

## MEMBANGUN SUMBER DAYA SOSIAL PROFESIONAL

Oleh:  
**Ginandjar Kartasasmita**  
Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas

Disampaikan pada Kongres ke VII HIPIIS  
Medan, 21 Maret 1997

### Pendahuluan

Saya mengucapkan selamat pada HIPIIS yang sedang menyelenggarakan kongresnya ke VII. Ini adalah untuk kedua kalinya saya menghadiri kongres HIPIIS.

Kongres nasional HIPIIS ini diselenggarakan pada momentum yang tepat, yakni ketika masyarakat dan bangsa Indonesia sedang menghadapi berbagai persoalan krusial dan kritis di penghujung abad ke-20 ini. Kita sangat berharap para ilmuwan sosial ikut serta menyumbangkan pikiran, untuk menjawab berbagai tantangan sosial dalam upaya pembangunan kita, dalam mengantarkan bangsa Indonesia memasuki abad ke-21.

Kepada saya diminta untuk mengantarkan diskusi pada pagi ini dengan tema “Membangun sumber daya sosial profesional”. Tentunya dari saya diharapkan melihatnya dari sisi perencanaan.

Tema ini bukan tema yang mudah, dan rasanya bukan hal yang sering kita bahas sehari-hari. Dari diskusi ini mungkin kita semua akan banyak belajar. Yang pertama-tama harus kita jawab, apa itu sumber daya sosial, kemudian bagaimana membangun profesionalismenya?

Terus terang saja, saya tidak yakin seberapa jauh kompetensi saya di bidang ini, tetapi untuk menghormati permintaan Saudara-saudara, saya akan berusaha mencari jawabannya.

Dalam kerangka acuan pembahasan kita yang diberikan oleh penyelenggara, yang dimaksud sebagai sumber daya sosial adalah himpunan, kelompok, lembaga, dan pranata-pranata sosial yang dapat meningkatkan potensi masyarakat. Secara khusus pembahasan diarahkan pada konsep pemberdayaan dan *civil society*.

Dalam konteks itu, saya akan melanjutkan pembahasan ini.

### Sumber Daya Sosial Sebagai Modal Pembangunan

#### *Mengapa pembangunan ekonomi seringkali gagal?*

Penelaahan terhadap negara-negara berkembang yang gagal dalam pembangunan di satu pihak, dan yang berhasil di pihak lain, menunjukkan bahwa kegagalan pembangunan di samping dikarenakan faktor-faktor kendala seperti ketidakstabilan politik, sistem politik yang otoriter, perang, dan perpecahan karena suku atau agama, juga oleh kurangnya perhatian kepada manusia serta lembaga-lembaga sosial yang harus menjalankan pembangunan itu. Negara-negara yang berhasil dalam pembangunannya, ternyata memberikan perhatian yang besar terhadap pembangunan di bidang sosial.<sup>1</sup>

Selain itu, pengalaman kegagalan pembangunan di berbagai negara berkembang, di samping karena pendekatannya terbukti keliru, yaitu terlalu terpusat pada bidang ekonomi dengan penekanan pada pertumbuhan, juga hanya melibatkan lapisan masyarakat yang terbatas. Dalam

1 Lihat antara lain laporan Bank Dunia berjudul *The East Asian Miracle*, mengenai sejumlah negara Asia Timur yang berhasil dalam pembangunannya (World Bank, 1993).

proses pengambilan keputusan, rakyat banyak tidak diikutsertakan kecuali untuk mengerjakan apa yang harus dikerjakan dalam suatu proyek pembangunan sehingga rakyat sebagai pelaku pembangunan sering tidak mengetahui mengapa mereka harus melakukannya dan manfaat apa yang akan diperolehnya.

Pengalaman pembangunan ekonomi di negara-negara berkembang memperlihatkan bahwa negara-negara tersebut seringkali menghadapi kendala-kendala sosial yang menyebabkan tidak bisa optimalnya pembangunan. Kendala-kendala tersebut antara lain:

- 1) Tatanan sosial dan budaya masyarakat yang sangat kuat ikatan-ikatan tradisional dan primordialnya. Di beberapa daerah, ada kecenderungan ikatan-ikatan tradisional dan primordial menguat kembali dalam zaman perubahan yang begitu dahsyat karena rakyat mencari perlindungan terhadap dunia luar pada lembaga-lembaga tradisional tersebut.
- 2) Berkaitan dengan hal di atas, adalah lemahnya solidaritas sosial antarkelompok dalam masyarakat. Melemahnya solidaritas sosial antarkelompok dalam masyarakat antara lain terjadi karena masuknya faktor individu ke dalam ikatan sosial yang baru tidak selalu serasi akibat adanya berbagai jenis kesenjangan, sehingga individu kembali mencari perlindungan dari lingkungan primordialnya.
- 3) Keterbatasan sumber daya di negara berkembang, baik dalam hal dana maupun manusianya menjadi kendala untuk secara efektif dan berdampak luas merencanakan dan melaksanakan upaya mengatasi masalah-masalah sosial tersebut.
- 4) Penempatan prioritas yang rendah pada proyek-proyek sosial dibandingkan dengan proyek-proyek ekonomi atau proyek-proyek prestise.
- 5) Lembaga-lembaga dan pranata-pranata yang dibutuhkan untuk pembangunan belum berkembang, sedangkan yang ada seringkali justru menjadi penghalang, baik lembaga dan pranata ekonomi, sosial, politik, maupun hukum.
- 6) Birokrasi kurang memahami keterkaitan antara proses pembangunan ekonomi dan pembangunan sosial sehingga memberikan kesan acuh tak acuh, dan sikap kurang berpihak dan kurang memberi perhatian kepada masalah sosial, terutama bila menyangkut rakyat kecil.

### ***Pembangunan Sosial, Modal Sosial, dan Energi Sosial***

Melihat berbagai permasalahan itu, maka perlu dilakukan upaya untuk mencari pendekatan yang akan makin mengefektifkan upaya pembangunan dengan mengatasi masalah-masalah tersebut. Dalam rangka itu, berkembang konsep-konsep pembangunan sosial, yang mencapai puncaknya dengan konperensi pembangunan sosial di Copenhagen pada tahun 1995.

Tujuan pembangunan ekonomi dan pembangunan sosial pada dasarnya sama, yakni menciptakan kesejahteraan bagi manusia, meskipun sudut pandang dan pendekatannya bisa berbeda.

Dalam pembangunan ekonomi terkandung pemahaman yang tidak hanya menekankan pada hasil akhir yang dicapai (efisiensi, produktivitas, stabilitas, dan pertumbuhan yang tinggi), tetapi juga pada upaya-upaya untuk mencapai tujuan tersebut. Paham pembangunan ekonomi yang dianut sekarang sebenarnya sudah lebih luas dari hanya menitikberatkan pada pertumbuhan, tetapi juga telah mencakup aspek-aspek pemerataan. Di sini terjadi pertemuan antara pembangunan ekonomi dan pembangunan sosial. Peningkatan lapangan kerja produktif, pemerataan pendapatan, penanggulangan masalah kemiskinan dan kesenjangan sosial, adalah pembangunan ekonomi yang sekaligus juga pembangunan sosial. Hanya saja perangkat analisis dan ukuran-ukuran yang digunakan bisa berbeda. Pembangunan di bidang pendidikan, misalnya, adalah pembangunan ekonomi karena diharapkan akan meningkatkan produktivitas. Dari segi pembangunan sosial,

pembangunan pendidikan akan menghasilkan manusia yang lebih cerdas yang lebih mampu mewujudkan dirinya sebagai makhluk individu dan makhluk sosial.

Nancy Birdsall (1993) seorang pakar Bank Dunia, menyatakan secara tegas “*social development is economic development*” untuk menggarisbawahi proposisi bahwa investasi di bidang sosial tidak sia-sia dari segi ekonomi. Dari kajian di 90 negara, Birdsall antara lain menunjukkan adanya asosiasi positif antara angka partisipasi sekolah (*school enrollment*) dengan angka rata-rata pertumbuhan ekonomi.<sup>2</sup> Atas dasar ini, seperti dikatakan di muka, kita dapat melihat pembangunan ekonomi dan pembangunan sosial sebagai dua muka pada satu mata uang, yakni pembangunan nasional.<sup>3</sup>

Dalam sudut pandang itu, maka modal sumber daya manusia (SDM) atau *human capital* mendapat kedudukan yang sentral sebagai garis singgung antara pembangunan ekonomi dan pembangunan sosial.

