

PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN DAERAH: PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENINGKATKAN KEMANDIRIAN MASYARAKAT DI PROVINSI RIAU

Azharisman Rozie¹

¹Institut Pemerintahan Dalam Negeri

Corresponding email: hhrozie@ipdn.ac.id

Jurnal Politikologi 2020 volume 3 nomor 1

Abstrak

Pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu instrumen penting dalam pembangunan daerah karena menempatkan masyarakat sebagai subjek yang memiliki kapasitas untuk mengelola sumber daya dan menentukan arah pembangunan. Penelitian ini bertujuan menganalisis peran pemerintah daerah dalam pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan kemandirian masyarakat di Provinsi Riau. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus. Data diperoleh melalui wawancara mendalam, observasi, dan analisis dokumen yang berkaitan dengan kebijakan dan program pemberdayaan masyarakat. Informan dipilih secara purposif dengan melibatkan unsur pemerintah daerah, pemerintah kecamatan dan desa/kelurahan, kelompok masyarakat, tokoh masyarakat, serta masyarakat yang terlibat dalam program pemberdayaan. Analisis data dilakukan melalui kondensasi data, penyajian data, serta penarikan dan verifikasi kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemerintah daerah memiliki empat peran utama dalam pemberdayaan masyarakat, yaitu sebagai fasilitator, penguat kapasitas, pembuka ruang partisipasi, dan penghubung sumber daya pembangunan. Namun, partisipasi masyarakat masih menghadapi tantangan berupa kecenderungan partisipasi administratif yang belum sepenuhnya berkembang menjadi partisipasi substantif dalam pengambilan keputusan. Pemberdayaan yang berorientasi pada kemandirian membutuhkan peningkatan kapasitas, akses terhadap sumber daya, penguatan kelembagaan lokal, dan partisipasi bermakna. Penelitian merekomendasikan pengembangan kebijakan pemberdayaan berbasis potensi lokal dan penguatan kolaborasi antarpemangku kepentingan untuk meningkatkan kemandirian masyarakat secara berkelanjutan.

Kata kunci: Pemberdayaan masyarakat; Pemerintahan daerah; Pembangunan daerah; Kemandirian masyarakat

Pendahuluan

Pembangunan daerah pada hakikatnya tidak hanya diarahkan pada peningkatan pertumbuhan ekonomi, pembangunan infrastruktur, dan penyediaan pelayanan publik, tetapi juga pada peningkatan kapasitas masyarakat agar mampu menjadi subjek pembangunan. Paradigma pembangunan yang menempatkan masyarakat semata-mata sebagai penerima manfaat telah mengalami pergeseran menuju pendekatan yang menempatkan masyarakat sebagai aktor yang memiliki kemampuan untuk mengidentifikasi kebutuhan, mengelola sumber daya, mengambil keputusan, dan menentukan arah perubahan di lingkungannya (Chambers, 1997; Sen, 1999). Dalam perspektif tersebut, keberhasilan pembangunan tidak hanya ditentukan oleh capaian ekonomi dan fisik, tetapi juga oleh kemampuan masyarakat untuk memperoleh akses terhadap sumber daya dan meningkatkan kapasitas dalam menentukan kehidupannya sendiri (Sen, 1999). Oleh karena itu, pemberdayaan masyarakat menjadi salah satu pendekatan penting dalam

pembangunan karena pembangunan yang berkelanjutan membutuhkan masyarakat yang memiliki kapasitas untuk mempertahankan dan mengembangkan hasil pembangunan secara mandiri (Ife, 2016).

