

**PENGEMBANGAN EKONOMI: USAHA MEMBERDAYAKAN PELAKU EKONOMI
KECIL DAN MENENGAH**

ZAINAL SAID

ABSTRACT

Unequal access structure has extensive influence in the community empowerment for determining Tertiary community participation in various ways. Raising public participation was very limited due to two things: first, due to the limited ability to control resources that enable participation in progress and the unavailability of mechanisms for participation due to a closed system. Second, the limited resources allocated to the public does not allow them to participate actively, both in the economic as well as social and political. Similarly, in the case of a social system that does not provide flexibility in accommodating community involvement. Therefore, people do not participate in the decision pengabihan process involving him.

The approach used is a qualitative approach because it examines the meaning of economic businesses which have not yet received of various government policies. So small or marginalized position masyarakat received less attention in the market rotation resulting inequality is so obvious.

Community development should start from the siding, which is a way of life and express the preferences of the community itself to prioritize the planned changes will be made. Society has a world of cognitive, evaluative world in the form of values and norms, symbolic world that need to be studied to gain an understanding of what is important and what is not considered important by the community. In this way penmbangunan process will lead to a match between the programs with the needs of specific communities.

Key word: Power, Empowerment, Economy and Society

PENDAHULUAN

Keberadaan suatu masyarakat harus dilihat dalam konteks hubungan yang jauh lebih luas dan kompleks karena masyarakat tidak dapat berdiri sendiri di luar dari hubungan-hubungan structural. Masyarakat dalam hubungannya dengan Negara di Indonesia telah memiliki sejarah yang buruk karena sistem politik yang bersifat tertutup dalam mendefinisikan status kewargaan individu atau masyarakat. Proses pembangunan, misalnya, telah berorientasi pada "pembangunan nasional", bukan "pembangunan masyarakat" sehingga orientasi perubahan diletakkan pada kepentingan nasional, bukan kepentingan masyarakat. Kepentingan nasional dalam hal ini tidak merujuk sama sekali kepada publik tetapi menunjuk pada pemerintah (Abdullah, 1999). Oleh karena itu, pelayan publik di Indonesia tidak berjalan dengan baik akibat status dan peran masyarakat yang tidak terdefiniskan secara jelas. Sistem administrasi pun disusun dan dikembangkan ke system administrasi Negara yang bias pada kepentingan Negara dan pergeseran ke administrasi public belum sepenuhnya mengubah filosofi hubungan Negara (*state*) dan masyarakat (*society*). Hal ini penting di sini adalah bagaimana status sipil masyarakat sebagai warga negara dapat ditegaskan secara hukum dan dipatuhi dalam praktik sosial ekonomi.

Akibat dari status yang tidak terdefiniskan dengan jelas telah menyebabkan

hak-hak masyarakat sebagai warga Negara dalam pemilikan individu dan komunal tidak ditegakkan. Dari hak yang bersifat instrumental hingga hak yang bersifat asasi menjadi persoalan dalam masyarakat karena hak publik yang tidak jelas ini telah melahirkan berbagai bentuk pelanggaran. Status pemilikan masyarakat atas tanah dan berbagai kekayaan publik tidak mendapat jaminan untuk dihormati atau tidak tergusur dalam proses pembangunan yang terjadi di Indonesia. Ruang-ruang public yang dibangun atau dimiliki oleh masyarakat tidak mampu dipertahankan akibat aksi pengusuran yang telah tradisi pembangunan di Indonesia yang tidak memiliki konsep konservasi dan proteksi. Akibat hak atas pemilikan komunal yang tidak terdefinisikan dan kesadaran komunal rendah maka kekayaan publik dalam berbagai bentuknya mengalami pengusuran karena bertentangan dengan kepentingan Negara dan pasar.

