



SERTIFIKAT

Nomor : 37/ISI/IV/2001

Disampaikan kepada :

Pius Suratman Kartasasmita, MA.Ph.D

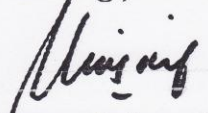
Sebagai :

Penyaji

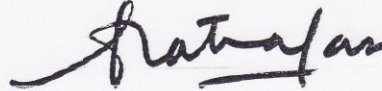
Dalam Seminar dan Lokakarya :
**"STRATEGI BARU PENGENTASAN KEMISKINAN PROPINSI
JAWA BARAT"** yang diselenggarakan oleh Ikatan Sosiologi Indonesia
(ISI) Cabang Jawa Barat bekerjasama dengan BAPPEDA
Propinsi Jawa Barat di Bandung tanggal 12 April 2001.

Bandung, 12 April 2001

Ketua ISI Cabang Jawa Barat,


DR. HJ. Ummu Salamah, MS.

Ketua Pelaksana,



HJ. Ratnasari Azahari, Ph.D.

STRATEGI DAN MODEL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT PERKOTAAN*)

Oleh:

Pius Suratman Kartasasmita**)

1. Pendahuluan

Tulisan ini pertama-tama dibuat untuk memenuhi permintaan Kelompok Kerja Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Bandung yang sedang berusaha untuk "...mengoptimalkan potensi yang dimiliki oleh Kotamadya Daerah Tingkat II Bandung... [agar] mampu menghadapi berbagai tantangan di masa depan. Akan tetapi, penulisan paper ini juga merupakan ungkapan rasa sayang dan keperdulian penulis terhadap orang Bandung, yaitu pemerintah, masyarakat dan berbagai masalah yang kini dan mungkin akan dihadapinya di masa yang akan datang.

Adapun topik yang disodorkan kepada penulis adalah menyangkut "**Strategi dan Model Pemberdayaan Masyarakat Perkotaan**". Tulisan ini tidak mempunyai pretensi akan menyelesaikan seluruh masalah yang dihadapi, namun kiranya dapat memberi sumbangan yang diharapkan. Dalam seluruh pembahasan tulisan ini sengaja tidak lagi menyinggung apalagi membahas pola dasar pemberdayaan masyarakat '*Manunggal Satata Sariksa (MSS)*' yang digagas oleh Walikota Bandung, Bapak H. Wahyu Hamijaya. Strategi tersebut justru dengan sengaja diambil agar tulisan ini dapat memfokuskan diri pada dimensi yang belum tersentuh, agar pelaksanaan pola kebijakan tersebut mempunyai landasan serta dukungan teoritik yang kuat. Dalam konteks demikian, tulisan ini dapat dipandang sebagai ungkapan dan dukungan teoritik terhadap pola dasar pemberdayaan MSS yang tampak menyatu dengan tatanan budaya masyarakat Bandung.

Secara sistematis tulisan ini dibagi menjadi lima bagian. Bagian pertama merupakan pendahuluan. Bagian kedua, membahas mengenai tantangan yang dihadapi oleh para pengelola kota, khususnya kota Bandung, saat ini dan di masa yang akan datang. Tantangan tersebut muncul sebagai akibat dari terjadinya perubahan sosial yang mendasar, baik sebagai akibat pertumbuhan penduduk, maupun sebagai akibat dari

* Dibuat untuk memenuhi permohonan dari Kelompok Kerja Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Bandung dan sebagai ungkapan sayang terhadap orang Bandung.

** Penulis adalah Tenaga Pengajar Tetap Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Katolik Parahyangan Bandung dan Kepala Pusat Penelitian Sosial dan Kebijakan.

adanya perubahan lingkungan global. Bagian ketiga, membahas kerangka teori tentang perilaku ekonomi yang merupakan bagian dari perilaku sosial lainnya. Bagian keempat, menyajikan lima strategi pemberdayaan yang diturunkan dari kerangka teoritis yang dibahas sebelumnya. Bagian kelima, merupakan catatan akhir yang berusaha melihat berbagai kendala yang mungkin menghambat terlaksananya proses pemberdayaan yang dicita-citakan. Kiranya tulisan yang tidak sempurna ini memberi manfaat.

