

Dasar Pembangunan Bertumpu pada Komunitas

Ir. Parwoto, M.Sc.



PENDAHULUAN

Pembangunan bertumpu pada komunitas ini pada dasarnya adalah adopsi dan sistematisasi dari praktek-praktek yang telah dilakukan oleh rakyat sendiri, yang telah pula diamanatkan di dalam Undang-Undang Dasar 1945 di mana masyarakat pada dasarnya merupakan pelaku utama pembangunan. Model pembangunan ini lebih menekankan pada pemanusiaan manusia yang terlibat aktif dalam pembangunan.

Modul 1 ini berisi uraian mengenai pengertian, landasan pemikiran, asas, tujuan, landasan hukum dan kerangka kerja pembangunan bertumpu pada masyarakat. Materi modul ini penting sekali artinya untuk mempermudah pemahaman terhadap modul-modul selanjutnya sebab modul ini menguraikan dasar-dasar pembangunan bertumpu pada masyarakat.

Secara sistematis modul ini akan membahas pengertian dasar, landasan pemikiran, cakupan, tujuan, dan landasan hukum pembangunan yang bertumpu pada komunitas. Selain itu dibahas pula asas dan kerangka kerja pembangunan yang bertumpu pada komunitas.

Setelah mempelajari Modul 1 secara umum Anda diharapkan mampu memahami prinsip dasar pembangunan yang bertumpu pada komunitas. Secara khusus Anda diharapkan dapat:

1. menyebutkan beberapa pengertian dasar yang berkaitan dengan pembangunan yang bertumpu pada komunitas;
2. menjelaskan landasan pemikiran dan cakupan pembangunan yang bertumpu pada komunitas;
3. menjelaskan tujuan dan landasan hukum pembangunan yang bertumpu pada komunitas;
4. menjelaskan asas dan kerangka kerja pembangunan yang bertumpu pada komunitas.

KEGIATAN BELAJAR 1

Pengertian Dasar Pembangunan Bertumpu pada Komunitas

Agar dapat memahami pengertian pembangunan bertumpu pada komunitas sebagai suatu ancangan pembangunan, terdapat beberapa pengertian yang perlu dijernihkan terlebih dahulu. Yang dimaksud dengan pengertian di sini adalah pemahaman akan konsep dan bukan hanya sekedar definisi atau batasan.

A. PENGERTIAN PEMBANGUNAN

Dalam bahasa sehari-hari kata pembangunan sering diartikan sebagai pembangunan fisik atau konstruksi (*construction*). Sering kali pula dibaurkan dengan pengertian pertumbuhan (*growth*). Perbedaan penafsiran tentang pengertian pembangunan tersebut memang dapat dimengerti mengingat kata ***pembangunan*** (*development*) bagi banyak pihak terutama para negarawan, politisi, birokrat, profesional, dan akademisi, yang banyak mempengaruhi kebijaksanaan pembangunan, dianggap sebagai obat mujarab (*panacea*) untuk segala bentuk keterbelakangan menurut pandangannya masing-masing.

Secara umum disepakati bahwa pembangunan (*development*) diartikan sebagai proses perubahan dari suatu keadaan menjadi keadaan lain yang dinilai lebih baik. Jadi, pembangunan selalu berkaitan dengan proses perbaikan atau menuju lebih baik¹⁾.

Bila dilihat dari dinamika perkembangan pembangunan maka yang sebenarnya terjadi adalah benturan paradigma yang secara sederhana dapatlah dibedakan menjadi 3 paradigma pembangunan yang pada gilirannya akan mempengaruhi ukuran perbaikan dan citra serta arti/makna pembangunan (*development*) itu sendiri. Paradigma yang pertama adalah paradigma ekonomi yang mengartikan pembangunan sebagai pertumbuhan. Sejak abad XVIII, di mana dominasi pemikiran ekonomi klasik sangat kuat mempengaruhi proses pengambilan keputusan maka perbaikan kualitas hidup diukur dari pertumbuhan ekonomi (*economic growth*), yaitu kenaikan

¹⁾ Lehmann, *et.al.* (1979). *Development Theory (Four Critical Studies)*.

perdapatan per kapita. Bahkan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pun menerapkan indikator ekonomi ini pada kurun waktu pembangunan I (1960-1970) di mana indikator pembangunan pada kurun waktu itu dinyatakan dalam angka pertumbuhan tahunan Produk Nasional Bruto (PNB).

Pertumbuhan (*growth*) memang merupakan syarat penting untuk terjadinya pembangunan (*development*), tetapi bukanlah syarat cukup. Hal tersebut terbukti setelah ternyata pertumbuhan ekonomi yang pesat tidak menjamin terjadinya perbaikan kualitas hidup bagi sebagian besar masyarakat khususnya di lapisan bawah. Bahkan sebaliknya memperlebar jurang perbedaan antara si miskin dan si kaya yang dianggap oleh penganut paradigma ekonomi hanya sebagai biaya (*social cost*) dari pembangunan itu sendiri. Untuk memperbaiki kesenjangan sosial dan sekaligus menangani kemiskinan, paradigma ekonomi ini mempercayakan pada mekanisme penetesan (*trickle down effect*).

