

PARTISIPASI MASYARAKAT DAN MODAL SOSIAL DALAM PEMBANGUNAN

Hari Harjanto Setiawan

ABSTRACT. Social participation of community in social welfare services is one of interested to social problem in social environment. Social participation is bottom up from planing, action, budgeting to evaluation. social capital is a set of informal values or norms shared among members of a group that permits cooperation among them. Social capital is generally referred to as the set of trust, institutions, social norms, social networks, and organizations that shape the interactions of actors within a society and are an asset for the individual and collective production of well-being. At the macro level, social capital can affect the economic performance and the processes of economic growth and development. This papper to describe about social participation in the community.

Keywords : Participation, Social Capital, Development

I PENDAHULUAN

Menurut laporan United Nations Development Programme (UNDP) baru saja meluncurkan laporan mengenai Indeks Pembangunan Manusia (IPM) untuk tahun 2007/2008. Laporan tersebut menunjukkan adanya kemajuan dalam pembangunan manusia (human development) di Indonesia dari tahun ke tahun. IPM tahun 1975 sebesar 0,471, tahun 1985 (0,585), tahun 1995 (0,670), dan tahun 2005 (0,728). Namun, kenaikan itu masih kalah dibandingkan dengan negara lain, khususnya dengan sesama negara ASEAN. Peringkat IPM Indonesia tahun 2007 berada di urutan 107 dari 177 negara. Selain semakin jauh tertinggal oleh Singapura (peringkat 25), Brunei Darussalam (30), Malaysia (63), Thailand (78), dan Filipina

(90), peringkat Indonesia juga sudah terkejar oleh Vietnam (105) yang pada tahun 2006 berada di peringkat 109. Tanpa perbaikan strategi pembangunan ekonomi dan sosial, peringkat IPM Indonesia tidak menutup kemungkinan segera disusul oleh Laos (130), Kamboja (131) dan Myanmar (132) di tahun-tahun mendatang (Suharto, 2007a; UNDP, 2007).

Hingga saat ini, jumlah orang miskin di Indonesia masih sangat mencemaskan. Pada tahun 2007, menurut data BPS jumlah penduduk miskin adalah 37,17 juta orang atau 16,58% dari total penduduk Indonesia. Satu tahun sebelumnya yaitu tahun 2006, jumlah penduduk miskin Indonesia sebanyak 39,30 juta atau sebesar 17,75% dari total jumlah penduduk Indonesia tahun tersebut. Ini berarti jumlah orang miskin turun sebesar 2,13 juta jiwa. Meskipun terjadi penurunan, secara absolut

angka ini tetap saja besar dan melampaui keseluruhan jumlah penduduk Selandia Baru (4 juta), Australia (12 juta), dan Malaysia (25 juta). Angka kemiskinan ini menggunakan poverty line dari BPS sekitar Rp.5.500 per kapita per hari. Jika menggunakan *poverty line* dari Bank Dunia sebesar US\$2 per kapita per hari, diperkirakan jumlah orang miskin di Indonesia berkisar antara 50-60% dari total penduduk.

Menghilangkan angka Kemiskinan adalah menjadi permasalahan yang paling besar di Negara kita. Ini memang permasalahan kemanusiaan yang tidak pernah terselesaikan sampai saat ini. Penyebab kemiskinan sangat beragam dan tidak ada kesepakatan mengenai penyebab ini namun diantaranya adalah kapitalisme, korupsi, kurangnya demokrasi, rendahnya pendidikan dan kesehatan. Beberapa pihak menyebutkan kurangnya integrasi social akibat perbedaan ras, agama dan factor sejarah sebagai sumber kemiskinan. Semua sumber terjadinya kemiskinan tersebut amat mudah ditemukan di Indonesia. Jadi wajar kalau Indonesia pun dibelit oleh masalah kemiskinan.

Pembangunan yang dilaksanakan Republik Indonesia adalah memprioritaskan keluar dari kemiskinan. Salah satu cara untuk keluar dari permasalahan ini adalah dengan mengembangkan partisipasi masyarakat sebagai salah satu **modal** sosial yang kita miliki dalam melaksanakan program-program pembangunan. Tanpa melibatkan masyarakat sebagai aktor, maka pembangunan yang diprogramkan akan gagal!. Para ekonom telah lama berbicara mengenai modal (*capital*), khususnya modal ekonomi atau finansial (*financial capital*). Modal finansial adalah sejumlah uang yang dapat dipergunakan untuk membeli fasilitas dan alat-alat produksi atau sejumlah uang yang dihimpun atau

ditabung untuk investasi di masa depan. Konsep modal seperti ini relatif mudah dipahami oleh orang awam sekalipun, karena membelanjakan atau menginvestasikan uang merupakan bagian dari kehidupan sehari-hari manusia dan melibatkan pemikiran serta indikator-indikator yang jelas. Modal finansial juga mudah diukur. Finansial (Uang) dapat dihitung secara kuantitatif dan absolut, karena jumlah uang yang dibelanjakan dapat diidentifikasi sesuai jumlah barang yang dibelinya

Para pekerja sosial belakang ini cukup sering membicarakan mengenai modal dalam bentuk lain, seperti modal manusia, modal intelektual dan modal kultural atau budaya, yang juga dapat digunakan untuk keperluan tertentu atau diinvestasikan untuk kegiatan di masa yang akan datang. Modal manusia, misalnya, dapat meliputi keterampilan atau kemampuan yang dimiliki orang untuk melaksanakan tugas tertentu. Modal intelektual mencakup kecerdasan atau ide-ide yang dimiliki manusia untuk mengartikulasikan sebuah konsep atau pemikiran. Sedangkan modal kultural meliputi pengetahuan dan pemahaman komunitas terhadap praktek dan pedoman-pedoman hidup dalam masyarakat termasuk didalamnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

