

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Balai Ekonomi Desa atau Balkondes merupakan salah satu dari dua program prioritas Kementerian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang mendukung pertumbuhan ekonomi di desa selain program Mitra Usaha Desa Nusantara dan Badan Usaha Milik Desa (BUMdes). Program ini telah dirancang sejak tahun 2016 dan mulai direalisasikan pada tahun 2017. Balkondes menjadi program CSR BUMN yang diharapkan dapat menjadi suatu karya nyata dari BUMN dalam membangun Negeri, sebagai program inisiasi percepatan perekonomian lokal melalui kegiatan pariwisata untuk mendekatkan BUMN pada masyarakat dan mendorong pertumbuhan ekonomi lokal dikawasan Borobudur. Di wilayah Borobudur nantinya akan terdapat 20 Balkondes yang dibuat oleh BUMN. Untuk mendukung program ini, BUMN juga membekali masing – masing Balkondes dengan BUMN sponsor.

Pelaksanaan program CSR ini turut melibatkan banyak pihak di dalamnya yaitu Pemerintah Pusat sebagai penentu kebijakan, Pemerintah Desa selaku pemangku kekuasaan, masyarakat yang berada di wilayah Kecamatan Borobudur, dan pihak BUMN sebagai perusahaan penyelenggara CSR. Hubungan atau relasi yang terbentuk antar aktor yang berkepentingan, baik pemerintah dengan masyarakat, pemerintah dengan swasta, ataupun swasta dengan masyarakat menjadi penentu bagi keberhasilan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah. Suatu kebijakan dapat diterapkan setelah mendapat

persetujuan dari berbagai pihak yang terlibat, tetapi tidak dipungkiri bahwa setiap aktor memiliki kepentingan masing-masing. Sehingga bukan menjadi hal baru, bila ada pihak yang awalnya tidak setuju dengan kebijakan ini.

Menteri BUMN saat itu, Rini Soemarno, menjelaskan bahwa kedua program tersebut menjadi atensi Kementerian BUMN guna meningkatkan taraf perekonomian desa. "Kami melihat, kesejahteraan masyarakat Indonesia akan tercapai kalau bisa sejahterakan desa," ujar Rini di Aula Fakultas Kedokteran UI Salemba, Jakarta, Rabu (3/5) dilansir dari laman katadata.co.id¹. Program pertama yaitu Balkondes merupakan program pemberdayaan masyarakat desa-desa yang ada di sekeliling destinasi wisata. Dengan demikian, masyarakat desa juga dapat merasakan manfaat ekonomi dari kunjungan para wisatawan. BUMN sebagai sektor privat disini berperan sebagai pelaksana dari program Balkondes yang merupakan gagasan langsung dari Kementerian BUMN sebagai pemerintah pusat. Program ini diharapkan menjadi suatu karya nyata dari BUMN dalam membangun negeri, seperti slogan BUMN, serta sebagai program inisiasi percepatan perekonomian lokal melalui kegiatan pariwisata selain mendekatkan BUMN pada masyarakat juga mendorong pertumbuhan ekonomi lokal dikawasan Borobudur².

Munculnya suatu kebijakan tidak pernah terlepas dari keterlibatan stakeholder. Secara sederhana stakeholder memiliki pengertian sebagai

¹ Dari artikel yang berjudul "Dua Program Kementerian BUMN Tingkatkan Perekonomian Desa" dalam <https://katadata.co.id/berita/2017/05/03/dua-program-kementerian-bumn-tingkatkan-perekonomian-desa> diakses pada 10 September 2018

² Dari artikel "BUMN Hadir Untuk Negeri Hidupkan Balkondes" dalam <http://www.bumn.go.id/berita/0-BUMN-Hadir-Untuk-Negeri-Hidupkan-Balkondes-> diakses pada 23 September 2018

pemangku kepentingan (Wibisono, 2007). Dalam konteks tata kelola pemerintahan, peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat akan berpengaruh pada kebijakan yang akan diambil pemerintah daerah. Peraturan tersebut bisa jadi menguntungkan atau bahkan sebaliknya. Kelompok masyarakat juga memiliki peran yang sangat besar dalam memberikan pendapat kepada pemerintah. Perannya tentu saja sebagai warga yang akan dipengaruhi oleh kebijakan yang dihasilkan. Dalam hal ini seorang pengambil keputusan harus mengetahui cara membina hubungan baik dengan berbagai pihak yang memangku kepentingan. Dari penjelasan definisi stakeholder diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa stakeholder adalah pihak yang berpengaruh dalam keberlangsungan serta keberhasilan suatu kebijakan.

Menurut Howlett dan Ramesh (1995), aktor-aktor dalam kebijakan terdiri atas lima kategori yaitu aparatur yang dipilih (*elected official*), aparatur yang ditunjuk (*appointed official*), kelompok kepentingan (*interest group*), organisasi-organisasi penelitian (*research organization*), dan media massa (*mass media*). Dalam hal ini stakeholder dapat kita golongkan dalam kelompok kepentingan (*interest group*) dimana kita ketahui bahwa pemerintah dan politikus seringkali memerlukan informasi yang dimiliki oleh kelompok-kelompok kepentingan guna efektivitas pembuatan kebijakan atau untuk menyerang oposisi mereka. Hampir dalam semua sistem politik yang ada, kelompok kepentingan mempunyai fungsi untuk mengagregasi (mempertemukan) kepentingan warga tertentu yang tidak hanya memberikan tuntutan dan dukungan tetapi juga memberikan alternatif bagi tindakan

kebijakan. Mereka memberikan banyak informasi kepada pejabat publik, yang bahkan seringkali pada hal-hal yang bersifat teknis mengenai dampak dan akibat yang dapat timbul dari suatu usulan kebijakan. Dalam hal ini mereka memberikan rasionalitas pembuatan kebijakan. Kelompok kepentingan merupakan sumber pemerintah dalam memproses suatu kebijakan publik.

Menurut World Business Council for Sustainable Development (2000), CSR adalah komitmen bisnis secara terus-menerus untuk berperilaku etis dan berkontribusi terhadap pembangunan sosial ekonomi, sementara pada saat yang sama meningkatkan kualitas kehidupan tenaga kerja dan keluarganya sebagai bagian dari masyarakat setempat dan masyarakat luas. Pengertian ini mengandung dimensi: kesukarelaan, sosial, dan ekonomi. Adanya CSR di Indonesia juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT). Menurut Pasal 1 angka 3 UUPT, Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan/CSR adalah komitmen perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya. Friedman (1967) menyatakan perusahaan melakukan tanggung jawab sosial atau CSR hanya dalam rangka peningkatan keuntungan. Jadi, program CSR yang dilakukan seolah-olah menjadi gratifikasi bagi masyarakat sekitar dimana perusahaan berada, agar usaha yang dijalankan dapat berjalan dengan lancar tanpa terhambat bermacam keluhan masyarakat sekitar mengenai dampak lingkungan yang ditimbulkan dari usaha terkait. Seperti masalah pembuangan limbah,

pencemaran lingkungan seperti asap dan air, maupun sengketa mengenai ijin tempat pendirian usaha.

Kegiatan CSR di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT). Menurut Pasal 1 angka 3 UUPT, Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan/CSR adalah komitmen perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya. Oleh sebab itu, akan lebih tepat jika dalam perumusan CSR masyarakat dimana akan diterapkan tanggung jawab sosial dari perusahaan ini diajak untuk berdiskusi terlebih dahulu mengenai apa yang masyarakat sekitar perlukan. Perlu disesuaikan dengan potensi yang dimiliki masyarakat dan apa yang bisa dikembangkan sehingga membentuk masyarakat yang berdaya serta mampu meningkatkan kehidupan menjadi lebih baik. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa perusahaan berhasil melakukan tanggung jawab sosialnya (CSR) dengan baik jika menjadi suatu manfaat bagi masyarakat. Bukan hanya tentang besaran alokasi anggaran yang diperuntukkan bagi CSR, tetapi apa yang dapat dihasilkan untuk mewujudkan suatu masyarakat yang berdaya.

