

PEMBERDAYAAN MASYARAKAT KELOMPOK USAHA KECIL MELALUI PROGRAM PEMBANGUNAN WILAYAH TERPADU ANTAR DESA (PWTAD)

Naskah diterima Tgl. 8 Agustus 2010, Naskah disetujui Tgl. 20 Oktober 2010

H. Edy Sutrisno*)

ABSTRAK

Program pengembangan Wilayah Terpadu Antar Desa (PWTAD) adalah suatu program penanggulangan kemiskinan dengan pendekatan pemberdayaan masyarakat dan pengembangan wilayah yang dilakukan dengan memanfaatkan potensi-potensi sumberdaya perdesaan secara terpadu. Penulisan makalah ini bertujuan untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Program Pembangunan Wilayah Terpadu Antar Desa terhadap kelompok masyarakat usaha kecil yang ada di desa obyek studi. Menurut ketentuan BPS, yang diambil adalah sesuai hasil dari pendataan yaitu dua desa yang berdekatan berkategori merah (miskin) dan berkategori kuning (mendekati miskin) dua desa yang saling berdekatan. Setiap desa diambil 10 kelompok dan setiap kelompok terdiri dari 10 orang. Dan pendanaannya untuk program pengembangan wilayah Terpadu antar desa untuk masing-masing desa lokasi maupun biaya operasionalnya bersumber dari APBD Provinsi Jawa Timur.

Kata Kunci : Program PWTAD dan Pemberdayaan Masyarakat Kelompok Usaha Kecil

ABSTRACT

Program development of Inwrought Region Between Countryside (PWTAD) is an program penanggulangan poorness with approach of enable ness of public and development of region which done by exploitling potencies sumberdaya countryside's inwroughtly. This writing of handing out aim to know how big influence Program Pembangunan Wilayah Terpadu Antar Desa to the group of small industry public in study object countryside. According to rule of BPS, what is taken is according to result from data that is two countryside bunching up categorize squeezing (impecunious) and categorize yellows (come near is impecunious) two countryside which is each other bunching up. Every countryside is taken 10 groups and every group consists of 10 people. Dan the financing for development program of inwrought region between countryside for each the operating expenses and also location countryside stem from APBD Province of East Java.

Keyword : Program PWTAD and Enableness Of Small Group of Business public

PENDAHULUAN

Pembangunan adalah suatu konsep yang sarat nilai, artinya pembangunan terkait dengan apa yang dianggap baik dan buruk menurut pengalaman sejarah suatu

bangsa. Pembangunan dilihat dari dimensi proses diartikan sebagai *planned societal change*. Pembangunan merupakan suatu perubahan sosial yang direncanakan.

*) Dosen Pascasarjana UNTAG Surabaya

Perubahan yang dikehendaki adalah kondisi nasional satu ke kondisi nasional lain yang dipandang lebih baik.

Pembangunan yang dipandang sebagai suatu proses transformasi alokasi sumber-sumber ekonomi, proses distribusi dan proses akumulasi yang membawa pada peningkatan produksi, pendapatan dan kesejahteraan. Dalam proses tersebut putaran kegiatan ekonomi akan menghasilkan surplus yang menjadi sumber peningkatan kesejahteraan kemudian hasil pembangunan tersebut akan dinikmati oleh masyarakat secara merata.

Proses transformasi tersebut dalam kerangka teoritik dikenal sebagai proses alamiah atau natural. Dalam kerangka teoritik pula proses tersebut mensyaratkan dipenuhinya tiga asumsi dasar. Pertama, peran serta (*full employment*) artinya, semua faktor-faktor produksi dan setiap pelaku ekonomi ikut serta dalam kegiatan ekonomi. Kedua, homogenitas artinya semua pelaku ekonomi memiliki faktor produksi dan mempunyai kesempatan berusaha dan kemampuan menghasilkan dan ketiga, rasionalitas, prinsip efisiensi artinya, interaksi antar pelaku pembangunan terjadi dalam keseimbangan sehingga imbalan yang diterima oleh pelaku pembangunan seimbang dengan pengorbanan yang telah dikeluarkannya.

Dalam rangka empiris, asumsi ini tidak selalu, bahkan sulit untuk dipenuhi. Ini berarti bahwa tidak semua pelaku ekonomi ikut serta dalam proses pembangunan dan tidak setiap penduduk menikmati peningkatan pendapatan sebagai hasil dari proses pembangunan

tersebut. Pelaku pembangunan yang tidak memiliki sumber daya dan tidak mempunyai akses dalam pembangunan akan menganggur. Karena menganggur, maka tidak berpendapatan yang kemudian menyebabkan miskin. Keadaan ini merupakan masalah dalam pembangunan

Tiga masalah utama pembangunan ekonomi adalah pengangguran, ketimpangan baik antar golongan penduduk, antar sector kegiatan sosial ekonomi maupun antar daerah, serta kemiskinan.