Peran serta masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan merupakan salah satu syarat mutlak pada saat ini. Pengabaian terhadap faktor ini, terbukti telah menyebabkan terjadinya penyimpangan yang cukup signifikan terhadap tujuan pembangunan itu sendiri yaitu keseluruhan upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dimasa depan, masyarakat sendiri lah yang akan memainkan peran utama dalam pengimplementasian program-program pembangunan, sedangkan kelompok luar yaitu

NGOs akan bertindak sebagai fasilitator, dinamisator, katalisator, mediator dan komunikator, serta peran pemerintah lebih merupakan pelengkap dan penunjang termasuk menentukan aturan dasar. Proses belajar sosial yang seyogyanya terjadi pada implementasi proyek-proyek pembangunan tidak pernah terjadi, bahkan jika kita pandang secara ekstrim maka yang terjadi adalah hal sebaliknya yaitu dengan apa yang dinamakan dengan upaya pembodohan masyarakat.

Partisipasi masyarakat secara implisit mengandung makna, terdapatnya faktor inisiatif yang berasal dan berkembang dari masyarakat sendiri, sedangkan peranan pemerintah bertindak sebagai penampung dan mempertimbangkan keluhan masyarakat. Dalam hal ini aparat pemerintah sangat dituntut agar memiliki kepekaan serta kemampuan untuk dapat memberi respon, terhadap inisiatif dan keluhan yang berasal dari tingkat bawah daripada menonjolkan kepentingan mereka sendiri atau beralih pada menjaga kewibawaan pemerintah. Dalam kenyataan, inisiatif dan keluhan masyarakat bawah seringkali diabaikan, dan untuk memperoleh perhatian dan tanggapan mereka terpaksa mengambil jalan pintas walaupun kadang-kadang merupakan pelanggaran hukum, yaitu dengan melakukan pengrusakan ataupun pembakaran.

Pada hakikatnya partisipasi sosial mengandung makna agar masyarakat lebih berperan dalam proses pembangunan, mengusahakan penyusunan program-program pembangunan melalui mekanisme dari bawah ke atas (*bottom up*), dengan pendekatan memperlakukan manusia sebagai subyek dan bukan obyek pembangunan. Dengan kata lain, partisipasi masyarakat dalam pembangunan mengandung makna mengembangkan, memandirikan, menswadayakan, dan memperkuat

posisi tawar masyarakat lapisan bawah terhadap kekuatan-kekuatan penekan di segala bidang dan sektor kehidupan. Di samping itu, juga mengandung arti melindungi dan membela dengan berpihak pada yang lemah, untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang dan eksploitasi atas yang lemah. Masyarakat yang perlu diberdayakan antara lain kaum buruh, petani, nelayan, orang miskin di kota dan di desa, kelompok masyarakat dalam kondisi yang marginal, dan dalam posisi lemah, serta pinggiran. Pemberdayaan rakyat merupakan proses yang tidak dapat dilakukan secara partial, tetapi membutuhkan strategi pendekatan yang menyeluruh. Sehingga dalam melaksanakan pembangunan mutlak adanya partisipasi masyarakat.

II. PERMASALAHAN

Pembangunan tidak hanya berkaitan dengan modal ekonomi (finansial). Telah banyak studi yang menunjukkan bahwa pembangunan tidak saja didorong oleh faktor ketersediaan sumberdaya alam, besarnya modal finansial atau tingginya investasi ekonomi dan industrialisasi. Pembangunan bertautan dengan mata sosial, khususnya *modal sosial*. Dalam bukunya yang terkenal, *Trust: The Social Virtues and The Creation of Prosperity* (1995), Fukuyama berhasil meyakinkan bahwa modal sosial memiliki kekuatan untuk mempengaruhi prinsip-prinsip yang melandasi kemajuan ekonomi dan kesejahteraan sosial suatu negara. Negara-negara yang dikategorikan sebagai *high trust societies*, menurut Fukuyama, cenderung memiliki keberhasilan ekonomi yang mengagumkan. Sebaliknya, *low trust societies* cenderung memiliki kemajuan dan perilaku ekonomi yang lebih lambat dan inferior. Partisipasi merupakan bentuk dari modal sosial dalam masyarakat. Sehingga

kita perlu menggali Bagaimana bentuk partisipasi yang ada di masyarakat sebagai modal sosial dalam pembangunan? Dan bagaimana implementasi partisipasi sosial masyarakat dalam pembangunan?

III. TUJUAN PENULISAN

Berdasarkan permasalahan tersebut diatas, maka tujuan dari penulisan ini adalah :

1. Menggambarkan beberapa bentuk partisipasi sosial masyarakat sebagai modal sosial dalam pembangunan.
2. Menggambarkan implementasi partisipasi sosial masyarakat dalam pembangunan.

IV. DEFINISI KONSEP

A. Partisipasi

Partisipasi sebagai sebuah modal sosial dalam pembangunan pada suatu negara. Masyarakat diharapkan untuk dapat berpartisipasi dalam membangun serta menjaga lingkungan dimana mereka berada. Untuk menyukseskan gerakan pemberdayaan masyarakat tersebut kemudian pemerintah membentuk beberapa lembaga akar rumput, LKMD/k, PKK, dan Karang Taruna sebagai wadah dalam mendorong komunitas lokal untuk berpartisipasi dan menjunjung solidaritas bersama. Penggiat pemberdayaan masyarakat kebanyakan adalah staf pemerintah atau yang ditunjuk oleh pemerintah yang bekerja sebagai penghubung antara kebijakan serta agenda pembangunan dengan apa yang harus dilakukan oleh komunitas.