Paradigma kedua adalah paradigma kesejahteraan yang mengartikan pembangunan sebagai perbaikan kualitas hidup melalui pemenuhan kebutuhan dasar. Paradigma ini merupakan koreksi dari paradigma ekonomi. Pada dasarnya paradigma ini menekankan upaya langsung dalam menangani kemiskinan (*speedy attack*) melalui program-program kesejahteraan dalam bentuk pelayanan bagi masyarakat miskin yang dianggap sebagai korban dari pembangunan ekonomi untuk dapat memenuhi kebutuhan dasarnya, termasuk akses ke pelayanan sosial, seperti pendidikan, kesehatan, air bersih, perumahan, transportasi.

Paradigma kesejahteraan ini dikritik, baik oleh penganut paradigma ekonomi baru yang menuduh paradigma ini akan meningkatkan ketergantungan negara berkembang terhadap negara maju oleh sebab berkurangnya investasi dalam bidang industrialisasi yang dipercaya sebagai motor pertumbuhan (*engine of growth*), maupun oleh paradigma ketiga, yaitu paradigma pemanusiaan sebab telah mengabaikan posisi manusia dalam pembangunan itu sendiri. Paradigma kesejahteraan ini dituduh telah melahirkan masyarakat pasif yang hanya tergantung pada uluran tangan pemerintah dan yang pada gilirannya merendahkan martabat manusia itu sendiri²⁾.

²⁾ Korten (1983). *People Centered Development: Reflection on Development Theory and Method*.

Paradigma ketiga adalah paradigma pemanusiaan yang melihat pembangunan sebagai pembangunan manusia agar manusia mampu berbuat untuk menciptakan sejarahnya sendiri dan bukan hanya sekadar menerima sejarah yang diciptakan oleh orang lain. Paradigma ini melahirkan ancangan pembangunan yang akan banyak dibahas dalam modul ini, yaitu ancangan *pembangunan bertumpu/berpusat pada masyarakat* (*people-centered development*) yang melihat manusia sebagai fokus utama dan sumber utama pembangunan itu sendiri. Perhatian utama paradigma ini adalah mengupayakan peningkatan kemandirian manusia sehingga mampu berperan sebagai pelaku utama pembangunan, mengambil bagian dalam keputusan-keputusan penting yang menyangkut dirinya.

Lebih lanjut, terkait pembangunan ini juga diatur dalam landasan dasar negara Republik Indonesia yaitu UUD 1945. Mukadimah UUD 45 menekankan pembangunan sebagai upaya memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

B. PENGERTIAN KOMUNITAS

Untuk memahami pengertian komunitas haruslah terlebih dahulu dipahami pengertian tentang masyarakat yang secara sederhana dapat diuraikan sebagai berikut. Masyarakat adalah suatu istilah yang memiliki arti yang luas mencakup tata cara hidup antar manusia, manusianya sebagai warga masyarakat, sampai dengan kelembagaan/sistem hubungan antarmanusia/antarkelompok³⁾. Pengertian masyarakat juga mencakup konsep perorangan dan atau kelompok yang sering kali dibatasi oleh batasan fisik/wilayah, seperti masyarakat Sumatera, masyarakat pedesaan; batasan etnik, masyarakat Ambon, masyarakat Minang; batasan pekerjaan/mata pencaharian, masyarakat nelayan; dan sebagainya.

Mungkin yang lebih tepat dalam kaitan dengan Modul 1 ini adalah pengertian masyarakat menurut rumusan Koentjoroningrat, yaitu: "Masyarakat adalah kesatuan hidup manusia yang berorientasi menurut suatu

³⁾ *The Advance Learner's Dictionary of Current English, Society is : n 1. social way of living; custom, etc of civilized community; system whereby people live together in organized communities, 2. social community; certain grouping of humanity, 3. company; companionship, 4. people of fashion or distinction in a place, district, country, 5. organization of persons formed with a purpose; club; association, etc*

sistem adat istiadat tertentu yang bersifat berkelanjutan dan yang terikat oleh suatu rasa identitas tertentu.”

Berkaitan dengan hal tersebut di atas maka rumusan komunitas adalah sebagai berikut. Komunitas adalah kesatuan hidup manusia yang menempati suatu wilayah yang nyata memiliki ikatan bersama (*common bound*) yang merupakan identitas komunitas tersebut. Contoh: komunitas nelayan Indramayu, komunitas karyawan pabrik sepatu Cibaduyut, dan lain sebagainya. Jadi komunitas selalu dikaitkan dengan wilayah yang terbatas atau nyata, seperti komunitas pengemudi taksi Jakarta, bukan sekadar komunitas pengemudi taksi yang bersifat generik.

C. PENGERTIAN PEMBANGUNAN BERTUMPU PADA KOMUNITAS

Dari uraian terdahulu dapatlah kemudian disimpulkan bahwa **“pembangunan (yang) bertumpu pada komunitas”** adalah bagian dari ancangan pembangunan yang berpusat/bertumpu pada masyarakat (*people centered development*) yang merupakan penerapan paradigma pemanusiaan dalam pembangunan.

Ancangan pembangunan bertumpu pada komunitas ini mendudukan komunitas sebagai pusat dan sumber utama pembangunan atau sebagai pelaku utama atau pelaku kunci dari pembangunan itu sendiri. Paradigma ini percaya bahwa pembangunan hanya akan berhasil bila dimulai dengan pembangunan manusianya.