Pemberdayaan masyarakat pada dasarnya merupakan proses yang memungkinkan individu dan kelompok memperoleh kemampuan, akses, dan kontrol terhadap sumber daya yang memengaruhi kehidupan mereka (Rappaport, 1987). Pemberdayaan dengan demikian tidak dapat dipahami hanya sebagai pemberian bantuan atau pelaksanaan program pemerintah, tetapi sebagai proses peningkatan kapasitas masyarakat agar mampu mengambil keputusan dan bertindak berdasarkan kepentingannya sendiri (Zimmerman, 2000). Pendekatan tersebut sejalan dengan konsep *participatory development* yang menempatkan masyarakat sebagai bagian penting dalam proses identifikasi masalah, perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi pembangunan (Pretty, 1995). Partisipasi masyarakat yang substantif memberikan peluang bagi masyarakat untuk tidak hanya menyampaikan aspirasi, tetapi juga memengaruhi keputusan mengenai kebijakan dan program pembangunan yang berdampak langsung terhadap kehidupan mereka (Arnstein, 1969). Dengan demikian, pemberdayaan dan partisipasi merupakan dua aspek yang saling berkaitan dalam membangun kemandirian masyarakat.

Dalam konteks pemerintahan daerah, pendekatan pemberdayaan membawa konsekuensi terhadap perubahan peran pemerintah. Pemerintah daerah tidak lagi semata-mata ditempatkan sebagai aktor utama yang merencanakan dan melaksanakan seluruh agenda pembangunan, tetapi juga sebagai fasilitator yang menciptakan kondisi agar masyarakat mampu mengembangkan kapasitas dan sumber daya yang dimilikinya. Perubahan tersebut sejalan dengan perspektif *new public governance* yang memandang penyelesaian persoalan publik sebagai proses yang melibatkan interaksi dan kolaborasi antara pemerintah, masyarakat, organisasi masyarakat sipil, dan sektor swasta (Osborne, 2010). Pemerintah dalam perspektif tersebut berperan membangun jejaring, menghubungkan berbagai sumber daya, menciptakan ruang partisipasi, serta mengoordinasikan berbagai aktor untuk menghasilkan nilai publik (Ansell & Torfing, 2021). Dengan demikian, pemberdayaan masyarakat menjadi bagian dari transformasi pemerintahan daerah dari pendekatan *government* yang bersifat hierarkis menuju *governance* yang lebih partisipatif dan kolaboratif.

Dalam sistem pemerintahan Indonesia, penguatan peran pemerintah daerah dalam pemberdayaan masyarakat memiliki landasan yang kuat dalam kebijakan desentralisasi. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan antara lain untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat (Republik Indonesia, 2014). Desentralisasi dengan demikian tidak hanya berkaitan dengan distribusi kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, tetapi juga memberikan peluang kepada pemerintah daerah untuk mengembangkan kebijakan yang lebih responsif terhadap karakteristik dan kebutuhan masyarakat lokal (Smoke, 2015). Pemerintah daerah memiliki posisi strategis karena berada lebih dekat dengan masyarakat dan memiliki kapasitas untuk mengidentifikasi persoalan lokal serta mengembangkan program pembangunan yang sesuai dengan kondisi sosial dan ekonomi masyarakat setempat (Crook, 2003). Namun, kedekatan institusional tersebut baru akan menghasilkan pemberdayaan apabila pemerintah daerah mampu menciptakan mekanisme yang memungkinkan masyarakat memperoleh akses, berpartisipasi, dan memiliki pengaruh terhadap proses pembangunan.

Permasalahan yang muncul adalah bahwa keberadaan berbagai mekanisme partisipasi masyarakat belum selalu menghasilkan pemberdayaan yang substantif. Partisipasi masyarakat

dapat berhenti pada tingkat konsultasi atau pemenuhan prosedur administratif tanpa memberikan pengaruh yang berarti terhadap proses pengambilan keputusan (Arnstein, 1969). Dalam konteks pembangunan lokal, masyarakat dapat dilibatkan dalam forum perencanaan pembangunan, tetapi belum tentu memiliki kemampuan untuk memengaruhi penentuan prioritas, distribusi sumber daya, dan implementasi kebijakan. Penelitian mengenai partisipasi dalam pembangunan menunjukkan bahwa kualitas partisipasi sangat dipengaruhi oleh kemampuan masyarakat, desain kelembagaan, serta hubungan antara pemerintah dan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan (Darwin, 2017). Temuan yang lebih baru juga menunjukkan bahwa peningkatan instrumen partisipasi pada tingkat pemerintahan lokal belum secara otomatis menghasilkan peningkatan kekuasaan masyarakat dalam pengambilan keputusan. Tingkat pemberdayaan masyarakat sangat dipengaruhi oleh desain proses partisipasi, tingkat pelembagaan, komitmen politik, inklusivitas, dan akuntabilitas pemerintah (Meilinda et al., 2021).

