

# **Strategi Pembangunan Daerah dalam Upaya Menuju Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat: Sebuah Perspektif Sosial-Ekonomi**

(Rissalwan Habdy Lubis)<sup>1</sup>

Sejak awal pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia lebih dari satu dasawarsa ini, asumsi yang mendasari pembangunan daerah adalah bahwa pembangunan dengan segala proses dan mekanismenya dapat sedemikian sederhana dan efisien sehingga masyarakat dapat lebih cepat merasakan dampaknya. Dengan otonomi yang dimilikinya, pemerintahan daerah dapat lebih leluasa mengelola sumber daya yang dimiliki daerah untuk kepentingan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Namun sayangnya, semangat pola pembangunan orde baru yang sangat menekankan pertumbuhan ekonomi yang sedikit banyak tampaknya masih mempengaruhi strategi pembangunan daerah di era otonomi daerah ini. Sebut saja misalnya praktek pembangunan daerah yang lebih mengedepankan pembangunan infrastruktur daerah—terutama infrastruktur ekonomi—dan cenderung melupakan peningkatan kualitas sumber daya manusia untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam jangka panjang.<sup>2</sup>

Pola pembangunan yang mengedepankan pertumbuhan ekonomi seperti ini tentunya bertentangan dengan semangat ekonomi kerakyatan. Menurut Mubyarto (1999) meskipun trilogi pembangunan mengkombinasikan pertumbuhan ekonomi dengan pemerataan hasil pembangunan dan stabilitas keamanan, dalam prakteknya pertumbuhan ekonomi menjadi berlebihan dan akhirnya justru menciptakan ketidakmerataan hingga akhirnya mendorong

---

<sup>1</sup> Pengajar di Departemen Ilmu Kesejahteraan Sosial FISIP UI dan Direktur Eksekutif Lembaga Kemitraan Pembangunan Sosial (LKPS).

<sup>2</sup> Beberapa pemda kabupaten dan propinsi, seperti misalnya Kabupaten Kebumen, Kabupaten Solok, Kabupaten Jemberana, Propinsi Sumatera Selatan, Propinsi DKI Jakarta dan lain-lain, memang ternyata telah mampu menunjukkan komitmen untuk mengedepankan peningkatan kualitas sumber daya manusia dengan berbagai cara. Diantaranya adalah dengan memberikan pelayanan kesehatan gratis, pendidikan gratis, pelayanan administrasi publik yang mudah dan tanpa biaya, dan sebagainya.

instabilitas keamanan.<sup>3</sup> Konsep *trickle down effect* yang menyertai trilogi pembangunan tersebut tampaknya tidak berhasil menciptakan kesejahteraan masyarakat seluas-luasnya. Sehingga sudah sewajarnya kita kembali pada pola pembangunan yang mengedepankan praktek ekonomi kerakyatan.

## KONSEP EKONOMI KERAKYATAN

Konsep ekonomi kerakyatan sebenarnya bukanlah suatu konsep yang bersifat eksplisit ilmiah. Ekonomi kerakyatan adalah suatu istilah yang digunakan untuk menjelaskan proses ekonomi yang lebih berpihak pada rakyat kecil dengan mengedepankan asas kekeluargaan (Mubyarto, 1999). Semangat ekonomi kerakyatan ini telah diperkenalkan pertama kali oleh Bung Hatta ketika mendorong pengembangan koperasi sebagai soko guru perekonomian Indonesia pada masa-masa awal kemerdekaan Republik Indonesia.

Jika ditelaah secara mendalam, konsep ekonomi kerakyatan memang tidak sama dengan salah satu aliran ekonomi dunia, yakni aliran klasik, aliran keynesian dan aliran neo-klasik (Sasono dalam Rudito et.all, 2003). Secara ekonomi maupun politik, konsep ekonomi kerakyatan adalah konsep yang unik. Ia menjadi suatu entitas yang mungkin memiliki persamaan dengan praktek ekonomi di Negara lain, namun sekaligus menunjukkan sejumlah perbedaan yang mendasar.<sup>4</sup>

Belakangan ini istilah ekonomi kerakyatan juga sering dipertentangkan dengan ekonomi neolib (yang sebenarnya dimaksud adalah aliran ekonomi neo-klasik). Sehingga konsep ekonomi kerakyatan lebih mengedepankan nuansa politisnya daripada pemahaman substansial dari makna dan penerapan ekonomi kerakyatan itu sendiri. Akibatnya, ekonomi kerakyatan hanya menjadi jargon politik dan masih jauh dari penerapannya secara ideal.

