

PENGALAMAN LEMBAGA SWADAYA MASYARAKAT (LSM) DALAM PENDAMPINGAN DAN PEMBERDAYAAN KELUARGA MISKIN DI SEKTOR PERTANIAN (SEBUAH REFLEKSI)

NGO Experience in Guarding and Empowering Poor Households in Agricultural Sector: A Reflection

A. Irawati Hermantyo

*PT Bina Swadaya Konsultan
Jl. Gunung Sahari III No. 7 Jakarta Pusat*

ABSTRACT

Empowerment program in agricultural sector should not be sufficient to only improve their farm production, but also through farmer's income and welfare improvement programs. In this regard, the existence of NGOs is important to support programs conducted by government institutions. The approach and participation by the Bina Swadaya for poverty alleviation has been conducted through several strategic steps such as: (1) Improvement of government official's capacity on poverty alleviation programs, (2) Improvement of corporate participation through CSR, (3) Improvement of local community institution capacity in poverty alleviation, (4) Availability of micro credit facility through LKM, and (5) Availability of agricultural information. In the guarding process of poor people empowerment, the NGO faces various internal and external constraints. The external challenges could include the effect of economic globalization, incompatible empowerment application at micro level, and the challenge to becoming master in mediation to tailor synergy relation among the stakeholders involve in empowerment program. Meanwhile, the internal challenges include the low level of NGO capacity in organization management to keep paths of the dynamic development paradigm. Flexibility and commitment of NGO is required to develop strategic methodology to lift up the poor people from the poverty loop hole.

Key words : *poverty, empowerment, NGO, development paradigm*

ABSTRAK

Pemberdayaan keluarga miskin di sektor pertanian tidak dapat dilakukan dengan hanya melalui program peningkatan produksi, tetapi juga pada upaya peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani. Terkait dengan upaya tersebut, maka keberadaan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) menjadi sangat penting untuk melakukan sinergi dengan lembaga pemerintah. Pendekatan dan peran serta yang telah dilakukan Bina Swadaya dalam penanggulangan kemiskinan dilakukan dengan beberapa langkah strategis diantaranya: (1) peningkatan kapasitas aparat pemerintah dalam program-program penanggulangan kemiskinan, (2) peningkatan peran korporat melalui CSR, (3) peningkatan kapasitas kelembagaan lokal masyarakat dalam program kemiskinan, (4) penyediaan fasilitas kredit mikro melalui LKM, (5) Penyediaan informasi pertanian. Dalam proses pendampingan pemberdayaan masyarakat miskin, LSM masih menghadapi beberapa kendala baik eksternal maupun internal. Tantangan eksternal dapat berupa terbukanya era globalisasi ekonomi, aplikasi pemberdayaan yang kurang *compatible* pada waktu diaplikasikan di tingkat makro, serta bagaimana menjadi mediator yang handal dalam menjalin kesinergisan antar *stakeholder* yang terlibat dalam program pemberdayaan. Sementara kendala internal terkait dengan masih belum optimalnya LSM dalam manajemen

organisasi untuk mengikuti perkembangan paradigma pembangunan yang dinamis. Diperlukan fleksibilitas dan komitmen LSM untuk mengembangkan metodologi yang strategis sehingga tetap relevan dengan kebutuhan masyarakat untuk mampu mengangkat dirinya dari jurang kemiskinan.

Kata kunci : kemiskinan, pemberdayaan, LSM, paradigma pembangunan

PENDAHULUAN

Makalah disusun sebagai sebuah bentuk refleksi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM Indonesia, yang selama ini telah berkiprah dalam berbagai program pemberdayaan masyarakat miskin. Peran LSM di Indonesia mengalami perkembangan dan transformasi fungsi, sesuai dengan paradigma pembangunan. Kondisi dan paradigma yang ada saat ini adalah terbukanya era globalisasi ekonomi yang diwujudkan dengan adanya proses internasionalisasi produksi, perdagangan dan pasar uang.

Peran LSM dalam menyikapi berbagai perubahan pendekatan pembangunan, khususnya di sektor pertanian yang tidak semata-mata mengejar peningkatan produksi, melainkan juga pada peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani, sudah sangat beragam. Keragaman tersebut terjadi baik yang bekerja pada tataran kelompok sasaran yaitu masyarakat miskin maupun di tingkat kebijakan dan advokasi. Namun demikian, pada intinya adalah mengangkat harkat dan derajat kelompok miskin pada kehidupan yang lebih baik.

Bina Swadaya sebagai salah satu LSM di Indonesia, telah melakukan berbagai program untuk mengurangi jumlah orang miskin melalui pemberdayaan masyarakat. Aspek pemberdayaan masyarakat dirasa sangat strategis sebagai input dalam mencapai kemandirian masyarakat. Secara lebih luas pendekatan yang dilakukan adalah melalui peningkatan kapasitas aparat pemerintah, perusahaan, kelompok sasaran, maupun melalui pelayanan kredit mikro. Khusus untuk program pelayanan kredit mikro telah dibentuk beberapa Lembaga Keuangan Mikro (LKM) yang memberikan pelayanan kepada para pengusaha mikro.

Kesinergisan dari berbagai stakeholder, baik masyarakat, pemerintah pusat maupun daerah, perusahaan, Perguruan Tinggi, koperasi, serta kelompok yang peduli terhadap program penanggulangan kemiskinan harus dirancang sejak awal. Program penanggulangan kemiskinan khususnya yang dilakukan di sektor pertanian, membutuhkan campur tangan banyak pihak karena masing-masing mempunyai sumberdaya baik berupa dana, teknologi, serta informasi yang sangat dibutuhkan oleh keluarga miskin sebagai kelompok sasaran.