Dalam berbagai literatur, partisipasi masyarakat dalam pembangunan diinterpretasikan bermacam-macam, diantaranya: "Partisipasi adalah gerakan masyarakat untuk terlibat dalam proses

pembuatan keputusan, dalam pelaksanaan kegiatan, ikut menikmati hasil dari kegiatan tersebut, dan ikut serta dalam mengevaluasinya." (Uphoff, 1992). "Partisipasi adalah suatu proses dimana sebagai pelaku (stakeholders) dapat mempengaruhi serta membagi wewenang dalam menentukan inisiatif-inisiatif pembangunan, keputusan serta pengalokasian berbagai sumber daya yang berpengaruh terhadap mereka." (Bank Dunia, 1994).

Dari interpretasi diatas dapat ditarik garis besarnya yang kesemuanya menekankan tentang hak yang dimiliki masyarakat untuk dapat terlibat secara demokratis dalam ikut menentukan berbagai hal yang menyangkut kehidupannya. Artinya bahwa masyarakat memiliki hak untuk berperan dalam perencanaan sampai dengan tahap evaluasi dari pembangunan itu sendiri. Secara sederhana partisipasi adalah alat untuk mewujudkan pengaruh dari individu/kelompok yang selama tidak dianggap/diperhitungkan dalam perumusan serta penetapan kebijakan publik.

Pengertian partisipatif menurut Keith Davis dikemukakan : "*Participation is defined as mental and emotional involvement of a person in a group situation which encourages him to contribute to group goals and share responsibility in them*". Dalam pengertian ini terdapat tiga unsur dalam partisipasi yakni:

1. Keterlibatan mental dan emosi seseorang yang lebih daripada sekedar keterlibatan fisik.
2. Memotivasi orang-orang untuk mendukung situasi kelompoknya, dalam arti mereka menyumbangkan inisiatifnya untuk mencapai sasaran kelompok.
3. Mendorong orang untuk merasa ikut serta bertanggung jawab atas aktivitas kelompok (Keith Davis, 1967).

Berbagai bentuk atau kegiatan partisipasi sosial masyarakat diharapkan akan dapat meningkatkan rasa kebersamaan dan rasa memiliki proses dan hasil pembangunan di masyarakat tersebut, sekaligus memberi kesempatan dalam pengambilan keputusan yang demokratis berdasarkan musyawarah dalam proses pemberdayaan masyarakat dapat menciptakan kesejahteraan sosial bagi anggotanya.

B. Modal Sosial

Fukuyama (1995;1999) mendefinisikan modal sosial sebagai seperangkat norma atau nilai informal yang dimiliki bersama oleh para anggota suatu kelompok yang memungkinkan terjalannya kerjasama diantara mereka. Kunci dari modal sosial adalah trust atau kepercayaan. Dengan trust, lanjut Fukuyama, orang-orang bisa bekerjasama dengan baik. Karena ada kesediaan diantara mereka untuk menempatkan kepentingan bersama di atas kepentingan pribadi. *Trust* bagaikan energi yang dapat membuat kelompok masyarakat atau organisasi dapat bertahan. *Trust* yang rendah mengakibatkan banyak energi terbuang karena dipergunakan untuk mengatasi konflik yang berkepanjangan. Dalam radius *trust*, setiap masyarakat memiliki persediaan modal sosial yang berbeda-beda: seberapa jauh jangkauan moral kerjasama, seperti kejujuran, solidaritas, pemenuhan kewajiban dan rasa keadilan. Apakah modal sosial bersifat eksklusif (hanya berlaku untuk keluarga atau kelompoknya saja), atau bersifat inklusif (berlaku bagi kelompok lain yang lebih luas) juga berbeda antara satu masyarakat dengan masyarakat lainnya. Kelompok *Klu x Klan* atau *Mafia*, umpamanya, memiliki tingkat kohesi yang tinggi berdasarkan norma-norma yang disepakati bersama. Meski demikian, modal sosial mereka cenderung bersifat deskriptif bagi masyarakat yang lebih luas. Sedikitnya ada

dua kontribusi utama modal sosial terhadap pembangunan, yakni fungsi ekonomi dan politik. Secara ekonomi, kata Fukuyama (1999:4), "*the economic Junction of social capital is to reduce the transaction costs associated with formal coordination mechanisms like contracts, hierarchies, bureaucratic rules, and the like.*" Secara politik, modal sosial mendorong demokrasi yang diwujudkan dalam dinamika *civil society*; yang beroperasi di dalam sikap saling percaya antar sesama warga, serta antara warga dan negara. Dalam konteks ini Putnam (1993) mendefinisikan modal sosial sebagai kemampuan warga untuk mengatasi masalah publik dalam iklim demokratis. Sikap saling percaya antara sesama warga dan antar warga dan perangkat negara sangat menentukan perkembangan demokrasi.

C. Pembangunan

Pembangunan sosial menurut Midley didefinisikan sebagai sebuah 'proses perubahan sosial yang terencana yang didisain untuk mengangkat kesejahteraan penduduk menyeluruh dengan menggabungkannya dengan proses pembangunan ekonomi yang dinamis'. Pendekatan ini bersifat komprehensif dan universal. Tidak seperti filantropi sosial dan pekerjaan sosial. Pembangunan sosial tidak hanya menyalurkan bantuan kepada individu yang membutuhkan tetapi berusaha untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh penduduk dan warga negara. Salah satu karakteristik dari pembangunan sosial adalah usaha untuk menghubungkan usaha-usaha pembangunan ekonomi dan sosial.