Gejala serupa dapat pula dilihat pada struktur akses dan control public atas fasilitas-fasilitas yang tersedia. Kepentingan akses telah menjadi gejala yang mencolok yang menegaskan adanya persoalan yang besar dalam proses distribusi barang-barang public (*public goods*). Ketimpangan ini dapat dilihat dalam berbagai bentuk, seperti ketimpangan desa-kota, ketimpangan gender, ketimpangan kelas, ketimpangan timur-barat, juga antara pusat dan daerah. Ketimpangan akses semacam ini telah menyebabkan masyarakat tidak memiliki control atas berbagai praktik dalam kehidupan socialnya. Ironisnya, proses pembangunan yang telah berlangsung telah menegaskan ketimpangan antara kelompok masyarakat yang disebabkan oleh orientasi pembangunan lebih pada akumulasi kapital tanpa pembenahan mekanisme distribusi yang adil dan merata (Friedman,1991). Terbatasnya akses masyarakat terhadap berbagai sumberdaya telah menyebabkan ketergantungan yang besar pada bantuan pemerintah dan juga pada dana-dana yang bersifat sementara.

Struktur akses yang timpang tersebut memiliki pengaruh luas dalam pemberdayaan masyarakat karena menentukan tingkat partisipasi masyarakat dalam berbagai hal. Penggalangan partisipasi masyarakat menjadi sangat terbatas yang disebabkan oleh dua hal: pertama, disebabkan oleh terbatasnya kemampuan penguasaan sumber daya yang memungkinkan partisipasi berlangsung dan tidak tersedianya mekanisme untuk partisipasi akibat system yang tertutup. Kedua, keterbatasan sumber daya yang dialokasikan kepada public tidak memungkinkan mereka untuk berpartisipasi aktif, baik dalam bidang ekonomi maupun sosial dan politik. Demikian pula dalam hal sistem sosial yang tidak memberi keleluasaan dalam menampung keterlibatan masyarakat. Oleh karena itu, masyarakat tidak turut di dalam proses pengambilan keputusan yang melibatkan dirinya. Apa yang dibayangkan oleh David Korten (1986;1988) tentang keterlibatan masyarakat dalam setiap tahap pembangunan merupakan bagian yang sulit diterapkan karena kedudukan masyarakat sipil tidak terdefinisikan dengan baik.

Proses dan konteks pembangunan semacam ini maka sesungguhnya penting untuk mempertanyakan siapa yang diuntungkan dengan adanya pembangunan dalam berbagai bidang. Pertanyaan ini tidak hanya mengarah pada suatu penjelasan tentang manfaat hasil-hasil pembangunan, tetapi mengarah pada pemahaman struktural sosial masyarakat yang menata hak dan kewajiban individu dalam kelompok. Masyarakat secara umum tidak diuntungkan oleh adanya berbagai program karena program-program yang diterapkan memiliki bias elite yang sangat kuat dan proses pemberdayaan masyarakat secara sistematis tidak dilakukan. Struktur sosial ekonomi masyarakat telah mereproduksi ketimpangan semacam ini yang kemudian menghilangkan kesempatan

masyarakat untuk mengontrol berbagai proses social ekonomi yang berlangsung.

PENGELOLAAN PENGEMBANGAN MAYARAKAT

Masyarakat dewasa ini menghadapi persoalan-persoaln yang kompleks dalam beberapa hal. Krisis ekonomi telah membawa dampak bagi ekonomi rakyat yang melemahkan basis-basis ekonomi dalam jangka panjang. Usaha pemulihan ekonomi sejauh ini belum menunjukkan hasil yang menggembirakan. Kemiskinan masih menjadi persoalan penting yang mampu menguras konsentrasi pemerintah. Ketimpangan akses yang parah membutuhkan perbaikan sistem dan struktur sosial dalam jangka panjang. Persoalan lain yang tumbuh secara substansial dalam masyarakat adalah konflik yang membutuhkan pengelolaan seksama akibat ketimpangan serta ketidakadilan ekonomi.

