

PERAN KOMUNIKASI PEMERINTAH DAERAH KEPULAWAN KABUPATEN SIMEULUE DALAM PEMBERDAYAN MASYARAKAT UNTUK AIR BERSIH GUNA MENCAPAI HIDUP SEHAT

Alimas Jonsa

Pendahuluan

Air minum dan Sanitasi yang merupakan salah satu kebutuhan dasar bagi keberlangsungan kehidupan manusia di muka bumi. Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, pelayanan air minum dan sanitasi telah urusan wajib Pemerintah Daerah Baik dilingkup kota maupun perdesaaan. Untuk mendukung kapasitas daerah dalam menyediakan layanan air minum dan sanitasi yang memenuhi Standar Pelayanan Minimum (SPM) guna hidup sehat, Pemerintah Pusat berperan aktif dalam menyediakan dukungan finansial baik untuk investasi fisik dalam bentuk sarana dan prasarana, maupun investasi non-fisik dalam bentuk manajemen, dukungan teknis dan pengembangan kapasitas dengan sharing Pemerintah Daerah dan semua pihak untuk bersama berkontribusi termasuk melibatkan masyarakat dengan pola pemberdayaan berbasis masyarakat guna pencapaian sasaran nasional dan pengendalian pelaksanaan untuk perwujudan standar pelayanan minimal hidup sehat. Hal tersebut diatas perlu dilakukan pemberdayaan masyarakat (*empowering Society*) dalam yang berkelanjutan (*Suinstable*).

Menurut Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN)/ Kepala Bappenas Bambang Brodjonegoro mengatakan, jika dibandingkan dengan kawasan Asia Tenggara, akses sanitasi Indonesia hanya lebih baik dari Timor Leste dan Kamboja. Sekitar 72 juta orang Indonesia masih belum mempunyai akses air minum yang layak dan sekitar 96 juta orang Indonesia masih belum mempunyai akses sanitasi yang layak Sumber liputan 6 (11/1/2017).

Data Propinsi Aceh sekitar **900 Ribu Penduduk Aceh belum Terakses Air Bersih, saran masukan Anggota DPR-RI Komisi X .T. Riefky Harsya** dirinya secara khusus mengumpulkan data mengenai kondisi air bersih layak minum di 647 desa di 11 kabupaten kota, meliputi Pidie Jaya, Pidie, Singkil, Simeulue, Aceh Besar, Aceh Selatan, Aceh Barat, Aceh Barat Daya, Gayo Lues, Aceh Tenggara, dan Kota Subulussalam. Selaku wakil rakyat Aceh di Senayan, Teuku Riefky menjanjikan akan

mengupayakan pemenuhan kebutuhan air bersih layak minum tersebut dalam dua tahap, 2015-2016 dan 2016-2017. Data Sumber Tribun News.com (9/4/2015) .

Berdasarkan data Dinas Kesehatan Kabupaten Simeulue, Propinsi Aceh Tahun 2016, cakupan layanan air minum di Kabupaten Simeulue baru mencapai 51.08% untuk wilayah perdesaan, dan 53.46% Cakupan wilayah perkotaan telah terlayani dengan baik, sedangkan cakupan akses sanitasi sudah mencapai 31.86%, untuk wilayah perdesaan dan 57.31% cakupan wilayah perkotaan. Adapun Proses pemberdayaan tersebut dilihat sesuai RPJMN Tahun 2015-2019 diharapkan cakupan ini dapat meningkat menjadi 100% untuk air minum dan 100% untuk sanitasi guna hidup sehat secara nasional maupun maupun daerah.

Sehubungan dengan hal ini diperlukan suatu perencanaan program air minum dan sanitasi yang akan menjadi acuan seluruh pihak yang berkepentingan. Sumber air minum yang layak meliputi air minum perpipaan dan air minum non-perpipaan terlindung yang berasal dari sumber air berkualitas dan berjarak sama dengan atau lebih dari 10 meter dari tempat pembuangan kotoran dan/atau terlindung dari kontaminasi lainnya. Sumber air minum layak meliputi air leding, keran umum, sumur bor atau pompa, sumur terlindung dan mata air terlindung, serta air hujan.

Fasilitas sanitasi yang layak mencakup kloset dengan leher angsa, toilet guyur (*flush toilet*) yang terhubung dengan sistem pipa saluran pembuangan atau tangki septik, termasuk jamban cemplung (*pit latrine*) terlindung dengan segel slab dan ventilasi; serta toilet kompos.

Dengan melihat data fenomena diatas peneliti akan menguraikan betapa pentingnya sebuah peran komunikasi dalam pemberdayaan air bersih guna hidup sehat bagi setiap daerah di seluruh indonesia dan khususnya kabupaten kepulwan Simeulue.

Teori dan Konsep

Peran Komunikasi Partisipasi Pemerintah Dalam Pengelolaan Air Bersih Dalam Pemberdayaan Air Bersih.

Dalam Tujuan Pembangunan Milenium, definisi operasional akses air minum layak adalah yang menggunakan sumber air minum layak seperti sambungan air minum rumah tangga, lubang bor, sumur gali yang terlindungi, mata air terlindung, tampungan air hujan. Sedangkan definisi operasional akses sanitasi layak adalah yang menggunakan sanitasi dasar seperti toilet guyur/ toilet siram guyur atau jamban, pipa saluran pembuangan, tangki septic atau jamban lubang, jamban cemplung dengan

ventilasi yang baik, jamban cemplung dengan segel slab atau toilet/jamban kompos.

Akses aman terhadap air minum terdiri dari Jaringan Perpipaan dan Bukan Jaringan Perpipaan (BJP). Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) Bukan Jaringan Perpipaan adalah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor : 122 Tahun 2015 Tentang Sistem Penyediaan Air Minum. Jenis SPAM meliputi SPAM Jaringan Perpipaan dan SPAM Bukan Jaringan Perpipaan.

SPAM Jaringan Perpipaan meliputi : Unit Air Baku, Unit Produksi, Unit Distribusi Unit Pelayanan. SPAM Jaringan Bukan Perpipaan meliputi : Sumur Dangkal, Sumur Pompa, Bak Penampungan Air Hujan, Terminal Air, Bangunan Penangkap Mata Air.

Peningkatan peran dan kemitraan pemerintah, dunia usaha dan masyarakat: Melakukan advokasi kepada dunia usaha dan masyarakat, Meningkatkan koordinasi antar lembaga terkait dalam pemberdayaan air bersih.

Arah Konsep Kebijakan Dalam Pemberdayaan Masyarakat Untuk Air Bersih Guna Mencapai Hidup Sehat.

Berdasarkan tujuan dan sasaran peningkatan pelayanan AMPL Kabupaten Simeulue, arah kebijakan dan strategi yang akan dilakukan adalah sebagai berikut: Memprioritaskan perluasan cakupan pelayanan PDAM pada kawasan perkotaan dan kawasan pengembangan pelayanan PDAM (kawasan potensial PDAM), Menerapkan pendekatan berbasis masyarakat untuk perluasan cakupan akses air minum yang layak dan berkelanjutan di kawasan perdesaan dan kawasan yang tidak terjangkau pelayanan PDAM, Menggalang kerjasama pendanaan dengan dunia usaha bagi perluasan akses air minum dan sanitasi pada kawasan-kawasan pariwisata, Menggalakkan program STBM bagi Kelurahan/Desa dengan tingkat cakupan akses sanitasi rendah di bawah rata-rata kabupaten, Menggalakkan kampanye PHBS melalui mobilisasi tenaga promosi kesehatan, tokoh masyarakat, kelompok masyarakat, dan media massa, Meningkatkan pengelolaan dan pengawasan sumberdaya air untuk menjamin kuantitas, kualitas, dan kontinuitas pasokan air baku, Meningkatkan koordinasi lintas program dan lintas pelaku pembangunan air minum dan sanitasi melalui penguatan peran Bappeda Kabupaten Simeulue, Meningkatkan alokasi APBD untuk memenuhi minimal 40% kebutuhan investasi AMPL Kabupaten Simeulue dalam rangka pencapaian target 7C MDGs dan Universal Akses. Adapun sisanya (60%) diupayakan

melalui pendanaan APBD provinsi, APBN, CSR, dunia usaha, dan lembaga keuangan atau perbankan.

Metode Penelitian

Adapun metode penelitian yang dilakukan adalah Metode Penelitian Survey dengan mengikuti beberapa langkah-langkah sebagaimana yang dikemukakan oleh Singarimbun (1995, h. 3), sebagai berikut : Merumuskan masalah penelitian dan menentukan tujuan survey, Menentukan konsep dan hipotesa serta menggali kepustakaan, Adakalanya hipotesa tidak diperlukan, misalnya pada penelitian operasional. Pengambilan sampel, Pembuatan kuesioner, Pekerjaan lapangan, termasuk memilih dan melatih pewawancara, Pengolahan data, Analisa dan pelaporan.

Penelitian ini merupakan suatu studi kasus dengan jenis data primer dan sekunder. Dalam penelitian ini data primer adalah jawaban langsung dari informan yang berkaitan dengan penelitian. Data primer bertujuan untuk memenuhi kebutuhan dalam penelitian. Data primer ini seperti dikatakan Bagong Suyanto dan Sutinah (2008, h. 55) bahwa “data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari obyek yang akan diteliti (responden). Pengumpulan data primer dengan menggunakan instrumen penelitian, yaitu *interview guide* dan wawancara tidak berstruktur.

Sedangkan menurut Bungin (2008, h. 122): “Data sekunder adalah data yang diperoleh dari sumber kedua atau sumber sekunder dari data yang kita butuhkan misalnya melalui dokumen”. Data sekunder itu merupakan data yang diperoleh oleh peneliti dari sumber-sumber yang telah ada. Diketahui bahwa sebelum penelitian dilakukan oleh peneliti, data sekunder memang sudah tersedia, data ini diperoleh dari studi kepustakaan, dokumen, koran, internet yang berkaitan dengan kajian penelitian. Dalam penelitian ini yang akan dijadikan sumber data sekunder adalah data-data dari beberapa literatur seperti laporan penelitian, jurnal dan buku-buku yang berkaitan dengan pelaksanaan Keterbukaan Informasi Publik.

Proses penelitian Pada Instansi Pemerintah dan swasta ini akan dibagi dalam dua tahap, yaitu :

Tahap Pertama; disebut dengan *self assessment* (Kajian Mandiri) oleh instansi pemerintah yang berhubungan langsung dengan Liding sektor program Pemberdayaan masyarakat guna dalam mencapai hidup sehat air minum dan sanitasi . Pada tahap ini, peneliti akan mengirimkan

kuesioner yang harus diisi oleh instansi pemerintah, dan swasta selanjutnya dilakukan verifikasi terhadap dokumen yang dikembalikan.

Tahap Kedua; disebut dengan kunjungan lapangan. Pada tahap ini, peneliti akan menetapkan sampel penelitian terpilih sesuai dengan penetapan pemeringkatan awal dan dipilih (10 % - 15 %) yang masuk nominasi.

Lokasi penelitian dilaksanakan di Kepulauan Kabupaten Simeulue Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam Indonesia. Penelitian ini dilakukan melalui pendekatan kualitatif dengan metode survey (*descriptive exploratory study*). Survey dalam penelitian ini dilakukan terhadap instansi pemerintah yang berhubungan langsung dengan liding sektor seperti BAPPEDA Kabupaten Simeulue, PDAM Tirta Fulawan Kabupaten Simeulue, PAMSIMAS Kabupaten Simeulue, DINKES Kabupaten Simeulue, Dinas Lingkungan Hidup dan Stakholder yang berkaitan dengan Air bersih. Hasil Dan Pembahasan.

Tantangan Pengembangan Air Minum Dan Sanitasi Di Kabupaten Simeulue.

Pemerintah Kabupaten Simeulue dalam analisis hasil dari beberapa data dokumen terkait peneliti lakukan peran pemerintah dalam pemberdayaan air bersih dan sanitasi guna mendorong pengembangan kapasitas daerah serta penyediaan air minum akses yang merata dibutuhkan sangat investasi dalam hal finansial.

Upaya pencapaian target kinerja AMPL Kabupaten Simeulue sampai dengan tahun 2021 sebagaimana disebutkan diatas perlu didukung dengan komitmen penuh dari berbagai pihak yang terkait, baik dari segi sumber daya manusia maupun pendanaan. Sehubungan dengan itu, diperlukan perhitungan kebutuhan investasi yang matang guna menyiapkan strategi investasi dan pendanaan program AMPL.

2. Proses Pemberdayaan Pemerintah Kabupaten Simeulue Dalam Memenuhi Kebutuhan Dasar Manusia Dalam Peningkatan Drajat Kesehatan Masyarakat dalam Bidang Air Bersih.

Pembagian luas wilayah kabupaten kecamatan, jumlah desa dan dusun, nama ibu kota kecamatan dan jarak ibu kota kecamatan dengan ibu kota Kabupaten Simeulue dapat dilihat dalam tabel 2. (5.1) dibawah ini :

Tabel 2.
Pembagian dan Luas Wilayah Kabupaten Simeulue

No.	Nama Kecamatan	Jumlah Desa	Jumlah Dusun	Luas Wilayah (Ha)	Ibu Kota	Jarak ke Ibu Kota Kabupaten (Km)
1	2	3	4	5	6	7
1	Teupah Selatan	19	55	222,24	Labuhan Bajau	46,00
2	Simeulue Timur	17	48	175,97	Sinabang	0,00
3	Teupah Barat	18	52	146,73	Salur	24,00
4	Teupah Tengah	12	35	83,69	Lasikin	11,00
5	Simeulue Tengah	16	46	112,48	Kampung Aie	64,00
6	Teluk Dalam	10	26	224,68	Kuala Bakti	57,00
7	Simeulue Cut	8	29	35,40	Kuta Padang	68,00
8	Salang	16	44	198,96	Nasreube	70,00
9	Simeulue Barat	14	48	446,07	Sibigo	93,00
10	Alafan	8	28	191,87	Langi	135,00
	Jumlah	138	411	1.838,09		

Sumber : BPS - Kabupaten Simeulue dalam Angka Tahun 2017

Proyeksi Jumlah penduduk Kabupaten Simeulue pada tahun 2021 adalah 94.192 Jiwa, sebagaimana dapat dilihat pada tabel 3.(5.2).

Tabel 3.
Jumlah Penduduk Tahun 2015 dan Proyeksi Tahun 2016 - 2021 Kabupaten Simeulue

NO.	KECAMATAN	Jumlah Penduduk (jiwa)	PROYEKSI LAJU PERTUMBUHAN PENDUDUK Angka Tingkat Pertumbuhan Penduduk = 1,10 5%					
			2015	2016	2017	2018	2019	2020
1	Teupah Selatan	8.615	8.710	8.805	8.901	8.996	9.091	9.186
2	Simeulue Timur	26.785	27.081	27.377	27.673	27.969	28.265	28.561
3	Teupah Barat	7.976	8.064	8.152	8.240	8.329	8.417	8.505
4	Teupah Tengah	5.969	6.035	6.101	6.167	6.233	6.299	6.365
5	Simeulue Tengah	6.963	7.040	7.117	7.194	7.271	7.348	7.425
6	Teluk Dalam	5.483	5.544	5.604	5.665	5.725	5.786	5.847
7	Simeulue Cut	3.019	3.052	3.086	3.119	3.152	3.186	3.219
8	Salang	8.519	8.613	8.707	8.801	8.896	8.990	9.084
9	Simeulue Barat	10.538	10.654	10.771	10.887	11.004	11.120	11.237
10	Alafan	4.468	4.517	4.567	4.616	4.665	4.715	4.764
	Simeulue	88.335	89.311	90.287	91.263	92.239	93.216	94.192

Sumber : BPS - Kabupaten Simeulue Dalam Angka 2017 dan Data Olahan.

Berdasarkan rincian tabel diatas Jumlah Penduduk Kabupaten Simeulue Sampai akhir tahun 2021, distribusi penduduk terbesar terdapat di Kecamatan Simeulue Timur dengan jumlah 28.561 jiwa (30,32%) total penduduk Kabupaten Simeulue dan kecamatan lainnya tersebar secara merata dengan Kecamatan Simeulue Cut berpenduduk terkecil yaitu 3.219

jiwa (3,42%) Sedangkan proyeksi jumlah penduduk tahun 2021 sebesar 94.192 Jiwa.

Air Minum

Dalam Tujuan Pembangunan Milenium, definisi operasional akses air minum layak adalah yang menggunakan sumber air minum layak seperti sambungan air minum rumah tangga, lubang bor, sumur gali yang terlindungi, mata air terlindungi, tampungan air hujan. Sedangkan definisi operasional akses sanitasi layak adalah yang menggunakan sanitasi dasar seperti toilet guyur/toilet siram guyur atau jamban, pipa saluran pembuangan, tangki septic atau jamban lubang, jamban cemplung dengan ventilasi yang baik, jamban cemplung dengan segel slab atau toilet/jamban kompos.

Akses aman terhadap air minum terdiri dari Jaringan Perpipaan dan Bukan Jaringan Perpipaan (BJP). Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) Bukan Jaringan Perpipaan adalah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor : 122 Tahun 2015 Tentang Sistem Penyediaan Air Minum. Jenis SPAM meliputi SPAM Jaringan Perpipaan dan SPAM Bukan Jaringan Perpipaan. SPAM Jaringan Perpipaan meliputi : Unit Air Baku, Unit Produksi, Unit Distribusi, Unit Pelayanan.

SPAM Jaringan Bukan Perpipaan meliputi : Sumur Dangkal, Sumur Pompa, Bak Penampungan Air Hujan, Terminal Air, Bangunan Penangkap Mata Air.

Status capaian kinerja pelayanan air minum Kabupaten Simeulue dengan menggunakan indikator target universal akses tersebut pada tahun 2016 adalah sebesar 51.08 % rumah tangga telah memiliki akses berkelanjutan terhadap sumber air minum layak diperdesaan, dan untuk daerah perkotaan sebesar 53.08 % rumah tangga telah memiliki akses berkelanjutan terhadap sumber air minum layak.

Ditinjau dari sistem penyediaan air minum, perkembangan instalasi pengolahan air minum Kabupaten Simeulue ditampilkan dalam Tabel .

1. Peran Pemerintah Dalam Menyelenggarakan Sistem Fisik (Teknik) dan Non Fisik (Kelembagaan, Manajemen, Keuangan, Peran Masyarakat dan Hukum) Dalam Kesatuan yang Utuh Trintegrasi Prasarana Sanitasi Di Kabupaten Simeulue.

- a. **Sanitasi**

Status capaian kinerja pelayanan sanitasi Kabupaten Simeulue tahun 2016 adalah sebesar 31.86 % rumah tangga telah memiliki akses berkelanjutan terhadap sanitasi layak dan 57.31 % rumah tangga telah memiliki akses berkelanjutan terhadap sanitasi layak sehat permanen.

Pada indikator akses air minum dan sanitasi layak, dibandingkan dengan capaian Provinsi Aceh pada tahun 2016, status target capaian kinerja pelayanan air minum tingkat Provinsi sebesar 71 % dan sanitasi sebesar 65%, sedangkan Kabupaten Simeulue masih dibawah rata-rata Provinsi.

Kesimpulan

Dengan melihat permasalahan diatas maka peneliti menadapatkan kesimpulan antara lain Peran Komunikasi Pemerintah Kabupaten Simeulue dalam pemberdayaan air bersih dan sanitasi guna mendorong pengembangan kapasitas daerah serta penyediaan pelayanan air minum dan penyehatan lingkungan untuk memenuhi target Universal Acces 100% Mdgs program tingkat nasional di kabupaten Simeulue aceh. Di ditargetkan tercapai di Tahun 2021 Sesuai dengan RAD AMPL 2017-2017 dapat dijadikan sebagai salah satu pemacu dan semangat untuk dapat melakukan upaya yang lebih baik dalam mensejahterakan masyarakat. Penanggulangan permasalahan air minum dan penyehatan lingkungan bukanlah masalah yang harus diselesaikan oleh Pemerintah Kabupaten Simeulue saja, namun oleh seluruh masyarakat Kabupaten Simeulue termasuk masyarakat yang menjadi sasaran.

Proses pemberdayaan pemerintah untuk memenuhi kebutuhan dasar Koordinasi diantara stakeholders maupun instansi sangat perlu dioptimalkan, terutama dalam hal penentuan target dan sasaran program kegiatan Pemberdayaan air bersih secara berjenjang dari tingkat Kabupaten, Kecamatan, Kelurahan/Lembaga sampai ketingkat kelompok sasaran. Hal ini dilakukan melalui mekanisme Musrenbang dalam siklus perencanaan dan penganggaran tahunan daerah. Pemerintah Kabupaten Simeulue mendukung dan melaksanakan upaya pembangunan PDAM dan sanitasi untuk air bersih bagi masyarakat perdesaan dan perkotaan. Komitmen tersebut telah tertuang di dalam dokumen-dokumen perencanaan baik jangka panjang, menengah maupun tahunan, dengan melaksanakan berbagai program dan kegiatan serta berbagai sumber dan melalui strategi penanganan langsung maupun tidak langsung.

Daftar Pustaka

Afrizal (2003). *Partisipasi Publik dalam Penyusunan Undang-undang: Studi Kasus RUU Yayasan dan RUU Penyiaran*. Universitas Indonesia: Jakarta.

Bungin, Burhan, 2007. *Penelitian Kualitatif*. Kencana Prenada Media Group. Jakarta

.Graham, Katherine A. and Susan D. Philips, (eds) (1998). *Citizen Engagment: Lesson In Participation From Local Government*. The Institute of Public Administration on Canada, Toronto, Ontario, Canada.

Lester, James P. dan Joseph Stewart, JR (2000). *Public Policy: An Evolutionary Approach*. Wadsworth/Thomas Learning, Belmont, USA.

Mardikanto, T., P. Soebianto, 2012. *Pemberdayaan Masyarakat dalam Perspektif Kebijakan Publik*. Alfabeta. Bandung.

Moleong, J. Lexi, 2013. *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Remaja Rosda Karya Bandung.

Siagian. P., Sondang, 2014. *Administrasi Pembangunan Konsep, Dimensi, dan Strategi*. Bumi Aksara. Jakarta.

Singarimbun, Masri (1995). *Metode Penelitian Survei*. LP3S, Jakarta.

Suryadi, Suhardi dan Julmansyah (2001). *Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pengembangan Demokrasi: Kasus Legislasi Peraturan Daerah tentang Badan Perwakilan Desa di Kabupaten Sumbawa*. LP3ES, Konsepsi, dan Pustaka Pelajar.

Thoha, Miftah (1992). *Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Turner, Mark and David Hulme. *Governance, Administration and Development: Making the State Work*. MaCMillan Press Ltd, London, 1997.

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air;

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 Tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum; ;

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota;

Peraturan Pemerintah No. 50 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah;

Peraturan Pemerintah Nomor. 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional;

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air;

Peraturan Presiden No. 29 Tahun 2009 tentang Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga oleh Pemerintah Pusat dalam rangka Percepatan Penyediaan Air Minum ;;

Dounload, Senin 2 juli 2018 <https://www.liputan6.com/bisnis/read/2823708/72-juta-penduduk-ri-belum-punya-akses-air-minum-yang-layak>.

Dounload <http://aceh.tribunnews.com/2015/04/08/900-ribu-penduduk-aceh-belum-terakses-air-bersih> - 9 April 2015

Dounload juli 2018. <http://bumn.go.id/emi/berita/0-900-Ribu-Penduduk-Aceh-belum-Terakses-Air-Bersih>

POLA KOMUNIKASI KEBIJAKAN PUBLIK MENUJU PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN DI KABUPATEN NAGAN RAYA

Zuhrizal Fadhly

Pendahuluan

Komunikasi pembangunan sampai saat ini masih menjadi kajian yang penting mengingat keberhasilan dari suatu proses pembangunan sebuah bangsa antara lain juga dapat dilihat dari seberapa tinggi tingkat partisipasi warga masyarakat. Partisipasi publik itu tentu dapat dilakukan manakala terjadi sebuah proses komunikasi yang mampu mendorong ke arah terbangunnya situasi bagi partisipasi itu dan juga proses pengambilan keputusan di kalangan masyarakat. Hal itu tentu pada gilirannya mampu menciptakan suatu perubahan sosial ke arah yang diharapkan bersama dan makin membaiknya arus informasi yang memberikan manfaat bagi upaya-upaya pengambilan keputusan yang strategis dan bermanfaat bagi masyarakat luas.

Komunikasi pembangunan sebagai suatu proses mendorong perubahan sosial dengan mengandalkan adanya partisipasi yang luas dalam suatu masyarakat dan pada gilirannya dapat mendorong keberhasilan pembangunan, makin meningkatnya kesejahteraan suatu masyarakat, terselenggara dan makin bertambahnya jaminan rasa keadilan serta tersedianya ruang pengawasan untuk dapat melakukan kontrol sosial. Hal-hal yang dikemukakan tersebut di atas pada akhirnya diharapkan dapat memperbaiki kondisi sebuah masyarakat dan memperbaiki kualitas suatu bangsa.

Dalam melaksanakan pembangunan, tentu saja aspek-aspek yang berkait dengan komunikasi dan pembangunan dapat dikaitkan, terutama melalui fungsi dan peranan media massa atau media-media umum lainnya. Masalah-masalah yang berkaitan dengan media, pengawasan yang perlu pula dilakukan atas keberadaan media dan bagaimana media dapat berfungsi secara optimal, yang terutama hal ini umumnya dikaji dalam studi-studi mengenai kebijakan media (media policy). Di sini dapat didorong pula sebuah peran positif media dalam konteks pembangunan nasional/pembangunan sebuah bangsa atau juga pengembangan suatu masyarakat yang mandiri.

Pola Komunikasi Pembangunan

Komunikasi pembangunan merupakan proses penyebaran informasi, penerangan, pendidikan dan keterampilan, rekayasa sosial, dan perubahan perilaku (Dila 2007). Salah satu kegiatan penting dalam komunikasi pembangunan adalah merancang program komunikasi, termasuk komunikasi inovasi yang dikenal sebagai kegiatan penyuluhan pembangunan (*extension*).

Bentuk dan jenis program komunikasi pembangunan sangat beragam terkait dengan jenis pesan yang disampaikan (pendidikan, keagamaan, kesehatan, pertanian, ekonomi dan politik) dengan berbagai media sebagai saluran untuk penyampaian pesan baik tercetak maupun elektronik, serta audien yang dituju. Menurut Mangkuprawira (2008), supaya program komunikasi pembangunan dapat memberikan dampak yang sesuai dengan harapan, maka kegiatan tersebut harus dikelola dengan optimal melalui perencanaan secara matang, pengorganisasian, pengarahan, pengendalian, dan evaluasi. Bagian terpenting dari perencanaan meliputi : menganalisis apa yang menjadi masalah dan kebutuhan audien yang berkaitan dengan pembangunan perdesaan dan juga masalah pelaksanaan komunikasi di lapangan. Analisis masalah ini penting karena instansi media pembangunan pedesaan dapat membatasi lingkup dan materi informasi atau pesan yang akan disampaikan, merumuskan tujuan penyiaran, anggaran, menetapkan metode dan media penyiarannya.

Dengan berkembangnya teknologi informasi, dewasa ini komunikasi pembangunan telah memanfaatkan media elektronis dalam penyampaian pesan. Demikian pula halnya di Indonesia, studi tentang jaringan komunikasi menunjukkan bahwa masyarakat petani di Indonesia sudah terbiasa menerima informasi melalui media elektronik, selain media personal dan media cetak (Anthy 2002; Sopiana 2002; Ellyta 2006 *dalam* Vitalaya 2007). Salah satu media massa yang praktis dan mudah digunakan dalam penyampaian informasi pembangunan adalah media video dalam bentuk piringan CD (Littlejhon 2008). Video sebagai media instruksional dapat menunjukkan cara penggunaan suatu produk tahap demi tahap dan sekaligus menggugah perasaan dan menarik minat dengan tujuan terjadi perubahan perilaku (Devito 2001).

Ditinjau dari segi efektivitas penyampaian pesan, khususnya dalam menjangkau audien yang lebih banyak dalam waktu serentak dan dalam wilayah yang lebih luas, berbagai media elektronik merupakan pilihan yang tepat. Namun demikian, realitas yang terjadi saat ini adalah masih banyaknya pesan-pesan pembangunan yang disampaikan melalui berbagai media tersebut belum sampai ke audien dengan baik dan itu pula yang

terjadi di Kabupaten Nagan Raya. Sebaliknya komunikasi pembangunan melalui media massa juga belum mampu menjembatani keinginan dan harapan audien untuk menjawab permasalahan dan memenuhi kebutuhannya. Hal ini disebabkan di antaranya adalah karena pesan pembangunan disampaikan secara *linier* tanpa memperhatikan kebutuhan audien. Oleh karena itu, permasalahan pokok yang perlu dijawab adalah bagaimana merancang pesan yang responsif terhadap audien sehingga mampu menjawab permasalahan dan memenuhi kebutuhan audien. Untuk itu pendekatan model *linier* pada kegiatan komunikasi pembangunan yang diterapkan dalam pengembangan masyarakat berkelanjutan perlu diubah menjadi model komunikasi *dyadic*.

Kini kita mencoba melakukan satu pembahasan bagaimana kaitannya sebuah proses komunikasi, bagaimana juga sebuah komunikasi pembangunan dapat didorong untuk mendukung peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM) sebuah bangsa, yang tentu saja penting untuk memperkuat sebuah tujuan pembangunan bangsa. SDM sebuah bangsa yang maju, tentu saja sangat penting, apalagi dalam konteks percaturan global saat ini dan seakan makin tiadanya batas antar bangsa salah satunya akibat kemajuan teknologi komunikasi massa.

Komunikasi pembangunan jika demikian menjadi makin penting, mengingat kualitas SDM yang tangguh pada gilirannya mampu menjadi kekuatan sebuah bangsa, apalagi dalam konteks persaingan global. Masalahnya kini, bagaimana komunikasi pembangunan tersebut dapat dikaitkan dengan upaya-upaya peningkatan SDM yang unggul di Kabupaten Nagan Raya.

Selanjutnya tentu komunikasi pembangunan di sini haruslah senantiasa dikaitkan dengan perkembangan teknologi komunikasi massa baru sehingga senantiasa dan terus-menerus dapat mengantisipasi beragam sisi-sisi kemajuan dalam berbagai bidang, dan kemudian mampu mendorong peningkatan kualitas SDM, yang pada akhirnya tentu sangat diperlukan dalam kerangka pengembangan masyarakat menuju masyarakat mandiri. Hal itu juga didasari kenyataan bahwa masyarakat kini makin mudah memperoleh akses-akses informasi termasuk internet, dan terutama di kalangan generasi muda. Namun memang harus diakui, hal ini belum menjangkau keseluruhan wilayah di Indonesia, dan terutama masih berada di seputar perkotaan/kawasan utama di negara kita ini, dan harus melalui tahapan komunikasi kedua jika ingin sampai merata di pedesaan.

Dengan kondisi dan harapan seperti di atas maka model-model komunikasi pembangunan haruslah terus-menerus menyesuaikan diri dengan situasi dan kondisi yang berubah dan juga menyesuaikan diri dengan beragam kemajuan ilmu pengetahuan serta teknologi termasuk teknologi komunikasi baru. Hal ini memang disadari akan saling berkaitan dengan upaya meningkatkan kualitas SDM sebuah bangsa. Dalam konteks ini tentu saja penekanannya pada tersedianya kualitas informasi yang penting bagi pengembangan segenap prakarsa kreatif masyarakat, dan memberikan kontribusi signifikan bagi pengembangan masyarakat itu sendiri.

Komunikasi pembangunan seperti dikemukakan di atas juga hendaknya pada akhirnya dapat mendorong terpilihnya informasi-informasi yang berkualitas, informasi-informasi akurat, relevan dan informasi penting dalam konteks peningkatan SDM tersebut. Sebagaimana kita juga menyadari, dan hal ini juga merupakan hasil penelitian para ahli di sejumlah negara bahwa media dapat membawa pengaruh/dampak yang positif, juga dapat menimbulkan pengaruh negatif, terutama jika tidak ada selektivitas yang cukup memadai demi mengurangi muatan negatif yang acapkali ada dalam sebuah media, baik media massa maupun media-media umum. Terutama dampak yang terasa langsung adalah di kalangan anak-anak dan pelajar akibat dari tayangan media yang mengandung konten negatif. Oleh karena itu sejumlah organisasi muncul untuk merespons dengan mencoba kritis terhadap keberadaan suatu media, seperti yang dilakukan oleh media-media watch, Komisi Penyiaran Independen (KPI), Dewan Pers dan LSM yang concern dengan pendidikan media dan sejumlah institusi lainnya.

Kualitas informasi yang dimaksudkan disini juga adalah makin tersedianya dengan mudah dan terbuka jenis-jenis informasi tertentu yang penting bagi upaya meningkatkan kualitas SDM dan dalam kerangka pula meningkatkan pengembangan demi kemajuan sebuah masyarakat. Hal yang dapat dilakukan dalam konteks ini tentu saja dapat memanfaatkan beberapa media massa baik dari media konvensional maupun media massa dan media baru, yang bermanfaat bagi penyebaran segenap pengetahuan, keahlian dan keterampilan-keterampilan baru, yang tentunya akan sangat terkait dengan peningkatan kualitas SDM itu sendiri. Jika hal itu terjadi, maka pengembangan masyarakat ke arah lebih baik dan maju diharapkan dapat cepat terwujud.

Mengenai kualitas informasi yang dikemukakan di atas pada dasarnya merupakan serangkaian muatan pesan-pesan komunikasi

pembangunan yang relevan dengan upaya dan keinginan bangsa ini untuk terus-menerus meningkatkan dan mengembangkan diri. Tentu saja pesan komunikasi pembangunan tersebut dapat dikaitkan dengan tersedianya data dan informasi untuk sektor-sektor ekonomi yang produktif, penginformasian untuk mendorong usaha kecil dan menengah di masyarakat serta upaya peningkatan kapasitas dan kecerdasan masyarakat, serta dorongan ke arah partisipasi aktif publik dan segenap layanan/akses untuk memanfaatkan informasi-informasi yang disediakan oleh negara/pemerintah.

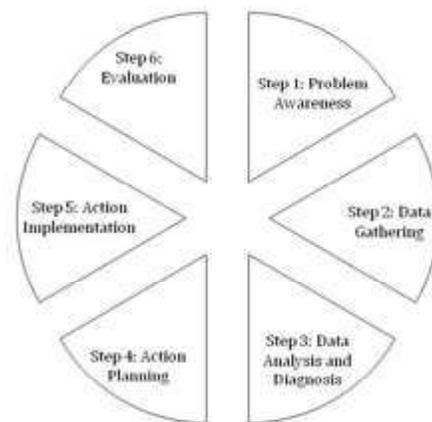
Sebaliknya juga dengan kemajuan teknologi komunikasi yang ada, pemerintah dan pihak-pihak yang berkompeten dapat memanfaatkan partisipasi aktif masyarakat dan memberikan respons yang relevan, atau menindaklanjuti dengan pembahasan-pembahasan atas masalah-masalah yang disampaikan warga negara yang pada akhirnya dapat dimanfaatkan untuk pengambilan kebijakan-kebijakan yang berguna bagi masyarakat luas.

Saat ini di Indonesia setelah diundangkannya masalah keterbukaan informasi publik, masyarakat juga diharapkan makin mendapatkan layanan-layanan dan akses informasi penting yang pada masa lalu terkendala karena perilaku institusi publik yang tidak suportif dengan harapan dan keinginan publik. Pada gilirannya dengan keterbukaan informasi publik juga dapat didorong untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, dan mendorong suatu tanggung jawab yang harus dijalankan oleh badan-badan dan institusi publik. Keterbukaan informasi publik tersebut juga tentu saja merupakan keinginan agar setiap warga memiliki akses yang setara untuk memperoleh layanan-layanan publik dan tidak lagi ada diskriminasi sebagai akibat pada masa sebelumnya dimana terkadang akses informasi penting tertentu ditutup dan publik sulit memperolehnya, sehingga tentu saja muncul masalah keadilan sosial dalam penginformasian pesan-pesan bagi publik.

Dalam arti luas komunikasi pembangunan meliputi peran dan fungsi komunikasi (sebagai suatu aktivitas pertukaran pesan) antar semua pihak yang terlibat dalam pembangunan terutama masyarakat dengan pemerintah sejak dari perencanaan, kemudian pelaksanaan dan penilaian terhadap pembangunan. Intinya, komunikasi adalah proses transfer informasi. Bagaimana kita dapat menjelaskan maksud dan tujuan kita kepada orang lain dan orang lain dapat memberikan *feedback*.