Dalam pembangunan bertumpu pada komunitas ini peran pemerintah adalah sebagai yang memampukan/memberdayakan (*enablers*) komunitas tersebut, sedangkan dalam pembangunan yang berorientasi kebutuhan dasar (paradigma kesejahteraan) peran pemerintah adalah sebagai pemasok pelayanan (*service provider*) dan dalam pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan (paradigma ekonomi) maka peran pemerintah adalah sebagai wiraswasta (*entrepreneur*).

Salah satu contoh dari pembangunan bertumpu pada komunitas adalah pembangunan perumahan dan permukiman yang bertumpu pada komunitas. Pembangunan perumahan/permukiman yang bertumpu pada komunitas tidak lain adalah penerapan ancangan pembangunan bertumpu pada komunitas dalam bidang perumahan/permukiman. Dalam pembangunan perumahan/permukiman tersebut posisi manusia/komunitas adalah sebagai

pelaku utama, yang melalui proses pembangunan perumahan/permukiman tersebut terjadilah pembangunan manusia seutuhnya (lahir dan batin).

Dengan kata lain proses pembangunan perumahan dan permukiman ini haruslah menjadi wahana belajar interaktif antara *enabler* (birokrat, profesional) dan komunitas itu sendiri agar mampu memecahkan berbagai persoalan yang dihadapi, dan mampu mengelola berbagai sumber daya kunci yang telah dibukakan aksesnya, sehingga pada gilirannya mampu meningkatkan kemandirian dan martabat manusia anggota komunitas tersebut. Dalamancangan ini maka posisi perumahan/permukiman adalah pintu masuk (*entry point*) untuk melakukan pembangunan manusia seutuhnya. Melalui pembangunan ini diharapkan akan terjadi perbaikan kualitas diri manusia yang dicerminkan dengan adanya jati diri, harga diri, pengakuan dan kemandirian⁴⁾. Melalui pembangunan ini pula haruslah dapat dijamin terjadinya kelangsungan hidup, kehormatan diri, dan kebebasan⁵⁾.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Mengapa terjadi perbedaan pandangan mengenai pengertian pembangunan?
- 2) Apakah bila terjadi perbaikan fisik suatu lingkungan perumahan, misalnya dapat dikatakan terjadi pembangunan?
- 3) Diskusikan apakah yang dimaksud dengan pembangunan bertumpu pada komunitas?

⁴⁾ Goulet (1973) dalam bukunya *The Cruel Choise: A New Concept in the Theory of Development* menekankan perbaikan kualitas diri manusia sebagai *authenticity, indentity, dignity, respect, recognition*.

⁵⁾ Soedjatmoko (1994) dalam bukunya yang disunting oleh Kathleen Newland; *Menjelajah Cakrawala* menekankan bahwa tujuan akhir pembangunan bukan hanya untuk menjadikan penduduk suatu negara menjadi lebih produktif, melainkan juga menjadikan mereka lebih efektif secara sosial dan lebih sadar diri, memiliki jati diri dalam arti menjadi orang yang lebih bebas dari ketidakberdayaan dan ketergantungan.

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Perbedaan pemahaman akan pembangunan ini terjadi oleh sebab adanya perbedaan paradigma yang dianut oleh seseorang.
- 2) Bila pembangunan diartikan sebagai proses belajar untuk meningkatkan martabat manusia maka masih harus dibuktikan dahulu apakah pembangunan yang terjadi memang mampu memperbaiki kualitas manusia, menjamin kelangsungan hidup, dan meningkatkan kemandirian.
- 3) Ancangan pembangunan yang mendudukkan komunitas sebagai pelaku utama yang melalui proses pembangunan akan memperbaiki kualitas diri.

**RANGKUMAN**

Pembangunan dikaitkan dengan tiga paradigma utama yang saat ini berlaku dalam pembangunan, yaitu paradigma ekonomi yang melahirkan pembangunan berorientasi pertumbuhan (*growth*), paradigma kesejahteraan yang melahirkan pembangunan berorientasi pemenuhan kebutuhan dasar, dan paradigma pemanusiaan yang melahirkan pembangunan berpusat/bertumpu pada masyarakat.

Komunitas, yaitu kesatuan hidup manusia yang menempati suatu wilayah yang nyata, memiliki ikatan bersama (*common bound*) yang merupakan identitas komunitas tersebut. Contoh: komunitas nelayan Indramayu, komunitas karyawan pabrik sepatu Cibaduyut, dan sebagainya.

Sedangkan pengertian pembangunan bertumpu pada komunitas pada dasarnya merupakan penerapan anangan pembangunan bertumpu pada komunitas yang merupakan bagian dari *people-centered development* yang menekankan paradigma pemanusiaan dalam pembangunan. Agar lebih jelas maka diambil contoh penerapan pada bidang pembangunan permukiman dan perumahan.