Pengembangan masyarakat harus dimulai dari pemihakan, yakni dengan cara mengungkap pandangan hidup dan preferensi masyarakat itu sendiri untuk menyusun prioritas dalam perubahan terencana yang akan dilakukan. Masyarakat memiliki dunia kognitif, dunia evaluative yang berupa nilai dan norma, dunia simbolik yang perlu dikaji untuk mendapatkan pemahaman tentang apa yang dianggap penting dan yang tidak penting oleh masyarakat. Dengan cara ini proses penmbangunan akan mengarah pada kesesuaian antara program dengan kebutuhan masyarakat yang bersifat spesifik. Untuk itu, pelibatan masyarakat dapat dimulai dari identifikasi kebutuhan, penyusunan program, proses implementasi program, hingga evaluasi dari suatu program yang disepakati bersama.

Keberhasilan sebuah program ditentukan oleh kapasitas manusia yang dimiliki, untuk dibutuhkan suatu strategi pengembangan SDM yang baik dengan menggunakan berbagai kemungkinan. Pendidikan untuk public merupakan proses yang sangat tertinggal karena pendidikan merupakan *public goods* tidak mudah diakses oleh masyarakat kebanyakan, khususnya untuk pendidikan lanjutan. Perhatian terhadap pendidikan masyarakat yang tidak memiliki akses dan kelompok marginal perlu mendapatkan prioritas karena SDM yang baik akan menjamin keberhasilan program yang diterapkan.

Untuk mendukung keberhasilan ini dibutuhkan adanya pengembangan kelembagaan (*institution building*) yang mengarah pada aspek yang bersifat substansial yang mampu mendukung keberhasilan program masyarakat. Pertama menyangkut sumber daya mencakup pendanaan yang memadai dan terjamin dan dukungan staf atau aktivis yang memiliki komitmen tinggi dalam usaha pengembangan masyarakat. Kedua, aspek manajemen yang mengharuskan adanya staf yang berpengalaman dan mampu mengelola kegiatan dengan baik, adanya struktur kelembagaan yang jelas, sistem dan pembagian kerja tegas, dan memiliki cara monitor dan evaluasi yang tepat untuk mengukur kinerja program. Aspek yang ketiga adalah keberlanjutan dari program yang ditentukan oleh tingkat integrasi program di dalam sistem yang lebih luas, tersedia kapasitas yang cukup dalam komunitas untuk menjalankan program secara berkelanjutan, dan memiliki hasil yang signifikan dari waktu ke waktu yang menunjukkan keberhasilan program dan kinerja lembaga.

Olehnya itu, beberapa langkah perlu dilakukan. Pertama, identifikasi asset komunitas, baik yang bersifat keahlian individu, institusi dan organisasi yang tersedia. Kedua, peningkatan kesadaran masyarakat untuk merencanakan program yang dibutuhkan. Ketiga, pemberdayaan masyarakat untuk dapat membuat keputusan dalam menentukan masa depan komunitas. Keempat, pemahaman yang tepat tentang

identifikasi masalah perencanaan dan pemecahan masalah.

EKONOMI MAJEMUK

Negara Majemuk

Ciri utama aspek ekonomi dari organisasi social dalam masyarakat majemuk adalah sudah terindikasi pada namanya; dalam masyarakat majemuk tidak ada kehendak bersama kecuali, dalam urusan-urusan yang sangat penting, seperti pertahanan terhadap agresi dari luar. Dalam aspek politisnya suatu masyarakat majemuk menyerupai konfederasi provinsi-provinsi sekutu, bersatu dengan perjanjian atau di dalam batas-batas konstitusi formal. Hanya demi tujuan tertentu yang disepakati unit-unit konstituennya dan, dalam urusan di luar persyaratan persekutuan masing-masing menjalani kehidupannya sendiri. Tapi ia berbeda dengan konfederasi, paling tidak pemisahan bias terjadi tanpa kekacauan total semua ikatan social, sementara dalam masyarakat majemuk, unsur-unsur golongannya begitu saling terjalin sehingga pemisahan akan sama dengan anarki. Suatu masyarakat majemuk mempunyai instabilitas konfederasi, tapi tanpa jalan keluar yang terbuka bagi konfederasi kalau beban persekutuan bersama tidak tertanggungkan lagi. Namun di Hindia Belanda, orang Eropa, China dan Pribumi terjalin sama eratnya dengan kembar siam dan, kalau pecah berantakan, setiap unsur persekutuan itu akan luruh jadi anarki. Tapi mereka sama sekali tidak memiliki kehendak bersama sehingga diantara golongan pribumi, yang secara jumlah paling kuat, ada tekanan kuat untuk pembubaran perikatan itu, bahkan dengan risiko anarki.