Dari sisi pemerintah daerah, diperlukan suatu kemampuan untuk bernegosiasi maupun lobbying kepada pihak perusahaan guna membahas apa yang diperlukan dan bisa dikembangkan oleh daerah, besaran biaya yang dibutuhkan serta menganalisis keuntungan dari diadakannya CSR ini bagi masyarakat. Pemerintah daerah memiliki peran yang penting dalam melakukan

fungsi ini agar CSR yang terselenggara dapat sesuai dengan kebutuhan daerah serta perhitungan pemanfaatan dari pihak privat (swasta) yang akan berinvestasi di daerahnya.

Untuk mendukung pembangunan yang merata diperlukan 3 pilar yakni dari unsur pemerintah, privat (swasta), dan masyarakat. Jika salah satu unsur tidak siap, tentu hal ini akan memengaruhi hasil dari program yang dilaksanakan. Contohnya ketika pemerintah dan privat telah siap, tetapi kondisi masyarakat tidak memungkinkan atau dinilai belum siap untuk turut melaksanakan program, hal tersebut tentu akan memengaruhi hasil akhir dari CSR yang dilakukan. Kesesuaian dengan indikator pencapaian dari program yang dicanangkan. Namun struktur politik, seringkali kekuasaan terdistribusi secara tidak merata dalam masyarakat. Selalu ada kelompok sebagai pihak yang memiliki kekuasaan dan pihak lain sebagai kelompok yang dikuasai. Terlepas darimana sumber kekuasaan yang melekat dalam diri seorang atau sekelompok orang, mempunyai kekuasaan politik berarti secara empiris yang bersangkutan akan ikut melaksanakan keputusan yang ada (Setiadi dan Kolip, 2013)³.

Peneliti bermaksud menganalisis stakeholder dalam program CSR BUMN: Balkondes ini tentu melibatkan berbagai stakeholder, analisis stakeholder yang digunakan tidak hanya akan menelisik lebih lanjut siapa saja aktor yang terlibat dalam program Balkondes ini melainkan juga bagaimana peran mereka dan relasi kuasa antar aktor yang terbentuk. Pemerintah Pusat terlihat memiliki

³ Elly M. Setiadi dan Usman Kolip (2013), *Pengantar Sosiologi Politik*, (Jakarta: Kharisma Putra Utama), hlm. 194

peran yang begitu kuat dalam mendorong Kementerian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) untuk membuat program CSR ini. Kementerian BUMN memang diketahui sedang menjalankan dua program prioritas untuk mendukung pertumbuhan ekonomi di desa, yang pertama adalah Balai Ekonomi Desa (Balkondes) sementara yang kedua yaitu Mitra Usaha Desa Nusantara dan Badan Usaha Milik Desa (BUMdes). Adapun desa-desa yang menjadi target dibangunnya Balkondes adalah sebagai berikut⁴:

1. Desa Bigaran
2. Desa Borobudur
3. Desa Bumiharjo
4. Desa Candirejo
5. Desa Giripurno
6. Desa Giritengah
7. Desa Karanganyar
8. Desa Karangrejo
9. Desa Kebonsari
10. Desa Kembanglimus
11. Desa Kenalan
12. Desa Majaksingi
13. Desa Ngadiharjo
14. Desa Ngargogondo
15. Desa Sambeng

⁴ Menurut situs balkondesborobudur.com diakses 12 September 2018

16. Desa Tanjungsari

17. Desa Tegalarum

18. Desa Teksonggo

19. Desa Wanurejo

20. Desa Wringinputih

Penelitian ini menarik karena program CSR Balkondes ini diselenggarakan di 20 desa dengan disponsori oleh BUMN yang berbeda di masing-masing Balkondes, dan dengan demikian akan berbeda pula dana yang akan diterima setiap desa untuk pembangunan Balkondes ini. Dengan demikian CSR ini menjadi hajat publik yang memuat banyak kepentingan dan relasi di dalamnya. Baik itu pemerintah, swasta, maupun masyarakat sekitar. Dengan analisis stakeholder hal ini akan dilihat dari sisi aktor dan relasi kuasa yang terdapat antar aktor. Bagaimana cara tiap desa mendapatkan BUMN sponsornya, apakah ada lobbying yang dilakukan oleh pemerintah daerah atau tokoh masyarakat setempat ataukah memang sudah dialokasikan berdasarkan potensi yang dimiliki oleh tiap desa hingga menarik BUMN-BUMN yang hendak memberikan dananya untuk pembangunan CSR Balkondes, atau ada ketentuan resmi dari Kementrian yang juga mengatur besaran maupun langkah-langkah yang dilakukan untuk program ini? Penulis akan mengulasnya lebih lanjut dalam pembahasan.

Menurut penelitian sebelumnya yang meneliti mengenai konsep pelaksanaan CSR dan peranannya dalam kepariwisataan oleh Tri Citra Lestari dalam tesisnya *Model CSR Pengembangan Pariwisata Berbasis*

*Komunitas Binaan Bumh: Studi Kasus Balkondes Di Kawasan Borobudur Magelang Jawa Tengah*⁵, dinyatakan bahwa Balkondes seolah terpisah dari aktivitas masyarakat, berbagai respon negatif pun bermunculan dari masyarakat. Balkondes dipandang sebagai salah satu bisnis dari PT TWC⁶ sebagai BUMN pendamping pada saat itu. Hal ini dikarenakan beberapa BUMN sebagai sponsor program Balkondes belum paham sepenuhnya mengenai konsep model CSR BUMN, yakni pengembangan pariwisata yang berbasis komunitas (*Community Based Tourism/CBT*). Kehadiran Balkondes juga memberikan dampak ekonomi sebagai penyedia lapangan pekerjaan baru bagi pemuda desa, meningkatkan pendapatan ibu-ibu PKK, komunitas pedagang, komunitas andong, RT serta dusun setempat. Balkondes juga menyumbang dividen bagi PADes Borobudur sebesar Rp32.000.000-/semester pada pertengahan tahun 2017. Sebagai dampak sosial, Balkondes memberikan ruang publik bagi masyarakat, meningkatkan modal sosial dan menumbuhkan rasa percaya diri masyarakat desa.

Skripsi ini bermaksud membahas peran stakeholder dalam kebijakan yang terdapat dalam program CSR (*Corporate Social Responsibility*) yang dilakukan oleh BUMN dalam program Balkondes. Namun, tidak hanya menentukan aktor-aktor yang terlibat tetapi lebih penting dari itu, bagaimana relasi antar aktor juga relasi kuasa aktor yang terbentuk. Relasi

⁵ Tesis dari R. Tri Citra Lestari dalam Studi S2 Manajemen Universitas Gajah Mada, Yogyakarta

⁶ PT. TWC (Taman Wisata Candi) merupakan suatu BUMN yang berusaha di bidang pariwisata candi, yaitu Candi Prambanan dan Candi Borobudur.

aktor dan relasi kuasa penting dalam suatu kebijakan, khususnya dalam program Balkondes. Model pendekatan analisis kebijakan publik yang akan digunakan dalam analisis ini adalah model sistem. Model sistem disini akan menggambarkan kebijakan publik sebagai suatu hasil output dalam suatu sistem politik. Dalam model sistem tersebut tergambar jelas komponen yang memengaruhi lahirnya sebuah kebijakan publik, mulai dari input, intervensi (tekanan) yang berasal dari dalam maupun luar sistem hingga pada akhirnya menghasilkan suatu kebijakan publik. Dari uraian yang ada, penulis berkeinginan dan tertarik mengadakan pembahasan penelitian yang berjudul judul “*Analisis Stakeholder dalam Program CSR-BUMN Balkondes (Balai Ekonomi Desa) Kecamatan Borobudur, Kabupaten Magelang*”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dapat disimpulkan apa yang menjadi rumusan penelitian ini:

1. Bagaimana analisis stakeholder dapat memetakan peranan stakeholders dalam program CSR BUMN Balkondes di Kecamatan Borobudur, Kabupaten Magelang?
2. Bagaimana relasi antar aktor serta relasi kuasa yang terbentuk antar stakeholders (Pemerintah, BUMN, Pemerintah Desa, dan masyarakat) dalam program CSR BUMN Balkondes di Kecamatan Borobudur, Kabupaten Magelang?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjelaskan relasi politik antar aktor (Pemerintah, BUMN, Pemerintah Desa, dan masyarakat) dalam program CSR BUMN Balkondes yang dilaksanakan di Kecamatan Borobudur, Kabupaten Magelang melalui analisis stakeholder.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian mengenai “*Analisis Stakeholder dalam Program CSR-BUMN Balkondes (Balai Ekonomi Desa) Kecamatan Borobudur, Kabupaten Magelang*” ini diharapkan membawa manfaat bagi pembaca, baik secara teoritis maupun praktis di bidang politik dan pemerintahan.

