hal-hal yang berkaitan dengan hak-hak dan tanggung jawab pengasuhan
- f. Melayani sebagai suatu unit ekonomi seperti membuat keputusan yang berkaitan dengan pembelian, pelayanan, anggaran, rencana masa depan, tataaksana dan perawatan harta dan kekayaan.
- g. Melindungi, membantu dan merawat anggota keluarga yang tidak mampu merawat diri sendiri seperti anak-anak, anggota yang sakit atau cacat.
- h. Melayani sebagai suatu advokasi bagi anggota-anggota keluarga yang membutuhkan sumber-sumber, seperti orangtua berusaha memperoleh pendidikan yang sesuai bagi anaknya atau berusaha mencari pelayanan medis yang dibutuhkan oleh anggota keluarga yang sakit.

3. Ciri Keluarga Terpelihara

Keluarga yang terpelihara merupakan suatu wahana sehat bagi pertumbuhan dan perkembangan anggota-anggotanya terutama anak, sehingga mereka siap melaksanakan fungsinya sebagai manusia dewasa. Ciri-ciri keluarga terpelihara menurut Field (1997), adalah:

- a. Hubungan antara orangtua bersifat mendukung karena dibangun di atas dasar saling menghormati.
- b. Komunikasi sangat terbuka sehingga tidak ada anggota keluarga yang takut menyatakan perasaannya.
- c. Saling percaya merupakan perasaan dasar anggota keluarga sehingga tiap anggota dapat saling percaya dan memiliki kepercayaan terhadap diri sendiri.
- d. Bersikap menerima dan mendukung para anggotanya. Tiap anggota termasuk anak-anak mengetahui bahwa mereka berharga dan dicintai. Bahkan pada saat sedang dihukumpun anak-anak merasa bahwa mereka dicintai.
- e. Orangtua bersikap fleksibel dan mampu memberikan kelonggaran kepada anggotanya. Misalnya, memberikan kelonggaran kepada seorang anak yang dewasa untuk pulang agak malam.
- f. Anak-anak memahami bahwa disiplin dalam keluarganya memiliki makna. Disiplin yang dibenarkan tidak berlebihan, tetapi bersifat konsisten.
- g. Anggota keluarga dapat membicarakan apa-sapa yang sedang berlangsung dalam keluarga.
- h. Anggota keluarga menyenangkan dirinya sendiri dan dapat mengabdikan perasaan dan persepsinya sendiri. Mereka dapat merasakan sifat murah hati dan berotbra diri tinggi.

Selain itu, Hanna dan Brown (tahun tidak diketahui) menyebutkan keluarga yang kondusif adalah keluarga yang memiliki aspek-aspek kepuasan bagi anggota keluarga untuk memperoleh kebutuhannya. Aspek-aspek yang dimaksud adalah:

- Memiliki pemimpin
- Memiliki seseorang yang dapat mengarahkan anggota-anggotanya (*switch board operator*)
- Keramahan
- Penghargaan
- Afeksi
- Memiliki tempat
- Memiliki cara untuk melibatkan diri dengan anak-anaknya
- Menghormati orang-orang yang lebih tua dalam keluarga
- Kepemimpinan dalam keluarga yang baik adalah kepemimpinan demokratis dimana kepala keluarga tidak memaksa kehendaknya

kepada anggota-anggota keluarga melainkan memberikan keleluasaan untuk mengembangkan perasaan, pikiran, potensi dan kemampuan diri anggota-anggotanya selama tidak melanggar nilai-nilai yang berlaku dalam keluarga tersebut. Pemimpin keluarga yang ideal adalah orang yang mampu mendelegasikan tugas-tugas kepada anggota keluarganya secara proporsional (Tungga, 2005).

4. Ciri Keluarga Bermasalah

Keluarga yang memiliki pola-pola perasaan, pikiran dan perilaku yang negatif akan menyudutkan anak-anaknya, karena mereka diajari bahwa naluri dan persepsi mereka tidak bisa diandalkan dan dunia adalah tempat yang menakutkan. Hal ini mendorong anak-anak tersebut untuk mencari jalan keluar sehingga tidak mengherankan jika banyak anak-anak melekatkan diri (memiliki *attachment*) pada orang lain.

Jika mereka memiliki *attachment* pada teman sebaya yang sama-sama rapuh atau orang-orang yang memiliki perilaku buruk seperti korban narkoba maka tidak mengherankan bila mereka pun turut terjerumus pada permasalahan penyalahgunaan narkoba. Field (1997) mengemukakan bahwa keluarga bermasalah memiliki hubungan perusak yang ditandai dengan:

- a. Tidak dikenali dan terpenuhinya kebutuhan
- b. Perasaan tidak diungkapkan
- c. Perilaku meremehkan dan menentang
- d. Citra diri rendah yang amat terasa

5. Dimensi-Dimensi Asesmen Keluarga

French dalam Nicola Baker (1996) menyarankan beberapa hal berdasarkan pengalamannya dalam melaksanakan praktek pekerjaan dalam keluarga untuk mensupport kehidupan keluarga, sebagai berikut:

- a. Mengembangkan relasi pendidikan, terutama sebagai bagian dan program pengajaran di sekolah-sekolah dan di tempat lainnya

- b. Mengembangkan suatu pasar tenaga kerja yang memudahkan pria dan wanita untuk memperoleh keseimbangan antara keinginan untuk mencari nafkah dan mengasuh anak.
- c. Menyediakan bimbingan perkawinan, persiapan perkawinan dan pelayanan konseling lainnya bagi keluarga secara memadai.
- d. Mengurangi/mempertambat kecepatan perceraian yang dapat dilakukan melalui pemberian waktu bagi pasangan yang bermasalah untuk melakukan refleksi, meditasi dan atau rekonsiliasi.

C. LEMBAGA KONSULTASI DAN PEMBERDAYAAN KELUARGA (LKPK)

Selama ini, hampir diseluruh Indonesia terdapat Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga (LKKK) yang secara praktis dapat dikatakan belum dimanfaatkan oleh masyarakat secara optimal. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal.

Pertama, kenggaran masyarakat untuk mengkonsultasikan permasalahan yang dialaminya dengan anggapan bahwa masalah keluarga adalah aib atau urusan internal yang tidak perlu dibicarakan dengan pihak luar. Kebanyakan klien di salah satu LKPK yang dijangkau oleh petugas outreach mula-mula menganggap bahwa situasi sulit yang dialaminya dalam keluarga adalah hal yang harus disembunyikan karena menurut keyakinan agamanya tidak pantas membicarakan aib keluarga dengan orang lain apalagi mengenai urusan hubungan suami isteri. Banyak di antara mereka yang memulai konsultasi dengan mengungkapkan permasalahan anak dan keuangan tetapi setelah digali lebih mendalam ternyata permasalahan fundamental adalah hubungan suami isteri, disabilitas, alkoholik, tindak kekerasan yang sudah terjadi dalam waktu yang lebih lama sebelum keluhan semula.

Kedua, LKKK belum terlalu banyak dikenal oleh masyarakat, walaupun sudah diketahui oleh sebagian kecil warga masyarakat, mereka mempertanyakan bahwa apakah melalui konsultasi saja permasalahan mereka yang kompleks dapat diatasi? Pertanyaan ini

merupakan hal yang wajar jika klien mengalami bahwa konsultasi hanyalah sebagai suatu dialog sepihak. Pada hakikatnya konsultasi meliputi unsur pemberdayaan dan pelayanan akses. Konsultasi seperti ini menuntut kompetensi dan profesionalisme para pelaksanaannya. Sejalan ini, ruang lingkup LKKK masih dibatasi pada pemberian konsultasi dan rujukan. Eksistensi LKKK dipandang sebagai wahana kegiatan DEPSOS yang sering di maknai oleh masyarakat sebagai lembaga pemberian bantuan sosial (bantuan materi) sementara LKKK itu, sendiri sesuai bidang tugasnya tidak difasilitasi untuk memberikan bantuan yang dimaksud dan belum mandiri secara finansial. Hal ini menyulitkan usaha untuk menumbuhkan animo masyarakat terhadap penggunaan jasa LKKK.

Keliga, adanya perbedaan kepentingan yang sering antara kepentingan administrasi dan keuangan dengan kepentingan fungsional. Secara fungsional konsultasi yang memberdayakan klien adalah konsultasi yang dilakukan secara intensif dengan frekuensi yang memadai serta dilaksanakan secara profesional sesuai bidang keahlian pengelola dan pelaksana lembaga konsultasi. Kenyataannya, sulit memperoleh tenaga profesional untuk melaksanakan konsultasi sesuai hakikatnya tanpa disertai dengan fasilitas dan penghargaan yang layak terhadap para profesional. Disamping itu, banyak klien yang berada dalam situasi ekonomi gawat darurat tidak dapat melakukan konsultasi lebih dari satu kali karena tidak memiliki biaya transportasi sementara mereka hanya difasilitasi oleh LKKK sebanyak RP. 25.000. Itupun diberikan hanya kepada mereka memerlukan rujukan. Secara praktis, konsultan dan beberapa petugas harus melakukan kunjungan konsultasi dengan menguras anggaran pribadinya. Hal lainnya yang merupakan dilemma adalah apabila klien diberikan biaya transportasi maka LKKK bisa diidentikan dengan uang. Penyediaan transportasi mungkin akan berbahaya apabila diberikan kepada klien dengan kasus narkoba atau korban tindak kekerasan yang dirujuk tanpa pendampingan dan pihak LKKK. Kemungkinan besar mereka tidak pernah mengunjungi lembaga rujukan, bahkan menyalahgunakan biaya transportasi yang diberikan. Jika pihak LKKK mau melakukan pendampingan berarti ia juga harus bersedia menanggung resiko biaya. Berkaitan dengan animo masyarakat, tidak mengherankan bila masyarakat tidak tertarik.

pada lembaga ini karena pelayanan yang diberikan belum profesional.

Mengingat bahwa gangguan fungsi ekonomi individu dan keluarga tidak semata-mata disebabkan oleh terbatasnya sumber ekonomi seperti aset dan penghasilan tetapi juga disebabkan oleh berbagai faktor yang diantaranya adalah faktor mental maka diperlukan konsultasi yang berimplikasi pada pembinaan mental ekonomi keluarga. Berdasarkan fenomena tersebut maka penulis beranggapan bahwa akan lebih baik kalau LKKK diubah menjadi Lembaga Konsultasi dan Pemberdayaan Keluarga (LKPK). Dengan demikian maka ruang kegiatan lembaga tersebut semakin besar dan dapat diarahkan pada pemberdayaan keluarga. Pemberdayaan yang dimaksud dapat meliputi pemberdayaan secara mental, psikologis, sosial dan ekonomi. Selanjutnya, konsultasi yang diberikan kepada klien yang dirujuk atau yang akan dirujuk akan sangat bermanfaat bagi kelanjutan (*sustainability*) dan penguatan (*enforcement*) program pemberdayaan yang diberikan oleh berbagai pihak/sector. Hal ini akan menjamin integritas pelayanan kepada masyarakat pemerlu pelayanan sosial.

1. Satu Via Melalui Berbagai Strategi

Dalam suatu kegiatan Bimbingan Pemantapan pengelola LKKK pada bulan Juli tahun 2005, yang dihadiri oleh wakil LKKK dari 30 provinsi, tiap wakil mempresentasikan strategi pengelolannya masing-masing yang dalam hal ini terdapat berbagai strategi secara bervariasi. Penulis mencatat beberapa strategi yang dilakukan untuk memasarkan jasa LKKK sebagai berikut:

- a. Pelayanan Hotline - Biro Jodoh
- b. Pelayanan perlindungan anak dengan mengembangkan kelompok-kelompok bermain
- c. Pelayanan keluarga melalui Yayasan Sosial Bina Keluarga yang menjangkau kalangan menengah kebawah.
- d. Pelayanan dimulai dengan menjangkau Korban Tindak Kekerasan Dalam Keluarga (KDRT)
- e. Pelayanan sosial bagi anak dan keluarga yang meliputi: konsultasi hubungan suami-isteri (seka), pemberdayaan ekonomi

- keluarga dan bantuan biaya sekolah bagi anak-anak yang memerlukan.
- f. Pelayanan sosial keluarga melalui parti wredha dengan cara memberikan penyuluhan kepada masyarakat agar mereka meningkatkan peranan keluarga dalam penanganan lanjut usia.
 - g. Pelayanan sosial kepada tenaga kerja wanita dan KDRT dengan menggunakan media tim penggerak PKK dan radio swasta.
 - h. Pelayanan pemberdayaan keluarga dengan membuat mitra kerja di tiap RW. Kegiatan pelayanan dimulai dengan menetapkan daerah jangkauan KDRT perempuan dan anak.
 - i. Pelayanan konseling keluarga melalui gereja.
 - j. LKKK dibawah Yayasan Darul Amin yang berorientasi pada pesantren dan perlindungan anak dan berkolaborasi dengan kegiatan GNOT.
 - k. Pelayanan trauma center dan konsultasi yang dimulai dengan memberikan pelayanan kepada perempuan KTK, wanita single fighter dan subsidi silang untuk keluarga miskin.
 - l. Pelayanan konseling kepada anak jalanan.
 - m. Bina keluarga yang dimulai dengan konsultasi untuk anak yang berkonflik hukum dan anak jalanan. Cara-cara yang dilakukan adalah penyebaran leaflet, warta keluarga, silaturahmi dan pertemuan tokoh-tokoh masyarakat, penyuluhan melalui kelompok pengajian serta rapat bulanan di kantor kelurahan.
 - n. Pelayanan kepada keluarga miskin dengan menjangkau para korban rentenir dan usaha koperasi.
 - o. LKKK dibawah PKBI yang dimulai dengan penanganan korban narkoba dan trafficking, test psikologi gratis serta pembentukan kelompok simpan pinjam, dalam kolaborasi dengan LBH, RSJ, guru-guru BP dan TV.
 - p. Pelayanan terhadap keluarga korban bencana konflik sosial dengan melibatkan lembaga-lembaga terkait, termasuk perguruan tinggi dan kelompok dama wanita.

