

# 1

## **Konsep Pengembangan Masyarakat (*Community Development*)<sup>1</sup>**

Pengembangan Masyarakat (*Community Development*) merupakan konsep yang berkembang sebagai tandingan (*opponent*) terhadap konsep negara-kesejahteraan (*welfare state*). Kedua konsep ini muncul dalam wacana pembangunan yang diperankan oleh negara (sebagai tanggung jawab Pemerintah) untuk mensejahterakan masyarakat (rakyat) dan mendistribusikan kesejahteraan tersebut secara merata (adil). Inti dari konsep kesejahteraan adalah pemenuhan kebutuhan hidup manusia (*human needs*) yang dimulai dengan pemenuhan kebutuhan dasar (*basic needs*), seperti sandang, pangan, papan, kesehatan, pendidikan. Di negara maju, telah terbukti bahwa konsep negara-kesejahteraan (*welfare state*) tidak mampu berjalan secara berkelanjutan pada saat negara krisis ekonomi karena dibebani oleh peningkatan pengangguran dan kemiskinan. Apalagi di negara yang lebih miskin, konsep ini sulit dijalankan.

Kalau pada konsep negara-kesejahteraan (*welfare state*), pemerintah campur tangan langsung pada pengelolaan dan distribusi kesejahteraan masyarakat. Sedangkan pada konsep Pengembangan Masyarakat (*Community Development*), lebih ditekankan pada upaya pemenuhan kebutuhan oleh masyarakat sendiri (*community-base service*) dengan ide utama keberlanjutan dalam penyelenggaraan kebutuhan hidup manusia karena dikembangkannya keswadayaan (*self-reliance*) masyarakat.

### **PENGERTIAN PENGEMBANGAN MASYARAKAT**

Bagaimana gagasan di atas bisa diterapkan apabila apa yang disebut masyarakat (komunitas) memiliki perpindahan dan pergerakan (mobilitas) individu yang menyebabkan semakin longgarnya ikatan satu sama lain? Pemenuhan kebutuhan oleh masyarakat sendiri (*community-base service*) dianggap hanya bisa terjadi apabila disertai dengan program Pengembangan Masyarakat (*Community Development*) yang merupakan proses membangun atau memperkuat struktur masyarakat (komunitas) agar

---

<sup>1</sup> Disarikan dari *Community Development ; Creating Community Alternatives, Vision, Analysis & Practice*; Jim Ife, Longman, 1995. Apabila dilengkapi dengan penjelasan atau sumber lainnya, ditandai dengan catatan kaki (*foot-note*).

menjadi suatu entitas yang otonom dan bisa menyelenggarakan kehidupannya serta melakukan kegiatan pemenuhan kebutuhan manusia (*human needs*)<sup>2</sup>. Jadi, bagian penting dari program-program Pengembangan Masyarakat adalah upaya-upaya untuk mewujudkan desentralisasi dan otonomi masyarakat (sosial-budaya, ekonomi, politik).

Batasan masyarakat (komunitas) yang dapat menjadi suatu kesatuan otonom akan beragam, yang biasanya memiliki paling tidak lima (5) karakter<sup>3</sup>, yaitu: (1) **Jumlah atau skala:** Adanya jumlah anggota masyarakat yang memungkinkan terjadinya interaksi langsung antara individu-individunya; (2) **Identitas dan kepemilikan:** Adanya kesamaan identitas yang mempengaruhi perasaan kepemilikan, keterikatan kelompok, kesamaan nilai, dan kesetiaan; (3) **Kewajiban:** Adanya hak dan kewajiban dari anggota terhadap kelangsungan hidup masyarakatnya; (4) **Kemelekatan secara keseluruhan:** Adanya hubungan (interaksi) dan peran-peran di antara anggota masyarakat, - baik dalam kegiatan ekonomi, sosial-budaya, dan politik, sebagai suatu kesatuan (kebulatan) masyarakat. Artinya, setiap individu mengenal individu lainnya dalam bermacam peran, sehingga usaha ekonomi (bisnis) pun tidak dapat dipisahkan dengan hubungan sosial antar individu. Sebaliknya, hubungan sosial juga mempengaruhi perekonomian masyarakat; (5) **Budaya.** Adanya budaya lokal yang unik dan spesifik.