PARADIGMA PEMBANGUNAN PERTANIAN

Mengikuti sejarah pembangunan pertanian di Indonesia, Departemen Pertanian mempunyai peran yang sangat strategis dan substansial karena sebagai

pengembangan pelaksana (eksekutif) pembangunan. Peran Departemen Pertanian dalam arti luas, menyangkut berbagai aspek yang intinya adalah dihasilkannya pertumbuhan sektor pertanian yang tidak semata-mata mengejar peningkatan sektor produksi, melainkan pada peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani. Sehingga dengan demikian diperlukan suatu perubahan-perubahan penting agar pembangunan pertanian berpusat kepada manusianya/*people center development* (Sambutan Mentan, 2004).

Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, keterlibatan seluruh elemen-elemen masyarakat menjadi sangat penting. Sedangkan perencanaan pembangunan sektor pertanian disusun, dilaksanakan dan dievaluasi oleh masyarakat itu sendiri. Departemen Pertanian sebagai unsur pemerintah, dalam pembangunan sektor pertanian hanya akan bergerak dalam hal-hal yang sifatnya *public goods* (dibutuhkan oleh semua orang tanpa terkecuali), *externalities* yang tinggi (kaitan dan hubungan lintas daerah, dan negara), *economic of scale* (pembangunan infrastruktur yang strategis), dan hal-hal yang bersifat *moral hazards* (pengujian mutu, standarisasi, harmonisasi, dan sebagainya yang terkait dengan keselamatan konsumen). Mengacu pada sambutan Menteri Pertanian tersebut, arah dan paradigma pembangunan pertanian semakin mengarah pada aspek pelayanan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Di sisi yang lain, terdapat empat aspek yang menjadi prasyarat untuk melaksanakan pembangunan pertanian: (1) akses terhadap kepemilikan tanah; (2) akses input dan proses produksi; (3) akses terhadap pasar; dan (4) akses terhadap kebebasan. Keempat aspek strategis tersebut, justru saat ini masih menjadi kendala utama dalam program pembangunan pertanian. Sebagai contoh, persoalan konversi lahan dari pertanian dan nonpertanian yang berpengaruh terhadap masa depan pertanian. Demikian juga dengan persoalan proses produksi. Fungsi produksi merupakan fungsi faktor produksi yang terdiri dari tenaga kerja, modal, maupun teknologi. Kenyataannya, petani di Indonesia sangat terbatas dalam kepemilikan faktor produksi tersebut, seperti ketrampilan berusaha tani, penguasaan teknologi pertanian, kepemilikan modal usaha, maupun kepemilikan lahan. Pada aspek pemasaran, juga menjadi persoalan besar. Masalah lain yang dijumpai dalam pemasaran hasil pertanian adalah masih lemahnya posisi tawar petani dalam pembentukan harga. Hal ini adalah akibat dari skala usaha yang relatif kecil, ketergantungan yang tinggi terhadap pendapatan usahatani, dan keterbatasan pengelolaan pasca panen dan pemasaran. Kondisi demikian dipersulit pula oleh kondisi pasar hasil pertanian dan keterbatasan jaringan informasi pasar yang dapat diakses dengan mudah oleh petani (Dirjen Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian, 2006). Dengan demikian, nampak keterkaitan berbagai aspek yang sangat mempengaruhi keberhasilan pembangunan pertanian.

Paradigma pembangunan pertanian juga berkembang seiring dengan kondisi global dunia, sebagaimana keberadaan Indonesia dalam butir-butir Millenium Development Goal (MDG) yang disepakati. Demikian juga dengan Departemen Pertanian, dalam rangka menanggulangi kemiskinan dan kelaparan (tujuan 1 MDG) menitikberatkan program revitalisasi pertanian sebagai langkah untuk penghapusan kemiskinan. Dalam kaitan itu, setidaknya terdapat tiga

gambaran tentang kondisi yang dipandang perlu untuk diperhatikan sebagai indikator hasil program revitalisasi pertanian, yakni (1) kondisi kesejahteraan petani; (2) kondisi kemandirian rakyat dalam memperoleh kebutuhan produk pertanian; dan (3) kondisi perkembangan pertanian itu sendiri.

POSISI DAN PERAN LSM

Pada dasarnya keberpihakan dan komitmen aktivitas LSM lebih diarahkan kepada masyarakat kecil, oleh karena itu maka pada masa Orde Baru, suara kritis LSM sering dianggap sebagai suara yang “oposisi” dengan berbagai kebijakan pemerintah saat itu. Sehingga keberadaan LSM sering dicurigai oleh beberapa kalangan yang belum dapat menerima perubahan berdasarkan tuntutan masyarakat dalam proses pelaksanaan pembangunan.

Berdasarkan perkembangannya aktivitas LSM mempunyai peran yang beragam dalam proses pelaksanaan pembangunan terutama bagaimana LSM menjalin kerja sama dengan pemerintah. Sedikitnya ada tiga peran yang dapat dimainkan oleh LSM dalam mendampingi masyarakat miskin, yakni: (1) sebagai **pioneer** pada pengembangan model pendampingan; (2) sebagai **fasilitator** dan **katalisator** untuk memfasilitasi dan mempercepat proses kerjasama dengan dan antara berbagai pelaku pembangunan lain, lembaga-lembaga pemerintah, lembaga-lembaga swasta sektor riil maupun sektor keuangan; (3) sebagai **agent advocacy** tentang kebijakan publik yang berpihak pada pengembangan masyarakat.

Walaupun terdapat beberapa LSM yang memilih untuk mengambil peran advokasi pada aspek kebijakan ataupun pendekatan lain pada sektor lingkungan, demokratisasi maupun hak asasi manusia. Namun demikian pada akhirnya bermuara pada satu tujuan untuk mengangkat harkat dan martabat manusia pada kehidupan yang lebih baik.