2. Perubahan lingkungan global dan tantangan yang dihadapi

Kompleksitas pengelolaan sebuah kota berbanding sejajar dengan pertumbuhan penduduknya. Semakin banyak orang yang tinggal dalam sebuah kota, semakin besar dan kompleks permasalahan yang dihadapi kota tersebut, dan semakin besar tuntutan yang dihadapi oleh para pengelolanya. Dari waktu ke waktu jumlah penduduk kota cenderung bertambah seiring dengan bertambahnya penduduk secara keseluruhan. Demikian pula pertumbuhan penduduk kota Bandung dari waktu ke waktu. Pada tahun 1905, saat ordonansi penetapan Dayeuh Bandung sebagai *Gemeente* baru dipersiapkan, penduduk kota Bandung hanya mencapai 47.493 orang yang terdiri dari 41.493 orang pribumi, 2.199 orang Belanda, 3.703 orang Cina, dan 95 orang Arab dan Timur asing lainnya.¹

Pada tahun 1995, penduduk Bandung mencapai 1.813.271 jiwa atau melipat 38 kalinya.² Bahkan perkiraan hasil SUSENAS menyebut angka yang lebih tinggi, yaitu 1.964.927 untuk tahun 1988 dan 2.254.524 untuk tahun 1994.³ Meskipun pertambahan penduduk kota Bandung selama 90 tahun tersebut dapat dianggap relatif lambat, namun dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar 3,48 % per tahun (yaitu 1,08 % pertumbuhan alami dan 2,40 % akibat urbanisasi) selama periode 1980 s/d 1990, pengelolaan kota Bandung di masa yang akan datang tidaklah mudah. Bertambahnya jumlah penduduk,

¹ Bagian Humas Kotamadya Bandung. 1996. *90 Tahun Kota Bandung*. h.8-9. Dayeuh Bandung ditetapkan sebagai *Gemeente* oleh Gubernur Jenderal J.B. van Heutz melalui ordonansi tanggal 2 Februari 1906 yang diundangkan pada tanggal 1 Maret 1906. Melalui ordonansi ini Kota Bandung menjadi daerah otonom yang diberi hak untuk mengatur dan mengurus beberapa hal yang berkaitan dengan rumah-tangganya sendiri, antara lain menyangkut struktur dan lembaga pemerintahan termasuk wewenang dan kewajibannya.

² Bappeda Kotamadya Tingkat II Bandung. *Bandung Dalam Angka 1995*. h.20.

³ Bagian Humas Kotamadya Bandung. 1996. *ibid.* h.20.

berarti naik pula berbagai kebutuhan, baik yang bersifat primer maupun sekunder. Semakin banyak jumlah penduduk kota, semakin tinggi kebutuhan akan lapangan kerja, perumahan, air bersih, transportasi, tempat rekreasi, bahkan kebutuhan lahan untuk pemakamanpun akan meningkat. Sedangkan sumber-sumber, seperti tanah, uang dan kemampuan tidaklah tak terbatas. Semua itu merupakan tantangan nyata bagi para pengelola kota.

Selain persoalan-persoalan klasik di atas, perubahan lingkungan yang mendasar di penghujung abad ke-20 ini juga memberikan tantangan tambahan bagi para pengelola kota saat ini dan di masa yang akan datang. Kota sebagai pusat perdagangan, dihadapkan pada sistem perdagangan bebas yang masif. Ditandatanganinya berbagai perjanjian dagang oleh berbagai negara (termasuk Indonesia) seperti NAFTA untuk lingkup Amerika Utara, Canada dan Meksiko, AFTA untuk lingkup ASEAN dan APEC untuk lingkup ASIA PASIFIK merupakan bagian dari fenomena tersebut. Peristiwa dengan label '*globalisasi ekonomi*' tersebut mengubah paradigma serta relasi-relasi ekonomi internasional secara mendasar. Para pelaku dagang internasional, baik individu, korporasi bisnis, maupun pemerintah tidak lagi cukup berdagang dengan prinsip melakukan *business as usual*. Transformasi sistem ekonomi tersebut, pada gilirannya akan merubah wajah kota-kota dunia sebagai simpul kegiatan-kegiatan ekonomi dan sekaligus motor dari pertumbuhan negara (Jacobs, 1985/1984).

Peter Hall (1996), salah seorang kontributor pada *International Social Science Journal*, mengidentifikasi ada empat kekuatan yang mentransfer kota-kota di dunia menjadi kota-kota global sebagai bagian dari proses globalisasi ekonomi, yaitu: proses *tertiarisasi*, *informasionalisasi*, *disartikulasi lokasi*, dan *inovasi* yang tanpa henti. Proses *tertiarisasi* adalah proses transformasi ekonomi industri manufaktur ke industri bidang jasa sebagai transformasi dasyat kedua setelah revolusi industri yang mampu menggusur ekonomi agraris. Proses *informasionalisasi* ditandai dengan semakin tingginya kegiatan ekonomi yang berbasis pada penguasaan informasi dan teknologinya. Sedangkan proses

disartikulasi lokasi ekonomi menunjuk pada gejala semakin tidak signifikannya lokasi sebagai tempat mengendalikan usaha. Saat ini, seorang pengusaha dapat mengendalikan usaha mereka dari tempat yang jauh dari lokasi produksi mereka. Hal tersebut, menurut Hall, dimungkinkan karena proses *inovasi* yang tiada henti, baik dalam teknologi produksi, transportasi maupun komunikasi.