Sangatlah mungkin untuk mendefinisikan kesejahteraan sosial dengan istilah-istilah konseptual dari definisi-definisi yang telah banyak dirumuskan pada masa lalu. Kondisi kesejahteraan sosial diciptakan

atas kompromi tiga elemen. *Pertama*, sejauh mana masalah-masalah sosial ini diatur. *Kedua*, sejauh mana kebutuhan-kebutuhan dipenuhi dan ketiga, sejauh mana kesempatan untuk meningkatkan taraf hidup dapat disediakan. *Ketiga* elemen ini berlaku bagi individu, keluarga, kelompok, komunitas bahkan seluruh masyarakat. Ketiga elemen ini selanjutnya dapat bekerja pada tingkatan sosial yang berbeda dan harus diaplikasikan ketika sebuah masyarakat secara menyeluruh ingin menemukannya apa yang dimaksud dengan kesejahteraan sosial.

Aspek karakteristik pembangunan sosial adalah sebagai berikut :

1. Proses pembangunan manusia sangat terkait dengan pembangunan ekonomi.
2. Pembangunan sosial memiliki fokus berbagai macam disiplin ilmu (*interdisiplinan*) yang berdasarkan berbagai ilmu-ilmu sosial yang berbeda.
3. Konsep pembangunan sosial lebih menekankan pada proses.
4. Proses perubahan yang progresif, seperti yang telah digagas oleh para pendiri pembangunan sosial.
5. Proses pembangunan sosial bersifat ke arah intervensi, para pendukung ide ini menolak pendapat bahwa peningkatan sosial terjadi secara natural karena bekerja dengan pasar ekonomi atau dengan dorongan yang historis tidak dapat dihindari.
6. Tujuan-tujuan pembangunan sosial didukung dengan beberapa macam strategi.
7. Pembangunan sosial lebih terkait dengan rakyat secara menyeluruh dan

oleh karena itu ruang lingkungannya lebih bersifat inklusif atau universal.

8. Tujuan pembangunan sosial adalah mengangkat kesejahteraan sosial.

Pembangunan sosial dengan pola desentralisasi mengarah pada keterlibatan semua tingkat, (baik tingkat makro, meso dan mikro) dalam kerangka pembangunan partisipatif yang direfleksikan oleh adanya pembagian peran yang jelas pada masing-masing tingkat. Hal tersebut memiliki pengertian bahwa pembangunan yang menekankan legitimasi kekuatan rakyat yang bertumpu pada manusia dan kemanusiaan dengan menggunakan strategi pemberdayaan masyarakat secara partisipatif merupakan pilihan strategi pembangunan negara kita (escap, 1999)

Pendekatan pembangunan yang berpusat pada rakyat sangat relevan sebagai paradigma kebijakan desentralisasi dalam penanganan masalah sosial yang menyadarkan pemerintah pada pentingnya mengetahui kapasitas masyarakat untuk meningkatkan kemandirian dan kekuatan internal melalui kesanggupan untuk melakukan kontrol internal atas sumber daya pada rakyat lebih menekankan pada pemberdayaan, yang memandang inisiatif, kreatif dari rakyat sebagai sumber daya pembangunan utama dan memandang kesejahteraan material dan spiritual mereka sebagai tujuan yang dicapai dalam pembangunan.

Konsep pembangunan partisipatif sebagai modal sosial pada dasarnya memberikan ketegasan bahwa rakyat harus menjadi pelaku utama dalam pembangunan. Masyarakat diharapkan mempunyai mekanisme tersendiri yang hidup dan mampu secara mandiri dalam memelihara kehidupan dan kesejahteraannya.

V. BENTUK DAN IMPLEMENTASI PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN

Program penanganan masalah kesejahteraan sosial yang dilakukan oleh pemerintah sudah banyak mengalami kegagalan tetapi seolah-olah program berhenti yang dibatasi oleh waktu yang telah direncanakan padahal perkembangan permasalahan tersebut berjalan terus tanpa ada batasan waktu. Perkembangan teknologi penanganan masalah kesejahteraan sosial masih belum sebanding dengan lajunya permasalahan yang berkembang. Adanya pergeseran paradigma pembangunan kesejahteraan sosial di Indonesia menuntut kita untuk kreatif dalam menciptakan teknologi sosial. Paradigma tersebut antara lain; Pendekatan pembangunan yang sentralistik menjadi desentralisasi; Peran pemerintah menjadisemakin seimbang dan setaranya peran masyarakat dalam pembangunan; Strategi pendekatan pembangunan dari atas ke bawah (*topdown*) menjadi strategi pendekatan dari bawah ke atas; Strategi pembangunan pertumbuhan pembangunan untuk pemerataan menjadi strategi pembangunan pemerataan untuk pertumbuhan; Pendekatan penyeragaman menjadi pendekatan keberagaman yang menimbulkan perbedaan dalam bingkai persatuan dan kesatuan nasional.

Dalam implementasinya, program-program tersebut masih sering terjadi hal-hal yang tidak diinginkan, misalnya: terkikisnya partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan. Atas dasar asumsi itu, dalam rangka penyempurnaan kebijakan di masa mendatang, maka perlu dilihat secara utuh apakah program dimaksud dapat mengatasi permasalahan yang ada.

Kegiatan partisipasi sosial masyarakat di Indonesia yang dilakukan antara lain sebagai berikut :

A. Bentuk partisipasi sebagai modal sosial

Bentuk partisipasi sosial antara lain mereka yang tergabung dalam organisasi, paguyuban atau kelompok arisan pada dasarnya bertujuan dalam rangka kemajuan bersama. Walaupun tidak diketahui jumlahnya secara pasti tetapi banyak diantara mereka yang menjadi para donatur dalam kegiatan sosial. Dan pada even tertentu misalnya peringatan kemerdekaan, hampir semua warga ikut berpartisipasi menyumbang dana untuk mensukseskannya. Adanya pertemuan rutin antar warga dan adanya pertemuan rutin ibu-ibu yang tergabung dalam kelompok arisan adalah sebagai sarana komunikasi merupakan modal sosial yang dimiliki warga masyarakat.