Strategi-strategi faktual tersebut menunjukkan bahwa dalam satu visi yaitu pemberdayaan keluarga, LKKK dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat melalui berbagai strategi dan peluang yang disertai kolaborasi dengan berbagai pihak, sektor dan profesi.

Dengan kata lain LKXX dalam berbagai strategi menuju satu visi yaitu keluarga sejahtera.

2. Langkah Pemandirian LKXX

Sehubungan dengan terbatasnya kemampuan pemerintah dan berkaitan dengan tanggung jawab masyarakat dalam pembangunan dan usaha kesejahteraan sosial maka LKXX haruslah merupakan usaha dan kegiatan yang dilakukan & didukung dan oleh dan untuk masyarakat. Kemudian, berdasarkan pengalaman para pengelola LKXX dan berbagai provinsi bahwa mereka tidak dapat menggantungkan diri penuh secara finansial kepada DEPSOS. Selain itu, secara praktis mereka telah melaksanakan fungsi lembaga tersebut dalam payung kegiatan LSM atau lembaga lain dan juga melalui kolaborasi dengan stakeholder lainnya. Berdasarkan kenyataan tersebut maka dapat dikatakan bahwa LKXX harus dan mampu menjadi mandiri.

Para wakil pengelola dari 30 provinsi memutuskan langkah-langkah pemandirian LKXX sebagai berikut:

- a. Penetapan status kelembagaan
Pertanyaan yang muncul dalam diskusi kelompok kecil adalah apakah perlu swatanisasi LKXX? Jika swatanisasi diperlukan maka diperlukan pula ADART yang memperkuat posisi lembaga tersebut dalam rangka memperoleh peluang untuk mencari dan memobilisasi sistem sumber terutama yang berkaitan dengan dana (*fund raising*).
- b. Pemetaan sasaran dan penentuan prioritas masalah pelayanan
Pengalaman para pengelola dan praktisi LKXX memperlihatkan bahwa mereka menggunakan strategi yang sesuai dengan kondisi aktual di daerah masing-masing. Bagi daerah yang mengalami konflik sosial, strategi yang sesuai adalah memberikan pelayanan kepada korban tindak kekerasan konflik. Untuk itu maka perlu dilakukan pemetaan sasaran yang dilanjutkan dengan penentuan prioritas pelayanan. Prioritas pelayanan akan menentukan sumber dan stakeholder yang perlu dilibatkan.

- c. Pengembangan kapasitas pengelola dan praktisi
 Harga jual suatu jasa pelayanan akan dipengaruhi oleh mutu pelayanan yang berkaitan langsung dengan kompetensi dan profesionalisme dari para pengelola dan praktisinya. Oleh karena itu pengembangan kapasitas yang meliputi manajemen, membuat bank data & informasi, teknik-teknik praktek pekerjaan sosial, konseling & terapi, public relation dan fund raising mutlak diperlukan. Beberapa LKKK dan berbagai provinsi menyatakan kebutuhan mereka akan pengembangan kapasitas pengelola dan praktisinya.
- d. Penciptaan atau perluasan dan penguatan jaringan kemitraan
 Kenyataan menunjukkan bahwa para pengelola dan praktisi telah melaksanakan kegiatan konsultasi dan pemberdayaan keluarga melalui kolaborasi dengan berbagai pihak seperti LBH, guru-guru, lembaga media massa, perguruan tinggi, dan lain-lainnya relatif dapat mengatasi keterbatasan finansial dan kemampuan profesional yang dimilikinya. Hal ini sangat penting untuk dikembangkan dan ditingkatkan disamping memperkuat jaringan relasi yang sudah ada.
- e. Penciptaan dan pengembangan sumber dana
 Beberapa LKKK yang dilaksanakan oleh LSM telah mengupayakan penciptaan sumber pendanaan melalui pembentukan kelompok simpan pinjam, usaha ekonomis produktif yang melibatkan kerjasama dengan bank dan koperasi. Tidak sedikit usaha-usaha ekonomis produktif atau bantuan ekonomi seperti KUBE, JPS dan proyek IDT yang kurang berhasil karena kurangnya kualitas mental dari pihak-pihak yang terlibat. Karena itu usaha-usaha tersebut akan lebih baik jika disertai dengan pembinaan keterampilan perencanaan, manajemen keuangan, sumber dan kekuatan yang dimiliki oleh keluarga penerima pelayanan. Bolton dan Dubowitz dan Depanfile (2000) menyarankan suatu pendekatan untuk memperbesar sumber pendanaan dan membangun keterampilan manajemen keuangan keluarga melalui kegiatan-kegiatan berikut ini:
- Mengenalisi diri (self assesst)
- Seorang pekerja sosial harus mengembangkan empati terhadap krisis yang dialami keluarga penerima bantuan agar ia dapat mendukung keluarga tersebut dalam rangka

mengembangkan dan menggunakan keterampilan manajemen keuangan. Dalam hal ini pekerja sosial perlu melatifi perasaan, sikap pengalamannya sendiri terhadap krisis keuangan. Dengan demikian maka pekerja sosial akan sukses melibatkan diri untuk mengembangkan solusi terhadap krisis yang dialami kliennya. Klien mungkin menolak untuk mengurangi standar hidupnya karena merasa malu. Pekerja sosial akan lebih sukses bila klien menyadari bahwa ia menampilkan suatu sikap yang tang tidak menghakimi sebab menjadi sadar akan diri sendiri adalah hal terpenting dalam proses ini.

- Menyediakan dukungan emosional
Stabilisasi terhadap emosi keluarga melalui intervensi harus dimonitor secara cermat, juga motivasi untuk berubah diperkuat pada setiap kesempatan
- Menentukan apa yang diinginkan keluarga untuk mengungkapkan krisis yang dialami secara langsung. Perubahan tidak bisa dipaksakan kepada suatu keluarga. Identifikasi terhadap solusi-solusi yang bersifat realistis dan harapan-harapan terhadap pengembangan krisis akan membantu pekerja sosial dan klien untuk melibatkan diri dalam perencanaan terfokus dan proses intervensi. Sebagai contoh, apa yang menjadi rencana keluarga untuk menangani krisisnya? Bagaimana keinginan klien dan pemberi pelayanan untuk melaksanakan penanganannya? Bagaimana pemberi pelayanan menyelesaikan masalah yang sama pada waktu lalu? Keberhasilan apa yang dapat diidentifikasi? Kapan suatu krisis tidak terjadi pada masa lalu? Strategi apa yang digunakan oleh pemberi pelayanan dan klien? Kekuatan apa yang dapat diidentifikasi dan klien dan dapat digunakan untuk mengatasi krisis tersebut? Siapa yang dapat mendukung dan membantu pemberi pelayanan dalam kemitraan dengan tetangga dan kerabat?
- Menggunakan sumber-sumber dana untuk mengungkapkan krisis kebutuhan. Keterampilan intervensi krisis dan dana-dana fleksibel dibutuhkan untuk menenangkan emosi klien, membantu mengarahkan respon klien terhadap krisis, dan menyediakan sumber-sumber darurat. Pertanyaan-

pernyataan berikut ini perlu dipertimbangkan, yaitu, apakah lembaga memiliki direktori tentang sumber-sumber yang dapat digunakan dalam keadaan darurat? Apakah direktori tersebut meliputi gereja, makanan, pemondokan, kebutuhan-kebutuhan bayi yang baru lahir, dan uang tunai? Sudahkah pemberi pelayanan mempertimbangkan keluarga besar (extended family)? Apakah dana-dana fidei-comis tersedia?

- **Memperkuat motivasi keluarga**
Sekali krisis terjadi secara langsung diungkapkan, fokus atensi adalah pada penguatan motivasi klien untuk berubah, mengembangkan kekuatan-kekuatan keluarga, melibatkan sumber-sumber keluarga dan keluarga besar dan menciptakan suatu rencana tindakan bersama klien untuk belajar keterampilan manajemen keuangan dan mencegah terjadinya krisis keuangan. Adalah penting juga untuk mengidentifikasi hambatan-hambatan. Misalnya, apakah uang akan digunakan untuk membeli alkohol atau obat terlarang? Apakah anggota keluarga atau teman-teman klien mengambil keuntungan ketika mereka mengetahui akan hari pemberian bantuan? Adakah dinamika-dinamika yang berkaitan dengan kekerasan dalam rumah tangga sehubungan dengan tekanan ekonomi karena salah seorang dewasa menguasai keputusan keuangan? Apakah terlalu banyak orang dalam keluarga tanpa kecukupan sumber keuangan yang mensupport tiap orang?
- **Mengembangkan kemampuan keluarga untuk mendeteksi dan merespon krisis.** Kemampuan keluarga untuk melakukan deteksi dan merespon krisis dapat dikembangkan dengan cara mengidentifikasi nilai-nilai dan tujuan keluarga. Cara lainnya adalah melalui membantu klien untuk mengenal tanda-tanda dan pola-pola krisis. Penggunaan kartu krisis dan kartu nilai mempercepat kebutuhan d klien dan pola-pola respon. Suatu rencana aksi yang tertulis dapat dikembangkan sampai pada langkah-langkah yang detil untuk diambil untuk mencegah krisis dan membuat daftar tentang dukungan inti.
- **Mengajarkan keterampilan manajemen keuangan dan anggaran.** Buku keuangan dan catatan anggaran dapat digunakan untuk mengidentifikasi penghasilan keluarga.

kebutuhan, pembelanjaan-pembelanjaan rahasia dan prioritas keluarga. Pekerja sosial harus mengajari keterampilan-keterampilan dalam langkah-langkah kecil. Pengembangan keterampilan manajemen anggaran secara berulang-ulang disertai penguatan-penguatan positif terhadap usaha-usaha keluarga klien merupakan suatu keharusan. Pemetaan terhadap isu-isu emosi keluarga dan kepetaan jender serta perbedaan kultur diantara keluarga dalam hubungannya dengan manajemen keuangan adalah hal-hal yang kritis. Pertanyaan-pertanyaan berikut adalah penting untuk melakukan eksplorasi keterampilan manajemen, yakni: bagaimana menggunakan uang akhir-akhir ini? Apa yang menjadi prioritas keluarga? Penghasilan apa yang tersedia bagi keluarga pada saat keluarga tersebut memerlukan?

- Pecahkan masalah anggaran dengan keluarga
Melalui pemecahan masalah anggaran bersama keluarga, keterampilan keuangan dapat diperdalam dan wilayah-wilayah kebutuhan tambahan dan kekuatan keluarga dapat dikembangkan. Sekali pemberi pelayanan telah mempelajari keterampilan anggaran mereka akan terbantu untuk mengatasi masalah anggaran. Apa tipe-tipe pembelanjaan yang terjadi dalam keluarga sehingga anggaran membengkak? Apa yang menjadi kebutuhan riil dan kerabat? Pembelanjaan yang tak dapat dihindari? Sedikan contoh-contoh bagaimana menggunakan akuntan mingguan untuk memata sumber-sumber. Pertimbangan apakah ada pekerjaan separuh waktu untuk menambah penghasilan, apakah ada cara untuk mengurangi pengeluaran.
- Hubungkan dengan sumber-sumber pertolongan yang lainnya. Menghubungkan dengan sumber-sumber pertolongan lain tidak sama dengan rujukan. Koneksi antara keluarga dengan keluarga lainnya, keluarga dengan tetangga dan sumber-sumber pelayanan lainnya akan mengharuskan adanya suatu asesmen. Asesmen diarahkan pada kesiapan keluarga untuk menerima sumber-sumber tersebut dan hal-hal yang mungkin menghalangi hubungan keluarga dengan sumber-sumber tersebut. Untuk itu maka diperlukan followup untuk menjamin bahwa keluarga/klien telah memperoleh

sumber-sumber yang diperlukannya. Secara rinci hal-hal yang perlu diketahui dalam follow up adalah menyangkut sumber-sumber pertolongan lainnya yang mungkin di harapkan oleh keluarga, bagaimana jangk sumber-sumber tersebut dengan tempat tinggal klien, kendaraan apa yang mungkin dibutuhkan dan usaha-usaha apa yang mungkin diperlukan untuk menjamin terjalannya hubungan dan apakah mungkin dengan mendapat sumber-sumber tersebut, klien/keluarga dapat mencegah krisis-krisis tambahan yang mungkin terjadi?

- Mengevaluasi hasil-hasil. Tanyakan pada keluarga penerima pelayanan bagaimana mereka ingin mengetahui kapan keterampilan manajemen keuangan mereka membaik dan stabil. Sebagai contoh, Kejadian apa yang berkaitan dengan krisis keuangannya yang memberi hikmah kepada keluarga sehingga ia dapat melatih keterampilan manajemen keuangan dan kemampuan mencukupi diri sendiri?

3. Praktek Pekerjaan Sosial Dalam Keluarga

Morales dan Sheafor (2002:100), mengemukakan bahwa terdapat tiga area besar pelayanan keluarga yang harus menjadi urusan pekerjaan sosial, yaitu:

a. *Konseling keluarga*

Konseling ini dilakukan sebagai suatu usaha untuk menolong keluarga agar dapat menyesuaikan diri dengan perubahan-perubahan personal dan permasalahan yang dialami. Ada tiga pendekatan dalam konseling yakni, *family casework* (pendekatan individual), *family group work* (pendekatan kelompok), dan *family therapy* (terapi keluarga).

