

# Paradigma Baru Penyuluhan Pembangunan dalam Pemberdayaan Masyarakat \*)

Ravik Karsidi

---

## ABSTRAK

*Peran penyuluhan pembangunan mengalami gelombang pasang sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan. Hal itu dipengaruhi oleh paradigma pembangunan yang dianut oleh negara dan komunitas di dalamnya. Kuatnya tuntutan peranserta masyarakat sipil dan pilihan pembangunan yang memihak rakyat, menuntut penyuluhan pembangunan menyesuaikan paradigma keilmuannya yang berorientasi pada sasaran penyuluhan atau pemberdayaan masyarakat sasaran. Pemberdayaan masyarakat tidak lain adalah usaha memotivasi dan memberi dorongan kepada masyarakat agar mampu menggali potensi dirinya dan berani bertindak memperbaiki kualitas hidupnya, melalui cara, antara lain, pendidikan untuk kesadaran dan pemampuan diri mereka. Penyuluhan pembangunan sebagai bidang ilmu terapan, secara metodologis harus menyesuaikan dan mengembangkan prinsip-prinsip dan langkah-langkah teknis-metodologis bagi pengembangan program penyuluhan tersebut.*

---

## Pendahuluan

Pendekatan pengembangan masyarakat dalam pembangunan mengandung arti bahwa manusia ditempatkan pada posisi pelaku dan penerima manfaat dari proses mencari solusi dan meraih hasil pembangunan. Dengan demikian, masyarakat harus mampu meningkatkan kualitas kemandirian mengatasi masalah yang dihadapi.

Penyuluhan pembangunan, sebagai ilmu sosial terapan, seharusnya mampu berperan meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM), terutama dalam membentuk dan mengubah perilaku masyarakat untuk mencapai taraf hidup yang lebih berkualitas. Pembentukan dan perubahan perilaku tersebut, baik dalam dimensi seluruh aspek kehidupan manusia; dimensi kemasyarakatan yang meliputi jangkauan kesejahteraan dari materiil hingga non materiil; dimensi waktu dan kualitas yakni jangka pendek hingga jangka panjang dan peningkatan

kemampuan dan kualitas untuk pelayanannya, serta dimensi sasaran, yakni dapat menjangkau dari seluruh strata masyarakat.

Namun, dalam kenyataannya, peran penyuluhan pembangunan mengalami gelombang pasang sesuai kebutuhan dan tuntutan. Pada saat di mana suatu program pembangunan didominasi oleh peran pemerintah, dan peran masyarakat sipil lemah, penyuluhan lebih ditempatkan sebagai saluran mempercepat program-program pembangunan. Penyuluhan pembangunan diposisikan sebagai usaha mengendalikan atau memanipulasi lingkungan sedemikian rupa, sehingga dapat mempengaruhi orang-orang tertentu untuk mau mengubah pola perilakunya untuk memperbaiki mutu kehidupan mereka. Sebaliknya, jika peran masyarakat sipil kuat, dan ditempatkan sebagai subjek sasaran penyuluhan, maka penyuluhan tidak lain adalah upaya pemberdayaan sasaran penyuluhan tersebut.

---

Tulisan singkat ini bermaksud menguraikan pekembangan penyuluhan pembangunan, penguatan masyarakat sipil, pembangunan yang memihak rakyat, dan diskusi paradigma tentang peran penyuluhan dalam pemberdayaan masyarakat.

### **Perkembangan Penyuluhan Pembangunan**

Di Indonesia, perkembangan penyuluhan mulai tercatat bersamaan dengan berdirinya Departemen Pertanian (*Van Landbouw*) pada tahun 1905. Pada masa itu, salah satu tugas departemen tersebut adalah menyalurkan hasil penyelidikan pertanian kepada petani.

Menjelang dan awal Pelita I, melalui program Bimbingan Massal-Intensifikasi Massal (Bimas-Inmas), penyuluhan dilakukan besar-besaran. Walaupun demikian, praktis sejak perang kemerdekaan, orientasi kegiatan penyuluhan ditujukan untuk meningkatkan produksi bahan makanan pokok rakyat Indonesia, yaitu beras. Puncak pengaruh langsung maupun tidak langsung pelaksanaan penyuluhan adalah keberhasilan Indonesia mencapai swasembada pangan, yaitu beras yang diakui secara internasional pada sidang FAO 1985 di Roma.

Pada tahun 1993, ketika hampir semua produk pertanian telah meningkat secara nyata dan ada kecenderungan kelebihan produksi pada taraf harga tertentu, kegiatan penyuluhan yang berorientasi hanya pada peningkatan produksi perlu dipertanyakan kembali. Falsafah yang selama ini diketahui sekadar meningkatkan produk perlu dikaji kembali. Selain itu, kelembagaan/institusi (pendidikan/pemerintahan/birokrasi) yang juga berorientasi pada peningkatan produksi sektor pertanian (termasuk subsektor tanaman pangan, perkebunan, perikanan, dan peternakan) juga perlu ditinjau kembali.

Sejarah penyuluhan di Indonesia, menurut Pambudy (1998), dapat dibagi atas lima tahapan pembangunan yang sejalan dengan perkembangan pembangunan pertanian yaitu: *pertama*, penyuluhan pertanian sebelum 1945; *kedua*, perkembangan tahun 1945-1969; *ketiga*, pada

zaman Orde Baru sampai 1984; *keempat*, antara tahun 1984-1988; dan *kelima*, penyuluhan pertanian Pembangunan Jangka Panjang II.