Persoalan tersebut menjadi semakin relevan apabila ditempatkan dalam konteks Provinsi Riau yang memiliki karakteristik sosial, ekonomi, dan geografis yang beragam. Perbedaan karakteristik antarkabupaten/kota serta antara wilayah perkotaan dan perdesaan menghasilkan kebutuhan pembangunan dan potensi masyarakat yang berbeda. Data mengenai potensi desa di Provinsi Riau menunjukkan adanya keragaman karakteristik wilayah, infrastruktur, dan potensi lokal yang perlu menjadi pertimbangan dalam penyusunan kebijakan pembangunan (Badan Pusat Statistik Provinsi Riau, 2021). Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pendekatan pemberdayaan masyarakat tidak dapat dilakukan secara seragam karena kapasitas, kebutuhan, serta potensi masyarakat berbeda antara satu wilayah dengan wilayah lainnya. Pembangunan daerah membutuhkan kemampuan pemerintah daerah untuk mengidentifikasi potensi lokal dan mengintegrasikannya ke dalam kebijakan pemberdayaan yang sesuai dengan karakteristik masyarakat setempat.

Selain karakteristik wilayah, pembangunan daerah juga perlu memperhatikan dimensi kesejahteraan masyarakat. Indikator kesejahteraan masyarakat Provinsi Riau memperlihatkan bahwa pembangunan perlu dilihat secara multidimensional, tidak hanya melalui indikator ekonomi, tetapi juga melalui kondisi sosial dan kualitas kehidupan masyarakat (Badan Pusat Statistik Provinsi Riau, 2021). Oleh sebab itu, pemberdayaan masyarakat dapat menjadi instrumen penting untuk memperkuat pembangunan yang lebih inklusif karena memberikan ruang bagi masyarakat untuk mengembangkan kapasitas sosial dan ekonominya. Pemerintah daerah dapat berperan melalui fasilitasi akses terhadap sumber daya, peningkatan keterampilan, penguatan kelembagaan masyarakat, pengembangan ekonomi lokal, serta penyediaan ruang partisipasi dalam proses pembangunan. Pendekatan yang mengintegrasikan pemberdayaan sosial dan ekonomi dengan inovasi dan teknologi juga memiliki potensi untuk mendukung pembangunan berkelanjutan di tingkat daerah (Suwandi & Meilinda, 2021).

Dalam konteks tersebut, peran pemerintah daerah menjadi faktor penting dalam menentukan apakah pemberdayaan masyarakat mampu menghasilkan kemandirian atau justru menciptakan ketergantungan terhadap program pemerintah. Pemerintah daerah perlu bergerak dari pola intervensi yang berorientasi pada pemberian bantuan menuju pendekatan yang menempatkan masyarakat sebagai mitra pembangunan. Peran tersebut mencakup fungsi sebagai fasilitator, katalisator, regulator, penghubung sumber daya, serta penguat kapasitas kelembagaan masyarakat (Ife, 2016). Pemerintah juga perlu memastikan bahwa masyarakat memperoleh informasi yang memadai, memiliki kesempatan untuk berpartisipasi, serta memperoleh akses terhadap sumber daya yang diperlukan untuk mengembangkan potensi lokal. Dalam perspektif *collaborative governance*, pemberdayaan yang efektif membutuhkan keterlibatan berbagai aktor dalam proses

yang memungkinkan terjadinya pembelajaran bersama, pembagian sumber daya, dan penciptaan solusi terhadap persoalan publik (Ansell & Torfing, 2021).