B. Model Partisipasi

Ada beberapa model partisipasi yang dilaksanakan oleh masyarakat yang secara garis besar dapat digolongkan sebagai berikut :

1. Masyarakat turut serta merencanakan, melaksanakan dan membiayai sendiri kegiatan sosial yang dilakukan. Kegiatan ini biasanya dilakukan dalam rapat bulanan di tingkat RT/ RW. Dalam bentuk partisipasi dana, masyarakat dengan sukarela mengumpulkan dana iuran setiap bulannya yang jumlahnya sesuai dengan yang telah disepakati dalam rapat bulan.
2. Masyarakat merencanakan dan mengajukan proposal kepada pemerintah atau donatur lain, kemudian melaksanakan kegiatannya sesuai kesepakatan. Model ini dilakukan oleh ORSOS

atau perkumpulan . Namun ada beberapa bantuan pemerintah yang bisa diakses dengan model ini misalnya P2KP.

3. Partisipan yang ditumbuhkan oleh lembaga pemerintah sebagai pilar lembaga setempat antara lain Karang Taruna, remaja masjid dan Forum masyarakat Permata Bumi.
4. Partisipan melaksanakan kegiatan secara insidental, yang biasanya secara perorangan, tanpa perencanaan dan hanya didorong oleh kepedulian para anggota masyarakat.
5. Partisipan melibatkan diri pada Orsos yang melaksanakan program pembangunan dengan cara menyumbang tenaga, kemampuan ketrampilan untuk melaksanakan program pembangunan.

C. Jenis Kegiatan

Kegiatan yang dilaksanakan oleh warga masyarakat di dalam pembangunan antara lain :

1. Bantuan biaya atau iuran warga setiap bulan untuk kepentingan sampah dan keamanan
2. Bantuan kegiatan yang bersifat insidental seperti peringatan keagamaan dan kemerdekaan
3. Bantuan pengobatan murah dalam hal ini berbentuk yayasan kesehatan.
4. Penyelenggaraan pendidikan SMP terbuka.
5. Arisan warga setiap bulan sekali.
6. Pengelolaan zakat infaq dan shodaqoh

7. Berbagai jenis partisipasi sosial meliputi bantuan tenaga pemikiran/ idea, dan dalam bentuk uang.

D. Faktor yang mempengaruhi pelaksanaan partisipasi

Berbagai faktor pendukung dalam pelaksanaan partisipasi sosial masyarakat dalam penanganan masalah sosial seperti yang dilaksanakan oleh partisipan baik secara perorangan maupun secara organisasi dipengaruhi oleh berbagai hal yang mempengaruhi faktor-faktor yang bersifat eksternal maupun internal.

1. Faktor internal

Secara internal yang merupakan faktor pendukung untuk melaksanakan partisipasi dalam pembangunan adalah :

- a) Adanya tekad atau keinginan untuk menolong sesama manusia yang berkesusahan yang semakin banyak jumlahnya.
- b) Terinspirasi oleh didikan orang tua semasa kecil yang menolong sesama.
- c) Karena didasari oleh amanah agama untuk memberikan Zakat infaq dan shodaqoh.
- d) Memiliki dana pribadi yang relatif dapat disumbangkan kepada yang membutuhkan pelayanan.
- e) Tersedianya tenaga pelaksana.

2. Faktor Eksternal

Faktor pendukung yang sifatnya eksternal yang dirasakan

oleh para partisipan dalam pembangunan adalah:

- a) Adanya bantuan dana baik dari masyarakat maupun dari pemerintah
- b) Dukungan masyarakat sekitar yang positif

Selain faktor pendukung, ada juga faktor penghambat dalam pelaksanaan partisipasi sosial masyarakat dalam pembangunan antara lain:

1. Secara internal sulit untuk meningkatkan partisipasi dalam program pembangunan antara lain karena adanya keterbatasan yang dimiliki masyarakat misalnya kurang dana.
2. Faktor penghambat yang sifatnya eksternal antara lain dalam koordinasi dengan pihak instansi pemerintah dengan alasan sedang sibuk.

E. Elemen-elemen partisipasi

Elemen-elemen partisipasi masyarakat antara lain,

1. Kepercayaan (*trust*)
Masyarakat yang saling percaya dalam mengembangkan ide dan melaksanakan program pembangunan merupakan kunci utama menuju keberhasilan.
2. Eksistensi jaringan, (*network*),
Jaringan sosial merupakan salah satu unsur modal sosial yang penting dalam pengembangan kelembagaan, terutama pengembangan institusi lokal.

3. Kemudahan bekerjasama (*easy of cooperation*).

Sebagian besar mereka adalah kerabat atau tetangganya sehingga sudah mempunyai hubungan sosial yang akrab diantara mereka.

Melalui partisipasi sebagai modal sosial untuk mencapai tujuan pembangunan dapat dijadikan sebagai salah satu pemacu dan semangat untuk dapat melakukan upaya yang lebih baik dalam penanganan permasalahan yang terkait dengan pemenuhan kebutuhan dasar manusia. Diharapkan dengan partisipasi masyarakat tersebut diatas maka kemiskinan dapat diberantas karena Kemiskinan bukan hanya masalah bagi masyarakat saja tetapi juga permasalahan negara, dan bahkan juga merupakan masalah dunia. Dilihat dari berbagai program dan kegiatan yang sudah dilaksanakan dan besarnya sumber dana yang telah dikeluarkan, kemiskinan di Indonesia tetap masih menjadi permasalahan yang tidak mudah untuk diatasi walaupun jumlah penduduk miskin sudah semakin berkurang. Hal tersebut terjadi antara lain karena upaya penanggulangan kemiskinan merupakan upaya terpadu yang harus dilakukan oleh semua pihak termasuk juga masyarakat miskin itu sendiri dengan komitmen yang kuat dari semua unsur pimpinan baik Pemerintah, organisasi masyarakat dan kelompok masyarakat.