**TES FORMATIF 1** _____

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Paradigma ekonomi merumuskan pembangunan sebagai
 - A. tidak ada hubungan dengan ekonomi
 - B. pertumbuhan ekonomi
 - C. masalah untung atau rugi
 - D. pembangunan prasarana

- 2) Ukuran keberhasilan pembangunan menurut paradigma ekonomi adalah
 - A. peningkatan GNP
 - B. kemandirian
 - C. kesejahteraan
 - D. peningkatan ketergantungan

- 3) Pembangunan menurut paradigma kesejahteraan adalah
 - A. peningkatan pendapatan
 - B. pemenuhan kebutuhan dasar
 - C. pemenuhan rasa aman
 - D. pemanusiaan manusia seutuhnya

- 4) Paradigma yang melahirkan ancangan pembangunan berpusat/bertumpu pada masyarakat adalah paradigma
 - A. ekonomi
 - B. kesejahteraan
 - C. pemanusiaan
 - D. kemandirian

- 5) Pembangunan bertumpu pada komunitas adalah
 - A. pembangunan yang menjadikan komunitas sebagai landasan
 - B. pembangunan yang mendudukkan komunitas sebagai pelaku utama
 - C. penyediaan pelayanan sosial untuk komunitas
 - D. komunitas yang sedang membangun

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 1.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 2. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 1, terutama bagian yang belum dikuasai.

KEGIATAN BELAJAR 2

Landasan Pemikiran, Tujuan, Asas, dan Landasan Hukum Pembangunan Bertumpu pada Komunitas

A. LANDASAN PEMIKIRAN PEMBANGUNAN BERTUMPU PADA KOMUNITAS

Pemenuhan kebutuhan dasar dalam kehidupan sehari-hari masyarakat Indonesia merupakan tanggung jawab masing-masing pribadi (*personal affair*). Artinya pemenuhan kebutuhan dasar tersebut adalah merupakan urusan pribadi masing-masing. Jadi, setiap warga negara haruslah berupaya sedapat mungkin untuk dapat memenuhi kebutuhan dasarnya. Ini berarti, pelaku utama dan penentu dalam seluruh proses pemenuhan kebutuhan dasar tersebut adalah justru anggota masyarakat yang bersangkutan.

Sebagai contoh dalam proses pemenuhan kebutuhan dasar perumahan, pelaku utama/penentunya adalah si penghuni/calon penghuni sendiri. Artinya keputusan akhir dan keputusan penting lainnya yang berdampak pada kehidupan dan penghidupannya ada di tangan dia sendiri. Sedangkan peranan pelaku lain seperti developer, kontraktor, pemasok, komunitas, dan pemerintah, adalah menciptakan kondisi yang mendorong dan membantu pelaku utama tersebut untuk dengan mudah mencapai cita-cita merumahkan diri tersebut di atas. Praktik-praktik tersebut di atas yang mana masyarakat justru bertindak sebagai pelaku utama/penentu maka dapat dikatakan bahwa kedudukan masyarakat sebagai *pelaku utama pembangunan*.

Dikaitkan dengan pembangunan lingkungan buatan yaitu perumahan atau permukiman, kenyataan sehari-hari secara gamblang mengungkapkan bahwa sebagian besar masyarakat Indonesia menyediakan perumahan mereka sendiri, meskipun sering kali lingkungan fisik yang dihasilkannya kurang atau tidak memenuhi persyaratan yang telah ditentukan malah sering kali tidak memiliki izin. Akibatnya, terjadi ketidakteraturan lingkungan pemukiman, bahkan terjadi lingkungan kumuh.

Hal tersebut dapat dihindari bila kepada mereka sejak awal pembangunan sudah diberikan bantuan/bimbingan teknik. Apabila potensi manusianya yang ditingkatkan dalam arti diberdayakan maka lingkungan

fisik yang dihasilkan pasti jauh lebih baik dari yang sekarang atau dengan kata lain tidak terjadi lagi lingkungan kumuh sehingga persoalan perumahan pun tidak sebesar sekarang ini. Situasi tersebut mendorong untuk segera diterapkannya anjakan baru yang tetap mengukuhkan posisi masyarakat sebagai pelaku utama pembangunan dengan proses pemberdayaan.

Dengan kata lain Strategi Pemberdayaan Masyarakat dan anjakan Pembangunan Bertumpu pada Komunitas adalah saling melengkapi, atau seperti kedua sisi dari satu keping mata uang. Strategi Pemberdayaan Masyarakat menekankan peran pemerintah sebagai pemberdaya/pemampu, sedangkan anjakan Pembangunan Bertumpu pada Komunitas menekankan peran komunitas/masyarakat sebagai pelaku utama.

Perpaduan kedua konsep tersebut berarti bahwa "masyarakat" didudukkan sebagai "**klien**" dalam proses pembangunan agar lebih mampu berperan sebagai "**subyek**" atau "**pelaku penentu**" dalam proses pembangunan dan sekaligus sebagai "**obyek**" dalam menikmati hasil pembangunan yang ditetapkannya sendiri. Sedangkan peranan pelaku-pelaku lain adalah membantu "klien" tersebut untuk menyingkirkan hambatan-hambatan yang merintanginya agar mampu memecahkan berbagai persoalan yang dihadapinya untuk mencapai cita-citanya.

Berangkat dari pemikiran tersebut di atas maka dipilihlah anjakan *pembangunan bertumpu pada komunitas* sebagai anjakan alternatif yang mampu mengakomodasi asas kemitraan tanpa harus mengorbankan kedudukan masyarakat sebagai pelaku utama.