1) Kegunaan teoritis

Secara teori penelitian ini akan menambah wawasan bagi pembaca dalam ilmu politik mengenai penjelasan bagaimana relasi antar aktor yang terjadi antara pemerintah, privat, dan masyarakat dalam kebijakan program CSR BUMN Balkondes yang dilaksanakan melalui analisis stakeholder.

2) Kegunaan praktis

Penelitian ini dapat digunakan sebagai gambaran mengenai relasi aktor dan relasi kuasa yang ada serta mengetahui berbagai macam kepentingan yang ada dalam suatu program CSR yang dilakukan di suatu daerah, yang kemudian penelitian ini dapat menjadi sebuah pengertian baru bagi masyarakat dan pembaca dalam meningkatkan pengetahuan dan praktek yang terjadi dalam bidang politik dan pemerintahan.

1.5 Kerangka Teori

1.5.1. Analisis Stakeholder

Stakeholder Analysis is a technique used to identify and assess the influence and importance of key people, groups of people, or organisations that may significantly impact the success of your activity or project (Friedman and Miles 2006). Secara umum pemangku kepentingan dapat dibagi dalam dua jenis, yaitu: pemangku kepentingan primer atau *'key stakeholder'* adalah mereka yang pada akhirnya terpengaruh, baik secara positif atau negatif oleh tindakan organisasi. Kedua, pemangku kepentingan sekunder adalah orang atau organisasi yang secara tidak langsung dipengaruhi oleh tindakan organisasi. Hal yang sama diungkapkan oleh Clarkson (1995) yang membagi pemangku kepentingan menjadi dua. Pemangku kepentingan primer adalah pihak yang tanpa partisipasinya suatu organisasi tidak dapat bertahan. Disamping itu teori pemangku kepentingan juga didefinisikan oleh Rossouw dkk sebagai kewajiban etis dalam pengambilan keputusan.

Analisis stakeholder merupakan analisis dengan melihat stakeholder-stakeholder (pemangku kepentingan) yang terlibat dalam suatu pelaksanaan kebijakan pemerintah, dalam hal ini adalah program CSR oleh BUMN yang berada di Kecamatan Borobudur, Kabupaten Magelang. Seperti yang diketahui bahwa stakeholder memiliki pengaruh yang kuat terhadap terciptanya suatu kebijakan, dan tidak dapat dipungkiri pula bahwa dalam proses perumusannya setiap aktor ini akan membawa kepentingan mereka masing-masing yang nantinya akan memengaruhi kebijakan yang dihasilkan.

1.5.1.1. Stakeholder

Stakeholder memiliki pengertian sebagai pemangku kepentingan (Wibisono, 2007). Dalam konteks tata kelola pemerintahan, peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat akan berpengaruh pada kebijakan yang akan diambil pemerintah daerah. Stakeholders sendiri dibagi menjadi 3 kelompok (Maryono, 2005) dalam penelitian (Yosevita:25), antara lain:

a. Stakeholders Primer

Stakeholder primer merupakan stakeholder yang terkena dampak secara langsung baik dampak positif maupun dampak negatif dari suatu rencana serta mempunyai kaitan kepentingan langsung dengan kegiatan tersebut. Stakeholder primer dan harus dilibatkan penuh dalam tahapan-tahapan kegiatan. Mereka biasanya dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan, terutama dalam penyerapan aspirasi publik. Stakeholder primer bisa mencakup:

- Masyarakat yang diidentifikasi akan terkena dampak (baik positif maupun negatif) oleh suatu kebijakan;
- Tokoh masyarakat;
- Pihak manajer publik, yakni lembaga atau badan publik yang bertanggungjawab dalam penentuan dan penerapan suatu keputusan.

b. Stakeholders Kunci

Stakeholder kunci adalah mereka yang memiliki kewenangan legal dalam hal pengambilan keputusan. Stakeholders kunci adalah stakeholders yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan proses. Stakeholder kunci

mencakup unsur eksekutif sesuai tingkatannya, legislatif dan lembaga-lembaga pelaksana program pembangunan, seperti:

- Pemerintah Desa;
- Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- Dinas terkait yang membawahi langsung program-program di daerah tersebut.

c. Stakeholders Sekunder atau Pendukung

Stakeholders pendukung merupakan stakeholder yang tidak memiliki kepentingan langsung terhadap suatu rencana tetapi memiliki kepedulian yang besar terhadap proses pengembangan. Stakeholders pendukung menjadi fasilitator dalam proses pengembangan suatu kegiatan dan berpengaruh terhadap pengambilan keputusan. Stakeholders pendukung meliputi para investor atau pihak swasta, LSM, dan peneliti.

1.5.1.2. Stakeholder menurut Pengaruh dan Kepentingan

Tahap pertama dalam menganalisis stakeholders adalah menetapkan “pengaruh” dan “kepentingan” (Reed, 2009; Thompson, 2011; Gardner, 1986) dalam penelitian (Kadir Wakka : 10) :

a. Subyek (*Subjects*).

Stakeholders dengan tingkat kepentingan yang tinggi tetapi memiliki pengaruh yang rendah.

b. Pemain Kunci (*Key Players*).

Stakeholders dengan tingkat kepentingan dan pengaruh yang tinggi.

- c. Pengikut Lain (*Crowd*).

Stakeholders dengan tingkat kepentingan dan pengaruh yang rendah.

- d. Pendukung (*Contest setters*).

Stakeholders dengan tingkat kepentingan yang rendah tetapi memiliki pengaruh yang tinggi

1.5.1.3. Klasifikasi Peran Stakeholders

Peran Stakeholders Menurut Nugroho (2014, h.16-17) dalam penelitian Ali dkk, dalam program pembangunan stakeholders diklasifikasikan berdasarkan peranannya, antara lain:

- a. ***Policy creator*** yaitu stakeholder yang berperan sebagai pengambil keputusan dan penentu suatu kebijakan.
- b. **Koordinator** yaitu stakeholder yang berperan mengkoordinasikan stakeholder lain yang terlibat
- c. **Fasilitator** yaitu stakeholder sebagai fasilitator yang berperan memfasilitasi dan mencukupi apa yang dibutuhkan kelompok sasaran.
- d. **Implementer** yaitu stakeholder pelaksana kebijakan yang di dalamnya termasuk kelompok sasaran.
- e. **Akselerator** yaitu stakeholder yang berperan mempercepat dan memberikan kontribusi agar suatu program dapat berjalan sesuai sasaran atau bahkan lebih cepat waktu pencapaiannya

1.5.2. Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Sumber Daya Lokal dalam CSR BUMN

Program ini berawal dari adanya keluhan dari masyarakat Kecamatan Borobudur yang masih terbelenggu kemiskinan. Menurut Chambers (1987),

kemiskinan merupakan produk dari berbagai tekanan unsur kemelaratan yang saling berkaitan hingga membentuk satu siklus mata rantai yang dikenal sebagai lingkaran setan karena permasalahan kemiskinan tidak pernah berdimensi tunggal dan masyarakat miskin ialah kelompok warga yang kurang beruntung.