---

<sup>3</sup> Pertumbuhan ekonomi yang berlebihan di era orde baru justru telah memperluas kesenjangan ekonomi diberbagai daerah dan telah mencapai eskalasinya pada kerusuhan pada medio 1998 dalam bentuk penjarahan masyarakat kepada pusat-pusat ekonomi kelas menengah-atas atau kelompok pelaku ekonomi yang identik dengan ekonomi eksploitatif, yakni kelompok etnis cina.

<sup>4</sup> Misalnya bahwa pelaksanaan ekonomi kerakyatan mungkin agak sama dengan sistem ekonomi sosialis, tetapi justru memiliki banyak perbedaan mendasar dengan sistem tersebut.

Untuk dapat menerapkan ekonomi kerakyatan secara ideal memang diperlukan pemahaman yang lebih baik tentang apa dan bagaimana ekonomi kerakyatan itu sendiri. Hal pertama yang menjadi prinsip dasar dari ekonomi kerakyatan adalah keinginan untuk membantah rumusan ekonomi Marx (Duchrow, 1998) :

M - C - M

*(Money - Commodities - More Money)*

Dimana manusia, tanah dan bahkan uang itu sendiri adalah komoditas yang menjadi faktor produksi dasar dalam upaya memperoleh lebih banyak uang. Sebaliknya, ekonomi kerakyatan tidak ingin manusia menjadi semata-mata alat atau objek dalam proses produksi. Manusia justru harus menjadi pelaku utama ekonomi yang menjadi fokus dari proses ekonomi itu sendiri (Sasono dalam Rudito et.all, 2003). Pada tahap ini, konsep ekonomi kerakyatan menjadi suatu konsep yang dapat dipadankan dengan konsep pembangunan berpusat pada manusia atau *people-centered development* (Kuncoro, 1997).

## **STRATEGI PEMBANGUNAN BERPUSAT PADA MANUSIA**

Konsep pembangunan berpusat pada manusia ini memang termasuk suatu paradigma baru yang berkembang di era 80-an sebagai respons terhadap kegagalan pola pembangunan yang mengedepankan pertumbuhan ekonomi. Midgley (1995) menjelaskan bahwa pembangunan yang dilaksanakan di seluruh dunia memang selalu menggunakan instrumen ekonomi untuk mencapai tujuannya. Namun sayangnya, pembangunan tersebut sering mengalami distorsi dari hakekat dasar pembangunan itu sendiri yang ingin mewujudkan kesejahteraan manusia.

Midgley (1995), secara implisit juga ingin membantah pemikiran bahwa manusia hanyalah alat produksi dalam proses ekonomi. Ia bahkan menguraikan bagaimana proses ekonomi telah menciptakan kesenjangan bukan hanya antara orang kaya dengan orang miskin, melainkan juga antara tujuan pembangunan jangka pendek dengan tujuan pembangunan jangka panjang.

Tetapi ia secara tegas menolak bahwa proses pembangunan sama sekali harus dipisahkan dari mekanisme ekonomi. Midgley percaya bahwa pembangunan yang berorientasi ekonomi harus dilengkapi dengan keberpihakan pada sisi sosial kemanusiaan, dan ia menamakan konsepnya tersebut dengan istilah pembangunan sosial (*social development*).

Dengan demikian, sebagai suatu strategi pembangunan, pembangunan sosial seolah-olah ingin menahan semangat pertumbuhan ekonomi yang menggebu-gebu dan mengkonversikannya ke dalam perenungan yang mendalam terhadap pilihan-pilihan kebijakan yang tepat secara langsung meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Lantas bagaimanakah hal tersebut dapat diwujudkan?

Midgley (1995) mengemukakan ada tiga cara yang harus dilakukan secara sinergis dalam melaksanakan pembangunan sosial yang dapat melengkapi perspektif pembangunan ekonomi yang sudah berjalan selama ini, yaitu:

- Pembangunan sosial oleh pemerintah
- Pembangunan sosial oleh masyarakat
- Pembangunan sosial oleh individu

Dari ketiga pendekatan tersebut, pendekatan pembangunan sosial oleh individu-lah yang paling menonjol dimensi ekonomi, yang dapat dikatakan dapat menjelaskan kembali pemahaman tentang ekonomi kerakyatan.

Strategi pembangunan sosial oleh individu atau dikenal dengan "*social development by individual*" adalah sebuah pendekatan yang mengedepankan pentingnya peran individu dalam proses transformasi sosial yang mengarah kepada perubahan-perubahan yang bersifat konstruktif dan simultan (Midgley, 1995: 103-104). Dalam pendekatan ini, pembangunan sosial dilakukan melalui optimalisasi potensi oleh setiap individu yang ada. Potensi yang ada dalam masing-masing individu itu diharapkan akan meningkatkan *social progress* melalui

berkembangnya semangat berusaha (*entrepreneurship spirit*) yang akan terkristalisasi dalam sebuah budaya berusaha yang cukup baik.