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian mengenai pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan daerah di Provinsi Riau menjadi penting dilakukan karena terdapat kebutuhan untuk memahami bagaimana pemerintah daerah menjalankan perannya dalam meningkatkan kapasitas dan kemandirian masyarakat. Penelitian ini tidak hanya melihat pemberdayaan sebagai pelaksanaan program pemerintah, tetapi menganalisisnya sebagai proses pemerintahan yang mencakup fasilitasi, peningkatan kapasitas, partisipasi masyarakat, akses terhadap sumber daya, dan penguatan kelembagaan lokal. Dengan demikian, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran pemerintah daerah dalam pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan daerah di Provinsi Riau serta mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung dan menghambat terwujudnya kemandirian masyarakat. Secara akademik, penelitian ini diharapkan memperkaya kajian ilmu pemerintahan mengenai hubungan antara kapasitas pemerintah daerah dan pemberdayaan masyarakat, sedangkan secara praktis penelitian ini diharapkan memberikan masukan bagi pemerintah daerah dalam merancang kebijakan pemberdayaan yang lebih partisipatif, inklusif, dan berorientasi pada kemandirian masyarakat.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus untuk menganalisis peran pemerintah daerah dalam pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan daerah di Provinsi Riau. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian diarahkan untuk memahami proses, praktik, pengalaman, dan dinamika hubungan antara pemerintah daerah dan masyarakat dalam pelaksanaan pemberdayaan secara kontekstual (Creswell & Poth, 2018). Studi kasus memungkinkan peneliti memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai fenomena pemberdayaan masyarakat dalam lingkungan pemerintahan daerah, termasuk bagaimana kebijakan diterjemahkan ke dalam program, bagaimana masyarakat dilibatkan, serta faktor-faktor yang mendukung dan menghambat terwujudnya kemandirian masyarakat (Yin, 2018).

Lokasi penelitian adalah Provinsi Riau dengan mempertimbangkan karakteristik wilayah yang memiliki keragaman sosial, ekonomi, geografis, dan kapasitas pemerintahan daerah. Untuk memperoleh informasi yang lebih mendalam, penelitian dilakukan pada beberapa kabupaten/kota yang dipilih secara purposif berdasarkan variasi karakteristik pembangunan daerah dan pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat. Pemilihan lokasi dilakukan dengan mempertimbangkan keberadaan program pemberdayaan masyarakat, keterlibatan pemerintah daerah dalam fasilitasi pembangunan masyarakat, serta variasi kondisi sosial dan ekonomi masyarakat. Unit analisis penelitian adalah pemerintah daerah dan kelompok masyarakat yang terlibat dalam proses pemberdayaan, sehingga penelitian dapat melihat pemberdayaan dari perspektif institusi pemerintah sekaligus dari pengalaman masyarakat sebagai penerima manfaat dan pelaku pembangunan.

Informan penelitian ditentukan menggunakan teknik *purposive sampling*, yaitu pemilihan informan berdasarkan pertimbangan bahwa mereka memiliki pengetahuan, pengalaman, dan keterlibatan langsung dalam penyelenggaraan pemberdayaan masyarakat. Informan terdiri atas pejabat perangkat daerah yang memiliki kewenangan dalam pembangunan dan pemberdayaan masyarakat, aparatur pada tingkat kecamatan dan desa/kelurahan, pengurus kelompok masyarakat, tokoh masyarakat, serta masyarakat yang terlibat dalam program pemberdayaan. Apabila selama proses penelitian ditemukan informasi baru yang memerlukan pendalaman, pemilihan informan dapat dikembangkan menggunakan teknik *snowball sampling*. Jumlah informan tidak ditentukan

secara kaku sejak awal, tetapi disesuaikan dengan kebutuhan penelitian sampai informasi yang diperoleh mencapai kondisi kejenuhan data (*data saturation*) (Creswell & Poth, 2018).