Pada awalnya, pembangunan difokuskan terhadap pertumbuhan ekonomi. Strategi pertumbuhan ekonomi dalam konsep pembangunan tersebut, menimbulkan kelompok negara maju dan berkembang. Untuk mengejar ketinggalan pada Negara berkembang diterapkan konsep paradigma pertumbuhan (*Growth Paradigm*), dengan ditandai Pertumbuhan Pendapatan Nasional (*Gross National Product or GNP*) yang didukung dengan kebijaksanaan investasi, transfer teknologi dan perdagangan untuk industrialisasi.

Pelaksanaan pembangunan pada Negara berkembang dengan strategi pertumbuhan ekonomi, ternyata sasaran peningkatan GNP tidak menjamin distribusi pendapatan nasional dan harapan "*trickle down effect*, bahkan tidak menguntungkan sekelompok masyarakat miskin Supriatna, 2000).

Berpegang pada itu semua, setiap warga Negara berhak atas kesejahteraan yang layak serta berkewajiban ikut serta dalam upaya mewujudkan kemakmuran rakyat. Dalam perspektif ini pula kemiskinan menjadi tanggung jawab kita

bersama sehingga upaya penanggulangannya pun menuntut keikutsertaan aktif kita semua.

Kemudian diterapkan konsep pembangunan yang berkelanjutan yang didukung dengan pendekatan konsep pembangunan manusia. Indonesia sebagai Negara berkembang menganut konsep pembangunan yang lebih luas dan menyeluruh yang menempatkan manusia sebagai pribadi, makhluk sosial dan religius, sehingga arah pembangunan adalah pembangunan manusia seutuhnya dan masyarakat seluruhnya, dengan mengusahakan pembangunan fisik dan non fisik serta kesejahteraan masyarakat.

Konsep pembangunan di atas didukung oleh pendapat Moeljarto (1994), bahwa dalam konsep pembangunan, kualitas manusia haruslah dijadikan sebagai acuan normatif. Manusia merupakan kekuatan utama pembangunan dan sekaligus tujuan. Untuk itu kualitas manusia sebagai sumber daya insani perlu ditingkatkan. Dengan demikian pembangunan harus berpusat pada manusia. Manusia harus menjadi subyek dari pembangunan dan mampu menjadi *critical resource* dari pembangunan itu sendiri. Dengan kata lain, pembangunan itu harus menumbuhkan potensi manusia untuk bangkit dengan kekuatan sendiri. Pembangunan harus membawa proses *empowerment*.

Dengan memperhatikan pokok-pokok kebijakan tersebut, pemberdayaan masyarakat harus dipandang sebagai upaya untuk mempercepat dan memperluas upaya penanggulangan

kemiskinan di desa/kecamatan miskin melalui koordinasi bermacam kebijakan, program dan kegiatan pembangunan, baik di tingkat pusat maupun di daerah, dan pemberian modal sehingga secara efektif akan berdampak besar terhadap penanggulangan kemiskinan. Kemiskinan merupakan fenomena yang kompleks, tidak saja berdimensi ekonomi, tetapi juga berdimensi structural, psikologis, ekologis, dan cultural.

Pada Negara yang sedang berkembang seperti di Indonesia, kemiskinan biasanya dihubungkan dengan masalah kemakmuran (*welfare economics*) yang menunjukkan kepada konsumsi barang dan jasa. Banyak konsep dikemukakan untuk mengatasi kemiskinan, antara lain yang dikemukakan oleh Vyas (1992) menekankan sudut pandang ekonomi lewat pendekatan *trickle down effect* berupa pertumbuhan yang cepat dan mendasar, serta dilakukan intervensi oleh pemerintah. Melihat konsep ini, tidak dapat disangkal bahwa pemberantasan kemiskinan tidak akan mungkin tanpa pertumbuhan, oleh karena pendekatan itu terwujudnya lewat tetesan ke bawah. Secara teoretis, tetesan ke bawah akan berguna apabila terjadi pertumbuhan 8 sampai 10% dan penduduk miskin dapat menguasai asset sumber daya.

Dalam ketetapan MPR berdasarkan hasil Sidang Istimewa MPR 1999 mengenai politik ekonomi, dalam rangka demokrasi ekonomi secara tegas dinyatakan bahwa usaha kecil dan menengah merupakan pilar utama pembangunan ekonomi nasional yang harus diberi kesempatan, dorongan dan dukungan sebagai wujud pemihakan

terhadap ekonomi rakyat. Dalam rangka itu pengelolaan tanah dan keuangan nasional juga diarahkan untuk memberikan kesempatan yang seadil-adilnya bagi pembangunan usaha ekonomi rakyat atau usaha kecil..

Penempatan usaha kecil pada posisi yang sangat strategis tersebut disebabkan karena: jumlah usaha kecil merupakan 80 % dari total industri, sektor usaha kecil menyerap tenaga kerja dari jumlah total tenaga kerja yang bekerja di sektor industri, namun sumbangan sektor industri kecil terhadap nilai tambah sektor industri secara keseluruhan hanya 18% (BPS, 1993). Penempatan usaha kecil seperti ini bukanlah hal yang baru. Secara khusus jika dikaitkan dengan kebijakan-kebijakan kredit untuk usaha kecil penempatan itu cenderung lebih bermuatan politis (Chotim dan Thaurin, 1997). Orientasi pembangunan pada pertumbuhan telah menyebabkan kebijakan tersebut secara makro dapat menjadi tidak efisien, menyebabkan kesenjangan yang semakin lebar, terjadinya eksploitasi terhadap usaha-usaha kecil, melemahnya daya saing perekonomian nasional, serta melemahnya birokrasi dalam mengatur perekonomian.