Investasi sumber daya manusia, yang menjadi salah satu tema pokok pembangunan sosial sama pentingnya dengan investasi untuk prasarana ekonomi. Banyak studi telah membuktikan kebenaran tesis ini. Berbagai penelitian, menunjukkan bahwa pertumbuhan tidak hanya dihasilkan oleh penambahan stok modal dan jumlah tenaga kerja, tetapi juga oleh peningkatan produktivitas faktor-faktor produksi akibat perubahan teknologi dan peningkatan kualitas SDM. Dengan demikian, investasi untuk meningkatkan kualitas SDM, seperti investasi dalam pendidikan, pelatihan, dan kesehatan, sebagaimana telah ditunjukkan oleh berbagai penelitian, merupakan sumber pertumbuhan yang tidak kalah pentingnya dibandingkan dengan investasi dalam modal fisik.<sup>4</sup>

Apabila modal SDM tadi adalah umumnya berkenaan dengan manusia sebagai individu, maka ada pula modal manusia lain, yaitu manusia sebagai masyarakat, atau yang sering disebut sebagai modal atau sumber daya sosial atau *social capital*. **Modal sosial ini adalah sumber kekuatan yang dihasilkan oleh manusia dalam kehidupan bermasyarakat.**

Dari berbagai kajian dan pengalaman kita melaksanakan pembangunan selama ini, dapat ditarik pelajaran bahwa di dalam masyarakat sendiri tersimpan sejumlah potensi dan kekuatan, yang bila didayagunakan secara baik akan memberikan kontribusi positif terhadap pembangunan. Dalam perspektif demikian, individu dan masyarakat tidak lagi ditempatkan sebagai kekuatan yang berdiri sendiri dan masing-masing saling terpisah, melainkan sebagai kekuatan kolektif yang saling menyatu secara terpadu dan sinergis.

Dengan demikian, ia merupakan sumber daya atau modal bagi pembangunan masyarakatnya.

Karena pembahasan mengenai masalah ini dapat meluas ke mana-mana, saya ingin membatasi saja pada bagaimana pluralitas masyarakat dapat menghasilkan energi sosial yang mampu menggerakkan proses pertumbuhan. Menurut saya peninjauan dari sisi ini penting bagi kita mengingat sifat masyarakat kita yang majemuk.

Masyarakat sebagai konsep sosial menggambarkan berkumpulnya manusia atas dasar sukarela, yang tidak harus terjadi secara fisik saja, tetapi bisa juga berupa keterikatan dan keter-

---

2 Dari sudut pandang ekonomi pendidikan dan kesehatan mempunyai faktor eksternalitas positif yang tinggi. Manfaat-manfaat sosial yang diperoleh dari investasi di keduanya lebih besar dari manfaat-manfaat langsung yang dirasakan individu. Misalnya, seorang yang berpendidikan merasakan langsung manfaat pendidikan yang diperolehnya dalam bentuk kemampuan bekerja lebih produktif sehingga menerima upah lebih tinggi. Dalam pada itu, warga masyarakat lainnya mendapat manfaat dalam bentuk keteladanan yang bisa mendorong mereka untuk bekerja lebih baik dan produktif.

3 Tentunya dengan tidak mengesalkan arti pembangunan di bidang-bidang lain, seperti politik, hukum, dan hankam.

4 Dipelopori antara lain oleh Gary Becker, yang pada tahun 1992 memenangkan hadiah Nobel karena karyanya itu.

kaitan batiniahnya. Dalam konsep masyarakat dengan demikian terkandung makna kesatuan antara kebinekaan (*diversity*) dan kekhasan (*uniqueness*).

Walaupun masyarakat mempunyai satu tujuan, untuk bisa mencapainya terbuka peluang yang amat dinamis. Karenanya, kebinekaan menjadi karakter tuntutan agar komunitas yang dinamis terwujud. Ini berbeda dengan individualisme, yang menganggap absolutnya kepentingan individu. Konsep masyarakat mengenal kepentingan bersama, tetapi tidak mengorbankan kepentingan individu. Oleh karena itu, “apa yang menjadi kesamaan” (*what is common to all*) merupakan pertanyaan mendasar dalam menjalin saling ketergantungan yang berintikan situasi simbiosis yang mutualistik.

Situasi simbiosis yang mutualistik itu akan mudah tercipta bila elemen-elemen sosial bisa disatukan sehingga membentuk suatu kekuatan yang bersifat sinergis. Kekuatan sinergis tersebut lahir dari proses interaksi sosial yang berlangsung secara intensif, di dalam dan di antara unit-unit sosial yang ada di masyarakat, apakah itu keluarga, rukun tetangga, himpunan, kelompok, asosiasi, atau unit sosial lain.