Dari pengakuan yang dikemukakan oleh mayoritas responden warga miskin yang menjadi penelitian, didapatkan hasil bahwa jenis bantuan yang paling mereka harapkan sebagai solusi untuk menyelesaikan masalah kemiskinan adalah mendapat kesempatan kerja yang produktif. Adapun penganekaragaman pola nafkah yang produktif termasuk salah satu strategi yang paling efektif untuk memberdayakan masyarakat miskin termasuk petani pedesaan yang saat itu mengalami pengembangan kawasan agrowisata (Santoso dan Rostikawati, 2009).

Upaya pemberdayaan masyarakat tidak hanya bermanfaat untuk jangka pendek saja tetapi juga mempunyai sasaran yang jelas untuk berkelanjutan. Disini kelembagaan lokal memiliki potensi yang besar untuk dimanfaatkan sebagai mediasi utama pemberdayaan masyarakat karena didalamnya terdapat kearifan lokal yang selama ini menjadi nilai dan norma pengikat jalinan relasi kerjasama antarwarga dengan diperkuat rasa solidaritas, kepedulian dan semangat gotong royong (Reijntjes 2001; Nugroho, 2005). Mengenai konsep kelembagaan lokal, Hayami dan Kikuchi (1985) menyatakan bahwa kelembagaan lokal merupakan suatu perangkat aturan yang mengatur, mengikat dan dipatuhi oleh masyarakat dimana semua aturan menentukan tata cara kerjasama dan koordinasi anggota masyarakat dalam pemanfaatan sumber daya lokal serta membantu dalam menentukan hak dan kewajiban masing-masing. Kurangnya kesadaran dalam

mengakomodasi kelembagaan lokal dan tidak memadainya peralatan yang dimiliki termasuk rangkaian kendala mengapa kelembagaan lokal dipandang belum mampu mendukung program pemberdayaan. Adapun keterbatasan lainnya menyangkut modal, pengurus yang kurang profesional, wawasan yang sempit, informasi terbatas dan norma nilai yang dianut tidak sesuai dengan perubahan yang terjadi dan sistem pengelolaan belum berbekal pendekatan yang tepat. Refungsionalisasi dan revitalisasi kelembagaan lokal dapat dilakukan secara efektif dengan *consciousness raising campaign* yang merupakan suatu intervensi kreatif dan inovatif untuk mengembalikan kredibilitas kelembagaan lokal (Nugroho, 2005; Santosa, 2006).

Hal-hal yang termasuk dalam pendekatan *consciousness raising campaign* adalah memaksimalkan komunikasi antara fasilitator dengan masyarakat dalam hal penganekaragaman pangan, membuka ruang diskusi publik terkait pentingnya menanamkan kesadaran individu, mengoptimalkan peran agen pembaru masyarakat untuk meluruskan persepsi yang salah. Sehingga sudah sepatutnya pengembangan potensi kelembagaan lokal yang tradisional (tumbuh dari masyarakat atau *bottom-up*) atau yang modern berasal dari atas desa atau *top-down*) di pedesaan perlu diperhatikan untuk kepentingan pemberdayaan ini. Meskipun akan memakan banyak waktu, dana dan tenaga serta resiko yang besar. Akan tetapi upaya pembenahan memang wajar untuk meminimalisir kendala agar pemberdayaan memiliki aspek *sustainability* dan *equitability*. Kelembagaan lokal cenderung mendapatkan penerimaan masyarakat yang cukup responsif dan erat kaitannya dengan fungsi tatanan kelembagaan yang mampu memengaruhi aktivitas masyarakat dalam mengelola sumber daya.

Kelembagaan berfungsi sebagai filter terakhir yang memutuskan apa yang seharusnya dilakukan terhadap sumberdaya manusia dan alam sekitar. Potensi yang cukup menonjol dari kelembagaan lokal tercermin dari kebenaran dan kearifan nilai-nilai lokal yang terkandung di dalamnya, sehingga bila digali dengan tepat akan melibatkan partisipasi seluruh masyarakat, pemerintah dan sektor swasta untuk menghasilkan stabilitas dari sistem budaya dan ekologi serta tumbuhnya kesadaran masyarakat dalam melakukan pemberdayaan.

Disini Balkondes hadir sebagai bentuk pemberdayaan masyarakat berbasis sumber daya lokal dalam bentuk CSR BUMN. Dalam melakukan pengembangan masyarakat yang lebih dipentingkan ialah adanya efektivitas komunikasi yang bersifat mutualisme. Komunikasi tidak hanya bersifat sepihak (linear) tetapi menyebar, konvergen maupun divergen.

1.5.2.1. Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan adalah proses pemberian kekuatan dan kemampuan yang dilakukan oleh pihak atau seseorang yang memiliki daya kepada orang yang kurang atau belum berdaya. Proses pemberdayaan mempunyai arti serangkaian tindakan atau langkah-langkah yang sistematis untuk mengubah masyarakat menjadi masyarakat produktif dan berdaya.

Prijono dan Pranarka (1966), pemberdayaan mengandung dua arti. Pertama *to give power or authority* yang meliputi memberikan kekuasaan, mengalihkan kekuatan atau mendelegasikan otoritas kepada pihak yang kurang atau belum berdaya. Pengertian kedua adalah *to give ability to or enable*, yang mempunyai

artian memberikan kemampuan atau keberdayaan serta memberikan peluang kepada pihak lain untuk melakukan sesuatu.

Sedangkan Sumodiningrat (2000)⁷, berpendapat bahwa istilah pemberdayaan diterjemahkan sebagai *empowerment* yang mana istilah ini dirasa kurang tepat untuk diterapkan di Indonesia. Pemberdayaan yang dimaksud adalah memberi daya, bukan memberi kekuasaan, sedangkan di dunia barat, *empowerment* lebih merujuk pada pemberian kekuasaan. Ia berpendapat bahwa istilah yang tepat adalah *energize*. Memberi energi agar yang bersangkutan dapat bergerak secara mandiri.

Winarni (1998: 76) menyatakan bahwa inti dari pemberdayaan adalah meliputi tiga hal; pengembangan (*enabling*), memperkuat potensi atau daya (*empowering*), sehingga tercipta kemandirian. Adapun tahapan pemberdayaan menurut Ambar Teguh dapat dipahami sebagai berikut:

Tabel 1.5.1.1 Tabel Tahapan Pemberdayaan

Tahapan Afektif	Tahapan Kognitif	Tahapan Psikomotorik	Tahapan Konatif
Belum merasa sadar & peduli	Belum memiliki wawasan pengetahuan	Belum memiliki keterampilan dasar	Tidak berperilaku membangun
Tumbuh rasa kesadaran & kepedulian	Mengetahui pengetahuan dasar	Menguasai keterampilan dasar	Bersedia terlibat dalam pembangunan
Memupuk semangat kesadaran & kepedulian	Mengembangkan pengetahuan dasar	Mengembangkan keterampilan dasar	Berinisiatif untuk mengambil peran

⁷ Sumodiningrat (2000) dalam buku Ambar Teguh Sulistyani, 2004, Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan.

Merasa membutuhkan kemandirian	Mendalami pengetahuan pada tingkat yang lebih tinggi	Memperkaya variasi keterampilan	Berposisi secara mandiri untuk membangun diri & lingkungan
--------------------------------	--	---------------------------------	--

Sumber: Ambar Teguh Sulistyani, 2004 : 84

1. Tujuan Pemberdayaan Masyarakat

Pada dasarnya pemberdayaan memiliki tujuan untuk dicapai, antara lain untuk membentuk masyarakat agar mandiri dengan menjadi produktif. Kemandirian yang dimaksud meliputi aspek kemandirian dalam ekonomi, bertindak, berpikir, serta kemampuan untuk mengendalikan apa yang mereka lakukan. Kemandirian masyarakat merupakan kondisi dimana masyarakat mampu memecahkan masalahnya, berdikari, dan sejahtera dalam kehidupan ekonominya. Untuk menjadi masyarakat yang mandiri diperlukan kemampuan kognitif, konotatif, psikomotor, serta pengelolaan sumber daya lokal yang dimiliki sehingga mampu mengelolanya secara efektif dan efisien.