Sebagai contoh, dalam hal penyediaan perumahan dan permukiman yang bertumpu pada komunitas, masyarakat seharusnya tidak saja didudukkan sebagai pelaku utama, tetapi juga *diberdayakan* agar mampu secara mandiri memenuhi hajat hidupnya termasuk perumahan.

Secara rinci, sekurang-kurangnya terdapat lima alasan yang dapat dikemukakan perlunya penerapan anjakan pembangunan bertumpu pada komunitas, khususnya di bidang lingkungan buatan atau lebih khusus lagi perumahan dan permukiman. Tiga hal berangkat dari fakta-fakta yang ada, yaitu: a) masih banyak warga masyarakat mengalami kemiskinan; b) tradisi yang berlaku sampai saat ini dalam pengadaan perumahan, dan c) kekurangefektifan pola penanganan perumahan yang diterapkan saat ini. Sedangkan dua hal mengacu ke kebijaksanaan pembangunan, yaitu: d) mengacu pada pergeseran kebijaksanaan perumahan dari yang berorientasi pasokan ke memberdayakan/*enabling*; e) mempercepat perwujudan cita-cita

yang diamanatkan dalam UUD 45, yaitu masyarakat sebagai subyek pembangunan, keadilan sosial dan kemakmuran bangsa. Berikut adalah uraian mengenai kelima alasan tersebut secara lebih terinci.

1. Banyak Masyarakat masih Mengalami Kemiskinan

Kenyataan sosial menunjukkan masih adanya kemiskinan yang dialami oleh banyak warga masyarakat Indonesia. Kemiskinan yang dimaksud di sini adalah *kemiskinan struktural*, yaitu ketimpangan sosial yang terjadi karena adanya sekelompok orang yang tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan dasar mereka sampai tingkat minimum kehidupan yang masih dapat dinilai manusiawi karena tidak dikuasainya sumber daya kunci yang memadai dan adanya kelompok elite yang justru menguasai berbagai sumber daya kunci secara berlebihan.

Memperhatikan hal tersebut di atas maka ancangan pembangunan bertumpu pada komunitas menjadi mutlak diperlukan karena pembangunan bertumpu pada komunitas ini justru merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari strategi pemberdayaan masyarakat melalui upaya perbaikan akses ke sumber daya kunci yang akan mempercepat mobilitas sosial, dan pada gilirannya memperbaiki struktur masyarakat yang timpang. Lebih lanjut, mengingat sumber kemiskinan struktural adalah justru struktur masyarakat yang ada maka perbaikan struktur masyarakat ini hanya mungkin datangnya dari kaum miskin sendiri. Hal ini sesuai dengan konsep pembangunan bertumpu pada komunitas yang mengajak dan mendudukkan masyarakat, termasuk kaum miskin sebagai subyek dan pelaku utama/penentu sehingga akhirnya dapat mengentaskan diri dari kemiskinan.

2. Tradisi Penyediaan Perumahan

Seperti yang telah diuraikan terdahulu sampai saat ini tradisi yang berlangsung menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat Indonesia menyelenggarakan perumahan mereka sendiri, baik secara perorangan maupun kolektif dengan memanfaatkan sumber daya yang ada dalam jangkauan kendali masing-masing. Praktek-praktek penyediaan perumahan ini mendasarkan seluruh operasinya pada kemampuan masing-masing dan pengalaman empiris yang telah dilaluinya untuk membangun sesuai dengan strategi hidupnya dan lebih menekankan nilai guna (*use value*) daripada nilai tukar (*exchange value*) seperti yang selalu ditekankan pada pola-pola yang berorientasi pasokan.

3. Kekurangefektifan Pola Penanganan Berorientasi Pasokan (*Supply Side Oriented Approach*)

Pola penanganan berorientasi pasokan ini ternyata tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar sebagian besar masyarakat. Di bidang perumahan dan permukiman hal tersebut terjadi, baik karena terbatasnya kemampuan pola ini untuk memproduksi perumahan secara besar-besaran, maupun sistem akses yang kurang memberi peluang bagi masyarakat banyak yang sebagian besar berpenghasilan rendah dan atau tidak tetap, dan secara tidak langsung mengomersialkan perumahan sebagai komoditi dagang sehingga mempercepat eskalasi harga rumah. Situasi ini telah menyebabkan masyarakat penghasilan rendah dan atau tidak tetap, yang pada awalnya merupakan sasaran utama, telah tergeser jauh di luar jangkauan pola penanganan ini.

4. Sejalan dengan Globalisasi Kebijakan Perumahan

Pergeseran kebijaksanaan dari menyediakan (*providing*) menjadi memberdayakan (*enabling*) telah disepakati sebagai bagian dari globalisasi kebijaksanaan permukiman dunia (GSS 2000). Pergeseran kebijaksanaan ini menuntut pergeseran pelaku utama/ tokoh sentral pembangunan perumahan itu sendiri, yaitu dari pemerintah ke masyarakat.

Pergeseran pelaku utama/tokoh sentral dari pemerintah ke masyarakat ini sebenarnya justru sesuai dengan asas pembangunan yang digariskan dalam GBHN, di mana masyarakat adalah *subyek pembangunan*. Dengan kata lain anangan pembangunan, termasuk perumahan, yang tadinya bertumpu pada pemerintah sebagai penyedia atau pemasok utama dengan pergeseran kebijaksanaan tersebut di atas menjadi bertumpu pada masyarakat.