Pendekatan individual digunakan untuk menolong anggota keluarga mengubah perilaku-perilaku kearah yang perilaku-perilaku yang lebih produktif agar individu tersebut dapat lebih memberikan kontribusi kepada keluarganya.

Mengingat bahwa keluarga adalah suatu bentuk khusus dari kelompok kecil maka pendekatan kelompok perlu digunakan untuk membantu anggota-anggota keluarga agar bekerjasama untuk menangani permasalahan dan kebutuhan yang mereka hadapi. Pendekatan ini menekankan pada proses penampilan relasi diantara anggota keluarga.

Pendekatan terapi keluarga bertujuan untuk mengubah struktur keluarga agar lebih mendukung kesejahteraan anggota-anggota keluarganya. Kegiatan terapi menuntut keterampilan tinggi sehingga calon terapis perlu diberikan pelatihan secara khusus.

b. Pendidikan kehidupan keluarga

Kualitas kehidupan keluarga dapat diperkuat melalui kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan pendidikan kehidupan keluarga. Pendidikan ini berkaitan dengan kemampuan coping (kemampuan berdaya tidak) anggota-anggota keluarga terhadap stress, masalah-masalah yang mungkin (terantisipasi) akan muncul, dan mencegah perpecahan keluarga. Lebih lanjut, melalui pendidikan ini keluarga diajari mengenai relasi interpersonal, relasi dalam keluarga dan relasi seksual untuk membantu agar mereka dapat lebih memperoleh kepuasan hidup.

c. Keluarga berencana

Dalam hal ini pekerja sosial tidak melakukan pelatihan medis atau menggantikan peranan dokter dan para medis. Namun demikian pekerja sosial harus memiliki pengetahuan dan pemahaman yang cukup tentang reproduksi, kontrasepsi dan hal-hal yang berkaitan dengan aborsi agar dapat membantu keluarga dalam mengambil suatu keputusan. Isu mengenai keluarga berencana dapat muncul dalam banyak situasi-isu konseling.

Menurut Dubowitz dan Depantelis (2000) praktek pekerjaan sosial dalam keluarga berkaitan dengan berbagai isu yang luas, antara lain hak-hak orangtua & adopsi, peranan unik dari institusi keagamaan dalam mendukung penguatan keluarga, membangun keterampilan

manajemen keuangan dan sebagainya. Berkaitan dengan isu-isu tersebut maka pekerja sosial diharapkan memiliki pengetahuan dan keterampilan terapi keluarga, membeni dukungan keluarga dalam memperoleh mutu pelayanan, melakukan asesmen terhadap keterbatasan, kesulitan, kekuatan dan kebutuhan keluarga.

Pendekatan terapi keluarga juga dikemukakan oleh White dalam M Davies, sementara itu, White mengatakan bahwa praktek pekerjaan sosial dengan keluarga juga menggunakan pendekatan sistem (M Davies, 2000: 192 & 193).

Oleh karena praktek pekerjaan dengan keluarga menggunakan kedua pendekatan ini maka pekerja sosial atau praktisi pelayanan kesejahteraan keluarga perlu mengembangkan berbagai model dan teknologi agar lebih melaksanakan praktek secara lebih fleksibel dan mampu menerapkan pendekatan "power sharing" yang difokuskan pada style dan pilihan-pilihan keluarga. Dengan kata lain bahwa pekerja perlu mengembangkan prinsip-prinsip kemitraan dan pemberdayaan. Dengan demikian maka pekerja sosial dengan keluarga perlu mengembangkan kemampuan dan kerjasama dengan kelompok-kelompok inter-profesi dan sistem-sistem yang lebih luas.

D. KONKLUSI

Lembaga konsultasi dan pemberdayaan keluarga (LKPK) memang diperlukan dalam rangka memperkuat fungsi keluarga dalam rangka memenuhi kebutuhan, mengembangkan, meningkatkan kekuatan anggota-anggotanya dan mencegah muncul atau berkembangnya permasalahan sosial. Eksistensi dan penguatan fungsi lembaga ini harus dimulai dengan menumbuhkan penerimaan dan animo warga masyarakat terhadap pelayanan jasa dari lembaga ini. Hal ini dimungkinkan apabila lembaga tersebut menjadi mandiri dan tidak terikat pada anggaran pemerintah yang selama ini memang teramat terbatas. Upaya pemandiran lainnya adalah melalui peningkatan kapasitas dan profesionalisme para pengelola/ praktisinya. Peluang besar, dan strategi untuk tiap wilayah dan kondisinya adalah bervariasi.

Peran LKPK adalah cukup fundamental dan strategis dalam pembiangan bidang kesejahteraan social atau usaha-usaha kesejahteraan sosial, sehingga lembaga ini tidak saja memberikan rujukan pada pelayanan lebih lanjut tetapi juga menerima rujukan dari lembaga-lembaga lain yang telah memberikan pelayanan kepada keluarga terutama klien yang akan di reintegrasikan kedalam keluarga atau masyarakat. Dengan demikian maka LKPK merupakan suatu insitiasi yang esensial dalam mewujudkan sustainability program pelayanan sosial.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Baker, N. (1996). *Building A Relational Society: New Frontiers for Public Policy*. England: Ashgate Publishing Limited.
- Davies M. (2000). *The Blackwell Companion to Social Work*. United Kingdom: Blackwell Publishers Ltd.
- Dubowitz, H & DePantilla, D. (2000). *Child Protection Practice*. UK: Sage Publication, Inc.
- Field, L. (1997). *Self Esteem for Women*. Bandung: Kafa.
- Hanna, S.M dan Brown, J.H. (Tahun tidak diketahui). *The Practice of Family Therapy: Key Elements Across Models*. California: Wadsworth Publishing Company.
- McWhirter (1998). *At Risk Youth: A Comprehensive Response*. USA: Brooks & Cole Publishing Company.
- Morales Armando T dan Sheafor Bradford W (2002). *The Many Faces of Social Work*. Bhasari: Allyn & Bacon.
- Sheafor, B.W & Horejsi G. (2003). *Techniques and Guidelines for Social Work Practice*. USA: Pearson Education, Inc.
- Tungga, Y.E.M. (2005A). *Konsultasi Kesejahteraan Keluarga sebagai Praktek Perjan Sosial*. Makalah yang disajikan pada kegiatan Bimbingan Pemantapan Pengurus LKPK di Indonesia-Direktorat Pemberdayaan Keluarga-DEPSOS. Tidak dipublikasikan.
- _____ (2005B). *Strategi Pengembangan Pelayanan LKPK di tiga puluh Provinsi di Indonesia: suatu notulensi-DEPSOS*. Tidak dipublikasikan.
- _____ (2005 C). *Penguatan Fungsi Keluarga*. Makalah disajikan pada kegiatan Pemantapan Bimbingan Sosial Keluarga-Direktorat Pemberdayaan Keluarga-DEPSOS. Tidak dipublikasikan.



DIAGRAM VENN SEBAGAI SALAH SATU TEKNIK DALAM MENGAJAI KELEMBAGAAN LOKAL

Tuti Kartika

Masyarakat Indonesia sangat terkenal dengan sifat kegotongroyongan dan kebersamaannya. Bahkan dalam masyarakat Indonesia telah melembaga pepatah *ringan sama dijinjing berat sama dipikul*. Walaupun perubahan social yang semakin cepat dan perubahan pola perilaku masyarakat Indonesia yang cenderung individualis, namun nilai kegotongroyongan masih tetap hidup. Hal ini dibuktikan dengan hasil penelitian Lea Jelinek, dkk di Jakarta yang meneliti tentang Dinamika Hubungan antar Kelompok di Jakarta tahun 2000. Penelitian tersebut menemukan bahwa Jakarta sebagai kota Metropolitan ternyata memiliki potensi dalam bentuk kegotongroyongan, kebersamaan, kekeluargaan yang diwadahi dalam suatu organisasi ketetanggaan atau banyak juga orang yang menyebutnya dengan institusi lokal. Dalam penelitian tersebut istilah organisasi dikenal dengan sebutan kelompok yang dibedakan dalam dua kategori yaitu kelompok tradisional dan bentukan. Kelompok tradisional adalah kelompok yang dibentuk oleh warga masyarakat untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri dengan system manajemen yang sangat sederhana. Contohnya seperti kelompok artisan, pengajian, kelompok kekerabatan. Sedangkan kelompok bentukan pembentukannya diinisiasi oleh orang luar walaupun tujuannya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat setempat.

Contohnya seperti Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD), Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Manajemen organisasinya pun sudah mengarah pada yang kompleks dan profesional.

Hasil penelitian tersebut juga menunjukkan bahwa kelompok telah menciptakan mekanisme pemecahan masalah. Namun ada perbedaan yang mencolok antara mekanisme yang diciptakan oleh kelompok tradisional dan bertukan. Kelompok tradisional telah menciptakan mekanisme pemecahan masalah yang *aksesibel* dan *familiar* bagi anggotanya. Pada saat situasi krisis di tahun 1997 sampai dengan 2000 an kelompok tersebut telah berfungsi sebagai *social safety net*. Sedangkan kelompok bertukan sifatnya lebih formal, kelompok ini kurang menumbuhkan *sence of belonging* pada anggotanya dan relasi yang terbentuk *bersifat business relationship*.

Hasil penelitian Leo Jelinek tersebut telah membuka mata kita bahwa pada dasarnya manusia memiliki kebutuhan untuk hidup berkelompok, karena melalui kelompok tersebut manusia bisa saling berinteraksi dan membantu memecahkan masalah yang dihadapinya. Untuk mengetahui sejauhmana kelompok memberi manfaat kepada anggota atau masyarakat yang ada di sekitarnya, maka diperlukan teknik tertentu. Diagram Venn merupakan salah satu teknik yang bisa membantu kita dalam melakukan pengkajian tersebut.

A. LATAR BELAKANG PERLUNYA PENGKAJIAN

Manusia adalah makhluk yang hidup berkelompok. Di dalam kelompok itu manusia satu dengan yang lain saling berinteraksi untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Menurut konsep antropologis, di masyarakat luas dikenal adanya istilah *group*, *formal* dan *informal organization*, dan *association*. Istilah tersebut kemudian disenankan oleh Koentjoroingrat diterjemahkan menjadi *perkumpulan* untuk *association* yang dasar organisasinya adalah buatan, *kelompok* (kelompok primer menurut Cooley) untuk *group* yang dasar organisasinya adalah oraginali asal. Kelompok-kelompok primer tersebut kemudian sering disebut sebagai institusi local atau kelompok tradisional. Keberadaan kelompok tersebut sampai

sekarang tetap eksis. Dalam perkembangannya kemudian manusia membentuk kelompok yang sifatnya lebih formal, untuk memenuhi kebutuhannya yang lebih kompleks yang tidak bisa terpenuhi melalui kelompok primer. Namun kelompok formal tersebut lebih menekankan hubungan pada yang bersifat *kontraktual* dan *azas gusa* yang oleh Durkheim disebut dengan *solidaritas organik*.

Beragamnya kelompok yang ada di masyarakat memberikan kesempatan pada mereka untuk memilih kelompok mana yang bisa diakses dan dimanfaatkan untuk memecahkan masalah mereka. Namun pada kenyataannya di lapangan tidak semua warga masyarakat mengenal dan mengetahui kelompok yang ada di lingkungannya. Oleh karena itu masyarakat perlu diajak untuk bersama-sama mengidentifikasi dan mengkaji kelompok-kelompok yang ada di lingkungan tempat tinggalnya. Bukan hanya sekedar dari namanya, namun jenis pelayanan dan cara mengaksesnya. Oleh karena itu Diagram venn merupakan salah satu teknik PRA untuk mengkaji hubungan antara lembaga yang ada di masyarakat. Teknik ini sering disebut juga dengan teknik hubungan kelembagaan. Melalui teknik ini masyarakat akan mengenal dan memahami lembaga-lembaga yang ada di sekitarnya, sehingga apabila mereka membutuhkannya bisa mengakses sesuai dengan permasalahan yang dihadapinya.

B. PENGERTIAN

- > Diagram Venn sering juga disebut bagan Hubungan Kelembagaan, merupakan salah satu teknik dalam PRA yang digunakan untuk memfasilitasi warga masyarakat dalam mengenai nama kelompok/lembaga/institusi, jenis pelayanan yang diberikan, manfaat, hubungan, dan kedekatan antara warga masyarakat dengan lembaga dan antar lembaga itu sendiri. Kelompok/lembaga yang dikaji adalah kelompok/lembaga yang ada di lingkungan tempat tinggal mereka, baik yang tradisional maupun formal.
- > Hasil mengkajian dituangkan ke dalam diagram yang disebut Diagram Venn, yaitu suatu jenis lingkaran yang diadopsi dari disiplin ilmu matematika. Besar kecilnya lingkaran akan

menunjukkan besarnya kecilnya manfaat yang dirasakan. Sedangkan jarak antar lingkaran menunjukkan hubungan antar lembaga tersebut dan antara lembaga dengan masyarakat.

C. INFORMASI YANG DIKAJI

Informasi yang dikaji meliputi :

- Institusi/lembaga / kelompok secara umum, yaitu informasi mengenai semua Institusi/Lembaga / kelompok yang berhubungan dengan warga masyarakat setempat, baik yang berkedudukan di lingkungan tempat tinggal mereka maupun di luar. Misal institusi yang berkedudukan di luar desa antara lain Puskesmas, sekolah, dsb. Jenis Institusi/Lembaga / kelompok yang dikaji :
 - Institusi lokal (tradisional)
 - Lembaga-lembaga pemerintah misalnya LKMD, Puskesmas, PKK, KUD, dsb.
 - Lembaga Swasta misalnya LSM
- Lembaga-lembaga khusus, yaitu informasi tentang lembaga khusus saja, misalnya lembaga yang kegiatannya berhubungan dengan pertanian saja, kesehatan saja, pendidikan saja, lingkungan saja, lembaga adapt saja, dan sebagainya.