Dalam pembangunan, komunikasi menjadi penting bagi semua *stakeholder* untuk menggerakkan masyarakat, *public awareness*, pendidikan

dan penyuluhan masyarakat. Pembangunan juga memerlukan sosialisasi pada masyarakat melalui proses komunikasi sehingga pertukaran informasi terjadi dan proses edukasi berjalan. Tentu saja, upaya ini akan berhasil apabila terjadi proses komunikasi yang lancar dan keberhasilan komunikasi ini akan menentukan keberhasilan pembangunan. Peran komunikasi menjadi salah satu faktor yang menentukan keberhasilan pembangunan terutama yang berhubungan dengan keterlibatan masyarakat. Dalam hal ini, diperlukan model komunikasi yang efektif dalam pembangunan. Seperti kita ketahui, berbagai bentuk dan model komunikasi telah memberikan kontribusi signifikan dalam pembangunan. “Secara teori, unsur dan model komunikasi sederhana dapat digambarkan dengan menjawab pertanyaan-pertanyaan (formula Lasswell) (Lasswell 1948): *Who* (siapa), *Says what* (mengatakan apa), *In which channel* (sarana komunikasi), *To whom* (kepada siapa), *With what effect* (dengan efek bagaimana)”. Selain itu dalam proses komunikasi juga terdapat elemen kondisi dan *feedback* yaitu respons *receiver* terhadap efek baik kepada masyarakat maupun komunikator. Ada beberapa faktor utama yang dapat mempengaruhi keberhasilan komunikasi dalam menyampaikan maksud dan tujuan antara komunikator (pengirim pesan) dan komunikan (penerima pesan) sehingga upaya perubahan atau kesadaran akan partisipasi pembangunan dapat berhasil. Beberapa faktor itu antara lain adalah: (1) agen perubahan, (2) kekuatan perubahan, (3) tipe perubahan, (4) individu yang terpengaruh perubahan dan (5) evaluasi perubahan.



Gambar 1. *Communication For Action Program*

Saat ini kita masih menghadapi kendala birokrasi yang panjang dari pusat ke daerah dan implementasi kebijakan karena otonomi daerah dan juga faktor lain yang tidak mudah dikendalikan. Bagaimana kita dapat merancang komunikasi pembangunan yang efektif supaya dapat memberikan dampak positif perubahan pada masyarakat. Dalam situasi dan kondisi demikian maka perlu perencanaan strategis guna membangun strategi komunikasi efektif dan terkoordinasi pada setiap level baik pemerintah daerah maupun pusat. Perencanaan ini setidaknya harus bisa memberikan berbagai gambaran alternatif pemecahan masalah antara lain,

- Siapa saja pihak-pihak yang menjadi sumber informasi dalam kebijakan dan strategi pembangunan serta tujuan, sasaran, pesan dan cara penyampaian dalam komunikasi.
- Bagaimana perilaku komunikasi para stakeholder serta masyarakat pada umumnya.
- Apa saja topik-topik informasi pembangunan yang dibutuhkan.
- Bagaimana rumusan sistem komunikasi yang efektif dalam kebijakan dan strategi pembangunan.



Gambar 1. Faktor yang mempengaruhi keberhasilan perubahan dalam komunikasi (Certo 1983)

Komunikasi akan efektif apabila pesan benar-benar dapat diterima dan dimengerti. Maksud dan tujuan yang ingin dicapai oleh pengirim pesan dapat diinterpretasikan sesuai maksudnya oleh semua penerima pesan. Di samping itu, komunikasi efektif juga harus memenuhi lima prinsip dasar yaitu *respect, empathy, audible, clarity, humble (REACH)*. *Respect*, merupakan sikap hormat dan menghargai lawan bicara. *Empathy*, kemampuan menempatkan diri pada situasi dan kondisi yang sedang dihadapi orang lain. *Audible*, pesan harus dapat dimengerti dengan baik. *Clarity*, pesan yang disampaikan harus jelas. *Humble*, sikap rendah hati guna menangkap

perhatian dan respons dari penerima pesan. Dalam praktek ketatanegaraan, penyampaian pesan pemerintah pada masyarakat bisa terdistorsi atau dihambat jika dianggap merugikan. Pemerintahan di berbagai negara seringkali hanya menyampaikan informasi yang menguntungkan dan sebaliknya akan menghambat informasi yang merugikannya.

Menurut Stiglitz (1999) pemerintah Amerika Serikat di bawah kepemimpinan Ronald Reagan mencoba menghambat pengumpulan data statistik mengenai ketidakmerataan dan kemiskinan. Selanjutnya Stiglitz (1999) juga menyatakan ada pihak-pihak yang menentang dibangunnya sistem akuntansi produk domestik bruto berwawasan lingkungan yang memperhitungkan kerusakan lingkungan dan pengurusan sumber daya alam. Bagaimana di Indonesia? Apakah pemerintah jujur menyampaikan angka kemiskinan? Ketidakmerataan pendapatan? Bagaimana angka pertumbuhan ekonomi jika dikaitkan dengan isu lingkungan dan pengurusan sumber daya alam? Jika hal terakhir dikaitkan dengan situasi Indonesia, jangan-jangan pertumbuhan ekonomi Indonesia negatif? Karena itu peningkatan mutu informasi dan regulasi yang mengatur penyebarannya bisa mengurangi penyalahgunaan informasi di pasar dan dalam proses politik.

Stiglitz (2002) juga mencatat bahwa kebebasan berbicara dan kebebasan pers bukan saja mencegah penyalahgunaan kekuasaan pemerintah tapi juga dapat meningkatkan terpenuhinya kebutuhan sosial masyarakat. Sen (1980), misalnya menyatakan bahwa negara dengan kebebasan pers mengurangi akibat negatif bencana kelaparan karena pers bebas akan mengarahkan perhatian masyarakat pada daerah bencana itu dan orang tidak mentoleransi pemerintah yang gagal mengatasi bencana semacam itu.

Dari sisi pemerintah sendiri, komunikasi yang baik juga dapat berperan dalam melaksanakan pembangunan dan pemerintahannya dengan baik supaya tercapai tujuannya antara lain (Giddens 1999) :

- a. Menciptakan dan melindungi ruang publik yang terbuka, dimana debat bebas mengenai isu-isu kebijakan bisa terus dilanjutkan.
- b. Mengatur pasar menurut kepentingan publik dan menjaga persaingan pasar saat monopoli mengancam.
- c. Menjaga keamanan sosial melalui kontrol sarana kekerasan dan melalui penetapan kebijakan.
- d. Mendukung perkembangan sumber daya manusia melalui peran utamanya dalam sistem pendidikan.
- e. Menopang sistem hukum yang efektif.

f. Memainkan peran ekonomis secara langsung, sebagai pemberi kerja dalam intervensi makro maupun mikro ekonomi dan penyediaan infrastruktur.

g. Mendorong aliansi regional dan transnasional serta meraih sasaran-sasaran global.

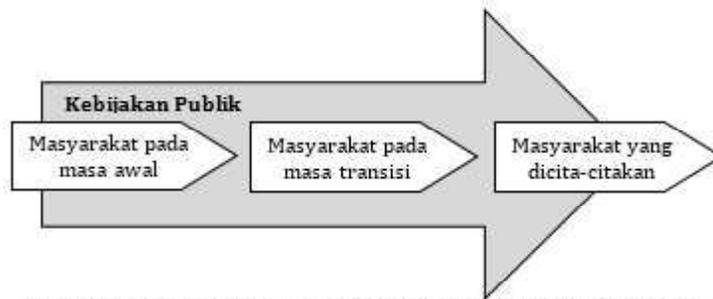
Sedang dalam pelaksanaan pembangunan seperti diungkapkan Stiglitz (2002), apa yang diperlukan adalah kebijakan-kebijakan untuk pertumbuhan yang terus-menerus, merata dan demokratis. Inilah alasan adanya pembangunan. Pembangunan bukan hanya membantu beberapa orang menjadi kaya atau menciptakan banyak industri tak bermanfaat yang dilindungi yang hanya menguntungkan kalangan elit di negara tersebut. Pembangunan adalah tentang bagaimana mentransformasi masyarakat, meningkatkan kehidupan kaum miskin, membantu setiap orang agar memiliki kesempatan dan mendapatkan akses pelayanan kesehatan dan pendidikan.

Komunikasi yang efektif akan menimbulkan keterbukaan, saling percaya dan mempercepat aliran informasi sehingga masyarakat dapat mengetahui perencanaan dan pelaksanaan pembangunan yang benar sehingga hasilnya memuaskan masyarakat. Keterbukaan dapat menghilangkan praktek monopoli, mengurangi kolusi, korupsi dan nepotisme yang selama ini sangat merugikan masyarakat. Adanya keterbukaan akan menimbulkan partisipasi aktif aparat pemerintah, swasta dan masyarakat sehingga dapat meningkatkan efektivitas dan koordinasi pengawasan pembangunan nasional. Dengan demikian tujuan pembangunan dapat tepat sasaran, tidak salah arah dan tercapai lebih cepat serta lebih baik.

Kebijakan Publik

Kebijakan Publik adalah keputusan-keputusan yang mengikat bagi orang banyak pada tataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik. Sebuah kebijakan publik seharusnya merepresentasikan aspirasi masyarakat dan kemudian dijalankan oleh lembaga yang memiliki tugas pokok dan kewenangan kebijakan tersebut. Dwijowijoto (2003) mengatakan bahwa kebijakan publik adalah jalan mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan. Jika cita-cita bangsa Indonesia adalah mencapai masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila (Ketuhanan, Kemanusiaan, Persatuan, Demokrasi dan Keadilan) dan UUD 1945 (Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan hukum dan tidak semata-mata kekuasaan), maka kebijakan publik adalah

seluruh prasarana dan sarana untuk mencapai “tempat tujuan” tersebut. Dengan kondisi ini maka kebijakan publik dapat dianggap sebagai “manajemen pencapaian tujuan nasional”.



Gambar 3. Kebijakan publik sebagai manajemen pencapaian tujuan nasional

Kebijakan publik yang pada intinya merupakan kebijakan untuk mengubah suatu kondisi masyarakat menuju ke kondisi masyarakat yang dicita-citakan atau lebih baik dari kondisi sebelumnya hanya dapat tercapai apabila kebijakan tersebut diimplementasikan. Implementasi kebijakan publik dengan demikian dapat disebut sebagai pembangunan. Hal ini sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Inayatullah (1967) dalam Nasution (2004) mengenai pembangunan. Inayatullah mendefinisikan pembangunan sebagai perubahan menuju pola-pola masyarakat yang memungkinkan realisasi yang lebih baik dari nilai-nilai kemanusiaan yang memungkinkan suatu masyarakat mempunyai kontrol yang lebih besar terhadap lingkungannya dan terhadap tujuan politiknya dan yang memungkinkan warganya memperoleh kontrol yang lebih besar terhadap diri mereka sendiri.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, dapat dikatakan bahwa kebijakan publik memiliki keterkaitan dengan pembangunan. Namun demikian keterkaitan antara kebijakan publik dan pembangunan ini hingga saat ini belum banyak dipahami oleh masyarakat sebagai sasaran akhir dari pembangunan itu sendiri. Oleh karena itu, maka perlu dipahami dengan baik berbagai hal yang berkaitan dengan kebijakan publik dan pembangunan.

Pencapaian tujuan pembangunan nasional yang dituangkan dalam berbagai kebijakan publik pada dasarnya akan dapat dilaksanakan secara berkelanjutan apabila seluruh komponen pembangunan, dalam hal ini pemerintah dan masyarakat, memahami dengan baik kebijakan publik dan

pembangunan yang akan dilaksanakan. Pencapaian pemahaman bersama (mutual understanding) antara komponen pembangunan mengenai kebijakan publik dan pembangunan dapat terjadi apabila terjadi komunikasi yang efektif antara pemerintah dengan masyarakat. Mengingat masyarakat sebagai sasaran kebijakan publik dan pembangunan di Indonesia jumlahnya sangat banyak dan tersebar di berbagai pulau, maka perlu dirumuskan pola komunikasi seperti apa yang sangat tepat untuk dilaksanakan untuk mencapai pemahaman bersama tersebut.

Model Kebijakan Publik

Dwijowijoto (2003) membagi jenis kebijakan publik berdasarkan tiga kriteria, yaitu: makna kebijakan publik, bentuk kebijakan publik dan karakter kebijakan publik.

a. Makna Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah hal-hal yang diputuskan pemerintah untuk dikerjakan dan hal-hal yang diputuskan pemerintah untuk tidak dikerjakan atau dibiarkan. Bentuk kebijakan publik “memilih dan tidak memilih” ini dapat dipahami dalam matrik yang tersaji pada Tabel 1.

Tabel 1. Kebijakan publik memilih dan tidak memilih

	Kegiatan Strategis	Kegiatan Tidak/Kurang Strategis
Masyarakat mampu melaksanakan	I Pemerintah (dengan masyarakat)	II Masyarakat
Masyarakat tidak mampu melaksanakan	III Pemerintah	IV Pemerintah (dibiarkan)

Berdasarkan tabel diatas terlihat dengan jelas bahwa pemerintah hanya mengerjakan seluruh pekerjaan pada kuadran II dan sebagian pada kuadran I. Contoh pekerjaan pada masing-masing kuadran adalah sebagai berikut: Kuadran I adalah pendidikan dan transportasi, Kuadran II adalah perdagangan, Kuadran III adalah persenjataan dan bendungan, serta Kuadran IV adalah perintisan dan catatan sipil.

b. Bentuk Kebijakan Publik

Berdasarkan bentuknya, kebijakan publik dalam arti luas dapat dibagi menjadi dua kelompok, yaitu kebijakan dalam bentuk peraturan-peraturan

pemerintah yang tertulis dalam bentuk peraturan perundangan dan peraturan-peraturan yang tidak tertulis namun disepakati, yaitu yang disebut sebagai konvensi-konvensi.

c. Karakter Kebijakan Publik

Karakter dari kebijakan publik pada dasarnya merupakan bagian dari kebijakan publik tertulis formal. Kebijakan publik berdasarkan karakternya ini dibagi menjadi dua, yaitu regulasi versus deregulatif atau restriktif versus non-restriktif dan alokasi versus distribusi. Kebijakan regulasi versus deregulatif adalah kebijakan yang menetapkan hal-hal yang dibatasi dan hal-hal yang dibebaskan dari pembatasan-pembatasan. Sebagian besar kebijakan publik berkenaan dengan hal-hal yang regulatif dan deregulatif. Sedangkan kebijakan restriktif versus distribusi biasanya berupa kebijakan-kebijakan yang berkenaan dengan anggaran atau keuangan publik.

Pola Komunikasi Pembangunan Berkelanjutan di Kabupaten Nagan Raya

Menurut laporan Brundtland dari PBB (1987), Pembangunan berkesinambungan adalah proses pembangunan baik lahan, kota, bisnis, masyarakat dan lain sebagainya yang berprinsip mencukupi kebutuhan sekarang tanpa mengorbankan kebutuhan generasi masa depan. Proses pembangunan berkesinambungan ini mengoptimalkan penggunaan sumber energi alam, sumber energi manusia dan iptek. Dengan mensekresikan ketiga komponen selanjutnya sehingga mampu berkesinambungan. Pembangunan berkesinambungan atau pembangunan berkesinambungan adalah pembangunan yang berorientasi pada pemenuhan kebutuhan manusia lewat penggunaan sumber energi alam bersama dengan bijak, efektif dan perhatikan pemanfaatannya baik untuk generasi sekarang maupun generasi masa depan.

Ciri-Ciri Pembangunan Berkelanjutan

Adapun ciri-ciri dari pembangunan berkesinambungan ini, diantaranya seperti :

- a. Memberikan barangkali kelangsungan hidup bersama dengan melestarikan faedah dan kapabilitas ekosistem yang menunjang baik secara langsung maupun tidak langsung.
- b. Memanfaatkan sumber energi alam bersama dengan memanfaatkan teknologi yang tidak merusak lingkungan.

- c. Memberikan kesempatan kepada berbagai sektor dan kegiatan lain untuk berkembang bersama dengan di tiap daerah baik di dalam kurun pas yang mirip maupun tidak serupa secara berkesinambungan.
- d. Melestarikan dan menambah kapabilitas dan faedah ekosistem untuk memasok, memelihara dan menunjang sumber energi alam secara berkesinambungan.
- e. Menggunakan prosedur dan cara yang memeperhatikan kelestarian faedah dan kapabilitas ekosistem manfaat menunjang kehiidupan baik untuk masa sekarang maupun masa depan.

Tujuan Pembangunan Berkelanjutan

Adapun target ada pembangunan berkesinambungan, yaitu :

1. Mengatasi segala wujud kemiskinan di semua tempat(baik desa, kota dan lain sebagainya).
2. Memastikan pendidikan yang layak, memiliki kualitas dan inklusif dan juga mendorong kesempatan belajar seumur hidup bagi semua orang .
3. Mencapai kesetaraan gender dan memberdayakan perempuan.
4. Mengakhiri kelaparan bersama dengan menggalakan pertanian berkelanjutan, meraih ketahanan pangan dan perbaikan nutrisi.
5. Menjamin akses air dan sanitasi bagi semua orang.
6. Menggalakan hidup sehat dan menunjang kesejahteraan bagi semua umur
7. Memastikan akses energi yang terjangkau, mampu diandalkan, berkesinambungan dan modern.
8. Mengurangi kesenjangan baik di dalam dan antar negara.
9. Membangun infrastruktur yang kuar, mempromosikan industrial berkesinambungan dan mendorong inovasi.
10. Mempromosikan pertumbuhan ekonomi berkesinambungan dan inklusif dan juga lapangna pekerjaan yang layak bagi semua orang.
11. Memastikan pola mengkonsumsi dan memproduksi yang berkelanjutan.
12. Menjadikan perkotaan inklusif, aaman, kuat dan berkelanjutan.
13. Mengambil cara penting untuk melawan pergantian iklim beserta dampaknya.
14. Memastikan pola mengkonsumsi dan memproduksi yang berkelanjutan.
15. Melindungi dan memanfaatkan samudra, laut dan sumber energi kelautan secara berkelanjutan
16. Menghidupkan kemitraan world lagi manfaat pembangunan berkelanjutan

17. Mendorong masyarakat yang adil, damai dan inklusif.
18. Mengelola hutan secara berkelanjutan, melawan pergantian lahan jadi gurun, menghentikan dan merehabilitasi rusaknya lahan, dan juga menghentikan kepunahan keanekaragaman hayati.

Prinsip Pembangunan Berkelanjutan

Adapun prinsip pembangunan berkesinambungan yaitu:

1. Equity (Pemerataan).

Pemerataan merupakan target utama pembangunan berkelanjutan. Pemerataan ini diakui mampu meminimalisir disparitas ekonomi dan sosial serta kesempatan yang mirip bagi masyarakat.

2. Ekonomi.

Pendekatan pembangunan faktor ekonomi di dalam pembangunan berkesinambungan menitikberatkan pada peningkatan keahlian pekerja sehingga mampu menambah energi saing di dalam meraih pekerjaan yang layak, Mendorong kerja mirip ekonomi strategis dan peningkatan peforma infrastruktur dasar seperti perumahan, air, jalur dan lain sebagainya sampai infrastruktur informasi.

3. Energi.

Penerapan penghematan energi merupakan bagian dari pembangunan berkelanjutan. Contoh penerapannya yakni mengoptimalkan pembangunan bangunan bersama dengan pencahayaan alami sebanyak barangkali dan lain sebagainya.

4. Ekologi.

Prinsip pelestarian ekologi di dalam poembangunan berkesinambungan diterapkan lewat penggunaan lahan campuran semaksimal mungkin, perhatikan keberadaan ruang terbuka hijau, proses tranportasi dan pembangunan saling terintegrasi dan membatasi pemekaran kota secara berlebihan.

5. Engagement (Peran Serta).

Pembangunan berkesinambungan ini mampu dilaksanakan lewat peningkatan dan pengoptimalan peran dan juga masyarakat didalamnya.

Sedangkan, Menurut UNCED di dalam KTT Pembangunan Berkelanjutan th. 2002 di Johannesburg Afrika Selatan, prinsip pembangunan berkesinambungan yaitu :

1. Keadilan antar generasi.

Ini bermakna setiap generasi di dunia memiliki hak untuk menerima dan menduduki bumi bukan dalam keadaan yang tidak baik akibat generasi sebelumnya.

2. Keadilan di dalam satu generasi.

Ini membicarakan berkenaan keadilan di dalam suatu generasi di mana beban permasalahan lingkungan harus ditanggung bersama.

3. Prinsip pencegahan dini.

Ini bermakna bahwa jikalau berjalan ancaman yang bermakna yang menyebabkan rusaknya lingkungan yang tidak mampu dipulihkan maka ketiadaan temuan atau pembuktian ilmiah yang konklusif dan pasti tidak mampu dijadikan alasan untuk menunda usaha untuk mencegah terjadinya rusaknya lingkungan.

4. Perlindungan keanekaragaman hayati.

ini merupakan prasyarat dari hasil implementasi keadilan antar generasi. Perlindungan keanekaragaman hayati bermakna termasuk mencegah kepunahan keanekaragaman hayati tersebut.

5. Internalisasi biaya lingkungan.

Memasuki era globalisasi, teknologi informasi dan komunikasi mengalami perkembangan yang sangat luar biasa sehingga aliran data dan informasi dari seluruh penjuru dunia menjadi sangat mudah aksesibilitasnya. Kemudahan tersebut didorong oleh teknologi informasi dan komunikasi yang mampu menembus batas ruang dan waktu. Kemajuan peradaban manusia di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi pada abad informasi ini telah memudahkan manusia berkomunikasi antara satu dengan lainnya.

Pemanfaatan teknologi informasi dalam mendukung pembangunan nasional di Indonesia. Pencapaian pembangunan sektor informasi dan komunikasi dasarnya mengindikasikan bahwa teknologi informasi merupakan suatu media yang berpotensi tinggi untuk dimanfaatkan dalam mengkomunikasikan kebijakan publik dalam mendukung pembangunan berkelanjutan di Indonesia. Dalam upaya untuk mewujudkan target dan sasaran global (MDGs dan Masyarakat Informasi), maka beberapa pola komunikasi yang dapat dilakukan diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Pada tataran global melalui jaringan berbasis teknologi komunikasi dan informasi mengembangkan transaksi global.

2. Pola komunikasi melalui TIK berubah dari masif satu dimensi menjadi masif multi dimensi (mass customize).

3. Sasaran global sebagai cara pencapaiannya harus disesuaikan dengan konteks lokal.

4. Pemanfaatan potensi global dengan menyelenggarakan kemitraan dan jaringan.

Pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) dalam mendukung komunikasi kebijakan publik dan pembangunan nasional di Indonesia pada dasarnya tidak serta merta mudah untuk dilaksanakan. Hal ini terjadi karena Indonesia terlebih dahulu perlu menyiapkan segala kesiapan teknologi yang dibutuhkan. Dari sisi ketersediaan infrastruktur, Indonesia sebanding dengan negara ASEAN lainnya dalam penyediaan layanan seluler, namun jauh tertinggal dalam pengembangan infrastruktur masa depan, yaitu internet dan broadband. Dari sisi pemanfaatan, Indonesia jauh tertinggal yang disebabkan oleh terbatasnya akses, rendahnya tingkat e-literasi, serta belum efektifnya implementasi regulasi termasuk strategi pembiayaan.

Kesimpulan

Kebijakan publik memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan pembangunan. Komunikasi kebijakan publik dalam mendukung pembangunan nasional di Indonesia yang berkelanjutan dapat diterapkan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi. Dalam mendukung pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi dalam mengkomunikasikan kebijakan publik dan pembangunan nasional, bangsa Indonesia perlu meningkatkan daya saing teknologi secara signifikan.

Daftar Pustaka

- Badruddin S. 2009. Pengertian Pembangunan. <http://profsyamsiah.wordpress.com/2009/03/19/pengertian-pembangunan/> [13 Oktober 2009].
- Dwijowijoto RN. 2003. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Jones CO. 1994. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*. Diterjemahkan oleh: Ricky Istamto. Editor: Nashir Budiman. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Kotler P, Jatusripitak S, Maesincee S. 1997. *The Marketing of Nations*. New York: The Free Press.
- Nasution AH. 1985. *Daun-daun Berserakan: Percikan Pemikiran Mengenai Ilmu Pengetahuan dan Pendidikan*. Jakarta: Inti Sarana Aksara.
- Nasution Z. 2004. *Komunikasi Pembangunan: Pengenalan Teori dan Penerapannya*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Parson W. 2001. *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Edward Elgar Publishing, Ltd.

Suyono H. *Memaknai Indikator MDGs, Pengentasan Kemiskinan*.

<http://www.haryono.com/article/article/memaknai-indikator-mdgs-pengentasan-kemiskinan.html>

Sztompka P. 2008. *Sosiologi Perubahan Sosial*. Cetakan ke-4. Jakarta: Prenada Media Group.

Schermerhorn. 2005. *Management*. 8th Ed. John Wiley & Sons, Inc.

Stiglitz JE. 2002. *Globalization and Its Discontents*. New York: W.W. Norton & Co.

Stiglitz JE. 2006. *Making Globalization Work*. New York: W.W. Norton & Co.

Stoner JAF, Freeman RE. 1989. *Management*. 4th Ed. Prentice Hall International, Inc.

Swindle RE, Swindle EM. 1985. *The Business Communicator*. 2nd Ed. New Jersey: Prentice Hall, Inc.

The World Bank. 2002. *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development*. Washington DC: The World Bank.

Wahab SA. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang: UPT Penerbitan Universitas Muhammadiyah Malang.

BAGIAN 2

**STRATEGI
PEMBERDAYAAN
MASYARAKAT**

PARADIGMA BARU PEMBANGUNAN DESA BERDASARKAN UU NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA DAN IMPLIKASINYA TERHADAP STRATEGI PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PEDESAAN

Joko Sutarso

PENDAHULUAN

Memberantas kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat merupakan tema utama dalam studi komunikasi pembangunan. Definisi kemiskinan atau ketidaksejahteraan merupakan kondisi seseorang atau sekelompok orang tidak mampu mencukupi kebutuhan dasar secara layak. Teori umum yang dipakai untuk menjelaskan penyebab kemiskinan adalah teori lingkaran kemiskinan (*circle of poverty*), yang mendorong lahirnya teori bahwa bantuan pihak lain melalui upaya pemberdayaan masyarakat diperlukan untuk mengentaskan kelompok miskin agar berdaya dan terbebas dari kemiskinan serta mampu menolong dirinya sendiri.

Kemiskinan adalah definisi ekonomi namun penyebabnya bisa dari berbagai faktor, seperti sosial, politik, budaya, pendidikan dan juga komunikasi sehingga upaya pemberdayaan masyarakat (*social empowerment*) juga perlu melibatkan berbagai pendekatan dan disiplin ilmu. Dalam studi komunikasi, komunikasi pembangunan adalah upaya yang dilakukan oleh seseorang, komunitas, atau lembaga untuk menanggulangi kemiskinan atau meningkatkan kesejahteraan melalui rancangan strategi, program atau perencanaan komunikasi sebagai salah satu cara mengatasi kemiskinan, keterbelakangan dan kebodohan. Sebagai sebuah rancangan, strategi atau perencanaan komunikasi pembangunan adalah sebuah rencana yang disengaja dan terukur. Dalam praktik di lapangan, analisis, program dan penelitian pembangunan melibatkan disiplin ilmu yang lain karena istilah “pembangunan” sendiri menjadi kajian dari berbagai disiplin dan perspektif keilmuan. Dilihat dari kontennya, pembangunan disamping menjadi kajian ekonomi, juga menjadi kajian politik, administrasi publik, sosial, budaya dan bahkan pertahanan serta keamanan. Dilihat dari pelaksanaannya, tanggung jawab pelaksanaan pembangunan dahulu sebagian besar ada ditangan negara sehingga pembangunan berada di wilayah kebijakan publik dan setiap pemerintah baik pusat, propinsi, daerah dan desa memiliki kewenangan membuat program pembangunan

dan pemberdayaan masyarakat. Dalam setiap program yang dilaksanakan tidak menutup keterlibatan dengan organisasi sosial, lembaga swadaya masyarakat (LSM), dan lembaga pendidikan untuk melakukan program pemberdayaan masyarakat.

Dengan disahkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, pemerintahan Desa diberi kewenangan melakukan pembangunan melalui desentralisasi perencanaan, pembiayaan, pelaksanaan, pengawasan dan pertanggungjawaban terhadap pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa melalui pembiayaan pemerintah yang bersumber dari APBN, APBD Provinsi, APBD Kabupaten/Kota dan beberapa skema keuangan lain yang sah sebagai sumber pendapatan yang masuk ke kas keuangan Desa. Dalam setiap tahap pembangunan perlu dilakukan upaya komunikasi, seperti sosialisasi, edukasi, pengawasan, pembinaan dan pelaporan pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Tulisan ini hendak mengkaji perubahan dan peluang sebagai implikasi Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 dan aturan pelaksanaannya terhadap strategi, perencanaan dan kebijakan pembangunan dan komunikasi pembangunan beserta implikasinya terhadap pemberdayaan masyarakat di pedesaan.

DESENTRALISASI DAN OTONOMI DI ERA REFORMASI

Dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diatur tentang otonomi daerah dalam rangka untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Undang-undang ini memperbaiki Undang-undang Nomer 32 Tahun 2004 yang telah dianggap ketinggalan dan tidak sesuai lagi dengan perkembangan sosial politik. Sebagai catatan penting, desentralisasi menurut Undang-undang Nomer 32 Tahun 2004 adalah bertumpu di tingkat kabupaten atau kota, sedangkan propinsi adalah perpanjangan pemerintah pusat di daerah dengan prinsip dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Kecamatan adalah perangkat daerah kabupaten atau kota, dengan kata lain kecamatan adalah melaksanakan tugas administrasi dan merupakan perpanjangan dari pemerintahan kabupaten atau kota yang melakukan koordinasi dan pengawasan jalannya Pemerintahan Desa/Kelurahan yang berada di wilayahnya. Sedangkan Lurah dan Perangkat Kelurahan adalah Aparatur Sipil Negara (ASN) yang

diangkat oleh pemerintah kota atau kabupaten yang bertanggung jawab kepada Camat dan umumnya berada di kawasan perkotaan. Apabila Kepala Kelurahan atau Lurah diangkat oleh Bupati/Walikota, maka Kepala Desa dipilih secara berkala melalui Pemilihan Kepala Desa untuk masa jabatan 6 tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali sebanyak-banyaknya 3 kali secara berturut-turut atau tidak berturut-turut.

Dalam Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 dinyatakan bahwa pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten dan kota dapat menugaskan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya kepada Desa. Dalam pasal 18 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang kewenangan desa meliputi kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintah Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan adat istiadat Desa. Kewenangan Desa meliputi: 1). Kewenangan berdasarkan hak asal-usul; 2). Kewenangan lokal berskala Desa; 3). Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan; 4). Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Jadi perbedaan Desa dibandingkan dengan Kelurahan adalah pada dua kewenangan sebagaimana disebutkan pada poin : 1). Kewenangan berdasarkan hak asal-usul; dan 2). kewenangan lokal berskala desa.

Dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, atau biasa disebut Dana Desa, maka kewenangan Desa dan Desa Adat atau sejenisnya semakin luas termasuk desentralisasi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan pembangunan sesuai dengan kebutuhan riil masyarakat, adat dan budaya dalam pemberdayaan masyarakat pedesaan. Namun demikian, pelaksanaan pembangunan pedesaan berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, dan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 masih kurang sosialisasi sehingga beberapa kasus penyelewengan Dana Desa terjadi di beberapa tempat di Indonesia.

KELEMBAGAAN DESA DAN KHARAKTERISTIK PEDESAAN

Negara Kesatuan Republik Indonesia menghormati kedudukan desa, dalam berbagai bentuk kesatuan sosial maupun budaya, telah terlebih dahulu ada sebelum Indonesia merdeka. Bahkan Bung Hata ketika berbicara tentang demokrasi Indonesia menyebutkan demokrasi dalam pemilihan-pemilihan Kepala Desa merupakan demokrasi asli Indonesia, sehingga Desa juga merupakan entitas politik yang telah terlebih dahulu ada sebelum adanya entitas politik Negara Bangsa (*National-State*) Indonesia. Jumlah Desa pada tahun 2014 berjumlah sekitar 73.000 dan 8.000 Kelurahan. Namun demikian perkembangan pembangunan antar Desa masih mengalami kendala dalam pemerataan dalam Desa dan kesenjangan antar Desa dan antar wilayah masih tinggi, angka kemiskinan pedesaan masih tinggi, rendahnya tingkat pendidikan dan tingginya angka pengangguran menjadi masalah yang belum dapat diselesaikan. Dengan megedepankan *self-governing community* dan *local self-government* maka dibuat berbagai peraturan yang memperluas wewenang Desa dalam melakukan program-program pembangunan dan pemberdayaan masyarakat serta memperluas inisiatif, partisipasi, akses dan demokratisasi dalam perencanaan pembangunan yang adil, merata dan bertanggung jawab.

Nilai-nilai gotong-royong, kekeluargaan, kebersamaan, dan musyawarah adalah istilah-istilah yang berasal dari kearifan Desa di masa lalu, dan di era kemerdekaan telah menjadi nilai dan filosofi kehidupan kebangsaan yang terus hidup dan terpelihara dalam kehidupan masyarakat pedesaan. Dalam perencanaan pembangunan pedesaan, nilai-nilai tersebut menjadi asas-asas yang khas dalam pembangunan Desa dan penguatan peran Desa dilakukan dalam rangka memperkuat pondasi kehidupan dalam rangka memperkuat NKRI.

Dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang kawasan pedesaan memiliki karakteristik sebagai kawasan yang mempunyai kegiatan utama pertanian termasuk pengelolaan sumber daya alam ditambah susunan fungsi kawasan sebagai tempat pemukiman pedesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial dan sarana kegiatan ekonomi. Gambaran ini masih dapat ditemukan di sebagian desa di Jawa. Selanjutnya Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, kualitas hidup manusia, penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam serta lingkungan sumber daya alam yang berkelanjutan.

Kepala Desa adalah penanggung jawab pemerintahan Desa, bertugas melaksanakan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat (pasal 26, ayat 1). Bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BAPERDES), Kepala Desa membuat Rancangan Peraturan Desa. Tugas lain BAPERDES adalah menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa (pasal 55). Anggota BAPERDES adalah merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan pengisiannya dilakukan secara demokratis. BAPERDES adalah lembaga yang bertugas melaksanakan fungsi pengawasan pelaksanaan tugas pemerintahan Desa. Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan hidup secara berkelanjutan. Pembangunan Desa meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan yang mekanisme diserahkan kepada Desa melalui pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BAPERDES) dan Musyawarah Desa.

Sebagai konsekuensi kebijakan pembangunan Desa dan desentralisasi keuangan melalui Dana Desa, maka Desa harus menyusun perencanaan pembangunan sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota tempat di mana Desa itu berada. Produk perencanaan itu disebut Perencanaan Pembangunan Desa, yang meliputi: 1). Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Desa yang berlaku selama 6 tahun, sesuai masa jabatan Kepala Desa terpilih; 2). Rencana Pembangunan Tahunan Desa (RPTD) atau disebut Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPD) untuk jangka waktu 1 tahun. Selanjutnya RPJM dan RKPD ditetapkan dalam Peraturan Desa (Perdes) sebagai satu-satunya dokumen perencanaan di Desa. RPJM dan RKPD dijadikan dasar dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes).

Pendapatan Desa menurut pasal 72 (1), terdiri dari: a). Pendapatan asli Desa terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong dan lain-lain pendapatan asli Desa; b). Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, yang selanjutnya disebut Dana Desa yang bertujuan mengefektifkan program yang berbasis Desa secara merata dan berkeadilan; c). Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota; d). Alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana

perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota; e). bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten /Kota; f). Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan g). lain-lain pendapatan Desa yang sah.

Melalui musyawarah perencanaan pembangunan Desa yang diikuti pemerintah Desa, BAPERDES dan mengikutsertakan prioritas program, kegiatan, dan kebutuhan Desa yang didanai APBDes. Prioritas, program, kegiatan dan kebutuhan pembangunan Desa dirumuskan berdasarkan (pasal 80, ayat 4): a). Peningkatan kualitas dan akses terhadap pelayanan dasar; b). Pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan berdasarkan kemampuan teknis dan sumber daya lokal yang tersedia; c). Pengembangan ekonomi pertanian yang berskala produktif; d). Pengembangan dan pemanfaatan teknologi tepat guna untuk kemajuan ekonomi, dan e). peningkatan kualitas ketertiban dan ketentraman masyarakat Desa berdasarkan kebutuhan masyarakat Desa. Selanjutnya pelaksanaan pembangunan Desa dilaksanakan dengan melibatkan seluruh masyarakat Desa dengan semangat gotong royong dan memanfaatkan sumber daya alam dan kearifan Desa sebagai nilai filosofis pembangunan Desa.