Terkait dengan sosio-kultur masyarakat, maka upaya mewujudkan pembangunan yaitu penanggulangan kemiskinan tidak akan berhasil apabila tidak diimbangi dengan program penyadaran masyarakat (*public awareness*), yaitu sebuah upaya untuk mengurangi bahkan menghapuskan mental dan budaya miskin dengan jalan mengingatkan, meyakinkan dan memberikan semangat kepada masyarakat agar berusaha untuk bangkit

dari kemiskinan dengan melakukan kerja keras dan membiasakan diri untuk malu menerima bantuan sebagai orang miskin. Koordinasi diantara stakeholders maupun instansi pengampu masih perlu dioptimalkan, terutama dalam penentuan target dan sasaran program kegiatan penanggulangan kemiskinan (termasuk kelengkapan data maupun alokasi anggaran), secara berjenjang dari tingkat RT sampai kelurahan untuk menghindari terjadinya tumpang-tindih maupun terlewatnya sasaran penanggulangan kemiskinan. Dalam rangka mencapai tujuan pembangunan pada khususnya, penanganan kemiskinan memerlukan kerja keras semua pihak, komitmen dari pemerintah dan partisipasi dari masyarakat miskin itu sendiri.

Pada dasarnya kemiskinan tidak akan dapat dihilangkan dari muka bumi, namun demikian harus dilakukan upaya agar masyarakat yang masuk dalam kriteria miskin dapat memperoleh hak-hak dasar kebutuhan hidupnya. Untuk itu prioritas penanganan sebaiknya dilakukan dengan menggunakan sumberdaya yang ada, tanpa ketergantungan dari pihak lain agar penanganannya dapat dilakukan dengan cepat dan tuntas. Agar program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan dapat benar-benar memperoleh hasil seperti yang diinginkan perlu dilakukan pemantauan dan evaluasi serta penilaian atas pelaksanaannya, agar dapat diketahui program dan kegiatan apa saja yang perlu untuk dilanjutkan bahkan diakselerasikan, maupun untuk diketahui program dan kegiatan apa saja yang tidak diperlukan lagi.

Menerapkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan tidak bisa instan terlebih lagi dalam mengatasi permasalahan kemiskinan, tetapi harus melalui beberapa tahapan dalam melakukan sosialisasi kepada masyarakat antara lain :

A. Memasuki masyarakat

Memasuki masyarakat merupakan prasyarat bagi organisasi yang memiliki program karena yang kita kembangkan adalah masyarakat. Pemilikan bertujuan agar supaya kita mendapat dukungan dari pemerintahan setempat untuk menghindari permasalahan dikemudian hari dan ini dimaksudkan untuk menjamin bahwa pelayanan yang diberikan sesuai dengan standar-standar yang ditentukan.

B. Melakukan pendataan/ penelitian

Hasilnya diharapkan dapat memberikan gambaran tentang aktifitas masyarakat/komunitas yang menjadi sasaran dari segi ekonomi maupun sosial sebagai tuntutan Kehidupan. Gambaran tersebut meliputi: pekerjaan sehari-hari, tingkat pendapatan, kepemilikan tanah/ penggarap, masalah sosial yang di sandang, sumberdaya alam disekitar kehidupan komunitas, tingkat pendidikan, jumlah anggota rumah tangga, pusat-pusat niaga, perbankan dan pasar, produk-produk unggulan, dan lain-lain.

C. Asesment (Menganalisis dan memahami)

Assesmen adalah suatu tahapan dalam proses pertolongan berupa menganalisis dan memahami data yang diperoleh. Data yang dimiliki dianalisis dan hasilnya akan memberi gambaran nyata tentang peta kehidupan dan penghidupan komunitas yang menjadi sasaran.

Masalah merupakan kesulitan-kesulitan yang dihadapi individu maupun kelompok dalam keberfungsian sosial dan tugas-tugas

kehidupannya, *malad aptive*, akibat pelanggaran norma dalam hubungan antara kesatuan manusia dalam lingkungan. Garis besar dari penyebab masalah adalah sosial dan kultur nilai susunan komunitas yang menghasilkan sumber pertolongan untuk masalah tertentu, ideologi teknologi dan teori praktisi yang mendukung profesi, pedoman politik, fungsi dari pelayanan sumber yang baik dan faktor situasional.

Pada hakekatnya asesmen yang dilakukan di masyarakat mempunyai hal pokok sebagai berikut :

1. Apa permasalahan nya, bagaimana hal ini dinyatakan sebagai masalah dan bagaimana mendefinisikan masalah tersebut, siapa saja yang kena masalah dan siapa yang menyebutnya sebagai masalah.
2. Penjelasan apa saja yang diperlukan untuk membantu memahami kesulitan yang ada, khususnya kesulitan yang berkaitan untuk menganalisa orang, situasi masalah dan interaksi antar ketiganya.
3. Apa saja yang sebaiknya dilakukan demi kebaikan masyarakat. Kegiatannya meliputi; kegiatan perubahan, tugas-tugas strategi dan sumber yang dapat dimanfaatkan serta tujuan yang ingin dicapai.
4. Bagaimana tugas intervensi dapat dimonitor sehingga dapat diketahui kemajuan dan keberhasilan proses perubahan atau pertolongan, juga melakukan perbaikan terhadap hal-hal yang menyimpang.