Sumber Informasi :

- Sumber informasi utama adalah warga masyarakat, yaitu warga masyarakat baik yang secara langsung maupun tidak langsung mempunyai pengalaman berhubungan dengan lembaga-lembaga yang bersangkutan
- Pengelola lembaga. Informasi yang diberikan pengelola lembaga bisa berfungsi sebagai check, atau untuk memperkual informasi yang diperoleh dari warga masyarakat.
- Aparat desa atau tokoh masyarakat. Mereka adalah sebagai sumber data sekunder. Informasi yang diperoleh bisa berfungsi sebagai data pembanding

D. TUJUAN MELAKUKAN PENGKAJIAN

Analisa diagram Venn bertujuan untuk:

- Memfasilitasi warga masyarakat dalam mendiskusikan tentang keberadaan lembaga yang ada di lingkungan tempat tinggalnya, baik dilihat dari aspek peranan maupun manfaat yang dirasakannya
- Memfasilitasi warga masyarakat dalam mendiskusikan hubungan antara lembaga yang sedang dikaji maupun hubungan antara lembaga-lembaga tersebut dengan warga masyarakat itu sendiri
- Memfasilitasi warga masyarakat dalam mendiskusikan keterlibatan warga masyarakat dalam kegiatan kelembagaan yang sedang dikaji

E. MANFAAT KAJIAN DIAGRAM VENN

Manfaat Bagi orang dalam (masyarakat):

Akan memperkenalkan Institusi/Lembaga / kelompok yang ada di lingkungan tempat tinggalnya karena sering kali lembaga-lembaga dari luar hanya dikenal oleh sebagian kecil masyarakat. Di samping itu melalui diskusi diharapkan bisa terjalin kerja sama antar lembaga, sehingga tercipta hubungan sinergi di antara mereka untuk memecahkan berbagai persoalan yang ada di wilayahnya.

Bagi orang luar :

Memahami cara masyarakat membuat urutan prioritas terhadap kegiatan lembaga-lembaga tersebut dan penilaian mereka terhadap sumbangan yang diberikannya kepada masyarakat di sekitarnya. Di samping itu bagi lembaga dan luar, informasi yang terungkap bisa berfungsi sebagai umpan balik yang bermanfaat untuk memperbaiki pelayanannya pada masyarakat.

F. LANGKAH-LANGKAH PELAKSANAAN

Langkah-langkah ini hanya merupakan petunjuk umum, sedangkan pelaksanaan di lapangan sangat bergantung pada situasi dan kondisi yang dihadapi. Adapun langkah-langkah tersebut adalah :

- Menjelaskan maksud dan tujuan, serta proses dalam mengkaji kelembagaan yang ada di masyarakat
- Diskusikan jenis-jenis lembaga yang berhubungan dengan warga masyarakat baik yang langsung maupun yang tidak. Lembaga yang dikaji adalah baik yang berada di dalam maupun di luar wilayah tempat tinggal.
- Sepakati lingkup wilayah yang akan dikaji RW atau desa. Paling luas adalah lingkup desa atau kelurahan.
- Mintalah warga masyarakat untuk membuat daftar nama-nama Institusi/Lembaga / kelompok tersebut di atas kertas.
- Fasilitasi masyarakat untuk mendiskusikan kegiatan atau program yang telah dikembangkan oleh masing-masing lembaga, juga diskusikan mengenai anggota dan pengurusnya.
- Fasilitator kemudian menjelaskan cara membuat bagan. Fasilitasi warga agar mengemukakan saran tentang cara membuat bagan yang lebih mudah bagi mereka. Sepakati mengenai:
 - Simbol-simbol yang akan dipergunakan (biasanya simbol adalah besar kecilnya lingkaran)
 - Pengertian dan kriteria penting atau bermanfaatnya suatu lembaga.
 - Pengertian dan kriteria 'kedekatan' lembaga.
- Fasilitator kemudian meminta salah seorang peserta diskusi untuk memilih besarnya lingkaran sebagai simbol lembaga tertentu yang telah didiskusikan dan dinilai manfaat kegiatannya bagi masyarakat. Fasilitasi masyarakat agar penilaian mereka berdasarkan persetujuan bersama, bukan pendapat perorangan.
- Setelah ukuran lembaga-lembaga semua disepakati, langkah selanjutnya adalah menentukan jarak penempatan lingkaran-lingkaran lembaga tadi dan lingkaran masyarakat. Cara penempatan lingkaran jangan permanen dahulu (bisa dengan selotif kecil), agar masih bisa dipindahkan kalau terjadi koreksi.
- Setelah seluruh simbol telah dipilih dan ditempatkan, selanjutnya dilakukan pemeriksaan kembali ketepatan informasi dari hasil

yang diperoleh. Setelah dianggap baik, barulah lingkaran-lingkaran tersebut diletakkan secara permanen (ditem)

- Diskusikan dan bahas lebih lanjut tentang bagan tersebut, terutama tentang masalah dan potensi kelembagaan, serta kegiatan dan pola hubungan yang diharapkan masyarakat.
- Catatlah proses pendapat, penilaian dan seluruh informasi selama kegiatan bagan hubungan kelembagaan ini.
- Cantumkan nama-nama atau jumlah peserta, nama fasilitator, tanggal dan tempat pelaksanaan kegiatan.

G. DIAGRAM VENN UNTUK KAJIAN JENDER

Perempuan termasuk kelompok masyarakat yang kurang diperhitungkan dalam keterlibatannya dalam Institusi/Lembaga / kelompok. Kataupun ada cenderung hanya untuk pelengkap, tidak memiliki posisi yang strategis. Akan lebih baik apabila diskusi juga diarahkan untuk mengkaji keterlibatan perempuan dalam Institusi/Lembaga / kelompok. Informasi yang dicari dalam mengkaji hal ini adalah:

- Adakah perempuan yang terlibat dalam Institusi/Lembaga / kelompok. Apabila ada, maka berilah symbol yang melambangkan perempuan bisa bunga, bintang, lingkaran kecil atau yang lainnya tergantung kesepakatan pada Institusi/Lembaga / kelompok tersebut.
- Berapa banyak perempuan yang terlibat kemudian bandingkan dengan jumlah laki-laki yang terlibat. Buatlah juga symbol untuk laki-laki. Untuk menunjukkan jumlah laki-laki dan perempuan bisa ditunjukkan dengan banyak atau sedikitnya symbol dari masing-masing.
- Diskusikan apakah perempuan terlibat dalam pengambilan keputusan tentang program kegiatan Institusi/Lembaga / kelompok yang bersangkutan.

Kotak Catatan :**↳ Peserta Diskusi**

Peserta diskusi adalah warga masyarakat, baik seluruh warga maupun perwakilan dari berbagai komponen warga yang ada di lingkungan yang bersangkutan. Di antara peserta tersebut, tidak menutup kemungkinan adanya pengurus lembaga yang sedang dikaji. Sehubungan dengan hal tersebut, maka kemungkinan terjadi penilaian yang diberikan warga bukan penilaian yang sebenarnya. Penilaian bisa menjadi lebih baik, walaupun sebenarnya tidak demikian. Sebaliknya penilaian bisa lebih buruk kalau terjadi masalah pribadi antara warga dengan pengurus lembaga yang sedang dikaji. Menghadapi situasi tersebut, maka fasilitator sebaiknya :

- Menciptakan suasana keterbukaan di dalam diskusi
- Memiliki kepekaan terhadap informasi dan situasi yang sedang berlangsung
- Melakukan recek informasi

↳ Pembentukan Simbol

- Setiap Institusi/Lembaga / kelompok diwakili oleh sebuah symbol. Simbol bisa berbentuk apa saja tergantung dari kesepakatan bersama. Pada umumnya symbol yang sering digunakan adalah lingkaran yang terbuat dari karton. Setiap lingkaran diberi nama sesuai dengan lembaga Institusi/Lembaga / kelompok yang sedang dikaji.
- Symbol untuk masyarakat juga disamakan dengan symbol untuk Institusi/Lembaga / kelompok. Buat dalam ukuran sedang, kemudian diberi nama 'masyarakat' yang diletakkan di tengah-tengah media (lantai atau papan tulis, dsb).
- Besar kecilnya symbol atau lingkaran menunjukkan besar kecilnya 'manfaat' dan arti 'penting' yang dirasakan masyarakat dari pelayanan yang diberikan oleh Institusi/Lembaga / kelompok yang sedang dikaji.
- Jauh dekatnya symbol atau lingkaran dari posisi symbol masyarakat menunjukkan hubungan keakraban dengan masyarakat dan kemudahan untuk dijangkau oleh masyarakat.

↳ Pemilihan Ukuran Lingkaran

- Arti 'penting' dan 'manfaat' yang ditunjukkan dengan besar

kecilnya ukuran symbol harus disepakati oleh seluruh peserta diskusi

- Untuk menentukan ukuran tersebut, biarkan peserta diskusi atau warga masyarakat untuk membuat lingkaran atau symbol tersebut sendiri. Fasilitator hanya mengawasi karena mereka yang paling tahu dan merasakan makna dari arti 'penting' dan 'manfaat' tersebut. Untuk meyakinkan peserta diskusi fasilitator bisa mengajukan beberapa pertanyaan "manfaat apa yang sudah dirasakan dari Institusi/Lembaga / kelompok A? apa dari B?". Kemudian mereka suruh membandingnya
- Minta peserta diskusi untuk menjawab pertanyaan yang sama terhadap lembaga yang lain, sehingga bisa dibandingkan antar diagram yang sedang dikaji.

↓ Penentuan Jarak symbol dengan symbol masyarakat

- Secara fisik jarak antara masyarakat dekat dengan Institusi/Lembaga / kelompok mungkin dekat, namun apakah lembaga tersebut memiliki hubungan yang akrab dan mudah dijangkau oleh masyarakat?. Belum tentu, sehingga masyarakat atau peserta diskusi perlu dijelaskan secara berulang ulang, karena mereka sering terjebak dengan kedekatan secara fisik.
- Institusi/Lembaga / kelompok keberadaannya mungkin di luar wilayah tempat tinggal warga masyarakat, namun Institusi/Lembaga / kelompok tersebut memiliki hubungan kekeluargaan yang sangat tinggi dan mudah dijangkau oleh warga masyarakat saat warga membutuhkan pelayanannya.

- ↓ Diagram venn bukanlah suatu teknik untuk melakukan penilaian secara mutlak terhadap Institusi/Lembaga / kelompok, namun berupa penilaian relative yang didasarkan pada perkiraan dan perasaan yang dialami oleh warga masyarakat sebagai penerima manfaat. Oleh karena itu apabila ada pihak-pihak yang tidak puas, maka hal ini tidak perlu diperdebatkan secara serius.

Beberapa Contoh Pengalaman Praktis Menggunakan Teknik Diagram Venn

A. Subang

Pengalaman praktis ini penulis kemukakan, ketika penulis menjadi fasilitator pada kegiatan *Community Action* yang diselenggarakan oleh Jurusan Pengembangan Masyarakat, bulan Juni 2004 di kabupaten Subang. Jurusan mengadopsi teknik Diagram Venn dan mengembangkannya dengan nama MACPA (*Metode Asesmen Cepat dan Partisipatif*).

LAPORAN ANALISIS JARINGAN SOSIAL KELEMBAGAAN DI RW 02 DESA CIMANGLID KECAMATAN JALAN CAGAK KABUPATEN SUBANG

1. Proses Penerapan Metode Asesmen Cepat dan Partisipatif (MACPA)

a. Waktu

Metode MACPA diterapkan, melalui pertemuan masyarakat yang diprakarsai oleh mahasiswa yang sedang melakukan kuliah lapangan. Fasilitator tidak melakukan pertemuan secara khusus dengan masyarakat, tetapi memanfaatkan kesempatan pertemuan yang dilakukan mahasiswa. Mahasiswa menyelenggarakan pertemuan tersebut untuk menganalisis salah satu organisasi yang ada di lingkungan RW 02 dengan menggunakan metode IDF (*Institutional Development Framework*). Pertemuan tersebut diselenggarakan pada hari Jumat pukul 17.30 sampai dengan 23.00.

Fasilitator baru memanfaatkan waktu sekitar pukul 21.20 setelah mahasiswa menganggap analisis IDF nya cukup. Analisis kelembagaan berlangsung sampai kurang lebih pukul 23.00.

b. Tempat

Pertemuan warga bertempat di rumah ketua Karang Taruna RW 02. Tempat ini letaknya di sebelah rumah ketua RW 02, tempat mahasiswa tinggal selama kuliah lapangan. Keberadaan rumah ini cukup

aksesibel, karena berada di tengah-tengah zona RW 02. Para pemuda yang hadir, pada umumnya adalah pengurus dan anggota Karang Taruna juga cukup familier dengan rumah ini karena rumah tersebut merupakan tempat mangkal para pengurus dan anggota Karang Taruna RW 02.

c. Peserta

Warga masyarakat yang hadir dalam pertemuan pada umumnya adalah pengurus dan anggota Karang Taruna ditambah ibu pemilik rumah dan beberapa orang tetangga sekitar. Jumlah peserta yang hadir seluruhnya 14 orang, terdiri dari 12 orang laki-laki dan 2 orang perempuan.

d. Langkah-langkah

Fasilitator saat menggunakan metode MACPA mengikuti langkah-langkah sebagai berikut :

1) Identifikasi lembaga

Fasilitator mengidentifikasi lembaga yang ada di lingkungan RW 02 dengan cara meminta kepada seluruh hadirin untuk menyebutkan lembaga atau organisasi atau perkumpulan atau perhimpunan yang mereka ketahui. Hampir seluruh peserta menyebutkan satu persatu. Mereka saling melengkapi dan mendukung. Ada satu paguyuban kesenian sunda pimpinan Kang Tono yang hampir terlupakan oleh mereka, tetapi akhirnya diakui keberadaannya oleh seluruh hadirin.

