

# PERAN KELEMBAGAAN LOKAL DALAM MENINGKATKAN KEBERDAYAAN MASYARAKAT

## Studi Kasus Peran Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) di Kota Makassar

Anwar Sulili  
Buchari Mengge

ABSTRAK

Perubahan paradigma pemerintahan dari *government* ke *governance* memerlukan redefinisi peran negara dan masyarakat dalam pembangunan terutama dalam memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan melalui pendekatan partisipatoris yang mempertemukan gagasan mikro yang kontekstual dan bersifat *bottom up* dengan gagasan makro yang bersifat *top down*. Posisi Kelembagaan Lokal seperti LPM sangat strategis dalam membangun pendekatan itu yang mempertemukan gagasan yang bersifat *bottom up* dan *top down*. Hanya disadari bahwa peran LPM yang strategis dalam menumbuhkan partisipasi masyarakat masih terbatas jangkauannya, dan hanya menyangkut fasilitasi aspek perbaikan fisik lingkungan. Dengan peran seperti itu, menjadikan institusi LPM kurang berkembang dan tidak mendapatkan respon yang positif dari pihak masyarakat. Hambatan institusional, dimana LPM bukan lembaga yang diprakarsai pembentukannya oleh masyarakat seringkali menjadi hambatan internal, sehingga eksistensinya lebih pada perpanjangan tangan pemerintah, dan bukan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan masyarakat, sebagaimana lembaga masyarakat lainnya (*civil society*) yang mengedepankan *participatory*.

*Kata kunci: Pemberdayaan masyarakat, pendekatan participatory, keberdayaan.*

### A. Pendahuluan

Perubahan paradigma pemerintahan dari “*government*” ke “*governance*” membawa implikasi luas terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pola pelayanan publik. Jika selama ini pemerintah yang banyak mengambil prakarsa dalam urusan pelayanan publik dan pemerintahan, maka dengan pola baru ini prakarsa itu bertumpu pada tiga pilar utama, yakni : pemerintah, pihak swasta (kelompok peduli) dan masyarakat.

Dalam konsep *governance*, peran pemerintah yang tadinya menjadi aktor utama dalam pembangunan dan penyedia jasa pelayanan dan infrastruktur akan bergeser menjadi pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain di komunitas dan pihak swasta untuk ikut aktif melakukan

upaya tersebut. Dengan demikian, diperlukan

adanya Redefinisi peran negara, swasta dan masyarakat dalam pembangunan.

Persoalan awal yang muncul ketika pemberian kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan adalah kapasitasnya yang dinilai banyak kalangan masih rendah sehingga tidak memiliki kemampuan memadai untuk secara bersama -sama dengan pihak pemerintah, swasta mengelola penyelenggaraan pembangunan, termasuk pelayanan publik. Namun, dengan program pemberdayaan masyarakat yang banyak dilakukan oleh berbagai kalangan dewasa ini, secara berangsur keraguan tersebut berkurang dan bahkan dewasa ini banyak program- program pemerintah sudah melibatkan partisipasi masyarakat sebagai pilar utamanya.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, membawa momentum baru pelaksanaan pembangunan daerah, dari sistem terpusat (*centralistic*) ke arah desentralisasi, dan dari dominasi pemerintah ke arah peningkatan peran-serta masyarakat secara luas. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran-serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Pengalaman menunjukkan bahwa organisasi masyarakat penting kontribusinya dalam mendorong proses pembangunan yang bersifat partisipatoris. Peran ini tidak hanya dalam tataran kajian dan pengembangan konsep, peningkatan kesadaran akan pentingnya partisipasi warga dalam pengambilan keputusan, advokasi kebijakan agar lebih kondusif terhadap partisipasi warga, tetapi juga dalam mempraktikkan (menguji coba) pendekatan pembangunan yang bersifat partisipatoris tersebut.

Mengingat pentingnya partisipasi masyarakat sebagai salah satu unsur penting dalam *governance* maka untuk mendorong terciptanya *good governance*, organisasi masyarakat selajaknya memilih isu partisipasi sebagai strategi awal mewujudkan *good governance*. Kenyataan menunjukkan bahwa terdapat sejumlah hambatan yang dialami organisasi masyarakat menuju partisipasi yang baik dalam program pembangunan, antara lain :

(1) hambatan struktural; yang membuat iklim atau lingkungan menjadi kurang kondusif untuk terjadinya partisipasi. Diantaranya adalah kurangnya kesadaran berbagai pihak akan pentingnya partisipasi serta adanya kebijakan maupun aturan yang kurang mendukung; (2) hambatan internal masyarakat sendiri, diantaranya kurang inisiatif, tidak terorganisir dan tidak memiliki kapasitas memadai untuk terlibat secara produktif dalam proses pengambilan keputusan. Hal ini terjadi antara

lain akibat kurangnya informasi. Dengan demikian, strategi penguatan institusi lokal merupakan cara yang bisa dilakukan untuk meningkatkan kesiapan warga berpartisipasi dalam *governance*; (3) hambatan akibat kurang terkuasainya metode dan teknik- teknik partisipasi.

Menyadari arti pentingnya peran kelembagaan masyarakat dalam mendukung pembangunan Kota Makassar, maka sejak tahun 2001 Pemerintah Kota Makassar menerbitkan PERDA Nomor 41 Tahun 2001, tentang Pedoman Pembentukan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) Dalam Daerah Kota Makassar. LPM ini berfungsi sebagai mitra pemerintah (aparatur kelurahan) dalam pelaksanaan pembangunan di wilayahnya.

Kota Makassar yang berpenduduk 1.253.656 jiwa (BPS, 2008), tersebar pada 14 kecamatan, masih menghadapi sejumlah permasalahan pembangunan yang merupakan isu strategis dan masalah mendesak yang perlu penanganan segera, antara lain : masalah kemiskinan, pengangguran, pelayanan pendidikan, kesehatan masyarakat, sarana dan prasarana permukiman, pengelolaan lingkungan, disamping masalah partisipasi masyarakat yang belum optimal (RKPD Kota Makassar, 2010)

Sejak tahun 2007, Pemerintah Kota Makassar secara konsisten telah berkomitmen untuk meningkatkan pelayanan dasar masyarakat melalui berbagai program p e m b a n g u n a n u n t u k m e n i n g k a t k a n kesejahteraan masyarakat, antara lain: peningkatan pelayanan pendidikan (sekolah gratis pada beberapa satuan pendidikan), peningkatan dan pemerataan pelayanan kesehatan (pelayanan kesehatan gratis di PUSKESMAS), penanganan penanggulangan bencana, dll. Program dan strategi ini sangat mendasar, mengingat masih banyaknya penduduk di daerah ini yang masih tergolong

dalam keluarga Pra-sejahtera dan Sejahtera 1 yang secara sosial ekonomi belum mampu mengakses dan memenuhi kebutuhan dasarnya. Kondisi ini akan berdampak secara langsung terhadap pencapaian IPM sebagai indikator kunci untuk menilai tingkat kesejahteraan suatu masyarakat.

Meskipun program tersebut bersifat strategis, namun keberhasilannya tidak saja ditentukan oleh komponen pemerintah (sebagai penyedia layanan) akan tetapi membutuhkan partisipasi masyarakat luas (sasaran), terutama lembaga pemberdayaan masyarakat yang mempunyai peran besar dalam menggerakkan partisipasi masyarakat. Oleh karena itu, peranan lembaga pemberdayaan masyarakat dalam upaya peningkatan pelayanan dasar masyarakat sangat diharapkan, sehingga tujuan dari program ini dapat dicapai secara optimal.

Karena itulah tulisan ini menganggap penting untuk melihat peran LPM dalam meningkatkan keberdayaan masyarakat dengan tujuan utama 1) Mengkaji peran lembaga pemberdayaan masyarakat dalam peningkatan keberdayaan masyarakat di Kota Makassar; 2) Menganalisis faktor-faktor penghambat optimalisasi peran lembaga pemberdayaan masyarakat dalam meningkatkan pelayanan dasar di Kota Makassar; 3. Mengkaji model peran lembaga pemberdayaan masyarakat yang efektif dalam meningkatkan pelayanan dasar masyarakat di Kota Makassar

### **B. Masyarakat Sipil (civil Society) dan Pemberdayaan Masyarakat**

Beragam definisi tentang masyarakat warga (*civil society*) banyak ditemui dalam buku-buku dan literatur yang membahasnya. Menurut Alexis de Tocqueville masyarakat warga merupakan wilayah kehidupan sosial yang terorganisasikan dan bercirikan antara lain: kesukarelaan (*voluntary*), keswasembadaan (*self-generating*), dan keswadayaan (*self-supporting*), dan mempunyai kemandirian yang

tinggi bila berhadapan dengan negara, serta mempunyai ketertarikan dengan norma-norma atau nilai-nilai hukum yang diikuti.

Sebagai sebuah ruang politik, masyarakat warga merupakan suatu tempat yang menjamin berlangsungnya perilaku, tindakan dan refleksi mandiri, serta tidak terkungkung oleh kondisi kehidupan material, dan yang paling penting ia tidak di dalam jaringan kelembagaan politik resmi (negara). Di dalamnya tersirat pentingnya suatu ruang publik yang bebas, tempat dimana transaksi komunikasi yang bebas bisa dilakukan oleh masyarakat (Hikam, 1996).

Sejalan dengan itu, masyarakat warga merupakan bagian kunci dalam menentukan terwujudnya masyarakat demokratis yang efektif. Dengan demikian, masyarakat warga mungkin ada tanpa demokrasi, tetapi demokrasi tidak bisa ada tanpa masyarakat warga yang kuat.

Ciri utama dari masyarakat warga adalah:

- Adanya kesetaraan, dimana masyarakat terbentuk sebagai himpunan warga yang setara.
- Tiap anggota atau warga berhimpun secara proaktif, yaitu telah mempertimbangkan berbagai aspek sebelum bertindak, karena adanya ikatan kesamaan (*common bond*) seperti persamaan kepentingan, persoalan, tujuan dan sebagainya.
- Tiap anggota atau warga berhimpun secara sukarela dan bukan karena terpaksa atau adanya paksaan.
- Membangun semangat saling percaya.
- Bekerjasama dalam kemitraan.
- Secara damai memperjuangkan berbagai hal termasuk dalam hal ini menanggulangi kemiskinan.
- Selalu bersikap menghargai keragaman dan

hak azasi manusia sebagai dasar membangun sinergi.

- Menjunjung nilai-nilai demokrasi dalam setiap keputusan yang diambil.
- Selalu mempertahankan otonomi atau kemerdekaan dari berbagai pengaruh kepentingan.
- Mampu bekerja secara mandiri.

Organisasi masyarakat pada dasarnya adalah organisasi dimana kepentingan bersama menjadi utama dan hanya karena itulah organisasi masyarakat menjadi penting dan mencapai esensinya. Oleh sebab itu organisasi ini harus mewakili berbagai kepentingan dari unsur-unsur masyarakat dan merupakan rekonsiliasi berbagai kepentingan yang berbeda. Jadi pada dasarnya pengorganisasian harus mencakup seluruh unsur masyarakat dari berbagai strata ekonomi dan sosial, lintas kemajemukan dan heterogenitas masyarakat. Bila hal ini tidak dilakukan maka yang terjadi hanyalah suatu organisasi masyarakat yang eksklusif yang hanya akan menimbulkan purba wasangka/kecurigaan.

Oleh sebab itu perlu dilakukan terlebih dahulu analisis pelaku (*stakeholder*) yang akan sangat berpengaruh dalam pembangunan, yaitu semua pihak yang sangat peduli terhadap lingkungan mereka, tidak tergantung tingkat pendidikan, kedudukan di masyarakat, kekayaan, dsb. Yang penting dalam hal ini adalah kepedulian mereka dan dedikasi mereka dalam memperjuangkan perbaikan kehidupan dan penghidupan bersama yang akan terefleksi dalam sikap melayani dan dapat dipercaya sehingga merupakan representasi dari berbagai pihak dan kepentingan. Secara nyata harus dapat mewakili masyarakat dari berbagai segi seperti antara lain usia, pendidikan, pekerjaan, agama, suku, organisasi (kelompok arisan, kelompok doa, pkk, dll) dsb.

Dalam upaya membangun kesadaran suatu komunitas/masyarakat dan sekaligus menata kembali tatanan sosial yang ada maka metoda yang sangat efektif adalah pembangunan partisipatif, yaitu pembangunan yang secara langsung melibatkan semua pihak yang terkait dalam proses pengambilan dan pelaksanaan keputusan dengan tetap mendudukan komunitas/masyarakat pemanfaat sebagai pelaku utama, artinya keputusan-keputusan penting yang langsung menyangkut hidup mereka sepenuhnya ada di tangan komunitas/masyarakat.

Pembangunan partisipatoris ini merupakan model pembangunan yang melibatkan komunitas pemanfaat sebagai pelaku utama untuk secara aktif mengambil langkah langkah penting yang dibutuhkan untuk memperbaiki hidup mereka. Pembangunan partisipatoris ini juga merupakan koreksi dan sekaligus model pembangunan yang memadukan dua ancangan yaitu ancangan dari atas, dimana keputusan-keputusan dirumuskan dari atas dan ancangan dari bawah, yang menekankan keputusan di tangan masyarakat yang kedua-duanya memiliki kelemahan masing-masing. Dengan kata lain pembangunan partisipatoris tidak berarti meniadakan peran pelaku luar; ahli, pemerintah, dll tetapi mendudukan mereka sebagai fasilitator dan katalis dalam suatu proses yang sepenuhnya dikendalikan oleh komunitas/masyarakat pemanfaat.

Pembangunan partisipatoris ini mengembangkan ancangan ketiga dengan cara menggabungkan keuntungan dan membuang kerugian masing-masing ancangan ; *top down* dan *bottom up* sehingga diperoleh ancangan ketiga yang disebut "ancangan partisipatoris" yang mempertemukan gagasan makro yang bersifat "*top down*" dengan gagasan mikro yang kontekstual dan bersifat "*bottom up*". Ancangan

ini memungkinkan dilakukannya perencanaan program yang dikembangkan dari bawah dengan masukan dari atas. Pola pembangunan dengan "ancangan partisipatoris" disebut pembangunan partisipatoris, yang akan menghasilkan pembangunan "mikro" yang tidak terlepas dari konteks "makro".

Yang perlu diperhatikan dalam pola pembangunan partisipatoris ini peran "pelaku eksternal" bukan untuk mengambil alih pengambilan keputusan melainkan untuk menunjukkan konsekuensi dari tiap keputusan yang diambil masyarakat, dengan kata lain menjadi "fasilitator" dalam proses pengambilan keputusan sehingga keputusan yang diambil akan rasional.

Dalam pembangunan partisipatoris, tiap tahapan pembangunan, mulai dari pengenalan persoalan dan perumusan kebutuhan, perencanaan dan pemrograman, pelaksanaan, pengoperasian dan pemeliharaan merupakan kesepakatan bersama antar pelaku pembangunan yang terlibat (pemerintah, swasta dan masyarakat), dimana seluruh proses pembangunan sekaligus merupakan proses belajar bagi tiap pihak yang terlibat.

Pemerintah dalam hal ini bertindak sebagai "katalis pembangunan" dan masyarakat sebagai "klien" yang diberdayakan dan difasilitasi agar mampu berperan sebagai "**pelaku utama**" untuk memecahkan persoalan mereka melalui hasil kerja mereka sendiri.

Penerapan prinsip pembangunan yang partisipatif, memiliki beberapa keunggulan, antara lain :

- Pembangunan lebih efektif dan efisien dalam penggunaan sumber daya secara terpadu baik dari masyarakat maupun pemerintah atau pihak lain yang terlibat, sehingga dengan alokasi yang relatif sama dapat menjangkau lebih luas
- Pembangunan lebih menyentuh masyarakat

tetapi sesuai dengan rencana makro oleh sebab adanya masukan dari pelaku eksternal (pemerintah atau profesional)

- Masyarakat sadar akan persoalan yang mereka hadapi dan potensi yang mereka miliki
- Masyarakat lebih bertanggung jawab atas keberhasilan pembangunan, dan pemanfaatan hasil pembangunan.
- Masyarakat saling belajar dalam proses pembangunan dengan rekan - rekan seperjuangan/senasib dan dengan para profesional
- Tumbuhnya solidaritas antar anggota masyarakat dan antara anggota masyarakat dengan pihak lain
- Tumbuhnya masyarakat mandiri, yang mampu mengambil keputusan-keputusan untuk menentukan masa depan mereka.
- Tumbuhnya organisasi yang berakar pada masyarakat sebagai wadah yang mampu menjamin keberlanjutan pertumbuhan yang organik

Pengalaman di berbagai negara maupun di Indonesia sendiri menunjukkan pentingnya kontribusi lembaga masyarakat dalam mendorong proses pembangunan yang bersifat partisipatoris. Peran ini tidak hanya dalam tataran kajian dan pengembangan konsep, peningkatan kesadaran akan pentingnya partisipasi warga dalam pengambilan keputusan, advokasi untuk mereformasi kebijakan agar lebih kondusif terhadap partisipasi warga, tetapi juga d a l a m m e m p r a k t i k k a n p e n d e k a t a n pembangunan yang bersifat partisipatoris tersebut.

Beberapa kendala yang dihadapi lembaga masyarakat dalam menjalankan perannya secara efektif dalam mendorong partisipasi masyarakat, antara lain : (1) reposisi dan redefinisi peran lembaga masyarakat untuk menghadapi tantangan dalam mewujudkan good governance, (2) hubungan antara lembaga

masyarakat dan stakeholder lain di dalam suatu lokalitas, terutama pemerintah masih terfragmentasi, diwarnai oleh kecurigaan dan ketidakpercayaan satu sama lain membuat kemitraan yang baik sulit terwujud, (3) keterbatasan lingkup pelayanan lembaga masyarakat, sehingga transfer pengetahuan dan keterampilan advokasi, fasilitasi dan akses terhadap dana dan informasi menjadi terbatas, (4) kemampuan teknis terbatas, dan (5) kendala untuk membangun sensitivitas gender dalam program pembangunan.

Kehadiran lembaga masyarakat sebagai perwujudan hak warga untuk mengorganisir diri dan berpartisipasi dalam urusan publik, sesungguhnya belum diakui dalam kerangka legal formal seperti undang-undang maupun peraturan lainnya. Salah satu masalah yang dihadapi lembaga masyarakat adalah pengakuan yang belum merata, khususnya dari pemerintah. Akibatnya, berbagai upaya yang dilakukan forum lembaga masyarakat misalnya untuk melakukan pertemuan / komunikasi rutin dengan pemerintah atau meminta informasi dari pemerintah, seringkali ditanggapi kurang serius bahkan ditolak.

Pemerintah Kota Makassar, menyadari pentingnya kelembagaan masyarakat dalam mendukung upaya pembangunan yang digalakkan. Hal ini dibuktikan dengan adanya PERDA Kota Makassar Nomor 41 Tahun 2001 tentang Pedoman Pembentukan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) Dalam Daerah Kota Makassar. LPM ini berfungsi sebagai mitra pemerintah (aparatur kelurahan) dalam pelaksanaan pembangunan di wilayahnya.

Dalam pasal 3 (ayat 1) PERDA Nomor 41 Tahun 2001 tersebut ditegaskan bahwa tugas LPM adalah : (a) menyusun rencana pembangunan yang partisipatif, (b) menggerakkan swadaya gotong-royong masyarakat, dan (c) melaksanakan dan mengendalikan pembangunan. Selanjutnya

dalam pasal 3 ayat 2 dijelaskan tentang fungsi LPM, adalah : (a) penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat kelurahan, (b) pengkoordinasian perencanaan pembangunan, (c) pengkoordinasian perencanaan lembaga kemasyarakatan, (d) perencanaan kegiatan pembangunan secara partisipatif dan terpadu, (e) penggalian dan pemanfaatan sumberdaya kelembagaan untuk pembangunan kelurahan.

Salah satu program strategis pemerintahan di daerah ini adalah adanya peningkatan pelayanan kebutuhan dasar masyarakat berupa pendidikan dan kesehatan gratis, KTP Gratis, Dll. Program ini sangat strategis dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dan merupakan penentu keberhasilan pembangunan manusia sesuai kriteria IPM yang ditetapkan oleh Bank Dunia, yakni : indeks pendapatan, pendidikan dan kesehatan. Meskipun program tersebut bersifat strategis, namun keberhasilannya tidak saja ditentukan oleh komponen pemerintah (sebagai penyedia layanan) akan tetapi membutuhkan partisipasi masyarakat luas (sasaran), terutama lembaga pemberdayaan masyarakat yang mempunyai peran besar dalam menggerakkan partisipasi masyarakat. Oleh karena itu, peranan lembaga pemberdayaan masyarakat dalam upaya peningkatan pelayanan dasar masyarakat sangat diharapkan, sehingga tujuan dari program ini dapat dicapai secara optimal.

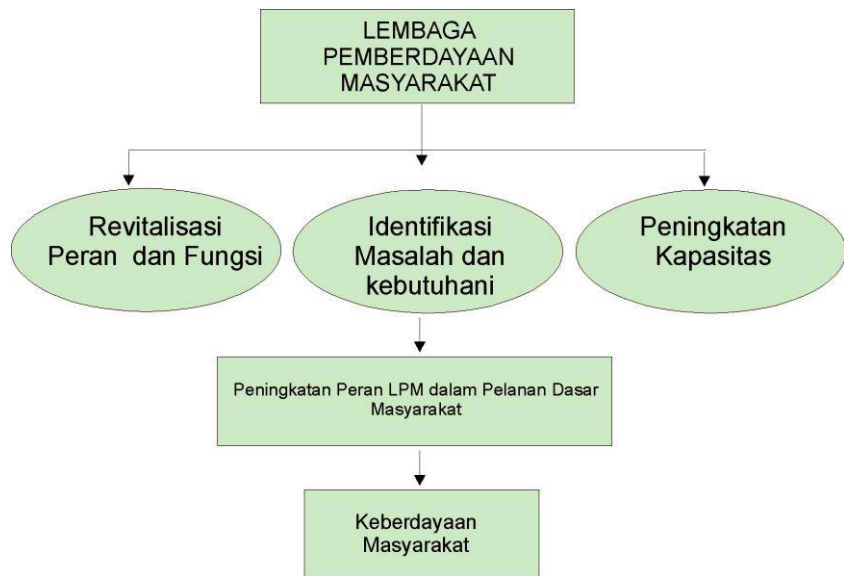
Pendekatan pembangunan yang dilaksanakan selama ini selalu bersifat "top down" tanpa atau sedikit sekali melibatkan partisipasi masyarakat. Oleh karena itu, meskipun upaya pembangunan telah dilaksanakan dalam kurun waktu yang lama, juga belum menunjukkan keberhasilan yang berarti dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Bahkan banyak sekali program pembangunan yang dilaksanakan pemerintah

mengalami kegagalan, karena tidak melibatkan

masyarakat secara keseluruhan dalam kegiatan perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi. Setelah berlakunya UU No. 32 Tahun 2004, maka telah terjadi perubahan paradigma pembangunan dari sistem terpusat (sentralistik) ke arah desentralisasi, dan

dari dominasi pemerintah ke arah peningkatan peran-serta masyarakat secara luas. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Untuk menerapkan prinsip ini diperlukan berbagai upaya yang mengarah pada peningkatan pemanfaatan potensi sumberdaya alam dan sumberdaya manusia secara sinergis.

Salah satu upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Makassar dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat, terutama masyarakat miskin adalah adanya peningkatan pelayanan kebutuhan dasar masyarakat berupa pendidikan dan kesehatan gratis, KTP Gratis, Dll. Secara konseptual program ini sangat menyentuh kebutuhan dasar penduduk marginal, akan tetapi operasionalisasi dan keberhasilan program ini akan banyak ditentukan oleh partisipasi masyarakat, dalam hal ini peran lembaga pemberdayaan masyarakat sangat penting dan strategis. Secara skematis kerangka berfikir ini dituangkan dalam gambar berikut:



Gambar : Skema Model Optimalisasi Peran Lembaga

Pemberdayaan Masyarakat Dalam meningkatkan

Keberdayaan Masyarakat di Kota Makassar

Peningkatan peran LPM memerlukan upaya penumbuhan atau revitalisasi kelembagaan masyarakat, mencari aktor penggerak, indentifikasi kebutuhan, dan peningkatan kapasitas lembaga masyarakat melalui upaya pemberdayaan masyarakat secara berkelanjutan. Dengan demikian, pemerintah perlu memfasilitasi penumbuhan dan pengembangan lembaga masyarakat yang secara organik mampu berperan dalam peningkatan pelayanan dasar masyarakat.

Operasionalisasi peran LPM tersebut, dapat berjalan secara optimal jika faktor penghambatnya dapat diatasi. Oleh karena itu, indentifikasi masalah (internal dan eksternal) yang menghambat ruang partisipasi LPM harus dicarikan solusi yang tepat.

Optimalisasi peran LPM dalam mendukung upaya peningkatan pelayanan dasar masyarakat memerlukan model pembinaan dan pengembangan yang sinergis dan berkelanjutan, sekaligus mengatur tata kelola organisasi LPM

dalam bingkai membangun prinsip kemasyarakatan yang universal, seperti : demokrasi, partisipasi, transparansi dan akuntabilitas.

### **C. Prsepsi Masyarakat Terhadap Peran LPM Meningkatkan Keberdayaan Masyarakat**

#### **Persepsi BPM tentang Peran LPM.**

Latar belakang pembentukan LPM adalah sebagai wadah yang dibentuk atas prakarsa masyarakat sebagai mitra pemerintah kelurahan dalam menampung dan mewujudkan aspirasi serta kebutuhan masyarakat di bidang pembangunan. Berdasarkan pasal 12 Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 41 Tahun 2001, bahwa persyaratan untuk bisa dipilih menjadi anggota LPM adalah :

- Berusia sekurang-kurangnya 18 tahun,
- Mempunyai kemauan, kemampuan dan kepedulian dalam upaya pemberdayaan masyarakat,
- Tidak pernah dijatuhi hukuman penjara karena melakukan tindak pidana kejahatan,
- Berdomisili di wilayah kerja LPM atau RW atau RT,
- Bersedia dicalonkan dan diangkat sebagai pengurus LPM.

Proses pembentukan LPM yakni dipilih secara berjenjang, mulai dari tingkat RW dan di tingkat Kelurahan, yang pengesahannya melalui SK Walikota Makassar. Berdasarkan penilaian aparat BPM, kualitas anggota LPM dalam menjalankan tupoksinya sebagian besar masih rendah sehingga perlu peningkatan kapasitas secara berkelanjutan. Untuk meningkatkan kemampuan anggota LPM agar dapat menjalankan tupoksinya secara baik, maka dilakukan pembinaan oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat (BPM) dalam bentuk pelatihan-pelatihan. Namun demikian, pelatihan ini belum merata untuk semua anggota LPM karena keterbatasan anggaran yang tersedia.

Kendala utama bagi LPM dalam menjalankan peran dan fungsinya dalam menggerakkan pembangunan di Kelurahan adalah kemampuan pengurus (terutama ketua LPM) yang masih terbatas dalam menjalankan organisasi dan menggerakkan partisipasi masyarakat.

Eksistensi LPM sangat membantu pemerintah kota (BPM) dalam menggerakkan partisipasi masyarakat, sehingga segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat dapat terlayani dan diselesaikan sendiri oleh mereka, yang difasilitasi dan dimotori oleh LPM. Sesuai dengan tupoksinya, LPM telah berperan dalam berbagai aktivitas, antara lain : memfasilitasi proses perencanaan pembangunan secara partisipatif di kelurahan melalui mekanisme musrenbang; sebagai motor penggerak pelaksanaan pembangunan, menggerakkan gotong royong dan swadaya masyarakat, serta melakukan kontrol sosial terhadap pelaksanaan pembangunan dalam bentuk monitoring dan evaluasi pelaksanaan kegiatan pembangunan tingkat kelurahan.

Hampir semua kegiatan pembangunan di kelurahan, ada peran LPM di dalamnya, terutama dalam pembangunan lingkungan perumahan / sanitasi, air bersih, kesehatan/posyandu, penyaluran raskin. Namun partisipasinya hanya sekedar membantu menggerakkan partisipasi masyarakat/gotong-royong, bukan sebagai pengambil kebijakan.

Untuk mendukung kegiatan LPM, maka Pemerintah Kota Makassar mengalokasikan dana operasional sebesar Rp. 2.500.000 setiap tahunnya melalui kegiatan musrenbang kelurahan, sedangkan sumber pendanaan lain berasal dari dana swadaya masyarakat. Namun demikian, dana ini masih dirasakan kurang memadai dalam mendukung kegiatan pembangunan kelurahan yang dilaksanakan oleh LPM sesuai dengan tuntutan tupoksinya.

Berbagai kendala yang dihadapi LPM



untuk mengoptimalkan perannya dalam pemberdayaan masyarakat kelurahan, antara lain :

- Dari pihak masyarakat : kurangnya partisipasi masyarakat dan adanya pergeseran nilai kegotong-royongan di masyarakat;
- Dari pihak pemerintah kelurahan : gaya kepemimpinan lurah, transparansi pihak kelurahan dalam menjalankan fungsinya dalam pembangunan dan pemberdayaan masyarakat di wilayah tugasnya;
- Dari pihak Pemkot : konsistensi antara tupoksi LPM dan dukungan kebijakan yang belum memadai;
- Dari pihak swasta : tidak ada dukungan dan pemahaman tentang eksistensi LPM masih kurang.

Dalam upaya optimalisasi peran LPM dalam pemberdayaan masyarakat kelurahan, maka disarankan sebagai berikut :

- Adanya peningkatan dana pembinaan;
- Pemberian kesempatan yang luas bagi LPM agar semua kegiatan pembangunan di wilayahnya dapat dikelola sendiri oleh masyarakat/LPM;
- Pengurus LPM harus lebih giat dalam menggerakkan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan di wilayahnya;
- Pengurus LPM dipilih berdasarkan kapasitas dan kapabilitasnya dan mempunyai kepedulian tinggi terhadap pembangunan di

Tabel 3

Karakteristik dan Persepsi Aparat Kelurahan tentang LPM di Kota

No	Karakteristik	Kelurahan		
		Maricayya Selatan	Kapasa	Telo Baru
1	Usia (tahun)	52	34	48
2	Pendidikan Formal	Sarjana (S1)	Sarjana (S1)	Sarjana (S1)
3	jabatan	Lurah	Sekretaris Lurah	Staf Kelurahan
4	Lama Bertugas di Kel. Ini	3 bulan	3 tahun	11 tahun
5	Pemahaman tentang LPM	Mitra pemerintah kelurahan dalam musrenbang	Lembaga yang dibentuk pemerintah sebagai mitra lurah	Wadah masyarakat dalam membangun mitra kerja kelurahan
6	Proses Pembentukan LPM	Dipilih secara berjenjang dari tingkat RW hingga Kelurahan	Dipilih secara berjenjang dari tingkat RW hingga Kelurahan	Dipilih secara berjenjang dari tingkat RW hingga Kelurahan
7	Siapa yang mengukuhkan	SK Walikota	SK Walikota	SK Walikota
8	Kualitas Pengurus LPM	Baik	Kurang	Kurang
9	Tugas dan Fungsi LPM	Melaksanakan kegiatan pembangunan di kelurahan melalui musyawarah warga	Melaksanakan pembangunan fisik, kemasyarakatan dan sosial	Sebagai mitra pemerintah dalam pembangunan di wilayah kelurahan
10	Apakah Pengurus LPM pernah mendapatkan pelatihan	Pernah (Bappeda Kota Makassar)	Belum pernah	Pernah (BPM Kota Makassar)
11	Jenis Pelatihan	Pembangunan Kelurahan	-	Kader pembangunan
12	Kualitas Pelatihan	Cukup, tapi masih perlu ditingkatkan	-	Belum memadai
13	Peran aparat kelurahan dalam pembinaan LPM	Mengkoordinasikan semua kegiatan LPM	Memberi masukan kepada anggota LPM	Memberi arahan dalam musrenbang
14	Apakah peran LPM sudah optimal	Optimal	Belum	Belum
15	Aparat Kelurahan merasa terbantu dengan adanya LPM	Ya, sebagai forum komunikasi dalam pembangunan kelurahan	Ya, membantu pemerintah kelurahan dalam perencanaan pembangunan	Ya, terutama kegiatan yang berkaitan dengan partisipasi masyarakat
16	Kegiatan yang sudah dilaksanakan oleh LPM	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Musrenbang</li> <li>• Perbaikan lingkungan</li> <li>• Mengaktifkan gotong-royong warga</li> <li>• Kontrol sosial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Musrenbang</li> <li>• Sanitasi lingkungan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Musrenbang</li> <li>• Pembangunan fisik</li> </ul>
17	Dana Operasional	Ada, dana musrenbang	Ada, Pada saat musrenbang	Ada Rp. 2,5 juta Triwulan
18	Sumber	Ada, swadaya	Ada, swadaya	Tidak ada

**Persepsi Pengurus LPM**

Pada umumnya pengurus memahami latar belakang pembentukan LPM, yakni sebagai mitra pemerintah kelurahan dalam menampung dan mewujudkan aspirasi masyarakat dalam pembangunan di wilayah kelurahan. Pengurus merupakan wakil dari masing-masing RW, kemudian melalui proses pemilihan di tingkat kelurahan mereka ditetapkan sebagai pengurus

LPM yang dikukuhkan dengan SK Walikota Makassar. Di dalam melaksanakan tugasnya, pengurus LPM telah mendapatkan berbagai jenis pembinaan berupa : orientasi bagi pengurus LPM, pelatihan Kader Pemberdayaan Masyarakat, pelatihan pengurus dalam perencanaan pembangunan, dan pemberian stimulan/insentif untuk operasional.

Persepsi pengurus mengenai materi pelatihan yang pernah diikuti, sebagian besar (67%) menyatakan cukup memadai, dan sebagian lagi (33%) menganggap kurang memadai, dengan alasan materinya cenderung teoritis, dan belum sesuai kebutuhan pembangunan di kelurahan. Oleh karena itu, mereka menyarankan materi pelatihan lebih diperluas lagi menyangkut hal-hal : pembangunan infrastruktur, kesehatan, pendidikan, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Kegiatan yang sudah dilaksanakan oleh LPM dalam pembangunan di wilayah kelurahan antara lain : memfasilitasi kegiatan musrenbang kelurahan, memfasilitasi berbagai kegiatan pembangunan/kebersihan lingkungan, mengaktifkan kegiatan gotong - royong, melakukan kontrol sosial terhadap penyelenggaraan pembangunan; sedangkan fasilitasi pelayanan dasar masyarakat, seperti : bidang kesehatan, pendidikan, perumahan, air bersih belum dilakukan oleh LPM.

Dalam mendukung kegiatan LPM, pada umumnya anggota menyatakan ada dana operasional yang disiapkan oleh pemerintah (dana musrenbang), dan biaya operasional yang besarnya sekitar Rp. 2.500.000 setiap tahun. Selain sumber dana dari pihak pemerintah, terdapat juga sumber pendanaan dari partisipasi warga (kasus : Maricayya Selatan). Partisipasi warga dalam mendanai kegiatan pembangunan di wilayahnya, karena mereka m e n g a n g g a p b a h w a d a n a t e r s e b u t

diperuntukkan untuk perbaikannya sendiri. Meskipun diakui oleh pengurus LPM bahwa dana yang tersedia tidak cukup memadai untuk membiayai seluruh kegiatan yang sudah direncanakan oleh pengurus LPM.

Beberapa kendala yang dihadapi LPM dalam menjalankan perannya sebagai motivator pembangunan di wilayahnya, antara lain : kurangnya dukungan dana dari pihak pemerintah, kurangnya partisipasi masyarakat, kurangnya kepercayaan masyarakat terhadap pengurus LPM, disamping kebijakan pemerintah kota belum sepenuhnya mendukung peran LPM dalam pembangunan di wilayah kelurahan.

Selain LPM, terdapat lembaga lain di kelurahan yang juga berfungsi memfasilitasi masyarakat dalam berbagai kebutuhannya, seperti : BKM/LKM, LSM dan Karang Taruna. Hubungan antara kelembagaan tersebut cukup baik dalam artian saling mendukung, saling berkoordinasi, dan saling melakukan kontrol.

Dalam upaya optimalisasi peran LPM kedepan, maka beberapa hal yang perlu mendapatkan perhatian pihak pemerintah kota, yakni : kebijakan yang mendukung peran LPM dalam pembangunan kelurahan, adanya peningkatan kapasitas pengurus LPM secara merata, dukungan dana BOP dan dana pembangunan, disamping pengurus LPM perlu mendapatkan kepercayaan masyarakat, sehingga semua kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan oleh LPM senantiasa mendapatkan dukungan dari warga masyarakat.

Dalam kaitan dengan pelaksanaan musrenbang, disarankan agar kegiatan-kegiatan yang diusulkan warga sebaiknya direalisasikan dan dijadikan acuan dalam melaksanakan pembangunan oleh pihak SKPD, sehingga makna musyawarah warga sebagai bagian dari pelaksanaan prinsip demokrasi dalam perencanaan partisipatif betul-betul dapat dilaksanakan, dan bukan sebagai formalitas

belaka.

### **Persepsi Masyarakat Terhadap Peran LPM**

Persepsi masyarakat terhadap peran LPM, bermacam-macam, yakni : sebagai lembaga aspirasi masyarakat (30%), sebagai lembaga pelayan masyarakat (5 %), sebagai lembaga penggerak pembangunan (10 %), sebagai lembaga yang mengurus perbaikan lingkungan (35 %), sebagai lembaga mitra pemerintah (5 %), dan tidak tahu tentang peran LPM (17 %).

Dari persepsi masyarakat terhadap berbagai peran LPM di atas, ternyata dinilai oleh masyarakat sudah efektif (27 %), dan belum efektif (73 %), dengan alasan ; tidak ada kegiatan (80%), kurang koordinasi (7%), tidak tepat sasaran (7%), dan kegiatan tidak merata (7%), meskipun demikian, 100% responden mengharapkan kiranya LPM membantu warga dalam pembangunan di wilayahnya

Persepsi responden terhadap pelayanan dasar masyarakat yang bisa diperankan oleh LPM, ternyata dari berbagai aspek, seperti : pendidikan, kesehatan, perbaikan rumah, pembagian raskin, pengurusan KTP, dan perbaikan lingkungan, ternyata yang diperankan LPM hanya perbaikan lingkungan semata. Realisasi fungsi demokrasi dalam kegiatan yang dilaksanakan oleh LPM, ternyata dipersepsi oleh responden bervariasi, yakni : ya, melakukan musyawarah (10%), kadang-kadang bermusyawarah (57%), dan tidak melakukan musyawarah (33%). Di samping LPM, berbagai lembaga lain juga terlibat dalam menyelesaikan persoalan warga, yakni : pemerintah (100%), BKM/LKM (100%), LPM (70%), dan LSM (40%).

Persepsi responden terhadap pelayanan yang dibutuhkan, ternyata 87 % menghendaki perbaikan lingkungan permukiman, pelayanan kesehatan (50%), pelayanan pendidikan (37%), kursus

keterampilan (27%), dan bantuan modal (20%), sedangkan pihak yang diharapkan memenuhi kebutuhan tersebut, yakni : pemerintah (93%), BKM/LKM (50%), dan LPM (37%).

Dalam upaya perbaikan kinerja LPM, maka berbagai saran yang dikemukakan oleh responden, antara lain : perlu peningkatan kapasitas pengurus LPM berupa pelatihan-pelatihan, adanya peningkatan peran LPM dalam pembangunan kelurahan, adanya transparansi dan akuntabilitas pengurus LPM terhadap kegiatan yang dilaksanakan di kelurahan, meningkatkan koordinasi dengan warga di dalam melaksanakan kegiatannya, dan adanya dukungan dana yang memadai dari pihak pemerintah dan pihak lain untuk mendukung kegiatan LPM.

### **D. Peran LPM dalam Pelayanan Pemberdayaan Masyarakat**

Dari sejumlah pelayanan dasar masyarakat yang dapat diakses dan difasilitasi oleh LPM di wilayah kelurahan, seperti : pendidikan, kesehatan, pembangunan perumahan, pembagian raskin, pengadaan air bersih dan sanitasi lingkungan, ternyata hanya kegiatan sanitasi lingkungan yang banyak dilakukan oleh LPM, sedangkan kegiatan lainnya tidak dilibatkan..

Berdasarkan uraian tugas yang harus diemban oleh LPM sebagaimana tertuang dalam pasal 3 Perda Nomor 41 tentang Pedoman Pembentukan LPM, yakni : (a) menyusun rencana pembangunan, (b) menggerakkan swadaya masyarakat, (c) melaksanakan dan mengendalikan pembangunan kelurahan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas peran LPM dalam memfasilitasi pembangunan dan pelayanan dasar masyarakat tergolong dalam kategori efektif sedang dengan nilai skor rerata 2,08. Tingkat capaian skor peran LPM dalam pembangunan di wilayahnya ditunjukkan pada tabel 5 berikut.

Tabel 5

Tingkat Capaian Skor Peran LPM dalam Pembangunan

No.	Tugas LPM	Skor	% Capaian
1	Perencanaan Pembangunan	2,12	70,66
2	Menggerakkan Swadaya	2,05	68,33
3	Melaksanakan dan Mengendalikan Pembangunan	2,07	69,00
<b>Rerata</b>		<b>2,08</b>	<b>69,33</b>

perannya dalam pembangunan,

antara lain:

**1. Faktor internal**

Secara internal, kendala yang dihadapi LPM dalam menjalankan perannya sebagai motivator pembangunan di

wilayahnya, antara lain :  
 Institutional; LPM dibentuk bukan atas prakarsa masyarakat, tetapi lebih pada kepentingan pemerintah kota untuk

Tabel 6  
 Kategori Tingkat Capaian Peran LPM

No.	Interval Skor	Kategori	Frekuensi	%
1	< 25	Rendah	8	17,78
2	25 - 35	Sedang	26	57,78
3	> 35	Tinggi	11	24,44
<b>Total</b>			<b>45</b>	<b>100,00</b>

Sumber: Data Primet, diolah, 2010

melibatkan peran serta masyarakat dan sebagai mitra pemerintah kelurahan dalam pelaksanaan pembangunan.

Kehadiran lembaga ini di masyarakat melahirkan elit-

elit baru, karena mereka yang dipilih umumnya berdasarkan ketokohan dan bukan didasarkan atas kapabilitas.

Berdasarkan tingkat capaian skor peran LPM dalam pembangunan di kelurahan, maka dapat dikategorikan ke dalam 3 aspek, sebagaimana ditunjukkan pada tabel 6 berikut.

Proses Pemilihan; Pengurus LPM dipilih oleh sebagian kecil masyarakat yang hadir dan diundang oleh RW dalam suatu rapat atas inisiatif/instruksi pembentukan dari pihak pemerintah, demikian pula halnya di tingkat kelurahan, intervensi lurah sangat dominan

dalam menentukan personil yang akan dipilih.

Pengurus yang terpilih, karena berdasarkan status yang dimilikinya tidak memiliki kapasitas yang cukup untuk menggerakkan masyarakat, dan mereka umumnya tidak memiliki waktu luang untuk mengurus

Pada tabel di atas dapat dijelaskan bahwa sebagian besar responden (57,78%) tergolong dalam kategori sedang, 24,44% kategori tinggi, dan 17,78% kategori rendah. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa peran LPM dalam pembangunan/pelayanan dasar masyarakat di

wilayah kerjanya belum optimal. Optimalisasi Peran

**LPM**

masyarakatnya.

Dampak dari persoalan internal yang dihadapi LPM, maka di dalam menjalankan

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan di atas, ternyata peran LPM dalam pembangunan /pelayanan dasar masyarakat belum optimal. Beberapa faktor penghambat

perannya sebagai motivator pembangunan di wilayah kelurahan, tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan oleh pemerintah dan masyarakat. LPM dianggap tidak legitimet,

masyarakat.

Oleh karena itu, diperlukan revitalisasi atau reorganisasi kepengurusan/ keanggotaan LPM. Prosesnya harus dimulai melalui proses sosialisasi ke seluruh lapisan masyarakat ditingkat basis (RT) untuk memberi kesadaran masyarakat akan pentingnya lembaga masyarakat yang representatif, kemudian dilakukan pemilihan secara demokratis juga mulai di tingkat basis/RT, dan secara berjenjang hingga ke tingkat kelurahan. Kriteria pengurus, disamping kapasitas dan ketokohnya di masyarakat, juga dimasukkannya unsur nilai kemanusiaan dan kemasyarakatan, termasuk memiliki komitmen yang tinggi untuk memajukan masyarakatnya. Hal ini penting karena basis kepengurusan LPM bersifat kerelawanan, dalam artian bersedia membantu masyarakat dengan tidak mengharapkan adanya imbalan materi.

## 2. Eksternal.

Aktualisasi peran LPM sebagai representasi masyarakat dan mitra pemerintah dalam pembangunan sangat diperlukan dalam upaya membangun "good local governance". Hal ini penting, karena kekuatan utama pembangunan sebenarnya ada di masyarakat, bukan pada pemerintah. Persoalannya adalah bagaimana menggerakkan masyarakat agar mau berpartisipasi dalam membangun daerahnya. Berbagai kendala eksternal yang dihadapi LPM dalam menjalankan perannya antara lain :

≈ Kebijakan pemerintah kurang mendukung ekstensi LPM; eksistensi LPM harus didukung oleh kapasitas pengurus yang optimal. Pada umumnya pengurus LPM masih rendah kapasitasnya dalam mengelola LPM. Oleh karena itu, diperlukan upaya peningkatan kapasitas secara berkelanjutan, melalui pembinaan yang dilakukan oleh instansi terkait (BPM). Selain itu, pemberian kewenangan yang luas bagi LPM dalam menangani urusan warga, misalnya : ikut

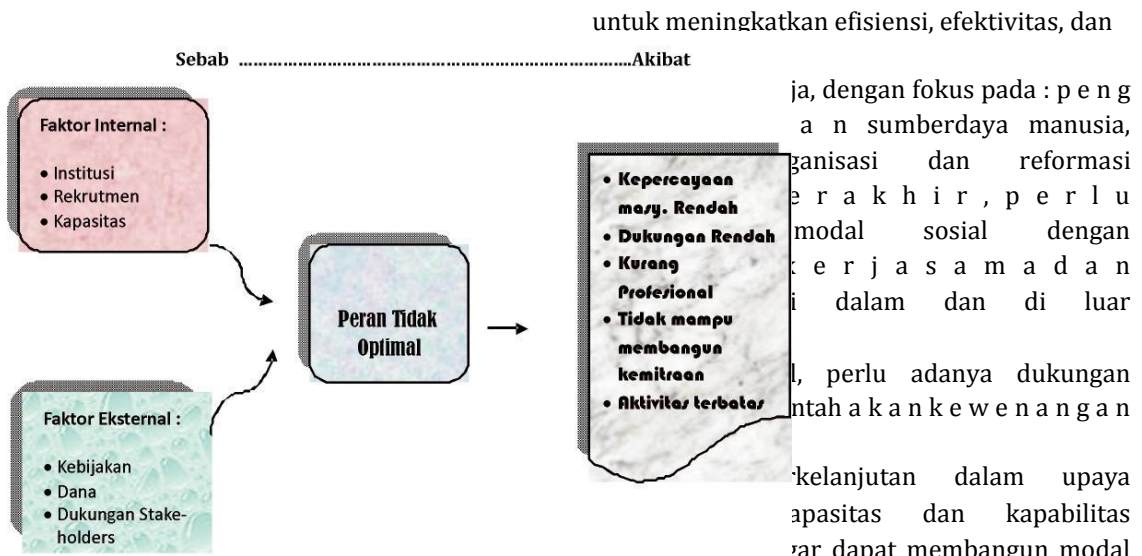
mengelola dana pembangunan kelurahan, pengurusan KTP, urusan pendidikan, urusan kesehatan, raskin, urusan perpajakan, dan lain-lain.

≈ Dukungan Dana; idealnya dana operasional untuk pengelolaan LPM berasal dari partisipasi masyarakat sebagai imbalan yang diterima oleh LPM karena terlibat dalam beberapa urusan warga. Namun demikian, karena dana dari masyarakat belum dapat digalang, maka peran pemerintah untuk mengalokasikan dana BOP untuk LPM merupakan suatu keharusan.

≈ Kepedulian berbagai stakeholder belum optimal; LPM sebenarnya bisa menggalang kemitraan dengan berbagai pihak dalam menjalankan perannya dalam pembangunan masyarakat kelurahan. Kemitraan itu bisa berasal dari pemerintah, pihak swasta atau menggalang swadaya masyarakat, akan tetapi hal ini tidak dilakukan karena selalu menunggu uluran tangan pihak pemerintah yang tak kunjung tiba. Persoalannya adalah kapasitas pengurus dalam menumbuhkan modal sosial masih rendah. Oleh karena itu, kedepan diperlukan adanya pelatihan dalam rangka peningkatan kapasitas pengurus LPM, terutama dalam menumbuhkan modal sosial.

≈ Partisipasi Masyarakat masih rendah; partisipasi masyarakat dalam mendukung kegiatan LPM masih rendah, karena mereka tidak merasa memiliki lembaga ini. Eksistensi dan peran LPM dalam upaya peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan belum berjalan optimal, karena fungsi-fungsi yang diperankan LPM dalam menyelesaikan berbagai persoalan warga belum banyak dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.

Secara sistematis diagram sebab akibat kurang optimalnya peran LPM, disajikan pada diagram berikut :



Gambar : Diagram Sebab-Akibat Peran LPM

untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan

ja, dengan fokus pada : p e n g  
a n sumberdaya manusia,  
ganisasi dan reformasi  
e r a k h i r , p e r l u  
modal sosial dengan  
t e r j a s a m a d a n  
i dalam dan di luar  
l, perlu adanya dukungan  
ntah a k a n k e w e n a n g a n

kelanjutan dalam upaya  
apasitas dan kapabilitas  
gar dapat membangun modal  
kiprahnya sebagai mitra

pemerintah kelurahan dalam pembangunan.  
Visi ideal LPM yang ingin dicapai adalah m e m b  
a n g u n k a p i t a l s o s i a l d e n g a n  
menumbuhkan nilai-nilai kemanusiaan, ikatan-  
ikatan sosial dan menggalang solidaritas sosial  
sesama warga agar saling bekerjasama demi  
kebaikan, kepentingan dan kebutuhan bersama  
yang pada gilirannya diharapkan memperkuat  
kemandirian masyarakat menuju tatanan  
masyarakat madani.

Dengan visi seperti tersebut di atas, maka  
fungsi LPM diharapkan sebagai:

- ≈ Penggerak dan penumbuhan kembali nilai-n i  
l a i k e m a n u s i a a n , n i l a i - n i l a i  
kemasyarakatan dan nilai-nilai demokrasi  
dalam kehidupan nyata masyarakat setempat,
- ≈ Penggerak proses pengembangan  
aturan (kode etik, kode tata laku, dsb),
- ≈ Penggerak proses pengambilan keputusan

**F. Alternatif Model Peningkatan Peran LPM**  
Alternatif solusi jangka pendek untuk  
mengoptimalkan peran LPM dalam  
pembangunan masyarakat kelurahan adalah  
memecahkan persoalan -persoalan yang  
dihadapinya baik dari aspek internal maupun  
eksternal. Aspek internal; diperlukan  
reorientasi dan reorganisasi proses rekrutmen  
pengurus LPM sehingga berjalan secara  
demokratis, tanpa diintervensi oleh pihak-  
pihak tertentu. Kemudian penting menetapkan  
kriteria yang memperhitungkan kapasitas dan  
kapabilitas calon pengurus, sehingga setelah  
terpilih memiliki komitmen dan mampu  
menjalankan perannya dalam pemberdayaan  
masyarakat kelurahan. Pengembangan  
kapasitas pengurus LPM juga dimaksudkan

yang adil dan demokratis,

- ≈ Pengendalian dan kontrol sosial terhadap proses pembangunan,
- ≈ Pembangkit dan mediasi aspirasi dan partisipasi masyarakat,
- ≈ Wadah informasi dan komunikasi bagi warga masyarakat kelurahan,
- ≈ Penggerak advokasi integrasi kebutuhan dan program masyarakat dengan kebijakan dan program pemerintah, dan
- ≈ Mitra kerja pemerintah kelurahan dalam upaya penanggulangan kemiskinan, peningkatan kesejahteraan, dan peningkatan kapasitas masyarakat.

Dengan kata lain eksistensi LPM sebagai kelembagaan masyarakat warga (civil society), harus berperan menggerakkan perubahan masyarakat, harus membangun sikap dan perilaku masyarakat untuk menjadi masyarakat yang saling percaya di antara mereka, dan bisa dipercaya pihak luar karena kepercayaan merupakan salah satu unsur yang penting dalam membangun kebersamaan.

Kepercayaan bisa tumbuh dan terbangun apabila dilandasi oleh kejujuran, keterbukaan, saling mengerti, saling menghargai, tidak mementingkan diri sendiri dan sebagainya. Masyarakat yang berhubungan atau membangun ikatan sosial seperti di atas, akan menjadi kuat dan mandiri. Karena tingkat kemandirian yang paling tinggi apabila ada saling ketergantungan di antara berbagai pihak, dimana hubungan sosial antar berbagai pihak dilandasi oleh kesetaraan (keadilan).

Kemampuan masyarakat untuk bekerjasama demi mencapai tujuan bersama di dalam berbagai komunitas disebut modal sosial. Modal sosial bisa dilembagakan (menjadi kebiasaan) dalam kelompok yang paling kecil ataupun kelompok masyarakat yang besar seperti negara.

Modal sosial yang harus dibangun oleh LPM,

adalah :

#### 1. Menumbuhkan Kerjasama dan Kepercayaan antar Anggota LPM

Keterbukaan dan kejujuran di antara pengurus LPM, merupakan unsur yang paling penting untuk bekerjasama. Oleh karena itu LPM harus menerapkan pola – pola hubungan yang jujur dan terbuka, dengan cara:

- a. Merumuskan semua keputusan dan tindakan bersama, tidak ada pengurus yang memutuskan sendiri berdasarkan kepentingannya.
- b. Menjalinkan dialog terbuka dengan diskusi – diskusi secara berkala, saling memberikan informasi dan bertukar pengalaman. (transparansi informasi).
- c. Mencatat semua kegiatan yang dilakukan dan informasi yang diterima, agar semua anggota bisa mengakses informasi tersebut. (transparansi informasi).
- d. Memberikan kesempatan yang sama kepada semua anggota untuk berpendapat dan mengemukakan perasaan – perasaannya dalam suasana saling menghargai.

#### 2. Menumbuhkan Kerjasama dan Kepercayaan antara LPM dengan Masyarakat

Sebagai representasi dari masyarakat warga, LPM harus mendapat kepercayaan warganya. Untuk kepentingan tersebut, LPM harus mengembangkan pola – pola hubungan yang timbal balik antara LPM dengan masyarakat.

Beberapa cara menumbuhkan kepercayaan masyarakat yang bisa dilakukan oleh LPM adalah:

- a. Menjalankan tugas yang diamanahkan oleh masyarakat dengan pengelolaan yang jujur dan adil. Adil bukan berarti bagi rata, akan tetapi menentukan prioritas berdasarkan kebutuhan yang nyata, bukan untuk

kepentingan pribadi, bukan atas dasar

kekeluargaan atau kedekatan.

- b. Tidak mencari keuntungan pribadi, akan tetapi menjalankan tugas dan tanggung jawab semata – mata untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.
  - c. Mampu melindungi masyarakatnya, tidak memihak kepada kelompok tertentu akan tetapi memberikan kesempatan kepada semua warga untuk terlibat dalam keseluruhan kegiatan.
  - d. Memberikan kesempatan seluas – luasnya kepada warga masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses dari menemukan masalah, merencanakan kegiatan, melaksanakan serta memonitoring dan mengevaluasi kegiatan, walaupun keputusan terakhir LPM yang menentukan sebagai pengambil kebijakan.
  - e. Memberikan informasi mengenai kegiatan LPM, keuangan dan informasi lain yang dibutuhkan masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan yang menjadi tanggung jawab LPM (transparansi). Transparansi informasi tersebut bisa melalui informasi terbuka di kantor LPM, papan pengumuman yang ditempatkan di tempat strategis, rapat tahunan atau rapat lain apabila diperlukan, melalui media warga dan sebagainya.
  - f. Mempertanggung jawabkan pengelolaan keuangan dengan audit independen dan lainnya ,kegiatan – kegiatan yang dilakukan dalam rapat pertanggungjawaban dan kebijakan yang dikeluarkan (akuntabilitas).
3. Menumbuhkan Kerjasama dan Kepercayaan antar Warga Masyarakat

Dalam mencapai tujuan pembangunan kelurahan, masyarakat tidak bisa bergerak sendiri – sendiri, akan tetapi perlu kerjasama di antara mereka. Untuk dapat bekerjasama diperlukan hubungan sosial yang kuat. Oleh

karena itu LPM perlu menggerakkan modal sosial di masyarakat dengan menciptakan hubungan-hubungan tadi dengan berbagai cara di antaranya :

a. Menumbuhkan kepedulian warga dengan menggerakkan kesadaran kritis masyarakat terhadap permasalahan bersama, dengan cara melakukan refleksi kritis dengan berbagai pihak, melibatkan seluruh unsur masyarakat di dalam setiap tahapan program dari mulai identifikasi masalah, perencanaan, pelaksanaan sampai monitoring evaluasi.

b . M e n g g a l a n g k e g i a t a n y a n g b i s a menumbuhkan kebersamaan melalui kelompok – kelompok seperti : kelompok arisan, kelompok pengrajin, kelompok pengajian, kelompok belajar, dsb, sebagai sarana kegiatan bersama . Saling menghargai, saling percaya di antara anggota kelompok akan tumbuh apabila kelompok tersebut dibangun dalam suasana keterbukaan, kejujuran, keikhlasan dan saling peduli di antara anggotanya. Dalam kelompok yang seperti ini yang menjadi hal utama adalah tujuan kelompok bukan tujuan pribadi . Kejujuran dalam pengelolaan kelompok juga akan menjadi modal untuk dapat dipercaya oleh kelompok masyarakat yang lain baik warga kelurahan setempat atau pihak lain, sehingga kemungkinan untuk bermitra dengan berbagai pihak menjadi sangat terbuka.

4. Menumbuhkan Kerjasama antara LPM dengan Pihak Luar

Apabila kerjasama dan kepercayaan dalam ketiga hal di atas dapat terwujud, hal tersebut merupakan modal bagi LPM untuk dapat dipercaya oleh pihak luar. Apabila kepercayaan pihak luar sudah tumbuh, merupakan keniscayaan bagi para pihak baik itu lembaga swasta, pemerintah maupun individu-individu untuk mau bermitra dengan



LPM.

LPM yang menjunjung tinggi kejujuran, keterbukaan, keadilan, tidak mementingkan kepentingan pribadi dan bekerja untuk kepentingan pembangunan masyarakat kelurahan merupakan modal sosial yang sangat besar untuk dapat memperoleh kepercayaan dari berbagai pihak baik masyarakat kelurahan maupun pihak luar. Dengan demikian modal sosial ini akan menjadi modal yang sangat penting untuk mengembangkan jaringan dengan berbagai pihak, sehingga masyarakat dapat semakin maju dan sejahtera.

Dengan demikian, tahapan model pengembangan LPM diarahkan kepada :

- a. Tahapan Pengukuhan Kelembagaan LPM, yakni tahapan dimana LPM menjadi lembaga masyarakat yang representatif, dan pengurusnya dipilih secara demokratis dan transparan oleh seluruh lapisan masyarakat secara berjenjang mulai di tingkat basis hingga ke tingkat kelurahan.
- b. Tahapan Penumbuhan Kepercayaan Masyarakat, yakni tahapan dimana LPM menjadi lembaga yang dipercaya masyarakat dalam memecahkan persoalan-persoalan warga, dan segala keputusan yang diambil dilakukan secara musyawarah melibatkan partisipasi warga.
- c. Tahapan Pengembangan Kegiatan LPM, yakni tahapan dimana LPM mampu menggerakkan swadaya gotong-royong masyarakat warga di dalam melaksanakan kegiatan pembangunan, baik bersumber dari program-program yang diprakarsai oleh masyarakat, maupun program-program yang diprakarsai dan didanai oleh pemerintah dan stakeholder lainnya.
- d. Tahapan Penumbuhan Jejaring Sosial, yakni tahapan dimana LPM mampu membangun kemitraan dengan pihak luar, baik bersumber dari pihak pemerintah, maupun

pihak swasta dan masyarakat sendiri, dengan prinsip kerjasama yang saling menguntungkan satu sama lainnya (good local governance di level kelurahan).

- e. Tahapan Kemandirian, yakni tahapan dimana LPM mampu berperan sebagai lembaga yang mandiri, dengan ciri-ciri sebagai berikut :
  - 1) Adanya AD dan ART yang jelas.
  - 2) Adanya rencana jangka menengah dan rencana tahunan terhadap program-program yang akan dilaksanakan di wilayah kelurahan.
  - 3) Semua pengurus LPM aktif.
  - 4) Adanya kepercayaan masyarakat dan pemerintah terhadap LPM .
  - 5) Adanya keterlibatan masyarakat dan pemerintah kelurahan dalam setiap kegiatan LPM.
  - 6) Adanya swadaya dan gotong royong warga masyarakat dalam kegiatan pembangunan di wilayahnya.
  - 7) Adanya kemitraan dengan pihak luar (pemerintah, swasta dan masyarakat).
  - 8) Masyarakat dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan.
  - 9) Semua kegiatan LPM ditransparansikan ke masyarakat melalui pertemuan-pertemuan warga dan atau media warga.
  - 10) LPM secara rutin melakukan monitoring dan evaluasi kegiatannya.
  - 11) LPM secara rutin mempertanggungjawabkan setiap kegiatannya dalam event tahunan musyawarah warga.

### G. Penutup

LPM merupakan lembaga masyarakat yang proses pembentukannya diprakarsai oleh Pemerintah Kota Makassar, berdasarkan Perda Nomor 41 Tahun 2001, yang berperan sebagai mitra pemerintah di level kelurahan dalam proses perencanaan pembangunan,

menggerakkan swadaya masyarakat, serta sebagai pelaksananya dan pengendali pembangunan di kelurahan. Peran LPM dalam pelayanan kebutuhan dasar masyarakat masih terbatas jangkauannya, dan hanya menyangkut aspek perbaikan fisik lingkungan. Dengan peran seperti itu, menjadikan institusi LPM kurang berkembang dan tidak mendapatkan respon yang baik dari pihak masyarakat.

Faktor penghambat optimalisasi peran LPM dalam pembangunan di wilayah kelurahan bersifat internal dan eksternal. Faktor internal, antara lain : hambatan institusional, dimana LPM bukan lembaga yang diprakarsai pembentukannya oleh masyarakat, sehingga eksistensinya lebih pada perpanjangan tangan pemerintah, dan bukan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan masyarakat, sebagaimana lembaga masyarakat lainnya (civil society). Di sisi lain, pengurus belum memiliki kapasitas dan kapabilitas yang memadai untuk mengelola LPM secara profesional. Faktor eksternal lebih pada dukungan kebijakan yang kurang memberikan ruang partisipasi bagi pengurus LPM untuk berkiprah dalam pembangunan kelurahan.

Model alternatif yang dapat dilakukan dalam upaya mengoptimalkan peran LPM dalam peningkatan pelayanan dan keberdayaan masyarakat dan pembangunan kelurahan adalah membangun modal sosial, sehingga LPM mampu menumbuhkan kerjasama dan kepercayaan baik secara internal dengan sesama pengurus, antara pengurus dengan masyarakat, antara pengurus dengan pihak pemerintah, dan antara pengurus dengan pihak luar. Upaya mengoptimalkan peran LPM

dilakukan melalui tahapan-tahapan : (1) penguatan kelembagaan, (2) penumbuhan kepercayaan masyarakat, (3) pengembangan kegiatan LPM, (4) penumbuhan jejaring sosial, dan (5) kemandirian.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Ife, Jim dan Tesoriero, Franf, 2008. *Community Development, Alternatif Pengembangan MAsyarakat di Era Globalisasi*, Pustaka Pelajar Yogyakarta.
- Korten, C. 1987. *Pembangunan Berdimensi Kerakyatan*. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta.
- Marnia Ness, 2007. *Pengorganisaian Masyarakat Dalam PNPM*. Tim Inti P2KP Pusat. Jakarta.
- Parwoto. 2000. *Pengorganisasian Masyarakat*. World Bank. Jakarta.
- Pemerintah Kota Makassar, 2001. *Pedoman Pembentukan Lembaga*.
- Perberdayaan Masyarakat Dalam daerah Kota Makassar. Bagian Hukum Sekretariat Kota Makassar.
- Pemerintah Kota Makassar, 2009. *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Makassar Tahun 2009-2014*.
- Pemerintah Kota Makassar, 2009. *Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kota Makassar Tahun 2010*.
- Sumarto, HS. 2009. *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*. Yayasan Obor Indonesia.