D. Pengembangan kader masyarakat

Proses pemeliharaan dan peningkatan kelompok organisasi masyarakat tidak tergantung pada *community worker* semata, akan tetapi juga pada anggota kelompok dan masyarakat secara keseluruhan. Beberapa orang dari mereka biasanya selalu aktif yang menampakkan kesiapan dan keinginan untuk terlibat biasanya menjadi kader masyarakat. Mereka adalah jajaran utama program dan seharusnya diperlakukan baik sebagai penghubung maupun sebagai motivator didalam masyarakat.

Fungsi dari kader masyarakat dalam mengembangkan partisipasi masyarakat adalah sebagai berikut :

1. Bertindak sebagai negosiasi mewakili masyarakat secara keseluruhan.
2. Bertindak sebagai nara sumber bagi masyarakat dan berhubungan dengan agen dan kelompok-kelompok masyarakat.
3. Membantu kelompok mengidentifikasi kebutuhan-kebutuhan, masalah-masalah serta sumber-sumber baik internal maupun eksternal.
4. Bekerja dengan kelompok dan memfasilitasi pertemuan-pertemuan.
5. Bersama dengan kelompok, mengevaluasi implementasi program kelompok.
6. Membantu masyarakat membentuk dan memperkuat panitia dalam kegiatan yang dilakukan.

Kriteria dalam memilih kader masyarakat yang potensial adalah :

1. Dia harus dipercaya oleh anggota masyarakat.
2. Dia harus memiliki hasrat dan waktu untuk melayani masyarakat meskipun tanpa memperoleh bayaran.
3. Mampu untuk berkomunikasi secara lancar dengan penduduk.
4. Menunjukkan kemampuan kepemimpinan.

E. Mobilisasi Sumber dan Pengembangan Program

Dari hasil pendataan yang dilakukan oleh kader masyarakat, maka kebutuhan dapat diidentifikasi. *Community Worker* memberikan perbekalan dan dukungan teknis dalam sebuah pertemuan. Masyarakat peserta pertemuan harus berasal dari anggota-anggota kelompok inti, para pimpinan terpilih serta penduduk lainnya yang tertarik. Analisis kebutuhan diselenggarakan oleh para kader berdasarkan peninjauan awal yang dipresentasikan kepada para peserta dalam pertemuan. Kemudian dikembangkan dalam rencana tindakan yang meliputi tujuan-tujuan spesifik kerangka waktu dan sumber-sumber yang dibutuhkan; strategi yang dikembangkan untuk memenuhi kebutuhan serta program yang diajukan untuk mengimplementasikan strategi-strategi tersebut. Hal penting yang harus diperhatikan bahwa program-program yang direncanakan harus simpel dan feasible (sumber-sumber yang dibutuhkan bisa diperoleh dengan mudah pada masyarakat) sehingga program bisa diatur serta hasil dan output yang diharapkan bisa dilihat dengan mudah. *Community Worker* harus

membantu para peserta pertemuan untuk merencanakan program yang realistis.

Program yang berjalan efektif (sesuai dengan hasil yang diharapkan) bisa ditiru dan dikembangkan. Satu hal penting bahwa program-program pemula biasanya akan efektif dan berjalan baik dikarenakan proses pencapaian tujuan yang diharapkan membantu masyarakat memahami agar mereka mampu membuat beberapa perubahan, merupakan tahap awal menuju pembangunan kapasitas yang memberikan masyarakat kesadaran kontrol atas kehidupan mereka. Ini adalah awal pemberdayaan. Untuk memudahkan tercapainya output yang diharapkan sepanjang tahapan ini, perlu dikembangkan berbagai keterampilan masyarakat antara lain keahlian dalam:

1. Pemecahan masalah dan pembuatan keputusan.
2. Perencanaan, implementasi dan evaluasi program.
3. Menggalang partisipasi anggota dan panitia kerja.
4. Mengevaluasi pelaksanaan/ operasi dan unjuk kerja yang berjalan secara terus menerus.

F. Pengembangan Jaringan Kerja dan Kemitraan

Bagi warga masyarakat perkotaan (urban), jaringan kerja dan pembentukan hubungan dengan lembaga pelayanan lain, baik lembaga-lembaga maupun organisasi-organisasi penduduk merupakan hal yang vital. Hal ini menjamin bukan hanya pelayanan bisa jadi diperoleh

tetapi sama pentingnya bahwa mereka bisa menjadi bagian dari sistem dukungan (*support system*) masyarakat tersebut.

Untuk memperoleh tempat berlangsungnya koordinasi regular, rujukan-rujukan serta pembaharuan program dan pelayanan, di wilayah, pertemuan regular antar organisasi masyarakat (ormas) dapat diatur (diorganisir) dan difasilitasi diantara ormas tersebut pada wilayah (area) yang lebih disukai apakah setiapdua bulan atau setiap bulan.

Melalui partisipasi ini diharapkan masyarakat sendiri yang akan merasakan dan menilai apakah pembangunan tersebut berhasil atau tidak. Maka agar tujuan pembangunan sesuai dengan yang diharapkan oleh masyarakat dan pemerintah, diperlukan persepsi yang sama antar

individu yang terlibat dalam pembangunan. Persamaan persepsi diperlukan mulai dari apa yang harus ditempuh, bagaimana implementasinya, monitoring dan evaluasi.

Akhirnya pendekatan partisipatif disadari mutlak diperlukan dalam mencapai keberhasilan pembangunan.