Mengidentifikasi lembaga yang berada di luar lingkungan RW 02 agak relatif sulit, karena fasilitator harus menjelaskan dulu alasan perlunya diidentifikasi. Hadirin nampak bingung, bahkan diantara mereka terjadi diskusi untuk menyepakati organisasi yang bisa mereka sebutkan. Setelah mereka diskusi, muncul beberapa organisasi yang mereka sebutkan, tetapi tidak semua hadirin mengenal organisasi tersebut.

2) Analisis dukungan

Fasilitator pada tahap ini hanya menjelaskan dukungan organisasi ditinjau dari manfaat yang dirasakan oleh warga RW 02. Pada kesempatan ini juga fasilitator menawarkan beberapa alternatif symbol yang bisa menggambarkan besar kecilnya dukungan. Hadirin memilih lingkaran yang sudah fasilitator siapkan. Lingkaran paling besar menunjukkan dukungan paling besar dan lingkaran terkecil menunjukkan dukungan lembaga paling kecil dirasakan oleh warga.

Setelah symbol disepakati, fasilitator meminta kepada salah seorang diantara hadirin untuk maju, memilih dan menepel lingkaran di kertas plano. Pada kesempatan tersebut fasilitator juga minta peserta untuk membubuhkan nama lembaga pada lingkaran tersebut. Lembaga apa kira-kira yang cocok dengan ukuran lingkaran tersebut.

Lingkaran yang disediakan fasilitator ternyata oleh peserta dianggap belum mewakili dukungan yang mereka gambarkan, sehingga peserta terpaksa membuat lagi beberapa lingkaran yang ukurannya lebih besar. Menurut pandangan peserta ada beberapa lembaga yang dukungannya sangat besar dan tidak terceminkan dengan ukuran lingkaran yang ada, sehingga perlu dibuatkan lagi lingkaran yang lebih besar.

Fasilitator tidak bisa menterjemahkan dukungan yang peserta gambarkan. Oleh karena itu fasilitator meminta peserta untuk membuat lingkaran sendiri sesuai dengan imajinasi mereka. Terjadilah keramaian dan kedinamisan, dimana peserta saling berdiskusi menggarakan dan membuat lingkaran yang sesuai dengan dukungan yang mereka maksud. Pada kesempatan ini peserta dibantu oleh mahasiswa yang selama diskusi setia menemani mereka.

Begitu seterusnya sampai semua nama lembaga menempel di kertas plano, dan semua peserta mendapat giliran untuk maju.

3) Analisis Kedekatan

Fasilitator pada tahap ini menjelaskan yang dimaksud dengan kedekatan. Kedekatan di sini ditinjau dari segi 'dikenal' dan 'mudah' untuk dijangkau serta dimanfaatkan oleh warga masyarakat RW 02. Fasilitator juga menawarkan symbol dari kedekatan itu sendiri, dan mereka menyepakati symbol yang fasilitator tawarkan. Lembaga yang dianggap dekat sekali dengan masyarakat letaknya menempel dengan lingkaran masyarakat, yang jauh letaknya juga jauh, begitu seterusnya.

Seperti halnya pada analisis dukungan, fasilitator meminta hadirin untuk menempel sendiri karena khawatir tidak bisa menterjemahkan kedekatan persi mereka.

Setelah peserta semua mengerti, kemudian mereka sibuk seperti pada tahap analisis dukungan. Mereka diskusi, membuat lingkaran dan menempelkannya pada kertas plano. Jauh dekatnya lingkaran lembaga dengan lingkaran masyarakat sesuai dengan tingkat kedekatan yang mereka nilai.

4) Analisis Hubungan

Fasilitator pada tahap ini menjelaskan yang dimaksud dengan hubungan dan menawarkan symbol yang perlu disepakati. Hubungan yang dimaksud di sini adalah adanya kerjasama, baik dari segi tenaga, dana, maupun peralatan yang dimiliki lembaga, atau mungkin terjadi konflik, permusuhan di antara lembaga itu sendiri. Hadirin menyatakan bahwa tidak pernah terjadi konflik antar lembaga. Namun kerja samapun masih sangat terbatas, yaitu sebatas bantuan tenaga.

Simbol yang disepakati pada saat itu adalah garis lurus menunjukkan adanya hubungan. Sedangkan kalau tidak ada hubungan tidak perlu dihubungkan dengan garis.

2. Hasil Analisis

Berdasarkan proses identifikasi dan analisis, maka diperoleh hasil sebagai berikut :

a. Jenis-jenis lembaga yang ada di RW 02

- 1) Pos Yandu
- 2) PKK
- 3) Karang Taruna
- 4) Pengajian
- 5) Paguyuban Seni Tari pimpinan Kang Tcho

b. Jenis-jenis lembaga yang berada di luar RW 02 tetapi memiliki pengaruh terhadap kehidupan warga RW 02 :

- 1) Puskesmas
- 2) BPD (Badan Pembangunan Desa)
- 3) Kelompok Usaha Tani (KUT)

c. Dukungan yang diberikan Lembaga terhadap masyarakat RW 02

Berdasarkan analisis yang dilakukan oleh warga masyarakat, bahwa Lembaga yang memberikan dukungan paling besar terhadap warga RW 02 adalah Pos Yandu. Fasilitator mencoba menanyakan mengapa Pos Yandu, di antara hadirin ada yang berkata : "Ibu-ibu seueur nu nimbang bayi sareng kenging kueh, jabi sering duhuh". Pernyataan tersebut diyakini dan didukung oleh hadirin yang lain. Pos Yandu dianggap memiliki dukungan besar sekali kepada warga RW 02, bahkan lingkaran yang sudah diselakan dianggap hadirin belum cukup menggambarkan besarnya dukungan Pos Yandu, sehingga peserta dibantu mahasiswa membuat lagi lingkaran baru yang besarnya disesuaikan dengan besarnya dukungan menurut imajinasi peserta.

Secara bertingkat berikut urutan besarnya dukungan lembaga yang dirasakan warga RW 02 mulai dari lembaga yang memberi dukungan terbesar :

- 1) Pos Yandu
- 2) KUT
- 3) Pengajian
- 4) Karang Taruna / PKK
- 5) Puskesmas
- 6) Paguyuban Seni Tari pimpinan Kang Tano / BPD

d. Kedekatan Lembaga-lembaga tersebut terhadap warga RW 02

Berdasarkan analisis kedekatan, ternyata peserta menilai, kelompok pengajian dinilai sebagai lembaga yang paling dekat dengan masyarakat. Alasannya karena pengajian sangat terbuka untuk seluruh warga RW 02, dan setiap hari terdapat pengajian yang penyelenggaraannya bergilir dari satu mesjid ke mesjid lain.

Berikut disajikan gambaran kedekatan lembaga yang diurutkan berdasarkan kedekatan dengan masyarakat.

Nomor urut menunjukkan tingkat kedekatan :

- 1) Pengajian
- 2) Pos Yandu
- 3) KUT
- 4) Karang Taruna
- 5) PKK
- 6) Puskesmas
- 7) BPD
- 8) Paguyuban Seni Tari

e. Hubungan antar lembaga

Lembaga-lembaga yang ada di lingkungan RW 02 maupun di luar yang manfaatnya dirasakan oleh warga RW 02, belum menunjukkan hubungan sinergis. Masing-masing masih berdiri dan bekerja sendiri-sendiri, walaupun ada hubungannya masih sangat terbatas. Berikut digambarkan hubungan yang terjadi :

1) Kerja sama dalam bentuk tenaga

Hubungan ini baru dilakukan oleh PKK, Pos Yandu, dan Karang Taruna. Hubungan antara PKK dan Pos Yandu terjadi karena pada umumnya kader PKK merangkap dengan kader Pos Yandu, sehingga kegiatan Pos Yandu yang menyelenggarakan adalah juga kader PKK. Sedangkan dengan Karang Taruna kerjasama terjadi, apabila PKK ada kegiatan, maka tenaga pelaksana sering melibatkan sebagai pengurus atau anggota Karang Taruna. Hubungan yang terjadi diantaranya juga tidak bersifat formal, melainkan informal yang terjadi tanpa melalui prosedur resmiformal.

2) Kerja sama dalam bentuk dana

Kerja sama ini terjadi antara PKK dengan Pos Yandu. Kerja sama ini juga tidak dalam bentuk "sharing" tetapi hanya sebagai penyalur atau perpanjangan tangan, karena Pos Yandu merupakan salah satu kegiatan PKK, sehingga anggaran PKK salah satunya disalurkan untuk menunjang kegiatan pos yandu.

3. Refleksi Proses dan Hasil

Penerapan metode MACPA diselenggarakan melalui pertemuan warga yang berbarengan dengan pelaksanaan IDF. Sebagian besar yang hadir adalah pengurus dan anggota Karang Taruna, tetapi ketika mereka diminta untuk menganalisis dukungan dan kedekatan lembaga, mereka menilai secara objektif, tidak mendudukkan Karang Taruna sebagai organisasi terpenting.

Fasilitator merasa bekerja tidak optimal karena peserta yang hadir sangat terbatas, didominasi oleh pengurus dan anggota lembaga tertentu. Namun demikian fasilitator salut pada peserta karena mereka objektif dalam melakukan analisis.

Waktu penyelenggaraan juga kurang tepat karena memanfaatkan kesempatan yang ada, tidak menciptakan kesempatan, dan waktu diselenggarakannya mensejeng.

tengah malam. Namun demikian peserta nampak antusias, mau terlibat dalam proses.

Hasil belum tentu optimal, karena warga yang hadir tidak mewakili seluruh unsur masyarakat, sehingga kemungkinan ada lembaga yang belum teridentifikasi.

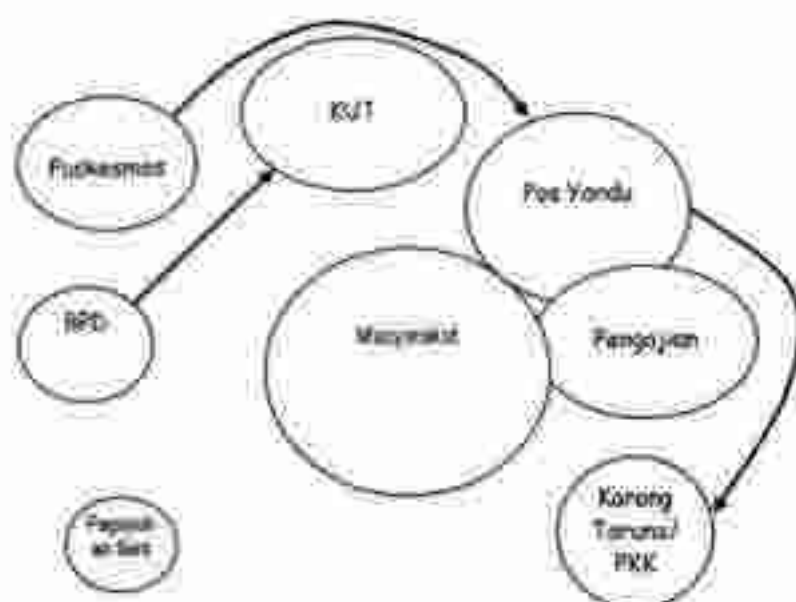
Kegiatan penertapan MACPA ini bagi fasilitator cukup memberi pengalaman dan tantangan, bagaimana mengarahkan peserta agar ikut terlibat dan merasa memiliki kegiatan tersebut, padahal mereka sudah dalam kondisi jenuh dan ngantuk.

4. Aksi yang Dapat Dikembangkan

Aksi yang perlu dikembangkan untuk memperkuat lembaga-lembaga yang ada di lingkungan RW 02 adalah mensinergikan lembaga-lembaga tersebut. Masing-masing lembaga yang ada di lingkungan RW 02 memiliki kekuatan dan potensi. Hanya sayang kekuatan dan potensi tersebut hanya berlaku untuk dirinya sendiri. Seandainya semua lembaga di RW 02 bersatu, maka terbangun kekuatan yang bisa mewakili seluruh unsur masyarakat RW 02. Kekuatan tersebut akan menjadi energi bagi warga RW 02 untuk membangun RW 02 yang lebih demokrasi dan aspiratif dengan mengandalkan kekuatan sendiri.

Salah satu cara untuk mensinergikan lembaga-lembaga yang ada di lingkungan RW 02 adalah dengan membentuk forum. Forum ini akan berfungsi sebagai wadah yang sifatnya cair untuk menghimpun, dan mengakomodir aspirasi warga, membangun dan memobilisir potensi dan kekuatan, merencanakan dan melakukan pembangunan RW 02 yang aspiratif dan partisipatif dengan berdasar pada kekuatan sendiri.

Daigram Venn / Hubungan Kelembagaan



B. Kemanggisan

Pengalaman ini penulis lakukan saat penulis melakukan penelitian tentang Dinamika Hubungan antar kelompok di Kelurahan Kemanggisan, tahun 2000. Penelitian dilaksanakan atas kerjasama YPM Kesuma Multiguna Jakarta dan DFID British Council.