Kontributor lain pada jurnal yang sama (Wilheim, 1996: 11-13) menggambarkan lebih spesifik tentang apa yang terjadi dalam era *globalisasi ekonomi*. Sistem produksi industrial makin mengandalkan elemen-elemen yang diproduksi di tempat lain. Hal tersebut tentu menuntut sistem transportasi yang teratur dan handal serta standarisasi yang amat ketat. Robotisasi dan informasionisasi mengubah rancangan produk, manajemen pabrik, keahlian tenaga kerja dan struktur ketenaga-kerjaan, serta ukuran dan lokasi unit produksi. Sebagai contoh pada akhir tahun 1980-an ada kecenderungan bahwa perusahaan-perusahaan raksasa Amerika Serikat ramai-ramai melakukan perampingan (*down-sizing*) dengan spesialisasi produksi yang fleksibel dan sangat tidak terikat pada lokasi. Mereka percaya bahwa strategi tersebut sangat tepat tidak saja untuk pertumbuhan ekonomi lokal, tetapi juga untuk memenangkan persaingan di pasar global (Piore and Sabel, 1984).

Proses globalisasi ekonomi juga telah melahirkan perubahan pada pola perputaran uang dan mobilitas modal di seantero jagat. Seorang pakar keuangan global Amerika Serikat, Roy Smith, seperti dikutip Wilheim (1996:12) menyatakan bahwa proporsi uang swasta yang beredar secara global melalui komunikasi komputer jarak jauh meningkat tiga kali lipat pada tahun 1994 dibandingkan tahun 1993. Dari segi jumlah, uang tersebut sangat besar, yakni tiga-perempat dari jumlah anggaran tahunan tujuh negara industri terbesar di dunia. Uang tersebut tidak menumpuk di bank melainkan berputar dalam ruang global dan berada di luar jangkauan kendali pemerintah negara manapun. Oleh karena itu runtuhnya nilai tukar uang negara-negara ASEAN akhir-akhir ini, dapat dibaca

sebagai konsekuensi langsung dari sistem ekonomi global bagi negara-negara yang mempunyai tingkat ketergantungan cukup besar terhadap perekonomian negara lain.

Menghadapi berbagai tantangan-tantangan seperti disebutkan di muka, setiap pengelola kota, bahkan setiap pengelola negara, tidak dapat menjalankan tugasnya secara konvensional. Sebab perubahan-perubahan yang berawal dari perubahan sistem ekonomi, juga berdampak pada bidang politik. Proses globalisasi ekonomi tidak hanya ditandai dengan ter-*diseminasi*-nya isu-isu sosial seperti hak asasi manusia, masalah gender dan lingkungan hidup, tetapi juga isu-isu politik seperti demokratisasi, desentralisasi, serta demiliterisasi. Hal-hal tersebut menuntut suatu cara pandang baru dan solusi baru, baik bagi persoalan-persoalan lama maupun persoalan-persoalan baru yang timbul sebagai akibat perubahan sosial ekonomi. Bertolak dari pengalaman Amerika Serikat, Osborne dan Gaebler (1992) sampai pada kesimpulan perlunya mendefinisikan kembali peran pemerintah dalam berbagai hal serta cara-cara pemerintah menjalankan tugasnya sehari-hari. Dalam buku mereka yang sangat laku di pasaran, *Reinventing Government*, mereka memandang perlunya proses pemberdayaan masyarakat (*empowerment*) dalam berbagai hal, khususnya dalam bidang ekonomi, sedangkan pemerintah lebih baik berperan sebagai fasilitator atau pengarah. Persoalannya adalah: strategi dan model pemberdayaan seperti apa yang dibutuhkan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat perkotaan seperti masyarakat kota Bandung?

3. Kerangka teori: perilaku ekonomi dan tatanan sosial

Apa yang mempengaruhi tingkat kesejahteraan ekonomi masyarakat? Jawaban yang sering terdengar biasanya dihubungkan dengan pasar. Keberhasilan pembangunan ekonomi terutama ditentukan oleh keberhasilan menguasai pasar. Variasi jawaban lain sangat menekankan pada keterampilan dan motivasi individu yang sebagai kunci keberhasilan pembangunan ekonomi. Penjelasan yang lain memfokuskan pada masalah jenis dan ukuran organisasi produksi. Dengan cara yang berbeda, Mills dan Ulmer (1946)

serta Piore dan Sabel (1984) mengemukakan bahwa industri berskala besar sangat merugikan peningkatan kesejahteraan masyarakat, sedangkan industri kecil berdampak positif. Harison (1994) di sisi lain, yakin akan hal yang sebaliknya. Ia percaya bahwa bisnis berskala besar tidak hanya bisa hidup dan berkembang baik, tetapi menjadi sangat fleksibel dan efisien serta berdampak pada kesejahteraan ekonomi masyarakat.