5. Mempercepat Perwujudan Cita-cita UUD 45

Melalui anangan pembangunan bertumpu pada komunitas ini akan mempercepat perwujudan cita-cita yang terkandung dalam Alinea IV Pembukaan UUD 1945, yang intinya adalah kecerdasan bangsa, keadilan sosial, pembangunan manusia seutuhnya, adil dan makmur, serta tiap orang dapat mendiami rumah yang layak di dalam lingkungan yang sehat.

Selain bidang perumahan dan permukiman, pembangunan bertumpu pada komunitas juga menjadi bagian dalam penyelenggaraan penataan ruang. Hal ini sesuai amanah Undang Undang No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Kegiatan penataan ruang sendiri diselenggarakan dengan tujuan

terciptanya harmonisasi lingkungan alam dan lingkunganbuatan. Masyarakat selaku penghuni dari ruang pun menjadi pihak yang berkepentingan dalam kegiatan penyelenggaraan penataan ruang. Dengan kata lain, peran komunitas atau masyarakat merupakan hal yang sangat penting dalam penataan ruang, karena pada akhirnya hasil dari penataan ruang adalah untuk kepentingan seluruh lapisan masyarakat.

B. TUJUAN PEMBANGUNAN BERTUMPU PADA KOMUNITAS

Tujuan penerapan ancangan pembangunan bertumpu pada komunitas adalah sebagai berikut.

1. Tujuan Jangka Panjang

- a. Berkurangnya kemiskinan melalui keterpaduan program antara pembangunan manusia sebagai program utama dan pembangunan bidang lain sebagai penunjang.
- b. Terciptanya masyarakat mandiri yang bebas dan mampu berperan aktif dalam pembangunan sebagai pelaku utama.

2. Tujuan Jangka Pendek

- a. Kemandirian masyarakat dalam mengelola dan menyelenggarakan pembangunan di lingkungannya. Melalui ancangan ini masyarakat berperan sebagai pelaku utama dan diberdayakan agar mampu menyelenggarakan sendiri kehidupan dan penghidupannya di mana peran pelaku-pelaku lain adalah melakukan peran bantu. Melalui ancangan pembangunan bertumpu pada komunitas ini pula anggota masyarakat belajar secara mandiri memecahkan persoalan hidupnya, misalnya dengan dibukakan akses yang memadai ke berbagai sumber daya kunci yang dibutuhkan untuk menyelenggarakan perumahan mereka, sehingga pada gilirannya mereka akan secara mandiri pula belajar memecahkan persoalan mereka yang lain termasuk kemiskinan.
- b. Pembangunan lingkungan menjadi bagian integral dan pintu masuk dari pembangunan manusia.

C. ASAS PEMBANGUNAN BERTUMPU PADA KOMUNITAS

Penerapan ancangan Pembangunan Bertumpu pada Komunitas di bidang lingkungan buatan, khususnya perumahan dan permukiman, hanya akan berhasil bila dilandasi dengan 5 asas pembangunan sebagai berikut.

1. Asas Solidaritas

Penetapan asas solidaritas ini sebagai asas pertama adalah sangat penting sebab melalui asas ini keterpaduan fokus kegiatan pembangunan dari berbagai pelaku pembangunan menjadi jelas sehingga untuk siapa pembangunan dilakukan dapat dijawab dengan tegas yaitu untuk yang tertinggal. Solidaritas ini tidak saja dituntut antaranggota kelompok masyarakat tetapi antara masyarakat dan kerabat kerja pembangunan lainnya.

2. Asas Partisipasi

Asas solidaritas tersebut di atas haruslah dijalankan secara aktif dan bukan hanya sekedar menunggu. Dengan demikian setiap pelaku pembangunan terkait haruslah bertindak secara aktif sehingga terciptalah pola pembangunan partisipatif yang mana tiap pelaku bertindak secara aktif berlandaskan satu tekad yang telah disepakati bersama.

3. Asas Kemitraan

Dalam kegiatan pembangunan partisipatif antarberbagai pelaku pembangunan, yang mana masyarakat tetap dalam posisi pelaku utama/penentu maka peran pelaku pembangunan lain haruslah mengikuti asas kemitraan, artinya interaksi yang terjadi adalah interaksi antarpihak yang setara meskipun berbeda fungsi sehingga terbentuklah kerabat kerja pembangunan seperti kerja sama yang lazim terjadi dalam satu tubuh (mata, tangan, kaki, dan sebagainya).

4. Asas Memampukan

Pembangunan bertumpu pada komunitas seperti diuraikan tersebut di atas, ketika masyarakat menjadi tokoh sentral dan pelaku penentu, tidak akan berhasil dengan baik bila tidak ada kontribusi dari pelaku pembangunan lainnya, terutama bila kelompok masyarakat/komunitas yang dimaksud adalah komunitas berpenghasilan rendah dan atau tidak tetap yang pada umumnya tidak memiliki sumber daya yang cukup memadai untuk

menyelenggarakan pembangunan, misalnya untuk pembangunan perumahan mereka secara layak. Karena tidak semua sumber daya dimiliki/dikuasai/ada di tangan masyarakat, seperti perizinan, teknologi, dana, lahan dan peluang-peluang/kemudahan maka peran pelaku-pelaku pembangunan lainnya masih sangat diharapkan sebagai *enabler* agar apa yang tidak mungkin dicapai oleh masyarakat sendiri melalui pola ini dapat tercapai, misalnya perumahan yang layak dalam lingkungan yang sehat.