Dalam hal pengawasan, masyarakat Desa berhak mendapatkan informasi berkaitan dengan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan Desa sebagai salah satu bentuk sosialisasi dan pengawasan program pembangunan Desa. Pemerintah Desa berkewajiban memberikan layanan informasi berkaitan dengan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan Desa, serta melaporkan dalam Musyawarah Desa yang diselenggarakan setahun sekali. Musyawarah Desa adalah musyawarah yang diselenggarakan oleh BAPERDES, Pemerintah Desa dan perwakilan tokoh-tokoh atau unsur-unsur masyarakat Desa. Musyawarah Desa merupakan pertemuan antara pemangku kepentingan di desa yang diharapkan dapat merumuskan keputusan penting dan strategis bagi Desa. Adapun tokoh-tokoh atau unsur-unsur masyarakat antara lain meliputi: tokoh pemuka masyarakat, tokoh adat, tokoh agama, tokoh pendidikan, perwakilan kelompok petani, kelompok nelayan, kelompok pengrajin, kelompok perempuan, kelompok pemerhati dan perlindungan anak serta kelompok masyarakat miskin.

PARADIGMA BARU PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA

Dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

beserta aturan pelaksanaannya banyak disinggung pemberdayaan masyarakat Desa beberapa kali. Menurut Undang-undang ini, pemberdayaan masyarakat adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, ketrampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa. Dengan definisi ini, pengertian pemberdayaan masyarakat merupakan aspek yang bersifat multidimensional. Lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dibahas lebih rinci tentang pemberdayaan masyarakat Desa. Dalam pasal 126 (1) dinyatakan bahwa pemberdayaan masyarakat Desa bertujuan memampukan Desa dalam melakukan aksi bersama sebagai suatu kesatuan tata kelola pemerintahan Desa, kesatuan tata kelola kelembagaan masyarakat Desa dan lembaga Adat, serta kesatuan tata ekonomi dan lingkungan. Dengan demikian pemberdayaan masyarakat dilakukan dengan bersama-sama meningkatkan kemampuan Desa dan masyarakat Desa untuk bersama-sama meningkatkan kapasitas sosial, budaya, ekonomi dan masyarakat.

Pendampingan masyarakat Desa dalam rangka program pemberdayaan masyarakat Desa dilakukan oleh berbagai SKPD dan dapat dibantu oleh tenaga pendamping profesional, kader pemberdayaan masyarakat Desa, atau pihak lain yang memiliki kompetensi untuk itu. Pihak lain itu bisa Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Perguruan Tinggi, Organisasi Kemasyarakatan, atau perusahaan yang biayanya tidak berasal dari anggaran pemerintah. Peran tenaga ahli pemberdayaan masyarakat dari perguruan tinggi dimungkinkan dalam rangka meningkatkan kapasitas tenaga pendamping dalam pemberdayaan masyarakat yang berbasis potensi sumber daya alam dan kearifan lokal Desa.

Dengan melihat uraian diatas, maka dapat diuraikan paradigma baru pembangunan desa, meliputi prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Demokratisasi
2. Desentralisasi
3. Otonomi Desa
4. Partisipasi
5. Perencanaan dari Bawah

1). *Demokratisasi*. Demokrasi adalah istilah politik pemerintahan. Istilah demokrasi dalam pembangunan mengacu pada orientasi kebijakan

pembangunan yang berpihak kepada kepentingan masyarakat. Tema utama pembangunan di era reformasi adalah demokratisasi, karena era sebelumnya tidak demokratis sehingga tema demokrasi menjadi tema besar di tingkat Pusat sampai tingkat Daerah dan bahkan sampai ke Desa. Apabila demokrasi Orba bersifat sentralistik maka dalam era reformasi diperluas desentralisasi sebagai upaya mencegah penumpukan kekuasaan di pusat yang melahirkan kebijakan yang bersifat sentralistik. Kekuasaan sentralistik mengakibatkan pembangunan terpusat di Jawa dan perencanaan sentralistik kurang menghargai keragaman tiap daerah dan desa di Indonesia yang demikian heterogen. 2). *Desentralisasi*. Desentralisasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dalam sistem sentralistik kewenangan asli berada di pusat, sehingga kewenangan daerah adalah tergantung dari seberapa besar kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat. Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang absolut menjadi urusan pemerintah pusat, yaitu: a). Politik luar negeri, b). Pertahanan, c). Keamanan, d). Yustisi, e). Moneter dan fiskal nasional, dan f). Agama. Selain keenam urusan tersebut didesentralisasikan kepada kabupaten dan/atau kota. Dan dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Desa memiliki kewenangan mengelola urusan pemerintahan dengan menggunakan beberapa sumber dana, termasuk dana yang berasal dari APBN.

3). *Otonomi Desa*. Dengan desentralisasi kewenangan pemerintahan dan pembiayaan pembangunan maka Desa memiliki kewenangan untuk mengelola Desa menjadi subjek pembangunan sehingga terbentuk pemerintahan desa yang profesional, efisien dan efektif dan bertanggung jawab kepada masyarakat dan pemerintah di tingkat atasnya. Dengan demikian akan mendorong prakarsa dan partisipasi masyarakat dalam merencanakan, melaksanakan dan mengawasi pembangunan Desa sehingga perekonomian akan semakin maju, kesenjangan pembangunan nasional dapat dipersempit, kelestarian adat, tradisi dan budaya desa dapat dipelihara sehingga dapat meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat Desa sebagai bagian dari ketahanan nasional. Disamping dana dari pemerintah desa juga berhak memiliki pendapatan asli Desa. Pendapatan asli ini misalnya berasal dari BUMDes (Badan Usaha Milik Desa) atau pendapatan dari kas Desa, seperti tanah kas Desa atau pendapatan lain yang sah. Otonomi ini juga ditemukan dalam urusan adat dan budaya di Desa Adat. 4). *Partisipasi*. Partisipasi secara umum adalah keikutsertaan masyarakat dalam perumusan kebijakan pemerintahan Desa.

Secara umum masyarakat berpartisipasi dalam proses pembangunan, dalam proses pengambilan keputusan melalui musyawarah yang selanjutnya disebut Musyawarah Desa. Model pembangunan partisipatif ini diharapkan akan meningkatkan rasa memiliki dan ikut bertanggung jawab terhadap pelaksanaan, pengawasan dan pengelolaan hasil-hasil pembangunan. 5). *Perencanaan dari Bawah (Bottom Up)*. Berbeda dengan pembangunan yang bersifat sentralistik yang bersifat dari atas ke bawah (*top down*) maka sifat perencanaan dari bawah disamping lebih demokratis dan mendorong partisipasi masyarakat yang lebih luas. Dalam perencanaan yang bersifat dari atas ke bawah, kebijakan pembangunan dirancang dari pusat dan daerah tinggal melaksanakan saja sehingga ada kemungkinan hasil pembangunan tersebut tidak sesuai dengan kebutuhan riil masyarakat setempat. Dengan pembangunan yang bersifat dari bawah diharapkan aspirasi, kebutuhan riil, tingkat pengawasan dan pertanggungjawaban masyarakat Desa lebih mudah direalisasikan.

Untuk mewujudkan kelima sifat pembangunan pedesaan tersebut memang diperlukan sistem keterbukaan informasi kepada masyarakat Desa. Menurut Tjokrowinoto (1996: 42) hal ini sekaligus mengubah posisi birokrasi (baca: pemerintah) di desa sebagai fasilitator, yakni memberi kemampuan kepada masyarakat Desa untuk mengenali permasalahan yang menghambat pembanguana di Desa, mengumpulkan informasi yang relevan bagi pemecahan masalah, merumuskan informasi yang telah mereka analisis, memobilisasi sumber daya alam dan manusia yang ada di Desa dan berpartisipasi melaksanakan rencana tersebut dengan pengawasan yang memadai. Untuk meningkatkan kualitas partisipasi diperlukan peningkatan pendidikan, pengetahuan dan ketrampilan agar perencanaan pembangunan pedesaan sesuai dengan arah yang tepat karena dalam model partisipatoris kedudukan para pemangku kepentingan adalah kesetaraan dan posisi dan peran (Dilla, 2007: 159). Pendekatan partisipatoris juga berlandaskan semangat kebersamaan (*togetherness*) dalam mengartikulasikan pemikiran, sikap dan tindakan yang diambil dalam memecahkan persoalan bersama. Aktivitas pembelajaran dan peningkatan kapasitas ini disebut dengan aktivitas *proliteracy* (Harun dan Ardianto (2011: 241). Kegiatan ini bisa dilakukan dengan media massa, media dan saluran komunitas dan bahkan media baru yang memiliki rubrik atau perhatian terhadap masalah pedesaan, pertanian dan pembangunan Desa. Dalam banyak referensi, pembangunan adalah proses perubahan sosial. Pendidikan dapat mempercepat proses perubahan sosial dalam bidang

teknologi, sosial, ekonomi, politik dan budaya melalui berbagai proses yang terencana, terarah dan bertujuan (Supriatna, 1997: 45).

Partisipasi masyarakat telah menjadi kata kunci yang melekat pada konsep pemberdayaan masyarakat, baik secara teoritis maupun undang-undang. Bentuk keterlibatan dan peran serta masyarakat tersebut meliputi partisipasi dalam perencanaan dan pengambilan keputusan, partisipasi dalam pelaksanaan kegiatan, partisipasi dalam pemantauan dan evaluasi pembangunan, dan partisipasi dalam pemanfaatan hasil pembangunan (Mardikanto dan Soebianto, 2015:84). Karena tujuan dan hasil pembangunan adalah masyarakat Desa itu sendiri dan mereka sudah dilibatkan dalam berbagai tahap maka hasil dari pembangunan itu dapat bermanfaat dan sesuai dengan kebutuhan riil masyarakat. Dengan demikian efektivitas dan efisiensi pembangunan semakin tinggi dan dapat dihindari proyek-proyek pembangunan yang mangkrak atau tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Dalam pembangunan partisipatif masyarakat menjadi subyek atau dalam Hikmat (2001: 94) disebut model pembangunan yang berpusat pada rakyat (*people centred development*) . Budaya lokal juga mendapat perhatian dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ini sehingga pembangunan Desa diharapkan dapat ikut melestarikan dan memajukan adat, tradisi dan budaya masyarakat Desa (pasal 4). Banyaknya kekayaan dan potensi lokal yang turun temurun dan terus hidup dalam masyarakat Desa dapat dimanfaatkan sebagai modal sosial (*social capital*) yang telah tersedia dalam kehidupan masyarakat Desa dan dapat menjadi penyemangat dan integrasi dalam melakukan pembangunan. Jika kekayaan dan potensi budaya lokal tersebut dimanfaatkan dengan cara-cara yang tepat maka dan disesuaikan dengan karakteristik sosial budaya masyarakat setempat maka dapat dimanfaatkan dalam mempercepat pembangunan pedesaan (Hikmat, 2001: 248).

Pembangunan pedesaan yang berbasis partisipasi masyarakat Desa diharapkan dapat bermanfaat secara berkelanjutan dan menjadi meningkatkan ketahanan sosial (*social security*) di Desa sehingga dapat mengurangi friksi dan fragmentasi akibat pergesekan politik, ekonomi, sosial dan budaya (Sugiarso, 2003: 118) di tengah jumlah aktivitas pemilihan umum, baik pilkada, pileg dan pilpres yang semakin sering dan sering meningkatkan tensi politik. Disamping itu dalam pemberdayaan masyarakat juga sering disinggung tentang pentingnya inovasi teknologi tepat guna dalam pembangunan di Desa sebagai prioritas pembangunan Desa (pasal 83,c). Teknologi tepat guna diharapkan dapat meningkatkan

produktivitas pertanian dan hasil sumber daya alam yang dapat semakin meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa secara berkelanjutan. Dengan program berkelanjutan tersebut diharapkan dapat memberantas kemiskinan, meningkatkan kesejahteraan, mengurangi pengangguran dan bahkan akan mengurangi angka urbanisasi ke perkotaan. Ketersediaan lapangan kerja di pedesaan baik di sektor produksi, distribusi dan industri pengolahan diharapkan dapat mengurangi urbanisasi yang akhirnya bisa mengurangi beban pembangunan di wilayah perkotaan.

PENUTUP

Produk Undang-undang pada dasarnya adalah ide dan pemikiran yang berkembang yang dituangkan dalam kebijakan publik yang mengikat. Dengan menganalisa Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa beserta peraturan pelaksanaannya maka ide tentang demokratisasi, desentralisasi, otonomi Desa, partisipasi, dan perencanaan dari bawah telah dielaborasi dalam kebijakan pembangunan pedesaan. Dengan kebijakan pedesaan tersebut masalah kemiskinan, kesenjangan dan keterbelakangan di Desa diharapkan dapat diatasi, bahkan dapat mengurangi masalah perkotaan seperti urbanisasi dan sektor informal perkotaan yang umumnya berasal dari kelompok migran. Namun demikian beberapa kendala pelaksanaan Undang-undang Desa tersebut masih terjadi karena, salah satunya, adalah kurangnya sosialisasi terhadap filosofi dan teknis pelaksanaan Undang-undang Desa tersebut. Sosialisasi melalui berbagai media massa, media dan saluran komunitas dan bahkan media baru dapat dilakukan oleh berbagai lembaga baik lembaga pemerintahan, lembaga kemasyarakatan desa, LSM dan bahkan lembaga pendidikan dengan berkoordinasi dengan Desa sehingga pembangunan Desa dapat dilaksanakan dengan baik dan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

Dilla, Sumadi. 2007. *Komunikasi Pembangunan: Pendekatan Terpadu*. Bandung: Simbiosis Rekatama Media.

Fakih, Mansur. 2001. *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar dan INSIST.

Harun, Rochajat dan Ardianto, Elvinaro. 2011. *Komunikasi Pembangunan & Perubahan Sosial: Perspektif Dominan, Kaji Ulang, dan Teori Kritis*. Jakarta: Rajawali Pers.

Hikmat, Harry. 2001. *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*. Bandung: Humaniora Utama.

Mardikanto, Totok dan Soebianto, Poerwoko. 2015. *Pemberdayaan Masyarakat dalam Perspektif Kajian Publik*. Bandung: Penerbit Alfabeta.

Rosyada, Dede (dkk.). 2003. *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*. Jakarta: Prenada Media.

Supriatna, Tjahya. 1997. *Birokrasi, Pemberdayaan dan Pengentaskan Kemiskinan*. Bandung: Humaniora Utama Press.

Sugiarso, Tjuk. 2003. "Social Security dalam Rangka Pengelolaan Community Development" dalam Rudito, Bambang dkk.(ed.). 2003. *Akses dan Peran Serta Masyarakat: Lebih Jauh Memahami Community Development*. Jakarta: Sinar Harapan.

Tjokrowinoto, Moeljarto. 1996. *Pembangunan: Dilema dan Tantangan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

MEMBANGUN KEBERDAYAAN USAHA MELALUI REFUNGSIONALISASI ASET PADA KOMUNITAS PEMULUNG DI KOTA SURABAYA

Tri Prasetijowati , Ratna Setyarahajoe

PENDAHULUAN

Kajian tentang pemulung berawal dari sebuah keprihatinan atas kehidupan pemulung yang umumnya hidup di kawasan kumuh, dengan segala keterbatasan yang dimiliki serta kadang menghadapi tindakan yang kurang manusiawi, tetapi mereka dapat bertahan hidup dan berupaya meningkatkan taraf hidupnya. Disatu sisi, kehadirannya dianggap telah mengganggu keindahan, kenyamanan, dan ketertiban kota. Namun di sisi lain, pemulung turut membantu pihak Dinas Kebersihan / pemerintah kota setempat dalam mengurangi gunungan sampah di tempat pembuangan sampah (TPS) ataupun tempat pembuangan akhir (TPA) serta sebagai ujung tombak dalam perdagangan produk pulungan. Sebagai ujung tombak dalam perdagangan sampah pemulung perlu merefungsionalisasikan lagi aset yang dimiliki yang sebagian besar dalam kondisi rendah. Meskipun hidup dalam kondisi kekurangan banyak fasilitas yang tidak didapatkan, nyatanya pemulung dapat hidup dalam struktur kehidupan perkotaan yang keras. Hal ini menunjukkan bahwa mereka mempunyai aset atau potensi atau modal sebagai upaya untuk mempertahankan hidup. Dalam konsep pemberdayaan menurut Priyono dan Pranaka (1996) manusia adalah subyek dari dirinya sendiri artinya tidak ada manusia atau masyarakat yang sama sekali tanpa daya atau tanpa aset

(Adi,2003). Adapun kondisi aset yang dimiliki pemulung 72,1% pemulung mempunyai aset sumber daya manusia pada taraf rendah. Aset ini meliputi pendidikan, pelatihan -pelatih ataupun kursus kursus

Aset lain yang dimiliki pemulung adalah aset fisik, dimana sebanyak 97,4 % pemulung aset fisik pada kondisi rendah. Aset ini meliputi kepemilikan sarana transportasi, sarana produksi dan sarana kerja. Selanjutnya aset finansial yang mana sebanyak 63,2% pemulung mempunyai aset finansial rendah, karena penghasilan mereka tergolong pas-pasan yang mana hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Mengirim keluarganya di daerah asal.

Selain ketiga aset diatas, sebanyak 93,5% pemulung mempunyai aset modal sosial yang rendah. Hasil identifikasi di lapangan menunjukkan bahwa norma, *trust*, *resiprocity*, partisipasi serta jaringan antara sesama

pemulung atau dengan pengepulnya timbul bukan dari kesadaran masing masing anggota komunitas ini , tetapi karena adanya keharusan atau keterpaksaan karena mereka telah menerima jasa baik dari pengepulnya serta imbalan yang diharapkan apabila mereka melakukan suatu jasa pada sesama pemulung. Hanya aset sampah yang mempunyai nilai tinggi yang setiap saat dimiliki pemulung tanpa harus membeli

Sebagian besar pemulung merupakan kaum migran yang pindah ke kota dengan harapan memperoleh pekerjaan yang lebih baik untuk meningkatkan taraf hidupnya. Dalam kondisi serba terbatas , komunitas ini tetap bertahan hidup dan berupaya meningkatkan taraf hidupnya , hal tersebut menunjukkan bahwa sebetulnya mereka mempunyai suatu daya atau aset yang menjadi kekuatan mereka tetapi aset tersebut kurang berfungsi sehingga perlu adanya refungsionalisasi pada aset yang lemah melalui suatu pemberdayaan

TINJAUAN PUSTAKA

Konsep Refungsionalisasi

Konsep refungsionalisasi dalam penelitian ini yaitu ingin memfungsikan kembali .Dalam penelitian ini yang ingin difungsikan adalah aset atau potensi yang dimiliki pemulung .Aset yang dimiliki pemulung sangatlah terbatas , tetapi meskipun terbatas sampai saat ini pemulung masih bisa bertahan hidup ,bahkan dapat membawa sanak keluarganya untuk bekerja sebagai pemulung , sehingga meskipun sekecil apapun aset yang dimiliki pemulung tetap dapat digunakan sebagai landasan untuk melakukan keberdayaan usaha. Sebagaimana yang disampaikan Edy Suharto (2000) bahwa upaya untuk merefungsionalisasi diperlukan suatu pedoman yaitu

- (1) membangun relasi pertolongan yang merefleksikan respon empati, menghargai pikiran dan hak klien menentukan nasibnya sendiri, menghargai perbedaan dan keunikan individu dan menekankan kerjasama.
- (2) Membangun komunikasi yang menghormati martabat dan harga diri, memprtimbangankan keragaman individu, berfokus, menjaga kerahasiaan.
- (3) Terlibat dalam pemecahan masalah yang memperkuat partisipasi, menghargai hak-hak, merangkai tantangan sebagai kesempatan belajar dan melibatkan dalam pembuatan keputusan dan evaluasi.
- (4) Merefleksikan sikap dan nilai profesi pekerjaan sosial melalui ketaatan, keterlibatan, penghapusan segala bentuk diseminasi dan ketidaksetaraan kesempatan.

Pemulung

Pengertian Pemulung berdasarkan definisi umum adalah “seseorang yang mempunyai pekerjaan mengumpulkan barang-barang yang tidak terpakai atau tidak dipergunakan lagi oleh pemiliknya dari tempat sampah yang diperoleh secara cuma-cuma atau gratis tanpa harus membelinya untuk kemudian barang tersebut dapat dijual lagi (mempunyai nilai ekonomis) serta dapat didaur ulang dan dapat didaya gunakan sebagai mata pencaharian yang dapat mendukung kehidupan mereka sehari-hari”. Menurut Argo Twi Kromo, seseorang yang mendapatkan penghasilannya dari mengumpulkan barang bekas atau gresek (Twi Kromo, 1999).

Hasil pengamatan Kaji Taera, mengungkapkan bahwa pemulung adalah cerminan dari kemiskinan, bukan penyebab kemiskinan. Pemulung adalah sekelompok manusia yang terpaksa melakukan pekerjaan mengais barang-barang rongsokan yang masih bernilai ekonomis di tempat-tempat pembuangan sampah atau dipinggir jalan karena kesempatan mereka dalam ekonomi kota kurang dan sumber daya manusia yang tidak kompetitif dalam struktur ekonomi kota, membuat mereka tersisih dari kehidupan kota. (Kaji Taera dalam Twikromo, 1999).

Atas dasar dari definisi tersebut di atas pemulung merupakan orang yang hidup dalam kondisi yang miskin yang disebabkan karena kurangnya pengetahuan (minimnya tingkat pendidikan) maupun yang mereka miliki. Para pemulung umumnya memiliki norma-norma dan nilai kehidupan yang tidak sesuai dengan norma kehidupan yang ada dalam masyarakat. Pada dasarnya pemulung sebenarnya memiliki pekerjaan tetap yaitu mengumpulkan barang-barang bekas untuk dijual.

Aset Komunitas Pemulung

Suatu komunitas tidak akan terbentuk dan tidak akan bertahan jika tidak memiliki modal atau aset yang dapat mengkondisikan terbentuknya sebuah komunitas. Komunitas Pemulung embrionya adalah individu yang mengambil pilihan sebagai pemulung. Agar terbentuk komunitas maka mereka memiliki modal yang diakui secara individu maupun diakui secara kolektif. Dengan demikian para pemulung tidak menjadi pemulung-pemulung yang tanpa kenal satu dengan yang lain. Namun mereka dapat bertutur kata dan saling berinteraksi untuk saling memperkuat diri dalam sebuah komunitas. Hal tersebut menunjukkan bahwa mereka mempunyai daya atau aset sebagai upaya adaptasi. Aset atau daya atau potensi yang melekat dalam setiap masyarakat yang dapat menjadi kelebihan dari masyarakat tetapi kadang juga merupakan

kekurangan yang kadang perlu diperbaiki atau dikembangkan (Adi,2008).Dalam konsep pemberdayaan menurut Prijono dan Pranaka (1996) manusia adalah subyek dari dirinya sendiri artinya tidak ada manusia atau masyarakat yang sama sekali tanpa daya. Adapun 6 aset yang dimiliki oleh suatu komunitas antara lain (Jurnal Ecotropic, 2010) :Aset Finansial , aset fisik,aset SDM,aset modal sosial ,aset spiritual dan aset lingkungan /sampah

Teori yang di gunakan

People Centered Development (Pembangunan yang berpusat pada manusia).

Teori ini menyatakan bahwa pembangunan harus berorientasi pada peningkatan kualitas hidup manusia bukan pada pertumbuhan ekonomi melalui pasar maupun memperkuat Negara. Karena teori ini berbeda dengan teori pendahulunya yaitu teori klasik, neoklasik dan human capital, sehingga teori ini disebut juga *alternative development theory*. Adapun ciri ciri pembangunan yang berpusat pada rakyat :

- *Pertama*, prakasa dan proses pengambilan keputusan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, tahap demi tahap harus diletakkan pada masyarakat sendiri.
- *Kedua*,focus utamanya adalah meningkatkan kemampuan masyarakat untuk mengelola dan memobilisasikan sumber-sumber yang terdapat dikomunitas untuk memenuhi kebutuhan mereka.
- *Ketiga*, pendekatan ini mentoleransi variasi lokal dan karenanya sifatnya fleksibel menyesuaikan dengan kondisi lokal.
- *Keempat*, dalam melaksanakan pembangunan pendekatan ini menekankan pada proses *social learning* yang didalamnya terdapat interaktif kolaboratif antara birokrasi dan komunitas mulai dari perencanaan sampai evaluasi proyek dengan mendasarkan diri saling belajar.
- *Kelima*, proses pembentukan jejaring antara birokrasi dengan pihak yang terkait sehingga akan terjadi simbiose (Mardikanto,2010).

METODE PENELITIAN

Lokasi dalam penelitian ini adalah Kota Surabaya, adapun alasan menggunakan lokasi penelitian adalah sebagai kota yang terbesar ke-dua di Indonesia yang mana sebagai sasaran kaum migrant untuk datang ke Surabaya dengan harapan dapat memperbaiki kehidupan.Subyek dalam penelitian ini adalah pemulung yang tinggal di Tempat Pembuangan Akhir Kecamatan Njawa

Teknik yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan *random sampling* Jenis penelitian ini adalah memadukan pendekatan kuantitatif dan kualitatif yang mana data yang diperoleh secara kuantitatif akan di dukung dengan data kualitatif Untuk memperoleh data yang valid penulis menggunakan instrumen yaitu Questioner , Fokus Group Discussion (FGD), wawancara (*indepth interview*) dan observasi langsung

Dalam proses analisis data secara kuantitatif dipergunakan tabel distribusi frekwensi sedangkan untuk data kualitatif menggunakan analisa interaktif yang mana terdapat tiga komponen utama yang harus benar-benar dipahami oleh setiap peneliti kualitatif. Tiga komponen utama tersebut adalah (1) reduksi data, (2) sajian data, (3) penarikan simpulan serta verifikasinya (Miles & Huberman).

HASIL PENELITIAN

Aset Komunitas Pemulung

Mengamati kondisi di lapangan didalam praktek kehidupan pemulung di Surabaya tidak hidup sendiri-sendiri , mereka saling berinteraksi dan berkomunikasi dalam komunitasnya ,dan kehidupan mereka tidak terjadi secara kebetulan tetapi sengaja datang ke Surabaya untuk mencari sumber hidup.Komunitas disini adalah sekelompok sosial dari beberapa organisme yang memiliki ketertarikan yang sama , mereka memiliki kepercayaan , sumberdaya,kebutuhan yang serupa

Meskipun hidup dalam kondisi kekurangan banyak fasilitas yang tidak didapatkan ,nyatanya pemulung dapat hidup dalam struktur kehidupan perkotaan yang keras . Hal ini menunjukkan bahwa mereka mempunyai daya atau potensi atau modal sebagai upaya adaptasi (Efendi ,1991) . Aset atau daya atau potensi yang melekat dalam setiap masyarakat yang dapat menjadi kelebihan dari masyarakat tetapi kadang juga merupakan kekurangan yang kadang perlu diperbaiki atau dikembangkan(Adi,2008) .

Pemulung yang tinggal di Surabaya merupakan komunitas yang berjuang sendiri tanpa adanya perhatian dari pemerintah yang seharusnya punya kewajiban memperhatikan warga negaranya (Twikromo,1999). Menjadi pemulung merupakan satu jenis pekerjaan yang belum tertulis dalam kategori jenis pekerjaan yang diakui Negara oleh sebab itu orang orang yang berprofesi sebagai pemulung belum menjadi bagian dari kebijakan Negara, padahal mereka adalah sebagian warga Negara yang perlu di perhatikan . Mereka tidak terdaftar sebagai warga setempat

,pemulung dianggap sebagai milik Dinas Kebersihan Kota tetapi dalam visi dan misi Dinas Kebersihan Kota tidak ada yang ditujukan untuk pemulung , karena yang menjadi tugas utamanya adalah menjaga kebersihan lingkungan dari sampah oleh sebab itu prinsip dari dinas kebersihan adalah pemulung mengikuti sampah . Namun semua ini tidak membuat para pemulung berhenti memulung . Kondisi eksisting aset aset yang dimiliki oleh pemulung diuraikan dibawah ini

Aset Sumber daya Manusia

Tabel 1
Distribusi Frekwensi Aset SDM yang dimiliki pemulung

No	Aset SDM	Frekwensi	Persen
1	Rendah	281	72,1
2.	Sedang	109	27,9
	Jumlah	390	100,00

Sumber :Data Primer 2018

Sebanyak 72,1 % pemulung ini tidak mempunyai aset SDM atau rendah hal ini dapat di jelaskan bahwa keberhasilan suatu kelompok di tentukan aset SDM seperti pendidikan kemampuan membangun jaringan dan kesehatan .Pendidikan komunitas ini sebagian besar adalah Sekolah dasar hanya sampai antara klas 3 atau klas 4. Sedangkan upaya untuk menambah pengetahuan atau wawasan tentang sesuatu yang berkaitan dengan pekerjaan tidak pernah dilakukan , misalnya kursus atau mendapat penyuluhan tentang hal yang berkaitan dengan pekerjaan atau ketrampilan . Hal tersebut dikarenakan tidak adanya biaya untuk melanjutkan sekolah dan sampai saat ini tidak adanya dinas, atau LSM yang memberikan perhatian pada komunitas ini.

Aset Fisik

Tabel 2
Distribusi Frekwensi Aset Fisik

No	Aset Fisik	Frekwensi	Persen
1	Rendah	380	97,4
2	Sedang	10	2,6
	Jumlah	390	100,00

Sumber :Data Primer 2018

Dari tabel diatas dapat dilihat aset fisik yang dimiliki oleh komunitas ini sangatlah rendah , sebesar 97,4 % komunitas ini tidak memiliki aset fisik . Aset ini merupakan hal yng penting dalam pemberdayaan , Adapun aset fisik ini yaitu yang berkaitan dengan Sarana transportasi, sarana produksi dan sarana kerja serta kepemilikan harta atau barang yang memberikan nilai tambah, guna keberdayaan dalam peningkatan taraf hidup.Komunitas ini tidak memilki aset berupa tanah, atau rumah ,atau binatang piaraan atau harta benda yang lain di tempat asal mereka, demikian juga kepemilikan gerobak untuk mencari barang pulungan atau sarana transportasi sepeda , atau sepeda motor , sehingga karena ketiadaan aset fisik inilah mereka memilih bekerja sebagai pemulung dikarenakan pekerjaan ini tidak membutuhkan modal dan tidak mempunyai resiko kerugian jika dibandingkan dengan pekerjaan lain yang membutuhkan modal, demikian juga dengan barang -barang yang menunjang dalam pekerjaan sebagai pemulung , misalnya gerobak ,atau peralatan untuk membersihkan dan mengemas serta untuk mendaur atau hasil pulungan tidak dimiliki oleh komunitas pemulung

Aset Finansial

Tabel 3
Distribusi Frekwensi Aset Finansial

No	Aset Finansial	Frekwensi	Persen
1	Rendah	243	62,3
2	Sedang	145	37,2
3	Tinggi	2	0,5
	Jumlah	390	100

Sumber :Data Primer 2018

Aset Finansial, sebesar 62,3 % pemulung mempunyai aset finansial rendah, hal ini berkaitan dengan penghasilan pemulung yang tergolong pas-pasan, artinya hanya pas untuk memenuhi kebutuhan mereka sehari-hari agar bertahan untuk hidup.

Aset Modal Sosial

Tabel 4
Distribusi Frekwensi Aset Modal Sosial

No	Aset Modal sosial	Frekwensi	Persen
1	Rendah	365	93,5
2	Sedang	25	6,5
	Jumlah	390	100,00

Sumber :Data Primer 2018

Dari Tabel diatas dapat dijelaskan bahwa sebesar 93,5 % responden mempunyai aset modal sosial rendah. modal sosial yang terbentuk disini adalah interaksi pemulung dan pengepungnya Untuk menjelaskan tentang aset modal sosial dari pemulung maka dapat diamati dari norma yang berlaku dalam komunitas, trust atau kepercayaan antar pemulung dan dengan pengepungnya, partisipasi, reprocity atau interaksi timbal balik dan jaringan. Hasil identifikasi di lapangan dapat di jelaskan bahwa dalam komunitas ini adanya stratifikasi sosial dalam komunitas pemulung yaitu

pemulung menduduki stratifikasi paling rendah , kemudian pengepul kecil ,pengepul besar , dan pengusaha (Perusahaan /pabrik).

Ada norma yang sudah menjadi kesepakatan bersama yang mengatur hubungan pemulung dengan pengepul bahwa jika seorang pemulung sudah terikat menjadi anak buah seorang pengepul maka mereka tidak di perbolehkan pindah ke pengepul lain..

Aspek tingkat kepercayaan pada komunitas ini tergolong rendah , kondisi dilapangan menunjukkan bahwa kepercayaan pada sesama pemulung biasanya terjalin hanya mereka yang berasal dari satu daerah yang sama ,karena mereka merasa sudah mengenal jauh sebelum mereka migrasi kekota, sedangkan kepercayaan mereka pada pengepul karena mereka sudah terikat pada suatu kesepakatan yang ada kaitannya dengan pemenuaha kebutuhan mereka .

Aspek Partisipasi pada sebagian besar pemulung rendah ,tidak ada upaya untuk menyatukan diri dengan membentuk perkumpulan misalnya arisan, atau koperasi atau bentuk lain agar terwujud suatu kohesivitas diantara anggotanya . Aspek resiprosity, yaitu tukar kebaikan pada komunitas ini tergolong rendah, biasanya dengan sejumlah imbalan yang mereka harapkan berupa uang atau materi dalam bentuk lain.

Aset sampah

Aset ini merupakan sumber penghasilan pemulung yang diperoleh dengan cuma-cuma. Karena keterbatasan SDM yang dimiliki pemulung maka keterampilan yang dimiliki pemulung masih bersifat tradisional ,yaitu barang pulungan yang diperoleh dari sampah setelah dikumpulkan lalu dijemur dan langsung dijual ke pengepulisnya.

Aset sampah

Tabel 5.5
Distribusi Kepemilikan Aset Sampah

No	Aset Finansial	Jumlah(Orang)	%
1	Tersedia	222	100
2	Kurang tersedia	0	0
3	Tidak tersedia	0	0
	Jumlah	222	100

Sumber :Data Primer 2018

Berdasarkan tabel dapat dijelaskan bahwa 100 % pemulung menyatakan bahwa aset sampah tersedia atau dengan kata lain aset alam tinggi, Demikian juga dengan kesuburan tanahnya. Sebagian kecil dimanfaatkan sebagai pupuk kompos. Selanjutnya, tumpukan sampah tersebut ditutup dengan membran yaitu hamparan plastik dan *coversoil* yaitu tanah yang sifatnya permanen dengan tujuan agar gas yang ada tidak keluar. Kemudian, gunung sampah tersebut disuntik dengan pipa sedalam 16-20 meter kemudian disedot oleh mesin yang menghasilkan tenaga listrik untuk *disupply* ke PLN.

5. Diskusi

a Identifikasi kondisi eksisting pmulung di TPA Njawar

1. Rendahnya tehnologi pemulung

Kondisi eksisting pemulung menunjukkan tingkat tehnologi yang dimiliki pemulung termasuk tehnologi sederhana bahkan dapat dikatakan tehnologi tradisional dimana semua proses pengolahan dilakukan secara manual . Pemulung di TPA hanya memproses produk pulungan dengan cara mengumpulkan dari tumpukan sampah , memjlah barang tersebut berdasarkan jenisnya , selanjutnya sedikit menjemur agar berkurang kadar airnya , kemudian mengemas dan akhirnya barang pulungan siap di jual ke pengepul . Dalam proses pengolahan setelah barang bekas terkumpul di TPA pemulung tidak pernah menggunakan tehnologi dan peralatan maju untuk memproses produknya hingga nilai tambah produk meningkat . Dengan keseluruhan kondisi yang dialami pemulung membuka peluang untuk melakukan pemberdayaan .