Untuk mengatasi agar tidak terjadi eksploitasi terhadap usaha-usaha kecil, maka pemerintah, melaksanakan pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan merupakan upaya terencana untuk memandirikan masyarakat, agar mampu mengaktualisasikan potensi yang dimiliki. Dengan demikian pemberdayaan pada dasarnya adalah upaya untuk menempatkan rakyat sebagai pusat pembangunan. Pembangunan yang

terpusat pada rakyat sendiri memandang inisiatif dan kreatifitas rakyat sebagai sumber daya utama, dimana kesejahteraan material dan spiritual merupakan tujuan proses pembangunan.

Pernyataan di atas, didukung oleh pendapat Moeljarto (1994), pengertian paradigma pembangunan yang berpusat pada manusia Indonesia seutuhnya, dilakukan suatu pembinaan *self sustaining capability* masyarakat yang nantinya diharapkan akan dilakukan pembangunan yang berkelanjutan (*sustaining development*).

Selama ini, ketidakberdayaan akibat ketimpangan kesejahteraan terjadi hampir diseluruh wilayah Indonesia, termasuk Jawa Timur. Ketimpangan mengakibatkan terjadinya kesenjangan dalam berbagai aspek kehidupan sosial, politik dan ekonomi masyarakat, termasuk peran serta masyarakat dalam pembangunan daerah. Pada akhirnya ketimpangan menjadi sebab utama munculnya kelompok-kelompok masyarakat miskin yang bermuara pada ketidakberdayaan mereka dalam mengakses sumber penghidupan. Untuk mengatasi fenomena tersebut di atas, pemerintah melalui Badan Pemberdayaan Masyarakat (BAPEMAS) Provinsi Jawa Timur melaksanakan Program Pengembangan Wilayah Terpadu Antar Desa (PWTAD). Sebagaimana diketahui Program Pengembangan Wilayah pula hekitatnya menyangkut delegasi kewenangan dan tanggung jawab atas perencanaan, implementasi, monitoring, dan evaluasi proyek-proyek yang bertujuan meningkatkan pendapatan kaum miskin kepada aparat pemerintah tingkat Provinsi dan sub-provinsial (Tjokrowinoto, 1996).

Program pengembangan Wilayah Terpadu Antar Desa (PWTAD) adalah satu program penanggulangan kemiskinan dengan pendekatan pemberdayaan masyarakat dan pengembangan wilayah yang dilakukan dengan memanfaatkan potensi-potensi sumberdaya perdesaan secara terpadu. Secara khusus PWTAD dirancang untuk meningkatkan keterpaduan pengembangan usaha produktif dan pembangunan prasarana serta sarana perdesaan. Sedangkan kelompok sasaran program PWTAD adalah petani, peternak, pengaduh/penggemukan, mlijo, nelayan dan pandega.

Selama ini, ketidakberdayaan akibat ketimpangan kesejahteraan terjadi hampir diseluruh wilayah Indonesia, termasuk Jawa Timur. Ketimpangan mengakibatkan terjadinya kesenjangan dalam berbagai aspek kehidupan sosial, politik dan ekonomi masyarakat, termasuk peran serta masyarakat dalam pembangunan daerah. Berbagai permasalahan yang diperkirakan menjadi penyebab kemiskinan di pedesaan, antara lain adalah: adalah sistem nilai, keterbatasan penguasaan faktor produksi

pertanian khususnya lahan, surplus tenaga kerja namun pertanian di pedesaan, terbatasnya penilikan teknologi, terbatasnya informasi, nilai tukar perdagangan produk pedesaan yang lebih rendah dibanding produk industri serta belum berfungsinya kelembagaan swadaya masyarakat di pedesaan yang mampu menstimulir prakarsa dan partisipasi masyarakat.

Kondisi demikian dialami hampir seluruh wilayah kabupaten di Jawa Timur meski dengan tingkat yang berbeda. Pada

wilayah-wilayah pedesaan yang sumber daya alamnya rendah, kemiskinan dan ketidak berdayaan menjadi permasalahan utama yang perlu segera dituntaskan.

KERANGKA PEMIKIRAN

Keberadaan usaha kecil dan mikro (UKM) seringkali dikaitkan dengan masalah ekonomi dan sosial di dalam negeri, seperti kemiskinan, pengangguran, dan terjadinya kesenjangan pendapatan dan pembangunan antara kota dan desa. Mengingat bahwa usaha kecil dapat memenuhi kebutuhan untuk mendiversifikasikan perekonomian agar dapat melindunginya terhadap fluktuasi dari krisis makro ekonomi. Usaha kecil juga dapat cepat menyesuaikan diri pada keadaan ekonomi yang berubah-ubah. Susilo (1996), mengatakan bahwa kontribusi sector usaha kecil terhadap perekonomian Indonesia secara makro cukup berarti. Kontribusi tersebut terutama dari segi penyerapan tenaga kerja. Untuk itu perlu dicari bentuk-bentuk usaha kecil yang berdiri sendiri dan lebih banyak menggunakan tenaga kerja.