Dalam mendampingi masyarakat miskin, terdapat empat pendekatan yang digunakan oleh LSM. Keempat pendekatan itu didasarkan pada persepsi LSM mengenai keberadaan masyarakat miskin, yakni:

1. Pendekatan **sosio-karitatif**; pendekatan yang didasarkan pada anggapan bahwa masyarakat adalah miskin, menderita, dan tidak mampu menolong dirinya sendiri. Misalnya LSM yang berlatar belakang keagamaan dengan pemberian bea siswa, pendirian rumah jompo, dll.
2. Pendekatan **sosio-reformis**; dilakukan secara aksidental, dengan maksud mengembalikan ke keadaan normal kembali. Misalnya aksi-aksi penanggulangan bencana alam dan kelaparan.
3. Pendekatan **sosio-ekonomis**; pendekatan yang didasarkan pada anggapan bahwa orang miskin mempunyai potensi untuk mengatasi masalah sosial-ekonomi mereka sendiri. Kalau potensi ini diperkuat, maka mereka akan menjadi mandiri dan mampu berpartisipasi dalam pembangunan. Pendekatan ini kemudian disebut sebagai pemberdayaan.

4. Pendekatan **sosio-transformis**; dengan keyakinan bahwa pembangunan masyarakat pada dasarnya adalah mengupayakan perubahan sikap, tingkah laku, pandangan, dan budaya masyarakat. Upaya dilakukan dengan cara memperjuangkan kebijakan pembangunan yang lebih berkeadilan dan partisipatif.

Namun demikian, tidak dapat ditentukan pendekatan mana yang paling baik karena bergantung pada situasi konkrit, analisa sosial, dan masyarakat yang didampingi. Bahkan, banyak LSM yang mengkombinasikan beberapa pendekatan dalam suatu program terpadu.

PENGALAMAN BINA SWADAYA DALAM PENDAMPINGAN DAN PEMBERDAYAAN KELUARGA MISKIN

Kemiskinan adalah suatu masalah yang kompleks. Kemiskinan, dapat dirunut dari luar maupun dari dalam masyarakat sendiri. Dari luar, misalnya dengan kebijakan pemerintah yang tidak menguntungkan orang miskin, atau mungkin juga karena sikap serakah pebisnis dalam mengoptimalkan keuntungan secara monopolistik yang tidak terkontrol oleh pemerintah dan masyarakat. Hal tersebut mengakibatkan kesenjangan sosial-ekonomi yang cukup jauh antara orang kaya dan miskin, dimana pendapatan dan status sosial orang miskin menjadi sangat rendah. Sedangkan dari dalam, diakibatkan karena masih rendahnya kemampuan dan kualitas sumberdaya manusia (SDM) yang ada dimasyarakat itu sendiri. Sehingga dengan demikian terlihat betapa lemah posisi tawar orang miskin ketika berhadapan dengan mitra usaha yang lebih mampu, akibat rendahnya teknologi yang dikuasai, serta lemahnya organisasi dan permodalan. Orang miskin sebenarnya bukan berarti tidak punya, melainkan hanya sedikit (bukan *the have not* tetapi *the have little*) (Ismawan, 2002)

Menanggapi tentang kondisi ketidak berdayaan orang miskin tersebut maka Bina Swadaya sebagai salah satu LSM di Indonesia, mencoba mengatasi persoalan kemiskinan dengan melakukan program-program pemberdayaan kepada masyarakat miskin. Dalam melaksanakan misi pemberdayaan, Bina Swadaya menjalin kerja sama yang sinergis dengan pemerintah, swasta, perguruan tinggi, lembaga donor, maupun institusi lainnya yang mempunyai komitmen dalam program pemberdayaan masyarakat untuk penanggulangan kemiskinan.

Pendekatan dan peran serta yang dilakukan oleh Bina Swadaya selama 40 tahun dalam program penanggulangan kemiskinan adalah sebagai berikut:

1. Peningkatan Kapasitas Aparat Pemerintah dalam Program-program Penanggulangan Kemiskinan

Bantuan teknis yang diberikan Bina Swadaya untuk peningkatan kapasitas aparat pemerintah, dilakukan dalam program-program antara lain yaitu: perhutanan sosial (*Social Forestry*), proyek penyediaan sarana air bersih dan

penyehatan lingkungan pemukiman (*Water Supply and Sanitation for Low Income Communities*), *Participatory Integrated Development for Rainfed Area*/PIDRA dan program pemberdayaan masyarakat di Sub-DAS Cimanuk Hulu. Bina Swadaya memfasilitasi perencanaan program dengan melibatkan masyarakat dan stakeholder terkait, pertemuan-pertemuan rutin dengan tim teknis dinas, memberikan pelatihan kepada aparat pemerintah tentang aspek dan konsepsi pendekatan yang berbasis masyarakat, maupun penyiapan *exit strategy* program bersama pemerintah daerah.

Kondisi yang paling kritis dari sebuah kegiatan/proyek adalah ketika proyek berakhir dan semua fasilitas proyek habis, namun kegiatan tetap **harus** berjalan di tingkat masyarakat. Dengan demikian tentunya masyarakat penerima proyek masih membutuhkan pendampingan dan ketersediaan fasilitas dengan pihak luar, terutama pemda maupun dinas terkait. Keterlibatan pemda maupun dinas terkait sejak perencanaan, sebenarnya membangun komitmen dan membagi peran sesuai dengan aras masing-masing. Sebagai contoh, ketika pendampingan untuk program perhutanan sosial sudah selesai, maka pemda dan dinas terkait berperan untuk menindaklanjuti secara sinergis keberlanjutan program ditingkat masyarakat. Ketika proyek WSLIC berakhir, maka dinas yang terkait seperti dinas kesehatan kabupaten tetap melanjutkan komponen program untuk peningkatan perilaku hidup bersih dan sehat di tingkat masyarakat. Hal ini bisa tercapai, karena pendamping masyarakat secara intensif melakukan koordinasi melalui pertemuan-pertemuan rutin dan merencanakan tahap *exit* strategi bersama pemda dan instansi teknis terkait lainnya untuk mengalokasikan pendanaan dari usulan kegiatan masyarakat.