Pengembangan Masyarakat (*Community Development*) diselenggarakan dengan tujuan untuk mencapai kondisi masyarakat dimana transformasi sosial-budaya, politik, ekonomi, teknologi, dapat dilaksanakan oleh masyarakat secara berkelanjutan. Ada 3 karakter umum program Pengembangan Masyarakat (*Community Development*), yaitu<sup>4</sup>: (1) berbasis masyarakat (*community-base*) atau masyarakat sebagai pelaku utama (subyek) dalam perencanaan dan pelaksanaan program; (2) berbasis sumberdaya setempat (*local resources-base*), yaitu penciptaan kegiatan dengan melihat potensi sumberdaya (alam, manusia) yang ada; dan (3) berkelanjutan (*sustainable*) yaitu program berfungsi sebagai penggerak awal pembangunan yang berkelanjutan. Sasaran yang ingin dicapai oleh program Pengembangan Masyarakat (*Community Development*) adalah: pengembangan kapasitas masyarakat dan peningkatan kesejahteraan

<sup>2</sup> Silakan untuk mengkritisi Pengertian Pengembangan Masyarakat yang dipaparkan pada tulisan ini, apakah Anda sependapat dengan penulisnya atau tidak. Dalam prakteknya (khususnya di Indonesia), Pengembangan Masyarakat (*Community Development*) biasanya tidak bekerja untuk perubahan tatanan komunitas, tetapi bekerja untuk pengembangan ekonomi kelompok paling miskin di suatu komunitas. Pendekatan yang digunakan adalah: kelompok dan rumah tangga.

<sup>3</sup> Batasan masyarakat juga dipengaruhi oleh sistem politik yang diterapkan oleh negara yang bersangkutan. Di Indonesia, masyarakat biasanya diartikan sebagai "masyarakat desa" (dengan batasan administratif). Hal ini terjadi karena pada masa Orde Baru (sejak tahun 1979) diliberalisasikan penyeragaman struktur dan tatanan politik lokal menjadi pemerintahan desa; sistem pemerintahan adat ditiadakan. Ada aturan mengenai jumlah penduduk dalam pengembangan suatu desa.

<sup>4</sup> *Akses Peran Serta Masyarakat; Lebih Jauh Memahami Community Development*, Bambang Rudito dkk., editor, Sinar Harapan, 2003. Dalam buku ini, Pengembangan Masyarakat (*Community Development*) diartikan sebagai pembangunan yang ditujukan kepada komunitas lokal yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun LSM. Komunitas lokal dalam buku ini digambarkan sebagai komunitas di wilayah terpencil, marjinal dan 'terbelakang'. Sedangkan pembangunan diartikan sebagai pengembangan ekonomi (kesejahteraan) atau pengentasan kemiskinan.

masyarakat. Sasaran pertama, dilakukan dengan upaya pemberdayaan (*empowerment*) masyarakat agar mereka dapat melakukan transformasi ekonomi, teknologi, dan sosial-budaya. Penguatan biasanya dilakukan terhadap institusi-institusi lokal yang ada dan berkembang di masyarakat, agar bisa menjadi simpul-simpul kepentingan masyarakat yang mampu bekerjasama dengan pihak lain (pemerintah dan swasta/industri) sehingga bersama-sama dapat membangun struktur masyarakat yang lebih baik.

Ada dua (2) perpektif yang menjadi landasan dalam Pengembangan Masyarakat (*Community Development*) yaitu:

- ✓ Hidup yang selaras dengan alam (*ecology perspective*);
- ✓ Hidup yang selaras dengan sesama manusia (*social justice perspective*).

## PERSPEKTIF LINGKUNGAN DALAM PENGEMBANGAN MASYARAKAT

Perspektif lingkungan membentuk pendekatan yang lebih holistik pada konsep Pengembangan Masyarakat (*Community Development*) karena menyumbangkan pemahaman sistemik (ekosistem) terhadap fenomena alam dan fenomena sosial. Selain itu, perpektif lingkungan juga mengkritik pendekatan ekonomi (*growth economic approach*) terhadap sumberdaya alam sebagai salahsatu sumber pemenuhan kebutuhan manusia. Persoalan lingkungan dianggap sebagai konsekuensi dari tatanan sosial-ekonomi-politik yang tidak menggunakan prinsip keberlanjutan sehingga untuk mengatasi krisis lingkungan, sistem sosial-ekonomi-politik itulah yang harus dirubah. Berikut ini adalah beberapa prinsip ekologi yang memberikan kontribusi penting untuk Pengembangan Masyarakat:

BERSIFAT MENYELURUH ( <i>HOLISTIC</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PRINSIP INI MENYATAKAN BAHWA SEMUA FENOMENA HARUS DILIHAT SEBAGAI BAGIAN DARI KESELURUHAN, DAN HANYA AKAN BISA DIPAHAMI DENGAN BAIK APABILA KITA MEMPERHATIKAN BAGIAN-BAGIAN LAINNYA SEBAGAI SUATU SISTEM.</li> <li>• BEBERAPA HAL YANG MENJADI KONSEKUENSI PRINSIP INI ADALAH: MENGGUNAKAN FALSAFAH YANG BERPUSAT PADA LINGKUNGAN, PENGHARGAAN TERHADAP KEHIDUPAN DAN ALAM, MENOLAK PEMECAHAN MASALAH SECARA PARSIAL (LINEAR), MENGEMBANGKAN PERUBAHAN SECARA ORGANIS (BERTAHAP).</li> </ul>
---	--

<p>Berkelanjutan (<i>sustainability</i>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prinsip ini menyatakan bahwa sebuah sistem harus bisa dikelola dalam jangka panjang, karena itu sumberdaya digunakan hanya pada tingkat (batas) dimana bisa dikembalikan, lebih banyak memanfaatkan sumberdaya energi yang bisa diperbaharui, hasil produksi harus dibatasi sejumlah yang bisa diserap oleh lingkungan, serta konsumsi harus diminimalkan (bukan dimaksimalkan).</li> <li>• Beberapa hal yang menjadi konsekuensi prinsip ini adalah: memperhatikan konservasi alam, mengurangi konsumsi, menolak pendekatan ekonomi berbasis pada pertumbuhan, mengurangi pembangunan teknologi (baca: modernisasi), anti-kapitalisme.</li> </ul>
<p>Keberagaman (<i>diversity</i>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prinsip ini menyatakan bahwa keberagaman akan menolong ketahanan dan keberlangsungan sebuah sistem; keberagaman di dalam lingkungan alam, akan membantu sistem untuk berkembang, beradaptasi, dan bertumbuh; keberagaman dalam kebudayaan, akan membantu berkembangnya proses adaptasi dan pilihan.</li> <li>• Beberapa hal yang menjadi konsekuensi prinsip ini adalah: menghargai keberagaman (alam, sosial-budaya), meyakini bahwa ada banyak alternatif solusi, desentralisasi, jaringan kerjasama dan komunikasi, teknologi sederhana (<i>lower level technology</i>).</li> </ul>
<p>Keseimbangan (<i>equilibrium</i>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prinsip ini menyatakan bahwa sebuah sistem memiliki pola keseimbangan untuk bisa melangsungkan kehidupannya – keseimbangan alam maupun keseimbangan sosial; apabila keseimbangan ini terganggu, maka sistem tidak dapat bekerja dengan baik.</li> <li>• Beberapa hal yang menjadi konsekuensi prinsip ini adalah: melakukan tindakan pada tingkat lokal dengan perpektif global, memiliki perspektif gender, memperhatikan hak dan kewajiban, berdasarkan pada perdamaian dan kerjasama.</li> </ul>
<p>Mengembangkan proses pemberdayaan</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemberdayaan (<i>empowerment</i>) merupakan isu mengenai upaya membantu kelompok tertindas (<i>the disadvantages</i>) untuk membebaskan diri dari ketertindasannya dan memperoleh hak-hak kemanusiaannya. Penindasnya adalah kelompok-kelompok yang memiliki kekuasaan (<i>power</i>) yang terlalu besar sehingga melemahkan pihak lain.</li> <li>• Bentuk-bentuk pemberdayaan antara lain: pemberdayaan melalui pembuatan kebijakan dan perencanaan program, misalnya dengan cara mengembangkan struktur dan kelembagaan yang memungkinkan orang yang terabaikan dapat mengakses sumber-sumber pelayanan dan bisa berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan masyarakatnya; pemberdayaan melalui aksi sosial-politik (gerakan masyarakat agar punya posisi tawar terhadap kekuasaan yang dominan); pendidikan dan penyadaran.</li> </ul>