Dari empat aspek pendukung yang telah disebutkan untuk menunjang tercapainya kemandirian masyarakat diperlukan sebuah proses. Secara bertahap masyarakat akan memperoleh kemampuan dari waktu ke waktu yang akan terakumulasi menjadi kemampuan yang memadai untuk menghantarkan masyarakat pada kemandirian, apa yang diharapkan dari pemberdayaan merupakan visualisasi dari pembangunan sosial yang dapat mewujudkan komunitas yang baik dan masyarakat yang ideal (Ambar Teguh, 2004:80-81).

2. Tahapan Pemberdayaan Masyarakat

Sebagaimana telah disampaikan bahwa kemandirian masyarakat dapat dicapai secara bertahap melalui proses yang berlangsung. Adapun tahap-tahap yang harus dilalui meliputi:

1. Tahap penyadaran dan tahap pembentukan perilaku menuju perilaku sadar dan peduli yang memerlukan kapasitas individu.
2. Tahap transformasi yang memerlukan peningkatan kemampuan berupa wawasan pengetahuan, kecakapan keterampilan agar terbuka wawasan dan memberikan keterampilan dasar sehingga dapat mengambil peran di dalam pembangunan.
3. Tahap peningkatan kemampuan intelektual, kecakapan keterampilan sehingga terbentuklah inisiatif dan kemampuan inovatif untuk mengantarkan pada kemandirian (Ambar Teguh, 2004:83).

1.5.2.2. Pemberdayaan Masyarakat Lokal sebagai Solusi Pengentasan Kemiskinan

Kemiskinan diklasifikasikan menjadi beberapa jenis sesuai sudut pandang yang digunakan untuk menganalisisnya, klasifikasi menjadi pedoman untuk memahami dan mengerti mengenai substansi kedalaman lingkup kemiskinan berdasar standar tertentu. Menurut Sumodiningrat (1998) kemiskinan diklasifikasikan ke dalam 5 jenis, yaitu:

a. Kemiskinan Absolut

Kondisi dimana tingkat pendapatan yang diperoleh berada di bawah garis kemiskinan sehingga tidak cukup memenuhi kebutuhan dasar minimum (*basic needs*).

b. Kemiskinan Relatif

Kondisi dimana tingkat pendapatan yang diperoleh berada di atas garis kemiskinan tetapi relatif lebih rendah dibanding rata-rata tingkat pendapatan masyarakat di sekitarnya.

c. Kemiskinan Kultural

Kondisi dimana sikap dan perilaku individu/keluarga yang tidak bersedia (enggan) bekerja secara produktif untuk perbaikan mutu kehidupan yang disebabkan faktor budaya yang berasal dari nilai dan norma sosial yang disakralkan serta adat tradisi yang berlaku secara dominan sehingga masyarakat menganggap kondisi kemiskinan merupakan suratan takdir dan harus dihadapi dengan sahaja.

d. Kemiskinan Kronis

Kondisi dimana berbagai faktor, baik internal maupun eksternal bekerja secara simultan. Beberapa faktor internal seperti sumber daya terbatas, budaya lokal, tingkat pendidikan (formal/non-formal) rendah, akses inovasi lemah, jaringan kerja lemah, dan terisolasi. Sedangkan faktor eksternal yang memengaruhi kemiskinan kronis adalah lapangan kerja yang terbatas, fasilitas informasi jaringan kerja belum memadai, daya saing pelaku ekonomi kuat, dan kebijakan yang kurang berpihak pada warga miskin.

e. Kemiskinan Sementara

Terjadi karena siklus ekonomi terganggu oleh faktor yang mampu mengalihkan kondisi normal ke kondisi tertentu dengan indikasi

kemunculan krisis, bersifat temporal atau musiman dan dikenal sebagai *seasonal poverty*. Terjadi ketika mengalami bencana alam atau musim paceklik.

f. Kemiskinan Natural

Biasanya berlangsung turun-temurun antar generasi pada keluarga yang sama, diakibatkan oleh lingkungan alamiah yang terbatas seperti SDA yang ada tidak mendukung aktivitas produksi warga untuk memperoleh pendapatan yang layak. Banyak dialami oleh warga yang beraada di pedesaan berlahan marginal sehingga sulit keluar dari belenggu kemelaratan. Adapun menurut Santosa (2012), faktor penyebab kemiskinan dapat diturunkan berbagai alasan sebagai berikut:

- 1) Ketidakmampuan memperoleh hak dasar;
- 2) Ketidakmampuan memenuhi kebutuhan hidup minimum;
- 3) Posisi marginal;
- 4) Ketidakadilan hukum;
- 5) Ketidaksetaraan gender;
- 6) Suara tak didengar.

Kajian ini diperkuat dengan tulisan Chambers (1987) yang menegaskan bahwa kemiskinan di pedesaan juga diakibatkan oleh ketidakberdayaan, kerawanan, kelemahan fisik, kemiskinan, dan keterisoliran. Faktanya, hingga kini kemiskinan menjadi penyebab dari sederet permasalahan sosial seperti benang kusut. Sebagai contoh mengenai ketersediaan pangan, warga miskin yang tidak mampu memenuhi kebutuhan pangan keluarganya akan menumbuhkan sumber

daya manusia yang kurang baik kualitasnya, baik secara kesehatan akan menjadi lemah dan tidak mampu bersaing untuk mendapat pekerjaan yang produktif sehingga tingkat kreativitas dan produktivitas kerja warga miskin rendah. Salah satu solusi yang ditawarkan melalui hasil penelitian Santoso dan Rostikawati (2009) adalah menghadirkan kesempatan bekerja secara produktif yang bisa berwujud pelatihan kerja mandiri (*life skill*) untuk menghasilkan produk yang bernilai ekonomis dan mempunyai jaminan pasar.

Evers (1982) menjelaskan persoalan kemiskinan di kota memunculkan konsep “masa apung” yang mewarnai involusi perkotaan yang terkonsentrasi pada sektor informal. “Masa apung” dalam masyarakat melekat dengan budaya agraris yang dekat dengan kehidupan pertanian dan kerajinan. Tidak jauh berbeda dengan Scott (1989) yang menyatakan kemiskinan di pedesaan menimbulkan kelompok masyarakat yang hidup di bawah ambang batas garis subsistensi. Eksploitasi diri yang kuat mengakibatkan kalangan warga sulit menerima ide dan inovasi pembangunan. Adanya sifat program yang cenderung *top-down* terkesan sentralistik dan diseragamkan sehingga prioritas program mana yang sesuai untuk pengembangan masyarakat seringkali menjadi kabur, padahal persoalan kemiskinan bersifat spesifik lokasi dan dilatarbelakangi serangkaian alasan mendasar yang berbeda. Pengimplemenrasian program yang cenderung sepotong-sepotong dan temporal yang biasa terjadi saat peralihan sistem kebijakan menyebabkan keberlanjutan pengembangan masyarakat rawan terhenti.

Effendi (2014) menjelaskan bahwa pengembangan kewirausahaan merupakan salah satu syarat penting bagi pencapaian masyarakat madani

berkearifan lokal. Yang menjadi perhatian bersama adalah bahwa program pengembangan masyarakat perlu lebih difokuskan kepada penciptaan kesempatan kerja, usaha produktif, kreatif, inovatif berbasis sumber daya lokal. Program pengembangan masyarakat tidak hanya disesuaikan dengan lingkup permasalahan yang nampak melainkan juga yang bersifat laten juga perlu dipertimbangkan dalam penetapan skala prioritas pengembangan masyarakat berbasis sumber daya lokal. Upaya pemberdayaan ini bukan hanya menjadi tanggungjawab dari pemerintah saja melainkan para ahli juga harus memiliki komitmen untuk bahu-membahu dengan masyarakat dan berbagai pihak lain agar pengembangan masyarakat lebih mudah mencapai tujuan. Sosiolog, Nasikun (1983) mengemukakan konsep strategi pembangunan pedesaan berparadigma ganda dengan menggabungkan empat strategi sebagai upaya pembangunan pedesaan, yaitu:

- a) **strategi gotong royong**, mengutamakan adanya partisipasi seluas-luasnya dari masyarakat agar segala bentuk inovasi dan ide baru untuk kemajuan desa dapat terwujud secara optimal.
- b) **strategi teknikal profesional**, eksistensi dan peran agen perubahan yang dipilih untuk mengorganisasikan dan menciptakan berbagai inovasi yang bermanfaat sebagai solusi permasalahan yang dihadapi masyarakat pedesaan.
- c) **strategi konflik**, bertujuan mengadakan perubahan struktural melalui eliminasi kemandulan kekuasaan kelompok/individu tertentu yang mendisfungsikan dirinya dalam masyarakat.