Berbeda dengan penjelasan-penjelasan di atas, penjelasan sosiologis umumnya mengacu pada struktur sosial sebagai faktor penjas. Mereka percaya, bahwa faktor-faktor sosial merupakan penjas tinggi-rendahnya tingkat kesejahteraan masyarakat. Sumber klasik argumen tersebut dapat ditemukan dalam karya Karl Polanyi (1944/1957), *The Great Transformation* dan dikemukakan kembali oleh Mark Granovetter (1985) dan para pendukung sosiologi ekonomi. Polanyi mengemukakan, bahwa proses-proses pasar dan ekonomi melekat (*embedded*) pada pranata-pranata sosial yang ada.

Kajian Polanyi merupakan refleksi terhadap faktor ekonomi dan politik dari runtuhnya peradaban abad ke-19. Ia mengidentifikasi ada empat institusi yang menjadi pilar peradaban waktu itu: *the international balance of power*, *the gold standard*, *self regulating markets*, dan *the liberal state*. Menurutnya *self regulating market* merupakan yang paling penting dari keempatnya, ia tidak hanya merupakan sumber dari munculnya suatu peradaban, tetapi juga yang paling bertanggungjawab atas runtuhnya peradaban yang ada setelah perang dunia pertama. Polanyi percaya, bahwa suatu ekonomi pasar tidak bisa bertahan untuk waktu tertentu tanpa menghancurkan masyarakat di sekitarnya. Hal tersebut terjadi bukan saja karena hubungan-hubungan ekonomi sangat diutamakan, tetapi juga karena sistem ideal dari ekonomi baru menuntut adanya penolakan tanpa belaskasih terhadap status sosial umat manusia. Pabrik-pabrik melumatkan kebutuhan umat manusia, dengan cara menghancurkan masyarakat menjadi atom-atom lepas. MacIver menggarisbawahi pesan polanyi ini dalam kata pengantar pada edisi tahun 1957 sebagai berikut:

"Men failed to realize what the cohesion of society meant. The inner temple of human life was despoiled and violated. The tremendous problem of the social control of a revolutionary change was unappreciated; optimistic philosophies obscured it, shortsighted philanthropies conspired with power interest to conceal it, and the wisdom of time was still unborn."

(Manusia gagal untuk menyadari apa arti guyubnya suatu masyarakat. Esensi dasar dari hidup manusia dihancurkan dan dilanggar. Berbagai masalah yang berkaitan dengan pengendalian sosial dari perubahan dasyat tidak mendapat hirauan; filsafat yang optimistik mengaburkannya, kepentingan sesaat bersekongkol dengan kepentingan kekuasaan menyembunyikannya, sementara kebajikan yang ditunggu belum juga muncul).

Polanyi berpendapat, ketika berhadapan dengan kekuatan penghancur tersebut masyarakat bereaksi untuk melindungi diri. Apapun mekanismenya, hal tersebut akan menghancurkan mekanisme pasar, mengacaukan industri dan pada akhirnya membahayakan masyarakat itu sendiri dengan cara mengacaukan institusi sosial yang berdiri di atasnya. Hancurnya sistem internasional disebabkan karena keseimbangan kekuatan (*balance of power*) tidak mampu menghasilkan perdamaian manakala sistem ekonomi tempat ia berpijak gagal. Revolusi industri, menurut Polanyi, telah berhasil mengembangkan teknologi produksi secara mengagumkan, namun hal tersebut disertai dengan terjadinya penyisihan hidup orang-orang kebanyakan. Teknologi mereduksi manusia menjadi buruh, dan alam menjadi sebidang tanah. Pendeknya ia percaya bahwa hancurnya peradaban umat manusia yang ia saksikan selama Perang Dunia II bersumber dari hancurnya ekonomi pasar. Namun Polanyi menelusuri sumber kegagalan ekonomi pasar tersebut terletak pada kondisi-kondisi sosial masyarakat Eropa Barat yang melahirkan dan menjadi pijakan ekonomi pasar tersebut.

Secara lebih umum Polanyi berpendapat bahwa perilaku ekonomi melekat di dalam hubungan-hubungan sosial:

"The outstanding discovery of recent historical and anthropological research is that man's economy, as a rule, is submerged in his social relationships. He does not act so as to safeguard his individual interest in the possession of material goods; he acts so as to safeguard his social standing, his social claims, his social assets." (Polanyi 1944/1957, p.46).

(Penemuan yang luar biasa dari penelitian sejarah dan antropologi saat ini adalah, bahwa ekonomi umat manusia, sebagai suatu aturan, melekat dalam hubungan-hubungan sosial. Orang tidak melakukan tindakan ekonomi dalam rangka melindungi kepentingan individualnya untuk memiliki barang-barang material, melainkan bertindak untuk melindungi status sosialnya, tuntutan sosialnya, serta aset sosialnya).