5. Asas Pemerataan

Asas pemerataan ini menekankan pemerataan kesempatan dalam memanfaatkan peluang pembangunan bagi semua warga masyarakat termasuk masyarakat miskin.

Kelima asas ini merupakan satu kesatuan dan haruslah diterapkan secara terpadu yang menjadi lima pilar utama pembangunan bertumpu pada komunitas menuju keadilan sosial dan kemakmuran bangsa.

D. KERANGKA KERJA

Pada dasarnya kegiatan utama dalam pembangunan bertumpu pada masyarakat ini khususnya untuk kelompok masyarakat yang terorganisasi (komunitas) adalah *memberdayakan kelompok masyarakat* tersebut agar mampu memecahkan persoalan perumahan mereka. Untuk itu dikembangkan tiga fungsi yang saling menunjang dan menjadi penggerak utama proses pembangunan bertumpu pada komunitas ini sebagai berikut:

1. Fungsi Katalis Pembangunan dan Pengendali

Fungsi katalisator dan sekaligus pengendali yang selalu mendorong dan mempercepat proses pembangunan serta sekaligus mengendalikan secara adil. Fungsi ini diperankan oleh sektor pemerintah, baik pusat maupun daerah.

2. Fungsi Konsultan Pembangunan

Fungsi konsultansi yang selalu menciptakan berbagai inovasi yang mampu memperkaya pembangunan itu sendiri sehingga pada gilirannya mampu mengangkat martabat manusia. Fungsi konsultansi ini diperankan oleh sektor swasta melalui para konsultan pembangunan.

3. Fungsi Kader Pembangunan

Fungsi yang menciptakan pembaharuan di tingkat masyarakat untuk mendorong tumbuhnya masyarakat pembangunan. Fungsi ini diperankan oleh sektor masyarakat melalui tokoh-tokoh masyarakat, formal dan informal, atau kader-kader pembangunan.

Dengan memperhatikan ketiga fungsi tersebut di atas maka kegiatan utama pembangunan bertumpu pada komunitas ini mencakup kegiatan berikut.

1. Mengorganisasi masyarakat menjadi kelompok swadaya masyarakat/klien yang terorganisasi dalam bentuk-bentuk organisasi formal, seperti koperasi, paguyuban, himpunan, konsorsium, dan sebagainya. Bentuk organisasi penting harus organisasi anggota, artinya anggota yang memiliki kekuasaan tertinggi.
2. Bersama kelompok merumuskan dan menetapkan tujuan-tujuan yang akan dicapai kelompok, anggaran dasar dan anggaran rumah tangga kelompok, aturan main untuk mencapai tujuan tersebut
3. Membimbing kelompok untuk memulai menabung Dana Mitra berdasarkan kesepakatan tadi dan bersama kelompok menyusun rencana kerja dan menetapkan siapa saja yang harus diajak.
4. Meningkatkan kemampuan kelompok untuk menggali, mengembangkan dan memobilisasi sumber daya kelompok dan sumber daya yang dapat diraih kelompok, termasuk kredit dari bank.
5. Meningkatkan kemampuan kelompok untuk mengembangkan kelompok usaha bersama.
Membantu kelompok dengan melakukan pekerjaan-pekerjaan yang tidak mampu/ kurang efisien bila dilakukan oleh kelompok. Termasuk membantu kelompok masyarakat untuk pekerjaan-pekerjaan yang harus dilakukan oleh profesional.

E. LANDASAN HUKUM PEMBANGUNAN BERTUMPU PADA KOMUNITAS

Pembangunan yang bertumpu pada masyarakat pada dasarnya menggunakan pendekatan partisipasi yang sifatnya sukarela dan tanpa paksaan. Dengan sifat suka rela tentu tidak ada peluang untuk mendapatkan imbalan, kompensasi atau sejenisnya. Namun dalam lingkungan masyarakat

yang memiliki kultur atau hukum masyarakat, dan juga sekaligus sebagai negara hukum, maka semua rencana, perbuatan, tindakan dan akibat atau resiko dari tindakan tidak akan lepas dari ketentuan hukum atau peraturan perundangan yang berlaku.

Selanjutnya, penerapan ancangan pembangunan bertumpu pada masyarakat ini didasari oleh beberapa landasan hukum seperti tersebut di bawah ini, antara lain:

1. Undang-Undang Dasar 1995, khususnya Pasal 5 ayat (1), Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 33 ayat (3).

Pasal 20 ayat (2): Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Pasal 33 ayat (3): Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

2. Undang-Undang No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). Dalam undang-undang tersebut disebutkan bahwa salah satu tujuandari Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah untuk mengoptimalkan peran serta masyarakat.
3. Undang-Undang No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
4. Undang-Undang No 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam undang-undang ini dibahas bagaimana peran serta warga masyarakat untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran, dan kepentingannya dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
5. Peraturan Pemerintah No Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat dalam Penataan Ruang



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

Coba diskusikan mengapa perlu diterapkan ancangan pembangunan bertumpu pada komunitas dan apakah cakupan, tujuan dan landasan hukum penerapan ancangan pembangunan perumahan bertumpu pada komunitas!