Data penelitian terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan informan serta observasi terhadap proses pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat. Wawancara dilakukan secara semi-terstruktur agar peneliti memiliki pedoman pertanyaan yang konsisten sekaligus memperoleh ruang untuk menggali pengalaman, persepsi, dan penjelasan informan secara lebih mendalam. Data sekunder diperoleh melalui dokumen pemerintah daerah, peraturan perundang-undangan, dokumen perencanaan pembangunan, laporan pelaksanaan program, data statistik, serta berbagai dokumen lain yang relevan dengan pemberdayaan masyarakat dan pembangunan daerah.

Analisis data dilakukan secara interaktif melalui tahapan kondensasi data, penyajian data, dan penarikan serta verifikasi kesimpulan (Miles et al., 2014). Data hasil wawancara ditranskripsikan dan dikelompokkan berdasarkan tema penelitian, meliputi peran pemerintah daerah sebagai fasilitator, peningkatan kapasitas masyarakat, partisipasi masyarakat, akses terhadap sumber daya, penguatan kelembagaan masyarakat, serta faktor pendukung dan penghambat kemandirian masyarakat. Selanjutnya, data dibandingkan antara informan, lokasi penelitian, dan dokumen untuk menemukan pola dan perbedaan. Keabsahan data diuji melalui triangulasi sumber dan teknik dengan membandingkan hasil wawancara, observasi, dan dokumen (Creswell & Poth, 2018). Melalui tahapan tersebut, penelitian diharapkan mampu menghasilkan pemahaman yang komprehensif mengenai bagaimana pemerintah daerah Provinsi Riau menjalankan perannya dalam membangun pemberdayaan yang berorientasi pada peningkatan kemandirian masyarakat.

Hasil dan Pembahasan

Peran Pemerintah Daerah sebagai Fasilitator Pemberdayaan Masyarakat

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemerintah daerah Provinsi Riau memiliki peran penting dalam menciptakan kondisi yang memungkinkan masyarakat berpartisipasi dan mengembangkan kapasitasnya dalam pembangunan daerah. Peran tersebut terutama diwujudkan melalui fungsi fasilitasi, koordinasi, pembinaan, dan penyediaan dukungan terhadap berbagai kelompok masyarakat. Pemerintah daerah tidak hanya berfungsi sebagai pelaksana program pembangunan, tetapi juga berupaya menghubungkan masyarakat dengan sumber daya, program, serta institusi yang dapat mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat. Temuan ini menunjukkan adanya pergeseran orientasi dari pendekatan pembangunan yang bersifat instruktif menuju pendekatan yang lebih menempatkan masyarakat sebagai mitra pemerintah dalam pembangunan.

Fasilitasi pemerintah daerah dilakukan melalui berbagai bentuk dukungan, antara lain penyediaan program pemberdayaan, pendampingan kelompok masyarakat, pengembangan kapasitas ekonomi, serta koordinasi antara perangkat daerah dengan pemerintah desa dan kelompok masyarakat. Namun demikian, efektivitas fasilitasi sangat bergantung pada kemampuan pemerintah memahami kebutuhan masyarakat dan karakteristik lokal. Pendekatan pemberdayaan yang bersifat seragam berpotensi menghasilkan program yang kurang sesuai dengan kebutuhan masyarakat karena setiap wilayah memiliki karakteristik sosial, ekonomi, dan potensi sumber daya yang berbeda. Hal ini sejalan dengan pandangan Chambers (1997) bahwa pembangunan yang efektif perlu dimulai dari pemahaman terhadap realitas masyarakat dan bukan semata-mata berdasarkan perspektif institusi pemerintah.