Untuk memperkuat argumennya, Polanyi mengangkat hasil penelitian Bronislaw Malinowski mengenai masyarakat Trobiand di kepulauan Melanesia Barat. Malinowski mengemukakan bahwa masyarakat Trobiand tidak terutama berlandas pada motivasi ekonomi, melainkan pada hubungan timbal-balik dalam perkawinan dan kekeluargaan serta redistribusi susunan kekuasaan dan stratifikasi sosial. Dalam masyarakat semacam itu, menurut Polanyi, sistem ekonomi hanyalah merupakan fungsi dari organisasi sosial (Polanyi 1944/1957, p.49). Lebih lanjut Polanyi mengemukakan, bahwa prinsip ini juga berlaku di dalam masyarakat modern seperti masyarakat Eropa (*ibid.* h.55).

Pesan penting yang disampaikan Karl Polanyi dari analisis terhadap pengalaman Eropa Barat setelah Perang Dunia I adalah membawa kembali masyarakat dan tatanan sosial untuk diperhitungkan dalam memahami tindakan-tindakan ekonomi. Pesan yang mendapat simpatik dan relevan untuk di dengar kembali oleh para pengamat dan ilmuwan sosial saat ini. Polanyi menemukan jawaban terhadap masalah-masalah ekonomi, dalam hubungan-hubungan sosial yang tidak terhancurkan. Maslver ketika memberikan pengantar terhadap tulisan Polanyi menulis sebagai berikut:

"...[w]hat our age needs is the reaffirmation, for its own condition and for its own needs, of the essential values of human life... from Polanyi one can learn to look beyond the inadequate alternatives that are usually offered to him or her, the thus far and no farther of liberalism, the all or nothing of collectivism, the seer negation of individualism, for these all tend to make some economic system the primary objective. Only by the primacy of society, the inclusive coherent unity of human interdependence, that we can hope to transcend the perplexities and the contradictions of our time." (ibid hh.x-xii).

(Apa yang dibutuhkan saat ini adalah penegasan kembali, sesuai dengan kondisi dan kebutuhan saat ini, nilai-nilai esensial dari hidup manusia ... dari Polanyi orang dapat belajar untuk mencari di luar alternatif-alternatif yang tak memadai yang biasa diperolehnya, menerima tidak lebih jauh dari liberalisme, menerima mentah-mentah kolektivisme, atau pengingkaran terhadap tukang ramal dari individualisme, untuk itu semua cenderung membuat sistem ekonomi menjadi

tujuan utama. Hanya dengan mengutamakan masyarakat, persatuan umat manusia yang inklusif saling tergantung, yang terhadapnya kita dapat berharap untuk mentransendensikan kebingungan dan kontradiksi-kontradiksi yang terjadi saat ini).

Para pendukung sosiologi ekonomi mengembangkan lebih lanjut argumen-argumen yang dikemukakan oleh Polanyi. Mereka sangat menekankan, bahwa tindakan ekonomi pada dasarnya tidak dapat dipisahkan dari relasi-relasi sosial dan relasi-relasi kekuasaan. Swedberg dan Granoveter (1992) mengajukan tiga argumen kuat untuk menjelaskan hal tersebut. **Pertama**, perilaku ekonomi (seperti berdagang) adalah sebuah tindakan sosial. Argumen ini sebenarnya merupakan topik klasik dan masih tetap menempati agenda utama dalam penelaahan sosiologi. Durkheim ([1893] 1984: 173) dalam bukunya *The Division of Labor in Society* menekankan bahwa tindakan ekonomi murni (i.e. maksimisasi profit dan tindakan rasional) tidak mungkin mampu menciptakan ikatan sosial yang lebih permanen, bahkan ketika masyarakat sepenuhnya bersandar pada pembagian kerja yang teratur. Ia menekankan bahwa pada kenyataannya individu-individu yang terlibat dalam proses pertukaran, biasanya masih menjalin hubungan walau proses pertukaran telah selesai. Hal itu hanya mungkin terjadi karena, seperti juga bentuk-bentuk tindakan sosial yang lain, adanya orientasi menuju dan diilhami oleh apa yang disebutnya sebagai *collective representations*. Pandangan yang kuat tentang perilaku ekonomi sebagai suatu bentuk tindakan sosial juga dikemukakan oleh dua tokoh sosiologi klasik lainnya Karl Marx dan Max Weber.

Argumen **kedua** berbunyi bahwa tindakan ekonomi selalu terkondisi dalam suatu situasi sosial tertentu (*socially situated*). Tindakan ekonomi tidak mungkin dapat dijelaskan hanya dengan mengacu pada motive-motive individual semata. Tindakan ekonomi melekat (*embedded*) dalam suatu jaringan (*network*) hubungan-hubungan personal yang berlangsung. Jaringan atau *network* di sini diartikan sebagai suatu rangkaian kontak yang teratur atau hubungan-hubungan sosial sejenis di antara individu-individu atau kelompok-kelompok. Pendekatan *network* tidak saja mampu menghindari

analisis terhadap individu sebagai atom yang terpisah dari orang lain, tetapi juga memberi penjelasan yang memadai mengenai penemuan, penyebaran dan penggunaan teknologi dalam proses produksi, susunan kepemilikan, atau penjelasan budaya tentang peristiwa ekonomi tertentu. Ia juga membuktikan bahwa orang umumnya menggunakan network dalam memperoleh pekerjaan dan karirnya (Granovetter, 1974).