Usaha kecil dan mikro diharapkan dapat memberikan kontribusi signifikan terhadap upaya penanggulangan masalah tersebut. Oleh karena itu, keberadaan usaha kecil dan mikro ini perlu terus didorong kemajuannya. Krisis ekonomi membawa dampak negatif terhadap sektor industri di Indonesia, baik terhadap industri besar, sedang maupun industri usaha kecil. Hal tersebut dapat dilihat dari kenyataan bahwa hampir sebagian besar kelompok industri mengalami penurunan dalam jumlah produksi dan tenaga kerja. Ciri

industri yang relative lebih tahan terhadap dampak negative krisis adalah industri yang pada umumnya memakai bahan baku lokal (domestik). Salah satunya adalah usaha kecil.

Salah satu bentuk usaha kecil dan mikro (UKM) adalah industri rumah tangga, yang mempunyai ciri-ciri, antara lain: (a) sebagian besar pekerja adalah anggota keluarga (isteri dan anak) dari pengusaha; (b) proses produksi dilakukan secara manual dan kegiatan sehari-hari berlangsung di dalam rumah; (c) kegiatan produksi bersifat musiman mengikuti kegiatan produksi di sector pertanian yang pada umumnya sifatnya juga musiman; (d) jenis produk yang dihasilkan pada umumnya dari kategori barang-barang konsumsi sederhana. Agar usaha kecil bisa berkembang dan maju sangat diperlukan suatu program pemberdayaan masyarakat.

Pemberdayaan merupakan upaya terencana untuk memandirikan masyarakat, agar mereka mampu mengaktualisasikan potensi yang dimiliki. Dengan demikian pemberdayaan pada dasarnya adalah upaya untuk kembali menempatkan rakyat sebagai pusat pembangunan. Pembangunan yang berdimensi kerakyatan dengan demikian harus memberi peran pada masyarakat sebagai subyek bukan sebagai obyek. Untuk memberdayakan masyarakat kelompok usaha kecil diperlukan suatu kebijakan, komitmen, organisasi, program, serta pendekatan yang tepat. Lebih dari itu diperlukan juga suatu sikap yang tidak memperlakukan masyarakat kelompok usaha kecil sebagai obyek, tetapi sebagai

subyek. Masyarakat kelompok usaha kecil bukanlah orang yang tidak memiliki apapun, melainkan sekelompok orang yang mempunyai usaha yang potensi, tetapi kurang modal.

Pemberdayaan menurut Kartasasmita (1995) menyatakan bahwa memberdayakan masyarakat merupakan upaya untuk meningkatkan harkat martabat lapisan masyarakat, yang dalam kondisi sekarang tidak mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan perkataan lain, memberdayakan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat. Upayanya dapat dilakukan dengan tiga aspek. Pertama, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan masyarakat untuk berkembang; kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat; Ketiga, melindungi, sehingga proses pemberdayaan harus mencegah yang lemah menjadi semakin lemah akibatnya kurang berdaya dalam menghadapi yang kuat.

Pada proses pemberdayaan tersebut mengandung dua kecenderungan, pertama, sebagai bentuk kecenderungan primer. Pada pengertian ini pemberdayaan lebih menekankan pada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan, atau kemampuan kepada masyarakat agar anggota masyarakat lebih berdaya. Kedua, sebagai kecenderungan sekunder ini lebih menekankan pada proses menstimulasi, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan

hidupnya melalui proses dialog (Perse & Stiefel dalam Pranaka, 1996).

Upaya pemberdayaan masyarakat dapat dilihat dari tiga sisi, antara lain:

- a. Menciptakan suasana/iklim yang memungkinkannya potensi masyarakat berkembang (*enabling*); dengan kata lain, adanya pemihakan kepada masyarakat untuk maju dan berkembang karena pada dasarnya setiap manusia/masyarakat mempunyai potensi yang dapat dikembangkan. Sehingga pengertian pemberdayaan adalah suatu upaya untuk membangun daya tersebut dengan mendorong, memotivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki oleh masyarakat serta mengembangkan potensi tersebut;
- b. Memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat dengan kata kuncinya adalah penyiapan. Dalam rangka ini pemerintah daerah diperlukan untuk menciptakan iklim dan suasana kondusif, meliputi langkah-langkah nyata yang menyangkut penyediaan berbagai masukan serta pembukaan akses ke dalam berbagai peluang;
- c. Memberdayakan masyarakat mengandung makna melindungi. Dalam proses pemberdayaan masyarakat harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah karena ketidakberdayaan dalam menghadapi yang kuat. Oleh karena itu, perlindungan dan pemihakan kepada masyarakat lemah/miskin amat mendasar sifatnya, karena melindungi tidak berarti mengisolasi dari interaksi

karena hal ini akan mengkerdikan masyarakat yang lemah. Dengan kata lain, melindungi sebagai upaya untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang/sehat, serta eksploitasi yang kuat atas masyarakat yang tidak berdaya. Dalam konsep pembangunan, pemberdayaan adalah menjadikan masyarakat bukan sebagai obyek dari berbagai proyek pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah, tetapi merupakan subyek dari upaya pembangunan.