Dengan demikian, kemajemukan masyarakat merupakan faktor pendorong dan menjadi kekuatan penggerak pembangunan. Di sini diperlukan suatu proses rekayasa sosial secara baik. Istilah rekayasa tidak dalam konteks politis yang selalu berkonotasi negatif, melainkan dimaknai secara positif, yakni sebagai kegiatan menghimpun, mengkonsolidasikan, serta mendayagunakan segenap potensi untuk menghasilkan energi sosial yang bisa dimanfaatkan bagi kepentingan pembangunan. Energi sosial itu meliputi seluruh elemen sosial, potensi kreatif masyarakat, serta prakarsa, dan gagasan-gagasan yang berkembang di masyarakat, yang semuanya itu bisa digalang untuk dijadikan kekuatan pembangunan. Energi sosial bisa berasal dari kegiatan individu, dalam masyarakat, keluarga, kelompok, himpunan, atau golongan masyarakat (etnis dan agama).

Seperti ditunjukkan oleh Uphoff (1992), dalam memahami konsep energi sosial ini ada perbedaan secara kontras antara pemikiran yang bersifat *positive-sum* atau “*both-and*” di satu pihak, dan pemikiran yang bersifat *zero-sum* atau “*either-or*” di pihak lain. Jadi, sesungguhnya energi sosial itu dapat merupakan kekuatan konstruktif atau destruktif, dan karenanya amat tergantung pada sistem sosial yang mengaturnya. Dengan sistem sosial yang kenyal dan berdaya inovasi tinggi, energi sosial bisa diolah dengan baik sehingga dapat menjadi kekuatan dinamis yang mampu menggerakkan pembangunan.

Sebuah masyarakat yang majemuk seperti halnya Indonesia, pasti menyimpan energi sosial yang amat besar dan beragam sebagai pencerminan dari kenyataan pluralitas masyarakat itu sendiri.

Dengan masyarakat yang demikian, dinamika sosial dapat berkembang menjadi sangat tinggi, dan menghasilkan energi yang tinggi pula. Dalam hal ini, negara berkewajiban untuk memberikan saluran agar energi sosial tersebut bisa diserap dan dikelola dengan baik, sehingga menjadi kekuatan konstruktif bagi pembangunan. Jika tidak dikelola dengan baik, bisa berakibat merugikan, seperti halnya api bisa bermanfaat, tetapi juga bisa mendatangkan malapetaka.

Salah satu cara untuk menyalurkan energi sosial tersebut adalah dengan memfungsikan pranata-pranata sosial yang ada.<sup>5</sup> Fungsionalisasi pranata sosial ini penting untuk menjembatani berbagai kepentingan masyarakat, agar tidak saling berbenturan antara satu dengan yang lain. Fungsi inilah yang disebut sebagai *mediating structures*, yakni menjadikan institusi-institusi atau

---

<sup>5</sup> Pranata dapat diartikan sebagai sistem tingkah laku sosial yang bersifat resmi serta adat istiadat dan norma yang mengatur tingkah laku itu, dan seluruh perlengkapannya, guna memenuhi berbagai kompleks kebutuhan manusia dalam masyarakat. Namun, pranata seringkali dianggap sebagai lembaga (perlengkapannya) saja sehingga seringkali disamakan begitu saja menjadi “kelembagaan” atau “institusi”.

pranata-pranata sosial berperan melakukan proses “penjembatanan”, penyaluran dan penyerasian berbagai kepentingan.

Bisa dimaklumi bila dalam masyarakat yang amat plural, seperti masyarakat kita, seringkali muncul perbedaan pendapat, gesekan antara berbagai kelompok, benturan kepentingan, bahkan konflik-konflik sosial, baik yang berskala kecil maupun besar.

Kemampuan manajemen bagi konflik-konflik ini teramat penting. Oleh karena itu, lembaga-lembaga sosial dan politik serta pranata-pranatanya harus mampu bukan sekedar meredam, tetapi menyalurkan dinamika yang lahir akibat perbedaan tersebut sehingga dari pergesekan-pergeseakan itu justru akan dihasilkan sesuatu yang lebih baik. Yang ingin diupayakan adalah bahwa perbenturan nilai-nilai itu tidak saling menihilkan satu sama lain. Misalnya, belajar dari pengalaman di Tasikmalaya, bagaimana sistem perdagangan tradisional dan modern dapat diselaraskan sehingga dapat mendorong kehidupan ekonomi masyarakat. Atau belajar dari pengalaman di Kalimantan Barat, bagaimana dua suku dari bangsa Indonesia yang mempunyai temperamen yang berbeda dapat berinteraksi dan hidup berdampingan secara serasi dan belajar dari kekuatan-kekuatan atau hal-hal yang baik satu dari yang lainnya. Dengan demikian, kemajemukan bangsa Indonesia merupakan kekuatan dan bukan menjadi kelemahan bangsa kita.