Petunjuk Jawaban Latihan

Paling tidak ada 5 alasan mengapa perlu diterapkan ancangan pembangunan bertumpu pada komunitas, yaitu:

- 1) Adanya kemiskinan struktural yang masih dialami oleh masyarakat Indonesia.
 - 2) Tradisi penyediaan perumahan di Indonesia menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat masih menyelenggarakan perumahan mereka sendiri.
 - 3) Pola penanganan perumahan berorientasi pasokan ternyata tidak efektif, dan malah mendudukkan perumahan sebagai komoditi dagang.
 - 4) Ancangan pembangunan bertumpu pada masyarakat ini sejalan dengan kebijaksanaan global permukiman (GSS 2000).
 - 5) Ancangan pembangunan bertumpu pada masyarakat ini akan mempercepat perwujudan cita-cita UUD 1945
- Untuk tujuan, cakupan dan landasan hukum dapat dilihat pada uraian Kegiatan Belajar 2 selanjutnya.



RANGKUMAN

Landasan pemikiran yang mendasari perlunya pembangunan bertumpu pada masyarakat mengacu kepada fakta-fakta yang ada dan kebijakan pembangunan. Ada 3 (tiga) fakta yang melatar belakangi hal tersebut, yaitu: kemiskinan struktural, tradisi penyediaan rumah, dan pola penanganan berorientasi pasokan yang kurang efektif. Sedangkan Landasan kebijakan pembangunan yang utama adalah UUD 45.

Adapun tujuan penerapan angan pembangunan bertumpu pada masyarakat yang intinya adalah memandirikan masyarakat dan pengentasan masyarakat dari kemiskinan. Sedangkan landasan hukum yang mendasari penerapan angan tersebut utamanya UUD 1995.



TES FORMATIF 2

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Persoalan permukiman seperti ketidakraturan dan permukiman kumuh yang ada sekarang ini disebabkan oleh
 - A. pemberdayaan masyarakat
 - B. pembangunan lingkungan buatan
 - C. ketiadaan peraturan perundangan
 - D. kurangnya bimbingan teknik

- 2) Angan pembangunan bertumpu komunitas perlu diterapkan di Indonesia dengan alasan berikut ini, *kecuali*
 - A. Indonesia berpenduduk banyak
 - B. Masih mencoloknya kemiskinan struktural
 - C. Pola penyediaan ternyata tidak efektif
 - D. Sejalan dengan UUD 45

- 3) Tujuan jangka panjang penerapan angan Pembangunan Bertumpu pada Komunitas
 - A. masyarakat mandiri dalam penyediaan rumah
 - B. lebih banyak rumah yang dapat diperjual-belikan
 - C. kemampuan memecahkan persoalan sendiri
 - D. lingkungan kumuh hilang

- 4) Setiap pelaku pembangunan harus bertindak secara aktif sesuai dengan asas pembangunan
 - A. solidaritas
 - B. partisipasi
 - C. kemitraan
 - D. pemerataan

- 5) Fungsi katalisator untuk mendorong dan mengendalikan pembangunan dilakukan oleh
- A. pemerintah
 - B. masyarakat
 - C. LSM
 - D. swasta

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 2 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 2.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan modul selanjutnya. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 2, terutama bagian yang belum dikuasai.

Kunci Jawaban Tes Formatif

Tes Formatif 1

- 1) B
- 2) A
- 3) B
- 4) C
- 5) B

Tes Formatif 2

- 1) D
- 2) A
- 3) A
- 4) B
- 5) A

Daftar Pustaka

- Banawiratma, JB., SJ (editor). 1987. *Kemiskinan dan Pembebasan*. Yogyakarta: Pustaka Teologi.
- Hampton, William. 1977. Dalam *Research Into Public Participation in Structure Planning*.
- Koentjaraningrat. 1980. *Pengantar Ilmu Antropologi*. Jakarta: Aksara Baru.
- Korten, David. 1983. *People Centered Development: Reflection on Development Theory and Method*.
- Lehmann, David (Ed.) 1979. *Development Theory (Four Critical Studies)*.
- Moeljarto, T. 1993. *Politik Pembangunan*.
- Newland, Katleen & Soedjatmoko, Kemala Candrakirana. 1994. Penyunting. *Menjelajah Cakrawala*, Kumpulan Karya Visioner Soedjatmoko.
- Parwoto. 1991. *Pembangunan Partisipatif sebagai Praktek Asas Pembangunan Bertumpu pada Masyarakat*. Bandung: Pusat Litbang Pemukiman.
- Parwoto. 1992. *Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Permukiman Perkotaan*. Bandung: Pusat Litbang Pemukiman.
- Parwoto. 1992. *Pembangunan Bertumpu pada Masyarakat*. Bandung: Pusat Penelitian Lingkungan Hidup-ITB.
- Undang-Undang Dasar 1945*.
- Undang-Undang No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang*.
- Undang-Undang No 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*.

Undang-Undang No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN).

Peraturan Pemerintah No Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat dalam Penataan Ruang.