Dalam proses perkembangannya, konsep pemberdayaan menjadi lebih luas pemahaman maupun cakupannya. Ketidakberdayaan dapat diakibatkan oleh kondisi dan disposisi subyektif, yang dalam hal seperti ini pemberdayaan menjadi gerak yang tumbuh dari dalam. Ketidakberdayaan dapat pula terjadi sebagai akibat dari struktur sosial, hubungan antar manusia, situasi keluarga, situasi masyarakat, situasi kerja, kondisi ekonomi, pendidikan, sosial budaya, dan tentunya dari struktur kekuasaan yang tergelar dalam tata politik dan pemerintahan.

Untuk itu perlu bentuk pengembangan ekonomi rakyat. Oleh Mubyarto (1997), pengertian ekonomi rakyat yang dikembangkannya menjadi suatu gerakan oleh pemerintah dan para ahli ekonomi untuk kembali mengingatkan bahwa akar dari pembangunan ekonomi yang bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup kaum miskin dan sekaligus mengurangi ketimpangan ekonomi yang semakin parah adalah rakyat itu sendiri. Dalam ekonomi

rakyat terdapat usaha yang bersifat khas usaha kerakyatan. Kegiatan ekonomi rakyat ini dilakukan tanpa modal yang besar dan dengan cara-cara swadaya. Dalam konteks permasalahan paling sederhana, ekonomi rakyat adalah strategi "bertahan hidup" yang dikembangkan oleh penduduk miskin, baik kota maupun desa. Ekonomi kerakyatan yang diharapkan mampu mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, harus ada upaya keras untuk memberdayakan ekonomi rakyat.

Dalam menyikapi fenomena-fenomena di atas pemerintah melalui Badan Pemberdayaan Masyarakat provinsi Jawa Timur, melaksanakan program Pengembangan Wilayah Terpadu Antar Desa. Program Pengembangan Wilayah Terpadu Antar Desa (PPTAD) merupakan salah satu program penanggulangan kemiskinan dengan dua pendekatan sekaligus, yakni pengembangan wilayah yang dilakukan dengan memanfaatkan potensi-potensi jaringan antar pedesaan secara terpadu disatu pihak dan pemberdayaan potensi masyarakat di lain pihak. Penelitian ini hanya membatasi pada masyarakat kelompok usaha kecil dan mikro (UKM).

PEMBAHASAN

Kebijakan Badan Pemberdayaan Masyarakat (Bapemas)

Secara umum kebijakan publik merupakan tindakan pemerintah yang mempunyai tujuan. Oleh karenanya untuk mengkaji atau menganalisa kebijakan dalam studi ini perlu kiranya meninjau pengertian kebijakan publik yang bermacam-macam pengetiannya. Ada

beberapa ahli yang telah mencoba memberi artian tentang apa itu kebijakan. Lasswell dan Kaplan (dalam Islamy, 2002: 15), memberi arti kebijakan sebagai: "A project program of goals, value and practices", sementara serta Lidward (1978) mempunyai kesamaan dalam mendefinisikan kebijakan publik adalah apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan agar dapat mencapai suatu tujuan.

Kebijakan Bapemas di Jawa Timur pelaksanaan pembangunan melalui dua pendekatan yaitu: pendekatan sektoral dan pendekatan khusus. Pendekatan sektoral dilakukan melalui 21 sektor pembangunan yang pelaksanaannya dilakukan oleh Dinas/Badan/Instansi, sedangkan pendekatan khusus dilakukan disela-sela sector dengan cirri program khusus yaitu: sederhana dan berskala kecil, cepal mendatangkan hasil, menyentuh kebutuhan langsung rakyat banyak, menyerap tenaga kerja, meningkatkan partisipasi masyarakat, dan dijaga kelangsungannya dengan bergulir dalam meningkatkan pendapatan masyarakat yang pelaksanaannya dilakukan oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat. Sebagai acuan penjabaran pendekatan khusus melalui Badan Pemberdayaan Masyarakat tersebut adalah Pola Dasar Pembangunan, Properda, dan Rencana Strategis Daerah provinsi Jawa Timur Tahun 2001 - 2005 utamanya pada 2 diantara 9 program prioritas pembangunan yaitu prioritas lima (Renstra Provinsi Jawa Timur) yaitu peningkatan pelayanan, kesehatan, kesejahteraan sosial, peranan pemuda dan pembinaan olah raga serta penyertaan gender. Prioritas lainnya adalah prioritas

tujuh (Renstra Provinsi Jawa Timur) yaitu pemantapan peran masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintah, pelaksanaan pembangunan untuk pemantapan otonomi daerah, kemudahan pelayanan public, serta perluasan informasi dan komunikasi.