2. Pendapatan Pemulung

Pendapatan yang diperoleh pemulung selain untuk keperluan hidup juga dikirim ke desa asal untuk keluarga mereka ,mskipun pendapatan pemulung tergolong pas-pasan tetapi mereka masih dapat hidup di kota Surabaya. Untuk mengetahui pendapatan pemulung dibawah ini akan disajikan distribusi data berdasarkan pendapatan setiap bulannya

Tabel 4.11 Distribusi Pemulung berdasarkan pendapatan

No	Pendapatan	Jumlah(Orang)	%
1	< 1 .000.000	12	5,8
2	1.000-1.500.000	209	94,2
4	> 1.500.000	0	0
Jumlah	222	100.00	

Berdasarkan tabel 4.11 menunjukkan 94,2% pemulung memiliki pendapatan antara 1.000.000- 1.500.000 Rupiah dalam satu bulannya . Pendapatan ini dipergunakan untuk biaya hidup ,makan ,dan bayar indekost serta dikirim pada keluarga yang ada di desa asal .Kalau dilihat dari pendapatan dan pengeluaran penghasilan pemulung tergolong minim sekali bahkan dibawah UMR sehingga bisa dikatakan paspas-an atau bisa dianggap kurang sehingga akan merupakan peluang melalui suatu pemberdayaan

3. Eksploitasi pengepul pada pemulung

Para pengepul adalah pelaku usaha yang memiliki modal dan memanfaatkan pemulung sebagai klien yang dapat dikendalikan untuk melancarkan bisnis mereka . identifikasi kondisi eksisting menunjukkan para pengepul diTPA tidak banyak berperan dalam memproses produk barang pulungan sehingga menungkatkan nilai tambah produk , tetapi lebih berperan dalam menyalurkan produk pulungan ke industri pengolahan barang bekas . Disisi lain para pemulung kurang memiliki kemampuan berupa modal dan pengetahuan tentang pasar dan harga produk pulungan di tingkat level pasar yang lebih tinggi . Identifikasi kondisi eksisting menunjukkan berdasarkan marjin pemasaran produk pulungan di tingkat TPA para pengepul kecil menerima marjin berkisar antara

13 % hingga 49 % sedangkan untuk pengepul besar berkisar 42% hingga 215% diatas harga tingkat pemulung . Jika marjin menunjukkan nilai balas jasa kepada pengepul karena menciptakan nilai tambah lebih atas produk dalam rantai pemasaran maka besaran marjin yang diterima pengepul lebih bersifat eksploitasidibanding penciptaan nilai tambah (kualitas) terhadap produk pulungan .

Potensi eksploitasi para pengepul terhadap pemulung dapat dijadikan pintu masuk bagi pemberdayaan pemulung dengan memberikan peluang usaha yang lebih baik untuk mengolah dan memproses barang pulungan sehingga menjadi barang yang mempunyai nilai jual yang mana akan menambah pendapatan mereka

b Refungsionalisasi aset pemulung melalui proses pemberdayaan

Menurut Sumodiningrat (1999) pemberdayaan masyarakat merupakan upaya memandirikan masyarakat lewat perwujudan potensi kemampuan yang mereka miliki. Adapun pemberdayaan masyarakat senantiasa menyangkut dua kelompok yang saling terkait, yaitu masyarakat sebagai pihak yang diberdayakan dan pihak yang menaruh kepedulian sebagai pihak yang memberdayakan. Upaya memberdayakan masyarakat, yang

pertama haruslah dimulai dengan menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang. Disini titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia, setiap masyarakat memiliki potensi yang dapat dikembangkan, artinya bahwa tidak ada masyarakat yang sama sekali tidak berdaya, karena kalau demikian akan punah. Pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya itu sendiri, dengan mendorong, memotivasi, dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya. Selanjutnya upaya tersebut diikuti dengan memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat itu sendiri.

Pemulung di Surabaya merupakan komunitas yang berjuang sendiri tanpa adanya perhatian dari pemerintah yang seharusnya mempunyai kewajiban mempehatikan warganya. Tidak adanya perhatian terhadap komunitas ini merupakan fenomena bahwa pemulung terlewatkan sebagai bagian warga negara yang harus mendapat perhatian dari pemerintah. Berkaitan dengan pengertian pemberdayaan, hal tersebut merupakan upaya untuk membangun daya dengan mendorong, memotivasi, dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya, maka komunitas pemulung yang ada di TPA Njawar merefungsionalisasi aset guna melakukan keberdayaan usaha agar mencapai pemulung yang ideal dengan karakteristik

- a. Menerima tingkat pendapatan yang dapat memenuhi kebutuhan hidup keluarga dengan layak dan mampu berusaha secara mandiri.
- b. Dapat dijamin hak dan kewajibannya, diakui keberadaan dan peranannya di masyarakat sesuai dengan hak dan perlindungan negara.
- c. Mampu memenuhi kebutuhan primer (sandang, pangan, dan papan) serta kebutuhan sekunder (hiburan, rasa aman, kasih sayang, dan harga diri).
- d. Diakui oleh masyarakat luas bukan sebagai kelompok marginal, tetapi memiliki kelembagaan yang memperkuat peran dan fungsi sosialnya.

Dalam upaya mencapai pemulung yang ideal sebagaimana karakteristik di atas maka perlu campur tangan dari dinas terkait dan Pemerintah Kota Surabaya dalam sebuah pola pemberdayaan melalui kegiatan dibawah ini Adapun usulan kegiatan membangun keberayaan usaha melalui refungsionalisasi aset antara lain

A. Dimensi Peluang usaha

Usulan Kegiatan	Tujuan	Sasaran	Pihak-pihak yang terlibat
1. Pengolahan Kompos	1. Peningkatan pendapatan pemulung 2. Penyerapan tenaga kerja 3. Posisi tawar pemulung meningkat	1. Pemulung 2. Pengepul 3. Para tokoh pemulung yang berpengaruh	1. Dinas kehutanan 2. Dinas kebersihan dan pertamanan kota 3. Badan pemberdayaan provinsi
2. Sortasi, pencucian dan penggilingan produk pulungan	1. Peningkatan pendapatan 2. Penyerapan tenaga kerja 3. posisi tawar pemulung meningkat	1. Pemulung 2. Pengepul 3. Para tokoh pemulung yang berpengaruh	1. Dina tenaga kerja 2, Badan pemberdayaan provinsi
3. Simpan Pinjam	1. Akses pemulung terhadap permodalan meningkat 2. Dapat melepaskan diri dari ikatan pengepul	1. Pemulung 2. Pengepul 3. Para tokoh pemulung yang berpengaruh	1. Dinas koperasi dan usaha mikro kota Surabaya

B. Dimensi SDM Pemulung

Usulan Kegiatan	Tujuan	Sasaran	Pihak-pihak yang terlibat
1. Bimbingan Sosial	Agar mempunyai tanggung jawab sosial pada masyarakat	Pemulung dan keluarga	1. Dinas Sosial 2. Dinas Pendidikan 3. Dinas Tenaga Kerja 4. Perguruan Tinggi 5. Badan pemberdayaan Provinsi dan kota
2. Bimbingan Fisik	Agar mempunyai kesegaran fisik sehingga bisa menjaga kesehatan	Pemulung dan keluarga	1. Dinas Sosial 2. Dinas Pendidikan 3. Dinas Tenaga Kerja 4. Perguruan Tinggi 5. Badan pemberdayaan Provinsi dan kota
3. Bimbingan mental keagamaan	Agar memiliki kesadaran beragama sehingga dapat beragama dengan baik.	Pemulung dan keluarga	1. Dinas Sosial 2. Dinas Pendidikan 3. Dinas Tenaga Kerja 4. Perguruan Tinggi 5. Badan pemberdayaan Provinsi dan kota
4. Bimbingan ketrampilan kerja	Agar memiliki ketrampilan untuk kepentingan diri sendiri dan keluarga	Pemulung dan keluarga	1. Dinas Sosial 2. Dinas Pendidikan 3. Dinas Tenaga Kerja 4. Perguruan Tinggi 5. Badan pemberdayaan Provinsi dan kota
5. Pelatihan penyortiran barang pulungan	Agar pemulung mengetahui jenis barang pulungan melalui penyortiran, karena akan mempunyai harga yang berbeda dengan apabila di jual tanpa di sortir lebih dahulu	Pemulung dan keluarga	1. Badan pemberdayaan Provinsi 2. Dinas perindustrian provinsi

C. Dimensi aksesibilitas sumber usaha

Usulan Kegiatan	Tujuan	Sasaran	Pihak-pihak yang terlibat
1. Bermitra (Pemerintah kota, Dinas terkait)	1. Membangun jaringan untuk memudahkan berinteraksi dengan pihak terkait	1. Pemulung 2. Tokoh pemulung yang berpengaruh	1. Pemerintah Kota 2. Dinas koperasi dan usaha mikro 3. Badan Pemberdayaan Provinsi
2. Bermitra dengan lembaga non pemerintah atau pihak swasta, LSM	1. Untuk mempermudah memperoleh dana	1. Pemulung 2. Tokoh pemulung yang berpengaruh	1. Perusahaan swasta 2. Badan usaha milik pemerintah 3. LSM

Kesimpulan

Aset yang ada pada diri pemulung adalah

a. Aset SDM

Sebanyak 72,1 % pemulung ini mempunyai aset SDM rendah, pendidikan komunitas ini sebagian besar adalah Sekolah dasar hanya sampai antara kelas 3 atau kelas 4. Sedangkan upaya untuk menambah pengetahuan atau wawasan tentang sesuatu yang berkaitan dengan pekerjaan tidak pernah dilakukan, misalnya kursus atau mendapat penyuluhan tentang hal yang berkaitan dengan pekerjaan atau ketrampilan.

b. Aset Fisik

Aset fisik atau aset fisik yang dimiliki oleh komunitas ini sangatlah rendah sebesar 97,4 % komunitas ini tidak memiliki aset fisik.

c. Aset Modal sosial

Aset modal sosial rendah. Untuk menjelaskan tentang aset modal sosial dari pemulung maka dapat diamati dari norma yang berlaku dalam komunitas, trust atau kepercayaan antar pemulung dan dengan pengumpulnya, partisipasi, reciprocity atau interaksi timbal balik dan jaringan.

d. Aset Finansial

Aset finansial rendah, hal ini berkaitan dengan penghasilan pemulung yang tergolong pas-pasan, artinya hanya pas untuk memenuhi kebutuhan mereka sehari-hari agar bertahan untuk hidup.

e. Aset sampah

Aset ini merupakan sumber penghasilan pemulung yang diperoleh dengan cuma-cuma. Karena keterbatasan SDM yang dimiliki pemulung maka keterampilan yang dimiliki pemulung masih bersifat tradisional, yaitu barang pulungan yang diperoleh dari sampah setelah dikumpulkan lalu dijemur dan langsung dijual ke pengepulnya.

Keberdayaan usaha melalui refungsionalisasi aset dilakukan melalui

- a. Pengembangan kelembagaan
- b. Penguatan sumber daya manusia
- c. Penguatan aksesibilitas sumberdaya

Saran

- a. Pemerintah kota Surabaya dan Dinas kota Surabaya seharusnya memberikan wadah pada komunitas pemulung dan membentuk UPTD yang mengurus pemulung.
- b. Pemerintah kota asal pemulung harus ikut berperan dalam upaya mencegah arus urbanisasi dengan cara memberikan pemberdayaan khususnya pada kelompok *marginal* di daerahnya agar mereka mempunyai pendapatan yang layak sehingga tidak perlu harus berpindah ke kota besar terdekat untuk bekerja sebagai pemulung atau pekerjaan lainnya.
- c. Lembaga non pemerintah juga ikut berperan serta dalam upaya pemberdayaan komunitas pemulung ini. Melalui program *Corporate Social Responsibility* (CSR) sehingga dapat memandirikan komunitas pemulung ini dengan memberikan pembinaan tentang kewirausahaan atau memberikan ketrampilan, memberikan bantuan peralatan atau modal,

Daftar pustaka

Adi Isbandi Rukminto, 2003. *Pemberdayaan, Pengembangan Masyarakat, dan intervensi Komunitas : Pengantar Pada pemikiran dan Pendekatan Praktis*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi UI.

Kusuma I. 2014. *Empowerment model for the garbage picker base on the asset to improve social living grade at Surabaya* Academic Research International Journal. Volume 4 Maret 2014

Mardikanto T, 2010. *Komunikasi Pembangunan*. UNS Press, Surakarta.

Manning, dan Effendi, 1991, *Urbanisasi Pengangguran dan Sektor Informal di Kota*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia.

Onny S. Prijono & A.M.W. Pranarka, 1996. *Pemberdayaan, Konsep, Kebijakan Dan Implementasi*. Centre For Strategic And Internatrional Studies (CSIS). Jakarta.

Priyono, O.S dan Pranaka., 1996, *Pemberdayaan Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, Jakarta: Center For Strategic and International Studies.

Slamet Y, 2006.*Metode Penelitian Sosial*, Surakarta: Sebelas Maret Univerity Press

Sumodiningrat, G., 2000 *Pembangunan Ekonomi melalui Pengembangan Pertanian*. PT.

Twikromo, YA .,1999, *Pemulung Jalanan Yogyakarta, Konstruksi Marginalitas dan Perjuangan Hidup dalam Bayang Bayang Budaya Dominan* ,Yogyakarta: Media Persindo.

Jurnal Ecotrophic, Jurnal Lingkungan,Vol 5,No 2,November 2010

PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DALAM KEGIATAN *URBAN FARMING* DI KOTA BANDUNG

Henny Sri Mulyani R

Pendahuluan

Salah satu kegiatan yang akan menunjang ketersediaan pangan secara mandiri dan berkelanjutan adalah berkebun dipekarangan rumah atau pemanfaatan lahan kosong untuk ditanami tanaman produktif, intensifikasi lahan, menanam tanaman yang mempunyai nilai ekonomi. Sebelumnya kegiatan ini sering dilakukan masyarakat secara pribadi dan mandiri tapi mulai tahun 2014 pemerintah Kota Bandung mengemas sebagai inovasi yang dapat mendukung produksi pangan untuk skala rumah tangga kegiatan ini umumnya disebut sebagai urban farming. Sementara Dewi dalam Widyawaty (2013:3) menyebutkan pertanian kota sebagai kegiatan pertanian yang dilakukan di lingkungan kota sebagai salah satu bentuk ruang terbuka hijau (RTH) produktif yang bernilai ekonomi dan ekologi.

Umumnya kondisi rumah diperkotaan minim pekarangan maka salah satu solusi berkebun dilakukan di atap rumah atau gedung. Rumah akan lebih produktif dapat menghasilkan sayuran dan buah-buahan yang berimplikasi pada lebih hijaunya lingkungan, udara lebih bersih dan dapat membantu perekonomian keluarga. Disamping itu kondisi perkotaan percepatan pertumbuhan penduduknya sangat luar biasa, sehingga konversi dari lahan pertanian ke non pertanian terlalu cepat. Dengan makin tumbuh dan bergesernya rural menjadi urban yang modern, tentu hal ini cukup “mengganggu” bagi ketahanan pangan di masa depan.

Untuk mendukung sebuah inovasi dan tuntutan perubahan perlu disiasati dengan perilaku yang dinamis dengan pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat merupakan upaya menjadikan masyarakat berdaya dan mandiri, mampu berdiri di atas kakinya sendiri. Bentuk pemberdayaan perlu sesuai dengan potensi, masalah dan kebutuhan masyarakat lokal atau masyarakat setempat. Pemberdayaan masyarakat pada hakekatnya mengubah perilaku masyarakat ke arah yang lebih baik, sehingga kualitas dan kesejahteraan hidupnya secara bertahap dapat meningkat. Salah satu kegiatan yang mendukung ketahanan pangan adalah dengan adanya kegiatan berkebun diperkotaan atau urban farming.

Urgensi pengembangan konsep pertanian perkotaan atau *urban farming* di negara dunia ketiga termasuk Indonesia cenderung didorong

oleh tingginya pertumbuhan penduduk dan urbanisasi sehingga daya dukung perkotaan tidak dapat menopang sebagian kehidupan masyarakat dengan layak seperti tempat tinggal, infrastruktur publik, kerawanan pangan, permasalahan lingkungan seperti sanitasi dan polusi.

Masalah pada aspek sosial diantaranya lahan perumahan untuk setiap keluarga semakin sempit, lahan yang semula untuk aktivitas pertanian dipinggiran kota berubah fungsi menjadi pemukiman, perkantoran, pabrik dan lain-lain, limbah aktivitas masyarakat kota semakin meningkat sehingga menimbulkan polusi, ruang terbuka hijau terbatas, semakin banyak wilayah kumuh, kurang resapan air hujan, dll. Masalah aspek sosial diantaranya tingkat pengangguran, kesenjangan level pendidikan, kenyamanan lingkungan, keamanan, kesenjangan sosial, kesehatan masyarakat, meningkatnya kejahatan dan kekerasan dan lain-lain. Masalah aspek perekonomian, diantaranya kesenjangan kemampuan ekonomi, mahal biaya hidup, mahal biaya pemukiman, mahal biaya kesehatan, mahal biaya pendidikan dll.

Secara perlahan kegiatan ini terus berkembang terutama dalam kaitannya dengan pemenuhan kebutuhan pangan dan kesehatan masyarakat, pemeliharaan lingkungan hidup dan optimalisasi penggunaan lahan perkotaan tanpa menimbulkan dampak negatif bagi lingkungan hidup perkotaan dengan harapan masyarakat bisa mengadopsi karena kegiatan ini mempunyai nilai baik secara praktis, ekonomis, edukatif dan sosial. Hal ini sesuai dengan tujuan pengembangan atau pemberdayaan masyarakat yaitu membangun kembali masyarakat sebagai tempat pengalaman penting manusia, memenuhi kebutuhan manusia. Dalam Ife (2016 :410) ada enam dimensi yang diharapkan dalam pengembangan masyarakat yaitu pengembangan sosial, pengembangan ekonomi, pengembangan politik, pengembangan budaya, pengembangan lingkungan dan pengembangan personal/spiritual.

Tinjauan Pustaka

Anwas (2014 :100) menyebutkan pemberdayaan masyarakat merupakan proses pendidikan investasi jangka panjang. Pemberdayaan masyarakat merupakan proses pembangunan dalam meningkatkan harkat dan martabat serta kesejahteraan manusia. Agen pemberdayaan dalam penelitian ini adalah penggerak pembangunan seperti aparaturnya pemerintahan Kota Bandung, kader dan anggota masyarakat sebagai relawan perlu memiliki kompetensi yang bisa mendorong sasaran untuk

mengubah perilaku menuju kearah yang lebih baik sesuai dengan potensi dan kebutuhan mereka.

Partisipasi masyarakat diungkapkan Ife (2016 : 294) sebagai suatu konsep dalam *community development* merupakan sebuah konsep sentral dan prinsip dasar. Peningkatan partisipasi masyarakat merupakan salah satu bentuk pemberdayaan masyarakat yang berorientasi pada pencapaian hasil pelaksanaan yang dilakukan masyarakat.

Pemberdayaan (*empowerment*) menurut Djohani (2003) dalam Anwas (2014:49) disebutkan terjadinya keseimbangan yang terjadi karena proses dalam memberikan daya/kekuasaan (*power*) kepada pihak yang lemah (*powerless*) dan mengurangi kekuasaan (*disempowered*) kepada pihak yang terlalu berkuasa (*powerfull*). Lebih rinci disebutkan Slamet (2003) dalam Anwas (2014:49-50) menekankan bahwa hakikat pemberdayaan adalah bagaimana membuat masyarakat mampu membangun dirinya dan memperbaiki kehidupan sendiri. Istilah mampu disini mengandung makna : berdaya, paham, termotivasi, memiliki kesempatan, melihat dan memanfaatkan peluang, berenergi, mampu bekerjasama, tahu sebagai alternatif, mampu mengambil keputusan, berani mengambil resiko, mampu mencari dan menangkap informasi, serta mampu bertindak sesuai inisiatif).

Pada masyarakat terdapat kompetensi yang dapat diberdayakan. Menurut Spencer dan Spencer (1993) dalam Anwas (2014:15) disebutkan dalam individu terdapat lima tipe kompetensi, yaitu :

1. Motif (*motives*), kompetensi yang berkaitan dengan pemikiran individu yang konsisten dan mendorongnya untuk melakukan tindakan atau berperilaku.
2. Sifat bawaan (*traits*), kompetensi yang berkaitan dengan karakter atau watak mandiri yang menjadikan individu berperilaku tertentu. Sifat bawaan ini antara lain : percaya diri, daya tahan dll.
3. Konsep diri (*self concept*), kompetensi yang berkaitan dengansikap dan nilai-nilai yang dimiliki individu.
4. Pengetahuan (*knowledge*), kompetensi yang berkaitan dengan informasi atau ilmu yangdimiliki individu dalam bidang pekerjaan tertentu.
5. Keterampilan (*skills*), kompetensi yang berkaitan dengan pekerjaan fisik atau mental individu.

Dalam Pace, Wayne (2005 : 114) disebutkan motivasi menyangkut alasan-alasan mengapa orang mencurahkan tenaga untuk melakukan suatu pekerjaan. Motivasi merujuk kepada kondisi dasar yang mendorong tindakan. Dapat pula disebutkan dalam Pace, Wayne (2005 : 120) sebagian teori paling lazim mengenai motivasi merujuk kepada kebutuhan sebagai

kekuatan pendorong perilaku manusia. Kebutuhan adalah sesuatu yang penting, tidak terhindarkan untuk memenuhi suatu kondisi. Istilah kebutuhan juga digunakan untuk merujuk kepada kekurangan sesuatu. Jadi kebutuhan adalah sesuatu yang kurang dan harus dipenuhi.

Metode Penelitian

Menurut Guba dan Lincoln dalam Denzim dan Lincoln (2009 : 137) penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivis seperti yang disebutkan secara ontologis percaya pada relativitas realitas. Menurut paradigma konstruktivisme, peneliti dan objek penelitian dianggap terhubung secara timbal balik sehingga hasil penelitian terciptakan secara literal seiring dengan berjalannya proses penelitian. Konstruksi yang dilakukan individu dapat diciptakan melalui interaksi antara dan diantara peneliti dan respondennya. Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif.

Subjek penelitian ini adalah Dinas Pangan dan Pertanian Kota Bandung, warga Kota Bandung yang mengikuti kegiatan *Urban farming*. Data primer diperoleh dari hasil observasi dan wawancara terhadap subjek penelitian dan juga data sekunder berupa dokumen. Objek penelitian ini adalah pemberdayaan masyarakat dalam kegiatan *urban farming* dan pengumpulan data dilakukan observasi dan wawancara. Penelitian dilakukan di Kota Bandung pada Tahun 2014 sampai dengan 2017.

Data yang diperlukan dalam penelitian ini meliputi data primer yaitu data yang diperoleh dari sumbernya langsung dengan cara observasi dan wawancara. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari kepustakaan dan referensi-referensi yang sesuai dengan penelitian ini.

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini mengacu pada Miles & Huberman (2012:20) yaitu *interactive model* yang mengklasifikasikan analisis data dalam tiga langkah, yaitu reduksi data, penyajian data dan pengujian keabsahan data (verifikasi).

Hasil Penelitian

Kebutuhan dan potensi masyarakat Kota Bandung menjadi pertimbangan utama dalam kegiatan pemberdayaan. Beberapa potensi masyarakat yang dapat diberdayakan terdiri dari potensi yang dimiliki individu, potensi kelompok dan potensi alam, sosial dan budaya yang ada disekitar wilayah tempat tinggal. Potensi individu yang dikembangkan akan beragam tapi potensi wilayah akan memiliki kesamaan bagi individu yang berada di satu wilayah.

Dalam memecahkan masalah penyediaan bahan pangan khususnya sayuran untuk tingkat rumah tangga, di Kota Bandung salah satu upayanya adalah penerapan teknologi pertanian perkotaan di lahan sempit dan memanfaatkan area atau tempat kosong di sekitar rumah, Upaya ini diharapkan dapat membantu memecahkan masalah berupa perbaikan kualitas lingkungan (ekologis), meningkatkan pemanfaatan lahan sempit atau area kosong, serta meningkatkan nilai ekonomis dan sosiologis bagi masyarakat.

Gagasan kegiatan urban farming dengan melakukan pemberdayaan masyarakat tidak memisahkan antara pertanian dan pembangunan adalah sebuah usaha untuk membuat hidup diperkotaan jadi lebih baik tidak menyerah pada ketidakmampuan menahan laju pembangunan. Segala usaha perlu diapresiasi, dan harus berjalan bersamaan. *Urban farming* merupakan kegiatan berkebun dengan memanfaatkan keadaan lingkungan sekitar rumah tinggal yaitu memanfaatkan lahan pekarangan yang sempit dengan teknologi hidroponik, polibag bahkan pemanfaatan limbah barang yang sudah tidak terpakai.

Dinas Pangan dan pertanian Kota Bandung merupakan unit yang bertugas merumuskan kebijakan teknis bidang pertanian dan melaksanakan tugas teknis operasional bidang pertanian, yang juga meliputi tanaman pangan, perikanan dan peternakan, yang dijabarkan kedalam 4 (empat) misi, Mengembangkan Potensi Sumber Daya Pertanian Secara Berkelanjutan dan Berwawasan Lingkungan; Meningkatkan Ketahanan Pangan; Meningkatkan Pengawasan Mutu dan Keamanan Pangan; dan Meningkatkan Pelayanan di Bidang Pertanian.²

Mengacu pada Perda Kota Bandung No. 26 tahun 2001 dinas ini merupakan gabungan dari 3 dinas yaitu, Dinas Pertanian Tanaman Pangan, Dinas Peternakan dan Dinas Perikanan, oleh karena nya kewenangan Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kota Bandung meliputi kewenangan subsektor pertanian tanaman pangan, peternakan, perikanan, dan bidang perkebunan.

Kota Bandung memiliki 30 (tiga puluh) Kecamatan yang terbagi menjadi 151 kelurahan. Pemberdayaan warga Kota Bandung dalam kegiatan *urban farming* dilaksanakan dalam bentuk pemberian pelatihan yang diselenggarakan oleh Dinas Pangan dan pertanian Kota Bandung bagi warga. Pada tahun 2014 pelatihan diberikan kepada 50 orang warga untuk setiap kelurahan, pemberi materi adalah PPL dari Dinas Pangan dan Pertanian didampingi oleh fasilitator kelurahan (faskel) dan seorang relawan yang ditunjuk merupakan warga yang berdomisili di wilayah

tersebut. Sementara warga Kota Bandung yang tersebar di 151 kelurahan maka akan terdapat 7550 warga yang mendapat pelatihan setiap tahun dengan harapan program pemberdayaan masyarakat ini berdaya guna untuk menumbuhkan kemandirian pangan dalam skala rumah tangga. Dukungan sarana untuk kegiatan diberikan oleh Dinas Pangan dan Pertanian untuk tahun kegiatan 2014 berupa bibit tanaman, pupuk organik, alat perlengkapan kegiatan seperti alat hidroponik, polibag dll sedangkan untuk tahun selanjutnya bersumber pada sumber dana di masing-masing kelurahan.

Pada Tahun 2015 pelaksanaan pelatihan diberikan kepada 50 orang warga disetiap kelurahan dengan sebaran lokasi yang berbeda dengan tahun 2014 sehingga akan terdapat 7550 warga yang mengikuti pelatihan. Kompetensi warga Kota Bandung sebagai landasan untuk pemberdayaan masyarakat cukup beragam. Oleh karena itu kompetensi juga dipengaruhi oleh banyak faktor baik berasal dari dalam individu (internal) maupun faktor yang berasal dari luar diri individu. Faktor internal yang mempengaruhi kompetensi individu sesungguhnya adalah karakteristik individu yang bersangkutan. Sementara faktor eksternal atau yang diluar diri individu merupakan dukungan lingkungan, pendidikan dan latihan, exposure media massa dan media lingkungan.

Kegiatan *urban farming* mulai tahun 2016 sudah berkembang dengan menambah konsep *green house* yang sudah dilaksanakan di sembilan kecamatan, semua sudah panen dengan baik. Di tahun 2016 akan diteruskan dengan menambah 12 kecamatan lagi. "Hanya dengan memberikan tanah seluas 50 meter persegi masyarakat bisa jadi petani produsen," tegas Elly.³

Selain itu potensi untuk menunjang ketahanan pangan warga, menurut walikota Bandung "Alhamdulillah program *urban farming* berkebud di kota sudah maksimal, di tiap-tiap RW sudah tumbuh budaya menanam tanaman lokal," Dengan kombinasi hasil *urban farming* dan sawah abadi yang dimiliki Kota Bandung ketahanan pangan bisa terjaga."Ketahanan pangan Kota Bandung bisa berkombinasi dengan sawah abadi 30 hektare (ha) dan total sawah sekitar 700 ha dikombinasi dengan budaya bercocok tanam di dinding yang tidak ada tanahnya ternyata memungkinkan," ujarnya.⁴

Dukungan sarana untuk kegiatan diberikan oleh Dinas Pangan dan Pertanian untuk tahun kegiatan 2014 berupa bibit tanaman, pupuk organik, alat perlengkapan kegiatan seperti alat hidroponik, polibag dll sedangkan

untuk tahun selanjutnya bersumber pada sumber dana di masing-masing kelurahan.

Fishbein dan Ajzen (Perloff 1993) dalam Venus (2009 :44) mengatakan jika pesan dikemas sesuai dengan kepercayaan yang ada pada khalayak akan mampu mengubah perilaku khalayak. Salah satu hal yang harus dilakukan agar dapat membuat perubahan perilaku yang permanen pada diri khalayak adalah meyakinkan bahwa mereka secara personal mempunyai kemampuan untuk melakukan perubahan seperti yang dianjurkan.

Pesan tentang program *Urban farming* disampaikan kepada warga dalam bentuk komunikasi interpersonal, komunikasi massa, komunikasi kelompok. Sejalan dengan Roger and Shoemaker (1971:12) dalam teori Difusi Inovasi dikatakan Saluran komunikasi; 'alat' untuk menyampaikan pesan-pesan inovasi dari sumber kepada penerima. Dalam memilih saluran komunikasi, sumber paling tidak perlu memperhatikan (a) tujuan diadakannya komunikasi dan (b) karakteristik penerima. Jika komunikasi dimaksudkan untuk memperkenalkan suatu inovasi kepada khalayak yang banyak dan tersebar luas, maka saluran komunikasi yang lebih tepat, cepat dan efisien, adalah media massa. Tetapi jika komunikasi dimaksudkan untuk mengubah sikap atau perilaku penerima secara personal, maka saluran komunikasi yang paling tepat adalah saluran interpersonal.

Penyampaian pesan *urban farming* melalui saluran interpersonal dilakukan pada kegiatan pelatihan yang dilakukan Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan terhadap warga kota Bandung dengan ketentuan pada Tahun 2014 setiap kelurahan memberikan pelatihan *urban farming* terhadap 50 orang warga nya yang berada di salah satu wilayah RW (Rukun Warga). Sementara pada tahun 2015 pelatihan dilakukan terhadap 50 warga yang berada di dua wilayah Rukun Warga (RW).

Penyampaian pesan juga di sebarluaskan dengan menggunakan media massa baik cetak maupun elektronik untuk kurun waktu tertentu. Media cetak yang dipilih adalah HU Pikiran Rakyat, Tribun Jabar dan media cetak lokal lainnya. Sementara radio dijadikan media penyampai pesan melalui program berita PRRSNI Jawa Barat berupa spot iklan berdurasi 60 hingga 180 detik yang disiarkan pada pukul 14.00. sementara media televisi yang sering digunakan adalah Stasiun Bandung TV, Kompas TV, TVRI jawa Barat.

Sementara itu Wakil Wali Kota Bandung, Oded M. Danial⁵ mengatakan, salah satu upaya Pemerintah Kota Bandung dalam mengelola ketersediaan dan distribusi pangan adalah dengan mendorong masyarakat

untuk melaksanakan *urban farming* di wilayahnya masing-masing. Melalui *urban farming*, masyarakat bisa memproduksi pangan untuk konsumsi lokal. Hal ini merupakan realitas yang ada pada saat ini walaupun masih ada wilayah yang kegiatan urban farmingnya tidak berkembang dikarenakan faktor kontur tanah seperti daerah Ledeng, Ciumbuleuit namun cukup banyak wilayah yang kegiatan urban farmingnya menghasilkan panen yang bagus karena warga melakukan pengelolaan dengan baik seperti di Kelurahan Pajajaran, Cisaranten, Batununggal, Tamansari, Cibiru dan beberapa kelurahan lainnya.

Program *urban farming* sejak tahun 2014 dan hingga saat ini sudah 954 RW yang sudah melaksanakan program kampung berkebun dari jumlah 1561 RW yang ada di Kota Bandung. Gambaran penyebaran pemberdayaan masyarakat ini menunjukkan upaya dari pemerintah kota dalam menyebarluaskan kegiatan urban farming yang bertujuan agar kegiatan ini mempunyai manfaat yang positif dalam menunjang ruang terbuka hijau, menopang ketahanan pangan dan nilai lainnya seperti nilai edukasi, estetika, interaksi sosial diantara warga,

Bentuk pemasaran hasil panen umumnya dipasarkan kepada lingkungan sekitar atau berbagi dengan tetangga dan bisa melalui Bandung Agree Market (BAM) yang dilaksanakan secara berkala dibawah koordinasi Dinas Pangan dan Pertanian Kota Bnadung.

Kendala yang terjadi di lapangan diantaranya akibat iklim yang kurang kompromi yaitu musim kemarau yang agak panjang mengakibatkan banyak tanaman sayuran yang kekurangan air dan kekeringan sehingga tumbuh kurang sehat dan menghasilkan panen yang kurang baik. Ketika musim penghujan dibeberapa wilayah Kota Bandung terkena banjir seperti di daerah cipamongkolan, cijerah sehingga banyak tanaman dari kegiatanbn *urban farming* yang tidak dapat terselamatkan karena terjangan banjir. Kendala lain perkembangan tata kota dan perkembangan pemukiman menyebabkan lahan urban farming yang bisa digunakan seringkali hanya bersifat temporer dan terbatasnya lahan yang dapat dimanfaatkan untuk kegiatan baik dari luas lahan maupun tingkat kesuburan.

Diskusi

Menganalisis kemungkinan pengembangan urban farming sangat penting dengan meihatnya dari berbagai sisi antara lain dari aspek daya dukung yang dimiliki masyarakat dan wilayah perkotaan, kendala atau kelemahan yang terjadi, peluang untuk pengembangan dan ancaman yang

mungkin terjadi akibat kegiatan ini. Pengkajian perlu dilakukan pada aspek tersebut dengan harapan peranan urban farming akan lebih nyata daya gunanya dalam menunjang ketahanan pangan bagi masyarakat disamping pemahaman pelaku kegiatan terhadap pengolahan pasca panen hasil kegiatan masih terbatas dan sangat bervariasi.

Simpulan

Pemberdayaan masyarakat dilakukan berlandaskan pada kompetensi masyarakat yang beragam dan terdiri dari banyak faktor diantaranya berasal dari diri individu dan dari luar. Faktor internal yang mempengaruhi kompetensi individu sesungguhnya adalah karakteristik individu yang bersangkutan. Sementara faktor eksternal atau yang diluar diri individu merupakan dukungan lingkungan, pendidikan dan latihan, exposure media massa dan media lingkungan. Ini semua merupakan potensi yang digunakan untuk pemberdayaan masyarakat program kegiatan *urban farming*. Bentuk kegiatan pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh Dinas Pangan dan Pertanian berupa pemberian pelatihan *urban farming* dengan dukungan sarana yang diberikan berupa bibit tanaman, pupuk organik, sarana kegiatan seperti alat hidroponik, polibag dll. Serta bimbingan dan monitoring dari fasilitator kelurahan, PPL pasca pelatihan hingga pemasaran hasil panen bisa dilakukan di Bandung Agree Market (BAM) yang dilaksanakan secara berkala dibawah koordinasi Dinas Pangan dan Pertanian Kota Bandung. Kendala yang terjadi akibat faktor alam seperti iklim dan banjir sementara faktor sumber daya manusia tidak menjadikan hambatan yang berarti untuk program kegiatan *urban farming*. Perlunya monitoring yang intensif dari Dinas Pangan dan Pertanian Kota Bandung untuk pasca kegiatan pelatihan agar komunikasi tetap berlangsung antara warga dengan agen perubahan.

DAFTAR PUSTAKA

- Anwas, Oos M. 2014. *Pemberdayaan Masyarakat di Era Global*. Bandung : Alfabeta
- Denzim, Norman K., dan Yvonna S. Lincoln. 2009. *Handbook of Qualitative Research*. Terjemahan Dariyanto, Badrus Samsul Fata, Abi dan John Rinaldi. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Effendy, Onong Uchjana. 2000. *Ilmu, Teori dan Filsafat Komunikasi*. Bandung : PT.Citra Aditya Bakti.
- Fisher, B. Aubrey. 1986. *Teori-teori Komunikasi*. Penerjemah Soejono Trimo. Bandung : Remadja karya.

Hanafi, Abdillah. 1987. *Memasyarakatkan Ide-Ide Baru*. Surabaya : Usaha Nasional

Ife, Jim dan Frank Tesoriero. 2016. *Alternatif Pengembangan Masyarakat di Era Globalisasi Community Development*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

Kincaid, D.Lawrence & Wilbur Schramm.1987. *Asas-asas Komunikasi Antar Manusia*. Jakarta : LP3ES

Kriyantono, Rachmat. 2008. *Teknik Praktis Riset Komunikasi*. Jakarta : Kencana

Littlejohn, Stephen W, Karen A.Foss. 2009. *Encyclopedia of Communication Theory*. California : SAGE Publications, Inc

----- 2009. *Teori komunikasi*. Penerjemah Mohammad Yusuf Hamdan. Jakarta : Salemba Humanika.