Akibat dari itu berkembanglah *small enterprises* yang dapat membuka peluang bagi individu-individu lain yang kurang beruntung, untuk dapat memperkuat keberfungsian dirinya sendiri atau *individual functioning* (Midgley, 1995: 112-113). Proses ini terus berlangsung sehingga berbagai permasalahan sosial dalam konteks yang sangat luas, pada akhirnya dapat diatasi oleh masing-masing individu dengan kapasitas diri yang cukup baik.

Dalam pendekatan pembangunan sosial oleh individu, intervensi yang perlu dilakukan oleh pemerintah adalah dalam bentuk langkah-langkah untuk membantu orang-orang yang menjadi sasaran agar bisa mandiri dan berpartisipasi secara efektif dalam persaingan pasar. Bentuk programnya ada yang berskala besar, misalnya menciptakan budaya wirausaha (*enterprise culture*), ada pula yang berskala kecil, seperti membantu keluarga-keluarga berpenghasilan rendah, usaha-usaha kecil dan sektor informal agar bisa bersaing di pasar. Peran pemerintah dalam menciptakan budaya wiraswasta terutama adalah bebaskan pasar dari penghambat-penghambat yang menghalangi orang untuk berusaha.

Dalam konteks otonomi daerah, strategi pembangunan sosial oleh individu ini menjadi semakin relevan untuk dikedepankan. Hal ini sejalan dengan semangat otonomi daerah yang sangat mengagungkan kemandirian dan keberdayaan lokal berdasarkan pada potensi dan keunggulan lokal yang dimiliki oleh masing-masing daerah otonom. Praktek-praktek kewirausahaan dalam bentuk usaha kecil dan menengah (UKM) memang sudah seharusnya menjadi perhatian setiap pemerintah daerah dalam upaya mensinergikan percepatan pembangunan ekonomi dengan upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dalam konteks yang lebih luas lagi.

## **PERSPEKTIF MODAL DALAM PEMBANGUNAN DAERAH**

Untuk melengkapi strategi pembangunan daerah yang sudah mengedepankan arti penting masyarakat di dalamnya tersebut, maka kerangka *asset/capital perspective* dapat menjadi sebuah konsep yang merangkum bagaimana konsep ekonomi kerakyatan dapat diterjemahkan ke dalam pemahaman pembangunan yang berpusat pada manusia.

Pembangunan tentunya membutuhkan modal yang tidak sedikit. Namun jika kembali menggunakan perspektif klasik pembangunan yang mengutamakan pertumbuhan ekonomi, maka modal yang dimaksud adalah hanya modal finansial semata ataupun benda atau barang yang diberi harga tertentu, sehingga memiliki ukuran-ukuran finansial. Padahal ada banyak jenis modal yang berperan dalam proses pembangunan.

Green & Haines (2002) menawarkan ide bahwa sebenarnya ada banyak jenis modal selain modal finansial yang pada dasarnya mendorong terjadinya pembangunan, khususnya di tingkat lokal. Modal yang dimaksud ada 5 jenis yakni, modal manusia, modal sosial, modal fisik, modal finansial dan modal lingkungan. Dalam beberapa penelitian ilmiah (Darmajanti, 2002; Prayitno 2004; Lubis, 2006) terbukti bahwa modal finansial bukanlah modal yang utama dalam pengembangan struktur sosial-ekonomi masyarakat. Bahkan dalam suatu studi tentang proses ekonomi yang dijalankan masyarakat golongan menengah ke bawah di Kota Depok, menunjukkan bahwa justru modal sosial-lah yang paling besar pengaruhnya terhadap keberhasilan usaha kecil yang dijalankan masyarakat (Lubis, 2006).

Dengan demikian, pemahaman yang tepat serta aplikasi dalam kombinasi struktur modal yang tepat, tentunya dapat menjamin pembangunan daerah yang lebih efektif. Jika kembali dikaitkan dengan konsep Midgley tentang pembangunan sosial, sangatlah tepat untuk mengatakan bahwa pembangunan ekonomi membutuhkan “pelengkap” agar dapat dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat secara lebih efektif. Tentunya hal ini, mungkin sudah disadari oleh sebagian besar para pengambil kebijakan di daerah, dan hanya tinggal menunggu waktu untuk dapat dilaksanakan secara luas di Indonesia.