a. Prioritas Program Pembangunan

Prioritas program pembangunan pedesaan diarahkan kepada Tridaya yakni : (a) pemberdayaan sumber daya manusia melalui pemenuhan kebutuhan pokok, pelayanan pendidikan dan peningkatan keterampilan, pelayanan kesehatan dan lain-lain; (b) pemberdayaan usaha dengan cara memberikan peluang usaha dengan cara memberikan kemudahan permodalan dan pemasarannya; (c) pemberdayaan lingkungan, dengan mendukung infrastruktur disekitar masyarakat miskin seperti sarana air bersih, MCK, pemugaran rumah, jalan desa dan lain-lain;

b. Prioritas Lokasi

Prioritas lokasi pembangunan daerah diarahkan pada 8 kabupaten yang sangat banyak rumah tangga miskin dan penduduk miskin;

c. Prioritas Sasaran

Sasaran kelompok penanggulangan kemiskinan adalah masyarakat miskin patologis dan miskin potensial antara lain :

- Rumah tangga miskin seperti: buruh tani, peternak penggaduh, nelayan pendega, buruh kasar, pengrajin kecil, dan mlajo;
- Keluarga kena bencana alam;

- Penduduk penderita penyakit menahun;
- Keluarga terkena PHK.

d. Program-program Bapemas

Adapun program pemberdayaan masyarakat kedepan adalah meliputi

1. Program peningkatan pengetahuan, keterampilan dan sikap masyarakat yang mencakup peningkatan kualitas sumber daya manusia, sosial budaya, usaha ekonomi desa dan teknologi tepat guna. Program ini bertujuan agar masyarakat memperoleh informasi, menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, mempunyai pola pikir rasional dan memiliki sikap serta keterampilan yang professional dalam menghadapi berbagai masalah kehidupan sehari-hari.
2. Program pengentasan kemiskinan, program ini dimaksudkan untuk meningkatkan dan mengembangkan peran masyarakat serta fungsi lembaga desa dalam mendorong kesadaran kaum miskin untuk memperbaiki nasibnya, sehingga berbagai upaya dan program dalam penanggulangan kemiskinan bersifat suplemeneter dan komplementer. Ada dua cara untuk penanggulangan kemiskinan ini, yakni:
 - mengurangi biaya-biaya bagi keluarga miskin, seperti misalnya: biaya pendidikan, biaya kesehatan, infrastruktur seperti air bersih, jalan dan sebagainya.

- Meningkatkan pendapatan masyarakat miskin dengan jalan antara lain pelatihan ekonomi produktif, upaya ekonomi, stimulant modal kerja/usaha, pasar desa, dan kegiatan pemberdayaan ekonomi lokal lainnya.

Pemberdayaan Masyarakat

Pengembangan usaha masyarakat harus disejajarkan dengan kebijakan pemerintah untuk menumbuhkan kembali kegiatan produksi yang berbasis ekonomi rakyat. Oleh karena itu, usaha ekonomi masyarakat harus berupaya memperkuat dirinya. Salah satu cara yang dianggap cukup efektif adalah dengan memperkuat kelembagaan dan manajemen melalui pendekatan pemberdayaan kelompok. Kenyataan empirik menunjukkan bahwa disamping masalah kualitas, kelemahan usaha ekonomi rakyat selama ini juga kurangnya akses terhadap informasi pasar, teknologi, dan permodalan, sehingga tidak mampu mengembangkan usahanya dan memberi dampak pada ekonomi kawasan. Melalui Badan Pemberdayaan Masyarakat Provinsi Jawa Timur melaksanakan program Pengembangan Wilayah Terpadu Antar Desa (PPWTAD) Program ini secara normatif dan obyektif diharapkan mampu memecahkan problema pemberdayaan. Program Pengembangan Wilayah terpadu Antar Desa ini merupakan suatu program yang ditujukan untuk dua desa yang saling berdekatan. Salah satu program PWTAD adalah program dana bergulir untuk masyarakat kelompok usaha kecil dan mikro.

Langkah-langkah yang harus dilakukan oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat provinsi Jawa Timur dalam mengatasi permasalahan kemiskinan, khususnya untuk kelompok usaha kecil yang potensi tetapi kurang mempunyai modal, maka sangat diperlukan pemberdayaan. Pemberdayaan bertujuan untuk meningkatkan kekuasaan orang-orang yang lemah. Pemberdayaan menunjuk pada usaha pengalokasian kembali kekuasaan melalui pengubahan struktur sosial. Pemberdayaan menekankan bahwa orang yang memperoleh keterampilan, pengetahuan, dan kekuasaan yang cukup untuk mempengaruhi kehidupannya dan kehidupan orang lain. Pemberdayaan menunjuk pada kemampuan orang, khususnya kelompok rentan dan lemah, untuk memiliki akses terhadap sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatannya dan memperoleh barang-barang dan jasa-jasa yang mereka perlukan dan berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka.