Opi,Nofiandi&Tinton DP. 2015. *Urban farming Ala Indonesia Berkebun*. Jakarta : AgroMedia Pustaka

Pace, Wayne, Don F.Faules. 2005. *Komunikasi Organisasi* editor Deddy Mulyana. Bandung : Remadja Rosda Karya.

Rogers, Everett M with F.Floyd Shoemaker. 1971. *Communication of Innovations. A Cross-Cultural Approach*. Second Edition. New York : The Free Press

Rogers, Everett M.1983. *Diffusion of Innovations*. Third Edition. New York : The Free Press

Venus, Antar. 2009. *Manajemen kampanye* . Bandung : Simbiosis Rekatama Media.

Widyawati, Nugraheni. 202013.*Urban farming Gaya Bertani Spesifik Kota*. Yogyakarta : Lily Publisher

Sumber lain :

<http://dispertapakotabandung.com/index.php?page=Content&modul=Sejarah&lang=ind> 9 nop 2016 jam 13.00

<http://www.pikiran-rakyat.com/bandung-raya/2016/12/08/kebutuhan-pangan-kota-bandung-aman-387306>

<http://jabarekspres.com/2015/tanaman-hidroponik-kian-membumi/> diunduh 12 des 2017 jam 23.30

<http://cakrawalajabar.com/2017/11/11/bandung-agri-market-berjalan-kondusif/> diunduh 13 des 2017 jam 22.05

PERAN MAHASISWA DALAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT UNTUK PERCEPATAN PENDAFTARAN TANAH

Sutaryono

Pendahuluan

Realitas keagrariaan-pertanahan di negeri ini, pasca kolonialisme hingga saat ini bukanlah realitas yang mensejahterakan, meskipun komitmen ke arah kesejahteraan rakyat sudah tertuang dalam konstitusi kita, dimana bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Realitas keagrariaan-pertanahan yang mewujud pada: (1) tingginya ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah; (2) tingginya sengketa dan konflik agraria; (3) lemahnya kepastian hukum hak atas tanah; (4) semakin mahal dan langkanya tanah yang menghambat berbagai pembangunan infrastruktur; (5) merajalelanya spekulasi tanah; dan (6) berkembangnya gejala komodifikasi atas tanah, betul-betul telah dipahami oleh pemerintah saat ini. Paling tidak komitmen Pemerintahan Jokowi-JK dalam *Nawacita*, yang telah dijabarkan dalam RPJMN telah memuat berbagai agenda penyelesaian persoalan keagrariaan-pertanahan.

Agenda untuk menyelesaikan persoalan keagrariaan-pertanahan sebagaimana di atas, pemerintah telah menetapkan tiga agenda strategis, yakni: (1) reforma agraria (RA); (2) percepatan pendaftaran tanah; dan (3) pengadaan tanah untuk pembangunan, khususnya pembangunan infrastruktur. Salah satu agenda strategis yang menjadi prioritas pemerintah saat ini adalah percepatan pendaftaran tanah.

Agenda percepatan pendaftaran tanah telah secara nyata difasilitasi melalui berbagai kebijakan yang ditangani oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Kebijakan percepatan pendaftaran tanah ini diawali dengan Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 28/2016 tentang Percepatan Program Nasional Agraria melalui Pendaftaran Tanah Sistematis serta Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 33/2016 tentang Surveyor Kadaster dan Nomor 35/2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Bahkan agenda PTSL dilaksanakan secara massif di seluruh wilayah Indonesia.

PTSL adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu. Berbeda dengan Prona yang lebih

populer, PTSL dilakukan terhadap semua bidang tanah di seluruh wilayah desa/kelurahan. Prona dikhususkan pada bidang-bidang tanah milik masyarakat berpenghasilan rendah, PTSL diorientasikan untuk seluruh bidang tanah, baik yang sudah terdaftar ataupun belum (Sutaryono, 2018). Berkenaan dengan hasil, produk Prona adalah sertipikat, sedang produk PTSL terdiri dari 4 klas, yakni: (a) K1, yakni bidang tanah yang sudah dipetakan, diukur dan didaftarkan serta data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat; (b) K2, yakni bidang tanah yang data yuridisnya memenuhi syarat namun terdapat sengketa dan perkara di pengadilan; (c) K3, yakni bidang tanah sudah dipetakan, diukur dan didaftarkan namun subyeknya tidak diketahui/tidak jelas/tidak berada di tempat; dan (d) K4, yakni bidang tanah yang sudah bersertipikat namun belum dipetakan secara kadastral/dilakukan perbaikan kualitas gambarnya.

Melalui PTSL, pada tahun 2017 berhasil diukur dan dipetakan lebih dari 5,2 juta bidang tanah dan diterbitkan lebih dari 4,2 juta sertipikat. Padahal selama ini BPN hanya mampu menerbitkan sertipikat tanah antara 500 ribu – 800 ribu bidang pertahun. PTSL memberikan lompatan kinerja pendaftaran tanah. Oleh karena itu pada tahun 2018 dan 2019, Presiden menargetkan 7 juta 9 juta bidang tanah tersertipikat (Kementerian ATR/BPN, 2018).

PTSL sebagai upaya percepatan pendaftaran tanah menjadi prioritas karena bertujuan: (a) memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum; (b) menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan terhadap bidang-bidang tanah; dan (c) terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Di samping hal di atas, PTSL juga memberikan berbagai perspektif positif dalam hal: (a) meminimalkan jumlah sengketa/perkara pertanahan; (b) memetakan seluruh bidang tanah yang belum terdaftar dan belum bersertipikat; (c) membangun peta kadaster dalam satu hamparan bidang yang utuh untuk mendukung kebijakan *one map policy*; (d) mengatasi permasalahan batas administrasi desa/kelurahan, kecamatan, kota/kabupaten; (e) mendukung program strategis nasional seperti pengadaan tanah untuk kepentingan umum maupun tata ruang wilayah; (f) memfasilitasi penerimaan pajak yang lebih efektif seperti PBB, PPh, BPHTB sebagai sumber dana pembangunan.

Secara faktual agenda PTSL tidak dapat dilakukan sendiri oleh pemerintah, dalam hal ini Kementerian ATR/BPN, mengingat agenda PTSL bersinggungan dengan kepentingan dan kewenangan berbagai institusi seperti pemerintah daerah, pemerintah desa, aparat penegak hukum,

kalangan swasta, masyarakat, media maupun kalangan akademisi. Oleh karena itu, agar PTSL dapat berjalan dengan baik sekaligus mampu merealisasikan seluruh pendaftaran tanah di wilayah Indonesia pada tahun 2025, perlu dilakukan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan yang terlibat dalam pendaftaran tanah, utamanya masyarakat pemilik tanah sebagai subyek hak. Oleh karena itu pemberdayaan masyarakat dalam percepatan pendaftaran tanah di Indonesia menjadi hal yang sangat *urgent* untuk dilakukan.

Salah satu agen perubahan yang dapat diperankan dalam pemberdayaan masyarakat guna mendukung percepatan pendaftaran tanah adalah mahasiswa. Naskah ini bertujuan untuk mengelaborasi gagasan pentingnya pemberdayaan masyarakat dalam percepatan pendaftaran tanah yang dapat dilakukan oleh mahasiswa. Adapun beberapa permasalahan yang dikedepankan adalah:

1. apakah mahasiswa dapat berperan dalam upaya pemberdayaan masyarakat?;
2. peran apa yang dapat dimainkan oleh masyarakat yang menjadi sasaran pemberdayaan masyarakat dalam proses percepatan pendaftaran tanah?;
3. produk apa yang dihasilkan mahasiswa dalam pemberdayaan masyarakat untuk mempercepat proses pendaftaran tanah oleh pemerintah?

Tinjauan Pustaka

Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan (*empowerment*) adalah kata benda, sedangkan *action*-nya adalah kata kerja yaitu memberdayakan atau *empowering*. Kalau ditilik lebih jauh lagi, pemberdayaan atau lebih tepatnya disebut sebagai *empowerment* merupakan konsep yang lahir dari perkembangan pemikiran dan budaya barat. Konsep ini sejalan dengan *depowerment* terhadap pemikiran-pemikiran mistifikasi keagamaan yang telah berkembang menjadi sebuah mitos yang membelenggu pemikiran-pemikiran rasionalistik. Substansi dari konsep *empowerment* adalah emansipasi dan liberalisasi serta penguasaan terhadap segala kekuasaan dan penguasaan¹. Emansipasi dan liberalisasi manusia ini ditujukan pada upaya *depowerment* terhadap totalitarianisme keagamaan pada waktu itu. Implikasi dari adanya emansipasi dan liberalisasi ini adalah sesuatu yang disebut sebagai pembebasan yakni pembebasan manusia dari sebuah kungkungan kekuasaan yang melingkupinya melalui proses *empowerment of the powerless*.

Dalam konteks pembangunan, konsep pemberdayaan memiliki perspektif lebih luas. Pearse dan Stiefel (1979)² menyatakan bahwa menghormati kebhinekaan, kekhasan lokal, dekonsentrasi kekuatan dan peningkatan kemandirian merupakan bentuk-bentuk pemberdayaan partisipatif. Paul (1987) seorang pemikir lain menyatakan bahwa pemberdayaan berarti pembagian kekuasaan yang adil (*equitable sharing of power*), sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap proses dan hasil-hasil pembangunan.

Berdasarkan hal di atas maka pendekatan yang digunakan dalam masyarakat adalah pendekatan partisipatif. Dalam pendekatan ini masyarakat tidak dijadikan sebagai obyek pembangunan belaka tetapi dijadikan sebagai subyek yang ikut menentukan keberhasilan sebuah program pembangunan yang dilaksanakan. Masyarakat diberi kewenangan dan otoritas untuk merencanakan dan menentukan pilihan-pilihan secara aktif dalam proses yang dijalankan termasuk terlibat dalam perencanaan, pelaksanaan, pengendalian hingga pemanfaatan hasil.

Proses pemberdayaan mengandung dua kecenderungan, yakni: (1) proses pemberdayaan yang menekankan pada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan kepada masyarakat agar menjadi lebih berdaya. Proses ini ditujukan untuk membangun kemandirian baik individu maupun kolektif yang biasanya dilakukan melalui organisasi; (2) Proses menstimulasi, mendorong atau memotivasi individu atau kolektif agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog.

Memberdayakan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain memberdayakan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat⁴. Ini berarti bahwa pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk memampukan dan memandirikan dengan mendorong, memotivasi dan membangkitkan kesadaran terhadap potensi yang dimilikinya untuk lebih berdaya guna dan berhasil guna. Dasar dari upaya ini adalah dengan mengakui dan memberikan hak-hak masyarakat untuk ikut mengelola, mengawasi, bertanggungjawab serta ikut menikmati keberadaan sumberdaya agraria di sekelilingnya.

Dalam konteks pengelolaan pertanahan, selama ini belum melibatkan masyarakat secara optimal. Beberapa konflik dan sengketa pertanahan yang terjadi, salah satunya disebabkan oleh kurangnya interaksi

antara pihak-pihak yang terlibat konflik (Sutaryono, 2008). Sebuah resolusi penting agar konflik yang terjadi tidak berkepanjangan adalah melakukan dialog dan *bargaining* untuk mendapatkan sebuah konsensus dalam pengelolaan pertanahan antar segenap pemangku kepentingan.

Munculnya visi “Tanah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat guna mewujudkan keadilan dan keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Republik Indonesia” dan terbitnya regulasi yang mengatur tentang pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan, menjadikan pemberdayaan adalah sebuah peluang dan tantangan bagi aparat pertanahan. Peluang yang berupa tersedianya regulasi tentang pemberdayaan mestinya dapat dimanfaatkan secara baik oleh aparat pertanahan, untuk memberdayakan masyarakat yang berorientasi pada pencapaian visi pertanahan. Adapun tantangan yang dihadapi adalah berubahnya paradigma pembangunan ke pemberdayaan yang diikuti dengan menguatnya desentralisasi dan *civil society*. Artinya, pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan dapat dijadikan titik masuk bagi eksistensi kelembagaan BPN di era otonomi ini. Persoalannya adalah bagaimana mengimplementasikan konsep pemberdayaan masyarakat dalam percepatan pendaftaran tanah?

Percepatan Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah merupakan salah satu unsur utama dalam administrasi pertanahan. Administrasi Pertanahan (*land administration*) merupakan bagian dari Manajemen Pertanahan (*land management*). Dalam hal ini Williamson⁵ mengemukakan bahwa “*Land Administration Systems (LAS) provide the infrastructure for implementing land policies and land management strategies in support of sustainable development*”. Sistem Administrasi Pertanahan yang menyediakan berbagai infrastruktur untuk menerapkan kebijakan pertanahan dan strategi pengelolaannya dalam mendukung pembangunan berkelanjutan, mutlak diperlukan untuk mewujudkan tanah bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hal ini senada dengan yang tertuang dalam *Land Administration Guidelines* yang diterbitkan oleh PBB. Pada naskah ini disebutkan bahwa *land management is the process by which the resources of land are put into good effect*.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah, yang dimaksud dengan Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis,

dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Dalam konteks ini Pendaftaran tanah bertujuan: (a) untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan; (b) untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar; dan (c) untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Adapun obyek pendaftaran tanah meliputi: (a) bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai; (b) tanah hak pengelolaan; (c) tanah wakaf; (d) hak milik atas satuan rumah susun; (e) hak tanggungan; dan (f) tanah negara.

Perintah pendaftaran tanah sudah dimulai sejak diterbitkannya UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang lebih dikenal dengan UUPA. UU ini ditindaklanjuti dengan PP 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Namun demikian, lebih dari 55 tahun dilakukan belum mampu menyelesaikan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Pada tahun 2016 baru tercatat 46 juta bidang tanah yang bersertifikat, dari sekitar 110 juta bidang tanah. Apabila tidak ada percepatan, dibutuhkan waktu 100 tahun agar semua bidang tanah bersertifikat (Kementerian ATR/BPN, 2017). Menyadari hal tersebut, pemerintah berkomitmen melakukan percepatan sertifikasi tanah dengan menerbitkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 28 Tahun 2016 Tentang Percepatan Program Nasional Agraria Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis, yang telah beberapa kali diubah dan terakhir dengan Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Mengingat begitu pentingnya pendaftaran tanah ini, Presiden memperkuat melalui Inpres Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan PTSL, yang baru saja ditandatangani pada tanggal 13 Februari 2018.

PTSL adalah kegiatan pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan secara serentak, meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya

yang setingkat dengan itu. Produk PTSL berdasarkan Inpres No. 2/2018 terdiri dari 3 kluster, yakni: (a) Kluster 1, yakni bidang tanah yang memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat; (b) Kluster 2, yakni bidang tanah yang hanya dicatat dalam buku tanah karena dalam keadaan sengketa atau berperkara; (c) Kluster 3, yakni bidang tanah yang hanya didaftarkan dalam daftar tanah, karena subyek atau obyeknya tidak memenuhi syarat untuk diberikan hak. Adapun berdasarkan Permen ATR/BPN No. 6/2018 terdiri dari 4 kluster (tiga kluster seperti dalam Inpres 2/2018) dan Kluster 4 adalah bidang tanah yang objek dan subjeknya sudah terdaftar dan sudah bersertipikat Hak atas Tanah, baik yang belum dipetakan maupun yang sudah dipetakan namun tidak sesuai dengan kondisi lapangan atau terdapat perubahan data fisik, wajib dilakukan pemetaannya ke dalam Peta Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Percepatan pendaftaran tanah melalui PTSL ternyata cukup efektif. Pada tahun 2017 berhasil diukur dan dipetakan lebih dari 5,2 juta bidang tanah dan diterbitkan lebih dari 4,2 juta sertipikat. Padahal selama ini BPN hanya mampu menerbitkan sertipikat tanah antara 500 ribu – 800 ribu bidang pertahun. PTSL memberikan lompatan kinerja pensertipikatan tanah. Oleh karena itu pada tahun 2018 dan 2019, Presiden mentargetkan 7 juta 9 juta bidang tanah tersertipikat (Kementerian ATR/BPN, 2018).

Disamping untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum pendaftaran tanah ini juga memberikan berbagai perspektif positif seperti: (a) meminimalkan jumlah sengketa/perkara; (b) memetakan seluruh bidang tanah baik terdaftar maupun belum; (c) membangun peta kadaster dalam satu hamparan untuk mendukung kebijakan *one map policy*; (d) mengatasi permasalahan batas administrasi desa/kelurahan, kecamatan, kota/kabupaten; (e) mendukung program strategis nasional seperti pengadaan tanah untuk kepentingan umum maupun tata ruang wilayah; (f) memfasilitasi penerimaan pajak yang lebih efektif seperti PBB, PPh, BPHTB sebagai sumber dana pembangunan (Sutaryono, 2018).

Berdasarkan hal di atas tampak sekali bahwa agenda percepatan pendaftaran tanah harus melibatkan banyak pihak. Masyarakat sebagai subyek hak atas tanah adalah salah satu pihak yang paling berkepentingan. Untuk itu, pemberdayaan masyarakat dalam percepatan pendaftaran tanah menjadi sebuah agenda prioritas yang harus dilakukan.

Metode Penelitian

Observasi dan *content analysis* digunakan untuk memformulasikan metode optimalisasi peran mahasiswa dalam pemberdayaan masyarakat

yang menjadi lokasi percepatan pendaftaran tanah. Observasi partisipatif dilakukan pada saat mahasiswa berproses dalam Praktik Kerja Lapangan (PKL) Pengukuran dan Pemetaan Bidang-bidang Tanah pada desa studi. Sedangkan *content analysis* dilakukan bersamaan dengan proses-proses interaksi antara mahasiswa dengan masyarakat, pemerintah desa maupun dengan kantor pertanahan setempat yang berhubungan dengan kegiatan PKL. Proses-proses interaksi difokuskan pada interaksi yang mempunyai muatan pemberdayaan, baik berupa penyampaian informasi pertanahan, penguatan kapasitas hingga kolaborasi dalam pemasangan tanda batas bidang tanah.

Lokasi studi adalah Desa Wonokromo, Kecamatan Pleret, Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), yang terdiri dari 12 (duabelas) padukuhan sebagaimana pada Tabel 1. Desa Wonokromo memiliki luas wilayah sebesar 433,9690 hektar dengan jumlah penduduk 13.218 jiwa dan 3.867 KK.

Pelaksana kegiatan pemberdayaan masyarakat adalah Mahasiswa Tingkat II Program Studi Diploma IV Pertanahan pada Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) Yogyakarta sejumlah 20 Mahasiswa yang terbagi menjadi 4 Tim (Tabel 1). Masing-masing tim terdiri dari 5 orang mahasiswa yang bertanggungjawab terhadap 3 wilayah pedukuhan.

Peran Mahasiswa Dalam Pemberdayaan Masyarakat di Bidang Pertanahan

Secara umum cukup banyak peran yang dapat dimainkan mahasiswa dalam pemberdayaan masyarakat. Namun demikian, pemberdayaan masyarakat dalam percepatan pendaftaran tanah memiliki spektrum yang relatif lebih sempit, dibanding pemberdayaan masyarakat secara umum.

Percepatan pendaftaran tanah melalui PTSL, sebagaimana diatur dalam Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 meliputi berbagai tahapan, seperti: (1) perencanaan; (2) penetapan lokasi; (3) persiapan; (4) pembentukan dan penetapan panitia adjudikasi PTSL dan satuan tugas; (5) penyuluhan; (6) pengumpulan data fisik dan pengumpulan data yuridis; (7) penelitian data yuridis untuk pembuktian hak; (8) pengumuman data fisik dan data yuridis serta pengesahannya; (9) penegasan konversi, pengakuan hak dan pemberian hak; (10) pembukuan hak; (11) penerbitan sertipikat hak atas tanah; (12) pendokumentasian dan penyerahan hasil kegiatan; dan (13) pelaporan. Tidak semua tahapan dapat diintervensi melalui kegiatan pemberdayaan ataupun partisipasi masyarakat.

Dalam konteks ini, tidak semua tahapan dapat diintervensi oleh mahasiswa ataupun warga masyarakat dalam kerangka pemberdayaan. Beberapa tahapan yang memungkinkan melibatkan mahasiswa dan warga masyarakat adalah sebagai berikut:

1. Perencanaan. Pada tahapan ini, mahasiswa ataupun warga masyarakat dapat mengajukan permohonan kepada kantor pertanahan untuk menjadi lokasi percepatan pendaftaran tanah melalui Program PTSL. Dalam hal ini harus disertai dengan daya dukung yang menguatkan, seperti kesediaan seluruh warga untuk berpartisipasi dan bidang-bidang tanahnya sudah ada tanda batasnya;

2. Penyuluhan. Penyuluhan yang menjadi kewajiban kantor pertanahan dapat memanfaatkan mahasiswa bersama tokoh masyarakat untuk menyampaikan informasi secara luas kepada seluruh warga masyarakat hingga tingkat kelompok terbawah. Karena keterbatasan anggaran dan personel, biasanya penyuluhan hanya sampai pada level desa di Balai Desa. Model seperti ini kurang efektif, sehingga dalam rangka pemberdayaan mahasiswa melanjutkan penyuluhan dan sosialisasi sampai level rumah tangga;

3. Pengumpulan data fisik dan data yuridis. Dalam tahapan ini mahasiswa dapat berperan menyiapkan peta kerja yang paling tidak berisi bidang-bidang tanah dengan Nomor Urut Bidang (NUB) dan informasi subyek hak atau pemilik tanah. Posisi bidang-bidang tanah yang ada dalam peta juga sudah sesuai dengan kondisi sebenarnya di lapangan. Mahasiswa juga dapat mendorong kepada warga untuk segera memasang tanda batas yang dilakukan dengan persetujuan pemilik tanah sebelah menyebelah. Pengumpulan data yuridis tanah, baik yang berupa alas hak, surat keterangan ataupun surat pernyataan dapat dibantu oleh mahasiswa maupun warga masyarakat yang ditunjuk oleh masyarakat dengan persetujuan kantor pertanahan ataupun Panitia Ajudikasi PTSL.

Peran lain yang bersifat lebih umum dan tidak terkait dengan Program PTSL, dapat dimainkan oleh mahasiswa. Penyebarluasan informasi pertanahan, penguatan kesadaran akan hak dan kewajiban masyarakat terhadap tanah yang dikuasai/dimilikinya, pemasangan dan pemeliharaan tanah batas, pemeliharaan dokumen pertanahan secara tertib maupun pengadministrasian peralihan hak sesuai ketentuan yang berlaku.

Peran Masyarakat Dalam Percepatan Pendaftaran Tanah

Berkenaan dengan hak atas tanah dan pendaftaran tanah, berlaku kaidah-kaidah administrasi pertanahan, yang dikenal dengan konsep *Right*,

Restriction dan *Responsibility* (3R). *Right* dimaknai sebagai hak, yakni hubungan hukum antara objek hak (tanah) dengan subjeknya (pemegang hak). *Restriction* dimaksudkan sebagai batasan-batasan bagi subjek hak dalam menggunakan dan memanfaatkan tanah, sedang *responsibility* adalah tanggungjawab bagi subjek hak (pemilik tanah) sehubungan dengan hak yang dimilikinya. Ketiga hal ini saling terkait, melekat dan tidak dapat diterapkan secara terpisah (Sutaryono, 2016). Dengan demikian, setiap pemegang hak atas tanah, baik perorangan maupun badan hukum, di dalam haknya mengandung pula batasan-batasan berikut tanggungjawabnya.

Berdasarkan PP 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka.

1. Asas sederhana dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.
2. Asas aman dimaksudkan untuk menunjukkan, bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuannya pendaftaran tanah itu sendiri.
3. Asas terjangkau dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan.
4. Asas mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari.
5. Asas terbuka, azas ini menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan, dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.

Azas-azas di atas belum sepenuhnya dipahami oleh masyarakat, dan belum secara terbuka diinformasikan oleh petugas di kantor pertanahan. Hal ini berakibat pada rendahnya respon masyarakat untuk melakukan pendaftaran tanah secara aktif. Sebagian besar warga

masyarakat pemilik tanah cenderung pasif dan menunggu adanya proyek pensertipikatan tanah.

Produk Percepatan Pendaftaran Tanah

Produk yang dihasilkan dalam proses-proses pemberdayaan masyarakat melalui skema Praktik Kerja Lapangan (PKL) dapat diklasifikasikan menjadi dua bentuk, yakni produk fisik dan non fisik.

1. Produk Fisik

Produk fisik proses-proses pemberdayaan masyarakat merupakan produk yang dihasilkan mahasiswa bersama masyarakat yang terkait dengan hasil PKL, yakni Peta Tematik Bidang Tanah yang dapat berperan sebagai Peta Kerja Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dan Peta Zona Nilai Tanah (ZNT).

Peta Tematik Bidang Tanah (PTBT) merupakan hasil deleniiasi bidang-bidang tanah yang sudah dilengkapi dengan subyek hak atas tanah (masyarakat yang menguasai atau memiliki). PTBT ini dapat digunakan sebagai Peta Kerja Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang diyakini mampu mempercepat proses pengukuran dalam kegiatan pendaftaran tanah. Mengingat saat ini salah satu problem lambatnya proses pendaftaran tanah adalah tidak adanya peta kerja yang berisi data bidang tanah berikut subyek yang menguasai atau memilikinya.

2. Produk Non Fisik

Berbeda dengan produk fisik yang dapat teramati secara langsung, produk non fisik relatif sulit diidentifikasi. Produk-produk non fisik dapat diidentifikasi di lapangan melalui obrolan keseharian, forum sosialisasi kegiatan praktik, pada saat pemasangan patok ataupun pengukuran bidang tanah maupun wawancara dengan warga masyarakat dan perangkat desa. Beberapa produk non fisik sebagaimana di atas adalah sebagai berikut:

a. Peningkatan Pengetahuan Pertanahan

Kegiatan sosialisasi PKL sekaligus penyampaian informasi pertanahan yang dilakukan secara berjenjang pada tingkat desa, padukuhan dan RT yang melibatkan pejabat kantor pertanahan, perangkat desa dan tokoh masyarakat, dosen dan mahasiswa ternyata mampu memberikan tambahan pengetahuan terkait pertanahan. Salah satu di antaranya adalah kewajiban pendaftaran tanah bagi masyarakat yang menguasai atau memiliki tanah. Bukti kepemilikan tanah adalah berupa sertipikat tanah yang diperoleh melalui proses-proses pendaftaran tanah. Selain itu adalah pengetahuan mengenai pemasangan dan pemeliharaan tanda batas tanah sebagai infrastruktur pertanahan yang dapat berperan dalam mencegah terjadinya konflik tanah.

b. Peningkatan Kesadaran

Meningkatnya pengetahuan dan pemahaman masyarakat terhadap hak dan kewajiban masyarakat sebagai pemilik tanah, maka berdampak tumbuhnya kesadaran untuk melakukan hal-hal terkait pengamanan asset tanahnya. Bentuknya berupa kesadaran untuk memasang tanda batas, memelihara tanda batas, menggunakan tanah sesuai peruntukannya dan pemahaman pentingnya sertipikat tanah sebagai bukti hak atas tanah terkuat.

c. Tindakan Pengamanan Aset Tanah

Salah satu potensi penyebab konflik tanah adalah ketiadaan tanda batas tanah dan tidak dimanfaatkannya tanah sesuai hak dan potensi tanah yang dimiliki oleh masyarakat. Implikasi langsung dari peningkatan pemahaman dan penyadaran tentang hak dan kewajiban pemilik tanah sekaligus dalam rangka menghindari terjadinya konflik, maka pemilik tanah berupaya mengamankan tanah yang menjadi asetnya. Upaya pengamanan asset dilakukan dengan pemasangan tanda batas dengan persetujuan pemilik tanah yang bersebelahan, memanfaatkan dan memelihara tanah sesuai potensinya serta membuat pagar pengaman bidang tanahnya.

Gerakan pemasangan tanda batas menjadi kesepakatan warga masyarakat yang lokasinya menjadi wilayah Kerja PKL Mahasiswa. Sebagian besar warga melakukan gerakan ini, meskipun dengan tanda batas bidang sementara. Pemilik tanah yang berada di luar wilayah desa dihubungi untuk memasang tanda batas. Sebagian ada yang menyempatkan memasang tanda batas dan menunggu mahasiswa pada saat melakukan identifikasi bidang tanah, tetapi sebagian yang lain tidak hadir. Hal ini terjadi pada bidang-bidang tanah sawah yang pemiliknya berada di luar wilayah desa.

d. Terlibat dalam Pendaftaran Tanah

Agenda percepatan pendaftaran tanah melalui PTSL di desa studi mendapatkan respon positif. Sosialisasi yang disampaikan oleh Pejabat Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul yang menyatakan bahwa lokasi PKL Program Diploma IV Pertanahan STPN, pada tahun 2019 ditetapkan sebagai lokasi PTSL. Sebagai lokasi PTSL, maka Desa Wonokromo secara keseluruhan bidang-bidang tanahnya akan diukur, dipetakan dan disertipikatkan. Respon positif masyarakat ditunjukkan dengan adanya gerakan pemasangan tanda batas secara massal, memberikan informasi perihal penguasaan dan pemilikan tanah pada mahasiswa yang melakukan pendataan serta bersedia untuk terlibat dalam pendaftaran tanah.

Kesimpulan

1. Pada dasarnya mahasiswa mampu meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat secara efektif apabila diberikan peluang dan kewenangan secara lebih luas;
2. Warga masyarakat dapat secara aktif berkontribusi dalam persiapan percepatan pendaftaran tanah melalui kegiatan pemasangan tanda batas dan penyiapan dokumen bukti-bukti kepemilikan tanah;
3. Produk kolaborasi mahasiswa dan masyarakat dalam bingkai pemberdayaan masyarakat untuk percepatan pendaftaran tanah berupa Peta Tematik Bidang Tanah dapat digunakan untuk mempercepat proses sertifikasi tanah oleh pemerintah serta peta zona nilai tanah yang menggambarkan kisaran harga tanah pada lokasi studi.

Daftar Pustaka

Badan Pertanahan Nasional, 2003. *Bahan Pembinaan Teknis Pengendalian Pertanahan*. Direktorat Pengendalian Pertanahan BPN. Jakarta.

_____, 2004. *Grand Design Pengendalian dan Pemberdayaan Masyarakat Di Bidang Pertanahan (Konsepsi, Strategi, Implementasi dan Hasil)*. Deputi Bidang Pengendalian Pertanahan Dan Pemberdayaan Masyarakat BPN. Jakarta.

Hetifah Sj. Sumarto, 2004. *Inovasi, Partisipasi Dan Good Governance: 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia*. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta.

Kartasasmita, Ginanjar, 1996. *Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*. PT. Pustaka CIDESINDO. Jakarta.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2017. *Materi Rapat Kerja Nasional*. Kementerian ATR/BPN Tahun 2017. Jakarta.

_____, 2018. *Materi Rapat Kerja Nasional*. Kementerian ATR/BPN Tahun 2018. Jakarta.

Priyono, O.S, dkk, 1996. *Pemberdayaan : Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, CSIS, Jakarta.

Sutaryono, 2008. *Pemberdayaan Setengah Hati: Sub Ordinasi Masyarakat Lokal Dalam Pengelolaan Hutan*. STPN Press & Lapera Pustaka Utama. Klaten.

_____, 2016. *Fungsi Sosial Tanah*. Opini SKH Kedaulatan Rakyat, 2 Februari 2016 hal 12.

_____, 2018. *Prona Zaman Now*. Analisis SKH .Kedaulatan Rakyat, 7 Maret 2018 hal 1.

Williamson, *et al*, 2010. *Land Administration for Sustainable Development*. ESRI Pres Academic.

United Nations, 1996. *Land Administration Guidelines*. New York and Geneva.

PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA SEKITAR HUTAN MELALUI PROGRAM PERHUTANAN SOSIAL DI KELOMPOK TANI HUTAN GUNUNG GAJAH LESTARI

KHAIRU SYUKRILLAH

Pendahuluan

Tidak dapat diabaikan bahwa secara faktual kawasan hutan Jawa menyimpan potensi konflik. Potensi konflik datang utamanya dari dua sebab, pertama adalah faktor sejarah kawasan sebelum adanya penetapan kawasan hutan pada masa kolonial. Sebelum pemberlakuan Bosch ordonantie 1865 hingga revisinya terus-menerus menjelang kemerdekaan Indonesia, telah terjadi penetapan kawasan hutan yang dilakukan terhadap kawasan-kawasan yang sesungguhnya dikuasai oleh masyarakat, kondisi tersebut terus berlangsung hingga sekitar tahun 1970an. Kedua, konflik yang datang dari situasi petani lapar lahan. Terhadap konflik berkaitan dengan faktor historis hal mana sebagian besar masyarakat menginginkan pelepasan kawasan hutan, pemerintah menghadapi persoalan besar berkaitan dengan UU No 29 Tahun 2004 Tentang Penataan Ruang yang mewajibkan adanya hutan sebanyak minimal 30% di setiap propinsi.

Luas hutan Jawa kini yang tidak sampai 30% dan laju deforestasi telah menjadi persoalan serius. Kekhawatiran lebih lanjut adalah terhadap efek domino pelepasan kawasan hutan Jawa. Sementara pada persoalan konflik akibat situasi petani lapar lahan, perhutanan sosial dapat menjadi upaya resolusi konflik pada persoalan tipikal ini.

Akar dari persoalan lapar lahan adalah akses masyarakat ke dalam kawasan hutan. Terjadi ketidakseimbangan antara kepentingan ekonomi masyarakat sekitar hutan yang belum mampu diakomodasi oleh model perhutanan sosial 'ala Perhutani selama ini, termasuk yang terakhir PHBM. Ketidakmampuan PHBM memfasilitasi kepentingan ekonomi masyarakat terhadap kawasan hutan, ditambah praktek-praktek penyimpangan atas PHBM dalam hal pembentukan kelembagaan LMDH (lembaga masyarakat desa hutan) dalam bentuk 'asal ada' LMDH, elitisme kepengurusan LMDH oleh kepala desa dan perangkat desa, praktek perolehan lahan garapan, praktek bagi hasil yang tidak transparan dan tidak berimbang, setoran di luar kewajiban 'taksasi', dan lain-lain telah menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat pada skema PHBM.

Membuat keseimbangan kepentingan ekonomi produksi dengan kepentingan hidup masyarakat sekitar hutan, dan kepentingan pemulihan kawasan hutan adalah pekerjaan rumah ini terlalu berat untuk dikerjakan

sendiri oleh Perhutani. Selama persoalan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan tidak dapat dijawab, maka selamanya hutan Jawa tidak akan dapat dipulihkan.

Sementara itu masyarakat dalam hal ini terutama petani sekitar kawasan hutan memerlukan setidaknya 4 (empat) issue pokok petani untuk menjamin kepentingan hidupnya terpenuhi secara layak, yaitu 1). akses pemanfaatan kawasan hutan dalam skala produksi yang cukup, 2) komoditas tanaman, 3) modal produksi tani, 4) pasar atas produk tani yang dihasilkan, 5) manajemen resiko atas faktor kegagalan panen.

PHBM (plus) belum memberikan jawaban terhadap 5 (lima) issue pokok di atas. Oleh karena itu, kehendak baik pemerintah untuk mengembangkan perhutanan sosial perlu memperhatikan 5 (lima) hal tersebut di atas. Pertama, akses pemanfaatan kawasan hutan. Dalam issue akses ini, ada 2 (dua) hal yang perlu dijawab, yaitu a). bagaimana cara petani memperoleh akses, b). berapa luas lahan yang diakses petani.

Dalam prakteknya akses tidak selalu diperoleh secara 'gratis' oleh petani, mereka memperoleh lahan 'garapan' dalam kawasan hutan dengan membayar kepada mandor hutan. Praktek lain, terjadi jual beli lahan 'garapan' antar sesama petani. Selanjutnya, pada prakteknya petani tidak cukup memperoleh luas lahan dalam skala produksi yang cukup. Rata-rata pengelolaan lahan petani di bawah 0,5 hektar. Jika pun terdapat pengelolaan lebih dari itu biasanya terjadi karena adanya praktek 'jual beli garapan.

Kedua, komoditas tanaman. Rata-rata petani penggarap dalam kawasan hutan adalah petani subsisten mendapatkan akses pada tanaman sela di bawah tegakan dengan komoditas tanaman subsisten untuk memenuhi konsumsi rumah tangga petani, bukan tanaman komoditas dengan nilai ekonomi tinggi. Kebiasaan ini terbawa ketika kawasan hutan telah terbuka tanpa tanaman pokok kayu hutan pun, seringkali tanaman petani masih merupakan tanaman subsisten, bukan tanaman komoditas bernilai tinggi. Ini berkaitan dengan orientasi utama petani yaitu konsumsi rumah tangga.