Menyadari pentingnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan, telah terbit berbagai buku pedoman untuk melibatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Misalnya Direktorat Jenderal Pembangunan Pedesaan (1995) telah menerbitkan panduan untuk fasilitator tingkat desa tentang Perencanaan Partisipatif Pembangunan Masyarakat Desa (P3MD). Sedangkan untuk Pengembangan Dataran Tinggi Nusa Tenggara diterbitkan oleh Studio Drya Media (1994). Khusus di bidang pertanian

telah terbit buku panduan umum (FAO,1990) dan buku panduan untuk pertanian di lahan kering hasil kerja sama dengan International Institute of Rural Reconstruction ((FAO dan IIRI,1995) . Pedoman khusus untuk pengembangan usahatani di lahan rawa telah disusun oleh Mundy dan Muchtar (1996). Inti dari semua buku pedoman tersebut adalah bahwa dalam melaksanakan pembangunan terlebih dahulu perlu diawali dengan penerapan metode *Participatory Rural Appraisal* (PRA).

Pembangunan mempunyai arti yang luas, termasuk membuat kebijakan yang umumnya diperlukan segera untuk menanggapi isu-isu lokal yang sedang berkembang. Agar kebijakan yang diterapkan dapat diimplementasikan sesuai dengan isu yang ada, kebijakan tersebut juga harus dibuat melalui partisipasi masyarakat. Lahinya metode partisipasi masyarakat dalam pembangunan dikarenakan adanya kritik bahwa masyarakat diperlakukan sebagai obyek, bukan subyek. Metode *Participatory Rural Appraisal* (PRA) merupakan perkembangan dari metode-metode terdahulu, diantaranya RRA (Rapid Rural Appraisal) oleh *Chambers* (1992).

Definisi yang tepat tentang PRA masih terus diperdebatkan, namun yang perlu dipertegas adalah perbedaannya dengan RRA. Menurut Studio Drya Media (1994), RRA adalah bentuk pengumpulan informasi/ data oleh "orang luar" yang kemudian dibawa keluar dan dianalisisnya sendiri. Sebaliknya PRA merupakan keglatan yang partisipatif . Walaupun teknik yang dipergunakan bisa sama, tetapi "orang luar" hanya berperan

sebagai pemandu, perantara atau fasilitator. Masyarakat didorong untuk melakukan kegiatan menggali informasi tentang permasalahan mereka, kemudian menganalisis dan menentukan cara terbaik dalam mengatasi masalahnya sendiri.

VI. KESIMPULAN

Dari tulisan di atas, maka dapatlah ditarik beberapa kesimpulan mengenai partisipasi sosial sebagai modal sosial antara lain :

1. Partisipasi masyarakat merupakan modal sosial yang perlu ditumbuhkan dan dibangkitkan kembali terutama di masyarakat perkotaan. Modal sosial semacam ini sangat besar artinya dalam proses pembangunan. Tanpa proses yang partisipatif maka pembangunan yang dilaksanakan akan gagal karena padanya yang menjadi aktor dalam melaksanakan program pembangunan adalah masyarakat.
2. Keterlibatan masyarakat dalam pembangunan (partisipasi) dapat ditumbuhkan melalui sosialisasi. Tahap sosialisasi agar berhasil dilakukan melalui beberapa tahapan antara lain: tahap memasuki masyarakat, melakukan pendataan, melakukan asesmen (pemahaman masalah dan kebutuhan), mengembangkan kader masyarakat, memobilisasi sumber dan pengembangan program serta pengembangan jaringan kerja dan kemitraan. Melalui tahapan pembangunan dapat berhasil dengan baik. Selanjutnya untuk metode penerapan partisipasi dapat diterapkan melalui metode *Participatory Rural Appraisal* (PRA).

DAFTAR PUSTAKA

- Adi, Isbandi Rukminto, *Intervensi Komunitas Pengembangan Masyarakat Sebagai Upaya Pemberdayaan Masyarakat*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008
- Harry Hikmat, *Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Dalam Kerangka Penanggulangan Kemiskinan*, handout, 2007
- Ife, Jim & Frank Tesoriero diterjemahkan oleh Sastrawan Manulang At All (2008), *Community Development ; Alternatif pengembangan masyarakat di Era Globalisasi.*, Pustaka Pelajar
- Materi kuliah dan bahan diskusi kelompok (2009), program S3 Ilmu Kesejahteraan Sosial, Universitas Indonesia.
- Muchtar, *Strategi Pemberdayaan Berbasis Kelembagaan Lokal Dalam Penanganan Kemiskinan Perkotaan, Kasus Implementasi P2KP di Desa Suka Danau*, Majalah Jurnal, Puslitbang Kesos
- Suharto, Edi (2005) *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat, Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*, Refika Aditama
- Edi Suharto, Islam, *Modal Sosial dan Pengentasan Kemiskinan, Disampaikan pada "Indonesia Social Economic Outlook"*, Dompot Dhuafa, Jakarta 8 Januari 2008.
- Sutaat, Drs, at all, *Partisipasi Masyarakat Kota Dalam Mengetasi Masalah Sosial Pasca Krisis*, Pusat Penelitian Permasalahan Kesejahteraan Sosial, Jakarta, 2004.

Studio Drya Media. 1994. Berbuat Bersama Berperan Setara. Bahan Konsorsium Pengembangan Dataran Tinggi Nusa Tenggara. Pp.164.

Sri Wahyuni, Meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Pertanian,

Undang-Undang Kesejahteraan Sosial No. 11 tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.

Wahyu Krisnanto, Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan

Zuryawan Isvandiar Zoebir, Pemberdayaan Peran Serta Masyarakat Dalam Pembangunan

Hari Harjanto Setiawan, Alumnus STKS Bandung, Telah menyelesaikan S2 di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Program Studi Ilmu Kesejahteraan Sosial Tahun 2001 pada Universitas Indonesia dan sedang menempuh pendidikan S3 Program Studi Ilmu Kesejahteraan Sosial pada Universitas Indonesia. Saat ini bekerja sebagai Peneliti Muda di Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Departemen Sosial RI.