Namun demikian, di balik keberhasilan tersebut, tentu saja masih ada kekurangannya. Permasalahan utama yang terkait dengan kekurangan tersebut, yaitu: (1) masih ada keterbatasan kemampuan "lobby" yang dimiliki oleh pendamping sehingga tidak mampu menyuarakan kebutuhan masyarakat yang harus disinergiskan dengan pemda maupun instansi teknis lainnya; (2) pemda maupun instansi teknis terkait lainnya kurang jeli menangkap kebutuhan masyarakat, sehingga tidak disiapkan anggarannya melalui APBD; (3) masih adanya ego sektoral yang justru tidak menciptakan iklim kondusif terhadap aspek pemberdayaan masyarakat; (4) kebijakan proyek yang terbatas pada tahun anggaran, sehingga melemahkan konsepsi pemberdayaan masyarakat. Sebagai contoh, masyarakat telah dimobilisasi dan disiapkan dengan pengadaan kontribusi lokal, namun dana pendamping dari APBD belum dapat dicairkan. Kondisi ini akhirnya berpotensi melemahkan motivasi di tingkat masyarakat sekaligus dapat menumbuhkan ketidakpercayaan.

2. Peningkatkan Peran *Corporate* melalui Program CSR

Kerjasama program yang dilakukan oleh Bina Swadaya dengan beberapa *corporate* antara lain dengan menggunakan pendekatan: (a) peningkatan *income generating* masyarakat melalui pengembangan usaha produktif. Kegiatan ini mendasarkan pada kebutuhan masyarakat terhadap peningkatan pendapatan melalui usaha produktif. Staf *corporate* mendapatkan pelatihan dalam rangka

meningkatkan kapasitas sebagai pendamping kelompok binaan perusahaan. (b) pengembangan keuangan mikro; Beberapa *corporate* mulai mengembangkan keuangan mikro yang memberikan pelayanan kredit untuk usaha produktif anggotanya. Perusahaan memberikan dana pengembangan LKM kepada Bina Swadaya untuk memperluas pelayanan kredit masyarakat di sekitar lokasi perusahaan. Anggota yang meminjam harus mempunyai tabungan sebelum melakukan peminjaman. Prinsip dasarnya adalah menghimpun dana masyarakat dan meminjamkan kembali kepada anggota yang lain dengan tingkat suku bunga di bawah suku bunga rentenir. Pengembalian kredit dilakukan secara teratur sesuai dengan kontrak kesepakatan awal. Petugas LKM akan mengumpulkan uang cicilan kredit dari anggota.

Walaupun pelaksana program adalah pihak perusahaan, namun demikian Bina Swadaya juga memfasilitasi peran pemda dan instansi teknis terkait untuk terlibat aktif dan membangun komitmen terhadap keberhasilan program. Kegiatan tersebut dimulai dengan menyusun rencana startegis bersama yang diikuti oleh pihak perusahaan, bappeda maupun dinas teknis yang terkait, seperti Dinas Pertanian, Perkebunan dan Perikanan. Kendala yang seringkali ditemukan, karena pihak perusahaan belum menyadari proses sosial yang memerlukan waktu cukup lama, sementara pihak perusahaan menginginkan hasilnya dapat dilihat dengan cepat, sehingga pada akhirnya, menjadi pemberdayaan instan yang melemahkan afinitas kelompok sasaran.

3. Peningkatan Kapasitas Kelembagaan Lokal Masyarakat dalam Program Penanggulangan Kemiskinan

Melalui pemikiran bahwa masyarakat miskin tidak dalam posisi "*have not*" but "*have a little*", maka diperlukan sebuah wahana yang menyatukan setiap orang miskin sehingga kuat dan mempunyai akses terhadap pembangunan. Berangkat dari keterbatasan yang dimiliki masyarakat (khususnya masyarakat miskin), maka wahana yang relevan untuk pemberdayaan mereka adalah wahana yang memungkinkan mereka memiliki tambahan potensi untuk berkembang. Namun dengan tetap mengingat, bahwa pemberdayaan semestinya tidak menyeret mereka ke dalam ketergantungan yang akan melestarikan kemiskinannya. Wahana yang paling relevan dengan konsep tersebut adalah wahana yang dibentuk DARI - OLEH - UNTUK mereka yang memberikan kesempatan pada mereka untuk saling membantu, tanpa menutup keterlibatan pihak luar yang tidak bertujuan membangun ketergantungan pada diri mereka. Wahana yang dimaksud sering disebut sebagai Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM).

Sebagai wahana bagi pemberdayaan masyarakat, tentunya KSM sendiri harus memiliki kapasitas yang memadai untuk menopang proses pemberdayaan tersebut. Oleh karena itu, dari waktu ke waktu KSM perlu memperkuat diri dalam bidang-bidang sebagai berikut :

- ◆ Organisasi; yakni pranata-pranata yang mengatur hak dan tanggung jawab setiap individu yang ada di dalam KSM. Oleh karenanya KSM harus memiliki kepengurusan dan keanggotaan yang ditata secara bersama oleh mereka dan

selanjutnya difungsikan guna menjamin perolehan hak dan tanggung jawab masing-masing sesuai kesepakatan yang telah dibuat. Namun demikian, tanpa pengorganisasian yang baik, akan terbuka peluang ketimpangan dalam hak dan tanggung jawab, yang akan bermuara pada pelemahan makna berkelompok.