Ketiga, modal produksi. Petani seringkali menanggung sendiri model produksi yang terdiri dari benih, saprodi (sarana produksi), pupuk, dan tentu saja tenaga kerja. Keempat, pasar. Mengenai pasar atas produk petani terdapat 2 (dua) hal penting yaitu, a) akses terhadap pasar, dan b) harga produksi petani. Petani seringkali kesulitan mengakses pasar karena faktor infrastruktur transportasi yang menghambat mereka untuk membawa hasil produksi ke pasar, kapasitas produksi petani terlalu sedikit

untuk mencapai skala produksi yang diperlukan oleh pasar. Sementara itu mengenai harga produksi, selalu saja petani adalah aktor “dependent” yang tidak pernah memiliki kemampuan untuk menjadi ‘pricemaker’, petani selalu berposisi sebagai ‘pricetaker’ atau dalam bahasa lain, petani tidak dapat menentukan harga.

Kelima, manajemen resiko. Selalu, petani menanggung resiko atas kegagalan panen sendiri. PHBM (plus) tidak menjawab 5 (lima) issue utama petani ini. Mekanisme bagi hasil (*sharing*) yang dikembangkan Perhutani sebagai imbal balik atas pemberian akses petani pada kawasan hutan, tidak diikuti oleh kontribusi Perhutani mau pun pendampingan Perhutani pada 5 (lima) issue pokok tersebut.

Perhutanan sosial yang hendak dijalankan oleh pemerintah, perlu memperhatikan hal-hal di atas. Perhutanan sosial ‘terpadu’ hendaknya memberikan jaminan terhadap 5 (lima) issue pokok petani. Pertama, akses, termasuk di dalamnya kemudahan prosedur perolehan lahan kawasan untuk dimanfaatkan petani. Prosedur harus mudah, transparan, dan murah atau tidak berbiaya. Luas lahan harus cukup dalam skala ekonomi produksi, atau minimal 1-2 hektar per KK.

Kedua, pilihan tanaman petani merupakan tanaman komoditas dengan yang memiliki nilai tinggi, dapat berotasi tanam dengan tanaman pangan untuk konsumsi rumah tangga petani. Ketiga, modal produksi perlu diberikan petani, baik melalui skema kredit usaha tani dengan akses yang mudah dan bunga kecil, mau pun melalui skema kerjasama produksi dengan pihak ketiga yang menjamin perolehan bibit, pupuk, dan saprodi lain dengan mudah dan murah. Keempat, pasar produksi petani. Pasar produksi tani memiliki kaitan dengan jenis komoditas dan skala produksi komoditas tersebut.

Jika petani memperoleh keleluasaan untuk menanam tanaman komoditas dengan skala produksi yang cukup, maka pasar dapat mendekat, sebab jika skala produksi tani memiliki kapasitas produksi yang besar sehingga pasar sangat berkepentingan memperolehnya.

Di samping itu, pasar juga dapat dibantu dibentuk melalui skema kerjasama pihak ketiga yang saling menguntungkan. Kepentingan utama petani adalah produksi petani terserap dan harga produksi memberikan margin keuntungan yang rasional. Kelima, manajemen resiko atas kemungkinan kegagalan panen. Petani senantiasa menghadapi situasi spekulatif terhadap faktor cuaca, hama, dan lain-lain sebab alam yang dapat menyebabkan kegagalan panen. Mereka perlu mendapatkan jaminan agar tidak menanggung resiko gagal panen sendiri, baik melalui skema asuransi

pertanian maupun kerjasama perbankan dan pihak ketiga yang ramah terhadap resiko gagal panen.

Di samping kepentingan hidup masyarakat (petani) sekitar kawasan hutan, kepentingan pemulihan kawasan hutan juga perlu mendapatkan perhatian. Pemulihan kawasan hutan berkaitan dua pertanyaan pokok, yaitu pilihan tanaman dan kemanfaatan yang dapat diperoleh oleh masyarakat sekitar kawasan hutan. Terhadap pilihan tanaman, selalu muncul pertanyaan apakah selalu kawasan hutan harus dipulihkan dengan tanaman kayu? Terhadap jenis tanaman komoditas kayu yang dapat tebang tanam juga muncul kekhawatiran apakah dapat melakukan tanam kembali pasca tebang.

Kemanfaatan apa yang diperoleh masyarakat selain kayu komoditas. Apakah memungkinkan tanaman lain yang memiliki jangka waktu untuk diambil kemanfaatannya dalam waktu yang panjang, seperti tanaman buah-buahan. Masyarakat sekitar kawasan hutan tidak selalu memandang kepentingan ekonomi terhadap kawasan hutan, melainkan juga kepentingan pemulihan hutan sebagai sumber air untuk bagi kehidupan mereka. Maka perhutanan sosial juga perlu memberi jalan bagi upaya pemulihan kawasan hutan yang mengakomodasi kepentingan komoditas kayu dengan tanaman lain untuk ekonomi jangka panjang, mau pun pemulihan jangka panjang.

Dalam rangka merealisasikan perhutanan sosial yang bersifat terpadu, perlu memperhatikan bentuk kelembagaan usaha tani. Pemerintah perlu mempertimbangkan bentuk kelembagaan lain di luar dari PHBM, pertama, PHBM sangat identik dengan Perhutani sehingga bagi wilayah-wilayah dengan pengalaman PHBM yang tidak bagus, terindikasi dari kawasan-kawasan hutan yang terbuka dan terbengkalai, maka kelembagaan PHBM tidak populer sehingga dapat menjadi kendala terutama jika ada ketidakpercayaan masyarakat atas PHBM. Kedua, pemerintah perlu mendukung pengembangan kelembagaan ekonomi yang secara konseptual memberikan benefit/manfaat terbesarnya langsung pada petani penggarap. Ketiga, kelembagaan tersebut diakui sebagai badan hukum, untuk memudahkan berhubungan dengan pihak ketiga seperti BUMN perbankan maupun BUMN lainnya.

Koperasi petani penggarap, dapat menjadi salah satu bentuk kelembagaan yang direkomendasikan untuk mengelola perhutanan sosial terpadu. Koperasi menjamin penerima manfaat terbesarnya adalah petani. Koperasi juga merupakan badan hukum yang diakui undang-undang dan dapat bekerjasama dengan pihak ketiga. Pertimbangan lain adalah bahwa

secara sosiologis, petani sekitar kawasan hutan tidak memiliki pengalaman kerjasama dengan pihak ketiga terutama perbankan secara langsung, sehingga para petani memerlukan alat bantu kelembagaan untuk berhubungan dengan perbankan atau pihak lain. Tentu saja, sebagai pekerjaan rumahnya adalah pemerintah dan pihak ketiga harus melakukan penguatan kapasitas dan pengawasan terhadap kinerja koperasi tersebut agar sesuai dengan tujuan utama perhutanan sosial.

Berdasarkan latarbelakang di atas, maka peneliti ingin mengidentifikasi permasalahan awal pada pelaksanaan program perhutanan sosial yang ada di Kelompok Tani Hutan Gunung Gajah Lestari, Desa Gongseng, Kecamatan Randudongkal, Kabupaten Pemalang melalui paparan kajian secara konseptual dan teoritis tentang upaya mensejahterakan masyarakat desa sekitar hutan melalui pemberdayaan masyarakat.

Tinjauan Pustaka

Penelitian yang fokus terhadap program perhutanan sosial terkini yang sebagai basis untuk kesejahteraan masyarakat disekitar hutan memang belum peneliti dapatkan, namun mengenai pemberdayaan masyarakat desa sekitar hutan telah banyak dilaksanakan dengan judul dan metode yang berbeda-beda.

Ida Choiria (2015) pernah melakukan penelitian yang berjudul Pemberdayaan Masyarakat Desa Hutan Melalui Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH) Sebagai Upaya Meningkatkan Pendapatan Masyarakat (Studi pada LMDH Salam Jati Luhur KPH Nganjuk). Penelitian ini bertujuan untuk mendiskripsikan dan menganalisis mengenai pemberdayaan msyarakat desa desa hutan melalui LMDH sebagai upaya meningkatkan pendapatan masyarakat. Penelitian ini berfokus pada langkah, hasil dan faktor penghambat dalam pemberdayaan masyarakat desa hutan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa hutan dapat dikatakan belum maksimal karena masih ada beberapa persoalan yang belum diselesaikan dengan baik yaitu mengenai masuknya rentenir dan pemilik modal yang bisa menghambat pertumbuhan ekonomi pada desa Salamrojo khususnya pada LMDH Salam Jati Luhur.

Alex Robert juga pernah melakukan penelitian yang berjudul Pemberdayaan Masyarakat di Sekitar Kawasan Hutan (Penelitian Deskriptif Kualitatif di Desa Sambak Kecamatan Kajoran Kabupaten Magelang Provinsi Jawa Tengah).

Tujuan penelitian ini adalah mengetahui pelaksanaan, implikasi dan kendala program pemberdayaan masyarakat di Desa Sambak Kecamatan Kajoran Kabupaten Magelang Provinsi Jawa Tengah. Jenis Penelitian adalah deskriptif kualitatif, dengan obyek penelitiannya adalah pemberdayaan masyarakat sekitar kawasan hutan di Desa Sambak, dan subyek penelitian adalah orang yang dijadikan nara sumber/informan. Teknik pemilihan informan adalah teknik purposive, teknik pengumpulan data melalui pengamatan (observasi), wawancara (interview) serta dokumentasi. Teknik analisa data meliputi reduksi data, display data, dan pengambilan keputusan.

Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa : 1) Pelaksanaan program pemberdayaan Desa Sambak dimulai pada tahun 2001 melalui program PHBM dengan pola kolaborasi yang bersinergi antara Perum Perhutani, Dinas Kehutanan Provinsi maupun Kabupaten, Badan Pelaksana Penyuluhan Ketahanan Pangan Kabupaten Magelang, serta masyarakat di sekitar hutan. Pelaksanaan program dilakukan melalui tahapan sosialisasi, koordinasi, identifikasi masalah dan komunikasi dengan pihak terkait seperti Dinas Kehutanan, PT Perum Perhutani, aparat pemerintah desa dan tokoh masyarakat. 2) Implikasi (dampak positif) program pemberdayaan masyarakat sekitar kawasan hutan antara lain di bidang kehutanan dalam jangka panjang yaitu vegetasi berupa pohon terjaga sehingga hutan lestari. Jangka Menengah melalui PLDT, kesejahteraan masyarakat meningkat dari hasil budidaya kopi, cengkeh dan pakan ternak Sedangkan dalam jangka pendek di mana dalam setahun masyarakat dapat mengambil hasil sadapan getah pinus, sayur- sayuran, tanaman empong – empong serta tanaman hias. Implikasi (dampak negatif) program pemberdayaan antara lain pemanfaatan lahan dengan tidak memperhitungkan kondisi topografi. 3) Kendala yang dihadapi antara lain kurangnya sikap tegas dalam mengaktualisasi dari apa yang telah disepakati bersama antara masyarakat/petani dengan pihak perum Perhutani walau sudah ada kesepakatan, dan kemitraan yang kurang maksimal akibat kebutuhan masyarakat/petani, sehingga alih fungsi lahan terutama lahan kehutanan dan lahan pertanian yang dijadikan lahan non kehutanan atau pertanian. Keterbatasan dana yang menyebabkan belum semua program pemberdayaan di Desa Sambak berjalan dengan baik.

Demikian pula tenaga fasilitator/penyuluh lapangan, (pertanian, perkebunan, peternakan) yang masih sangat kurang, menyebabkan kegiatan pendampingan maupun pembinaan belum maksimal. Saran yang

diberikan dalam penelitian ini adalah 1) Perlunya sikap tegas dalam mengaktualisasi dari apa yang telah disepakati bersama antara masyarakat dengan pihak perum Perhutani. 2) Perlu kerjasama yang baik antar pemerintah, perhutani untuk meningkatkan kesadaran dan kepedulian masyarakat akan pentingnya ekosistem. 3) Peningkatan kerjasama yang saling menguntungkan (CSR) antara pemerintah, swasta dan masyarakat. 4) Perlunya menambah jumlah tenaga fasilitator/penyuluh.

Metode Penelitian

Penelitian Participatory Action Research adalah salah satu contoh penelitian yang mencari sesuatu untuk menghubungkan proses penelitian ke dalam proses perubahan sosial. Perubahan sosial yang dimaksud ialah bagaimana pada proses pemberdayaan bisa mewujudkan tiga tolak ukur, yakni adanya komitmen bersama dengan masyarakat, adanya local leader pada masyarakat serta adanya institusi baru dalam masyarakat yang dibangun sesuai kebutuhan. Penelitian ini membawa proses penelitian pada lingkaran kepentingan orang serta menemukan solusi mudah bagi persoalan bersama serta tema-tema yang memerlukan aksi dan refleksi bersama, serta menyampaikan sokongan bagi teori praktis (Affandi, dkk. 2013: 55).

PAR (Participatory Action Research) melibatkan aktualisasi penelitian untuk mendefinisikan sebuah kasus maupun menerapkan data ke dalam aksi selaku solusi atas kejadian yang sudah terdefinisi. PAR (Participatory Action Research) ialah partisipatif dalam arti bahwa ia sebuah keadaan yang dibutuhkan dimana orang memainkan fungsi kunci di dalamnya serta memegang data yang relevan berhubungan dengan sistem sosial (komunitas) yang tengah berada di bawah pengkajian, serta bahwa mereka berpartisipasi pada rancangan dan implementasi agenda aksi itu berdasarkan pada hasil penelitian.

Model pertama, PAR (Participatory Action Research) merubah cara berfikir kita mengenai penelitian dengan menjadikan penelitian sebuah proses partisipasi. PAR (Participatory Action Research) itu sendiri ialah sebuah keadaan yang dibutuhkan dimana orang memainkan peranan kunci di dalamnya serta mempunyai data yang relevan mengenai sistem sosial atau komunitas, yang tengah berada di bawah studi. "Subyek" penelitian lebih baik untuk dirujuk atau sebagai acuan anggota-anggota komunitas, dan mereka berpartisipasi pada rancangan, implementasi, serta eksekusi penelitian.

Paradigma pertama, PAR merubah cara berfikir kita tentang penelitian dengan menjadikan penelitian sebuah proses partisipasi. PAR itu sendiri adalah sebuah kondisi yang diperlukan dimana orang memainkan peranan kunci di dalamnya dan memiliki informasi yang relevan tentang sistem sosial atau komunitas, yang tengah berada di bawah studi. "Subyek" penelitian lebih baik untuk dirujuk atau menjadi rujukan sebagai anggota-anggota komunitas, dan mereka berpartisipasi dalam rancangan, implementasi, dan eksekusi penelitian.

PAR melibatkan pelaksanaan penelitian untuk mendefinisikan sebuah masalah maupun penerapan informasi dengan mengambil aksi untuk menuju solusi atas masalah-masalah yang terdefiniskan. Anggota-anggota komunitas berpartisipasi dalam rancangan dan implementasi dalam rencana tindak strategis didasarkan pada hasil penelitian.

Paradigma kedua, PAR adalah proses dimana komunitas-komunitas berusaha mempelajari masalah secara ilmiah dalam rangka memandu, memperbaiki, dan mengevaluasi keputusan dan aksi mereka. Cara-cara penelitian yang selama ini biasa dilakukan kalangan akademisi dan peneliti dalam komunitas kita, justru dapat menjadi tantangan dan ancaman bagi sebuah komunitas. Kedua tipe penelitian ini juga dapat melenyapkan bagian-bagian penting dan vital dari sebuah poyek penelitian yakni pengalaman hidup nyata, mimpi, pikiran, kebutuhan, kemauan dari anggota komunitas. PAR menawarkan metode-metode untuk merubah hakekat hubungan antara orang, dengan organisasi yang biasanya dikejar poyek penelitian dan pengembangan.

Hasil Penelitian / Analisis

Hutan adalah ruang hidup terbesar di Indonesia, dan setelah lautan, hutan adalah sumber daya alam terbesar bagi Indonesia. Sudah semestinya potensi ekonomi Indonesia berpijak pada kawasan hutan, tentu dengan cara-cara yang arif dan bijaksana. Cara-cara arif dan bijaksana adalah cara pengelolaan hutan yang mempertimbangkan hutan sebagai ruang hidup masyarakat dengan segala dasar historis, sosialogis, antropologis, kepercayaan (*faith*) dan ekonomi, juga hutan sekaligus hutan sebagai sumber ekonomi, energi, dan lain-lain. Perhutanan sosial adalah suatu cara yang arif yang menjadi bandul keseimbangan antara aspek sosial, ekonomi dan lingkungan hidup.

Perhutanan sosial selama ini menjadi pekerjaan sektoral kehutanan. Akibatnya adalah perhutanan sosial menjadi tidak adaptif dan fleksibel terhadap perkembangan sosial dan ekonomi. Oleh karena itu, maka

kehendak Presiden dengan perhutanan sosial 12,7 juta hektar harus menjadi suatu peluang guna mengembangkan konsep perhutanan sosial yang inklusif terhadap situasi perkembangan sosial dan ekonomi. Konsep dasar program perhutanan sosial Presiden Joko Widodo adalah pemberian aset dan akses kepada petani penggarap dan warga miskin di sekitar kawasan.

Aset. Pemberian aset adalah upaya redistribusi aset negara dalam hal ini hutan negara kepada rakyat secara bersyarat. Pemberian aset bersyarat dimaksudkan sebagai bentuk pengendalian negara dalam rangka memastikan aset tersebut tepat sasaran yaitu diberikan kepada petani penggarap dan petani miskin sekitar kawasan hutan, menghindari kepemilikan individu (*private property right*), sekaligus mencegah terjadinya peralihan lahan secara vertikal (akumulasi lahan vertikal). Walaupun demikian, pemberian aset bersyarat ini memiliki fleksibilitas karena dapat diwariskan, jika pengelolaan individu dialihkan secara tidak sah maka dialihkan kepada kelompok (organisasi), jangka waktu 35 tahun sehingga memenuhi asas kepastian hukum serta kelayakan untuk menjalin kerjasama perbankan dan lain-lain kerjasama jangka panjang, jangka waktu ini pun dapat diperpanjang dengan monitoring dan evaluasi berjangka.

Akses. Pemberian akses adalah pemberian dukungan penuh negara, mengikutsertakan peluang kerjasama dengan sektor swasta untuk mendorong sebesar-besarnya produktivitas lahan dan pada gilirannya memberikan pertumbuhan ekonomi pada masyarakat miskin di sekitar hutan mau pun desa-desa sekitar hutan.

Perhutanan sosial baru ini perlu berpijak pada orientasi baru hutan saja pada aspek pemulihan kawasan hutan dan wilayah hidup masyarakat sekitar hutan, namun juga orientasi untuk memperbesar wilayah hidup menjadi produktifitas ekonomi tinggi bagi petani penggarap kawasan hutan dan masyarakat sekitarnya. Konsep ini selaras dengan prinsip SDG's yaitu kesejahteraan sosial, pemulihan lingkungan (kawasan hutan) dan ekonomi produksi, melalui skema perhutanan sosial yang mampu memberikan pertumbuhan ekonomi (*growth*), adil dan setara (*equality*), dan berkelanjutan.

Dengan demikian perhutanan sosial harus menjadi suatu kebijakan yang inklusif, dalam artian tidak menjadi kebijakan sektoral kehutanan, melainkan menjadi perhatian bersama. Untuk menjadi perhatian bersama, diperlukan suatu kerja bersama yang saling membutuhkan dan saling memberi manfaat bagi pengembangan perhutanan sosial yang inklusif. Konsep utama perhutanan sosial yang inklusif adalah "*meet the need.*" Konsep ini mempertemukan antara sumber (*source*) modal, dana,

pengetahuan, teknologi, pasar, dan lain-lain dengan sumber (*source*) sosial, tenaga kerja (petani penggarap, pendamping petani, desa, dan lain-lainnya).

Setidaknya ada 3 (tiga) unsur penting dalam perhutanan sosial ini yaitu : pertama adalah subjek masyarakat penerima manfaat, mereka adalah petani penggarap dan petani miskin sekitar hutan. Subjek ini menjalankan peran sebagai tenaga produksi yang mengelola kawasan perhutanan sosial, menjadi pelaksana dan penjaga utama pemulihan kawasan hutan, serta penerima segala bentuk dukungan. Mereka ini sesungguhnya adalah subjek yang menanggung resiko paling awal terhadap dampak kerusakan hutan dan kemiskinan hutan.

Kedua, subjek pendukung yaitu para pendamping, pihak pemerintahan desa, mereka ini dapat berdiri sendiri sebagai subjek individual atau mengambil bentuk kelembagaan bersama seperti koperasi, BUMDesa atau organisasi petani, atau bentuk lainnya.

Ketiga, pemangku kepentingan berperan sebagai katalisator yaitu BUMN Perbankan maupun BUMN lainnya, termasuk Perhutani, penyedia pasar atau pembeli, konsultan. Subjek ini menjalankan peran sebagai pemberi manfaat atau dukungan yang mempercepat proses peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat dan pemulihan kawasan hutan. Mereka memberikan program-program katalisator yaitu modal/dana produksi, bibit, pupuk, saprodi tani, pasar, *capacity building* melalui pendampingan, konsultasi, pemberdayaan, teknologi, pengetahuan, membangun industri pasca panen, dan lain-lain.

Negara, secara khusus adalah subjek negara utamanya adalah Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan adalah pemangku kepentingan utama. Pemerintah menjalankan peran sebagai regulator yang memastikan : a) perolehan akses kawasan hutan bagi masyarakat yaitu petani penggarap kawasan hutan, b) memastikan aspek legal pengelolaan kawasan hutan negara bagi masyarakat, c) menjadi fasilitator untuk menghubungkan kerjasama subjek penerima manfaat dengan subjek katalisator pemberi dukungan manfaat. Kerjasama ketiga unsur tersebut akan membentuk pola baru perhutanan sosial yang terpadu.

Perhutanan sosial disusun dengan memperhatikan kondisi-kondisi kemiskinan masyarakat pedesaan Jawa terutama di kawasan hutan. Kemiskinan ini disebabkan oleh faktor utama yaitu akses petani untuk memanfaatkan kawasan hutan dan akses terhadap persoalan tata produksi tani terutama modal dan pasar.

Selain itu juga terjadinya degradasi ekologis kawasan hutan di Jawa. Setidaknya 1,1 juta hektar kawasan hutan Jawa di bawah pengelolaan Perum Perhutani merupakan lahan hutan yang gundul. Disisi lain, pertumbuhan ekonomi kawasan pedesaan juga mengalami stagnan. Dari permasalahan tersebut jalan keluar utamanya adalah harus terbuka ruang pertumbuhan ekonomi baru dipedesaan diantaranya ekonomi hijau maupun ekonomi alternatif lainnya.

Perhutanan sosial membuka kemungkinan pertumbuhan ekonomi baru dari pemulihan hutan, air, dan peningkatan produktifitas lahan untuk pangan dan lain-lain serta menjadi alternative penyelesaian konflik agraria di kawasan hutan tanpa melakukan pelepasan kawasan, namun dengan memberikan akses pemanfaatan lahan kepada petani hutan yang miskin.

Nawacita Presiden Joko Widodo, selanjutnya menjadi Peraturan Presiden No 2 tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019, menyebutkan komitmen dan program Presiden untuk memberikan akses pada masyarakat terhadap kawasan hutan, melalui perhutanan sosial sebanyak 12,7 juta hektar.

Program perhutanan sosial bukanlah program sepenuhnya baru, konsep perhutanan sosial dikembangkan sejak tahun 1980-an. Program ini sebagai antitesa atas pengelolaan kehutanan masa lalu yang memprioritaskan pada upaya memperoleh keuntungan semata, serta berbasis pada komoditas kayu. Sebagai akibatnya adalah ketersingkiran masyarakat di sekitar kawasan hutan. Akibatnya konflik-konflik sosial terbentuk dan dengan segera menjadi ancaman bagi kelestarian kawasan hutan itu sendiri. Merespon kondisi tersebut selanjutnya dikembangkan suatu pendekatan baru berkeinginan memberikan kesejahteraan pada masyarakat sekitar hutan, sekaligus sebagai strategi mengatasi problem keamanan hutan dan konflik sosial lainnya. Pendekatan baru tersebut memberikan pemberdayaan kepada masyarakat melalui pemberian akses masyarakat ke kawasan hutan dan penguatan kapasitas masyarakat baik individu mau pun kelembagaan sosial masyarakat desa sekitar hutan.

Tentu saja selama beberapa dekade ini berbagai pendekatan beserta model-model pengelolaan perhutanan yang berusaha memberikan akses masyarakat ke kawasan hutan serta berusaha meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan tersebut, senantiasa berkembang terus-menerus. Pendekatan dan model dikembangkan terus-menerus untuk mengevaluasi kelemahan terhadap penerapan serta menjawab tantangan-tantangan baru.

Menurut Awang (2010), pada dasarnya, kepentingan terhadap hutan senantiasa berada dalam dua kepentingan, yaitu antara kemanfaatan hidup

bagi masyarakat dan kemanfaatan ekonomi pelaku usaha. Setidaknya ada 2 (dua) tahapan konstruksi pengetahuan pembangunan dan pengelolaan hutan, yaitu yaitu pengetahuan kehutanan konvensional dan kehutanan sosial. (Awang, 2010), (Suhendang, 2013).

Pengetahuan kehutanan konvensional melihat hutan sangat ekstrim yaitu hanya fokus pada “kayu,” (*imber extraction* atau pun *timber management*) dan atau “konservasi alam” saja. Sementara itu pengetahuan kehutanan sosial berusaha menyeimbangkan manfaat dan fungsi-fungsi hutan untuk perlindungan, konservasi, sosial dan ekonomi. Kedua pengetahuan tersebut memang berbeda dari aspek ontologi (hakikat pengetahuan) dan epistemologi (bagaimana pengetahuan kehutanan terbentuk). Pengetahuan konvensional ontologinya berbasis pada flora, fauna dan ekosistemnya. Pengetahuan kehutanan sosial ontologinya berbasis pada flora, fauna, manusia, dan ekologi (lingkungan). Ontologi kehutanan konvensional tidak akan mampu mengakomodir kepentingan sosial budaya masyarakat, di pihak lain pengetahuan kehutanan sosial menjadi pintu masuk dari penataan dan pendistribusian lahan hutan untuk kemakmuran masyarakat (Awang, 2010). Pengelolaan hutan pun mengalami pergeseran pemikiran dan praktek, dari “*timber oriented*” ke “*Forest Ecosystem Management (FEM)*” (Awang, 2010).

Karakteristik unit kehutanan Jawa dan luar Jawa yang terbentuk sejak masa kolonial terhadap wilayah swaprada, membuat mempengaruhi bentuk perhutanan sosial di luar Jawa dan Daerah Istimewa Yogyakarta berbeda dengan Jawa. Perhutanan sosial di luar Jawa dan Daerah istimewa Yogyakarta diberikan dalam bentuk pemberian ijin hutan kemasyarakatan (HKm), hutan desa, hutan tanaman rakyat dan hutan kemitraan. Sementara secara khusus di Jawa, perhutanan sosial melibatkan pula pembahasan mengenai Perhutani.

KTH Gunung Gajah Lestari dan Perhutanan Sosial

Kelompok Tani Hutan (KTH) Gunung Gajah Lestari merupakan kelompok tani yang berada di Desa Gongseng, Kecamatan Randudongkal, Kabupaten Pemalang, Jawa Tengah. Secara kondisi sosial ekonomi masyarakat yang ada di Desa Gongseng memang rata-rata berada dibawah garis kemiskinan. Pekerjaan utama masyarakat adalah petani dengan memanfaatkan lahan hutan. Namun disisi lain dengan semakin luasnya lahan yang gundul, maka berimbas pada berkurangnya mata air kecil sehingga mempengaruhi lahan utama masyarakat yang mengalami kekekringan. Hal ini yang mengakibatkan terjadinya degradasi lahan.

Dengan adanya inisiatif masyarakat untuk memulihkan hutan maka melalui perhutanan sosial skema Izin Pemanfaatan Hutan Perhutanan Sosial (IPHPS) sesuai aturan menteri No. P39 tahun 2017 maka KTH Gunung Gajah Lestari telah memiliki harapan baru untuk sebuah perubahan lahan serta peluang baru untuk memulihkan ekonomi pedesaan.

Perhutanan sosial pada KTH Gunung Gajah Lestari dimulai pasca turunnya SK IPHPS Nomor 3869/MENLHK-PSKL/PKPS/PSL.0/7/2017 yang langsung diserahkan oleh Presiden Jokowi di Boyolali pada tanggal 5 November 2017 lalu. Luasan lahan yang diprioritaskan pada lokasi ini seluas 295Ha yang berada pada lahan Hutan Produksi (HP) dengan jumlah total penggarap sebanyak 197KK.

Perioritas utama penanaman yang dilakukan oleh para petani adalah jati Solomon dengan mitra yang membantu permodalan adalah BLU - P2H (Badan Layanan Umum Pusat Pembiayaan Huatn) Kementerian Lingkungan Hidup Kehitanan RI. Permodalan ini juga tidak terlepas dari negosiasi dan peran dari pendamping.

Peran Pemberdayaan Pendamping

Dalam P.39/MENLHK/SETJEN/KUM.1/6/2017 Tentang Perhutanan Sosial di Wilayah Kerja Perum Perhutani, disebutkan 3 (tiga) alternatif bentuk kelembagaan pemohon Perhutanan Sosial adalah : Kelompok masyarakat, Gabungan kelompok Tani, Koperasi/koperasi mitra Badan Usaha Milik Desa. Selanjutnya disebut “kelompok usaha perhutanan sosial.

Perlu diketahui bahwa kelompok tani, gabungan kelompok tani, dan BUMDESa. bukanlah badan hukum usaha menurut UU No 6 tentang Desa. Dalam UU tersebut bentuk badan hukum usaha hanya 2 yaitu Perseroan Terbatas (PT) dan koperasi. Koperasi adalah badan usaha kerakyatan yang nafasnya sesuai dengan pasal 33 UUD 1945. Koperasi adalah salah satu jenis badan hukum usaha yang diakui oleh undang-undang diluar dari badan usaha lain yaitu cv dan perseroan terbatas (PT).

Mengingat bahwa kemampuan petani dalam melakukan beberapa kegiatan penting terbatas, di antaranya :

1. Managemen produksi
2. Administrasi kelembagaan termasuk pelaporan kerjasama dengan pihak ketiga dan lain-lain
3. Kerjasama dengan stakeholder baik unsur pemerintahan (Kementerian/ Lembaga), BUMN, mau pun swasta

Serta mengingat bahwa pendamping memiliki tanggungjawab secara komunal terhadap seluruh proses perencanaan, produksi, maupun pasca produksi, maka pendamping wajib masuk ke dalam kepengurusan koperasi.

Tugas pokok pendamping adalah memfasilitasi penataan kelembagaan petani perhutanan sosial dalam bentuk koperasi diantaranya memfasilitasi pembentukan koperasi secara kepengurusan dan keanggotaan, sebagai pen jembatan untuk konsultasi dan koordinasi dengan Dinas yang membidangi koperasi di kabupaten setempat, konsultasi dengan notaris setempat, fasilitasi kegiatan sosialisasi koperasi, administrasi lain hingga memperoleh ijin usaha koperasi.

Kemudian bertanggungjawab dalam hal perhutanan sosial yang diajukan melalui mekanisme permohonan. Pendamping membantu menyusun surat permohonan ijin pemanfaatan hutan perhutanan sosial dengan memperhatikan dan memenuhi syarat-syarat kelengkapan sesuai aturan. Selain itu pendamping juga menyusun Rencana Pemanfaatan Jangka Panjang selama 10 (sepuluh) tahun dan Jangka Pendek selama 1 (satu) tahun.

Kesimpulan

Setidaknya ada 3 (tiga) unsur penting dalam perhutanan sosial ini yaitu : pertama adalah subjek masyarakat penerima manfaat, mereka adalah petani penggarap dan petani miskin sekitar hutan. Subjek ini menjalankan peran sebagai tenaga produksi yang mengelola kawasan perhutanan sosial, menjadi pelaksana dan penjaga utama pemulihan kawasan hutan, serta penerima segala bentuk dukungan. Mereka ini sesungguhnya adalah subjek yang menanggung resiko paling awal terhadap dampak kerusakan hutan dan kemiskinan hutan.

Kedua, subjek pendukung yaitu para pendamping, pihak pemerintahan desa, mereka ini dapat berdiri sendiri sebagai subjek individual atau mengambil bentuk kelembagaan bersama seperti koperasi, BUMDesa atau organisasi petani, atau bentuk lainnya.

Ketiga, pemangku kepentingan berperan sebagai katalisator yaitu BUMN Perbankan maupun BUMN lainnya, termasuk Perhutani, penyedia pasar atau pembeli, konsultan. Subjek ini menjalankan peran sebagai pemberi manfaat atau dukungan yang mempercepat proses peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat dan pemulihan kawasan hutan. Mereka memberikan program-program katalisator yaitu modal/dana produksi, bibit, pupuk, saprodi tani, pasar, *capacity building* melalui pendampingan,

konsultasi, pemberdayaan, teknologi, pengetahuan, membangun industri pasca panen, dan lain-lain. Negara, secara khusus adalah subjek negara utamanya adalah Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan adalah pemangku kepentingan utama. Pemerintah menjalankan peran sebagai regulator yang memastikan : a) perolehan akses kawasan hutan bagi masyarakat yaitu petani penggarap kawasan hutan, b) memastikan aspek legal pengelolaan kawasan hutan negara bagi masyarakat, c) menjadi fasilitator untuk menghubungkan kerjasama subjek penerima manfaat dengan subjek katalisator pemberi dukungan manfaat. Kerjasama ketiga unsur tersebut akan membentuk pola baru perhutanan sosial yang terpadu. Saran yang dapat diberikan dalam penelitian ini adalah perlunya sikap tegas pemerintah dalam mengaktualisasi program perhutanan sosial dilapangan. Serta perlu dilakukan sinergisitas antar pemangku kepentingan kehutanan.

Daftar Pustaka

Afandi, dkk (2013) *Model-model Pembelajaran*. Semarang: Sultan Agung Press.

Ida Choiria (2015) Pemberdayaan Masyarakat Desa Hutan Melalui Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH) Sebagai Upaya Meningkatkan Pendapatan Masyarakat (Studi pada LMDH Salam Jati Luhur KPH Nganjuk). *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol. 3, No. 12, Hal. 2112-2117 | 2112

Alex Robert Wonsiwor (2014) Pemberdayaan Masyarakat di Sekitar Kawasan Hutan (Penelitian Deskriptif Kualitatif di Desa Sambak Kecamatan Kajoran Kabupaten Magelang Provinsi Jawa Tengah).. Tesis.

Awang, S, Afri. (2008) *Panduan Pemberdayaan Lembaga Masyarakat Desa Hutan*. Jakarta, Harapan Prima.

_____. 2010. *Kehutanan Sosial berbasis Reforma Agraria* - Media Publikasi Karya Ilmiah.

RELASI KUASA ATAS HAK ANAK
(Studi Kasus Relasi Kuasa Badan Pemberdayaan Masyarakat,
Perempuan, Anak, dan Keluarga Berencana Atas Hak Anak di
Kota Pontianak, Kalimantan Barat)

Joshua Fernando

Pendahuluan

Hak Asasi Manusia ada sebagai wadah masyarakat berpartisipasi dalam rangka untuk menampilkan bahwa setiap manusia mempunyai kesetaraan hak untuk hidup layaknya menjadi manusia yang sebenarnya.

Anak adalah kelompok manusia yang berusia 0-18 kebutuhan anak dalam berkembang tidak bisa disamakan dengan kebutuhan manusia secara umum, untuk itu muncul adanya istilah Hak Anak dimana hal ini untuk menyikapi setiap permasalahan anak khususnya eksploitasi anak, kelompok anak marjinal, anak jalanan, anak korban kekerasan seksual, dan masih banyak lagi permasalahan anak yang lainnya. Atas semua permasalahan yang ada lahirlah perhatian dunia mengenai isu anak kian berkembang pasca Konvensi Hak Anak (KHA) yang merupakan komitmen negara-negara di dunia terhadap Hak Anak tahun 1989 dan mulai mempunyai kekuatan memaksa (*entered in force*) pada tanggal 2 September 1990 (Lestari, 2017).

Namun fakta di lapangan justru menunjukkan bahwa perlindungan hak anak seperti masih jauh dari apa yang tertera pada peraturan tertulis. Masih banyak anak yang hidup dalam kondisi yang jauh dari pemenuhan hak-hak dasarnya. Jaminan negara terhadap pemenuhan kebutuhan dasar anak belum optimal..