Dalam rangka itu, harus dikenali bahwa interaksi sosial dapat bersifat vertikal di samping horisontal. Interaksi vertikal, jika diarahkan secara tepat, dapat pula menjadi sumber energi pembangunan masyarakat kita. Salah satu wujudnya adalah poros pemerintah-masyarakat yang merupakan poros vertikal, yang harus dikembangkan dari poros “kekuasaan” menjadi poros “pemberdayaan”. Interaksi ini harus berkembang menjadi interaksi dialogis, tanpa harus kehilangan sifat vertikalnya. Bagaimana pun, pemerintah merupakan unsur yang, ditinjau dari segi masyarakat, berada di atas karena memegang kekuasaan, dan memiliki kekuatan. Ia dapat menggunakan posisinya itu untuk menindas, tetapi bisa juga untuk melindungi dan memajukan masyarakat. Dan teramat penting pula memberdayakan yang lemah sehingga memberikan kekuatan kepada yang lemah itu untuk dapat berpartisipasi dalam interaksi sosial yang horisontal dengan sesama warga atau kelompok dalam masyarakat kita.

Interaksi horisontal harus dikembangkan menjadi interaksi “solidaritas” dan “kemitraaan”. Di sini kita berhadapan dengan kehidupan antaranggota, antarkelompok, atau antarlembaga dalam masyarakat. Anggota masyarakat -- perseorangan maupun kelompok -- dapat secara efektif ikut dalam interaksi horisontal hanya kalau mempunyai kekuatan yang kurang lebih setara dengan sesamanya. Oleh karena itu, selain memanfaatkan poros vertikal, maka perlu sekaligus dikembangkan dialog pada poros horisontal, yaitu mengembangkan solidaritas dan kemitraan. Oleh karena itu, patut kita renungkan apa yang dikatakan oleh Fukuyama (1995) bahwa nilai yang paling dasar dari *social capital* adalah *trust* (rasa saling percaya).

Pada interaksi poros horisontal tidak boleh dilupakan proses yang harus terjadi pada masyarakat ilmiah, yakni kelompok profesional dan akademis. Tuntutan perkembangan budaya pada abad mendatang akan semakin memerlukan pendekatan-pendekatan antardisiplin ilmu. Pendekatan semacam ini hanya efektif apabila ada keterbukaan pada setiap kelompok disiplin untuk memahami paradigma disiplin yang lain, dan selanjutnya bekerja sama (cf. Kuhn 1970). Interaksi antardisiplin dan antarparadigma perlu dikembangkan guna menciptakan suatu dialog yang dapat memperkaya dan memperkuat kemampuan setiap disiplin (cf. Bottomore 1983), serta dapat menghasilkan berbagai pendekatan baru dalam upaya memahami dan memecahkan masalah-masalah yang dihadapi masyarakat kita.

## **Membangun Sumber Daya Sosial Profesional**

### ***Mengenai Profesionalisme***

Sumber daya sosial dapat memberikan kontribusi yang lebih besar dalam pembangunan, bila dilandasi asas profesionalisme. Kalau kita berbicara mengenai profesionalisme, kita sudah berbicara mengenai orangnya bukan lagi lembaganya. Lembaga profesi menghimpun kaum profesional dengan latar belakang disiplin ilmu atau kelompok pemerhati tertentu.

Profesionalisme mencerminkan sikap seseorang terhadap profesinya, kesungguhan hati untuk mendalami, menerapkan, dan bertanggung jawab atas profesinya. Sedangkan profesi adalah suatu aktivitas yang memerlukan "*specialized knowledge*" yang sering memerlukan waktu dan persiapan akademis yang panjang dan intensif. Secara sederhana profesionalisme dapat diartikan sebagai perilaku, cara, dan kualitas yang menjadi ciri suatu profesi. Seorang dikatakan profesional apabila pekerjaannya memiliki ciri standar teknis atau etika suatu profesi.

Profesionalisme merupakan suatu konsep yang erat kaitannya dengan kompetensi, yaitu suatu keadaan yang seseorang dapat dipercaya berdasarkan kemampuannya. Dengan demikian, kompetensi merupakan konsep keandalan suatu organisasi atau seorang individu yang diperolehnya melalui dunia profesinya. Kompetensi juga menunjuk pada kadar penguasaan suatu profesi atau bidang tanggung jawab. Seseorang yang rendah kadar penguasaan atau pengetahuan atau tanggung jawabnya, tidak dapat dikatakan kompeten untuk bidang bersangkutan.