1. Kelompok yang teridentifikasi
 - a. Kelompok Tradisional
 - Arisan
 - Pengajian
 - Kumpulan Kekerabatan
 - b. Kelompok Bentukan
 - LKMD
 - YPM Kesuma Multiguna
 - Yayasan Assalafiah

2. Analisis Hubungan

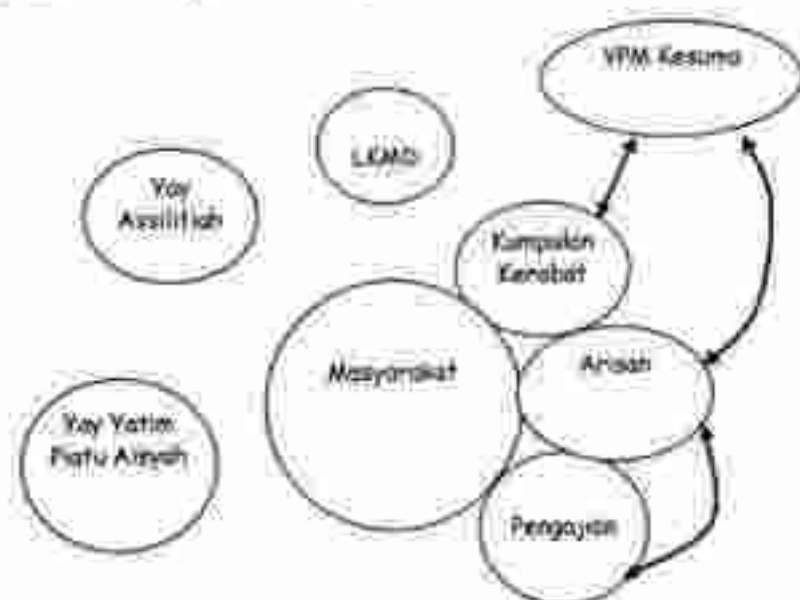
a. Antar Kelompok tradisional

Hubungan personal antar anggota kelompok tradisional sangat baik, dan hubungan tersebut telah memberi dukungan emosional yang baik pula pada anggotanya. Hubungan ini telah membuat kelompok tradisional bersifat familier dan aksesibel. Hubungan tersebut telah menempatkan posisi kelompok tradisional dekat dan akrab dengan masyarakat, walaupun dari segi manfaat tidak sebesar kelompok bentukan. Ada beberapa kelompok bentukan yang dinilai oleh warga masyarakat memberikan manfaat dan arti penting yang cukup besar, tetapi dari segi hubungan agak jauh karena untuk memanfaatkan pelayanan dari kelompok tersebut dibutuhkan persyaratan dan prosedur tertentu, sehingga tidak semua warga masyarakat bisa mengaksesnya. Namun apabila bisa mengaksesnya, maka manfaat yang dirasakannya lebih besar dari pada pelayanan yang disediakan oleh kelompok tradisional.

b. Antara kelompok tradisional dengan Kelompok Bentukan

Secara pribadi antar pengurus organisasi / kelompok bentukan sudah saling mengenal, tetapi secara organisasional mereka belum mengenal dengan baik. Banyak peserta yang belum mengetahui tentang nama organisasi dan jenis pelayanan yang diberikan. Ada beberapa warga masyarakat yang sudah memanfaatkan pelayanan organisasi bentukan tersebut, namun kebanyakan belum memanfaatkannya.

Diagram Venn / Hubungan Kelembagaan



PUSTAKA ACUAN

- Dryamedia, 1996. *Berbuat Bersama Berperan Setara, Acuan Penerapan Participatory Rural Appraisal (PRA)*. Bandung : Studio Dryamedia
- Koentjoroningrat, 1965. *Pengantar Antropologi*. Jakarta : Aksara Baru
- Abdullah Irawan, 1998. *Social Security : Dari Solidaritas Mekanik ke Formalisasi Mekanisme Sosial*. Makalah, tidak dipublikasikan
- Jelinek & Rusatanto, Dkk. 2000. *Dinamika Hubungan Antar Kelompok dalam Masyarakat di Jakarta*. Jakarta : YPM Kesuma & DFID.
- Doyle P. Johnson, 1987. *Teori Sosiologi Klasik dan modern (Dindonesiakan oleh Robert M.Z. Lawang)*. Jakarta : Gramedia



PENGELOLAAN SUMBER DAYA EKONOMI BAGI PENGEMBANGAN INSTITUSI LOKAL

R. Diana

A. LATAR BELAKANG

Selama kurun waktu Pelita I dan II Indonesia telah berhasil mencapai pertumbuhan ekonomi antara 7 persen sampai dengan 8 persen per tahun. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi harus kita sadari tidak terlepas dari peran usaha besar (konglomerat) yang jumlahnya tidak kurang dari 300 usaha. Menurut data Biro Pusat Statistik tahun 1996, Usaha Besar ini telah berperan dalam pembentukan Produk Domestik Bruto (PDB) yang tidak kurang dari 61 persen. Namun, keberhasilan yang dicapai di lain pihak menghasilkan dampak negatif. Terjadinya Usaha Besar atau dengan kata lain Sistem Ekonomi Konglomerasi menjadikan usaha ini banyak atau bebas melakukan praktek-praktek monopoli, oligopoli, monopsoni, dan oligopsoni. Hal ini menyebabkan mereka bebas mempertaminkan harga dan menentukan jumlah barang yang akan diperjual-belikan, yang tentunya sangat merugikan pihak konsumen terutama rakyat kecil. Akibatnya yang kuat semakin kuat dan yang lemah semakin lemah. Terjadilah gap atau kesenjangan antara yang kaya dan yang miskin.

Sistem Ekonomi Konglomerasi tidak mengakar pada kepentingan rakyat dan hanya menguntungkan orang yang bermodal besar.

Sehingga sistem ini terlihat makmur secara makro tetapi miskin secara mikro (lokal).

Memasuki masa Pasca Orde Baru, pemerintah kini sudah mencanangkan pembangunan yang berifat desentralisasi dengan memberlakukan UU No. 22/1999 (tentang otonomi daerah) dan UU No. 25/1999 (tentang Pembagian Keuangan Pusat dan Daerah). Implementasi otonomi daerah melalui proses desentralisasi dari pusat ke daerah mengandung implikasi ganda. Pertama, desentralisasi peranan dalam pengembangan masyarakat di daerah yaitu dari pemerintah daerah kepada masyarakat lokal. Kedua, pada saat bersamaan kelembagaan non pemerintah (LSM dan Koperasi) serta dunia usaha (Swasta) secara khusus akan semakin difuntut untuk berperan dalam menggerakkan masyarakat lokal dalam proses pembangunan.

Dalam era desentralisasi, masyarakat tidak lagi menjadi objek pembangunan tetapi sebaliknya menjadi subjek pembangunan, dimana masyarakat dilibatkan dalam proses pembangunan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi. Dengan cara seperti ini setiap program diharapkan akan sesuai dengan kondisi masyarakat setempat baik kondisi sosial, ekonomi, budaya, dan sebagainya. Masalahnya, ternyata masyarakat lokal belum terbiasa dapat mengartikulasikan otonominya sebagai basis gerakan perkembangan mandiri.

Secara umum keberhasilan pembangunan akan tercapai jika program-program pembangunan yang ditawarkan bersifat sosial, ekonomi, dan ekologi.



Gambar 1. Pendekatan Pembangunan Berkelanjutan (Sustainable Development Approach)

Dari gambar 1, dalam pembangunan berkelanjutan kita tidak boleh memprioritaskan salah satu aspek baik ekonomi, sosial, maupun ekologi tetapi ketiga aspek tersebut harus berjalan seiring atau seimbang. Dalam pendekatan ekonomi jangan hanya bertumpu pada pertumbuhan ekonomi yang tinggi tetapi harus melihat aspek sosial seperti keadilan dan pemerataan serta harus memperhatikan aspek lingkungan. Hal ini terbukti saat Pelita I, dimana prioritas pertama Trilogi Pembangunan Lima Tahun adalah pertumbuhan, sedangkan prioritas kedua dan ketiga masing-masing stabilitas dan pemerataan. Hal ini menyebabkan terjadinya pertumbuhan ekonomi Indonesia dalam kurun waktu Pelita I memang tinggi mencapai 7 persen hingga 8 persen per tahun tetapi pada saat yang bersamaan terjadi gap atau kesenjangan antara yang kaya dan miskin. Timbul kecemburuan sosial dan mencapai puncaknya dengan terjadinya peristiwa Malari 15 Januari 1975. Dari pengalaman seperti itu maka dalam pembangunan berkelanjutan kita perlu memperhatikan aspek sosial seperti distribusi pendapatan harus diperhatikan, partisipasi masyarakat harus dikukusertakan, dan kesempatan kerja perlu diperluas agar kesenjangan antara yang kaya dan miskin tidak terjadi.

Dalam pendekatan ekologi, pemanfaatan sumber daya alam mesti dijaga keutuhan fungsi ekosistemnya (keterkaitan, keanekaragaman, keselarasan, dan keberlanjutan). Dampak pembangunan terhadap lingkungan diperhitungkan dengan menerapkan AMDAL, sehingga dampak negatif dapat dikendalikan dan dampak positif dikembangkan.

B. PARADIGMA PEMBANGUNAN DAERAH

Secara umum keberhasilan pembangunan akan tercapai jika program-program pembangunan yang ditawarkan meliputi aspek ekonomi, sosial, dan ekologi (Munasingha, 1993). Dari uraian tersebut maka aspek ekonomi lokal merupakan salah satu komponen keberhasilan program pengembangan masyarakat secara keseluruhan.

Adapun paradigma pembangunan daerah harus bersifat holistik artinya harus berazas pembertayaan masyarakat, berazas pertumbuhan pemerataan dan lingkungan, berazas pada peningkatan daya saing global, berazas pada partisipasi masyarakat, serta mengakomodasi potensi lokal.

Berdasar azas pemberdayaan masyarakat pembangunan dimaksudkan untuk meningkatkan kemampuan sosial dan ekonomi seluruh masyarakat secara berkelanjutan agar mereka mampu mandiri di dalam mengelola kehidupannya baik sebagai individu-individu maupun sebagai komunitas sosial. Pembangunan tidak boleh mengorbankan suatu golongan demi kepentingan golongan lain. Azas pembertayaan masyarakat, pembangunan yang berkeadilan dan untuk semua segmen masyarakat.

Azas pertumbuhan, pemerataan dan lingkungan mengandung makna bahwa pembangunan harus secara simultan menciptakan pertumbuhan ekonomi dan pemerataan didalam masyarakat dengan tetap menjaga aspek lingkungan. Kondisi distribusi pendapatan yang buruk adalah cermin dari ketidakeadilan dalam pembangunan yang

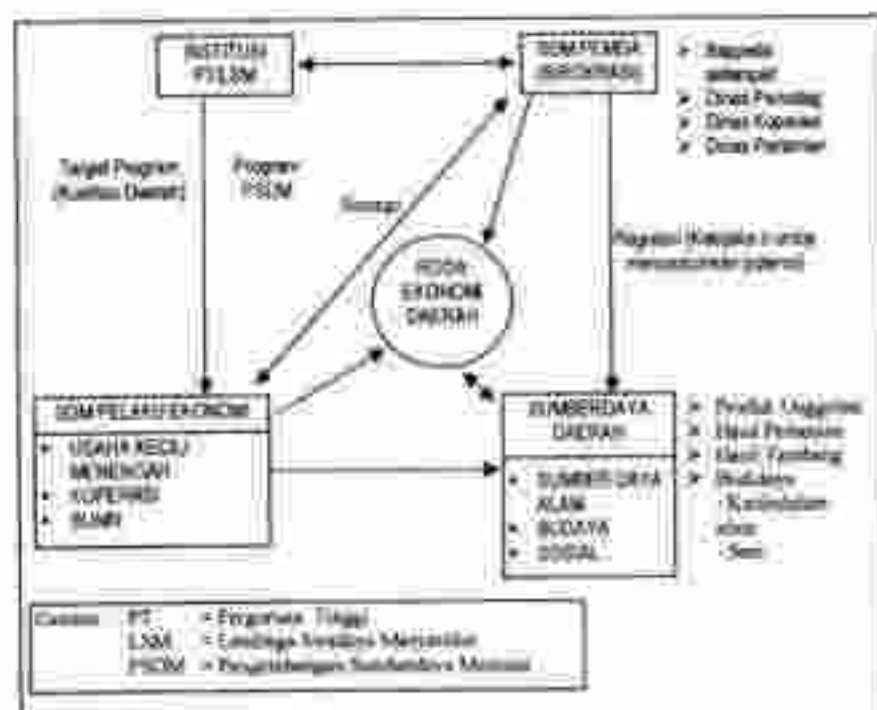
merupakan sumber potensial untuk terjadinya konflik sosial dalam masyarakat.

Azas peningkatan daya saing global, pembangunan harus ditempatkan dalam perspektif menghadapi persaingan ekonomi global. Globalisasi ekonomi adalah suatu proses yang terus bergulir. Proses ini menghasilkan persaingan ekonomi yang semakin intensif pada semua level kewilayahan.

Azas partisipasi pembangunan komunitas harus senantiasa berusaha memaksimalkan partisipasi dari warga komunitas, dengan tujuan setiap orang terlibat secara aktif dalam aktivitas-aktivitas komunitas. Semakin aktif warga komunitas berpartisipasi semakin baik, karena dengan demikian upaya menjadikan proses sebagai milik masyarakat dan juga mendukung secara induktif. Ini tidak berarti bahwa semua partisipan berpartisipasi dengan cara yang sama. Suatu kegiatan pengembangan masyarakat yang baik akan memberikan banyak pilihan pada warga komunitas untuk berpartisipasi dan menghargai semua orang yang aktif terlibat.

Mengakomodasi potensi lokal, artinya potensi-potensi lokal yang mendukung sebaiknya lebih ditingkatkan baik modal, sumber daya alam maupun sumber daya manusia.