Semua hak yang direnggut dari anak terlantar yang seharusnya dipelihara oleh negara, ketidakadilan kerap kali justru berasal dari aparat pemerintah dan masyarakat sendiri yang memandang anak jalanan sebagai bagian marjinal yang tidak memiliki suara. Keberadaan mereka ditolak oleh masyarakat dan sering juga mengalami penertiban (*sweeping*) oleh pemerintah kota setempat dengan alasan melanggar ketertiban.

Berdasarkan Pusat Data dan Informasi (Pusdatin) Kesejahteraan Sosial Departemen Sosial, pada tahun 2004 terungkap bahwa jumlah anak terlantar di Indonesia sekitar 3,3 juta anak atau sekitar 5,4 persen dari jumlah anak-anak. Jumlah anak rawan terlantar tercatat 10,3 juta atau 17,6 persen dari jumlah seluruh anak (58,7 juta) di Indonesia. Fenomena lain dari anak terlantar adalah munculnya anak jalanan yang saat ini

diperkirakan jumlahnya lebih dari 50 ribu anak. Jumlah lanjut usia pada tahun 2005 meningkat menjadi 19,9 juta jiwa atau 8,5 persen dari jumlah penduduk, dibandingkan dengan 15,3 juta jiwa pada tahun 2000. Jumlah lanjut usia terlantar, berdasarkan data Pusdatin Kesejahteraan Sosial Tahun 2004, adalah 3.092.910 jiwa. (www.bappenas.go.id)

State ikut mengambil bagian dalam proses terpenuhinya hak anak ini, bukan hanya ditingkat pusat tetapi tingkat daerahpun turut ambil demi mewujudkan Indonesia yang ramah anak. Kota Pontianak merupakan salah satu kota yang turut ambil dalam usaha pemenuhan hak anak terbukti dengan mengikuti program Kota Layak Anak dari pemerintah pusat.

Proses hegemoni kekuasaan berdasarkan terjadi berdasarkan wacana yang terjadi sejak lama. Anak menjadi terhegemoni pengetahuan oleh institusi yang ada sehingga anak dibuat tidak berdaya. Kepentingan seakan menjadi sesuatu hal yang wajar ketika kepentingan tersebut merupakan kepentingan yang terbaik untuk anak dalam hal ini untuk kesejahteraan anak tinggal di lingkungan dimana dia berada tetapi, hal yang takkan terhindarkan jika adanya kepentingan dimana anak dijadikan sebagai komoditas yang memiliki nilai yang lain dan buat kepentingan yang lain dalam hal ini kepentingan institusi yang menjalin relasi dengan anak.

Munculnya masyarakat yang semakin modern membuat sistem kekuasaan bukan bersandar dalam hal yang legitimatis tetapi bergerak secara aktif dan produktif dimana setiap individu mempunyai kekuasaan yang terdapat dalam dirinya sendiri, hal ini disebut juga sebagai teknologi diri yang bergerak dengan adanya teknologi kekuasaan. Institusipun mulai bergerak dengan adanya kekuasaan *disciplinary power* yang disertai dengan teknologi kekuasaan berupa *panopticon* sehingga institusi bergerak demi mendapatkan penghargaan terbaik untuk kepentingan institusi

Tinjauan Pustaka

Foucault melihat kekuasaan bukanlah sebagai sesuatu yang dimiliki. Kekuasaan adalah sebuah strategi, sebuah kata kerja, bukan kata benda. Konsep kekuasaan tersebut mengandung pengertian bahwa kekuasaan berfungsi dalam sebuah jalinan atau relasi, bukan hanya sebagai hubungan antara menindas dan ditindas (Khoirunnisa, 2015).

Jika dilihat proses berjalannya suatu negara secara sistem mengandung sistem kedaulatan akan tetapi, menurut Foucault, konsep kekuasaan ini tidak dapat menangkap kompleksitas relasi kekuasaan dalam masyarakat modern. Konsep kekuasaan dalam masyarakat modern bukan *sovereign power* (Kekuasaan Kedaulatan) tetapi *disciplinary power*. *Disciplinary*

power bukan konsep tentang kekuasaan yang dimiliki berdasarkan otoritas untuk mengontrol yang lain melainkan ia berfungsi dalam dan terhadap setiap relasi sosial, ekonomi, keluarga, dan seksualitas (Mudhoffir, 2013).

Dalam kacamata Foucault, kekuasaan tidak bersifat negatif, ia tersebar dimana-mana. Foucault tidak hanya sekedar mempelajari institusi seperti penjara, rumah sakit, ataupun wacana sederhana mengenai peradilan misalnya, tapi ia juga mempelajari strategi kekuasaan, yang diartikan Foucault kurang lebih sebagai strategi, jaringan, mekanisme, teknik-teknik yang membuat sebuah keputusan diterima dan dijalankan sesuai begitu saja (Kritzman, 1988: 104).

Metode yang digunakan oleh Foucault adalah metode counter-history, membedah sejarah. Ia tidak menulis mengenai sejarah tapi melihat kemungkinan lain dengan membedah sejarah yang sudah ada. Sejarah biasanya dilihat sebagai urutan kejadian yang diyakini benar terjadi peristiwa dan kejadiannya. Foucault mencoba melihat sejarah sebagai sesuatu yang tidak diasumsikan sebagai kebenaran mutlak, tapi di dalamnya terdapat kemungkinan lain dalam merumuskan kejadian sejarah. Foucault melihat bahwa sejarah tidak hanya berupa kontinuitas yang berkelanjutan (Agustin, 2009).

Sovereign power itu negatif, menundukkan perilaku melalui kepatuhan terhadap hukum, sementara *disciplinary power* produktif, mengontrol tubuh melalui mekanisme pengawasan yang diinternalisasi sebagai proses normalisasi beroperasinya kekuasaan terhadap tubuh. Oleh karena itu, menurut Foucault, subjek modern merupakan kendaraan bagi kekuasaan dan objek bagi pengetahuan (Kamahi, 2017)

Dengan demikian, perhatian Foucault selanjutnya adalah menyelidiki bagaimana teknologi kekuasaan berlaku dalam pembentukan kontrol sosial. Dalam *Discipline and Punish*, Foucault menunjukkan bentuk kekuasaan itu sebagai *disciplinary power*, dan teknologi kekuasaan beroperasi melalui pendisiplinan tubuh. Metode yang digunakan bukan lagi arkeologi, melainkan *genealogy of power* (Mudhoffir, 2013)

Analisis genealogi Foucault dimulai dengan penyelidikan mengenai karakteristik relasi kekuasaan (*power relations*) dalam dunia modern yang bertolak dari pertanyaan “bagaimana beroperasinya kekuasaan” dan bagaimana melihat hubungan antara pengetahuan dan kekuasaan.

Pandangan Foucault ternyata dibalik itu semua adanya mekanisme yang mengatur masyarakat modern diarahkan pada penciptaan subjek yang mengatur diri, terisolasi dan terkendali sehingga subjek (tubuh) akhirnya terdisiplinkan melalui mekanisme kontrol yang terpusat ini,

kemudian Metode pendisiplinan subjek (tubuh) yang menciptakan kepatuhan (yang dikontrol melalui institusi tertentu) (Prasetyo dkk, 2017)

Foucault menguraikan bahwa fenomena disiplin tubuh selalu dikontrol oleh dua instrumen disiplin yang diterapkan dari disiplin militer dalam masyarakat. Pertama, melalui observasi hirarkis atau kemampuan aparatus untuk mengawasi semua yang berada di bawahnya dengan satu kriteria tunggal (Suyono, 2002 : 424-426).

Rosaena dkk (2016) menjelaskan Panopticon yang merupakan karya Jeremy Bentham merupakan Bangunan penjara dinaikkan untuk memudahkan dan memaksimalkan pengawasan di bagian bawah bangunan. Konsep ini juga dapat mencegah narapidana melarikan diri melalui bawah tanah. terungkap dalam menara sebagai pusat penjara adalah bentuk fisik dari instrumen ini dengan adanya panopticon ini kekuasaan sipir menjadi sangat besar sebab para tawanan berusaha menahan diri mereka sendiri. Mereka takut dipantau.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus. Pendekatan kualitatif digunakan untuk dapat menjawab pertanyaan penelitian yang mengharuskan peneliti untuk melakukan eksplorasi secara mendalam terhadap permasalahan yang diajukan (Yuliawan dkk, 2007)

Mengenai proses generalisasi hasil penelitian kualitatif, maka peneliti tidak akan digeneralisasikan ke populasi dengan pendekatan kualitatif hanya berlaku untuk kasus situasi sosial tersebut memiliki kemiripan atau kesamaan dengan situasi sosial yang diteliti (Sugiyono, 2011:216).

Hasil Penelitian

Kota Pontianak berkomitmen sebagai salah satu kota di Indonesia untuk menjadi Kota Layak Anak yang merupakan program dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dengan tujuan untuk pemenuhan hak anak merata di seluruh negeri.

Berjalannya program pemerintah Kota Pontianak mengenai pemenuhan hak anak dalam hal ini dipercayakan kepada salah satu institusi badan yang mengurus secara khusus hak anak yaitu Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan, Anak, dan Keluarga Berencana (BPMPAKB) sebagai badan koordinasi.

Foucault menjelaskan bahwa kekuasaan berada dimana-mana sehingga kekuasaan tersebut bukan bersifat mengikat melainkan bersifat

produktif secara individu sebagai subjek yang berkuasa atas dirinya. Pada ranah inipun Foucault menyatakan mengenai rezim wacana di mana rezim wacana yang bersandar pada definisi-definisi ilmiah itu menggambarkan disposisi suatu pengetahuan pada masa tertentu yang berimplikasi terhadap praktik sosial. Dengan demikian, setiap masa memiliki watak pengetahuan yang khas dan definisi kebenaran yang khas pula. Hal ini membuat pengetahuan seolah mempunyai kekuasaan pada saat berada dalam rezim wacana tersebut.

Gambaran mengenai pengetahuan dan kekuasaan tersebut penulis gambarkan mengenai relasi yang dibangun antara BPMPAKB Kota Pontianak dan masyarakat. Salah satu yang menjadi kendala dari belum terpenuhi hak anak di Kota Pontianak secara keseluruhan mengenai masyarakat yaitu orang dewasa yang belum mengenal hak anak.

dr. Darmanelly M. Kes sudah meyakinkan mengenai komitmen pemerintah daerah dalam melakukan pemenuhan hak anak. Relasi antara pemerintah daerah dan anak yang dibangun merupakan relasi yang dibangun sejak tahun 2007, dan sekarang sudah mencapai tahun 10 tahun, salah satu wacana yang dibuat merupakan adanya pembentukan forum anak yang merupakan wadah anak untuk berpartisipasi mengeluarkan pendapatnya, serta berkreaitivitas dengan teman-teman sebaya yang saat ini sudah ada diseluruh tingkat kelurahan dan kecamatan.

Pemenuhan hak anak dibidang partisipasi yaitu adanya forum anak bermanfaat untuk pemerintah dalam penggalan isu masalah anak yang masih terjadi dan adanya ruang berkreaitivitas dari anak, oleh anak, untuk anak, hal ini merupakan salah satu indikator untuk meraih Kota Layak Anak. Kota Pontianak pada saat ini sudah membentuk 29 forum anak ditingkat kelurahan dan 6 forum anak di tingkat kecamatan total menjadi 35 forum anak kelurahan yang dikerjakan dalam jangka waktu April 2016 sampai bulan desember 2016

Hal ini memacu untuk Kota Pontianak dalam mendukung anak-anak dalam partisipasi anak di kotanya. Wacana dalam pembentukan forum anak tersebut di inisiasi dari seorang Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak BPMPAKB ibu Zamni Ratli S.Sos

Terlihat bahwa adanya relasi yang dibangun dari pemerintah terhadap anak yang dalam penjelasan ibu Zamnipun berpatokan dengan kebijakan pemerintah pusat mengenai hak anak dimana harusnya terbentuk forum anak dari tingkat kelurahan sampai kecamatan dalam hal ini harus dibentuk oleh pemerintah bukan diinisiasi oleh anak tersebut karena anak

membutuhkan pengakuan agar didengar pendapatnya sebagai seorang anak.

Wacana diatas mendapat respon dari anak selaku yang berelasi dengan BPMPAKB, dimana sebagai forum anak hanya bisa mengikut apa yang menjadi kebijakan dari pemerintah daerah, dalam hal ini dikarenakan anggaran yang ada berasa. Modul dari pemerintah dan koordinasi waktu mengenai jadwal pembentukan disetiap kelurahan dan kecamatan diatur oleh pemerintah daerah, tugas forum anak hanya membantu dalam teknis pembentukan forum anak kelurahan dan kecamatan tersebut

Kekhawatiran diungkapkan oleh Tedy Chandra selaku Presiden Forum Anak Kota Pontianak mengenai keberlanjutan 35 forum anak yang baru dibentuk di Kota Pontianak karena memperhatahan sebuah organisasi saja tidak gampang sedangkan forum anak diiberikan tanggung jawab untuk memperhatikan keberlanjutan 35 forum anak tersebut.

BPMPAKB dalam hal ini *state* menyatakan kesanggupannya akan terbentuknya 35 forum anak tersebut karena didukung oleh kelurahan dan kecamatan yang sudah siap untuk mendampingi anak-anak yang berada pada daerahnya. Dalam hal ini terlihat bagaimana dalam wacana pemenuhan hak anak yang dilakukan dalam relasi BPMPAKB dan anak, di hegemoni oleh pihak BPMPAKB dalam artian hegemoni pengetahuan yang terjadi menghasilnya wacana yang terbentuk BPMPAKB ditidak terlalu ragu akan keberlanjutan organisasi yang dibentuk dalam waktu yang singkat karena hal tersebut dapat menimbulkan resiko untuk kedepannya bagi anak dalam mempertahankannya. Tetapi, kekuatan hegemoni pengetahuan tersebut sangatlah kuat sehingga anak yang di wakili oleh Forum Anak Kota Pontianak, hanya bisa mengikuti saja kebijakan yang dibuat.

Kebijakan yang pemerintah buat juga harus didasari dengan adanya pemahaman kepada masyarakat untuk apa kebijakan itu dibuat, dalam hal ini bukan untuk mendapatkan sekedar pengakuan dari masyarkat akan kinerja pemerintah.

Berjalannya proses wacana dimana adanya BPMPAKB Kota Pontianak menghegemoni pengetahuan anak mengenai pemenuhan hak anak, tidak lepas dari konsep geneologi dimana teknologi kekuasaan mengatur kepada sistem sosial tersebut dalam hal ini teknologi diri berperan penuh akan kekuasaan tersebut.

Kota Layak Anak menjadi program pemeritah pusat dimana setiap kab/kota Indonesia diharuskan menngikuti program ini demi terwujudnya

kab/kota layak anak. Kota Pontianak merupakan salah satu bagian dari kab/kota tersebut.

Kota Layak Anak dapat dikatakan sebagai istilah penjara dalam karya Foucault dimana dia menggambarkan mengenai adanya konsep menara penjara dimana setiap subjek merasa terawasi dan dapat mendisiplinkan dirinya sendiri untuk berbuat yang baik dalam hal ini ada proses kesadaran seserorang atas pengontrolan dirinya sendiri, dalam Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan Anak, dan Keluarga Berencana setiap staf patuh dan disiplin akan dalam menjalankan pemenuhan hak anak itu sendiri dalam hal ini mereka bekerja memang bukan karena terfokus kepada anak yang memang harus di lindungi tetapi fokus kepada variabel yang sudah ada. Untuk itu Kota Layak Anak menjadi panopticon disetiap kabupaten/kota peserta penyelenggara Kota Layak Anak ini.

Dalam transkrip wawancara bagian terakhir penulis sedang menanyakan tentang keterlibatan lembaga lain diluar pemerintah dalam kontribusi membantu pemerintah dalam menjadikan Kota Layak Anak, ketika pada akhir percakapan wawancara ibu dr. Darmanelly M.Kes menyampaikan kembali harapannya untuk dapat meningkatkan predikat penghargaan Kota Layak Anak dari Madya menjadi Nindya pada tahun 2017.

Menurut Foucault memang baik ketika Panopticon dijadikan sesuatu yang membuat kesadaran individu dalam bertindak mengenai kekuasaan dalam dirinya sendiri karena muncul kedisiplinan akan sesuatu dalam hal ini Kota Layak Anak tetapi ketika subjek dalam hal ini staf pemerintah bergerak dengan mengejar target tanpa memikirkan keadaan lapangan secara berkelanjutan menjadi kurang baik dalam penerapan hal tersebut.

Berangkat dari relasi antara BPMPAKB dan anak dimana BPMPAKB melakukan hegemoni pengetahuan dengan wacana kebijakan yang diterapkan kepada anak yang tidak sesuai dengan kapasitas anak untuk mempertahankan keberlanjutan banyaknya organisasi yang dibentuk secara bersamaan dalam waktu yang singkat, tetapi dalam hal ini Forum Anak Kota diberikan tanggung jawab untuk mengelola 35 forum anak tersebut demi mengisi penilaian terhadap program pemerintah pusat yaitu Kota Layak Anak.

Diskusi

Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan, Anak, dan Keluarga Berencana aktif dengan program yang dibuat berdasarkan adanya

kebijakan dari pemerintah pusat yaitu Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan anak melalui salah satu programnya yaitu KLA yang terdiri dari 31 indikator, menjadi sebuah patokan oleh BPMPAKB untuk membentuk kebijakan yang sesuai dengan 31 indikator tersebut.

Proses ini bukanlah hal yang mudah tetapi butuh persiapan dari segi dana, fasilitator, sampai sosialisasi kepada pihak kelurahan dan kecamatan untuk mengetahui hak anak, karena pada akhirnya forum anak yang dibentuk nanti akan diserahkan ke kelurahan dan kecamatan untuk mendampingi. Tetapi dalam realitas yang terjadi forum anak yang dibentuk hanya untuk dibentuk saja dan hal itu dilakukan dalam waktu yang singkat dengan periode waktu April 2016 – Desember 2016 sehingga adanya 35 forum anak yang harus sudah terbentuk.

BPMPAKB dalam ini berhasil menghegemoni pengetahuan sang anak, dengan cara membentuk saja 35 forum anak tersebut tanpa memikirkan bagaimana cara anak-anak dalam organisasi Forum Anak Kota Pontianak dalam bertanggung jawab akan 35 forum anak yang dibentuk tadi, menurut BPMPAKB pembentukannya 35 forum anak sudah mewakili seluruh suara anak-anak di Kota Pontianak, sedangkan menurut anak yang menjalin relasi dengan BPMPAKB belum tentu 35 forum anak itu akan tertangani dengan baik tetapi. Dengan kebijakan yang dilakukan BPMPAKB berhasil dalam menghegemoni pengetahuan sang anak sehingga menurut Foucault bahwa kekuasaan bisa melakukan hegemoni hanya dengan pengetahuan saja.

Kemudian dari hal ini terjadi *disciplinary power* dimana adanya teknologi kekuasaan dan kekuasaan diri yang secara aktif membuat setiap individu yang ada di BPMPAKB Kota Pontianak bergerak untuk mematuhi kebijakan Kota Layak Anak tersebut. Kota Layak Anak bekerja sebagai Panopticon sehingga setiap individu mempunyai kesadaran dalam melakukan pemenuhan hak anak yang ada di Kota Pontianak. Ketika Kota Layak Anak menjadi target dari BPMPAKB Kota Pontianak dan pemenuhan hak anak bukanlah satu-satunya tujuan utama berarti anak dijadikan komoditas dalam hal kepentingan BPMPAKB Kota Pontianak untuk meraih penghargaan yang meningkat setiap tahunnya untuk menjadi Kota Layak Anak.

Berangkat dari hal yang disebutkan Tedy, state yang dalam hal ini merupakan orang dewasa diharapkan seharusnya memahami bagaimana pengertian hak anak secara utuh dimana karena kelompok anak yang rentan maka harus ada kelompok orang dewasa yang membantu mereka untuk mendapatkan hak-hak anak seperti yang diharapkan.

Kesimpulan

1. Relasi Kekuasaan yang terjadi pada *State* membuktikan adanya hegemoni pengetahuan yang terjadi antara relasi BPMPAKB dan anak sehingga *state* lembaga memiliki kekuasaan yang lebih daripada anak dalam hal pengetahuan sehingga hegemoni pengetahuan ini membuat pergeseran fungsi *state* dalam kepentingan pemenuhan hak anak seutuhnya.

2. Panopticon dalam ini menggambarkan bagaimana Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan anak selaku menara pengawas yang mengawasi pergerakan BPMPAKB melalui program Kota Layak Anak sehingga BPMPAKB membuat semua kebijakan mengenai pemenuhan hak anak berdasarkan pedoman dari program Kementerian tersebut.

Penuturan Foucault, mengenai pengetahuan dan kekuasaan yang menghasilkan adanya hegemoni kekuasaan antar relasi, justru membuat penelitian ini menemukan bagaimana anak masih digunakan sebagai komoditas untuk kepentingan suatu lembaga.

Daftar Pustaka

Lestari, Raissa. 2017. "Implementasi Konvensi Internasional Tentang Hak Anak (Convention on The Rights of The Child) Di Indonesia (Studi kasus : Pelanggaran Terhadap Hak Anak di Provinsi Kepulauan riau 2010-2015)". Jurnal JOM FISIP Vol. 4, No. 2 dalam <https://jom.unri.ac.id/index.php/JOMFISIP/article/view/15177> diakses 11 Juni 2018

Mudhoffir, Abdil Mughis. 2013. "Teori Kekuasaan Michel Foucault: Tantangan bagi Sosiologi Politik". Jurnal Sosiologi MASYARAKAT Vol. 18, No. 1, 75-100 dalam <http://journal.ui.ac.id/index.php/mjs/article/view/3734> diakses 3 Juni 2018

Parsetyo, Parmin. 2017. "Wacana Kekuasaan Dan Sistem Panoptiku Dalam Kumcer Corat-Coret Di Toilet Karya Eka Kurniawan : Kajian Analisis Wacana Kritis Michel Foucault". Jurnal Sapala Vol.3,No.1 dalam <http://jurnalmahasiswa.unesa.ac.id/index.php/jurnal-sapala/article/view/21151> diakses 22 Juni 2018

Rizki, Sulastri, Irvan. 2016. Pemenuhan Hak Partisipasi Anak Melalui Forum Anak Dalam Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak Di Kota Bandung (Studi Kasus Forum Komunikasi Anak Bandung)". Share Social Work Vol. 5, No.1 dalam <http://jurnal.unpad.ac.id/prosiding/article/view/13778/6581> diakses 22 Juni 2018

Rosaena, Mahendra. 2016. "Konsep Panopticon dan Persepsi Ruang pada Rumah Bina Nusa Barong". *Jurnal Sains dan Seni ITS* Vol. 5, No.2 dalam http://ejournal.its.ac.id/index.php/sains_seni/article/view/19706 diakses 11 Juni 2018

Sugiyono, 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Sukadi, Imam. 2013. "Tanggung Jawab Negara Terhadap Anak Terlantar Dalam Operasionalisasi Pemerintah di Bidang Perlindungan Anak ". de Jure, *Jurnal Syariah dan Hukum*, Vol. 5, No. 2, 117-133 dalam <http://ejournal.uin-malang.ac.id/index.php/syariah/article/view/3003/4894> diakses 11 Juni 2018

Suyono, Seno Joko. 2002. *Tubuh yang Rasis: Telaah Kritis Michel Foucault atas Dasar-dasar Pembentukan Diri Kelas Menengah Eropa*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar dan Lanskap Zaman.

Yuliawan, Himam. 2007. "The Grasshopper Phenomenon: Studi Kasus Terhadap Profesional yang Sering Berpindah-pindah Pekerjaan". *Jurnal Psikologi* Vol 34, No 1 dalam <https://jurnal.ugm.ac.id/jpsi/article/view/7090> diakses 10 Juni 2018

**MODEL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT
DALAM PEMBANGUNAN:
STUDI KASUS DALAM PERUMUSAN APBDES DI DESA
KOTAYASA DAN BANJARSARI KULON, KECAMATAN
SUMBANG, KABUPATEN BANYUMAS**

Sukarso, Swastha Dharma, Niken Paramarti Dasuki

Pendahuluan

Pelaksanaan dari UU No. 6 Tahun 2014 antara lain ditandai dengan dirumuskannya berbagai peraturan pelaksanaan, diantaranya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang- Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Selanjutnya PP No. 43 tersebut antara lain dilaksanakan oleh Kementrian Dalam Negeri dalam bentuk Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 113

Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Dalam Permendagri tersebut jelas dirumuskan bagaimana desa seharusnya mengelola keuangannya, terutama dalam merumuskan anggaran pendapatan dan belanja desa. Dalam Permendagri tersebut diatur berbagai batasan dan mekanisme pendapatan dan belanja desa.

Di sisi lain, kemampuan desa dalam memenuhi berbagai peraturan dan mekanisme pengelolaan keuangan desa yang ada seringkali dipertanyakan. Ada dua alasan kekhawatiran sementara pihak terhadap kemampuan desa dalam pengelolaan keuangan desa. Pertama, pengalaman formal desa dalam memenuhi mekanisme keuangan negara masih relatif sangat terbatas. Selama ini desa lebih banyak hidup dalam lingkungan informal, baik dalam relasi sosial maupun relasi usaha dan keuangan. Oleh karena itu, pemenuhan mekanisme formal menjadi sesuatu yang relatif baru. Yang kedua, volume atau besaran uang yang akan dikelola desa menjadi berlipat-lipat lebih banyak dibanding yang selama ini dikelola. Anggaran yang harus dikelola oleh desa di luar pendapatan asli desa adalah dana transfer dan pendapatan lain-lain. Kelompok dana transfer tersebut menjadi “beban” desa yang baru yang jumlahnya sangat signifikan. Kelompok dana transfer ini berasal dari APBN (dana Desa), APBD Provinsi, dan APBD Kabupaten/Kota.

Provinsi Jawa Tengah merintis desa berdikari pada tujuh kabupaten untuk 15 desa, termasuk Kabupaten Banyumas. Di Kabupaten Banyumas yang memiliki 331 desa berinisitif untuk membuat percontohan

desa (desa berdikari) di tiga desa, yaitu Desa Kutayasa, Desa Banjarsari Wetan, dan Desa Banjarsari Kulon. Tahun 2015 ini Pemerintah Kabupaten Bannyumas memberi dana masing-masing seratus juta rupiah (Rp. 100.000.000,00) untuk menggali potensi yang dimiliki. Desa berdikari diharapkan mampu untuk antara lain mengelola keuangan desa dengan lebih baik dibanding desa yang lain. Prof. Sunaryo (Staf Khusus Gubernur Jawa Tengah Bidang Infrastruktur dan Kedaulatan Pangan Prof.Ir Sunaryo, MURP) pada kesempatan ini menyampaikan konsep Desa Berdikari yaitu mandiri dalam pemenuhan kebutuhan dasar, mampu menyelesaikan persoalan atas dasar kemampuan sendiri dan penyediaan infrastruktur, menciptakan relasi sosial yang aman, tidak diskriminatif, berdasarkan musyawarah mufakat, mampu bekerjasama dengan pihak lain, dan gotong royong dalam satu kawasan. “Desa berdikari adalah desa berdikari di bidang ekonomi, politik, dan berkepribadian di bidang kebudayaan.” (<http://unsoed.ac.id/id; 2015>)

Sementara itu, pengelolaan keuangan desa dalam beberapa waktu terakhir banyak ditulis tentang pertanggungjawaban pengelolaan dan juga perencanaan pembangunan yang lebih dikenal dengan musyawarah rencana pembangunan masyarakat desa (Musrenbangdes), namun masih jarang yang memfokuskan pada bagaimana perumusan anggaran dan pendapatan desa. Oleh karena itu, dari uraian di muka, nampak menarik untuk dikaji bagaimana model yang paling tepat dalam pengelolaan keuangan desa, terutama dalam proses perumusan anggaran pendapatan dan belanja desa. Isu model perumusan anggaran pendapatan dan belanja desa yang paling tepat untuk masyarakat desa tersebut berasumsi bahwa pemerintahan dan masyarakat desa harus diberi kesempatan untuk belajar mengelola sesuai dengan tuntutan formal pengelolaan keuangan negara di Indonesia. (Sukarso, et al., 2017b)

Tinjauan Pustaka

Dari permasalahan penelitian dapat dikaji beberapa konsep yang relevan, yaitu *street-level bureaucracy*, *deliberation*, dan *budgeting*. Masing-masing konsep menjelaskan sisi yang berbeda dari perumusan anggaran pendapatan dan belanja desa. Meskipun demikian, konsep *budgeting* akan menjadi titik tekan pada pembahasan pustaka ini.

A. *Street-level bureaucracy*.

Konsep ini dikemukakan oleh Lipsky (1980). Lipsky menjelaskan bahwa meskipun birokrasi pemerintah itu kompleks dan seringkali konflik kepentingan dan struktur, namun bagi masyarakat atau warga negara itu

tidak begitu penting dan tidak begitu terasa. Yang paling dirasakan warganegara, terutama dalam kebijakan dan pelayanan publik, adalah unit pemerintah yang langsung berhubungan dengan mereka. Dalam hal ini, ternyata tidak semua unit-unit pemerintah langsung berhubungan dengan warga negara. Unit-unit pemerintah yang langsung berhubungan dengan warga negara tersebut disebut *street-level bureaucracy*. Konsep ini sangat relevan dengan konsep desa di hadapan warga masyarakat pedesaan. Mereka berhadapan dengan pemerintah Republik Indonesia ketika mereka berhadapan dengan pemerintahan desa. Oleh karena itulah, konsep *street-level bureaucracy* dapat diterjemahkan mejadi *birokrasi ujung tombak*. Citra Pemerintah dan persepsi masyarakat tentang Pemerintah ditentukan oleh apa dan bagaimana birokrasi ujung tombak tersebut. Oleh karena itu, desa sebagai ujung tombak pemerintah menjadi sangat penting.

B. Local Budgeting

Whitfield (dikutip dari Dharma, Sukarso dan Paramarti, 2013) menyebutkan bahwa lima fungsi dari negara adalah *democratic and civil society; national and international responsibilities, human needs and development, economic and fiscal management, dan regulation of markets, firms, and organizations*

Anggaran yang berkualitas ditandai dengan:

“transparency; comprehensiveness; processes and methods to establish policy and priorities; expenditure planning based on established priorities; managerial efficiency supported by accountability; sustainable; dan citizen preferences”.

Dalam hal ini, Lewis (2007) mengidentifikasi enam nilai pokok “kualitas” anggaran, yaitu ekonomi, efisiensi, efektifitas, keadilan, akuntabilitas, dan responsivitas, sebagaimana disebutkan sebagai berikut. The International Bank for Reconstruction and Development/ The World Bank):

Dari uraian tersebut, nampak bahwa anggaran lebih dari hanya sekedar teknis perumusan anggaran, namun meliputi banyak nilai atau indikator yang penting lainnya. Oleh karena itu, pada penelitian tentang anggaran pendapatan dan belanja desa ini akan mempunyai indikator-indikator (a) akuntabilitas, (b) *citizens preferences*, (c) efisiensi, (d) efektifitas, (e) *responsibility*, dan (f) *sustainability*. Penelitian sejenis telah dilakukan oleh Bappenas tahun 2012 mengenai kualitas belanja daerah dan APBD dengan enam inikator dari Lewis tersebut. Lokasi kajian ini meliputi empat provinsi dan empat kabupaten/kota. Hasil kajian tersebut menunjukkan bahwa tiap daerah mempunyai karakteristik

kualitas belanja yang relative berbeda sesuai dengan enam indikator tersebut. Konsekuensinya, upaya peningkatan kualitas belanja daerah juga berbeda-beda sesuai dengan karakteristiknya. Penelitian yang akan dilakukan ini mengoperasionalkan indikator kualitas penganggaran yang sedikit berbeda, terutama dengan indikator *citizens preferences* menggantikan keadilan sosial dan *sustainability* yang menggantikan indikator ekonomi. Indikator ekonomi disatukan dengan indikator efisiensi.

Penelitian pendahuluan yang telah dilakukan peneliti dalam mendukung Rencana Induk Penelitian Universitas adalah penelitian yang bermuara pada peningkatan kapasitas pemerintah kabupaten dan pemerintah desa. Pada peningkatan kapasitas pemerintahan daerah, telah dilakukan beberapa penelitian tentang peningkatan kualitas perumusan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (2013 dan 2014). Hasil penelitian ini adalah modul untuk peningkatan kemampuan merumuskan anggaran dan pendapatan daerah. Penelitian berikutnya tentang Model Keterlibatan Pihak Ketiga Dalam Proses Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat (2015 dan 2016). Hasil penelitian ini berupa model keterlibatan “pihak ketiga” dalam perumusan kebijakan pemberdayaan di tingkat kabupaten, dan pada umumnya, model keterlibatan “pihak ketiga” dalam perumusan kebijakan daerah di tingkat kabupaten. Selanjutnya, pada Tahun 2017 s/d 2019 akan dilakukan penelitian untuk peningkatan kapasitas pemerintahan desa. Pada penelitian ini, focus kajian ada pada bagaimana pemerintahan dan masyarakat desa dapat menyesuaikan “ritme” kehidupan yang selama ini informal menjadi formal, terutama dalam pengelolaan keuangan desa. Hal ini terutama karena desa pada tiga tahun terakhir sudah mendapatkan porsi atau alokasi anggaran dari APBN. Alokasi anggaran ini harus dipertanggungjawabkan sesuai dengan kaidah-kaidah keuangan negara secara resmi atau formal. Dengan demikian, penelitian dilakukan secara bertahap dengan pendekatan riset aksi karena penyesuaian pasti memerlukan proses belajar yang panjang. Penelitian ini berfokus pada keterlibatan masyarakat pada proses APBDes, Prospek Keterlibatan Masyarakat Pada Proses APBDes, dan Model Pemberdayaan Masyarakat dalam Proses APBDes. (Sukarso, at al., 2017b)

Metode Penelitian

a. Lokasi Penelitian. Penelitian ini berlokasi di Kabupaten Banyumas, pada dua desa, yaitu Desa Kotayasa dan Desa Banjarsari Kulon, Kecamatan Sumbang, Kabupaten Banyumas.

- b. Sasaran Penelitian. Sasaran penelitian ini adalah Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah dan perangkat Desa, dan Masyarakat Desa pada umumnya.
- c. Sampling Penelitian. Teknik pengambilan sampling terdiri dari dua tahap. Pertama menggunakan teknik *pusposive* untuk mendapatkan informan yang berkaitan dengan perumusan APBDes. Sedangkan yang kedua menggunakan teknik aksidental random pada forum-forum pertemuan warga, baik tingkat Rukun Tetangga (RT) maupun Rukun Warga (RW).
- d. Teknik Pengambilan Data. Metode pengumpulan data terutama adalah wawancara, *focus-group-discussion* (FGD) dan analisis dokumen yang relevan.
- e. Teknik Analisis Data. Analisis data dilakukan secara interaktif, mulai dari pengumpulan data, reduksi data, penampilan data, dan penarikan kesimpulan penelitian (Miles dan Hubermas, 2014) dan dikombinasi dengan teknik Delphi sederhana pada dua tingkatan.
- f. Tahapan Penelitian. Penelitian ini meliputi persiapan, perijinan, pengumpulan data, pengolahan data, dan pelaporan. Hasil pelaporan dirumuskan dalam bentuk artikel ilmiah dan dikirimkan ke jurnal ilmiah.

Hasil Penelitian/Analisis,

Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Desa Kotayasa dan Banjarsari Kulon mewakili desa dengan luas wilayah dan penduduk yang besar (Desa Kotayasa) dan desa dengan luas wilayah dan penduduk yang relatif kecil (Desa Banjarsari Kulon). Ada beberapa hal yang dapat disimpulkan dari dua desa ini secara komparatif: dua desa berbeda dalam luas wilayah dan penduduk, namun berbanding terbalik dengan besaran anggarannya, baik dari pendapatan keseluruhan maupun dari pendapatan asli desanya. Ternyata Desa Banjarsari Kulon justru relatif lebih besar anggarannya. Hal lain yang dapat dianggap persamaannya antara lain adalah swadaya masyarakat, kedua desa ternyata tidak ada dana swadaya masyarakat dalam masing-masing APBDes. Penjelasan tentang hal ini, selama ini swadaya masyarakat biasanya dalam bentuk material dan tenaga (gotong-royong atau kerja-bakti) bukan dalam bentuk rupiah. Hal ini bisa jadi karena kultur masyarakat yang biasa serba informal dan non-materialistik, namun untuk ke depan kultur ini akan segera terkikis dengan penekanan pada aspek formal, terutama dalam perumusan APBDes.