Pemenuhan kebutuhan manusia menurut perspektif lokal dan universal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kebutuhan manusia (<i>human needs</i>) merupakan isu yang penting dalam pembangunan (kebijakan dan perencanaan sosial) yang menyatakan bahwa kebutuhan manusia seharusnya mampu dipenuhi oleh suatu masyarakat. Konsep ini terkait dengan isu-isu mengenai ketimpangan (sosial/struktural), pemberdayaan, dan hak-hak asasi manusia.</li> <li>• Terdapat dua (2) perbedaan pendapat: (1) kebutuhan manusia itu universal; (2) kebutuhan manusia itu spesifik lokal sehingga seharusnya dirumuskan oleh masing-masing masyarakat itu sendiri.</li> </ul>
Pemenuhan hak-hak dasar manusia (hak asasi) yang bersifat universal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hak-hak (<i>rights</i>) dikembangkan sebagai konsep pemenuhan kebutuhan manusia yang berlaku secara universal sebagai dasar untuk menilai apa yang disebut sebagai keadilan dan kesamaan hak.</li> <li>• Bersama dengan konsep hak, muncul konsep kewajiban/tanggung jawab (<i>responsibilities</i>) yang memiliki 2 bentuk fundamental, yaitu: kewajiban untuk membiarkan orang lain memperoleh hak-haknya, dan kewajiban untuk membatasi hak-haknya sendiri apabila hal itu akan melanggar hak orang lain.</li> </ul>

## BEBERAPA ISU KRITIS

Beberapa persoalan yang muncul terhadap konsep pemenuhan kebutuhan oleh masyarakat (*community-base services*) yang menjadi dasar Pengembangan Masyarakat (*Community Development*) adalah:

- ✓ Pemerintah bisa memiliki justifikasi untuk mengurangi komitmennya terhadap penyelenggaraan kesejahteraan masyarakat (misalnya dengan mengurangi anggaran untuk pelayanan umum).
- ✓ Akibatnya, peran ini kemudian diambil alih oleh mekanisme pasar dimana pemenuhan pelayanan publik menjadi sektor swasta dengan orientasi profit bukan dengan perspektif pemenuhan kebutuhan manusia (orientasi sosial).
- ✓ Akibat pengambilalihan pelayanan publik oleh swasta, beban pemenuhan kebutuhan dasar manusia semakin besar ditanggung oleh keluarga.
- ✓ Karena perempuan memiliki peran tradisional untuk “merawat dan memenuhi kebutuhan keluarganya” maka terjadi persoalan gender.
- ✓ Persoalan lain adalah konsep ini seolah-olah membatasi seseorang untuk memperoleh pelayanan yang lebih baik di tempat lain.
- ✓ Terjadinya kesenjangan antara satu komunitas dengan komunitas yang memiliki sumberdaya lebih baik.

Konsep Pengembangan Masyarakat (*Community Development*) sebenarnya memiliki retorika yang kritis dan radikal sebagai dasar pemikirannya seperti yang digambarkan pada dua perspektif di atas.

Tetapi, pada prakteknya, Pengembangan Masyarakat (*Community Development*) kemudian dianggap bersekutu dengan terminologi Pembangunan(isme) dan menjadi pendukung ideologi kapitalisme dengan menggunakan indikator-indikator ekonomi sebagai ukuran utama keberhasilan programnya. Tanpa disadari, seringkali “nilai-nilai” kapitalisme seperti mekanisme pasar dan persaingan bebas mempengaruhi perumusan persoalan dan kelemahan-kelemahan masyarakat (misalnya: kurangnya keterampilan usaha, kurangnya penguasaan teknologi, kurangnya modal, kurangnya jiwa wiraswata sehingga tidak mampu bersaing dalam pasar yang kompetitif), kemudian menjadi agenda utama untuk ditangani oleh program Pengembangan Masyarakat (*Community Development*). Sementara, masalah ketimpangan struktural tidak dipersoalkan sebagai konteks ketergusuran ekonomi rakyat. Karena itu, penggunaan istilah-istilah partisipasi, pemberdayaan, dan transformasi/ perubahan sosial), seringkali diartikan sebagai perubahan sikap-perilaku masyarakat (orang miskin), dan penguasaan pengetahuan/teknologi untuk peningkatan ekonomi/kesejahteraannya<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Perhatikan pada referensi-referensi di kalangan Pengembangan Masyarakat, istilah partisipasi, pemberdayaan, penguatan organisasi rakyat dan transformasi/perubahan sosial, sangat sering digunakan. Tetapi, tidak dikaitkan dengan suatu agenda perubahan struktural secara radikal.