#### **Penyuluhan Pertanian Tahun 1945-1969.**

Setelah Proklamasi Kemerdekaan (1945-1950), dikembangkan *Plan Kasimo* yang merupakan rencana produksi pertanian tiga tahun (1948-1950), namun dinyatakan gagal karena diganggu oleh gejala revolusi fisik. Setelah adanya pengakuan kedaulatan Republik Indonesia (1950-1959), penyuluhan pertanian ditata lebih sistematis dan *Plan Kasimo* yang belum sempat dilaksanakan, diganti dengan *Rencana Wacaksono*, kemudian menjadi *Rencan Kesejahteraan Istimewa* (RKI) yang bertujuan: (1) memperbanyak produksi benih unggul dengan menambah Balai Benih dan Kebun Bibit; (2) perbaikan dan perluasan pengairan pedesaan; (3) peningkatan penggunaan pupuk; (4) peningkatan pemberantasan hama; dan (5) meningkatkan pendidikan masyarakat pedesaan dengan mendirikan Balai Pendidikan Masyarakat Desa (BPMD).

**Penyuluhan Pertanian pada PJPT I.** Pada tahun 1970, gerakan ini ditingkatkan menjadi Gerakan Swasembada Bahan Makanan (GSBM). Pada masa ini, telah muncul gagasan untuk mengembalikan konsep Penyuluhan Pertanian dengan asas-asas kesukarelaan, otonomitas, demokratis, dan lain-lain yang dikomandoi oleh Departemen Pertanian dengan berbagai pihak, yaitu Pelaksana Penyuluh Pertanian, Jawatan Pertanian Rakyat, Fakultas-Fakultas Pertanian, Organisasi Masa Tani, dan tokoh-tokoh penyuluhan pertanian kala itu dengan dua tujuan utama, yaitu: memprogresifkan pendekatan penyuluhan, dan membangun organisasi penyuluhan pertanian.

Pada Repelita I (1969-1974), penyuluh pertanian ditata sistematis dan dirintis untuk dipisahkan dengan tugas-tugas pengaturan dan pelayanan. Sejalan dengan tujuan Repelita ini, bidang pertanian dijadikan sebagai titik sentral pembangunan nasional, dengan sasaran utama swasembada pangan, khususnya beras. Melalui peningkatan kemampuan aparat penyuluh, maka diangkat tenaga sarjana pertanian menjadi Penyuluh Pertanian Spesialis (PPS), sarjana muda

---

menjadi Penyuluh Pertanian Madya (PPM), dan lulusan Sekolah Pertanian Menengah Atas (SPMA) menjadi Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL), sebagai Pegawai Negeri Sipil Pusat dengan tugas utama menyelesaikan pembangunan pertanian dengan tidak semata-mata menyuluh melainkan juga melaksanakan pelayanan, khususnya petani peserta Bimas dalam hal perencanaan produksi, kredit, penyaluran, dan penagihan kredit.

Pada Repelita II (1974-1979), ditandai dengan adanya pemantapan organisasi penyuluhan yakni pemisahan fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan berdasar Kepres No. 44 dan 45 serta SK Mentan No. 468/Kpts/Org/12/1975 tanggal 25 Desember 1975 yang menyatakan tugas, wewenang, dan tanggung jawab pembinaan teknis penyelenggaraan pendidikan latihan dan penyuluhan pertanian yang berada di daerah, beralih dari semua Direktorat Jenderal Lingkungan Departemen Pertanian kepada Badan Pendidikan, Latihan, dan Penyuluhan Pertanian (Diklatluh), Departemen Pertanian (BPLPP).

Pada Repelita III (1979-1984), fenomena penting bagi penataan penyuluhan pertanian adalah Organisasi Departemen Pertanian diperluas, yakni dibentuk Direktorat Penyuluhan di tiap Direktorat Jenderal. di samping telah ada Badan Pendidikan, Latihan, dan Penyuluhan Pertanian. Sejak 1983, di tingkat pusat, terdapat Direktorat Penyuluhan Pertanian Tanaman Pangan, Perkebunan, Periklanan, dan Direktorat Penyuluhan Perternakan yang dikoordinasikan oleh Diklatluh.

Pada Repelita IV (1984-1988) dan Repelita V (1989-1993), diadakan penataan kembali, terutama mengenai pedoman penyelenggaraan penyuluhan dan status para penyuluh. Terbitlah pedoman penyelenggaraan melalui SK Mentan No. 482/Kpts/LP.120/7/1985; SK Mentan No. 143/Kpts/LP.120/3/1985 dan pedoman pelaksanaannya dikeluarkan oleh Diklatluh.

**Penyuluhan Pertanian pada PJPT II.** Jika dikaitkan dengan perkembangan pembangunan, khususnya kemajuan teknologi dan sistem pemasaran global, meningkatnya daya saing

produk pertanian serta makin terbatasnya lahan pertanian, sistem penyuluhan pertanian dalam pembangunan pertanian mengalami perubahan.

Penyuluhan pertanian tetap dianggap sebagai sistem pendidikan nonformal di bidang pertanian untuk petani-peternak-nelayan dan keluarganya. Ditekankan bahwa informasi pertanian merupakan suatu data atau bahan yang diperlukan penyuluh pertanian, petani-peternak-nelayan dan masyarakat pertanian. Balai Informasi dan Penyuluhan Pertanian (BIPP) adalah unit kerja penyuluhan pertanian yang merupakan unit kerja organik yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II.

Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) adalah instansi BIPP yang mempunyai tugas menyusun program penyuluhan, membimbing penyusunan rencana kerja penyuluh, dan melakukan kegiatan penyuluhan pertanian di kecamatan.

Kini, tidak saja Departemen Pertanian yang menjalankan tugas-tugas penyuluhan dan memiliki tenaga fungsional penyuluh, antara lain: bidang perindustrian, bidang kependudukan dan KB, bidang hukum, bidang kesehatan dan gizi, dan sebagainya. Perkembangan kegiatan penyuluhan telah merambah hampir ke semua sektor pembangunan di Indonesia.

## **Penguatan dan Peranserta Masyarakat Sipil**

Masyarakat sipil (*civil society*) secara institusional bisa diartikan sebagai pengelompokan anggota-anggota masyarakat sebagai warga mandiri yang dapat dengan bebas dan egaliter bertindak aktif dalam wacana dan praksis mengenai segala hal yang berkaitan dengan masalah kemasyarakatan pada umumnya. Termasuk di dalamnya adalah jaringan-jaringan, pengelompokan sosial yang mencakup mulai dari rumah tangga (*household*), organisasi-organisasi sukarela (termasuk partai politik), sampai organisasi-organisasi yang mungkin pada awalnya dibentuk oleh negara, tetapi melayani kepentingan masyarakat di pihak lain (Hikam, 1993). Namun demikian, *civil society* harus dibedakan dengan suku, *clan*, atau jaringan-jaringan klientelisme,

---

karena variabel yang utama di dalamnya adalah sifat otonomi (kemandirian), publik, dan *civic*. Ini menyiratkan keharusan adanya kebebasan dan keterbukaan untuk berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat, serta kesempatan yang sama dalam mempertahankan kepentingan-kepentingan di depan umum.

Lebih lanjut, menurut Hikam (1993), *civil society* dalam dirinya telah menyiratkan kemandirian dan kematangan politis sehingga ia tidak perlu, seperti dalam konsepsi Hegel, sepenuhnya ditundukkan oleh negara; atau, seperti konsepsi Marx, hanya merupakan alat kelas tertentu, yang dalam hal ini adalah kelas borjuis. Justru *civil society* adalah suatu entitas yang keberadaannya menerobos batas-batas kelas serta memiliki kapasitas politik yang cukup tinggi, sehingga mampu menjadi kekuatan pengimbang dari kecenderungan-kecenderungan intervensionis negara, dan pada saat yang sama mampu melahirkan pula daya kritis reflektif (*reflective forces*) di dalam masyarakat yang mencegah atau mengurangi derajat konflik internal sebagai akibat dari proses formasi sosial modern.

Masih menurut Hikam (1993), strategi penguatan *civil society*, sebaliknya ditujukan ke arah pembentukan gradual suatu masyarakat politik (*political society*) yang demokratis-partisipatoris dan reflektif. Ia dimulai dengan pengupayaan secara sungguh-sungguh ruang publik terbuka yang bisa dipakai untuk melibatkan secara penuh potensi aspiratif dalam masyarakat, sekaligus melakukan kritik secara terus menerus terhadap ketimpangan-ketimpangan yang terjadi. Dalam *self-refleksi* inilah gerakan kultural yang dipelopori kaum cendekiawan menjadi salah satu tiang pokok strategi ini. Ia diperlukan untuk melengkapi gerakan-gerakan alternatif dalam masyarakat yang bertujuan memperluas dan memperkuat *civil society* secara sistemik. Ormas yang ada dan kelompok LSM, dalam kaitan ini berperan sentral sebagai pelopor penguatan masyarakat kelas bawah dengan bidang-bidang kerja sektoral.

Belajar dari pengalaman menunjukkan ketika peran penguasa sangat dominan dan peranserta masyarakat dipandang sebagai kewajiban,

masyarakat justru terpinggirkan dari proses pembangunan.

Penguatan peranserta masyarakat sipil haruslah menjadi bagian dari agenda demokratisasi, lebih-lebih dalam era globalisasi. Peranserta masyarakat harus lebih dimaknai sebagai hak ketimbang kewajiban. Kontrol rakyat terhadap isi dan prioritas agenda pengambilan keputusan adalah hak masyarakat sebagai pemegang kata akhir dan mengontrol apa saja yang masuk dalam agenda dan urutan prioritas. Oleh karena itu, hal ini tidak dapat di terima jika satu golongan mendikte keinginan dan kepentingannya dalam isi dan prioritas agenda pengambilan keputusan, apakah golongan di dalam negeri seperti pejabat pemerintah atau usahawan, atau eksternal seperti kekuatan besar atau lembaga keuangan internasional.

Peran serta masyarakat akan dapat berjalan efektif dan mempunyai pengaruh yang signifikan bila dilakukan dengan mengadakan perombakan struktur resmi (Mahmusi, 1999a). Berbagai pengalaman yang baik, sungguhpun dalam skala mikro, harus diangkat dan dijadikan sebagai acuan ke dalam program pembangunan. Dalam kaitan peningkatan peranserta masyarakat, kita harus memproyeksikan berbagai pengalaman positif dalam menggerakkan partisipasi masyarakat ke dalam upaya pendemokratisasian lembaga-lembaga dan proses pembangunan yang lebih luas.

Peningkatan efektivitas partisipasi masyarakat harus dilakukan dengan cara meningkatkan intensitas dan kualitasnya. Tantangan penting yang harus diperhatikan ke depan adalah bagaimana membangun *gerakan pendidikan rakyat mengenai demokrasi dan bagaimana proses demokrasi secara terus-menerus dapat ditingkatkan*. Dalam hal ini, haruslah dilakukan *assessment* yang benar apa saja peran yang dapat dilakukan baik oleh individu, pemerintah, maupun organisasi nonpemerintah.

Apabila peran serta masyarakat meningkat efektivitasnya, maka sebenarnya upaya pemberdayaan masyarakat telah dijalankan. Upaya pemberdayaan masyarakat dapat dilakukan dengan meningkatkan efisiensi dan produktivitas

---

melalui pengembangan sumberdaya manusia, penguasaan teknologi, dan penguatan kelembagaan, serta perbaikan sarana dan prasarana ekonomi dan sosial. Upaya ini memerlukan kerjasama yang sinergis dari berbagai kekuatan pembangunan yang ada.

Konsep pemberdayaan masyarakat secara mendasar berarti menempatkan rakyat beserta institusi-institusinya sebagai kekuatan dasar bagi pengembangan ekonomi, politik, sosial, dan budaya. Menghidupkan kembali berbagai pranata ekonomi masyarakat untuk dihimpun dan diperkuat sehingga dapat berperan sebagai lokomotif bagi kemajuan ekonomi merupakan keharusan untuk dilakukan. Ekonomi rakyat akan terbangun bila hubungan sinergis dari berbagai pranata sosial dan ekonomi yang ada dalam masyarakat dikembangkan ke arah terbentuknya jaringan ekonomi rakyat. Pemberdayaan masyarakat tidak lain adalah memberikan motivasi dan dorongan kepada masyarakat agar mampu menggali potensi dirinya dan berani bertindak memperbaiki kualitas hidupnya, melalui cara, antara lain, pendidikan untuk penyadaran dan pemampuan diri mereka.

### **Pembangunan yang Memihak Rakyat**

Menurut Korten (1984), masa pascaindustri akan menghadapi kondisi-kondisi baru yang sama sekali berbeda dengan kondisi di masa industri, di mana potensi-potensi penting dewasa ini memperkokoh kesejahteraan, keadilan, dan kelestarian umat manusia. Titik pusat perhatian adalah pada pendekatan ke arah pembangunan yang lebih *berpihak kepada rakyat*. Tetapi, untuk mewujudkan potensi, tindakan-tindakan pembangunan yang membentuk masa pancaindustri itu harus dituntun oleh suatu paradigma baru yang didasarkan pada gagasan dan nilai-nilai, teknik sosial, dan teknologi alternatif.

Ada alasan untuk yakin bahwa paradigma seperti itu dewasa ini sedang muncul dari proses penemuan sosial kolektif sedunia. Logika paradigma ini yang menonjol adalah logika lingkungan hidup manusia yang berimbang;

sumberdayanya yang dominan adalah sumberdaya informasi, dan prakarsa yang kreatif yang tak kunjung habis; dan sasarannya yang dominan adalah pertumbuhan umat manusia yang dirumuskan dalam rangka lebih terealisasinya potensi umat manusia. Individu bukanlah sebagai objek, melainkan berperan sebagai pelaku, yang menentukan tujuan, mengontrol sumberdaya, dan mengarahkan proses yang mempengaruhi hidupnya sendiri. Pembangunan yang memihak rakyat, menekankan nilai pentingnya prakarsa dan perbedaan lokal. Karenanya, pembangunan seperti itu mementingkan sistem swaorganisasi yang dikembangkan di sekitar satuan-satuan organisasi berskala manusia dan masyarakat yang berswadaya.

Kesejahteraan dan realisasi diri manusia merupakan jantung konsep pembangunan yang memihak rakyat. Perasaan diri berharga yang diturunkan dari keikutsertaan dalam kegiatan produksi adalah sama pentingnya bagi pencapaian mutu hidup yang tinggi dengan keikutsertaan dalam konsumsi produk-produknya. Keefisienan sistem produksi, karenanya, haruslah tidak semata-mata dinilai berdasar produk-produknya, melainkan juga berdasar mutu kerja sebagai sumber penghidupan yang disediakan bagi para pesertanya, dan berdasar kemampuannya menyertakan segenap anggota masyarakat. Salah satu perbedaan penting antara pembangunan yang memihak rakyat dan pembangunan yang mementingkan produksi ialah bahwa yang kedua itu secara terus-menerus menundukkan kebutuhan rakyat di bawah kebutuhan sistem agar sistem produksi tunduk kepada kebutuhan rakyat (Korten, 1984).

Perbedaan paradigma pembangunan yang mementingkan produksi yang dewasa ini unggul dan pembangunan yang lebih berpihak kepada rakyat sebagai tandangnya mengandung arti penting bagi penciptaan masa depan yang lebih manusiawi khususnya pemaham akan perbedaan itu penting artinya bagi pemilihan teknik sosial termasuk bagaimana penyuluhan dilakukan yang tepat untuk mencapai tujuan-tujuan yang mementingkan rakyat.

---

Penyadaran diri (*conscienzazione*)—satu di antara argumen-argumen paling telak dan tajam yang diajukan oleh Paulo Freire (1984), adalah inti dari usaha bagaimana bisa mengangkat rakyat dari kelemahannya selama ini. Kesempitan pandangan dan cakrawala rakyat yang tersekap dalam kemiskinan dan sering menghayati kehidupan mereka dalam keterpencilan (isolasi) dan kekumuhan, harus diubah ke arah suatu keinsyafan, perasaan, pemikiran, gagasan, bahwa hal-ihwal dapat menjadi lain, dan tersedia alternatif-alternatif.

Kegiatan penyuluhan pembangunan harus mampu mengembangkan teknik-teknik pendidikan tertentu yang imajinatif untuk menggugah kesadaran masyarakat. Menurut Sikhondze (1999), orientasi penyuluhan haruslah membantu petani (sasaran) agar mampu mengembangkan diri atas dasar inovasi-inovasi yang ada, ditetapkan secara partisipatoris, yang pendekatan metodenya berorientasi pada sasaran penyuluhan dan hal-hal yang bersifat praktis, baik dalam bentuk pelayanan individu maupun kelompok. Peran penyuluhan dapat dibedakan menjadi tiga bagian yaitu peran konsultan, peran pembimbingan, dan peran penyampai informasi. Ketiga peran tersebut terkait dengan peran difusi inovasi dan proses adopsi dalam penyuluhan.

### **Penyuluhan dan Pemberdayaan Masyarakat: Diskusi Paradigmatis**

Pengertian paradigma diperkenalkan oleh Thomas Kuhn (1970) untuk melihat perkembangan dan revolusi ilmu pengetahuan, tapi dalam perkembangannya banyak sekali pengertiannya. Misalnya, penelitian Patton yang dikutip Fakih dkk. (1993) mengartikan paradigma sebagai *a world view, a general perspective, a way of breaking down the complexity of the real world*. Namun, yang dimaksud paradigma di sini adalah konstelasi teori, suatu nilai dan tema pemikiran. Konstelasi ini dikembangkan dalam rangka memahami kondisi sejarah dan keadilan sosial untuk memberikan kerangka konsepsi dalam memberi makna realitas sosial.

Paradigma merupakan tempat kita berpijak dalam melihat suatu realitas. Justru kekuatan sebuah paradigma terletak pada sebuah kemampuannya membentuk apa yang kita lihat; bagaimana cara kita melihat sesuatu; apa yang kita anggap masalah; apa masalah yang kita rasa bermanfaat untuk dipecahkan; serta apa metoda yang kita gunakan dalam meneliti dan berbuat. Paradigma sebaliknya mempengaruhi apa yang tidak kita pilih, tidak ingin kita lihat, dan tidak ingin kita ketahui. Oleh karena itu, dominasi suatu paradigma terhadap paradigma yang lain sesungguhnya bukanlah karena urusan salah atau benar, yakni yang benar akan memenangkan paradigma yang lain. Ritzer (1975) mengungkapkan bahwa kemenangan suatu paradigma atas paradigma yang lain lebih disebabkan karena para pendukung dari paradigma yang menang itu lebih memiliki kekuatan dan kekuasaan (*power*) dari pengikut paradigma yang dikalahkan, dan sekali lagi bukan karena paradigma mereka lebih baik dari yang dikalahkan. Demikian halnya dalam memahami dan memilih berbagai teori pembangunan. Dominannya suatu teori pembangunan, di mana teori tersebut merupakan hasil atau dibentuk oleh suatu paradigma tertentu, ada kaitannya dengan kekuatan dan kekuasaan bagi penganut teori tersebut.

Pilihan terhadap paradigma dan teori pembangunan adalah selalu dikaitkan dengan teori mana yang akan berakibat pada terciptanya emansipasi dan penciptaan hubungan-hubungan yang secara mendasar lebih baik. Oleh karena itu, memilih paradigma dan teori pembangunan itu sendiri adalah suatu pemihakan dan berdasarkan nilai-nilai tertentu yang kita anut, karena pemihakan adalah mustahil untuk dapat dihindarkan. Misalnya, untuk mengatasi masalah kemiskinan dan keterbelakangan rakyat, formula-formula yang selama ini digunakan dapat dipandang tidak kurang dapat mengatasi masalah kemiskinan, namun justru menciptakan kemiskinan massal. Oleh sebab itu, tuntutan untuk mencapai dan mengembangkan paradigma baru sangat mendesak untuk dilakukan secara lebih intensif dan serius guna perbaikan yang lebih baik di masa datang. Kegagalan dalam

---

merumuskan dan mengembangkan paradigma baru dalam pembangunan ekonomi yang lebih demokratis dan menjamin kesejahteraan dan keadilan bagi masyarakat banyak akan memperpanjang penderitaan bangsa dalam proses pembangunan itu.

Dalam rangka mencari solusi masalah ekonomi dan politik serta budaya yang dihadapi bangsa Indonesia saat ini, semua pihak telah memberikan rambu-rambu untuk tidak terjebak membuat 'bungkus baru namun isi lama'. Dari berbagai tawaran alternatif model pemberdayaan masyarakat, 'model ekonomi kerakyatan' secara teoretis telah berkembang menjadi wacana baru saat ini.

Paradigma pemberdayaan ekonomi rakyat sebenarnya bukan saja berupa tuntutan atas pembagian secara adil aset ekonomi, tetapi juga merupakan keniscayaan ideologis dengan semangat meruntuhkan dominasi-dominasi birokrasi dalam mengatur dan menentukan kehidupan rakyat (Sasono, 1999). Gagasan pemberdayaan ekonomi rakyat, menurut Mahmudi (1999), merupakan upaya mendorong dan melindungi tumbuh dan berkembangnya kekuatan ekonomi lokal dan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi yang berbasiskan para kekuatan rakyat. Muatan gagasan ini tidak saja dituntut untuk dapat mendayagunakan dan menghasilkan potensi sumberdaya lokal untuk kepentingan kesejahteraan rakyat, tetapi juga terlindungnya hak-hak rakyat dalam pengelolaan sumber daya lokal sesuai dengan kepentingan ekonomi dan sosialnya. Dengan kata lain, sentralisasi ekonomi bertentangan dengan gagasan dasar pemberdayaan ekonomi rakyat. Untuk itu, perlu dipilih pendekatan dan strategi yang tepat.

Beberapa pendekatan dan strategi dalam pemberdayaan masyarakat, dapat ditempuh dengan berbagai upaya sebagai berikut :

(1) Memulai dengan tindakan mikro. Proses pembelajaran rakyat harus dimulai dengan tindakan mikro, namun memiliki konteks makro dan global. Dialog mikro-makro harus terus-menerus menjadi bagian pembelajaran masyarakat agar berbagai

pengalaman mikro dapat menjadi *policy input* dan *policy reform* sehingga memiliki dampak yang sangat luas.