Tantangan utama dalam upaya pemberdayaan masyarakat adalah bagaimana membangun kelembagaan sosial-ekonomi yang mampu memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk mendapatkan lapangan kerja dan pendapatan yang layak, kebebasan menyampaikan pendapat, berkelompok dan berorganisasi, dan berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan publik. Secara khusus tantangan yang dihadapi adalah bagaimana memperbaiki

iklim ekonomi regional, ekonomi riil yang kondusif dan dapat menjamin kegiatan usaha ekonomi masyarakat lebih kompetitif dan menguntungkan. Hal ini erat dengan upaya untuk memberikan akses masyarakat ke input sumber daya ekonomi, pengembangan organisasi ekonomi yang dikuasai oleh pelaku ekonomi kecil, dan meningkatkan bantuan fasilitas bantuan teknis dan perlindungan bagi usaha kecil.

Pemberdayaan masyarakat khususnya untuk kelompok usaha kecil, yang dilakukan oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat Provinsi Jawa Timur adalah melaksanakan Program Pengembangan Wilayah Terpadu antar Desa (PWTAD). Kelembagaan pelaksana kegiatan PWTAD melibatkan tiga unsur penting yakni pedamping, perangkat desa, dan tenaga lapangan Bapemas. Pedamping yang berasal dari kalangan LSM merupakan fasilitator utama yang dalam menggerakkan swadaya masyarakat. Pada pendamping ini terutama dalam memfasilitasi masyarakat untuk merencanakan seluruh aktifitas program sesuai dengan pedoman umum untuk mendorong pengembang kelompok. Pendamping secara simultan bersentuhan dengan masyarakat kelompok sasaran, sehingga berdaya atau tidaknya kelompok sasaran tergantung pada pendamping.

Perangkat desa dalam pelaksanaan bertindak sebagai partner lapangan selaku penanggung jawab daerah secara publik sehingga program-program selalu melibatkannya secara penuh mulai dari tahap sosialisasi hingga pelaksanaan dan evaluasi. Peran besar penentuan desa terutama dalam menjaga kestabilan desa

yang dapat saja terganggu oleh masuknya suatu program.

Tenaga lapangan dari bapemas berfungsi sebagai sumber informasi tentang program serta penghubung antara kebijakan papemas tingkat I dengan masyarakat. Meski pemberdayaan, pada dasarnya kegiatan-kegiatan PWTAD telah ditentukan mekanismenya. Bukan secara khusus telah dibuat petunjuk pelaksanaan baku sehingga masyarakat dan pelaksana di lapangan cukup mengawal proses program agar tidak keluar dari pendum. Tenaga lapangan Bapemas tingkat II memiliki peran strategis sebagai informasi utama program.

Sebelum program PWTAD dilaksanakan masyarakat sasaran, sebenarnya telah terbiasa dengan pola pemberdayaan seperti itu. Program-program PPK dan PKK pada beberapa sisi memiliki pola yang sama dengan demikian masyarakat sudah memiliki pengalaman pengelolaan program pemberdayaan. Dengan sedikit informasi dari kepala desa, maka masyarakat telah mempunyai bayangan terus program yang akan mereka kerjakan. Proses pelaksanaan seluruh program pemberdayaan pada dasarnya terdiri dari tiga tahap utama, yakni: tahap sosialisasi, tahap pelaksanaan, dan tahap monitoring. Proses sosialisasi di kabupaten melibatkan pemerintah desa dan para pendamping untuk menentukan sasaran umum program PWTAD pada pamong desa. Sosialisasi ini dihadiri oleh BAPEMAS Provinsi dan BAPEMAS Kabupaten/Kota sebagai pelaksana teknis program. Sosialisasi ini berisi tujuan, sasaran umum dan teknis pelaksanaan

program secara umum hingga masyarakat menjadi jelas apa tujuan dan teknis program. Sosialisasi ini dilakukan dalam ceramah umum dan bersifat massal.

Setelah sosialisasi di tingkat kabupaten untuk mengajukan desa-desa yang akan mendapat program, maka BAPPRMAS dan pendamping juga melakukan verifikasi data-data di tingkat desa. Apakah survei yang dilakukan BPS ada kesalahan atau tidak. Data-data tersebut diperiksa lagi sambil menunggu keputusan dari tingkat I desa mana saja yang mendapat program. Setelah sosialisasi berakhir, dan program telah pasti turun maka di tingkat desa selanjutnya melakukan berbagai musyawarah untuk menentukan rencana desa mana yang berhak diberikan bantuan dana untuk mengembangkan usahanya secara berkelompok. Kegiatan-kegiatan ini diharapkan dapat menunjang keberhasilan dari para kelompok usaha kecil yang ada di desa-desa sebagai kelompok sasaran dan pada gilirannya akan dapat mendorong kegiatan ekonomi produktif masyarakat.

Penguatan Usaha Kecil

Usaha untuk memberdayakan usaha kecil sudah lama dilakukan, namun belum memperlihatkan hasil yang memuaskan. Banyak hal yang menyebabkan upaya tersebut belum membuahkan hasil antara lain, kebijakan pemerintah yang kental akan dimensi politis, generalisasi terhadap usaha kecil, sehingga kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah kurang memperhatikan spesifikasi usaha-usaha kecil. Disamping itu kelemahan internal usaha kecil itu sendiri menjadi faktor penyebab yang lain.