- ◆ Modal; yakni sekumpulan potensi yang dihimpun oleh mereka sendiri, baik yang berasal dari mereka sendiri maupun yang berasal dari luar atas kesepakatan mereka, yang selanjutnya dapat difungsikan untuk peningkatan usaha dan hidup mereka secara individual maupun secara kelompok. Modal bukan dalam pengertian sebagai kumpulan uang saja, tetapi merupakan semua potensi yang mungkin dikumpulkan. Tanpa modal, bisa saja kelompok berfungsi tetapi laju perkembangannya tentunya bergantung kepada permodalan tersebut.
- ◆ Administrasi; yakni pencatatan/pendokumentasian segala hal yang berkaitan dengan pelaksana fungsi kelompok yang dapat dijadikan sebagai acuan bagi semua anggota dan pengurus dalam pengelolaan kelompok. Administrasi akan selalu menjadi bukti dan saksi yang menentukan bagi transparansi semua hal yang terjadi dalam kelompok. Administrasi yang kurang baik, bisa membuka ketidakpercayaan, kebingungan dan kesulitan mengetahui perkembangan kelompok dari waktu ke waktu.
- ◆ Kegiatan atau usaha produktif; merupakan perwujudan dari upaya kelompok mencapai tujuannya. Dalam kelompok yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan ekonomi, maka kegiatan atau usaha kelompok bisa berupa usaha simpan pinjam, usaha produktif individual dengan bantuan kelompok, usaha produktif kelompok, dan sebagainya. Jika kelompok tidak melakukan kegiatan dalam wadah kelompok tersebut dapat diartikan kelompok tidak berfungsi, sekalipun individu tetap mengembangkan usaha produktif. Karena usaha produktif yang dilakukan sendiri oleh individu tanpa sentuhan dari kelompok, tentunya tidaklah bisa *diclaim* sebagai kegiatan kelompok.
- ◆ Pengakaran; yakni kemampuan kelompok untuk memberi manfaat bagi anggotanya, keluarga anggotanya dan lebih jauh lagi masyarakat di luar kelompok tersebut. Kemampuan memberi manfaat tersebut, biasanya akan berdampak pada peningkatan dukungan semua pihak yang memperoleh manfaat. Sebaliknya bila kelompok tidak memberi manfaat maka pihak-pihak tersebut bisa jadi akan mengabaikan kelompok bahkan merekomendasi pembubarannya.

Dengan konsep tersebut diatas, maka kelompok swadaya masyarakat ini berorientasi kepada: (a) peningkatan pendapatan anggota dan kelompok. Dalam kaitan ini, perlu diupayakan terus menerus pemahaman dan peningkatan bagi anggota, khususnya dalam mengusahakan pengelolaan ekonomi rumah tangga yang efektif, pemupukan modal swadaya serta pengembangan usaha-usaha produktif dan pemasaran; (b) adanya keterbukaan di kalangan anggota terhadap berbagai hal baru ke arah kemajuan. Disamping itu juga terbuka terhadap kerja sama baru untuk mencapai tingkat skala usaha yang lebih besar; (c) menerapkan prinsip demokrasi dan partisipasi dalam penyelenggaraan kelompok. Hal ini

ditandai oleh adanya pertemuan anggota secara teratur dan berkelanjutan (satu bulan atau satu minggu sekali), pengurus dipilih dari dan oleh anggota, program pendidikan anggota diselenggarakan secara teratur, administrasi keuangan yang tertib dan transparan, serta perencanaan program, pelaksanaan dan penilaiannya dilakukan secara partisipatif.

Untuk mencapai profil seperti tersebut di atas, diperlukan upaya pendidikan dan pendampingan yang serius untuk mewujudkan kelompok sebagai: (a) wahana dari proses saling belajar-mengajar dari anggota; (b) wahana dari upaya mempertajam perumusan masalah yang dihadapi anggota; (c) wahana pengambilan keputusan untuk menentukan strategi mengatasi masalah bersama; (d) wahana mobilisasi sumberdaya dari para anggota maupun dari luar anggota; (e) wahana penghubung dengan lembaga lain : pemerintah, pebisnis dan masyarakat.

Dalam mencapai kemandirian KSM, diperlukan tenaga pendamping, yang melakukan pendampingan kepada kelompok binaan. Ditinjau dari segi tingkat pelibatan pendamping, tahapan-tahapan pemberdayaan meliputi: (a) **Tahap Animasi**, yakni tahap menumbuhkan/membangkitkan jiwa/semangat pada diri masyarakat bahwa mereka mampu; (b) **Tahap Fasilitasi**, yakni tahap membantu masyarakat menembus/mengatasi rintangan teknis melalui pelatihan, penyuluhan, dan sebagainya; (c) **Tahap Penghapusan Diri**, yakni tahap dimana pendamping menarik diri dari kelompok dampungannya. Sedangkan ditinjau dari segi kualitas atau tingkatan hasil yang akan dicapai, pemberdayaan bisa dibedakan dalam tahapan-tahapan : (a) **Tahap Kesejahteraan**, dimana pemberdayaan masih berpusat pada peningkatan derajat kesejahteraan masyarakat; (b) **Tahap Akses pada Sumberdaya**, dalam tahap ini berbagai sumberdaya telah terakses dan siap mendukung program; (c) **Tahap Kesadaran Kritis**, yakni tahapan dimana pemberdayaan telah mencapai tingkatan untuk menumbuhkan kemampuan masyarakat untuk berpikir kritis terhadap segala hal di sekitarnya; (d) **Tahap Pengorganisasian**, dimana pemberdayaan telah meningkat kepada peningkatan kualitas organisasinya dan terus diupayakan untuk mampu mengambil keputusan-keputusan sekitar dirinya sendiri; (e) **Tahap Kontrol**, dimana masyarakat telah memiliki kemampuan mengontrol terhadap segala hal yang terkait dengan hidup mereka. Sehingga pendamping membuat rencana kerja pendampingan yang sesuai dengan tingkat kebutuhan KSM.