Hal yang tak kalah penting dalam profesionalisme adalah komitmen. Di dalam profesionalisme, komitmen amat esensial dan merupakan unsur penting yang akan menentukan kualitas *out-put*. Komitmen adalah suatu sikap pribadi dan sikap moral, yang ditandai oleh kesetiaan, loyalitas, dan pertanggungjawaban terhadap suatu pekerjaan.

Sumber persoalannya adalah visi sumber daya manusia dan masyarakat kita terhadap kreativitas dan daya inovasi. Kita memang ditantang untuk membangun sumber daya manusia yang memiliki semangat profesional, semangat pembaharuan serta komitmen dan tekad yang kuat untuk mengubah keadaan dan memperbaiki nasib bangsanya.

Lembaga pendidikan, terutama pendidikan tinggi, merupakan lembaga yang sangat penting untuk menghasilkan sumber daya manusia dan masyarakat seperti itu. Kita perlu mendorong lebih kuat lagi perguruan tinggi untuk menghasilkan kader-kader pembangunan yang menjadi inti sumber daya manusia Indonesia yang berkualitas. Kita juga perlu meningkatkan kemampuan para peneliti dan lembaga-lembaga yang bergerak di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi agar profesionalisme menjadi bagian dari kebudayaan bangsa kita. Demikian pula lembaga-lembaga yang menghimpun kaum ilmuwan dan profesional perlu berperan kuat dalam upaya meningkatkan profesionalisme sebagai karakteristik masyarakat yang maju dan mandiri.

Ini merupakan tantangan bagi kita semua termasuk para ilmuwan sosial yang berhimpun di sini.

### ***Pemberdayaan dan Civil Society***

Di dalam GBHN 1993 ditegaskan bahwa tujuan pembangunan nasional dalam PJP II adalah membangun bangsa yang maju, mandiri, sejahtera, dan berkeadilan. Tujuan ideal tersebut harus dicapai dengan menggerakkan segenap potensi dan sumber daya yang ada dalam masyarakat sehingga dapat didayagunakan untuk membangun kesejahteraan dan kemajuan bangsa.

Bangsa yang maju, mandiri, sejahtera, dan berkeadilan bisa diartikan sebagai bangsa yang mempunyai keberdayaan yang kuat. Oleh karena itu, pembangunan harus berlandaskan pada kemampuan rakyat sendiri serta berorientasi pada penggalian dan pengembangan segenap potensi yang ada dalam masyarakat.

Pembangunan yang menggunakan strategi pemberdayaan bertujuan untuk membebaskan rakyat dari belenggu keterbelakangan, kemiskinan, dan kebodohan, untuk dapat hidup sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan. Strategi pemberdayaan merupakan dasar yang kuat bagi pembangunan yang berkelanjutan, khususnya dalam mengantisipasi berbagai tantangan dan peluang pada abad mendatang.

Dalam kerangka pikir itu, upaya memberdayakan masyarakat bisa dilihat dari tiga sisi, yaitu (1) menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*); (2) memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (*empowering*); dan (3) memberdayakan mengandung pula arti melindungi kelompok lemah agar tidak terlindas oleh kelompok kuat, dan mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang, serta eksploitasi yang kuat atas yang lemah.

Dalam perspektif demikian, pembangunan melalui strategi pemberdayaan bukan hanya berkaitan dengan persoalan ekonomi semata, melainkan juga menyentuh aspek sosial dan budaya sekaligus. Pemberdayaan tidak saja menumbuhkan dan mengembangkan nilai tambah ekonomi, tetapi juga nilai tambah sosial dan nilai tambah budaya. Karena itu, pendekatan yang digunakan haruslah pendekatan partisipatif yakni dengan melibatkan dan mengikutsertakan rakyat, sebagai *beneficiary*, secara langsung dalam proses pembangunan.

Strategi pemberdayaan menempatkan rakyat bukan sebagai objek, melainkan subjek pembangunan. Rakyat yang merumuskan ide, menetapkan sasaran, merancang dan merencanakan pembangunan dengan cara mengembangkan inisiatif dan prakarsa mereka sendiri. Rakyat adalah pelaku pembangunan, sementara pihak lain, baik pemerintah atau lembaga masyarakat yang ingin turut membantu, hanyalah sebatas menjadi fasilitator dan dinamisator belaka.