Partisipasi Masyarakat Dalam Proses APBDes

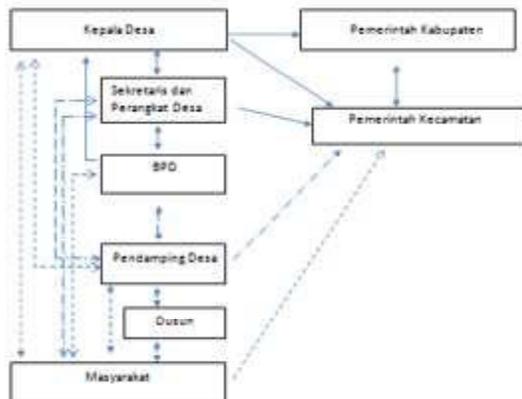
Dalam proses perumusan APBDes selama ini keterlibatan masyarakat sangat terbatas pada Badan Permusyawaratan Desa sebagai wakil masyarakat yang terdiri dari lima orang dan para Kepala Dusun (Kadus) dua sampai tiga orang. Sedangkan pada Musyawarah Dusun (Musdus) umumnya terdiri dari Ketua RW dan RT. Dengan demikian, masyarakat umum tidak masuk pada sistem perumusan APBDes, minimal secara langsung. Berikut ini penjelasan bagaimana kaitan antar stakeholders dalam proses perumusan APBDes.

Kaitan antar stakeholders. Komunikasi potensial dan riil antar Stakeholders dalam perumusan APBDes yang teridentifikasi melalui wawancara dan FGD sebagai berikut.

Tabel 4.2. Komunikasi Potensial Dan Riil Antar Stakeholders dalam Perumusan APBDes:

1. Kepala Desa dengan Sekretaris Desa	10. Sekretaris Desa dengan Masyarakat
2. Kepala Desa dengan BPD	11. Sekretaris Desa dengan Kecamatan
3. Kepala Desa dengan Pendamping Desa	12. Sekretaris Desa dengan Pemerintah Kabupaten
4. Kepala Desa dengan Dusun	13. BPD dengan Masyarakat
5. Kepala Desa dengan Masyarakat	14. BPD dengan Pendamping Desa
6. Kepala Desa dengan Kecamatan	15. Pendamping Desa dengan Kecamatan
7. Kepala Desa dengan Pemerintah Kabupaten	16. Pendamping Desa dengan Dusun
8. Sekretaris Desa dengan BPD	17. Pendamping Desa dengan Masyarakat
9. Sekretaris Desa dengan Pendamping Desa	18. Masyarakat dengan Kecamatan

Sumber: Data primer diolah



Gambar 4.1. Skema Komunikasi Antar Aktor dalam Perumusan APBDes.

Sumber: Data primer diolah.

Keterangan:
 - - - : Komunikasi lemah
 - . - - : Komunikasi Sedang
 ——— : Komunikasi Kuat/Intens

Komunikasi dan diskusi yang intens dalam proses perumusan APBDes terutama adalah antara Pemerintah Desa dan BPD serta Pemerintah Kabupaten (melalui Kecamatan). Masyarakat secara langsung tidak melakukan komunikasi dalam proses perumusan tersebut karena sudah diwakili oleh BPD.

Posisi Ideal Masyarakat Dalam Proses Penganggaran Desa

Dalam makalah yang ada dalam prosiding seminar internasional yang diselenggarakan oleh Lembaga Administrasi Negara (Sukarso, Swastha Dharma dan Niken Paramarti Dasuki, 2017a), disebutkan bahwa ... Posisi ideal masyarakat dalam perencanaan dan penganggaran adalah (sebagai) subjek dengan kemampuan mengenali potensi dan kebutuhan dirinya dan desanya serta dapat mengusulkan program yang sesuai dengan kondisi dan kebutuhan dan pendanaan. Proses ini dimulai dengan pemahaman yang baik dan jelas tentang rincian setiap anggaran desa dan peraturan desa lainnya. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat masih memiliki pengetahuan yang sangat terbatas tentang peraturan penganggaran dan rincian anggaran Desa setiap tahun, sehingga masyarakat merasa tidak menjadi bagian integral dari penganggaran Desa. Orang merasa di luar proses penganggaran meskipun mereka juga merasa terpengaruh dari pelaksanaan penganggaran desa (eksternalitas).

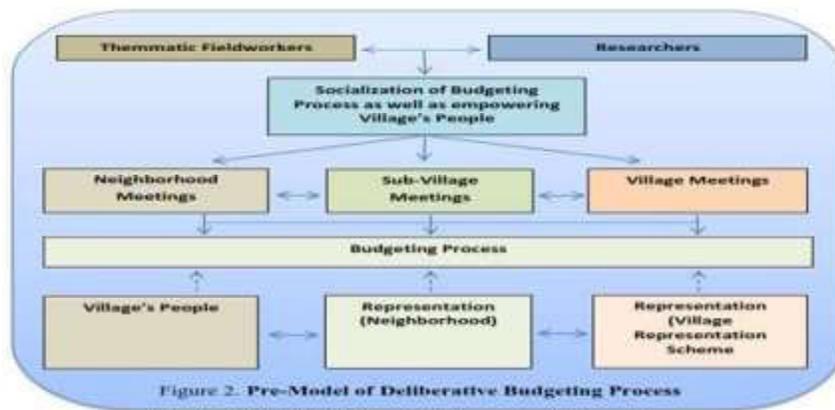
Mereka berada dalam posisi yang ideal jika proses penyusunan anggaran desa melibatkan secara langsung, aktif atau pasif, dengan beberapa cara: (a) mengakui kebutuhan pribadi dan kebutuhan lainnya (komunitas atau "publik"); (b) tentukan tujuan dan sarana untuk mencapai tujuan tersebut; (c) ide-ide implementasi dan pembiayaan dalam segala bentuk selain dari yang disediakan oleh pemerintah; (d) pelaksanaan berbagai rencana yang telah ditetapkan ... sesuai dengan komitmen mereka; (e) pemantauan dan evaluasi berbagai program atau proyek yang dilakukan, hasil pemantauan dan evaluasi diakomodasi dalam diskusi program atau proyek berikutnya. Jika beberapa hal ini dapat melibatkan komunitas secara aktif atau pasif (dalam bentuk pemahaman), maka proses kebijakan deliberative dapat dicapai.

Di sisi lain, aparat desa tidak memiliki pemahaman dan kemampuan yang tepat untuk merumuskan penganggaran desa sesuai dengan pengaturan keuangan negara seperti yang dilakukan di tingkat kabupaten/kota, tetapi mereka harus memenuhi norma keuangan negara yang serupa dengan yang lain unit pemerintah. Dalam hal ini

kecamatan memberikan bimbingan dan bantuan, terutama dalam bentuk konseling desa yang telah membantu perumusan teknis penganggaran desa. Dalam hal ini perumusan anggaran desa dapat diformulasikan sesuai dengan aturan keuangan negara, tetapi lebih banyak aspek formalitas daripada substansi perencanaan dan penganggaran. Dalam perumusan anggaran desa, perangkat desa berkonsentrasi untuk mengikuti bantuan desa dari kecamatan daripada membuat perencanaan nyata sesuai dengan kondisi dan potensi desa, bahkan ketika membuat rencana pembangunan jangka menengah di tingkat desa. Aspek formalisme lebih terlihat daripada aspek teknis perencanaan sesuai dengan aspirasi masyarakatnya. Dengan demikian, posisi ideal masyarakat dalam perumusan APBDes adalah subyek dan tidak lagi sebagai obyek dari APBDes.

Model Reposisi Masyarakat Dalam Proses APBDes

Dari uraian posisi ideal masyarakat dalam perumusan APBDes di muka, nampak bahwa ada kebutuhan untuk merubah posisi atau reposisi masyarakat dalam proses penganggaran tersebut. Skema 4.2. berikut ini menjelaskan bagaimana posisi dan komunikasi masyarakat dan Rukun Tetangga dalam proses perumusan APBDes dalam konsep deliberatif



Gambar 4.2. Model Reposisi Masyarakat Dalam Penganggaran
 Sumber: Sukarso, Swastha Dharma, Niken Paramarti Dasuki, 2017b.

Pemberdayaan Masyarakat Dalam Proses APBDes

Dari hasil wawancara dan diskusi terfokus, kelemahan yang paling dirasakan masyarakat pada umumnya dalam proses penganggaran dapat dibedakan pada tiga aspek: hukum, administratif, dan sosio-psikologis. Aspek hukum berkaitan dengan pemahaman tentang aturan-aturan yang ada dalam proses penganggaran, meliputi hak dan kewajiban masyarakat, termasuk sangsi-sangsi terhadap pelanggaran yang terjadi. Aspek administratif berkaitan dengan prosedur dan persyaratan administratif dalam proses penganggaran. Sedangkan aspek sosio-psikologis berkaitan dengan kesadaran dan pemahaman masyarakat mengenai hak dan kewajiban sebagai warga masyarakat berhadapan dengan hak dan kewajiban pemerintah untuk masyarakat.

Dari hasil angket mengenai tiga aspek tersebut, melalui instrumen pre-test dan post-test terhadap responden secara acak dengan perlakuan diskusi dan sosialisasi, ternyata ada perubahan yang signifikan. Pada aspek hukum, sebelum diskusi mereka sebagian besar tidak tahu dan tidak ingin tahu tentang aturan-aturan yang ada dalam penganggaran. Setelah diskusi mereka menjadi agak tahu aturan-aturan yang ada dan ingin tahu lebih banyak tentang aturan-aturan tersebut. Pada aspek Administratif, sebelum diskusi dan sosialisasi mereka sebagian besar tidak tahu apa dan bagaimana merumuskan APBDes. Namun setelah diskusi dan sosialisasi mereka menjadi agak tahu dan ingin tahu lebih banyak tentang teknis administratif dalam perumusan APBDes. Demikian pula dalam aspek sosio-psikologis, sebelum diskusi dan sosialisasi mereka sebagian besar cenderung apatis dan takut ikut-ikutan dalam proses penganggaran. Namun setelah diskusi dan sosialisasi, mereka menjadi lebih peduli dan relatif lebih berani untuk mengemukakan pendapat dan berkeinginan terliabta lebih jauh dalam proses penganggaran.

Diskusi

Dari hasil penelitian tersebut, ternyata potensi masyarakat untuk berubah dari apatis menjadi peduli dan dari takut menjadi berani cukup besar, padahal perlakuan diskusi dan sosialisasi dilakukan sangat terbatas baik dari segi waktu maupun dari segi substansi. Oleh karena itu, kemungkinan meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam proses penganggaran lebih dari hanya sekedar partisipasi ternyata cukup besar. Masyarakat tidak terlibat dalam perumusan APBDes di satu sisi lebih dikarenakan pemahaman mereka pada tiga aspek: hukum, teknis administratif dan sosio-psikologis dalam penganggaran, di sisi lain juga

karena kebijakan penganggaran pemerintah yang ada selama ini terlalu elitis karena tidak mesyarkan keterliabtan masyarakat secara langsung. Oleh karena itu, upaya mereposisi masyarakat desa dalam penganggaran dapat dilakukan secara simultan dari dua sisi: sisi masyarakat dan sisi pemerintah. Dari sisi pemerintah menunjuk pada perlunya kebijakan penganggaran yang tidak lagi elitis, sementara dari sisi masyarakat perlu adanya pemberdayaan masyarakat setidaknya dalam tiga aspek: hukum, teknis administratif, dan sosio-psikologis. Dengan demikian, Potensi masyarakat menjadi subyek dari penganggaran perlu digali dengan pemberdayaan masyarakat.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan diskusi tersebut, dapat disimpulkan bahwa model pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan dapat dilakukan dengan peningkatan pemahaman masyarakat pada tiga aspek: aspek hukum dalam penganggaran, aspek teknis-administratif dalam penganggaran, dan aspek sosio-psikologis masyarakat ketika berhadapan dengan pemerintah. Secara simultan, upaya pemberdayaan masyarakat tersebut harus diikuti dengan kebijakan penganggaran yang tidak elitis dari pemerintah, terutama untuk penganggaran dan masyarakat desa di Indonesia.

Daftar Pustaka

Albert-Roulhac, Catherine, (1998), *The Influence of EU Membership on Methods and Processes of Budgeting in Britain and France, 1970–1995, on Governance: An International Journal of Policy and Administration*, Vol. 11, No. 2, April 1998 (pp. 209–230). 1998.

Dexter Whitfield, (2001), *Public Services or Corporate Welfare: Rethinking the NationState in the Global Economy*, Pluto Press, London.

Dinb, Hinh T., Abebe Adugna and Bernard MyersI, (2002), *The Impact of Cash Budgets on Poverty Reduction in Zambia: A Case Study of the Conflict between Well-Intentioned Macroeconomic Policy and Service Delivery to the Poor*, on *The World Bank Africa Region Poverty Reduction and Economic Management Division*, 1 October 2002

Jacobs, Keith, (2001), *Devolved Budget Making within Local Authority Housing Departments: Staff Perceptions of Power and Control*, on *Local Government Studies*, Vol.27, No.2 (Summer 2001), pp.93–110.

Kelly, Joanne, (2000), *Budgeting and Program Review in Canada 1994–2000 on Australian Journal of Public Administration* Vol. 59(3):72–78, Sept-2000.

Lewis, Carol W., *How to Read a Local Budget and Assess Government Performance*, on Anwar Shah (Ed.), (2007), *Local Budgeting (Public Sector Governance And Accountability Series)*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.

Lipsky, Michael, (1980), *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russell Sage Foundation.

Mikesell, John, (2007), *Fiscal Administration in Local Government: An Overview*, on Anwar Shah (Ed.), 2007, *Local Budgeting (Public Sector Governance and Accountability Series)*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.

Miles, Matthew B., A. Michael Huberman and Johnny Saldana, (2014), *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*, 3rd ed., Sage, Los Angeles.

Mullins, Danielr, 2007, *Local Budget Process*, on Anwar Shah (Ed.), (2007), *Local Budgeting (Public Sector Governance and Accountability Series)*, the International Bank for Reconstruction and Development/the World Bank.

Sukarso, Swastha Dharma, dan Niken Paramarti Dasuki (2017a), *Community Participation on Village Budgeting In Local Government of Indonesia: A Case Study in Banyumas District, Central Java*, Proceeding International Seminar: Reconstructing Public Administration Reform To Build World Class Government, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta, 21-22 Agustus 2017 (390-399).

Sukarso, Swastha Dharma, Niken Paramarti Dasuki, (2017b), *Model Perumusan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa*, Prosiding Seminar Nasional LPPM Unsoed.

**POLITIK HUKUM/*LEGAL POLICY* PADA PENYELENGGARAAN
PEMILUKADA: SUATU TINJAUAN TERHADAP PARTISIPASI
MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN DEMOKRASI**

Fatkhul Muin dan Pipih Ludia Karsa

PENDAHULUAN

Paradigma utama dalam demokrasi berada pada rakyat yang dapat memberikan legitimasi kepada seseorang yang diberikan legitimasi untuk memimpin, sistem ini berkembang dalam masyarakat moderen dengan rakyat sebagai kekuatan terbesar yang memberikan suara (*vote*). Salah satu legitimasi yang ada melalui saluran demokrasi di Indonesia melalui pemilihan gubernur, bupati, dan walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara demokratis melalui lembaga perwakilan rakyat (Pasal 1 angka 5 UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota). Dalam ketentuan Pasal 12 ayat 1 dan 2, dimana Peserta pemilihan adalah calon Gubernur, calon Bupati, dan calon Walikota yang diusulkan oleh fraksi atau gabungan fraksi di DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota dan/ atau calon perseorangan. Anggota DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota yang diusulkan sebagai calon Gubernur, calon Bupati, dan calon Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai hak untuk memilih. Keterlibatan DPRD dalam pemilihan kepada daerah akan berdampak pada arah kebijakan politik, sehingga harmonisasi dalam demokrasipun akan berdampak pada Politik Hukum dan partisipasi politik masyarakat. Masyarakat di negara demokratis dapat berpartisipasi dalam kehidupan politik setidaknya dengan tiga cara berbeda:

1. Masyarakat dapat terlibat dalam arena publik untuk mempromosikan dan menyampaikan tuntutan mereka kepada siapa saja yang ingin mendengarkan. Contoh: ikut demonstrasi;

2. Masyarakat dapat menjadikan lembaga pembuat undang-undang (legislatif) atau lembaga eksekutif sebagai target pesan politik yang ingin disampaikan. Misal: menandatangani petisi;

3. Masyarakat dapat terlibat dalam proses seleksi dari orang-orang yang ingin menduduki jabatan publik. Contoh: memberikan suara pada Pemilu atau mencalonkan diri untuk jabatan publik.

Partisipasi politik¹ merupakan aspek penting dalam sebuah tatanan negara demokrasi, Sekaligus merupakan ciri khas adanya modernisasi

politik. Secara umum dalam masyarakat tradisional yang sifat kepemimpinan politiknya lebih ditentukan oleh segolongan elit penguasa, keterlibatan warga negara dalam ikut serta memengaruhi pengambilan keputusan, dan memengaruhi kehidupan bangsa relatif sangat kecil. Warga negara yang hanya terdiri dari masyarakat sederhana cenderung kurang diperhitungkan dalam proses-proses politik. Dalam hubungannya dengan demokrasi, partisipasi politik berpengaruh terhadap legitimasi masyarakat terhadap jalannya suatu pemerintahan. Dalam suatu Pemilu misalnya partisipasi politik berpengaruh terhadap legitimasi masyarakat kepada pasangan calon yang terpilih. Setiap masyarakat memiliki preferensi dan kepentingan masing-masing untuk menentukan pilihan mereka dalam pemilu. Bisa dikatakan bahwa masa depan pejabat publik yang terpilih dalam suatu Pemilu tergantung pada preferensi masyarakat sebagai pemilih. Tidak hanya itu, partisipasi politik masyarakat dalam Pemilu dapat dipandang sebagai kontrol masyarakat terhadap suatu pemerintahan. Kontrol yang diberikan beragam tergantung dengan tingkat partisipasi politik masing-masing. Selain sebagai inti dari demokrasi, partisipasi politik juga berkaitan erat dengan pemenuhan hak-hak politik warga negara. Wujud dari pemenuhan hak-hak politik adalah adanya kebebasan bagi setiap warga untuk menyatakan pendapat dan berkumpul. Seperti yang tertuang dalam UUD 1945 pasal 28: "*kemerdekaan berserikat dan berkumpul mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang*". (Tia Subekti: 2014).

Salah satu wujud dan mekanisme demokrasi di daerah adalah pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung. Pilkada merupakan sarana manifestasi kedaulatan dan penguatan bahwa pemilih adalah masyarakat di daerah, secara umum beberapa hal yang menjadi dasar pilkada, antara lain: *Pertama*, memilih kepala daerah sesuai dengan kehendak bersama masyarakat di daerah sehingga ia diharapkan dapat memahami dan mewujudkan kehendak masyarakat di daerah. *Kedua*, melalui pilkada diharapkan pilihan masyarakat di daerah didasarkan pada misi, visi, program serta kualitas dan integrasi calon kepala daerah yang sangat menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan di daerah. *Ketiga* Pilkada merupakan sarana pertanggungjawaban sekaligus sarana evaluasi dan kontrol publik secara politik terhadap seorang kepala daerah dan kekuatan politik yang menopang. Dinamika perkembangan dan peningkatan kualitas Demokrasi di Indonesia dapat kita pahami dengan melakukan analisis terhadap teorip Linz dan Stepan dalam buku "*Problem of democratic transition and consolidation*" menyebut lima

persyaratan agar konsolidasi demokrasi demokrasi berhasil. *Pertama*, adanya masyarakat sipil yang otonom dan jaminan hukum kebebasan berserikat dan menyatakan pendapat: *kedua*, adanya masyarakat politik yang diberi kesempatan untuk bersaing secara sehat untuk mengontrol dan menjalankan kekuasaan: *ketiga*, dianutnya ideologi supremasi hukum; *keempat* adanya birokrasi yang legal-rasional dan *kelima* terciptanya masyarakat ekonomi yang menjadi perantara antara negara dan masyarakat. Pelaksanaan Pilkada yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung dengan dipilih oleh DPRD harus tunduk pada ketentuan konstitusi sebagai upaya mewujudkan demokrasi konstitusional dalam memilih pemimpin pada level daerah seperti Gubernur, Bupati dan Walikota. Pasal 18 ayat 4 UUD NRI 1945 menyatakan *bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota dipilih secara demokratis*. Makna dari Pasal 18 ayat (4) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ialah bahwa ketentuan tersebut mengandung arti bahwa pemilihan itu harus dilakukan dengan cara yang demokratis, yang menjamin prinsip kedaulatan rakyat, seperti dipilih secara langsung atau cara lain sesuai dengan keistimewaan atau kekhususan daerah yang diatur dengan undang-undang seperti penunjukan kepala daerah pada daerah-daerah istimewa yakni Daerah Istimewa Yogyakarta yang melakukan mekanisme penunjukan kepala daerah namun tetap dianggap demokratis oleh masyarakat setempat, begitupun dengan Aceh dan Papua. (Lisma & Lita Tyesta A.L.W: 2017). Jika ditinjau pada penyelenggaraan Pilkada, maka esensi yang masih diharapkan bukan saja sekedar membangun partisipasi politik masyarakat, tetapi bagaimana pendidikan politik terhadap masyarakat dapat menjadi fokus utama dalam menguatkan sistem demokrasi.

TINJAUAN PUSTAKA

Pemilihan kepala daerah (pilkada) di Indonesia merupakan amanah langsung dari gerakan reformasi tahun 1998. Menimbang perlunya partisipasi yang kuat dari masyarakat untuk ikut terlibat langsung dalam pemilihan pemimpinnya, maka pemilihan kepala daerah menjadi momentum demokrasi yang paling penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia. Sebagai wujud implementasi demokrasi, pilkada dimaksudkan tidak saja untuk memenuhi hasrat mengganti mekanisme lama pemilihan pemimpin dan wakil rakyat gaya otoriterisme, tetapi juga secara filosofis ingin menggapai pelaksanaan nilai-nilai demokrasi yang berkelanjutan, yaitu mengembangkan partisipasi dan responsivitas serta

akuntabilitas secara menyeluruh.(Suyatno: 2016). Memahami demokrasi lokal memang tak dapat memisahkan diri dari perbincangan tentang kebijakan desentralisasi. Mengingat kebijakan ini merupakan pintu awal bagi terciptanya demokrasi lokal. Bahkan sejumlah ilmuwan meyakini bahwa tujuan yang sesungguhnya dari desentralisasi tidak lain adalah menumbuhkan demokrasi local.(Brian C. Smith, 1985, dalam Suyatno: 2016).

Dalam berbagai literatur, tidak terdapat suatu pengertian yang diterima secara universal mengenai apa yang dimaksud dengan partisipasi politik. Misalnya, Huntington & Nelson mengemukakan pandangannya sebagai berikut: *“By political participation we mean activity by private citizens designed to influence government decision-making”*. Berdasarkan definisi ini, partisipasi politik dimaknai sebagai kegiatan pribadi warga negara yang dilakukan untuk memengaruhi keputusan pemerintah. Dahrendorf menyatakan *“Political participation affords citizens in a democracy an opportunity to communicate information to government officials about their concerns and preferences and to put pressure on them to respond”*. Definisi ini menekankan bahwa setiap orang yang hidup di negara demokratis memiliki hak untuk menyatakan pandangan dan sikap mereka terhadap segala hal yang terjadi di ranah publik atau hal-hal yang terkait dengan kepentingan mereka agar diketahui pemerintah dan selanjutnya pemerintah memberikan responnya. Cara yang umum digunakan masyarakat di banyak negara demokratis ketika mereka menyampaikan pandangannya adalah dengan cara *“partisipasi politik sukarela” (voluntary political participation)*. Hal ini berarti partisipasi politik mencakup kegiatan untuk mempengaruhi. Hal ini ditegaskan oleh Verba yang menyatakan bahwa: *“By political participation we refer simply to activity that has the intent or effect of influencing government action – either directly by affecting the making or implementation of public policy or indirectly by influencing the selection of people who make those policies”*. Definisi ini mengemukakan lebih banyak kriteria mengenai apa yang dimaksud dengan partisipasi politik yang mencakup kegiatan untuk memengaruhi tindakan pemerintah, baik secara langsung atau tidak langsung. Secara langsung, misalnya, dengan cara memengaruhi mulai dari tahap perancangan hingga implementasi kebijakan publik atau secara tidak langsung dengan memengaruhi proses perekrutan orang-orang yang akan membuat suatu kebijakan. Pengertian menurut Verba ini lebih melihat bahwa partisipasi politik sebagai suatu tindakan sukarela (*voluntary*). (Morissan: 2016). Selain itu Rush dan Althoff juga mengingatkan bahwa partisipasi pada satu tingkatan tidak merupakan prasyarat bagi

partisipasi pada tingkat yang lebih tinggi. Dibawah para pemegang jabatan – jabatan politik formal adalah para anggota dari berbagai organisasi politik atau semi politik, termasuk di sini adalah semua tipe partai politik dan kelompok kepentingan. Kesamaan antara partai politik dan kelompok kepentingan terletak pada peranan keduanya sebagai agen-agen mobilisasi politik. Baik partai politik maupun kelompok kepentingan merupakan organisasi yang berfungsi sebagai wadah yang memungkinkan para anggota masyarakat berpartisipasi dalam kegiatan politik. Tercakup dalam kegiatan tersebut adalah usaha mempertahankan gagasan, posisi, orang atau kelompok-kelompok tertentu melalui sistem politik bersangkuatan. (Michael Rush dan Philip Althoff : 2008)

METODE PENELITIAN

Metode penelitian hukum merupakan satu metode dengan melakukan kajian dalam dimensi yuridis normative, dimana bahan hukum primer yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder yang digunakan adalah letaratur hukum. Oleh karena itu, dalam kajian berkaitan dengan “Politik Hukum/*Legal Policy* Pada Penyelenggaraan Pemilu: Suatu Tinjauan Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Demokrasi”, menggunakan penelitian hukum normative dengan bahan hukum primer perundang-undangan dan bahan hukum sekunder berkaitan dengan leteratur hukum.

PEMBAHASAAN/ANALISIS

Politik Hukum Penyelenggaraan Pilkada dalam Membangun Partisipasi Politik Masyarakat Terhadap Pembangunan Demokrasi

Hakikat dasar dalam kehidupan masyarakat moderen adalah membangun sistem yang bertujuan untuk melahirkan 2 (dua) hal, yaitu kesejahteraan dan keadilan bagi masyarakat. Sistem yang dibangun diharapkan akan memberikan kontribusi positif bagi keberlangsungan masyarakat dan Negara, oleh karena itu perlu dibangun sistem yang didasarkan kepada legitimasi masyarakat yang kuat, sehingga dengan adanya legitimasi masyarakat yang kuat akan melahirkan kepemimpinan yang kuat dan memiliki basic orientasi terhadap kesejahteraan dan keadilan pada masyarakat. Sistem yang dibangun dalam Negara, tentu tidak terlepas dari unsur-unsur pelibatan masyarakat untuk melahirkan kepemimpinan yang kuat.

Regulasi menjadi bagian dari unsur yang penting dalam melahirkan sistem, dimana diawali dengan sistem demokrasi, baik itu

dengan pilihan demokrasi secara langsung (*direct democracy*)² atau demokrasi tidak secara langsung/perwakilan (*indirect democracy*)³. Secara umum bahwa substansi demokrasi yang terbangun dalam fase tersebut menunjukkan kepada fase transisi demokrasi di Indonesia dari orde lama ke reformasi. Pada fase awal reformasi, pada dasarnya perubahan yang terjadi penekanan kepada partisipasi masyarakat dalam pembangunan demokrasi di Indonesia, dimana secara umum ada 2 (dua), pembangunan demokrasi dalam bentuk pemilihan, yaitu pemilihan presiden yang secara langsung dan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung. Model seperti ini menjadi format yang digunakan dalam rangkai pembangunan nilai-nilai demokrasi di Indonesia.

Format dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung, tentu banyak memberikan ruang terhadap masyarakat, yang pada hakikatnya membuka kesempatan terhadap masyarakat untuk dapat dipilih dan memilih. Hal inilah yang menjadi target utama dalam pembangunan demokrasi melalui pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung.

Secara historis, sejarah demokrasi di Indonesia mencatat perihai pemilihan kepala daerah terjadi mulai pada zaman kolonial Belanda. Pemerintahan Hindia Belanda membuat undang-undang pada tanggal 23 Juni 1903 yang dikenal dengan *decentralisatie wet 1903*. (G.J. Wolhoff: 1955, dalam Al Fajar Nugraha & Atika Mulyandari: 2016), *Decentralisatie wet 1903* menyerahkan implementasi ketentuan-ketentuan untuk pengaturannya lebih lanjut kepada pejabat yang berwenang membuat ordonansi di Hindia Belanda. Dengan dasar ketentuan yuridis, *decentralisatie wet 1903*, lahirlah koninklijk besluit tertanggal 20 Desember 1904 (dikenal dengan *decentralisatie besluit 1904*). (Joko J. Prihatmoko: 2005, dalam Al Fajar Nugraha & Atika Mulyandari: 2016). Sedangkan pendudukan Jepang di Indonesia memaklumkan tiga undang-undang yang mengatur tentang penyelenggaraan pemerintahan yang disebut dengan 3 osamusirei (Undang-Undang yang dikeluarkan oleh Panglima Tentara Keenam Belas, tentara pendudukan Jepang. Lihat No. 1 Pasal 1 yang dikeluarkan pada tanggal 7 Maret 1942), (dalam bahasa Indonesia disebut Undang-undang). Ketiga undang-undang itu adalah undang-undang nomor 27 tentang perubahan pemerintah (2602), undang-undang nomor 28 tentang pemerintahan syuu (2602) dan undang-undang nomor 30 tentang mengubah nama negeri dan nama daerah (2602). (Marwati Djoened Poesponegoro Nugroho: 2008, dalam Al Fajar Nugraha & Atika Mulyandari: 2016).

Pilkada secara langsung dapat diselenggarakan setelah terjadi perdebatan sengit mengenai mekanismenya apakah secara langsung atau oleh DPRD. Perdebatan ini pernah terjadi pada 2005 namun mengemuka lagi pada tahun 2014. Landasan filosofis yuridis yang mendasari dinamika perdebatan Pilkada adalah bunyi Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengamanatkan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah Propinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis. Frasa “dipilih secara demokratis” ditafsirkan tidak berarti Kepala Daerah harus dipilih secara langsung namun dapat pula dipilih secara tidak langsung sepanjang prosesnya demokratis. RUU Pilkada yang salah satu muatannya adalah pengembalian pemilihan Kepala Daerah oleh DPRD (pemilu tidak langsung) berhasil disahkan pada tahun 2014. Ketika itu RUU Pilkada berhasil disahkan karena hadirnya dukungan mayoritas partai politik di DPR yakni dari Gerindra, PAN, Golkar, PPP, PKS, Demokrat. Tak pelak keputusan politik ini menjadi polemik dikalangan elit pemerintah, politisi, akademisi, dan masyarakat karena sebelumnya Pilkada telah banyak dilaksanakan secara langsung. (Cucu Sutrisno: 2017).

Pilkada secara langsung sebenarnya dimulai setelah keluarnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 jo. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, Pasal 1 angka 4 yang menentukan bahwa “Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Pemilihan Umum untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Namun, setelah adanya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2014, Gubernur, Bupati, dan Walikota dipilih oleh DPR. Setelah terjadi perdebatan politik hingga muncul penolakan publik, maka pemerintah akhirnya mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota yang kemudian disusul dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang jo. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, maka Kepala Daerah dipilih secara langsung

oleh rakyat. Itu sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 bahwa yang dimaksud dengan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis. Berdasarkan ketentuan tersebut, Pilkada akhirnya harus dilaksanakan secara langsung. Oleh karena itu, Pemilihan Kepala Daerah saat ini dapat dikatakan sebagai bagian dari rezim Pemilu. (Cucu Sutrisno: 2017).

Pasal 133A Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Pemerintahan Daerah bertanggung jawab mengembangkan kehidupan demokrasi di daerah, khususnya meningkatkan partisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilih.

Dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, dimana secara umum bahwa partisipasi masyarakat merupakan bagian yang penting untuk pembangunan demokrasi yang berorientasi kepada pelibatan masyarakat secara langsung. Dalam sistem demokrasi, partisipasi politik masyarakat merupakan sebuah elemen yang penting. Bahkan dia dipercaya sebagai pondasi praktek demokrasi perwakilan. Karena dalam demokrasi perwakilan pemilu merupakan ajang kontestasi dalam memilih wakil rakyat yang sepatutnya dilaksanakan dengan jujur, adil dan demokratis. Pemilu merupakan sebuah *tools* (alat) untuk mengisi posisi dan jabatan publik melalui proses pemilihan oleh sekelompok orang (pemilih) yang bertujuan untuk memberikan legitimasi pada sebuah regime dalam politik modern yang diarahkan untuk mendukung berjalannya pemerintahan presidensiil dan pemerintahan daerah yang efektif. (Sondakh Gideon Repi). Dalam negara berkembang masalah partisipasi adalah masalah yang cukup rumit. Partisipasi menjadi tolak ukur penerimaan atas system politik yang dibangun oleh sebuah negara. Maju dan berkembangnya pembangunan dalam suatu negara sangat tergantung dari keterlibatan warga negaranya tanpa membedakan jenis kelamin, baik laki-laki maupun perempuan. Memahami partisipasi politik tentu sangatlah luas. Mengingat partisipasi politik itu sendiri merupakan salah satu aspek penting demokrasi. Asumsi yang mendasari demokrasi (dan partisipasi) orang yang paling tahu tentang yang baik bagi dirinya adalah orang itu

sendiri (Surbakti: 1992 dalam Arther Muhaling: 2014). Karena keputusan politik yang dibuat dan dilaksanakan oleh pemerintah menyangkut dan mempengaruhi kehidupan warga masyarakat berhak ikut serta menentukan isi keputusan politik.(Arther Muhaling: 2014). Oleh karena itu, sesungguhnya pilkada adalah upaya untuk melahirkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan demokrasi dan legitimasi rakyat.

KESIMPULAN

Pasal 18 ayat 4 UUD NRI 1945, dimana nilai-nilai demokrasi yang dibangun adalah berlandaskan kepada partisipasi politik masyarakat secara langsung atau dengan melibatkan masyarakat secara langsung. Dalam ketentuan Pasal 133A Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, bahwa Pemerintahan Daerah bertanggung jawab mengembangkan kehidupan demokrasi di daerah, khususnya meningkatkan partisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilih. Artinya peran sinergi untuk membangun demokrasi pada tingkat local.

Daftar Pustaka

Arther Muhaling, *Partisipasi Politik Masyarakat Dalam Pemilukada Di Kecamatan Siau Barat Selatan Kabupaten Sitaro*, JURNAL POLITICO, Vol 1, No 5 (2014), diakses melalui <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/politico/article/view/7100/6612> pada tanggal 2 Juli 2018.

Al Fajar Nugraha & Atika Mulyandari, *Pilkada Langsung Dan Pilkada Tidak Langsung Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, Jurnal Mazahib, Vol XV, No. 2 Desember (2016).

Cucu Sutrisno, *Partisipasi Warga Negara Dalam Pilkada*, JPK: Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan, Vol. 2, No. 2, Juli (2017).

Lisma dan Lita Tyesta A.L.W, *Implikasi Partisipasi Masyarakat Pada Pilkada Serentak Dalam Meningkatkan Demokrasi Konstitusional Di Indonesia (Studi Terhadap Pelaksanaan Pilkada Serentak di Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2015)*, Jurnal Law Reform, Volume 13, Nomor 1, Tahun (2017).

Moh. Mahfud MD, *Politik hukum di Indonesia*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, (2009)

Michael Rush dan Philip Althoff; yang dialih bahasakan oleh Kartono Kartini, *Pengantar Sosiologi Politik*, Jakarta, Rajawali Pers, (2008).

Morissan, *Tingkat Partisipasi Politik Dan Sosial Generasi Muda Pengguna Media Sosial*, Jurnal Visi Komunikasi/Volume 15, No.01, Mei (2016).

Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta, PT. Gramedia Widisarana Indonesia, (2007).

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar NRI 1945

Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang

Sondakh Gideon Repi, *PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT DALAM PEMILIHAN GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR SULAWESI UTARA 2015 (Studi Di Desa Koha Selatan Kecamatan Mandolang Kabupaten Minahasa)*, diakses melalui <https://media.neliti.com/media/publications/160409-ID-partisipasi-politik-masyarakat-dalam-pem.pdf>. Pada tanggal 1 Juni 2018.

Tia Subekti, *PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT DALAM PEMILIHAN UMUM (Studi Turn of Voter dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Kabupaten Magetan Tahun 2013)*, diakses melalui <https://media.neliti.com/media/publications/108550-ID-partisipasi-politik-masyarakat-dalam-pem.pdf>. Pada tanggal 1 Juli 2018.

Suyatno, *Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dan Tantangan Demokrasi Lokal di Indonesia*, Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review 1 (2) (2016).