- d) **strategi pembelotan kultural**, berorientasi pada kesadaran akan pentingnya perubahan secara subjektif dengan mengubah nilai diri yang pro-rakyat serta memerlukan gerakan partisipasi yang besar guna memperlancar proses pemberdayaan masyarakat di pedesaan.

Strategi berparadigma ganda ini akan berjalan sinergis apabila dikombinasikan dengan pendampingan (Sumodiningrat, 2009). Dalam melaksanakan tugasnya, pendamping memposisikan diri sebagai perencana, pembimbing, pemberi informasi, motivator, penghubung (mediator), fasilitator, dan sekaligus evaluator. Salah satu sumber daya lokal yang penting dalam pengembangan masyarakat adalah *indigenous knowledge*. *Indigenous knowledge* bukan hasil rekayasa sosial, melainkan dimaknai sebagai pengetahuan lokal unik yang didapat dari proses belajar turun-temurun dalam masyarakat dan menjadi kekayaan budaya lokal. Salah satu *indigenous knowledge* di Jawa adalah “Almanak Pranotomongso” yang berupa pengetahuan lokal mengenai kalender tata cara mengelola lahan pertanian sesuai gejala alam. Di Bali juga ada, mengenai teknik pengelolaan air untuk kegiatan pertanian yang dikenal dengan subak, serta masih banyak bidang *indigenous knowledge* lain seperti pada kesehatan, pendidikan dan manajemen sumber daya alam.

Pemanfaatan sumber daya lokal memerlukan mekanisme pengelolaan yang adaptif, empati, luwes, dan integratif. Oleh karena itu, pengembangan masyarakat berbasis sumber daya lokal memiliki beberapa keunggulan. Proses pemberdayaan masyarakat perlu dilakukan secara partisipatif (Dumasari, 2014) karena ragam sumber daya lokal adalah kekayaan milik masyarakat sendiri. Tantangan terbesar

bagi para perencana sosial termasuk yang tertarik menekuni pemberdayaan masyarakat, terletak pada kepiawaian mengelola kesadaran warga dalam memanfaatkan berbagai potensi sumber daya lokal hingga dapat melahirkan teknologi berbasis *indigeneous knowledge*. Dalam setiap tahapan pengembangan masyarakat hendaknya proses dijaga agar tidak keluar dari jalur yang telah ditetapkan, setiap masyarakat yang terlibat seyogianya memiliki visi yang sama untuk kemajuan masyarakat dan bangsa. Jika sulit, tetap harus diupayakan agar ada “konstruksi sosial” yang diorientasikan untuk penyamaan *mindset* agar pemberdayaan tidak mengalami diorientasi.

Revitalisasi dan refungsionalisasi kelembagaan lokal, penegakan hukum dan penguatan sistem keterjaminan sosial yang persuasif, edukatif, konsisten, dan bebas dari kepentingan politik tertentu yang tertanam (*vested interests*) menjadi hal yang tidak kalah penting dalam pengimplementasian pemberdayaan masyarakat berbasis sumber daya lokal. Psetiap proses transformasi sosial menuju masyarakat madani yang sejahtera perlu dibarengi dengan memegang teguh komitmen keberpihakan kepada masyarakat miskin. Kehadiran para ahli, stakeholder, dan investor sudah saatnya dituntut untuk dapat menjalin kemitraan strategis yang bersifat mutualisme dengan warga masyarakat dalam upaya mendukung pengembangan masyarakat berbasis sumber daya lokal.

1.5.2.3. Pemberdayaan Masyarakat melalui Program CSR

CSR adalah komitmen bisnis secara terus-menerus untuk berperilaku etis dan berkontribusi terhadap pembangunan sosial ekonomi, sementara pada saat yang sama meningkatkan kualitas kehidupan tenaga kerja dan keluarganya sebagai

bagian dari masyarakat setempat dan masyarakat luas. Pengertian ini mengandung dimensi: kesukarelaan, sosial, dan ekonomi. Adanya CSR di Indonesia juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT). Menurut Pasal 1 angka 3 UUPT, Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan/CSR adalah komitmen perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya. CSR adalah sebuah wujud kepedulian serta komitmen perusahaan atau dunia bisnis untuk berkontribusi dalam pengembangan ekonomi yang berkelanjutan dengan memperhatikan tanggung jawab sosial.

Freeman (1984), berpendapat bahwa perusahaan terkemuka telah menerima kenyataan bahwa mereka bukanlah semata-mata pelayan kepentingan pemilik modal, melainkan juga pemangku kepentingan lain yang lebih luas. Pemangku kepentingan ini didefinisikan sebagai pihak-pihak yang dapat terpengaruh dan/atau mempengaruhi kebijakan serta operasi perusahaan. Teori *Corporate Constitutionalism* pertama kali dikemukakan oleh Davis (1960). Ia adalah orang pertama yang berpendapat bahwa bisnis adalah institusi sosial dan sehingga bisnis harus menggunakan kekuasaannya secara bertanggung jawab. Garriga & Mele (2004:55)⁸ mengungkapkan bahwa Davis (1960) “*was one of the first to explore the role of power that business has in society and the social impact of this power*”. Davis (1960) menekankan pada pendapat bahwa tanggung jawab sosial bisnis tergantung pada kekuasaan sosial yang dimiliki bisnis tersebut. Hal ini kemudian

⁸ *ibid.*

diperkuat dengan yang diungkapkan oleh Davis (1967:48) “*social responsibilities of businessmen arise from the amount of social power that they havethe equation of social power responsibility has to be understood through the functional role of business and managers*”. Ini berarti bahwa tanggung jawab sosial kekuasaan dimanifestasikan melalui peran fungsional bisnis dan manager dalam masyarakat.

Teori *integrative social contract theory* yang diungkapkan oleh Donaldson & Dunfee (1994, 1999) berawal dari pertimbangan bahwa ada hubungan antara bisnis dan masyarakat berdasarkan pada tradisi kontrak sosial. Kontrak sosial ini kemudian berimplikasi kepada beberapa kewajiban tidak langsung dari bisnis untuk masyarakat. Lebih lanjut, teori ini mengungkapkan sebuah proses yang memberikan legitimasi kepada kontrak yang terjadi diantara sistem industri, departemen, dan ekonomi (Garriga & Mele, 2004). Ada tiga teori utama yang diungkapkan oleh Garriga & Mele (2004)⁹, yaitu *Corporate Constitutionalism*, *Integrative Social Contract Theory* dan *Corporate Citizenship*.