Dalam tradisi ilmu-ilmu sosial, banyak ilmuwan yang mengaitkan pemberdayaan dengan *civil society*.<sup>6</sup> *Civil society* itu sendiri adalah konsep klasik, yang berkembang pada sekitar abad ke-18. Para ilmuwan sosial pada masa itu menunjuk pada himpunan, kelompok, asosiasi dalam masyarakat sebagai domain individu yang bebas, dihadapkan (*counterposed*) pada negara (*state*). *Civil society* mengidealkan terciptanya suatu ruang gerak yang menjadi domain masyarakat, bebas dari intervensi negara ke dalamnya. *Civil society* adalah sebuah idealisasi masyarakat yang mempunyai keberdayaan ketika berhadapan dengan kekuasaan negara. Masyarakat dalam konsep itu berdiri independen dan sama sekali tidak tersubordinasikan ke dalam kekuasaan negara. *Civil society* seperti dikatakan oleh Röpke (1948) adalah *counterweight to the power of the state*.

Konsep *civil society* muncul kembali pada pertengahan abad ke-20 sebagai ungkapan ketidakpuasan terhadap kekuasaan (negara) yang dianggap makin atau terlalu besar. Ia juga dianggap sebagai bentuk reaksi terhadap mekanisme kekuatan pasar, yang memegang kekuasaan ekonomi secara sangat tidak proporsional. Konsepsi tersebut juga tampil untuk menanggapi berbagai masalah seperti ancaman terhadap lingkungan, dan kekangan terhadap kebebasan.<sup>7</sup> Dengan demikian, pengertian *civil society* di sini berbeda dengan masyarakat madani atau masyarakat adab seperti yang sering dimaksudkan. Masyarakat madani atau masyarakat adab, sesungguhnya adalah sasaran dari pembangunan sendiri, yang bagi kita dalam PJP II adalah masyarakat **maju, mandiri, sejahtera, dan berkeadilan**. Sedangkan *civil society* adalah salah satu konsep yang berupaya untuk mencapai sasaran itu dengan memberdayakan masyarakat, di luar dari apa yang dilakukan oleh negara.

---

<sup>6</sup> Lihat Seligman (1992), Friedman (1992), Gellner (1994).

<sup>7</sup> Seperti dikatakan oleh Fukuyama (1995): “Today, having abandoned the promise of social engineering, virtually all serious observers understand that liberal political and economic institutions depend on a healthy and dynamic civil society for their vitality”.

*Civil society* diartikan sebagai mewakili kepentingan, keinginan, dan aspirasi masyarakat yang pluralis, dan oleh karena itu akan tercermin dalam berbagai bentuk organisasi masyarakat di luar sistem pemerintahan. Di bidang ekonomi, misalnya kamar-kamar dagang, serikat sekerja, koperasi; di bidang sosial, seperti organisasi-organisasi amal, organisasi keagamaan, wanita, pemuda, profesi, dan cendekiawan. Sebagian pendapat menyebut organisasi-organisasi tersebut sebagai organisasi nonpemerintah atau NGO, yang sekarang telah dipandang sebagai memiliki peran yang penting untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat.

Pemberdayaan, dalam literatur seringkali dikaitkan dengan pengakuan atas peran organisasi-organisasi itu dan peningkatan perannya dalam membantu masyarakat yang hanya dengan dayanya sendiri tidak mampu mengatasi masalahnya.

Di bidang ekonomi, sudah jelas, misalnya, peran pendampingan dan pengorganisasian dalam kelompok-kelompok ekonomi, seperti koperasi. Di bidang politik, misalnya, upaya untuk mencerahkan hak-hak sosial dan politik golongan yang tertindas, kulit berwarna di AS, misalnya, atau kaum wanita. Dalam perkembangannya hal ini dikenal pula dengan apa yang disebut tindakan afirmatif atau "*affirmative action*".

Pemberdayaan masyarakat bukan membuat masyarakat menjadi makin tergantung pada program-program pemberian (*charity*). Karena tujuan akhirnya adalah memandirikan masyarakat, dan membangun kemampuan untuk memajukan diri ke arah kehidupan yang lebih baik secara sinambung.<sup>8</sup>

Melalui pemberdayaan, masyarakat akan memiliki keyakinan yang lebih besar akan kemampuan dirinya. Ia tidak lagi harus menyerah kepada nasib, bahwa kemiskinan adalah bukan takdir yang tidak dapat diatasi. Melalui pendekatan itu, kita mengharapkan pada akhir Repelita VII, masalah kemiskinan (absolut) sudah dapat kita atasi sebagai masalah nasional. Yang masih tersisa, kita harapkan sudah tinggal relatif sedikit, terutama di tempat-tempat terpencil dan masyarakat yang masih sangat terbelakang. Upaya menyelesaikan masalah kemiskinan yang tersisa itu akan terus dilanjutkan, sehingga pada akhir PJP II sudah dapat kita tuntaskan.