Perkembangan kehidupan ekonomi ketiadaan dan kehendak bersama ini, yang menjadi ciri khas majemuk berwujud dalam ketiadaan permintaan social bersama apapun. Konsep permintaan sosial anehnya kurang diperhatikan ekonom. Adam Smith dan penerus-penerusnya mendorong doktrin individualism dan kebebasan berusaha sebagai sumber utama kekayaan, mengandaikan begitu saja keberadaan dan keefektifan permintaan social. Semua kebutuhan budaya punya aspek ekonomi karena hanya bias diwujudkan secara teratur sebagai kebutuhan ekonomi, sebagai permintaan. Dalam masyarakat majemuk permintaan social tidak teratur: kebutuhan social bersifat sektional, dan tidak ada permintaan social yang berlaku untuk semua golongan-golongan yang terpisah-pisah itu (Furnivall, 2009: 473).

Karakter khas

Disorganisasi permintaan social dalam masyarakat majemuk ini punya dampak jauh; ia adalah akar penyebab dari segala sifat yang membedakan ekonomi majemuk—ekonomi politik suatu masyarakat majemuk—dengan ekonomi uniter—ekonomi politik masyarakat homogen. Mau tak mau ia meningkatkan kriteria ekonomi peringkat atas dalam skala nilai-nilai sosial. Karena ada satu tempat di mana berbagai golongan dalam suatu masyarakat majemuk bertemu dalam di lahan bersama—pasar; dan factor persekutuan tertinggi dari kebutuhan-kebutuhan mereka adalah factor ekonomi.

Individu setiap golongan memiliki kebersamaan motif ekonomi, keinginan untuk mendapatkan keuntungan, hanya derajatnya saja bias lebih besar atau kurang; dan mereka semua bergabung, kurang lebih dengan sadar untuk memajukan proses ekonomi, hukum alam dalam dunia ekonomi yang paling sigap selamat, produk paling murah cenderung menggantikan yang lebih mahal. Tapi, dalam masyarakat uniter, proses ekonomi dikontrol oleh kehendak social, dan kalau penjual yang lebih murah

melakukannya dengan metode yang melukai hati nurani social, dia akan memancing hukuman moral dan mungkin legal; misalnya dia mempekerjakan buruh banting tulang dengan upah rendah, hati nurani social, kalau cukup waspada dan kuat, mungkin akan menghukumnya karena sadar, secara insting atau berkat bujukan rasional.

Ujian bagi harga murah hanya valid dalam ekonomika produksi dan tidak di segenap kehidupan social; permintaan, dan pendukung paling kuat produksi murah mungkin saja sekaligus adalah penentang gigih gaji buruh terlalu rendah. Tapi dalam masyarakat majemuk ujian ekonomi adalah ujian hanya bisa diterapkan bersama oleh beberapa golongan masyarakat; semua ujian lain mencakup pertimbangan yang melampaui akal sehat dan mungkin dianggap pada akhirnya punya karakter religious; dalam penerapan ujian seperti itu akal budi bukanlah otoritas terakhir dan validitasnya berlaku ialah hukum moralitas internasional, dan hubungan mutual golongan-golongan dalam masyarakat majemuk cenderung diatur hanya proses ekonomi dengan produksi barang material sebagai tujuan utama dalam kehidupan social.