1.5.3 Relasi Antar Aktor

Relasi kekuasaan di antara para aktor yang tidak setara merupakan dampak dari politisasi lingkungan (*politicized environment*) (Bryant dan Bailey, 1997). Politisasi lingkungan adalah adanya pusat kekuasaan atau dominasi aktor negara dan swasta terhadap sumber daya alam. Akibat dari dominasi tersebut, membatasi akses bagi sebagian aktor lainnya, terutama aktor akar rumput yaitu aktor lokal (Bryant dan Bailey, 1997). Hingga muncul asumsi (hipotesis) baru yang diungkapkan Bryant dan Bailey (1997, 1999): (1) biaya dan manfaat yang

⁹ *ibid.*

berhubungan dengan perubahan lingkungan didistribusikan di antara berbagai aktor secara tidak merata; (2) distribusi biaya dan manfaat yang tidak merata dapat menyebabkan terjadinya berbagai ketimpangan sosial ekonomi; (3) akibat adanya berbagai ketimpangan sosial ekonomi, akhirnya merubah berbagai relasi kuasa di antara aktor-aktor. Aktor-aktor dalam perspektif Bryant & Bailey (1997) yaitu; (1) Negara (*The State*); (2) Lembaga multilateral (*Multilateral Environment*); (3) Bisnis (*Business*); (4) NGO lingkungan (*Environmental Non-Governmental Organisations*); (5) Aktor akar rumput (*Grassroots Actors*). Relasi kuasa diantara aktor berkaitan dengan kekuasaan aktor untuk mengontrol, memperoleh, dan mempertahankan aksesnya terhadap sumber daya (Ribot & Peluso, 2003).

Teori akses Ribot dan Peluso (2003), memberikan kontribusi terhadap analisis relasi kuasa, karena menempatkan kekuasaan di dalam konteks politik ekonomi yang dapat membentuk kemampuan orang (kekuasaan aktor) dalam memanfaatkan sumber daya. Definisi akses sebagai *bundle* dan jaring kekuasaan memungkinkan aktor mendapatkan, mengendalikan, dan memelihara akses. Akses dapat diartikan sebagai kemampuan untuk memperoleh keuntungan dari sesuatu.. Kemampuan tersebut berkaitan dengan kekuasaan, di mana kekuasaan melekat dan dilaksanakan melalui berbagai mekanisme (*bundle of power*) akan memengaruhi tingkat akses terhadap pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya (Ribot & Peluso, 2003). Relasi kekuasaan antar berbagai aktor dalam memperoleh sumber daya dapat terjadi dalam bentuk konfliktual, negosiasi (kerjasama) dan perlawanan (Bryant & Bailey, 1997; Ribot & Peluso. 2003; dan Scott, 1990).

1.5.3.1. Aktor

Aktor mempunyai posisi yang strategis bersamaan dengan faktor kelembagaan (institusi) kebijakan itu sendiri. Interaksi aktor dan kelembagaan inilah yang kemudian menentukan proses perjalanan dan strategi yang dilakukan oleh komunitas kebijakan dalam makna yang lebih luas (Madani, 2011). Secara lebih makro dalam konsep Anderson diungkap bahwa aktor kebijakan meliputi aktor internal birokrasi dan aktor eksternal yang selalu mempunyai konsen terhadap kebijakan. Mereka biasanya terdiri dari aktor individu atau kelompok yang turut serta dalam setiap perbincangan dan perdebatan tentang kebijakan publik. Pada dasarnya aktor menentukan pola dan distribusi kebijakan yang akan dilakukan oleh birokrasi, yang dalam proses interaksi dan interelasinya cenderung bersifat konfliktif dibandingkan dengan sifat harmoni dalam proses itu sendiri.

1.5.3.2. Bentuk Kemitraan Antar Aktor

Menurut Sulistyani dalam (Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 1, No. 5), kemitraan dalam perspektif etimologis diadaptasi dari kata *partnership*. *Partnership* adalah kerjasama yang dilakukan antar individu atau kelompok yang memiliki persamaan tujuan. Relasi kuasa antar aktor relasi kuasa dalam sebuah hubungan kerjasama dapat dimasukkan dalam beberapa kategori pola hubungan, antara lain:

a. Pola Otoritarian

Pola otoritarian menempatkan posisi pemerintah pada tempat tertinggi sedangkan masyarakat berada di posisi subordinatif. Negara mendominasi proses pengambilan keputusan maupun dalam

implementasi kebijakan. Masyarakat dikondisikan pada posisi pasif dan perannya nyaris terpinggirkan. Dinamika dalam proses pengambilan keputusan yang ada lebih merupakan refleksi dari kompetisi kepentingan antar sejumlah aktor pemerintah.

b. Pola Hubungan Transisional

Pada pola ini sosok dominan dari pemerintah atau negara sudah mulai mencair dan muncul partisipasi masyarakat. Peran masyarakat serta sektor lainnya masih dibatasi oleh pemerintah dalam proses perumusan kebijakan politik. Pola hubungan transisional diwarnai oleh ketegangan, konflik, bahkan perlawanan dari masyarakat karena produk politik yang ada hanya menguntungkan pemerintah.

c. Pola Hubungan Demokratis

Pola hubungan antara pemerintah dengan masyarakat secara politik posisinya setara. Pemerintah tidak lagi melakukan dominasi. Pemerintah dan masyarakat sama-sama diikat oleh satu aturan main untuk saling mengisi dan mendorong serta ada interaksi timbal balik dalam proses pengambilan kebijakan dan implementasi kebijakan.

Sedangkan karakteristik interaksi aktor yang terjadi menurut Soekanto digolongkan berdasar proses sosial sebagai adanya interaksi sosial yaitu proses interaksi asosiatif atau disosiatif, adapun penggolongannya sebagai berikut:

1. Proses interaksi asosiatif, terbagi menjadi:

a. Kejasama (*cooperation*);

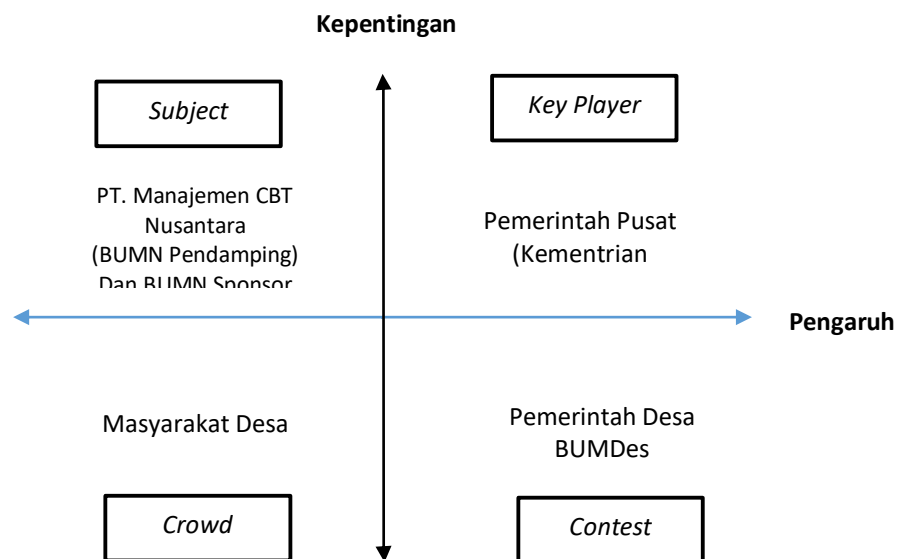
- b. Akomodasi (*accomodation*), yang terbagi lagi menjadi *coercion*, *compromise*, *arbitration*, *mediation*, *conciliation*, *toleration*, *stalemate*, *adjudication*;
 - c. Asimilasi (*assimilation*).
2. Proses interaksi disosiatif, terbagi menjadi:
- a. Persaingan (*competition*);
 - b. Kontravensi (*controversion*);
 - c. Pertentangan, pertikaian (*conflictual*).