Pemberdayaan masyarakat selain menyelesaikan masalah kemiskinan juga akan membawa masyarakat kedalam zaman baru memasuki kehidupan modern. Ia akan meninggalkan kebiasaan dan nilai-nilai lama (nilai-nilai tradisional) yang tidak relevan dan menghambat kemajuan kehidupannya. Menanamkan nilai-nilai budaya modern seperti kerja keras, hemat, disiplin, keterbukaan, kebertanggungjawaban, dan kemampuan menghadapi persaingan adalah bagian pokok upaya pemberdayaan ini. Pemberdayaan masyarakat membuka pintu pada proses akulturasi, yaitu perpaduan nilai-nilai baru dengan nilai-nilai lama yang menggambarkan jati diri suatu masyarakat. Pemberdayaan bukan hanya meliputi penguatan individu warga masyarakat, melainkan juga pranata-pranatanya. Demikian pula pembaharuan institusi-institusi sosial dan pengintegrasian ke dalam kegiatan pembangunan serta peran masyarakat di dalamnya.<sup>9</sup>

## Penutup

Demikianlah pokok-pokok pikiran saya untuk mengantar pembahasan Saudara-saudara mengenai tema ini. Saya sengaja tidak mengunci Saudara-saudara dengan sasaran-sasaran yang terlalu rinci yang bisa saja diberikan dilihat dari sisi perencanaan karena saya khawatir hal itu akan membatasi keleluasaan Saudara-saudara dalam membahas topik ini secara bebas.

---

<sup>8</sup> Memberdayakan dapat dikatakan sebagai membangun *power* atau daya menurut pengertian Anthony Giddens (1995), yaitu "*transformative capacity of human action: the capability of human beings to intervene in a series of events so as to alter their course*".

<sup>9</sup> Ginandjar Kartasmita, *Power dan Empowerment: Sebuah Telaah Mengenai Konsep Pemberdayaan Masyarakat*". Pidato Kebudayaan pada peringatan hari jadi ke-28 Pusat Kesenian Jakarta - Taman Ismail Marzuki. Jakarta, 19 November 1996.

Dengan cara demikian, maka hasil dari kongres ini menjadi betul-betul dapat bermanfaat juga bagi Pemerintah, dan juga mungkin bagi sidang MPR nanti, dalam upaya kita memasuki tahap pembangunan selanjutnya, yaitu Repelita VII.

Dengan kata-kata penutup itu, saya akhiri sambutan ini. Selamat berkongres. Semoga sukses.

### **Daftar Pustaka**

- Berger, Peter L., *The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge*. Garden City, NY: Deveday and Company Inc., 1977.
- Birdsall, Nancy, *Social Development is Economic Development. Policy Research Development*. World Bank, 1993.
- Bottomore, T.B., *Interdisciplinarity and Human Science*. Paris: Unesco, 1983.
- Friedman, John, *Empowerment: The Politics of Alternative Development*. Cambridge: Blackwell, 1992.
- Fukuyama, Francis, *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New York: The Free Press, a division of Simon & Schuster Inc., 1995.
- Gellner, Ernest, *Conditions of Liberty, Civil Society and Its Rivals*. London: Penguin Group, 1994.
- Giddens, Anthony, *Modernity and Self-Identify: Self and Society in the Late Modern Age*. Polity Press in Association with Blackwell Publishers, 1991.
- , *Politics, Sociology, and Social Theory*. Polity Press in Association with Blackwell Publishers, 1995.
- Kartasasmita, Ginandjar, *Power dan Empowerment. Sebuah Konsep Mengenai Pemberdayaan Masyarakat..* Pidato Kebudayaan pada peringatan hari jadi ke-28 Pusat Kesenian Jakarta, Taman Ismail Marzuki. Jakarta, 19 November 1996.
- Kuhn, Thomas S., *The Structure of Social Scientific Revolutions* (edisi ke-2). Chicago: The University of Chicago Press, 1979.
- Röpke, Wilhelm, *The Moral Foundation of Civil Society*. Originally published: London: W. Hodge, 1948.
- Seligman, Adam B., *The Ideal of Civil Society*. The Free Press, a Division of Macmillan, Inc., 1992.
- United Nations, *Report of the World Summit for Social Development*. Copenhagen, 6-12 March, 1995.
- Uphoff, Norman, *Learning from Gal Oya: Possibilities for Participatory Development and Post-Newtonian Social Science*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1992.