Argumen **ketiga** adalah bahwa institusi ekonomi terbentuk secara sosial (*socially constructed*). Argumen ini sebenarnya merupakan reaksi sosiologis terhadap *the New Institutional Economics* yang mulai menarik perhatian terhadap proses pelembagaan ekonomi (Williamson 1975, 1985; North 1981; Schotter 1981; North and Thomas 1973). Neo-ekonomi-institusional muncul dari kesadaran ekonomi tentang perlunya analisis terhadap institusi sosial untuk menjelaskan berbagai masalah ekonomi, namun yang menjadi tema dasar mereka adalah *efisiensi*. Hanya institusi yang efisien yang akan bertahan dan hidup. Menanggapi hal ini Mark Granovetter (1990) mengajukan konsep '*social construction*' yang berakar pada tiga konsep pokok yaitu '*the social construction of reality*' dari Peter L. Berger dan Thomas Luckmann (1966), '*konsep path-dependent-development*' dari Paul David (1986) dan Brian Arthur (1989), dan konsep 'jaringan sosial' (*social network*). Secara garis besar mengemukakan bahwa institusi sosial, termasuk institusi ekonomi, bukanlah suatu realitas obyektif dan bersifat eksternal seperti yang tampak di permukaan. Melainkan merupakan hasil suatu proses sosial, yaitu proses penciptaan sosial yang lambat. Cara melakukan sesuatu, termasuk cara berdagang, 'diperkeras' dan 'dipertebal' dan kadang-kadang 'diperhalus' sampai akhirnya terciptalah 'cara berdagang tertentu'. Jaringan (*network*) dipandang sangat perlu dalam proses formasi institusi, namun begitu institusi telah mapan (*locked in*) urgensinya menjadi berkurang. Dalam konteks institusionalisasi yang demikian maka konsep *efisiensi* bukanlah penjelas utama tentang mengapa sebuah organisasi bisnis dapat bertahan hidup dan berkembang. Kalaupun demikian, efisiensi itu sendiri lahir sebagai hasil dari proses konstruksi sosial.

4. Strategi dan model pemberdayaan masyarakat

Dari cara pandang di atas dapat kiranya ditarik beberapa kesimpulan yang dapat dijadikan dasar penyusunan strategi bagi proses pemberdayaan masyarakat, khususnya pemberdayaan masyarakat kota Bandung dalam rangka melanjutkan pembangunan manusia seutuhnya dalam lingkungan yang terus berubah.

Strategi 1: *Pemberdayaan melalui penyadaran bahwa realisasi potensi ekonomi masyarakat merupakan satu dimensi dari seluruh hidup manusia.*

Perilaku ekonomi tidak dapat dipandang sebagai tindakan yang berdiri sendiri, melainkan terikat erat (*embedded*) dalam tatanan moral dan hubungan sosial yang berlangsung. Sebagai konsekuensinya, pemberdayaan ekonomi masyarakat tidak dapat dilaksanakan terpisah dari pemberdayaan masyarakat secara utuh. Krisis ekonomi yang terjadi akhir-akhir ini tidak dapat dijelaskan hanya sebagai fenomena ekonomi semata, tetapi juga secara sosial dapat dipandang sebagai cerminan dari hancurnya tatanan moral dan norma-norma sosial yang berlaku di dalam masyarakat. Perilaku yang sangat terobsesi untuk mencapai keuntungan ekonomi semata, melahirkan sikap tidak peduli pada cara-cara yang pantas secara moral dan secara sosial. Sehingga aturan main dan kepatutan moral dikesampingkan. Sebagai akibatnya, pembangunan ekonomi melahirkan struktur-struktur dan nilai-nilai baru yang mendukung keadidayaan sekelompok orang dan ketidakberdayaan bagi banyak orang dalam berbagai segi kehidupan. Dan terlebih memungkinkan keserakahan (*greeds*) dan kemewahan material menjadi ukuran baru dalam hubungan sosial di masyarakat.