Berdasarkan hasil pengalaman lapangan, meskipun Bina Swadaya telah melakukan pendampingan kelompok ke dalam aspek-aspek pengembangannya secara lebih luas, KSM bukan sekadar kelembagaan sosial tetapi sekaligus juga kelembagaan ekonomi, khususnya Lembaga Keuangan Mikro informal, karena kegiatan dominan kelompok tersebut adalah simpan-pinjam.

Pendampingan masyarakat miskin melalui KSM yang dilakukan langsung oleh Bina Swadaya memang tidak banyak, bila dibandingkan jumlah kelompok yang ada di Indonesia, namun jumlah itu diduga kuat merupakan jumlah terbesar kelompok dampingan yang dilakukan oleh jajaran LSM sejenis di Indonesia. Dalam kurun waktu yang relatif lama, pada masa pemerintahan Soeharto pengembangan KSM di daerah-daerah perdesaan mengalami banyak kendala karena adanya

kecurigaan pemerintah akan keberadaan LSM. Kendala yang dihadapi, adalah ketika KSM ini harus berhubungan dengan tataran yang lebih makro dan luas. Pemasaran hasil kelompok, akses terhadap lembaga keuangan, kekurangan terhadap faktor produksi seperti teknologi dan informasi serta keterbatasan sarana infrastruktur yang menjadi kendala terwujudnya kemandirian KSM.

4. Penyediaan Fasilitas Kredit Mikro melalui Lembaga Keuangan Mikro

Rintisan program pengembangan keuangan mikro, sebenarnya berangkat dari adanya kegiatan simpan pinjam di tingkat KSM. Secara singkat disampaikan sebagai berikut:

a. Tabungan Setia Kawan (TSK) dan Kredit Setia Kawan (KSK)

Dihadapkan pada kecilnya kemampuan menabung jajaran anggota KSM dan keterbatasan akses terhadap sumber dana untuk pengembangan usaha mereka, Bina Swadaya kemudian mengembangkan kegiatan tabungan dan kredit antar KSM yang dinamakan Program TSK (Tabungan Setia Kawan) dan KSK (Kredit Setia Kawan). Tujuan program ini adalah untuk melayani kebutuhan permodalan KSM yang semakin meningkat berkat adanya pendampingan Bina Swadaya dalam bidang SDM, usaha, pemasaran dan organisasi KSM. Melalui program ini, KSM didorong meningkatkan jumlah tabungan mereka dalam bentuk TSK di Bina Swadaya. Tabungan ini kemudian dimanfaatkan untuk tabungan beku bagi perolehan kredit yang dibutuhkan. Dalam program ini, diberlakukan suku bunga pasar, kurun waktu pinjaman disesuaikan dengan jenis usaha dan rasio antara tabungan dan kredit maksimal 1:4. Untuk dapat melaksanakan peran itu, Bina Swadaya mengundang lembaga dana menyediakan *matching fund* berupa *revolving grant* atau *loan*.

Pengembangan program TSK/KSK, ternyata praktis menjadikan Bina Swadaya berfungsi sebagai lembaga perbankan. Untuk menghindari tuduhan bahwa Bina Swadaya melakukan praktek bank gelap, maka Bina Swadaya mengambil kebijakan baru, yaitu mengalihkan tabungan kelompok kepada bank-bank terdekat. Kebijakan ini sekaligus untuk mendidik kelompok menabung di bank, sekaligus merupakan sesuatu hal yang belum pernah terjadi sebelumnya selama penyelenggaraan program ini (tahun 1970-80 an).

b. Hubungan Bank - KSM

Berkembangnya jumlah KSM binaan Bina Swadaya dari waktu ke waktu, dan bertambahnya kebutuhan untuk tambahan modal usaha dari kalangan anggotanya, ternyata tidak dapat dipenuhi oleh Program TSK-KSK Bina Swadaya. Menghadapi persoalan ini, maka Bina Swadaya memanfaatkan kesempatan untuk terlibat dalam Program HBK, sebagaimana diamanatkan oleh APRACA (Nanjing, 1986). Bahkan, Bina Swadaya ikut berperan sangat aktif dalam penyiapan lokakarya proyek ini bersama Bank Indonesia, Bank BRI, dan GTZ pada tahun 1987-1989.

Program ini menarik, karena merupakan terobosan yang memungkinkan bank melayani masyarakat kecil (melalui kelompok) yang tidak memiliki cukup jaminan fisik dan kelembagaan formal. Dengan melayani rakyat kecil melalui kelompok, bank mempunyai keuntungan dalam hal: *Pertama*, mengurangi biaya transaksi, yang bila dilakukan secara individual terlalu tinggi dan tidak sebanding dengan kredit yang diberikan. *Kedua*, melalui sistem *collateral substitutes* berupa tanggung renteng dan dengan adanya *social pressure* dalam kelompok, memungkinkan terjaminnya keamanan kredit yang diberikan. Bagi KSM sendiri, program HBK telah memungkinkan mereka berhubungan dengan bank, yang selama ini sulit untuk dilakukan. Melalui program HBK, telah terjadi kapitalisasi di tingkat desa, terlebih lagi dengan diberlakukannya sistem kaitan antara tabungan dan pinjaman sebesar 1 : 8. Dengan demikian membalikkan keadaan saat ini, dimana kalangan perbankan lebih banyak dianggap menyedot dana-dana dari desa ke kota. Meskipun program ini tidak dilanjutkan oleh Bank Indonesia, namun di masyarakat program ini terus berlanjut dengan melalui BPR-BPR yang ada.

c. Bank Perkreditan Rakyat (BPR)

Dalam upaya peningkatan kinerja program keuangan mikro Bina Swadaya kepada masyarakat luas, maka pada tahun 1992 Bina Swadaya mendirikan 4 BPR. Berbeda dengan BPR pada umumnya, BPR Bina Swadaya memberikan pelayanan kredit mikro kepada kelompok-kelompok, disamping individual.