Karakter fundamental organisasi masyarakat majemuk sebagai keseluruhan memang seperti struktur pabrik, yang diorganisasi untuk produksi, bukan seperti Negara, yang diatur untuk kehidupan—baik anggota-anggotanya. Organisasi tipe ini, yang ada demi tujuan ekonomi alih-alih social, serta ketiadaan permintaan social yang berlaku untuk semua golongan, menimbulkan reaksi vital atas struktur internal setiap golongan. Salah satu konsekuensi dari penekanan pada produksi alih-alih kehidupan social, yang merupakan karakteristik masyarakat majemuk, adalah pembagian kerja sektorial; walaupun perbedaan utama antara kelompok-kelompok boleh jadi adalah ras, agama, atau warna kulit, setiap golongan mendapatkan fungsinya sendiri dalam produksi, dan ada kecenderungan ke arah pengelompokan beberapa golongan menjadi kasta ekonomi yang khas.

Sesuai dengan pandangan JJ. Rousseu bahwa: “Jiwa universal dari ketentuan hukum pada semua negara, adalah menguntungkan yang kuat terhadap yang lemah dan membantu mereka yang mempunyai barang-barang milik (*possessions*) terhadap mereka yang tidak mempunyai apapun. Ketidakmampuan ini tidak dapat dielakkan dan tanpa perkecualian (Rosseau, 1762a:200, lihat juga Rosseau, 1762b:68)”. Seperti yang terlihat dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 Pengganti UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pada Bab VI mengenai Dana Perimbangan ditegaskan dalam Pasal 14 bagian (a) yaitu Pembagian penerimaan Negara yang berasal dari sumber daya alam sebagaimana dimaksud Pasal 11 ayat 3 ditetapkan sebagai berikut; 20 % untuk Pemerintah Pusat dan 80% untuk Pemerintah Daerah.

Pasal 14 bagian (e) ditegaskan penerimaan Pertambangan Minyak Bumi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya sesuai peraturan Perundang-undangan dibagi dengan imbalan: (1) 84,5 % untuk Pemerintah Pusat, (2) 15,5 % untuk Pemerintah Daerah. Rincian pada Pasal 19 mengenai Pertambangan Minyak Bumi dan Gas Bumi yang dibagikan Daerah, pada bagian (2) Dana bagi hasil dari Pertambangan Minyak Bumi sebagaimana dimaksud Pasal 14 huruf (e) angka (2) yakni 3% untuk Provinsi, 6% Kabupaten/Kota penghasil serta 6% Kabupaten/Kota dalam Provinsi yang bersangkutan. Kemudian pada bagian (f) penerimaan Pertambangan Gas Bumi yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan dibagi dengan imbalan; (1) 69,5 % untuk Pemerintah

Pusat, dan (2) 30,5 % untuk Pemerintah Daerah.

Tujuan ini, kuantitas stratifikasi adalah jarak vertikal dalam suatu ruang dan waktu. Sepanjang standarnya sama dimungkinkan untuk memperbandingkan kuantitas stratifikasi yang meramalkan dan menjelaskan kuantitas hukum. Jadi semakin dominan posisi yang dimiliki maka akan semakin banyak hukum yang dimilikinya, dengan demikian otoritasnya yang berbeda secara langsung selaras dengan stratifikasi tersebut. Selain kuantitas terdapat pula lokasi vertikal sebagai unsur dalam stratifikasi. Distribusi yang tidak sama diantara pelaku usaha ekonomi atau mempunyai stratifikasi maka setiap pelaku akan lebih tinggi dan rendah dalam hubungannya. Dan berbagai jenis kekayaan dalam ruang dan waktu, dapat didistribusikan dengan cara-cara yang berbeda di lingkungan yang berbeda sehingga mempunyai lokasi vertikal yang berbeda pula. Hal ini dapat dilihat dalam UUD 1945 pada Pasal 27 Ayat (2) "Hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak: tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Kemudian dipertegas pada Pasal 28 A "Hak untuk hidup dan mempertahankan kehidupan: setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya".