1.5.3.3. Relasi Kuasa Antar Aktor dalam Analisis Stakeholder CSR Balkondes

Kementrian BUMN menggandeng 20 BUMN sebagai sponsor dan menjadikan program Balkondes ini sebagai bagian dari kegiatan Corporate Sosial Responsibility (CSR) yang merupakan salah satu bentuk kewajiban dari perusahaan. Dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT) Pasal 1 angka 3 UUPT tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan/CSR. Secara lebih detail para pemangku kepentingan atau *stakeholders* masih dibagi lagi menjadi tiga, yakni stakeholder primer, stakeholder kunci, dan stakeholder sekunder. Pembagian dilakukan berdasarkan pengaruh dan kepentingan yang dibawa oleh masing-masing stakeholder (Reed, 2009; Thompson, 2011; Gardner, 1986) dalam program yang sedang dijalankan. Tentu saja stakeholders disini bukan hanya membicarakan pemerintah saja melainkan juga kelompok masyarakat. Kelompok masyarakat memiliki peran yang sangat besar dalam memberikan pendapat kepada pemerintah. Perannya tentu saja sebagai warga yang akan dipengaruhi oleh kebijakan yang dihasilkan. Adapun berikut

adalah gambaran posisi stakeholder menurut klasifikasi berdasarkan pengaruh dan kepentingan masing-masing stakeholder (Reed, 2009; Thompson, 2011; Gardner, 1986)

Bagan Posisi Stakeholder berdasarkan Pengaruh dan Kepentingan



Berdasarkan skema diatas dapat dilihat bahwa stakeholder yang memiliki kepentingan dan pengaruh paling tinggi (*key player*) adalah Pemerintah Pusat, dalam hal ini Kementerian BUMN sebagai penggagas sekaligus pengambilan kebijakan utama akan berdirinya Balkondes. Posisi PT. Manajemen CBT Nusantara yang merupakan bentukan dari Kementerian BUMN untuk mendampingi sekaligus menjadi auditor program Balkondes menempati posisi *contest setter*. Pemerintah Desa serta BUMDes sebagai *subject* karena memiliki pengaruh yang besar dalam berjalan atau tidaknya program Balkondes ini tetapi dengan tingkat kepentingan dibawah Kementerian BUMN. Yang terakhir adalah masyarakat desa berlaku sebagai *crowd*.

Dari pemahaman tersebut dapat disusun sebuah skema jaringan dalam relasi antar aktor, Dalam hal ini kita menggunakan tipe jaringan yang berarti bukan

struktur (hierarkis) atau fungsi (birokratis) yang dita amati melainkan relasi antara satu stakeholder dengan stakeholder yang lain (Lipnack dan Stamps, 1994).

Relasi antar aktor dalam stakeholder disini adalah hubungan antara Pemerintah Pusat sebagai pemilik program untuk meningkatkan kesejahteraan desa, dengan cara menggandeng perusahaan BUMN untuk melakukan CSR yang berfokus mengembangkan pariwisata di daerah yang sekiranya mendukung dan selaras dengan program Pemerintah Pusat. Sangat pas dengan motto BUMN yaitu Bersinergi Membangun Neger dan CSR ini menjadi salah satu realisasi dari motto tersebut. Bagi Pemerintah Desa, tentu program yang dilaksanakan adalah program dari pemerintah. Disini kesiapan desa dari segi pengadaan tempat untuk pelaksanaan program dan keterampilan yang menunjang sangat diperlukan, karena apabila tidak maka program yang telah direncanakan tidak akan terlaksana dengan maksimal. Hal ini sebanding dengan apa yang daerah dapatkan karena nantinya semua pendapatan dari Balkondes sendiri akan diserahkan ke desa sebagai pemasukan.

1.6 Definisi Konseptual

1.6.1 Analisis Stakeholder

Analisis stakeholder merupakan analisis dengan melihat stakeholder-stakeholder (pemangku kepentingan) yang terlibat dalam suatu pelaksanaan kebijakan pemerintah. Secara garis besar, stakeholder kebijakan publik dapat dibedakan ke dalam tiga kelompok menurut Putra dalam kutipan Madani (2008:25):

a. Stakeholder Kunci

Mereka yang memiliki kewenangan secara legal untuk membuat keputusan.

b. Stakeholder Primer

Mereka yang memiliki kaitan kepentingan secara langsung dengan suatu kebijakan, program atau proyek.

c. Stakeholder Sekunder

Mereka yang tidak memiliki kaitan kepentingan langsung dengan suatu kebijakan, program dan proyek, namun memiliki kepedulian dan perhatian sehingga mereka turut bersuara dan berupaya untuk mempengaruhi keputusan legal pemerintah.

1.6.2 Pemberdayaan Masyarakat

Suatu upaya untuk meningkatkan kemampuan atau memberi daya dalam memaksimalkan potensi yang dimiliki oleh masyarakat itu sendiri.

1.6.3 Corporate Social Responsibility (CSR)

CSR adalah komitmen bisnis secara terus-menerus untuk berperilaku etis dan berkontribusi terhadap pembangunan sosial ekonomi masyarakat.

1.6.4 Relasi Antar Aktor dalam Program CSR

Relasi antara teori-teori dan pendekatan CSR yang memusatkan perhatian pada interaksi dan koneksi antara bisnis dan masyarakat dan pada kekuasaan dan posisi bisnis dan tanggung jawab yang melekat serta kaitannya dengan para aktor lain sebagai pemangku kepentingan (*stakeholder*) yang terlibat didalamnya.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang dianggap berasal dari masalah sosial¹⁰. Dalam penelitian ini akan di gali informasi mengenai relasi aktor dan relasi kuasa antar aktor dalam program Balkondes di Kecamatan Borobudur, Kabupaten Magelang serta faktor apa saja yang mempengaruhinya.

1.7.2 Situs Penelitian

Situs penelitian adalah lokasi dimana data - data didapatkan, baik data primer atau data sekunder. Pada penelitian ini dilakukan di Kecamatan Borobudur, Kabupaten Magelang sebagai salah satu daerah terlaksananya program Balkondes.

1.7.3 Subjek Penelitian

Subyek penelitian adalah individu dan kelompok informatif yang dibutuhkan peneliti untuk melakukan penelitian¹¹. Peneliti menggunakan jenis *purposive sampling* dan teknik *snowball sampling*. *Purposive sampling* adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu¹² kepada individu atau kelompok yang dianggap paling tahu tentang apa yang diteliti serta memudahkan peneliti menjelajahi obyek penelitian. Sedangkan *snowball sampling* merupakan teknik penentuan sampel yang mula-mula jumlahnya kecil, kemudian

¹⁰ Cresswel. *Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Campuran*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010 hlm 148

¹¹ Arikunto, Suharsimi, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Rineka Cipta, Jakarta, 2006 Hlm 145

¹² Sugiyono. 2014 dalam buku *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Hlm.85

membesar, layaknya bola salju yang menggelinding¹³. Informan dan responden yang dipilih dalam penelitian ini diantaranya adalah:

1. Pihak PT. Taman Wisata Candi Borobudur sebagai pelaksana awal pembangunan Balkondes.
2. Pemerintah Desa dan Badan Usaha Milik Desa terkait.
3. Pengelola Balkondes.

1.7.4 Jenis Data

Jenis data yang digunakan berupa data kualitatif dengan bentuk :

1. Sumber tertulis
2. Wawancara
3. Dokumentasi berupa foto maupun audio

1.7.5 Sumber Data

A. Data Primer

Sumber data primer merupakan sumber data yang langsung didapat melalui wawancara dengan pihak yang bersangkutan, seperti BUMN terkait, pemerintah daerah setempat dan masyarakat.

B. Data Sekunder

Sumber data sekunder merupakan sumber data yang diperoleh melalui membaca, mempelajari dan memahami melalui media lain yang bersumber pada literatur, buku dan dokumen. Data sekunder ini digunakan untuk mendukung informasi data primer. Data sekunder dalam penelitian ini bersumber pada buku-buku dan situs yang berkaitan dengan Balkondes, pemberdayaan masyarakat dan CSR.

1.7.6 Teknik Pengumpulan Data

¹³ *Ibid.*

1. Wawancara (Interview)

Wawancara sebagai salah satu sumber utama dalam pengumpulan data kualitatif. Wawancara dilakukan dengan individu atau kelompok terkait dengan terstruktur, dimana pertanyaan ditentukan sebelum wawancara.

2. Dokumentasi

Peneliti dalam penelitian kualitatif juga dapat memanfaatkan berbagai sumber data sekunder seperti, perpustakaan, surat kabar, internet, rekaman suara, rekaman video dan lain-lain.