## AGENDA PEMBANGUNAN SOSIAL-EKONOMI KOTA DEPOK

Dari uraian di atas tentunya dapat dipahami bahwa pembangunan daerah di era otonomi ini masih sulit melepaskan diri dari pola pembangunan masa orde baru, yang cenderung mengesampingkan manusia dan mengedepankan pertumbuhan ekonomi semata. Sementara di lain sisi, proses politik lokal juga berakibat pada dialihkannya sejumlah isu pembangunan menjadi jargon politis semata. Kota Depok, sebagai daerah otonom yang kurang lebih masih berumur satu dasawarsa ini tentunya juga mengalami sejumlah permasalahan yang sama.

Terkait dengan strategi konseptual yang ditawarkan di atas, maka ada sejumlah agenda penting yang perlu menjadi perhatian kita bersama.

- Pertumbuhan sektor properti yang sangat pesat di Kota Depok merupakan indikasi yang positif bagi pertumbuhan ekonomi Kota Depok. Dari sisi investasi, hal ini menunjukkan bahwa Depok adalah wilayah yang baik untuk berinvestasi dari sisi produsen perumahan maupun konsumen perumahan, baik dari wilayah Depok sendiri atau dari wilayah sekitar Depok. Namun hal ini patut menjadi catatan penting terkait dengan kegagalan pertumbuhan ekonomi di era orde baru. Pertumbuhan yang berlebihan berkecenderungan memperbesar kesenjangan ekonomi yang akan menjadi bom waktu yang dapat meledak sewaktu-waktu. Dari sisi sosiologis, pola ini akan menciptakan Kota Depok sebagai *dormitory town* (Lubis, 2006), yang tidak memiliki solidaritas sosial yang kuat dan cenderung mudah terpicu konflik sosial menyusul kesenjangan ekonomi yang ada.
- Sebagai kota satelit dari DKI Jakarta, Kota Depok harus siap menerima limpahan residu sosial-ekonomi yang tak mampu lagi ditampung oleh Jakarta. Masalah-masalah seperti meluasnya aktifitas ekonomi kecil berbasis masyarakat migran (seperti misalnya pedagang keliling, dan sebagainya) harus dapat ditangani secara bijak. Para perantau yang datang ke Jakarta dan wilayah sekitarnya memang semata-mata tertarik untuk mencoba melakukan usaha ekonomi informal. Bagi mereka, Jakarta dan wilayah sekitarnya hanyalah tempat untuk menjalankan usaha dan bukanlah tempat untuk

hidup nyaman sejahtera. Akibatnya, keberadaan mereka menjadi pencetus terciptanya *squatter spot* atau bahkan *slum area* yang tidak baik untuk kehidupan mereka sendiri dan juga orang lain di sekitarnya.

- Terkait dengan masalah residu sosial-ekonomi di atas, Kota Depok—dan juga pemerintah kabupaten/kota se-Indonesia—memiliki peluang untuk mengembangkan kerjasama daerah dalam rangka mewujudkan praktek ekonomi kerakyatan berbasis multi modal pembangunan. Hal ini penting untuk mengendalikan lalu lintas komoditas sekaligus SDM yang cenderung masuk ke Kota Depok, namun cenderung pula menciptakan kekumuhan proses ekonomi di Kota Depok. Artinya, kerjasama antar daerah ini dapat menjamin terkendalinya mekanisme pasar yang menguntungkan bagi Kota Depok dan Pemda mitra kerja samanya.
- Sebagai bentuk komitmen dan upaya konkrit mendukung ekonomi kerakyatan, Pemerintah Daerah Kota Depok sebaiknya mem'formal'kan atau me'legal'kan para pedagang informal migran dengan cara mendaftarkan secara berkala, agar ada kemudahan dalam memberikan akses informasi dan akses sumber-sumber pengembangan usaha lainnya. Hal ini juga terkait upaya kerja sama antar daerah di atas agar lebih fokus dan menguntungkan bagi Pemda Kota Depok.



## DAFTAR PUSTAKA

Green, Gary Paul & Haines, Anna (2002) *Asset Building and Community Development*. Thousand Oaks, California: Sage Publications, Inc.

Hidayat, Syarif dkk (2001) **Pemberdayaan Ekonomi Rakyat**. Jakarta: Pustaka Quantum

Husken, Frans dkk (1997) **Pembangunan dan Kesejahteraan Sosial Indonesia di Bawah Orde Baru**. Jakarta: Gramedia

Lubis, Rissalwan Habdy (2006) **Pengaruh Modal Sosial, Modal .Manusia dan Modal Fisik terhadap Keberhasilan Usaha Pedagang Bakso Keliling di Kota Depok**. Tesis di FISIP UI, tidak diterbitkan.

Midgley, James (1995) *Social Development*. London: Sage Publication

Mubyrato (1999) **Reformasi sistem Ekonomi**. Aditya Media

Rudito, Bambang (2003) **Akses Peran Serta Masyarakat**. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan