

BAB III

TINJAUAN TEORITIS

A. Tinjauan Umum Pemberdayaan Masyarakat

Pekerjaansosial adalah aktivitas kemanusiaan yang sejak kelahirannya sekian abad lalu telah memiliki perhatian yang mendalam pada pemberdayaan masyarakat, khususnya masyarakat yang lemah dan kurang beruntung. Prinsip-prinsip pekerjaan sosial, seperti menolong orang agar mampu menolong dirinya sendiri, penentuan nasib sendiri, bekerja dengan masyarakat, dan bukan bekerja untuk masyarakat, menunjukkan betapa pekerjaan sosial memiliki komitmen yang kuat terhadap pemberdayaan masyarakat.

Pekerja Sosial berfungsi melaksanakan pelayanan sosial atau pekerjaan yang bermanfaat bagi kepentingan sosial tanpa meminta imbalan jasa (*feedback*) atas pekerjaan yang dilakukannya.¹ Pekerja Sosial tidak mungkin bekerja sendiri tanpa bantuan pihak lain, pihak-pihak yang terlibat dalam pembangunan bidang kesejahteraan sosial, baik sendiri-sendiri atau bersama-sama, yaitu: *individu* (masyarakat, orang seorang), *swasta* dan *pemerintah*. Ada tiga jenis fasilitas yang diperlukan oleh para Pekerja Sosial (terutama) dalam menjalankan tugasnya, yaitu: *fasilitasprosedural*, *fasilitas manusia* dan *fasilitas fisik dan perangkatnya*.

¹Sudarwan Danim, *Transformasi Sumber Daya Manusia*, (Jakarta: Bumi Aksara, Cet. Ke-1, April 1995), h. 56.

1. Pengertian Pemberdayaan

Secara konseptual, pemberdayaan atau pemberkuasaan (*empowerment*), berasal dari kata *power*(kekuasaan atau keberdayaan).² Karenanya, ide utama pemberdayaan bersentuhan dengan konsep mengenai kekuasaan. Kekuasaan seringkali dikaitkan dengan kemampuan kita untuk membuat orang lain melakukan apa yang kita inginkan, terlepas dari keinginan dan minat mereka. Kekuasaan senantiasa hadir dalam konteks relasi sosial antar manusia. Dengan pemahaman kekuasaan seperti ini, pemberdayaan sebagai sebuah proses perubahan kemudian memiliki konsep yang bermakna. Dengan kata lain, kemungkinan terjadinya proses pemberdayaan sangat tergantung pada dua hal:

1. Bahwa kekuasaan dapat berubah. Jika kekuasaan tidak dapat berubah, pemberdayaan tidak mungkin terjadi dengan cara apapun.
2. Bahwa kekuasaan dapat di perluas. Konsep ini menekankan pada pengertian kekuasaan yang tidak statis, melainkan dinamis.

Pemberdayaan adalah sebuah proses dan tujuan. Sebagai proses pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu yang mengalami kemiskinan. Sebagai tujuan, pemberdayaan menunjuk kepada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh perubahan sosial yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau pengetahuan dan

²Edi Suharto, Ph.D., *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*, (Bandung: PT. Refika Aditama, Cet. Ke-4, Desember 2010), h. 57.

kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya.³

2. Tujuan Pemberdayaan

Tujuan utama pemberdayaan adalah memperkuat kekuasaan masyarakat, khususnya kelompok lemah yang memiliki ketidak berdayaan, baik karena kondisi internal (misalnya persepsi mereka sendiri), maupun karena kondisi eksternal (misalnya ditindas oleh struktur sosial yang tidak adil).⁴ Guna melengkapi pemahaman mengenai pemberdayaan, perlu diketahui konsep mengenai kelompok lemah dan ketidak berdayaan yang dialaminya. Adapun, beberapa kelompok yang dapat dikategorikan sebagai kelompok lemah atau tidak berdaya meliputi:

- a. Kelompok lemah secara struktural, baik lemah secara kelas, gender, maupun etnis.
- b. Kelompok lemah khusus, seperti manula, anak-anak dan remaja, penyandang cacat, gay dan lesbian, dan masyarakat terasing.
- c. Kelompok lemah secara personal, yakni mereka yang mengalami masalah pribadi dan/ atau keluarga.

³Rita Pranawati dan Irfan Abubakar, *Pemberdayaan Masyarakat untuk Pembangunan Perdamaian*, (Jakarta: Center for the Study of Religion and Culture (CSRC) Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta, Cet. Ke-1, 2009), h. 120.

⁴*Opcit*, h. 60.

Keadaan dan perilaku mereka yang berbeda dari keumuman kerap kali dipandang sebagai *deviant*(penyimpang). Mereka seringkali kurang dihargai bahkan dicap sebagai orang yang malas, lemah, yang disebabkan oleh dirinya sendiri. Padahal ketidak berdayaan mereka seringkali merupakan akibat dari adanya kekurangadilan dan diskriminasi dalam aspek-aspek kehidupan tertentu.