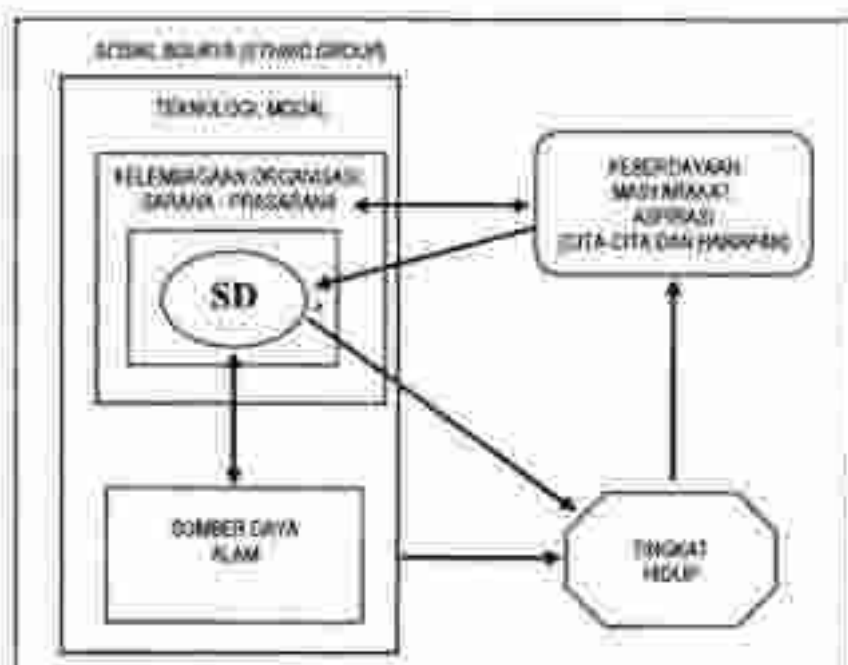
Pembangunan ekonomi daerah dalam implementasi UU Otonomi Daerah tidak terlepas dari paradigma seperti yang disebutkan diatas. Dimana pembangunan ini harus bersifat holistik dan tidak terlepas dari adanya kerjasama dari berbagai pihak, seperti tergambar pada gambar 2.



Gambar 2 Menggerakkan Ekonomi Daerah Dalam Implementasi UU Otonomi Daerah

C. KOMPONEN - KOMPONEN DALAM PEMBANGUNAN EKONOMI LOKAL

Sumber daya manusia dan sumber daya alam berinteraksi didukung oleh teknologi, modal, kelembagaan atau institusi lokal serta dalam melaksanakan kegiatan tidak terlepas dari penggunaan sarana dan prasarana. Hasil interaksi tersebut akan menghasilkan output baik barang dan ataupun jasa yang jika dijual ke pasar akan menghasilkan pendapatan bagi masyarakat. Pendapatan yang diterima akan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat sehingga tingkat hidup masyarakat akan meningkat. Tingkat hidup masyarakat yang meningkat akan menciptakan masyarakat yang berdaya, mempunyai aspirasi, cita-cita dan harapan maka akan tercipta sumber daya manusia yang berkualitas. Uraian tersebut dapat dilihat pada gambar 3.



Gambar 3 Identifikasi komponen-komponen dalam Pembangunan Ekonomi Daerah

D. MENGERAHKAN DAN MENGELOLA SUMBER-SUMBER EKONOMI BAGI PENGEMBANGAN INSTITUSI LOKAL

1. Dinamika Sumber

Ketidakefektifan berbagai institusi lokal dalam mengerahkan dan mengelola sumber-sumber adalah sangat penting bagi kemampuannya untuk menyediakan barang dan jasa dalam memenuhi kebutuhan masyarakat baik pada saat mendirikan maupun mempertahankannya sepanjang waktu. Sumber-sumber yang dilibatkan dalam pengembangan dan performa institusional tidak terbatas pada sumber-sumber ekonomi yang berupa barang dan jasa. Terdapat berbagai jenis lainnya yang perlu dikerahkan dan dikelola oleh institusi-institusi yaitu informasi. Informasi diperoleh, diakumulasikan, dihasilkan, dan disalurkan oleh institusi meskipun

sulit untuk dikuasai. Demikian pula, status dan legitimacy (hak kekuasaan) yang sulit diukur merupakan sumber-sumber dan kepentingan nyata bagi keefektifan institusi. Tingkalan dimana suatu organisasi diberikan hak kekuasaan dan pemerintah merupakan suatu indikasi dan kepemilikan status suatu institusi.

Sumber-sumber yang paling nyata dan dapat diterima bagi strategi-strategi umum untuk pengembangan institusi lokal dalam istilah ekonomi adalah tenaga dan kredit, barang-barang material, dan tenaga kerja (jasa).

Terdapat beberapa alasan mengapa kapasitas lokal bagi pengerahan dan manajemen sumber ekonomi harus menjadi bahan perhatian

- Memperluas basis sumber untuk memenuhi kebutuhan pengembangan dengan meringkaskan jumlah sumber-sumber yang tersedia atau penggunaannya efisien.
- Mendorong komitmen lokal untuk menjaga keberlangsungan suatu aktivitas dan mempertahankan suatu institusi sepanjang waktu.
- Mengembangkan aplikasi sumber-sumber yang langka/terbatas untuk pemenuhan kebutuhan prioritas dalam cara-cara yang lebih disukai oleh publik dengan kontrol lokal yang ditingkatkan dalam rangkaian pengembangan.

2. Mobilisasi Sumber

Mobilisasi sumber pada umumnya merupakan kesatuan mengenai seberapa baik sumber-sumber digunakan dan apakah ini semua digunakan untuk hal-hal yang dinilai oleh orang-orang lokal. Adapun sumber-sumber yang dapat dimobilisasi adalah sebagai berikut

a. Barang-barang Publik, Privat (Swasta), dan Campuran

Barang-barang publik adalah barang yang tidak dapat dimiliki oleh pribadi dan tidak untuk dinikmati secara pribadi. Barang-barang semacam ini tidak menarik bagi masyarakat atau kalangan swasta untuk memproduksi atau menyediakannya karena tidak bisa dijual. Pihak swasta enggan memproduksinya, baik karena tidak bisa dijual ataupun karena investasi awalnya

sangat besar. Pemerintah harus turun tangan untuk menyediakan atau memulainya. Pemerintah sendiri selaku pemasok tidak dapat menjualnya. Yang jelas pemerintah harus mengeluarkan biaya yang tidak sedikit. Paling-paling hanya bisa memungut retribusi atau iuran kepada yang menggunakan atau menikmati.

Barang-barang privat, barang yang dapat dimiliki atau untuk dinikmati secara pribadi, oleh perorangan atau oleh sekelompok orang, mempunyai harga yang jelas dan diperoleh melalui proses transaksi jual beli.

Barang-barang campuran, barang yang menghasilkan keuntungan bagi masyarakat dan juga bagi individu. Keuntungan-keuntungan ini dapat dibenarkan didanai sebagian dari pendapatan umum dan sebagian dari sumber-sumber lainnya. Proporsinya harus memfokalkan keseimbangan keuntungan publik dan swasta.

Jika sumber-sumber lokal merupakan sumber utama dari dukungan program, area-area yang relatif lebih berkembang dapat menjadi lebih baik untuk mendapat keuntungan dan untuk maju secara lebih cepat (Goldaday, 1980).

d. Pajak-pajak

Pemerintah-pemerintah lokal di negara-negara berkembang biasanya memiliki lebih sedikit otoritas untuk memungut pajak ketimbang di negara-negara maju dan seringkali otoritas apa yang mereka miliki tidak sepenuhnya digunakan. Terlebih, karena suatu proporsi yang lebih tinggi dari pendapatan pajak total berasal dari bentuk-bentuk pajak tidak langsung berupa pajak impor dan pajak ekspor. Administrasi lokal kurang dilibatkan dalam tugas-tugas pemungutan pajak. Para ahli dan konsultan telah sering merekomendasikan suatu peningkatan dalam memobilisasi sumber melalui pajak yang dipungut dan dikumpulkan, tetapi kenyataannya para wajib pajak masih banyak yang masih menunggak.

Di lokalitas-lokalitas pedesaan, jumlah absolut pada sumber-sumber yang tersedia untuk upaya pengembangan masyarakat dipandang relatif kurang dan kesulitan pengumpulannya relatif lebih besar dibandingkan di perkotaan, yang sebagian karena perekonomian pedesaan kurang

sepenuhnya ditanal. Badan-badan lokal sering enggan untuk meningkatkan pendapatan pajak, bahkan mereka juga sulit untuk melakukan sanksi terhadap wajib pajak yang tidak mau membayar pajak khususnya pajak pendapatan, pajak penjualan, dan properti.

Pemerintah nasional biasanya senang dengan urusan ini dengan alasan mereka tidak menginginkan pemerintah lokal memiliki suatu basis finansial otonomi. Ini merupakan bagian dari ideologi pemerintahan nasional yang berlaku dimana keputusan-keputusan investasi harus dibuat di bawah koordinasi atau arahan sentral. Keputusan-keputusan lokal dapat bertentangan dengan keputusan nasional atau setidaknya bersaing dengan untuk menciptakan sumber-sumber. Selain itu terdapat kekhawatiran politik bahwa pemerintah lokal yang lebih dapat memenuhi sendiri, tidak tergantung pada bantuan finansial dari pusat, dapat menjadi suatu basis oposisi independen. Suatu kekhawatiran yang dibuat menjadi lebih nyata ketika perbedaan etnik atau lainnya menciptakan kecenderungan sentrifugal dalam negara tersebut.

Faktor-faktor yang menyebabkan mengapa kekuasaan perpajakan lokal sulit untuk dipromosikan. Pertama, di masyarakat banyak pendapatan nyata masyarakat adalah barang bukan uang tunai. Bahkan ada yang masih menjalankan barter sehingga sulit untuk menilai pajak yang harus dibayar. Kedua, Tidak ada kesepakatan mengenai unit ekonomi pada pajak dasar, contohnya ketika tanah dijalankan secara bersama atau ketika keluarga-keluarga menjadi sangat bersifat ambigu. Ketiga, sumber-sumber finansial dan administratif yang tersedia dapat menjadi tidak memadai bagi pengumpulan pajak-pajak konvensional yang dapat memiliki biaya pengumpulan yang sangat tinggi. Terakhir, orang-orang yang memiliki sebagian besar sumber pada pajak biasanya ada dalam kontrol pemerintah lokal dan dapat menolak untuk mengenakan pajak pada diri mereka sendiri secara substansial.

Beberapa strategi untuk mengembangkan mobilisasi sumber melalui pajak-pajak akan mencakup:

- Mengkombinasikan sejumlah luas pajak-pajak konvensional dengan pajak-pajak dan sumber-sumber konvensional

seperti pendapatan, penjualan, dan real estate, kapanpun memungkinkan mengikat mereka pada tujuan-tujuan khusus untuk menghilangkan kecurangan bahwa bantuan tersebut dapat disalahgunakan.

- Menemukan cara-cara yang paling sederhana dan lebih inklusif untuk mengakses pajak-pajak konvensional.
- Menggunakan kadaster fiskal yang sangat sederhana daripada yang lebih mahal, kadaster tanah yang secara hukum tepat bagi perpajakan properti (Kent, 1980).
- Mengembangkan cara-cara yang lebih adil, fleksibel, dan efektif untuk mengumpulkan pajak, bisa memungkinkan menerapkan sanksi sosial yang lebih cepat dan lebih murah ketimbang sanksi hukum.

Kita perlu hati-hati jika akan menaikkan pajak yang akan dikenakan pada masyarakat karena kemungkinan besar akan terjadi penolakan dan masyarakat. Namun, tidaklah mungkin untuk mengembangkan institusi-institusi lokal yang kuat tanpa suatu basis finansial yang kuat. Jika pajak-pajak yang mencukupi tidak dipungut dan dikumpulkan, metode mobilisasi sumber yang lainnya perlu digunakan.

c. Beban Biaya Pengguna

Meskipun beban biaya pengguna cenderung untuk digunakan sebagai suatu strategi bagi pendanaan berbagai aktivitas pada tingkat lokal, namun hanya tepat bagi barang-barang privat atau campuran, yang menghasilkan suatu keuntungan bersih pada orang tertentu. Pajak langsung seperti pajak air atau kendaraan, secara praktis meningkatkan pada beban biaya. Jalan tol atau jembatan, pembayaran bagi penggunaan suatu sarana publik, beban bagi layanan perawatan kesehatan, dan pungutan bagi provisi listrik adalah contoh-contoh dari beban biaya pengguna.

d. Tabungan dan Perputaran Kredit

Salah satu metode yang paling berkembang luas untuk mengerahkan tabungan bagi tujuan privat, yang secara informal

diatur di banyak negara adalah skema perputaran kredit (Ralston, dkk, 1983 : 105-100). Skema-skema kredit yang diembagikan melibatkan beberapa komponen tabungan dan diharapkan penarikan bunga untuk tujuan pengembangan. Program-program ini menciptakan dana bantuan yang dapat dipinjamkan kemudian pinjaman ini harus dibayar kembali. Sayangnya, kumpulan sumber-sumber yang tersedia biasanya kurang bertahan jika dana tersebut berasal dari bantuan pemerintah.

Mereka yang ikut serta dalam dana yang dioperasikan oleh anggota berada pada posisi terbaik untuk menilai kelayakan dan kemauan untuk membayar pinjaman. Reputasi orang dipandang menjadi suatu bentuk jaminan yang memadai dan efektif dalam hal biaya bagi dana pinjaman jika dinilai oleh masyarakat lokal (Asha, 1985). Mekanisme kredit semacam ini dapat menangani dana pinjaman yang sangat kecil dan deposito tabungan. Perlu diingat bahwa biaya tambahan yang berat dari institusi yang formal harus dihindangkan agar tidak memberatkan masyarakat miskin.

e. Pendapatan dan Skema Produk.