Faktor-faktor yang mendorong pendirian lembaga keuangan formal itu adalah: (1) walaupun promosi Program HBK telah banyak dilakukan, kenyataan memperlihatkan bahwa banyak bank (baik bank umum maupun BPR) lebih menyukai memberikan kredit dengan *tangible collaterals* (jaminan fisik). Hal ini mengakibatkan jumlah bank partisipan Program HBK, bergerak sangat lambat. Hal ini mengakibatkan *coverage* Program HBK, tidak terlalu luas; (2) walaupun PHBK telah menggunakan mekanisme pasar, serta ada fasilitas kredit likuiditas Bank Indonesia untuk para bank partisipannya (program kredit mikro dari pinjaman ADB), kemampuan program ini untuk memberikan kredit kepada kelompok berjalan lambat. Hal ini mengakibatkan kebutuhan-kebutuhan kredit kelompok, tidak dapat dipenuhi pada waktunya.

Disamping 2 faktor pengalaman operasional di atas, terdapat pula faktor kebijakan pemerintah. Pada tahun 1988, Bank Indonesia mengeluarkan PAKTO (Paket Oktober) 28, yaitu peraturan pemerintah yang mengizinkan lembaga seperti Bina Swadaya mendirikan BPR, bank kecil yang beroperasi di tingkat kecamatan. Karena masih dalam tahap belajar, maka pengembangan BPR ini tidak sepenuhnya berjalan lancar dan terdapat satu bank yang mengalami kegagalan. Namun, dengan pengalaman baru yang diperoleh, akhirnya pada tahun ini Bina Swadaya mendirikan lagi satu bank bernama BPR Kebomas di Gresik, Jawa Timur.

d. Koperasi Pembiayaan

Akibat krisis ekonomi yang berkepanjangan (1997-1999), maka bank-bank terpukul, sehingga untuk pelayanan kredit baru dihentikan. BPR Bina Swadaya

pun mengalami kesulitan dana, sehingga mereka harus melakukan pelayanan kredit yang lebih dibatasi untuk masyarakat kecil di wilayah kecamatan. Kondisi demikian, mengancam kelangsungan pelayanan keuangan mikro masyarakat kecil yang menjadi *beneficiary* pelayanan pendampingan Bina Swadaya, dan juga masyarakat luas yang didampingi oleh LSM lain.

Agar supaya masyarakat miskin yang didampingi Bina Swadaya tetap bisa dilayani dan tidak frustrasi, maka Bina Swadaya memotori berdirinya Koperasi Bina Masyarakat Mandiri (BMM), dengan memanfaatkan UU dan peraturan baru pemerintah yang memungkinkan pendirian koperasi primer pada tingkat nasional. Upaya ini dilakukan dengan menghubungi orang-orang dari kalangan menengah keatas yang mempunyai kemampuan keuangan, serta memiliki kepedulian kepada masyarakat kecil. Mereka didekati untuk mau mengorganisasikan diri bersama dan memberdayakan masyarakat kecil dengan motto "memberi tanpa kehilangan". Dalam waktu kurang lebih sebulan, terhimpun 28 orang dan mereka sepakat mendirikan sebuah Koperasi BMM, pada Oktober 1998.

Walaupun Bina Swadaya belum pernah melakukan studi secara khusus mengenai peran LKM terhadap program penanggulangan kemiskinan, namun dari hasil penelitian Nugroho (2003) menunjukkan bahwa variabel LKM secara signifikan mengurangi jumlah keluarga miskin di beberapa provinsi.

5. Penyediaan Informasi Pertanian

Bina Swadaya mengembangkan unit khusus yang bertugas menyediakan informasi di berbagai bidang pembangunan melalui majalah, buku, VCD, program radio, dan TV. Majalah Trubus diterbitkan sejak tahun 1969, dimana pada awalnya masyarakat meragukan apakah Indonesia memerlukan majalah pertanian. Para tokoh pers juga skeptis karena petani terlalu sibuk mencangkul dan tidak sempat membaca, sedangkan orang-orang yang senang membaca tidak suka mencangkul.

Setelah diupayakan perubahan image, target pembaca, desain, dan meningkatkan keaktifan promosi, maka jumlah pembaca majalah Trubus semakin meningkat. Majalah Trubus maupun buku-buku pertanian yang mengiringinya mempunyai pengaruh secara tidak langsung kepada golongan petani kecil, walaupun target pembacanya adalah pebisnis dan hobiist pertanian.

PELUANG DAN TANTANGAN KE DEPAN PERAN LSM DALAM PROGRAM PERTANIAN

Pembahasan mengenai peluang dan tantangan peran LSM dalam program Departemen Pertanian, akhirnya meluas pada kondisi internal dan eksternal bagaimana LSM bisa mengikuti perkembangan paradigma pembangunan pertanian ke depan. Walaupun kenyataannya kinerja LSM sangat tergantung dengan masyarakat miskin yang didampingi untuk diberdayakan. Akhirnya konteksnya meluas bagaimana LSM mampu secara terus menerus berkomitmen melakukan pemberdayaan masyarakat miskin sesuai dengan paradigma pembangunan khususnya pembangunan sektor pertanian.

Kondisi terkini adalah terbukanya era globalisasi ekonomi yang diwujudkan dengan adanya proses internasionalisasi produksi, perdagangan dan pasar uang. Aspek-aspek penting yang tercakup dalam proses globalisasi ekonomi adalah runtuhnya hambatan-hambatan ekonomi nasional; meluasnya aktivitas-aktivitas produksi, keuangan dan perdagangan secara internasional serta semakin berkembangnya kekuasaan perusahaan transnasional dan institusi Moneter Internasional. Ciri utama yang nampak dari globalisasi ini adalah peningkatan konsentrasi dan monopoli berbagai sumberdaya dan kekuatan ekonomi oleh perusahaan transnasional, maupun oleh perusahaan-perusahaan keuangan dan dana global (Khor, 2002).