3. Indikator Keberdayaan

Menurut Edi Suharto, pemberdayaan mencakup pada tiga dimensi yang meliputi kompetensi kerakyatan, kemampuan sosiopolitik, dan kompetensi partisipatif.⁵ Untuk mengetahui fokus dan tujuan pemberdayaan secara operasional, maka perlu diketahui berbagai indikator keberdayaan yang dapat menunjukkan seseorang itu berdaya atau tidak. Sehingga ketika sebuah program pemberdayaan sosial diberikan, segenap upaya dapat dikonsentrasikan pada aspek-aspek apa saja dari sasaran perubahan yang perlu dioptimalkan.

Keberhasilan pemberdayaan masyarakat dapat dilihat dari keberdayaan mereka yang menyangkut kemampuan ekonomi, kemampuan mengakses manfaat kesejahteraan, dan kemampuan kultural dan politis. Ketiga aspek tersebut dikaitkan dengan empat dimensi kekuasaan, yaitu: kekuasaan di dalam (*powerwithin*), kekuasaan untuk (*powerto*), kekuasaan atas (*powerover*), dan kekuasaan dengan (*powerwith*).

⁵*Ibid*,h. 63-64.

4. Strategi Pemberdayaan

a. Pendekatan

Pelaksanaan proses dan pencapaian tujuan pemberdayaan di atas dicapai melalui penerapan pendekatan pemberdayaan yang dapat disingkat menjadi 5P, yaitu: pemungkinan, penguatan, perlindungan, penyokongan, dan pemeliharaan.

b. Prinsip

Pelaksanaan pendekatan di atas, berpijak pada pedoman dan prinsip pekerjaan sosial. Menurut Edi Suharto, terdapat beberapa prinsip pemberdayaan menurut perspektif pekerjaan sosial:

- 1.) Pemberdayaan adalah proses kolaboratif. Karenanya pekerjaan sosial dan masyarakat harus bekerja sama dengan partner.
- 2.) Proses pemberdayaan menempatkan masyarakat sebagai aktor atau subjek yang kompeten dan mampu menjangkau sumber-sumber dan kesempatan-kesempatan.
- 3.) Masyarakat harus melihat diri mereka sendiri sebagai agen penting yang dapat mempengaruhi perubahan.
- 4.) Kompetensi diperoleh atau dipertajam melalui pengalaman hidup, khususnya pengalaman yang memberikan perasaan mampu pada masyarakat.
- 5.) Solusi-solusi yang berasal dari situasi khusus, harus beragam dan menghargai keberagaman yang berasal dari faktor-faktor yang berbeda pada situasi masalah tersebut.

- 6.) Jaringan-jaringan sosial informal merupakan sumber dukungan yang penting bagi penurunan ketegangan dan meningkatkan kompetensi serta kemampuan mengendalikan seseorang.
- 7.) Masyarakat harus berpartisipasi dalam pemberdayaan mereka sendiri.
- 8.) Tingkat kesadaran merupakan kunci dalam pemberdayaan karena pengetahuan dapat memobilisasi tindakan bagi perubahan.
- 9.) Pemberdayaan melibatkan akses terhadap sumber-sumber dan kemampuan untuk menggunakan sumber-sumber tersebut secara efektif.
- 10.) Proses pemberdayaan bersifat dinamis, sinergis, berubah terus, evolutif, sedangkan permasalahan selalu memiliki beragam solusi.
- 11.) Pemberdayaan dicapai melalui struktur-struktur personal dan pembangunan ekonomi secara paralel.⁶

Dalam kaitannya dengan konsep pemberdayaan masyarakat, menurut Payne dalam Isbandi mengemukakan bahwa suatu pemberdayaan (*empowerment*), pada intinya, ditujukan guna (Membantu klien memperoleh daya untuk mengambil keputusan dan menentukan tindakan yang akan ia lakukan yang terkait dengan diri mereka, termasuk termasuk mengurangi efek hambatan pribadi dan sosial dalam melakukan tindakan. Hal ini dilakukan melalui peningkatan kemampuan dan rasa percaya diri untuk menggunakan

⁶*Ibid*,h. 66-69.

daya yang ia miliki, antara lain melalui transfer daya dari lingkungannya).⁷

Berbagai pengertian yang ada mengenai pemberdayaan, pada intinya membahas bagaimana individu, kelompok, ataupun komunitas berusaha mengontrol kehidupan mereka sendiri dan mengusahakan untuk membentuk masa depan sesuai dengan keinginan mereka. Pemberdayaan sebagai suatu gagasan tidaklah jauh berbeda dengan Ilmu Kesejahteraan Sosial yang lebih dikenal dengan nama “*Self-Determination*”. Kesejahteraan sosial dalam artian yang sangat luas mencakup berbagai tindakan yang dilakukan manusia untuk mencapai taraf kehidupan yang lebih baik. Taraf kehidupan yang lebih baik ini tidak hanya diukur secara ekonomi dan fisik belaka, tetapi juga ikut memerhatikan aspek sosial, mental, dan segi kehidupan spiritual. Menurut penjelasan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial, dalam Pasal 2 Ayat (1) dijelaskan bahwa “*Kesejahteraan sosial ialah suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial materiil maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan, dan ketentraman lahir dan batin, yang memungkinkan bagi setiap warga negara untuk mengadakan usaha pemenuhan kebutuhan-kebutuhan jasmaniah, rohaniah, yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga, serta masyarakat dengan menjunjung*

⁷Isbandi Rukminto Adi, *Intervensi Komunitas Pengembangan Masyarakat sebagai Upaya Pemberdayaan Masyarakat*, (Jakarta: PT. Rajawali Pers, Ed. 1, 2008), h. 77-78.