Mitserg, Musselman dan Hughes (dalam Sutojo dkk, 1994) memaparkan kelemahan-kelemahan industri kecil, yaitu (a) kegiatannya cenderung tidak formal dan jarang memiliki rencana usaha; (b) struktur organisasinya bersifat sementara; (c) jumlah tenaga kerjanya terbatas dengan pembagiaan kerja yang longgar; (d) kebanyakan tidak melakukan pemisahan antara kekayaan pribadi dan kekayaan perusahaan; (e) sistem akuntansinya tidak baik bahkan tidak memilikinya sama sekali; (f) skala ekonominya terlalu kecil sehingga sukar menaikan biaya; (g) kemampuan pemasaran serta diversifikasi pasarnya cenderung terbatas; dan (h) margin keuntungannya sangat tipis.

Dana Bergulir

Dana untuk kegiatan kelompok usaha kecil dan mikro dapat meningkatkan perekonomian lokal, yang disalurkan kepada kelompok/dusun/desa adalah dana bergulir yang wajib dikembalikan sesuai dengan kesepakatan musyawarah desa, dengan syarat masyarakat yang bersangkutan memberikan swadaya serta melakukan pengoperasian dan pemeliharannya yang dibutuhkan. Pendanaan program untuk masing-masing desa lokasi maupun operasional bersumber dan Pemerintah Provinsi Jawa Timur diharapkan adanya sharing pembiayaan dengan Pemerintah Kabupaten. Dana untuk kegiatan penyediaan modal usaha, yang disalurkan kepada kelompok, adalah pinjaman yang harus dikembalikan. Dana yang diberikan oleh pemerintah untuk kelompok usaha kecil antara Rp. 5 juta rupiah s/d Rp.10 juta rupiah untuk satu

kelompok yang terdiri dari 10 orang. Sedangkan besarnya dana bergulir ditentukan melalui Musdes.

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Simpulan

- PWTAD merupakan salah satu program penanggulangan kemiskinan dengan pendekatan pemberdayaan masyarakat dan pengembangan wilayah yang dilakukan dengan memanfaatkan potensi-potensi sumberdaya perdesaan secara terpadu. PWTAD dirancang secara khusus untuk meningkatkan keterpaduan pengembangan usaha produktif.
- Salah satu strategi mendorong kinerja dan peran usaha kecil menengah (UKM) dalam menghadapi persaingan yang tidak sehat, serta mengatasi kesenjangan yang terjadi, adalah dengan menumbuhkan usaha kecil yang kuat dalam membangun struktur industri.

Rekomendasi

- Pemerintah daerah hendaknya melaksanakan program kegiatan sarana prasarana dasar atau kegiatan peningkatan kualitas hidup masyarakat (kesehatan atau pendidikan), serta peningkatan kapasitas kelompok usaha kecil menengah (UKM) yang ditetapkan oleh masyarakat desa.
- Pemerintah perlu memberi motivasi agar masyarakat secara berkelompok bisa aktif mendirikan usaha kecil dan mikro (UKM).

DAFTAR PUSTAKA

- BPS, 2001, *Statistik Industri Kecil dan Kerajinan Rumah Tangga Indonesia Tahun 1999*, Survei Usaha Terintegrasi, Jakarta, Indonesia.
- Chotim, Erna Ernawati, 1998. *Dampak dan Strategi Bertahan Usaha Kecil di Masa Krisis. Makalah pada Workshop Monitoring Dampak Krisis dan Paket Reformasi Ekonomi Terhadap Usaha Kecil*, Pusat Analisis Sosial, AKATIGA, Bandung.
- Edwards III, G.C. dan Sharkansky, I., 1978, *The Policy Predicament*, San Francisco: W.H. Freeman and Company.
- Ginanjjar Kartasasmita, 1993, *Upaya Menanggulangi kemiskinan Dalam Rangka Membangun Bangsa Yang Mandiri*, makalah disampaikan pada Sidang Pleno XXXVIII Dewan, Probolinggo.
- Islami, Irfan, 2002, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Sayogyo, 1997, *Garis Kemiskinan dan Tingkat Kesejahteraan Penduduk*, manuskrip.
- Sunodiningrat, 1997. *Pembangunan Daerah dan Pemberdayaan Masyarakat*, PT. Bina Rona Pariwisata, Jakarta.
- Supriatna, 2000. *Strategi Pembangunan dan Kemiskinan*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Sri Susilo, Sri Handoko, 2000, *Dampak Krisis Ekonomi Terhadap Kinerja sector Industri: Pendekatan Model Keseimbangan Umum Terapan*, *Jurnal Ekonomi & Bisnis Indonesia*, No. 17 No.3, hal 243-257.

Sjaifudin, Hetifah, dkk, 1995, *Strategi dan Agenda Pengembangan Usaha Kecil*, Yayasan Akatiga, Bandung.

....., 1998, *Dampak Krisis Ekonomi Terhadap Usaha Kecil*, Yayasan Akatiga, Bandung.