(2) Pengembangan sektor ekonomi strategis sesuai dengan kondisi lokal (daerah). Yang dimaksud produk strategis (unggulan) di sini tidak hanya produksi yang ada di masyarakat seperti laku di pasaran, tetapi juga unggul dalam hal bahan baku dan teknis produksinya, serta memiliki keterkaitan sektoral yang tinggi.

(3) Mengganti pendekatan kewilayahan administrasi dengan pendekatan kawasan. Pemberdayaan masyarakat tidak mungkin didasarkan atas kewilayahan administratif. Pendekatan kewilayahan administratif berarti lebih menekankan pada kesamaan dan perbedaan potensi yang dimiliki oleh suatu kawasan tertentu. Pendekatan ini akan memungkinkan terjadinya pemberdayaan masyarakat dalam skala besar, di samping keragaman model yang didasarkan atas keunggulan antara kawasan satu dengan yang lainnya. Lebih lanjut, akan memungkinkan terjadinya kerjasama antara kawasan yang lebih produktif.

(4) Membangun kembali kelembagaan masyarakat. Peran serta masyarakat menjadi keniscayaan bagi semua upaya pemberdayaan masyarakat, jika tidak dibarengi munculnya kelembagaan sosial, ekonomi, dan budaya yang benar-benar diciptakan oleh masyarakat sendiri.

(5) Mengembangkan penguasaan pengetahuan teknis. Perlu dipahami bersama bahwa desakan modernisasi telah menggusur ilmu pengetahuan dan teknologi lokal dan menciptakan ketergantungan pada input luar serta hilangnya kepercayaan diri yang sangat serius. Penyuluhan yang mampu mengembalikan kepercayaan diri sasaran penyuluhan serta dapat menggerakkan proses pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan mereka sangat penting untuk dikembangkan. Temuan-temuan lokal harus mendapatkan pengakuan sejajar dengan inovasi baru dari luar.

(6) Pengembangan kesadaran. Karena peristiwa ekonomi juga merupakan juga peristiwa

---

politik, atau yang lebih dikenal dengan politik ekonomi, maka tindakan yang hanya berorientasi memberikan bantuan teknis jelas tidak memadai. Yang diperlukan adalah tindakan berbasis pada kesadaran masyarakat untuk membebaskan diri dari belenggu kekuatan ekonomi dan politik yang menghambat proses demokratisasi ekonomi. Penyuluhan yang berorientasi pada sasaran merupakan pendekatan yang sangat penting sebagai upaya membangun kesadaran masyarakat.

(7) Membangun jaringan ekonomi strategis. Jaringan strategis akan berfungsi untuk mengembangkan kerjasama dalam mengatasi keterbatasan-keterbatasan yang dimiliki kelompok ekonomi satu dengan lainnya baik dalam bidang produksi, pemasaran, teknologi, dan permodalan. Di samping itu, jaringan strategis juga akan berfungsi sebagai media pembelajaran sasaran penyuluhan.

(8) Kontrol kebijakan. Agar kebijakan pemerintah benar-benar mendukung pemberdayaan masyarakat, maka kekuasaan pemerintah harus dikontrol sebagai contoh adalah keikutsertaan organisasi petani dalam proses pengambilan keputusan tentang kebijakan pertanian.

(9) Menerapkan model pembangunan kelanjutan. Setiap peristiwa pembangunan harus mampu secara terus-menerus mengkonservasi daya dukung lingkungan. Dengan demikian, daya dukung lingkungan akan dapat dipertahankan untuk mendukung pembangunan.

Seperti telah diuraikan di atas, sasaran strategis pemberdayaan masyarakat bukanlah sekadar peningkatan pendapatan, semata melainkan sebagai upaya membangun basis-basis ekonomi yang bertumpu pada kebutuhan masyarakat dan sumber daya lokal yang andal. Di samping itu, pemberdayaan ekonomi masyarakat harus pula diarahkan pada upaya-upaya menciptakan proses-proses ekonomi yang lebih demokratis dan berkeadilan serta menjamin bagi terciptanya kemandirian dan keberlanjutan.

Dalam kerangka tersebut, keberhasilan upaya pemberdayaan masyarakat tidak hanya dilihat dari meningkatnya pendapatan masyarakat, melainkan juga aspek-aspek penting dan mendasar lainnya.

Beberapa aspek yang perlu mendapatkan perhatian dalam pemberdayaan masyarakat, antara lain:

- (1) Pengembangan organisasi/kelompok masyarakat yang dikembangkan dan berfungsi dalam mendinamisasi kegiatan produktif masyarakat.
- (2) Pengembangan jaringan strategis antar-kelompok/organisasi masyarakat yang terbentuk dan berperan dalam pengembangan masyarakat.
- (3) Kemampuan kelompok masyarakat dalam mengakses sumber-sumber di luar yang dapat mendukung pengembangan mereka dalam bidang informasi pasar, permodalan, serta teknologi dan manajemen, termasuk di dalamnya kemampuan lobi ekonomi.
- (4) Jaminan atas hak-hak masyarakat dalam mengelola sumber daya lokal.
- (5) Pengembangan kemampuan-kemampuan teknis dan manajerial kelompok-kelompok masyarakat, sehingga pelbagai masalah teknis dan organisasi dapat dipecahkan dengan baik.
- (6) Terpenuhinya kebutuhan hidup dan meningkatnya kesejahteraan hidup mereka serta mampu menjamin kelestarian daya dukung lingkungan bagi pembangunan.