*tinggi hak-hak asasi serta kewajiban manusia sesuai dengan Pancasila”.*⁸

Pemberdayaan adalah upaya untuk membangun kemampuan masyarakat, dengan mendorong, memotivasi, membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki dan berupaya untuk mengembangkan potensi itu menjadi tindakan nyata.

Menurut Jim Ife dalam Zubaedi, konsep pemberdayaan memiliki hubungan erat dengan dua konsep pokok yakni: konsep *power* (daya) dan konsep *disadvantaged* (ketimpangan). Pengertian pemberdayaan dapat dijelaskan dengan menggunakan 4 (empat) perspektif yaitu: perspektif *pluralis, elitis, strukturalis, dan post-strukturalis*.⁹

Upaya pemberdayaan masyarakat perlu didasari pada pemahaman bahwa munculnya ketidakberdayaan masyarakat akibat masyarakat tidak memiliki kekuatan (*powerless*). Ada beberapa jenis kekuatan yang dimiliki masyarakat dan dapat digunakan untuk memberdayakan mereka:

- a. Kekuatan atas pilihan pribadi, upaya pemberdayaan dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menentukan pilihan pribadi atau kesempatan untuk hidup lebih baik;

⁸Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial, Pasal 2 Ayat (1).

⁹Dr. Zubaedi, M.Ag., M.Pd, *Pengembangan Masyarakat: Wacana dan Praktik*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, Cet. Ke-1, Maret 2013), h. 25.

- b. Kekuatan dalam menentukan kebutuhannya sendiri, pemberdayaan dilakukan dengan mendampingi mereka untuk merumuskan kebutuhannya sendiri;
- c. Kekuatan dalam kebebasan berekspresi, pemberdayaan masyarakat dilakukan dengan mengembangkan kapasitas mereka untuk bebas berekspresi dalam bentuk budaya publik;
- d. Kekuatan kelembagaan, pemberdayaan dilakukan dengan meningkatkan aksesibilitas masyarakat terhadap kelembagaan pendidikan, kesehatan, keluarga, keagamaan, sistem kesejahteraan sosial, struktur pemerintahan, media dan sebagainya;
- e. Kekuatan sumber daya ekonomi, pemberdayaan dilakukan dengan meningkatkan aksesibilitas dan kontrol terhadap aktivitas ekonomi;
- f. Kekuatan dalam kebebasan reproduksi, pemberdayaan dilakukan dengan memberi kebebasan kepada masyarakat dalam menentukan proses reproduksi.

Faktor lain yang menyebabkan ketidakberdayaan masyarakat diluar faktor ketiadaan daya (*powerless*), adalah faktor ketimpangan. Oleh karena itu, kegiatan merancang, melaksanakan dan mengevaluasi program pemberdayaan masyarakat akan berjalan efektif jika sebelumnya sudah dilakukan investigasi terhadap faktor-faktor yang menjadi akar permasalahan sosial.¹⁰ Untuk memahami proses pemberdayaan secara lebih proporsional, menurut Korten dalam

¹⁰*Ibid*,h. 27-28.

Soetomo, merumuskan pengertian daya (*power*) sebagai kemampuan untuk mengubah kondisi masa depan melalui tindakan dan pengambilan keputusan.¹¹ Pembangunan itu sendiri dapat ditafsirkan sebagai upaya membangun *power* oleh suatu masyarakat, antara lain dalam bentuk peningkatan kemampuan untuk mengubah kondisi masa depan.

Salah satu bentuk dari aktualisasi pemberdayaan masyarakat tercermin melalui partisipasi masyarakat dalam keseluruhan proses pembangunan mulai dari proses pengambilan keputusan, pelaksanaan dan menikmati hasil. Peningkatan partisipasi dan peran masyarakat dalam hal ini akan mengurangi peranan pemerintah dalam proses pembangunan masyarakat.

Membangun kesadaran masyarakat dalam segala bidang, dibutuhkan kesabaran yang cukup tinggi, karena perubahan yang mendadak dalam kehidupan masyarakat tidak secepat yang dibayangkan. Menjelaskan secara konkrit pentingnya pemberdayaan masyarakat bagi kesejahteraan dan kedamaian masyarakat akan membantu proses peningkatan kesadaran. Proses pemberdayaan dapat dilakukan melalui tahapan pemberdayaan masyarakat yang terdiri dari 4 (empat) tahap sebagai berikut:

Tahap 1. Seleksi Lokasi,

Tahap 2. Sosialisasi Pemberdayaan Masyarakat,

Tahap 3. Proses Pemberdayaan Masyarakat,

¹¹Soetomo, *Pembangunan Masyarakat: Merangkai Sebuah Kerangka*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, Cet. Ke-2, Desember 2012), h. 419.