Strategi 2: *Pemberdayaan melalui penempatan martabat manusia sebagai sumber dan sekaligus daya utama dalam proses pembangunan manusia secara utuh.*

Manusia tidak dapat direduksi menjadi buruh. Ia tidak dapat disetarakan dengan alat-alat produksi seperti uang, mesin, teknologi atau pasar. Manusia adalah makhluk yang penuh daya, ia dilengkapi dengan fikiran, perasaan dan impian. Potensi manusia, termasuk potensi ekonominya, berkembang melalui proses belajar dalam lingkungan sosialnya. Maka jika potensi ekonomi seseorang tidak berkembang, persoalannya bukan terutama karena ia tidak mempunyai bakat berdagang atau selalu bertindak irasional, tetapi terutama karena ia tidak mempunyai lingkungan yang memungkinkan daya dan potensi

ekonominya berkembang. Dalam konteks ini pemberdayaan mempunyai arti bukan saja menumbuh-kembangkan bakat-bakat dan keterampilan wiraswasta (meskipun itu perlu); tetapi juga menata relasi-relasi sosial dan relasi kekuasaan yang memungkinkan seluruh potensi manusia berkembang secara utuh. Berbagai perilaku agresif yang terjadi akhir-akhir ini di berbagai tempat di Tanah Air, terlepas dari berbagai peristiwa yang memicunya, dapat dipandang sebagai ungkapan ketidak-berdayaan dan frustrasi masyarakat terhadap relasi-relasi dan institusi sosial, politik, hukum maupun ekonomi yang mengatur hidup sehari-hari.

Strategi 3: Pemberdayaan melalui pembangunan institusional.

Tatanan moral dan sosial yang kokoh memungkinkan setiap anggota masyarakat, dengan segala kebhinekaannya, dapat merealisasikan seluruh daya terbaiknya secara utuh. Dalam masyarakat yang majemuk, orang sangat mudah membungkus rasa frustrasi dan ketidak-berdayaannya dengan kebencian terhadap orang atau kelompok lain yang berbeda dengannya. Kebencian terhadap suku, agama atau golongan tertentu seringkali hanya merupakan manifestasi kekecewaan terhadap rasa tidak adil, ketersisihan dan ketidak-berdayaan diri. *Pluralistic strategy* memberi prakarsa untuk membangun institusi-institusi sosial, termasuk institusi ekonomi, yang mengakui namun sekaligus mengatasi perbedaan-perbedaan tanpa adanya diskriminasi. Hal ini dapat ditempuh dengan dua cara. Pertama, melalui formalisasi yaitu melalui perumusan aturan-aturan formal yang menjamin tumbuhnya kepercayaan (*trust*) antar anggota masyarakat yang satu dengan yang lain. Kedua, melalui pembangunan tradisi dan nilai-nilai budaya baru yang mendukung realisasi seluruh potensi manusia.

Strategi 4: Pemberdayaan melalui penegakan hukum (*law enforcement*) yang tanpa pandang bulu.

Kepercayaan (*trust*) dan keteraturan (*order*) dalam berinteraksi tidak tumbuh begitu saja, tetapi harus diupayakan dan kadang-kadang dengan susah payah. Kepercayaan terhadap orang lain, termasuk kepada pemerintah, akan muncul jika ada kepastian atau minimum gambaran tentang apa yang akan dilakukan orang lain jika ia melakukan tindakan tertentu. Jika orang dapat memperkirakan bahwa tindakan tertentu dapat menghasilkan hukuman atau imbalan tertentu secara lebih pasti, maka keteraturan sosial akan lebih mudah dicapai. Dan patokan berperilaku lebih mudah ditegakkan. Tindakan untuk

melikuidasi 16 Bank yang dinilai bermasalah tanpa pandang bulu, menimbulkan respek terhadap otoritas moneter dan sekaligus menumbuhkan harapan adanya iklim berusaha yang lebih baik.

Strategi 5: PEMBERDAYAAN EKONOMI MELALUI PENGEMBANGAN KEMAMPUAN TEKNIS DAN BANTUAN MODAL USAHA.

Pemberian bantuan teknis berupa peningkatan keterampilan, penambahan pengetahuan dan pinjaman modal usaha hanya akan menjadi berkah bagi para pelaku ekonomi dan masyarakat apabila penggunaannya dilandasi tatanan moral dan sosial yang kuat. Tanpa hal tersebut, bantuan dan pengembangan teknis bukan saja tidak berguna, bahkan bisa menjadi musibah bagi masyarakat secara keseluruhan. Di tangan seseorang yang tidak menghargai martabat manusia, uang dan kekuasaan merupakan senjata yang sangat ampuh untuk menghancurkan seluruh peradaban umat manusia.

5. Catatan akhir

Dalam sejarah pelaksanaan pembangunan ekonomi nasional, posisi masyarakat belum menempati posisi yang penting. Hal ini merupakan konsekuensi logis dari bentuk pengelolaan negara secara sentralistik. Baik dalam hal yang menyangkut perencanaan dan keputusan-keputusan, maupun yang menyangkut pembiayaan. Sehingga hubungan antara pemerintah dan masyarakat, bahkan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerahpun dirasakan sangat timpang. Kondisi tersebut ikut memperkuat pemerintahan sentralistik, dan melahirkan ketidakberdayaan masyarakat, baik dalam arti positif maupun negatif. Bahkan Undang-undang nomor 5 tahun 1979 tentang pemerintahan desa yang semula dimaksudkan untuk mengatur dan memberdayakan komunitas lokal, dalam praktek malah mengurangi daya dan posisi komunitas lokal. Misalnya, Kepala desa yang semula diangkat secara tradisional oleh masyarakat setempat sesuai dengan adat, kemudian harus mendapat restu Bupati (Warren, 1990).

Demikian pula dengan peran pemerintah daerah. Amanat UUD 1945 mengenai asas desentralisasi baru terealisasi secara politis dua tahun yang lalu, ketika pada tanggal

17 April 1995 Bapak Presiden Soeharto meresmikan pilot proyek uji coba desentralisasi di 26 kabupaten. Hal tersebut dapat dipandang sebagai suatu itikad politik yang baik dan melegakan, meskipun mungkin agak terlambat. Dan momentumnya benar-benar menantang. Dengan tingkat otonomi yang lebih besar, khususnya dalam menggali sumber pendapatan, setiap daerah tidak saja harus bersaing dengan daerah lain di Indonesia, tetapi langsung berhadapan dengan persaingan terbuka di tingkat internasional. Maka tantangannya adalah sejauh mana para pelaku ekonomi lokal, baik swasta maupun pemerintah, mampu bermain di pasar bebas dan keluar sebagai pemenang. Jika persaingan disepakati sebagai kata kunci, berapa besarkah peluang yang tersedia bagi komunitas lokal untuk memenangkannya.

Melihat sejarah di masa lalu, menyimak situasi ekonomi saat ini, serta menerawang tantangan di masa yang akan datang, tampaknya usaha pemberdayaan masyarakat bukanlah pekerjaan yang mudah. Namun adakah alasan optimis untuk meneruskannya? Menurut keyakinan penulis, justeru saat inilah saat yang paling tepat untuk melakukan apa yang mungkin belum dilakukan di masa yang lalu, serta memperbaiki apa yang masih perlu diperbaiki. Tidak ada saat yang paling tepat selain saat ini, dan tidak ada alasan untuk tidak meneruskan apa yang telah dimulai. Dengan demikian apa yang telah digagas oleh Bapak Walikota Bandung melalui pola pemberdayaan Manunggal Satata Sariksa, kita akan mampu mendengar suara orang-orang bisu, merasakan kekuatan orang-orang lemah, serta melihat kemampuan orang-orang lumpuh. Bersama seluruh masyarakat Bandung kita berbagi masa depan, baik dalam susah maupun dalam senang. Semoga !

Kota Kembang, 10 Nopember 1997.

REFERENSI

- Arthur, W.Brian. 1989. "Competing technologies, increasing returns, and lock-in by historical events," *Economic Journal* 99, no.349 (Maret): 116-131.
- Berger, Peter L. dan Thomas Luckmann. 1966. *The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge*. New York: Anchor Books.
- David, Paul A. 1986. "Understanding the economics of QWERTY: the necessity of history" dalam William N.Parker ed., *Economic History and Modern Economist*. Oxford: Basil Blackwell.
- Durkheim, Emile.[1893] 1984. *The Division of Labor in Society*. New York: Free Press.
- Granovetter, Mark and Richard Swedberg (eds.). 1992. *The Sociology of Economic Life*. Boulder-San Fransisco-Oxford: Westview Press.
- Granovetter, Mark. [1985] 1992. "Economic action and social structure: the problem of embeddedness" dalam Mark Granovetter and Richard Swedberg (eds.). 1992. *The Sociology of Economic Life*. Boulder-San Fransisco-Oxford: Westview Press. pp.53-81.
- . 1974. *Getting A Job: A Study of Contact and Carreers*. Cambridge: Harvard University Press.
- .1990. "The old and the new economic sociology: a history and an agenda" dalam A.F.Robertson dan R.Friedland, eds., *Beyond the Marketplace: Rethinking Economy and Society*. New York: Aldine.
- Hall, Peter. 1996. "The global city" dalam *International Social Science Journal*. Vol.147 (Maret 1996) pp.15-23.
- Kartasasmita, Pius Suratman. 1995. *Industry, Social Structure and Community Welfare: A Comparative Study of Indonesian Districts*. Ithaca: Cornell University.
- Polanyi, Karl [1944] 1957. *The Great Transformation; The Political and Economic Origin of Our Time*. Beacon Hill-Boston: Beacon Press.
- Warren, Carol. 1990. *The Bureaucratization of Local Government in Indonesia*. Clayton: Centre of Southeast Asian Studies, Monash University.
- Wilheim, Jorge. 1996. "The global city" dalam *International Social Science Journal*. Vol.147 (Maret 1996) pp.9-14.