Memperhatikan uraian di atas, kini sampailah kita untuk memilih suatu paradigma tertentu dalam pembangunan, yaitu paradigma pembangunan yang memihak pada rakyat melalui pemberdayaan masyarakat. Penyuluhan pembangunan, sebagai bidang ilmu, secara metodologis harus menyesuaikan dan mengembangkan prinsip-prinsip dan langkah teknis pengembangan program penyuluhan tersebut.

Sebagai aplikasi bagi pemberdayaan masyarakat dalam penyuluhan pembangunan, kami usulkan untuk dapat diwujudkan dengan menerapkan prinsip-prinsip dasar pendampingan sebagai berikut:

- (1) Belajar dari masyarakat. Prinsip yang paling mendasar adalah prinsip bahwa penyuluhan untuk pemberdayaan masyarakat adalah dari, oleh, dan untuk masyarakat. Ini berarti, dibangun pada pengakuan serta kepercayaan akan nilai dan relevansi pengetahuan

---

tradisional masyarakat serta kemampuan masyarakat untuk memecahkan masalah-masalahnya sendiri.

- (2) Penyuluh sebagai fasilitator, masyarakat sebagai pelaku. Konsekuensi dari prinsip pertama adalah perlunya penyuluh menyadari perannya sebagai fasilitator dan bukannya sebagai pelaku atau guru. Untuk itu, perlu sikap rendah hati serta ketersediaan untuk belajar dari masyarakat dan menempatkan warga masyarakat sebagai narasumber utama dalam memahami keadaan masyarakat itu. Bahkan, dalam penerapannya, masyarakat dibiarkan mendominasi kegiatan. Kalau pada awalnya peran penyuluh lebih besar, harus diusahakan agar secara bertahap peran itu bisa berkurang dengan mengalihkan prakarsa kegiatan-kegiatan pada warga masyarakat itu sendiri.
- (3) Saling belajar, saling berbagi pengalaman. Salah satu prinsip dasar pendampingan untuk pemberdayaan masyarakat adalah pengakuan akan pengalaman dan pengetahuan tradisional masyarakat. Hal ini bukanlah berarti bahwa masyarakat selamanya benar dan harus dibiarkan tidak berubah. Kenyataan objektif telah membuktikan bahwa dalam banyak hal, perkembangan pengalaman dan pengetahuan tradisional masyarakat tidak sempat mengejar perubahan-perubahan yang terjadi dan tidak lagi dapat memecahkan masalah-masalah yang berkembang. Namun, sebaliknya telah terbukti pula bahwa pengetahuan modern dan inovasi dari luar yang diperkenalkan oleh orang luar tidak juga memecahkan masalah mereka. Bahkan, dalam banyak hal, malah menciptakan masalah yang lebih besar lagi. Karenanya, harus dilihat bahwa pengalaman dan pengetahuan masyarakat dan pengetahuan penyuluh atau inovasi harus saling melengkapi dan sama bernilainya.

Adapun penerapan prinsip-prinsip pendampingan tersebut ke dalam langkah-langkah metodologis program penyuluhan, secara ringkas diusulkan sebagai berikut:

- (1) Pengenalan masalah/kebutuhan dan potensi

serta kesadaran. Pada tahap awal ini digali informasi-informasi yang mengungkapkan keberadaan lingkungan dan masyarakatnya secara umum serta melakukan analisa dan refleksi atas keberadaan itu.

- (2) Perumusan masalah dan penerapan prioritas. Berdasarkan hasil pengumpulan dan pengkajian informasi tersebut, diperoleh catatan yang memuat berbagai masalah dan potensi (setempat).
- (3) Identifikasi alternatif-alternatif pemecahan masalah/pengembangan gagasan. Dari prioritas masalah yang telah ditetapkan, selanjutnya dapat dibahas berbagai kemungkinan pemecahan masalah-masalah tersebut melalui urun rembuk (*brainstorming*) dan pengembangan gagasan oleh sasaran penyuluhan.
- (4) Pemilihan alternatif pemecahan masalah yang paling tepat. Selain ketepatan pemecahan itu secara umum, pertimbangan penting dalam hal ini adalah kemampuan sasaran penyuluhan dan sumberdaya yang tersedia untuk dapat menerapkan pemecahan itu secara swadaya. Untuk itu, bagian dari mencari alternatif ini adalah pengenalan sumberdaya tersebut.
- (5) Perencanaan kegiatan; yang selanjutnya dituangkan ke dalam sebuah rencana kegiatan yang konkrit. Rencana itu perlu menyatakan dengan jelas apa yang akan dilakukan, siapa yang akan melakukannya, dan kapan waktu pelaksanaannya. Makin konkrit dan jelas rencana yang dihasilkan, makin besar kemungkinan bahwa rencana itu sungguh-sungguh akan dilakukan. Guna mendapatkan masukan bagi penyempurnaannya, hasil tersebut selanjutnya disajikan melalui suatu diskusi antara penyuluh dengan sasaran penyuluhan (jika ini dalam bentuk kelompok, maka dapat diselenggarakan pertemuan yang diikuti oleh kelompok).
- (6) Pelaksanaan/pengorganisasian. Betapapun canggihnya suatu rencana, rencana itu baru akan bermakna jika kemudian sungguh-sungguh dilakukan. Pengorganisasian itu bisa konkrit dan sederhana ataupun bisa canggih

- 
- dan mendasar sampai mengarah pada pengembangan kelembagaan.
- (7) Pemantauan dan pengarahan kegiatan. Semua kegiatan yang kemudian dilaksanakan perlu dipantau secara berlanjut oleh penyuluh bersama sasaran penyuluhan untuk melihat kesesuaiannya dengan rencana yang telah disusun. Jika menyimpang, tentu perlu diusahakan tindakan-tindakan yang sesuai untuk mengarahkan kembali.
  - (8) Evaluasi dan rencana tindak lanjut. Setelah suatu tahapan kerja selesai, maka hasilnya dievaluasi, apakah hasilnya sesuai dengan yang diharapkan.