Gagasan pemberdayaan (*empowerment*) adalah sentral bagi suatu strategi keadilan sosial, walaupun pemberdayaan adalah kata yang telah digunakan secara berlebihan dan sedang berada dalam bahaya kehilangan arti substantifnya. Ia merupakan pusat dari gagasan-gagasan kerja masyarakat, dan banyak pekerja akan memilih mendefinisikan peranan mereka dalam pengertian suatu proses pemberdayaan. Meskipun demikian, suatu defenisi kerja yang sederhana akan mencukupi, yaitu: *pemberdayaan bertujuan meningkatkan keberdayaan dari mereka yang-dirugikan (the disadvantaged)*. Pernyataan ini mengandung dua konsep penting, *keberdayaan* dan *yang-dirugikan*, yang masing-masing perlu dipertimbangkan dalam setiap pembahasan mengenai pemberdayaan sebagai bagian dari suatu perspektif keadilan sosial.

Sesuai hal yang ditegaskan Clegg (1989) dalam Ife (2006:130) bahwa kekuasaan adalah suatu gagasan yang kompleks dan diperdebatkan tentang kekuasaan yang telah diidentifikasi oleh para ahli teori sosial dan politik. Jadi, bagaimana pun cara orang memandang pemberdayaan, tidak bisa tidak itu adalah tentang kekuasaan-individu atau kelompok memiliki atau menggunakan kesempatan untuk meraih kekuasaan ke dalam tangan mereka, mendistribusikan kekuasaan dari kaum 'berpunya' kepada kaum 'tak berpunya' dan seterusnya. Oleh karena itu, perlu diperhatikan bahwa beberapa penulis tentang pemberdayaan dan praktisi mengatakan mereka menggunakan suatu model pemberdayaan tidak cukup memberikan perhatian kepada konsep kekuasaan.

Sekarang yang terjadi adalah, beberapa kategori kekuasaan yang melingkupi konteks keindonesian yang diantaranya kekuasaan perspektif pluralis yang menekankan beragam individu dan kelompok dalam masyarakat berkompetisi untuk kekuasaan dan pengaruh, dan memvisualisasi sistem politik sebagai suatu kompetisi antar kelompok-kelompok. Dari perspektif elite, kekuasaan mengidentifikasi kelompok-kelompok tertentu yang memiliki lebih daripada 'saham' politik mereka, dan yang memberikan pengaruh yang tidak proporsional terhadap pengambilan keputusan. Kaum elite ini menjalankan kekuasaan dalam sebuah masyarakat melalui kapasitas mereka dalam mengendalikan lembaga-lembaga kunci (diantaranya kebijakan publik, birokrasi, parlemen, kelompok profesi dan lainnya). Jadi, masyarakat dilihat sebagai memiliki hirarki dengan kelompok-kelompok tertentu menjalankan kekuasaan dan kontrol. Dalam

perspektif ini, pemberdayaan membutuhkan lebih dari memiliki kemampuan berkompetisi untuk kekuasaan politik dengan ‘memainkan permainan’; aturan main, bagaimana pun, telah ditetapkan elite penguasa dan karena itu cenderung akan menguntungkan mereka.

Referensi

- Abdullah, Irwan. 1999. “Dari Rakyat atau Untuk Rakyat? Peminggiran Suara Orang Kecil dalam Wacana Pembangunan”, *Wacana*, Vol. 1, No. 1. Hlm. 22-35.
- Friedman, J. 1991. *Empowerment: The Politics of Alternative Development*. Cambridge: Blackwell.
- Furnivall, J.S. 2009. *Hindia Belanda: Studi Tentang ekonomi Majemuk*. Jakarta: Freedom Institute
- Ife, Jim. 2006. *Community Development: Alternatif Pengembangan Masyarakat di Era Globalisasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Korten, David. 1986. *Community Management: Asian Experience and Perspective*. West Hartford: Kumarian Press.
- . 1988. “Pembangunan yang Berpusat Pada Rakyat”, dalam D. Korten & Sjahrir (ed), *Pembangunan Berdimensi Kerakyatan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, hlm. 373-388.

Perundanga-Undangan:

- Undang-Undang Dasar 1945
Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004