Di sisi lain, persoalan pemberdayaan masyarakat tidak bisa lepas dari permasalahan eksternal. Program-program pemberdayaan masyarakat yang sudah digulirkan dengan pendampingan LSM, seringkali mengalami masalah ketika dibawa pada tataran makro. Sebagai contoh, produksi jagung kelompok swadaya masyarakat di Kecamatan Cibugel (Jawa Barat) kesulitan mendapatkan pasar karena masalah kuantitas, kualitas dan kesinambungan produksi. Apabila ada perusahaan yang bersedia menerima hasil produksi mereka, seringkali masyarakat tidak mampu memproduksi sesuai dengan target perusahaan. Demikian juga dengan hasil salak di Desa Mapuru Jaya, Timika yang sebenarnya bagus tetapi tidak bernilai ekonomi karena keterbatasan teknologi budidaya sehingga hasil produksi tidak optimal. (Ana, 2006)

Aspek eksternal lainnya, adalah bagaimana LSM mampu memediasi kesinergisan antar *stakeholder* yang terlibat dalam pemberdayaan masyarakat untuk program penanggulangan kemiskinan. Pendekatan animasi, fasilitasi dan penghapusan diri, masih sangat relevan untuk terus diterapkan kepada kelompok sasaran. Perencanaan bersama *stakeholder* terkait seperti pemerintah daerah, instansi teknis terkait, perusahaan, koperasi maupun perguruan tinggi menjadi hal yang strategis untuk dilakukan. Keterkaitan dengan pemerintah, terutama pada aspek kebijakan dan penyediaan dana seperti APBD. Sedangkan keterkaitan dengan perusahaan bagaimana dapat membangun komitmen perusahaan melalui pemanfaatan dana CSR. Peran perguruan tinggi sangat penting untuk mensosialisasikan temuan teknologi yang bermanfaat bagi kelompok sasaran.

Pada kondisi internal LSM sangat berkaitan dengan kemampuan organisasi untuk mengikuti perkembangan paradigma yang ada. Diperlukan fleksibilitas dan komitmen aktivis LSM untuk mengembangkan metodologi yang strategis sehingga relevan dengan kebutuhan masyarakat untuk keluar dari kemiskinan. Organisasi ini juga akhirnya harus mandiri untuk tidak selalu tergantung dengan pihak donor, karena kebutuhan internal yang harus bisa dipenuhi sendiri.

PENUTUP

Peran LSM dalam program penanggulangan kemiskinan sangat strategis, karena LSM mampu mengembangkan pendekatan yang lebih fleksibel baik melalui pemberdayaan masyarakat, dialog kebijakan, maupun program-program advokasi. Bina Swadaya sebagai salah satu LSM yang ada di Indonesia, mempunyai

komitmen kepada pemberdayaan masyarakat miskin melalui pemberdayaan masyarakat. Bentuk pemberdayaan dilakukan dengan membentuk Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) yang menjadi wahana kelompok masyarakat untuk melepaskan diri dari kemiskinan dan ketidakberdayaan. Komponen internal yang sangat penting dari KSM yaitu: organisasi, administrasi, permodalan, kegiatan maupun pengakaran merupakan instrumen pemberdayaan yang mengalami perubahan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Peran pemerintah daerah dan *stakeholder* lainnya, sangat penting pada tahap penghapusan diri, yaitu sebuah tahapan pendamping dari LSM harus meninggalkan kelompok dampungannya karena KSM telah mandiri. Namun demikian, KSM akan membutuhkan fasilitas pendampingan lainnya yang dapat disediakan oleh Pemda, instansi teknis terkait maupun *stakeholder* lain berupa dana, teknologi, peningkatan kapasitas sumberdaya manusia maupun kebijakan yang kondusif. Strategi yang dilakukan adalah melalui penyusunan rencana kerja bersama, pertemuan rutin, workshop maupun monitoring bersama.

Keberhasilan program penanggulangan kemiskinan terutama melalui Departemen Pertanian, akan dicapai dengan adanya pola pikir yang sama, komitmen serta implementasi yang berpihak kepada masyarakat miskin. Walaupun akan menemui banyak kendala, namun dengan kesinergisan antar *stakeholder* yang ada, akan membantu peningkatan harkat dan martabat masyarakat miskin. Semoga.

DAFTAR PUSTAKA

- Bustanul, Arifin. 2004. Analisis Ekonomi Pertanian Indonesia. Penerbit Kompas Gramedia.
- Rahayu, Ana Budi. 2006. Prospek Ekonomi Indonesia Berbasis Sektoral (dalam bentuk bunga rampai). Inskandarsyah Institute.
- Krisnamurthi, Bayu. 2006. Revitalisasi Pertanian, Sebuah Konsekuensi Sejarah dan Tuntutan Masa Depan (dalam buku Revitalisasi Pertanian dan Dialog Peradaban), Penerbit Buku Kompas.
- Ismawan Bambang. 2002. Makalah disampaikan dalam "Sarasehan Nasional Micro Finance dan Upaya Penanggulangan Kemiskinan" tanggal 27 Agustus 2002, kerjasama CRESCENT, Komite Penanggulangan Kemiskinan dan Partnership for Governance Reform in Indonesia.
- JICA. 2006. Peran Masyarakat dalam Pembangunan Wilayah, Yayasan Bina Swadaya
- MJ Kasiyanto. 2002. Peta Bumi Masalah Keuangan Mikro. Materi disampaikan pada Temu Nasional dan Bahan Pengembangan Keuangan Mikro, 2002
- Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. 2002. Analisis Kebijakan: Pendekatan Pembangunan dan Kebijakan Pengembangan Agribisnis. PSE-Balitbang Pertanian. Bogor.