Selain hal-hal di atas, tentu masih ada hal-hal teknis metodologis lainnya yang perlu disesuaikan -setidaknya direfleksikan- untuk penerapan prinsip-prinsip pendampingan masyarakat di dalam kegiatan penyuluhan pembangunan, antara lain, tentang bagaimana pemilihan materi penyuluhan, kurikulum penyuluhan, peningkatan profesionalisme dan kompetensi penyuluh dari waktu ke waktu agar dapat menyesuaikan tuntutan kelompok sasaran penyuluhan (Karsidi, 2000).

## Penutup

Upaya pemberdayaan masyarakat merupakan jalan yang panjang dan masih penuh tantangan. Model pembangunan ekonomi yang sentralistik dan sangat kapitalistik telah melembaga sangat kuat baik secara ekonomi, politik, maupun budaya, sehingga tidak mudah untuk menjebolnya. Hanya dengan komitmen yang kuat dan keberpihakan yang tulus serta upaya yang sungguh-sungguh pemberdayaan masyarakat dapat dikembangkan.

Pemberdayaan masyarakat membutuhkan komitmen yang kuat dari pemerintah, para pelaku ekonomi, rakyat, lembaga pendidikan, organisasi profesi -termasuk Perhimpunan Ahli Penyuluhan Pembangunan Indonesia (PAPPI)- serta organisasi-organisasi nonpemerintah lainnya. Cara kerja yang langsung berhubungan dengan masyarakat di lapis bawah, seperti kerja penyuluhan memberikan peluang yang luas untuk menggerakkan dan melancarkan proses belajar

masyarakat dalam mengembangkan dirinya. Dalam kaitan ini, penyuluh sebagai fasilitator pemberdayaan masyarakat memiliki model “tukang”, tetapi mereka adalah aktivis yang bekerja penuh komitmen dan kreativitas serta memiliki semangat tinggi membantu masyarakat belajar membebaskan dirinya dari kemiskinan dan keterbelakangan untuk menuju kehidupan yang lebih baik.

Oleh karena itu, penyuluhan pembangunan dalam mengabdikan karyanya haruslah berorientasi pada paradigma pembangunan yang memihak kepada sasaran penyuluhan. Dan kini, orientasi pada pemberdayaan masyarakat adalah sebuah keharusan, dan karenanya penyesuaian metodologis dalam penyuluhan pembangunan juga perlu dilakukan. **M**

## Catatan:

- <sup>\*)</sup> Tulisan ini pernah disampaikan pada Seminar Nasional “Pemberdayaan Sumberdaya Manusia Menuju Terwujudnya Masyarakat Madani”, yang diselenggarakan oleh Program Studi Ilmu Penyuluhan Pembangunan PPS-IPB Bogor bekerjasama dengan Perhimpunan Ahli Penyuluhan Pembangunan Indonesia (PAPPI) di Bogor, 25-26 September 2000.

## Sumber Bacaan

- Fakih, Mansour, Mahmudi, M.M. Billah, dan Juni Thamrin. 1993. *Bunga Rampai Teori Pembangunan*. Bandung: Indeco de Unie.
- Freire, Paulo. 1984. *Pendidikan sebagai Praktek Pembebasan*. Terj.: A.A.Nugroho. Jakarta: Gramedia.
- Hikam, Muhammad A.S. 1993. “Demokrasi melalui Civil Society, Sebuah Tatapan Reflektif atas Indonesia”, *PRISMA* No.6/1993. Jakarta:LP3ES.
- Karsidi, Ravik. 2000. *Peningkatan Profesionalisme dalam Penyuluhan*. Makalah Diskusi Panel Peningkatan Profesionalisme Penyuluhan dan Komunikasi Pertanian yang Efektif dan Handal, Himpunan Mahasiswa Sosial Ekonomi Pertanian, Fakultas Pertanian Universitas Sebelas Maret, Solo, 17 Juni 2000.

- 
- Kuhn, Thomas. 1970. *The Structures of Scientific Revolution*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Korten, David C. 1984. *Pembangunan yang Memihak Rakyat*. Jakarta: Lembaga Studi Pembangunan.
- Mahmudi, Ahmad. 1999. *Prinsip-prinsip Pemberdayaan Masyarakat*. TOT P2KP oleh LPPSLH, Ambarawa, 27 Nopember 1999.
- . 1999a. *Penguatan Peranserta Masyarakat dalam Pengelolaan Sumberdaya Alam*. Diskusi Pengelolaan SDA dalam Otonomi Daerah, FKPS – Akademi Teknik Adiyasa, Surakarta, 6 Oktober 1999
- Pambudy, Rachmat. 1998). *Sistem Penyuluhan Agribisnis Peternakan*. Draft Disertasi S3 Pacasarjana, Bogor:IPB (tidak diterbitkan).
- Ritzer, J., 1975. "Sociology: A Multiple Paradigm Science," dalam Jurnal *The American Sociologist*, Nomor 10.
- Sasono, Adi. 1999. *Ekonomi Kerakyatan dalam Dinamika Perubahan*. Makalah Konferensi Internasional Ekonomi Jaringan, Hotel Sangri-La, Jakarta 5-7 Desember.
- Sikhondze, Wilson B. 1999. "The Role of Extension in Farmer Education and Information Dissemination in Swaziland," *Journal: Edult Education and Development* No.53/1999, Institute for International Cooperation of The German Adult Education Association, Bonn: 112/DVV.