Tahap 4. Pemandirian Masyarakat.¹²

Dari keempat tahapan yang ada, proses penyadaran masyarakat yang menjadi inti proses sosialisasi, proses pemberdayaannya dan pemandirian masyarakat menjadi tahapan yang menjadikan kunci keberhasilan program pemberdayaan masyarakat.

Proses pemberdayaan juga dilakukan dengan sasaran individu dari sebuah kelompok. Fokus kepada individu perlu dilakukan karena individu merupakan salah satu faktor dari kelompok yang akan membantu terwujudnya keberhasilan pemberdayaan. Peningkatan keterampilan individu baik berupa *lifeskill* sebagai modal membuka usaha atau memproduksi barang, maupun pengembangan diri seperti peningkatan manajerial, peningkatan kepercayaan diri, dan kemampuan mengemukakan pendapat. Adanya proses penyapihan merupakan proses yang mutlak direncanakan karena jika proses ini berhasil, berarti proses pemberdayaan masyarakat berhasil dengan baik. Proses penyapihan baru dapat dilakukan bila tokoh masyarakat dan masyarakat itu sendiri sudah dirasakan dapat mandiri dalam segala hal, dan itu dapat dilihat dari perkembangan hasil pemberdayaan masyarakat yang dilakukan selama ini.

5. Pemberdayaan Masyarakat Sebagai Suatu Program dan Proses

Upaya pemberdayaan masyarakat juga dapat dilihat dari sisi keberadaannya sebagai suatu program atau sebagai suatu proses.

¹²*Opcit*, h. 121-122.

Pemberdayaan sebagai suatu program, dimana pemberdayaan dilihat dari tahapan-tahapan kegiatan guna mencapai suatu tujuan, yang biasanya sudah ditentukan jangka waktunya. Sementara itu, sebagai suatu proses pemberdayaan merupakan proses yang berkesinambungan sepanjang hidup seseorang (*on going process*).¹³

Proses pemberdayaan individu sebagai suatu proses yang relatif terus berjalan sepanjang usia manusia diperoleh dari pengalaman individu tersebut dan bukannya suatu proses yang berhenti pada suatu masa saja. Hal ini juga berlaku pada suatu masyarakat, dimana dalam suatu komunitas proses pemberdayaan tidak akan berakhir dengan selesainya suatu program, baik program yang dilaksanakan oleh pemerintah maupun lembaga non pemerintah. Proses pemberdayaan akan berlangsung selama komunitas itu masih tetap ada dan mau berusaha memberdayakan diri mereka sendiri.

Menurut Hogan dalam Isbandi, menggambarkan proses pemberdayaan yang berkesinambungan sebagai suatu siklus terdiri dari lima tahapan utama, yaitu:

1. Menghadirkan kembali pengalaman yang memberdayakan dan tidak memberdayakan;
2. Mendiskusikan alasan mengapa terjadi pemberdayaan dan penidak berdayaan;
3. Mengidentifikasi suatu masalah ataupun proyek;

¹³*Opcit*, h. 83-84.

4. Mengidentifikasi basis daya yang bermakna untuk melakukan perubahan;
5. Mengembangkan rencana-rencana aksi dan mengimplementasikannya.¹⁴

Dalam konteks kesejahteraan sosial, upaya pemberdayaan dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat dari suatu tingkatan ketingkat yang lebih baik. Tentunya dengan mengkaji faktor-faktor yang menyebabkan suatu komunitas menjadi kurang berdaya (*depowerment*).

Di sini terlihat bahwa pemberdayaan sebagai suatu program harus tetap direncanakan secara serius dan lebih memfokuskan pada upaya-upaya yang membuat masyarakat agar dapat lebih pandai dan mampu mengembangkan komunikasi antar mereka sehingga pada akhirnya mereka dapat saling berdiskusi secara konstruktif dan mengatasi permasalahan yang ada. Pembahasan pemberdayaan masyarakat sebagai program dan sebagai proses yang berkelanjutan sebenarnya merupakan pemikiran yang juga terkait dengan posisi agen pemberdayaan masyarakat. Bila agen pemberdaya masyarakat merupakan pihak eksternal (dari luar komunitas), maka program pemberdayaan masyarakat akan diikuti dengan adanya terminasi atau *disengagement*, sedangkan bila agen pemberdaya masyarakat berasal dari internal komunitas, pemberdayaan masyarakat akan dapat lebih

¹⁴*Ibid*, h. 85.

diarahkan ke proses pemberdayaan masyarakat yang berkelanjutan (*on going process*).

1. Peran Pelaku Perubahan (*Change Agent*) dalam Upaya Pemberdayaan Masyarakat

Menurut Ife dalam Isbandi, peran pelaku perubahan dalam upaya pemberdayaan masyarakat memainkan peran sebagai *communityworker* ataupun *enabler*.¹⁵ Sebagai *communityworker* melihat sekurang-kurangnya ada empat peran dan keterampilan utama yang secara spesifik akan mengarah pada teknik dan keterampilan tertentu yang harus dimiliki seorang *communityworker* sebagai pemberdaya masyarakat. Keempat peran dan keterampilan tersebut adalah:

1. Peran dan keterampilan fasilitatif (*facilitativerolesandskills*);
2. Peran dan keterampilan edukasional (*educationalrolesandkills*);
3. Peran dan keterampilan perwakilan (*representationalrolesandskills*);
dan
4. Peran dan keterampilan teknis (*technicalrolesandskills*).

2. Pemberdayaan Masyarakat dalam Proses Perubahan

Secara konseptual, pemberdayaan atau pemberkuasaan (*empowerment*) berasal dari kata "*power*" (kekuasaan atau keberdayaan). Untuk itu, ide utama mengenai pemberdayaan ini bersentuhan dengan konsep mengenai kekuasaan. Konsep kekuasaan ini juga sering dikaitkan

¹⁵*Ibid*, h. 89.

dengan kemampuan individu untuk membuat orang lain melakukan apa yang diinginkannya, terlepas dari minat dan keinginan mereka.¹⁶

Istilah pemberdayaan (*empowerment*) memiliki pengertian menurut konteks budaya dan politik. Oleh karena itu, makna pemberdayaan tidak mudah untuk diterjemahkan ke dalam semua bahasa. Pengertian pemberdayaan sebenarnya mencakup kekuatan sendiri, kemandirian, pilihan sendiri, kedaulatan hidup sesuai dengan nilai-nilai yang dianut seseorang atau masyarakat, kapasitas untuk memperjuangkan hak, kemerdekaan, pembuatan keputusan sendiri, menjadi bebas, kebangkitan, dan kapabilitas.

Nanang mendefinisikan konsep pemberdayaan masyarakat sebagai proses menyiapkan masyarakat dengan berbagai sumber daya, kesempatan, pengetahuan, dan keahlian untuk meningkatkan kapasitas diri masyarakat di dalam menentukan masa depan mereka, serta berpartisipasi dan memengaruhi kehidupan dalam komunitas masyarakat itu sendiri.¹⁷

Pemberdayaan menunjuk pada kemampuan seseorang khususnya kelompok yang rentan dan lemah sehingga mereka mewakili kekuatan atau kemampuan dalam beberapa hal. *Pertama*, memenuhi kebutuhan dasarnya, sehingga mereka memiliki kebebasan (*freedom*), dalam arti bukan saja bebas mengemukakan pendapat, melainkan bebas dari kelaparan, bebas dari kebodohan atau bebas dari kesakitan. *Kedua*, menjangkau sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan

¹⁶Nanang Martono, *Sosiologi Perubahan Sosial: Perspektif Klasik, Modern, Posmodern, dan Poskolonial*, (Jakarta: Rajawali Pers, Ed. 1, Cet. Ke-2, Juli 2012), h. 261.

¹⁷*Ibid*, h. 263.

pendapatnya serta memperoleh barang-barang dan jasa yang mereka perlukan. *Ketiga*, berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang memengaruhi mereka. Proses pemberdayaan juga dapat terjadi akibat adanya faktor struktur peluang yang meliputi akses informasi, tingkat partisipasi, akuntabilitas dan kapasitas organisasi lokal.

Pemanfaatan berbagai faktor tersebut, secara maksimal menciptakan peningkatan keberdayaan baik pada tingkat individu maupun kolektif, dan kemampuan ini pada gilirannya akan dapat meningkatkan penguatan lembaga lokal dalam meraih berbagai hasil seperti peningkatan kesejahteraan anggota. Program pemberdayaan masyarakat perlu memperhatikan konsep pemberdayaan berbasis masyarakat (*community-based*). Prospek pendekatan *community-based* menyimpan sejumlah konteks formal maupun informal yang berpotensi menjadi tantangan yang menghambat pengelolaan sumber daya berbasis masyarakat. Meskipun secara normatif pelibatan dan partisipasi masyarakat diakui oleh berbagai kebijakan, dalam tataran implementasi kebijakan-kebijakan pusat tersebut perlu didukung oleh kebijakan daerah untuk menguatkan posisi masyarakat.

3. Pendidikan Alternatif sebagai Strategi Pemberdayaan

Proses pendidikan pada dasarnya merupakan sebuah proses penyadaran. Ada juga yang menyebutkan pendidikan sebagai upaya yang

dilakukan individu atau kelompok untuk memperoleh ilmu, memperoleh suatu pencerahan untuk mencapai derajat kehidupan yang lebih baik.¹⁸

Pendidikan pada hakikatnya adalah sebuah proses, yaitu proses panjang tiada akhir untuk mencapai kebaikan dalam upaya meningkatkan harkat dan martabat manusia. Jika pendidikan dimaknai sesuai definisi tersebut, maka tidak ada lagi “pemaksaan” bagi individu untuk memilih jalur pendidikan yang diinginkan, atau tidak ada lagi pemaksaan terhadap diri individu untuk menentukan apa yang akan ia pelajari mengenai berbagai ilmu pengetahuan. Untuk itu, mewujudkan pendidikan alternatif merupakan suatu keharusan. Pendidikan alternatif dapat dimaknai sebuah praktik pendidikan yang berbasis pada kepentingan masyarakat. Pemaknaan ini lebih didasarkan pada sebuah asumsi bahwa orang (subjek) yang membutuhkan pendidikan adalah masyarakat. Untuk itu, masyarakatlah yang paling tahu mengenai apa yang ia butuhkan untuk kehidupannya.

4. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat sering sekali dianggap sebagai bagian yang tidak terlepas dalam upaya pemberdayaan masyarakat. Istilah partisipasi dan partisipatoris, menurut Mikkelsen dalam Isbandi biasanya digunakan dimasyarakat dalam berbagai makna umum seperti berikut:¹⁹

¹⁸*Ibid*, h. 267.

¹⁹*Opcit*,h. 106.

1. Partisipasi adalah kontribusi sukarela dari masyarakat dalam suatu proyek pembangunan, tetapi tanpa mereka ikut terlibat dalam proses pengambilan keputusan;
2. Partisipasi adalah proses membuat masyarakat menjadi lebih peka dalam rangka menerima dan merespons berbagai proyek pembangunan;
3. Partisipasi adalah suatu proses aktif, yang bermakna bahwa orang ataupun kelompok yang sedang ditanyakan mengambil inisiatif dan mempunyai otonomi untuk melakukan hal itu;
4. Partisipasi adalah proses menjembatani dialog antara komunitas lokal dan pihak penyelenggara proyek dalam rangka persiapan, pengimplementasian, pemantauan, dan pengevaluasian staf agar dapat memperoleh informasi tentang konteks sosial ataupun dampak sosial proyek terhadap masyarakat;
5. Partisipasi adalah keterlibatan masyarakat secara sukarela dalam perubahan yang ditentukan sendiri oleh masyarakat;
6. Partisipasi adalah keterlibatan masyarakat dalam upaya pembangunan lingkungan, kehidupan, dan diri mereka sendiri.²⁰

Dengan melihat partisipasi sebagai kesatuan dalam proses pemberdayaan masyarakat, akan dapat diketahui bahwa akar dari perkembangan pemikiran tentang pendekatan partisipatif dalam pembangunan akan terkait dengan diskursus komunitas. Di mana, salah satu inti utama diskursus komunitas adalah asumsi bahwa: “Masyarakat

²⁰*Ibid*,h. 107.

bukanlah sekumpulan orang yang bodoh, yang hanya bisa maju kalau mereka mendapatkan perintah (instruksi) belaka”.

Berdasarkan uraian di atas, partisipasi masyarakat yang dimaksud di sini pada dasarnya adalah adanya keikutsertaan ataupun keterlibatan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah, pengidentifikasian potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan alternatif solusi penanganan masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan juga keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi.

Adapun partisipasi masyarakat, berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dalam Pasal 100 dijelaskan bahwa”*Setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau lembaga kemasyarakatan lainnya, berhak berpartisipasi dalam perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia*”.²¹ Keikutsertaan masyarakat dalam berbagai tahap perubahan ini, akan membuat masyarakat menjadi lebih berdaya dan dapat semakin memiliki ketahanan dalam menghadapi perubahan.

Sebaliknya, bila masyarakat tidak banyak dilibatkan dalam berbagai tahapan perubahan dan hanya bersikap pasif dalam setiap perubahan yang direncanakan pelaku perubahan, masyarakat cenderung akan menjadi lebih *dependent*(tergantung) pada pelaku perubahan. Bila hal ini terjadi secara

²¹Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 100.

terus-menerus, maka ketergantungan masyarakat pada pelaku perubahan akan menjadi semakin meningkat.

11. Cara Menggerakkan Partisipasi Masyarakat

Perbaikan kondisi hidup masyarakat dan upaya memenuhi kebutuhan hidup masyarakat dapat menggerakkan partisipasi. Agar perbaikan kondisi dan peningkatan taraf hidup masyarakat dapat menggerakkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan, usaha itu harus:²²

- a. Disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat yang nyata.
- b. Dijadikan stimulasi terhadap masyarakat, yang mendorong timbulnya jawaban (*respons*) yang dikehendaki.
- c. Dijadikan motivasi terhadap masyarakat, yang berfungsi membangkitkan tingkah laku (*behavior*) yang dikehendaki secara berlanjut.

Selain cara-cara di atas, partisipasi masyarakat dapat digerakkan melalui:

- a. Proyek pembangunan yang dirancang secara sederhana dan mudah dikelola oleh masyarakat.
- b. Organisasi dan lembaga kemasyarakatan yang mampu menggerakkan dan menyalurkan aspirasi masyarakat.
- c. Peningkatan peranan masyarakat dalam pembangunan.

Pada gilirannya, partisipasi masyarakat sebagai masukan pembangunan dapat meningkatkan usaha perbaikan kondisi dan taraf

²²Taliziduhu Ndraha, *Pembangunan Masyarakat: Mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas*, (Rineka Cipta, Cet. Ke-2, Oktober 1990), h. 104-106.

hidup masyarakat bersangkutan. Kesiapan masyarakat untuk berpartisipasi merupakan tanda adanya kemampuan awal masyarakat itu untuk berkembang secara mandiri.

B. Tinjauan Umum tentang Narkotika

1. Pengertian Narkotika

Narkotika menurut Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, *Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibedakan kedalam golongan-golongan sebagaimana terlampir dalam undang-undang ini.*²³

2. Jenis-Jenis Narkotika atau NAPZA (Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif)

Narkotika dapat dibagi ke dalam beberapa golongan, yaitu:

a. Narkotika

Yang termasuk ke dalam jenis-jenis Narkotika adalah:

1.) Ganja

Ganja disebut juga *hashish, marijuana, marihuana, grass, rumput, cimeng.*²⁴ Ganja yang dikonsumsi bisa berbentuk minyak (*canabis*), balok (*hashish*), atau hasil pengeringan (*marijuana*). Ganja dipakai dengan cara dimakan begitu saja, dicampurkan ke dalam masakan, atau dicampur

²³Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, Pasal 1 Ayat (1).

²⁴Dwi Yanny L, *Narkotika: Pencegahan dan Penanganannya*, (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, Cet. Ke-2, 2003), h. 6.

bersama tembakau sebagai rokok. Ganja yang dikonsumsi diperoleh dari tanaman *Canabis sativa* atau *Canabis indica*. Tanaman ini memiliki sekitar seratus spesies yang dikenal, tumbuh di daerah tropis dan daerah beriklim sedang seperti di Indonesia, India, Thailand, Nepal, Jamaika, Kolumbia, Korea, Iowa (USA), dan Rusia bagian Selatan.

Ganja mengandung zat psikoaktif yang disebut *Delta-9Tetrahydrocannabinol* atau *THC*. Tanaman ganja juga mengandung *kanabinoid* lain seperti *kanabidiol* dan asam *tetrahidrokanabidiolat*. *Hashish* merupakan getah tanaman ganja yang dikeringkan dan dimampatkan menjadi lempengan seperti kue atau bola.

Gejala pemakaian ganja berupa timbulnya perasaan gembira, peningkatan rasa percaya diri, perasaan santai, dan merasa sejahtera. Sedangkan efek psikologis pemakaian ganja yang kronis dan dalam jumlah banyak akan menimbulkan *sindromamotivasional* (kehilangan motivasi untuk melakukan sesuatu). Sedangkan efek pada fisik berupa mabuk, mata merah dan membesarnya bola mata. Pemakaian ganja dalam waktu lama akan mengganggu fungsi paru-paru karena menimbulkan peradangan atau menyebabkan timbulnya penyakit *anginapektoris*. Ganja menimbulkan kematian sel-sel otak dan menjadi pencetus kanker.

2.) Opioida

Opioida adalah golongan zat, baik yang alamiah, semi sintetik maupun sintetik yang khasiatnya di bidang kedokteran adalah sebagai *analgetika* (peredam rasa nyeri).²⁵

Opioida memiliki sifat menghilangkan rasa nyeri, khasiat *hipnotik* (menidurkan), dan *euforik* (menimbulkan rasa gembira dan sejahtera). Pemakaian opioida yang berulang akan menimbulkan toleransi dan ketergantungan. Adapun pada pemakaian yang bersifat berkala, mempunyai efek mengurangi rasa sakit dan bersifat menenangkan.

3.) Kokain

Kokain yang disalahgunakan terdiri dari beberapa bentuk. *Cocaine Hydrochloride* merupakan zat perangsang yang sangat kuat, adalah kristalisasi bubuk putih yang disuling dari daun coca yang tumbuh di Amerika Tengah dan Selatan. *Cocaine Hydrochloride* dapat digunakan dengan cara ditelan bersama dengan minuman, disedot atau disuntikkan. Efek psikologis akibat penggunaan kokain adalah munculnya perasaan gembira, terangsang, bertambahnya tenaga, percaya diri dan perasaan sukses. Sedangkan efek fisiologi yang timbul adalah percepatan detak jantung, darah tinggi, suhu meningkat, bola mata mengerut, penyempitan pembuluh darah lokal, terbius sesaat, nafsu makan hilang, dan tidak bisa tidur.

b. Psikotropika

²⁵*Ibid*, h. 8.

Psikotropika adalah zat atau obat, baik alamiah maupun sintetis bukan Narkotika, yang berkhasiat psikoaktif melalui pengaruh selektif pada susunan saraf pusat yang menyebabkan perubahan khas pada aktivitas mental dan perilaku.²⁶ Zat-zat yang tergolong sebagai Psikotropika, adalah:

- 1.) Stimulansia;
- 2.) Halusinogen;
- 3.) Sedativa dan Hipnotika.

c. Zat Akditif

Yang tergolong pada zat adiktif lain, yaitu:

- 1.) Alkohol;
- 2.) Kafein;
- 3.) Inhalansia dan Solven.

3. Efek Penyalahgunaan Narkoba

a. Perasaan

Permasalahan yang lazim muncul adalah para pengguna terlanjur terlena oleh manfaat-manfaat jangka pendek Narkoba. Akibatnya, mereka terus-menerus mengonsumsi Narkoba seraya berspekulasi bahwa mereka cukup kuat dan beruntung untuk menghindari efek kontraproduktif Narkoba. Beberapa ragam perasaan yang dialami oleh

²⁶*Ibid*,h. 15.

pecandu, sebagai manifestasi efek jangka panjang pengonsumsi Narkoba:²⁷

1. Kecemasan, mulai dari perasaan takut hingga hilangnya kepercayaan dan paranoia (kecurigaan berlebihan terhadap pihak lain).
2. Hilangnya rasa percaya diri.
3. Amarah, bervariasi mulai dari perasaan terlalu sensitif hingga mudah mengamuk.
4. Depresi, baik dalam wujud perasaan tertekan hingga keinginan untuk bunuh diri.
5. Rendah diri, kecenderungan untuk merendahkan diri hingga perasaan malu dan bersalah.
6. Boredom, pola kecanduan menjadi tidak pernah berakhir, berputar-putar dengan alur adiksi yang sama.

b. Pikiran

Sesuai paradigma *Psychophysical Paralelism*, perubahan pada dimensi afeksi senantiasa disertai dengan perubahan kognitif. Keduanya, perasaan dan pikiran, selalu beriringan. Berdasarkan paradigma ini, dapat dipahami bahwa pengguna Narkoba juga memunculkan pengaruh terhadap pikiran pecandunya.

Disamping sebuah mekanisme pertahanan diri psikologis (*psychological defence mechanism*), penyimpangan pola pikir juga merupakan pengaruh langsung kerusakan kimiawi yang diakibatkan

²⁷Reza Indragiri Amriel, *Psikologi Kaum Muda Pengguna Narkoba*, (Jakarta: Salemba Humanika, 2008), h. 49.

pengguna Narkoba. Sejumlah penampakan distorsi kognitif tersebut, antara lain:

1. Peningkaran terhadap realitas, meyakinkan diri sendiri dan pihak lain bahwa kecanduan yang mereka alami tidaklah seburuk kelihatannya.
2. Ketergantungan, meyakini bahwa pihak lain bertanggung jawab sekaligus dapat membantu.
3. Obsesif, pemikiran yang terpusat bagaimana mendapatkan Narkoba.
4. Waham kebesaran, berpendapat bahwa masalah yang ia hadapi jauh lebih kompleks dari pada masalah orang lain.
5. Berandai-andai, kompensasi atas derasnya keinginan untuk mengubah dan mengatasi banyak hal.
6. Menyakiti diri sendiri, pemikiran untuk meredakan penderitaan.
7. Kemampuan mental, menghilangnya konsentrasi dan daya ingat.

c. Perilaku

Dengan dinamika afektif dan kognitif seperti dipaparkan sebelumnya, beberapa tingkah laku tipikal para pecandu meliputi:

1. Menghindar, mengisolasi diri sendiri dan menolak tanggung jawab.
2. Mengendalikan pihak lain, termasuk perilaku manipulatif bahkan kekerasan.
3. Menyakiti diri, mulai dari melukai hingga usaha bunuh diri.
4. Mengorbankan pihak lain, dilakukan sebagai usaha memenuhi kebutuhan akan Narkoba.

5. Menipu, ditujukan untuk terus mendapatkan Narkoba dan menyelubungi perilaku kecanduan.
6. Sulit beradaptasi dengan lingkungan, termanifestasi ke dalam perilaku-perilaku berisiko, misalnya kekacauan rumah tangga, melakukan aksi kekerasan terhadap anak sehingga menyisakan problem emosional berkepanjangan, kinerja yang buruk di sekolah maupun di tempat kerja, melanggar aturan lalu lintas, dan sebagainya.²⁸

C. Dasar Hukum Penetapan Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 4 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Narkotika Nasional Provinsi dan Badan Narkotika Nasional Kabupaten/Kota.

Adapun dasar hukum dikeluarkannya ketetapan Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 4 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Narkotika Nasional Provinsi dan Badan Narkotika Nasional Kabupaten/Kota diantaranya sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psicotropika;
2. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika;
3. Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 4 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Narkotika Nasional Provinsi dan Badan Narkotika Nasional Kabupaten/Kota;

²⁸*Ibid*,h. 50-52.

4. Pasal 66 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2010 tentang Badan Narkotika Provinsi dan Badan Narkotika Nasional Kabupaten/Kota;
5. Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 4 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 4 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Narkotika Nasional Provinsi dan Badan Narkotika Nasional Kabupaten/Kota;
6. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.