Mekanisme pembangkitan pendapatan/sumber harus dibangun ke dalam strategi pengembangan institusi lokal kapanpun sejauh tidak bertentangan dengan tujuan institusi.

f. Skema-skema Pengumpulan.

Suatu variasi dari perangkat institusi yang hebat sering dapat mengumpulkan dana secara praktis dan masyarakat. Contoh, berupa undan-undan besar yang dijalankan di beberapa negara Amerika Latin oleh *Sociedades de Beneficencia*, organisasi layanan jasa yang menghasilkan dana untuk membiayai biaya-biaya operasional rumah sakit lokal, atau kontes ratu yang menghasilkan dana bagi pemerintah lokal di Filipina.

Suatu kasus dari Burma mengindikasikan varian luas untuk skema pengumpulan dana yang dapat dijalankan ketika institusi lokal diberi tanggung jawab dan kebebasan untuk mengerahkan dan mengelola sumber-sumber bagi suatu program. Untuk mendukung program perawatan kesehatan, Dewan Masyarakat

Desa telah mengembangkan sistem-sistem kontribusi dengan jenis pajak dan beban pengguna seperti berikut :

- pembayaran tetap atau variabel bagi layanan jasa;
- donasi sukarela bagi layanan jasa;
- pembayaran tetap untuk obat-obatan;
- pungutan rumah tangga tetap atau variabel;
- donasi khusus oleh penduduk desa sejahtera;
- kampanye donasi secara periodik;
- program-program budaya dengan beban tiket yang didedikasikan untuk mendukung program perawatan kesehatan utama.

Tidak semua rancangan ini dapat diembagakan. Namun jika diterima masyarakat, maka akan menjadi bagian dari daftar penghasil sumber institusi lokal. Pemerintah atau Swasta dapat mendorong rancangan ini dengan memberikan penghargaan dari pengakuan melalui publisitas atau hadiah bagi lokal yang unggul dalam upaya penggerakan sumber. Walaupun mereka dapat memperimbangkan tidak hanya jumlah yang dihasilkan tetapi originalitas yang ditunjukkan.

g. Kontribusi Barang dan Tenaga Kerja

Melihat kontribusi penduduk pedesaan dalam bentuk uang tunai seringkali mengalami kesulitan, institusi-institusi lokal dapat membuatnya lebih mudah dengan menggunakan kontribusi yang berupa material (peralatan, lahan, dan lain-lain) atau tenaga kerja. Walaupun perlu kita sadari bahwa kontribusi material dan tenaga kerja terbatas pada beberapa kegiatan karena banyak tugas yang juga memerlukan dana tunai yang besar. Namun mobilisasi barang dapat lebih disukai di beberapa institusi lokal karena ini mengurangi kecenderungan kesalahan manajemen. Dana tunai di tangan dapat menciptakan kecurigaan jika kita tidak terbuka dalam menggunakannya.

3. Metode-metode Mengelola Sumber Lokal

Ketidakefisienan atau korupsi dalam *me-manage* sumber merupakan salah satu hambatan langsung dan nyata dalam memobilisasi sumber. Kombinasi penggunaan sumber-sumber yang

efektif dalam pemenuhan persoalan-persoalan lokal merupakan suatu stimulus bagi mobilisasi sumber. Ada beberapa faktor yang harus diperhatikan dalam mengelola sumber.

a. Akuntansi Finansial

Bantuan teknis pada insituisi-insituisi lokal dan pemerintah atau pihak swasta dalam hal teknik pembukuan, manajemen inventaris, akunting biaya, dan pengambilan keputusan investasi merupakan bantuan dari luar yang paling penting. Pembukuan yang buruk adalah salah satu penyebab yang paling sering dalam penyalahgunaan dana sehingga terjadi hilangnya kepercayaan (Fortmann, 1982).

b. Mengontrol Ketidakhujuran

Terdapat dua pendekatan utama dalam menangani masalah ketidakhujuran yaitu internal dan eksternal. Pertama pendekatan eksternal. Koten (1980) mengatakan, "Penting bagi suatu agensi dari luar untuk menjalankan audit keuangan institusional lokal untuk memastikan penggunaan dana yang sesuai." Agensi-agensi dari luar dapat menjadi secara khusus sangat membantu dalam pemulihan dana pinjaman ketika orang-orang dalam enggan untuk menerapkan tekanan pada teman atau tetangga" (Tendler, 1981). Kedua pendekatan internal, dilakukan dengan cara membentuk praktek penilaian terhadap semua biaya dalam suatu pertemuan sehingga seluruh anggota mengetahui berapa jumlah yang harus dikumpulkan, dikeluarkan, dan siapa dan untuk apa.

c. Pemeliharaan Peralatan dan Fasilitas

Sebuah studi mengenai potensi organisasi-organisasi lokal untuk meningkatkan pengembangan pedesaan menyimpulkan bahwa pemeliharaan memunculkan suatu persoalan khusus karena

"Many rural organizations are mobilized on an irregular basis for a particular purpose or event. Continuous, intensive organization is not sustained. Examples of successful, locally organized self-help usually exhibit periodicity and a purpose-specific character. Maintenance requires a new structure of incentives, rewards for leadership, a building of new capacity into organizations" (Ralston et al. 1983 : 117).

Banyak organisasi pedesaan yang diperakkan pada suatu basis tidak teratur bagi suatu tujuan atau peristiwa tertentu. Organisasi yang intensif dan berkelanjutan tidak dipertahankan. Contoh-contoh keberhasilan bantuan mandiri yang diorganisir secara lokal biasanya menunjukkan periodisasi dan suatu karakter tujuan tertentu. Pemeliharaan memerlukan suatu struktur insentif baru, penghargaan bagi kepemimpinan, suatu bangunan kapasitas baru kedalam organisasi-organisasi.

Kegiatan pemeliharaan sulit untuk diimbangkan pada lingkungan lokal kecuali jika terdapat beberapa bukti yang membutuhkan kegiatan-kegiatan tersebut. Salah satu cara dimana institusi-institusi lokal dapat didorong untuk menjalankan tanggung jawab pemeliharaan adalah dengan member mereka supervisi teknis seperti yang dilihat dari pengalaman dengan proyek-proyek suplai air di Peru (Haratani dkk, 1981).

Salah satu yang merupakan hambatan inisiatif lokal pada pemeliharaan adalah adanya kekurangpercayaan diri bahwa keahlian teknis yang memadai sebenarnya tersedia secara lokal. Setelah memperoleh pelatihan teknik dan skorongan, pemerintah lokal akhirnya bersedia untuk menjalankan pekerjaan pemeliharaan. Agensi dari luar dapat memberikan bantuan teknik pembagian tugas dan rutinitas pemeliharaan yang merupakan salah satu jenis dukungan bagi pengembangan institusi lokal.

Persoalan-persoalan institusi lokal yang sering muncul dalam hal pemeliharaan adalah ketika yurisdiksi-yurisdiksi tidak jelas atau ketika fasilitas atau layanan tidak dipahami secara baik atau dibutuhkan oleh komunitas.

d. Menghubungkan Sumber-sumber Supra-Lokal dengan Mobilisasi Sumber Lokal

Institusi-institusi lokal yang telah didukung oleh kebijakan-kebijakan yang kondusif, sumber-sumber nasional dan internasional dapat digunakan untuk memunculkan kontribusi sumber yang lebih besar bagi upaya pengembangan. Perlu diingat bahwa sumber dari luar tidak menggantikan kontribusi lokal tetapi lebih meningkatkannya.

e. Kontribusi Agensi Donor

Entitas dari luar, baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri seharusnya tidak harus berkompromi dengan integritas

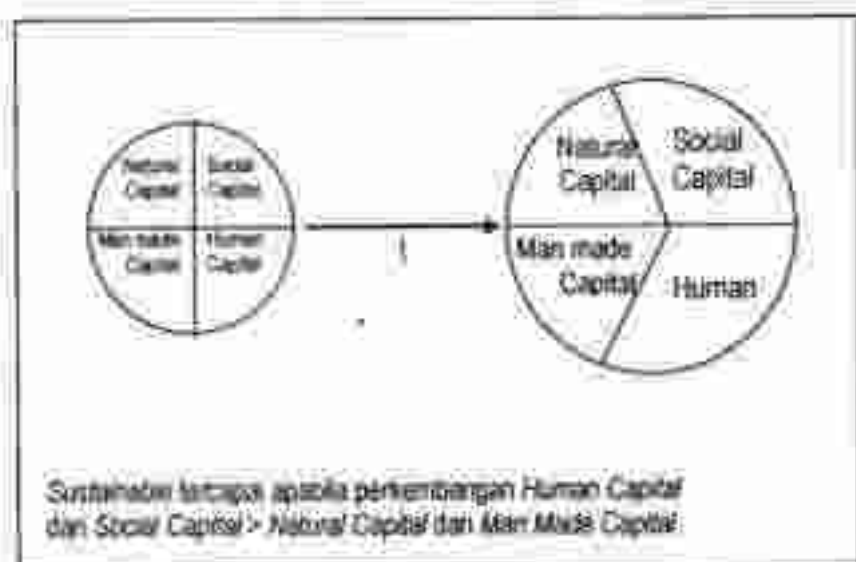
dan kapasitas institusional lokal. Donor-donor harus memahami bahwa tujuan mereka adalah bukan untuk mencapai target tertentu melalui dana-dana yang mereka berikan. Bantuan dari luar dapat diberikan dalam cara-cara yang menawarkan dorongan pada upaya lokal jika jumlahnya dapat dikelola, prosedurnya suportif, jenis-jenisnya tepat, jalan perluasannya fleksibel, pendekatannya eksperimental, dan pengharapannya beralasan.

Secara khusus, sangat penting bagi agensi-agensi donor untuk menghargai bahwa terdapat kapasitas manajemen yang memadai dalam masyarakat lokal bahkan jika tingkat pendidikannya tidak tinggi. Bakat-bakat ini dapat dikerahkan jika bentuk-bentuk administrasi yang tepat dapat dimanfaatkan. Menghindari ketergantungan adalah suatu yang sangat penting dalam pengembangan institusi lokal, walaupun memang bantuan dari luar dibutuhkan bagi sebagian besar kemajuan kapasitas institusi lokal. Hal tersebut menyatakan suatu kepercayaan diri yang dibantu" (Esman dan Uphoff, 1984 : 258-261).

E. PEMBANGUNAN EKONOMI LOKAL DAN PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN DALAM ERA OTONOMI DAERAH

Pembangunan berkelanjutan akan tercapai apabila perkembangan *Human Capital* dan *Social Capital* lebih besar dibandingkan dengan *Natural Capital* dan *Man Made Capital*. Artinya, untuk tercapainya pembangunan berkelanjutan perlu adanya peningkatan kualitas sumber daya manusia (*Human Capital*) dan peningkatan kelembagaan atau institusi lokal (*Social Capital*) yang lebih tinggi dibanding dengan Sumber daya alam (*Natural Capital*) dan *Man Made Capital*. Pengembangan sumber daya manusia dilakukan dengan cara meningkatkan tingkat pendidikan, kesehatan, sarana dan prasarana, dan lain-lain. Kualitas sumber daya manusia yang tinggi akan menciptakan kegiatan-kegiatan yang produktif.

Peningkatan *Social Capital* dapat dilakukan dengan cara memelihara dan membina organisasi lokal. Sebaliknya *Natural Capital* harus digunakan secara rasional karena stock relatif tetap malah menghabiskan sedangkan *Man Made Capital* selalu terkena penyusutan. Uraian di atas dapat dilihat pada Gambar 4.



Gambar 4. Pembangunan Ekonomi Lokal dan Pembangunan Berkelanjutan dalam Era Otonomi Daerah

DAFTAR PUSTAKA

- Arsyod Lincoln. 1982. *Ekonomi Pembangunan*, Bagian Penerbitan STIE YKPN, Yogyakarta.
- Arsyod Lincoln. 1989. *Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah*, BPFE, Yogyakarta.
- Ashie Jeffrey. 1985. *The Pisces II Experience: Local Efforts in Micro Enterprise Development*, Vol. 1, Office of Rural and Institutional Development, Agency for International Development, Washington.
- Esman, Milton J, et al. 1972. *Paraprofessionals in Rural Development*, Ithaca, Rural Development Committee, Cornell University.
- Fortmann, Louise. 1982. *Report on Strengthening the Role of Local Institutions in Rural Development*, Paper of Applied Research

Unit, Ministry of Local Government and Lands, Government of Botswana, Gaborone.

Golladay, Frederick. 1980. "Finance and Development", *Community Health Care in Developing Countries*.

Haratsi, Joseph, et. Al. 1981. *Peru: The Care Water and Health Services Project. Project Impact Evaluation No. 24*, USAID, Washington.

Kent, Robert B. 1980. *Local Revenue Generation: Property Taxes, Land Registration and Cadastral Mapping. Local Revenue Generation: Property Taxes, Land Registration and Cadastral Mapping. Local Revenue Administration Project*, Maxwell School Syracuse University, Syracuse.

Khan, Akhter Hameed. 1983. *Orangi Pilot Project: Progress Reports, April 1980 - June 1981*. Press Syndicate, Karachi.

Korten, David C. and Norman Uphoff. 1982. *Bureaucratic Reorientation for Participatory Rural Development*, National Association of Schools of Public Affairs and Administrations, Washington.

Ralston, Lenore, et. Al. 1983. *Voluntary Efforts in Decentralized Management: Opportunities and Constraints in Rural Development*, Institute of International Studies, University of Berkeley, Berkeley.

Tandler, Judith. 1981. *Fitting the Foundation Style: The Case of Rural Credit*, Inter-American Foundation, Washington.

Uphoff, Norman. 1986. *Local Institution Development. An Analytical Source Book with Cases*, Kumarian Press, United State of America.