Temuan tersebut juga memperlihatkan bahwa pemerintah daerah perlu menjalankan fungsi sebagai *enabler*, yaitu menciptakan lingkungan yang memungkinkan masyarakat mengembangkan kapasitasnya sendiri. Dalam perspektif *new public governance*, pemerintah tidak lagi menjadi satu-satunya aktor dalam penyelesaian persoalan publik, tetapi berperan dalam mengorkestrasi hubungan antara berbagai aktor dan sumber daya yang tersedia (Osborne, 2010). Pemerintah daerah Provinsi Riau karena itu perlu memperkuat jejaring antara perangkat daerah, pemerintah desa, organisasi masyarakat, kelompok ekonomi lokal, perguruan tinggi, dan sektor swasta. Kolaborasi tersebut dapat memperluas sumber daya pemberdayaan sekaligus mengurangi ketergantungan masyarakat terhadap pemerintah.

Peningkatan Kapasitas sebagai Dasar Kemandirian Masyarakat

Hasil penelitian selanjutnya menunjukkan bahwa peningkatan kapasitas masyarakat merupakan komponen penting dalam proses pemberdayaan. Program pemberdayaan yang hanya memberikan bantuan material tanpa disertai peningkatan pengetahuan, keterampilan, dan kemampuan organisasi cenderung menghasilkan ketergantungan. Sebaliknya, pemberdayaan yang disertai pelatihan, pendampingan, penguatan kelembagaan, serta akses terhadap informasi memberikan peluang lebih besar bagi masyarakat untuk mengembangkan kemampuan secara berkelanjutan.

Peningkatan kapasitas tidak hanya berkaitan dengan keterampilan ekonomi, tetapi juga mencakup kemampuan masyarakat dalam mengelola organisasi, menyusun perencanaan, mengakses informasi, membangun jaringan, dan mengambil keputusan. Dengan demikian, kemandirian masyarakat tidak dapat dipahami sebagai kondisi ketika masyarakat tidak lagi membutuhkan pemerintah, tetapi sebagai kemampuan masyarakat untuk mengidentifikasi persoalan, memanfaatkan sumber daya, dan mengambil tindakan secara kolektif. Konsep ini sejalan dengan teori pemberdayaan yang menempatkan peningkatan kapasitas dan kontrol terhadap sumber daya sebagai unsur utama pemberdayaan (Rappaport, 1987; Zimmerman, 2000).

Dalam konteks pembangunan daerah, peningkatan kapasitas juga perlu diarahkan pada pengembangan potensi lokal. Masyarakat di wilayah yang memiliki karakteristik ekonomi berbasis pertanian, perkebunan, perikanan, perdagangan, maupun sektor jasa membutuhkan model pengembangan kapasitas yang berbeda. Karena itu, pemerintah daerah perlu menghindari pendekatan *one-size-fits-all* dan mengembangkan program yang berbasis pada potensi serta kebutuhan lokal. Data potensi desa di Provinsi Riau memperlihatkan adanya keragaman karakteristik wilayah dan potensi lokal yang dapat menjadi basis pengembangan kebijakan pemberdayaan masyarakat (Badan Pusat Statistik Provinsi Riau, 2025). Dengan memanfaatkan potensi tersebut, pemberdayaan dapat diarahkan bukan hanya untuk meningkatkan kapasitas individu, tetapi juga membangun ekosistem ekonomi dan sosial yang mendukung kemandirian masyarakat.

Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan dan Pelaksanaan Pembangunan

Temuan penelitian menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat merupakan unsur penting dalam pelaksanaan pemberdayaan di daerah. Masyarakat memperoleh ruang untuk menyampaikan kebutuhan dan aspirasi melalui berbagai mekanisme perencanaan pembangunan dan kegiatan pemberdayaan. Namun, tingkat partisipasi belum selalu menunjukkan keterlibatan masyarakat yang substantif dalam menentukan keputusan pembangunan. Dalam beberapa kondisi, masyarakat masih lebih banyak berperan sebagai penerima informasi atau penerima program dibandingkan sebagai aktor yang memiliki pengaruh terhadap formulasi kebijakan.

Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara partisipasi secara administratif dan partisipasi secara substantif. Arnstein (1969) menjelaskan bahwa partisipasi masyarakat memiliki tingkatan yang berbeda, mulai dari manipulasi dan pemberian informasi hingga kemitraan dan pengendalian masyarakat. Oleh karena itu, keberadaan forum partisipasi tidak dengan sendirinya menunjukkan bahwa masyarakat telah memiliki kekuasaan dalam proses pengambilan keputusan. Pemerintah daerah perlu memastikan bahwa aspirasi masyarakat tidak berhenti pada tahap konsultasi, tetapi benar-benar dipertimbangkan dalam penyusunan program dan alokasi sumber daya pembangunan.

Temuan ini sejalan dengan penelitian Darwin (2017) yang menunjukkan bahwa partisipasi dapat menjadi instrumen penting dalam pembangunan lokal ketika masyarakat memiliki kesempatan untuk memengaruhi proses pengambilan keputusan. Penelitian Meilinda et al. (2021) juga menunjukkan bahwa peningkatan instrumen partisipasi di tingkat pemerintahan lokal belum otomatis menghasilkan pemberdayaan substantif. Kualitas desain partisipasi, kelembagaan, komitmen politik, inklusivitas, dan akuntabilitas menjadi faktor penting yang menentukan apakah partisipasi benar-benar meningkatkan posisi masyarakat dalam pengambilan keputusan. Dengan demikian, tantangan pemerintah daerah Provinsi Riau bukan hanya memperluas ruang partisipasi, tetapi meningkatkan kualitas ruang tersebut agar masyarakat memiliki pengaruh yang lebih besar terhadap agenda pembangunan.

Pemberdayaan dan Terbentuknya Kemandirian Masyarakat

Temuan terakhir menunjukkan bahwa kemandirian masyarakat merupakan hasil yang diharapkan dari proses pemberdayaan, tetapi tidak dapat dicapai hanya melalui satu program atau intervensi pemerintah. Kemandirian terbentuk melalui proses panjang yang melibatkan peningkatan kapasitas individu, penguatan kelembagaan masyarakat, akses terhadap sumber daya, partisipasi dalam pengambilan keputusan, dan kemampuan membangun jaringan dengan aktor lain. Dalam perspektif pembangunan manusia, kemampuan masyarakat untuk menentukan pilihan dan meningkatkan kapasitas kehidupannya merupakan bagian penting dari proses pembangunan itu sendiri (Sen, 1999).

Kemandirian masyarakat juga berkaitan dengan kemampuan kelompok masyarakat untuk mempertahankan aktivitas produktif setelah dukungan pemerintah berkurang. Oleh karena itu, keberhasilan pemberdayaan seharusnya tidak hanya diukur dari jumlah program yang dilaksanakan, jumlah bantuan yang disalurkan, atau jumlah masyarakat yang mengikuti pelatihan, tetapi dari perubahan kapasitas masyarakat setelah program berlangsung. Indikator seperti keberlanjutan kelompok, kemampuan mengelola sumber daya, peningkatan akses ekonomi, kemampuan mengambil keputusan, serta kemampuan membangun kerja sama dapat menjadi ukuran yang lebih relevan untuk menilai keberhasilan pemberdayaan.

Dalam konteks Provinsi Riau, pendekatan tersebut penting karena keberagaman potensi dan kondisi sosial ekonomi masyarakat membutuhkan model pemberdayaan yang adaptif. Pemerintah daerah perlu memperkuat integrasi antara program pemberdayaan dengan kebijakan pembangunan daerah sehingga pemberdayaan tidak menjadi program sektoral yang berdiri sendiri. Integrasi tersebut dapat dilakukan melalui sinkronisasi perencanaan, penganggaran, pendampingan, dan evaluasi program pemberdayaan. Dengan demikian, pemberdayaan masyarakat menjadi bagian integral dari strategi pembangunan daerah, bukan sekadar pelengkap kebijakan pembangunan.

Secara keseluruhan, hasil penelitian menunjukkan bahwa peran pemerintah daerah dalam meningkatkan kemandirian masyarakat dapat dikelompokkan ke dalam empat fungsi utama, yaitu sebagai fasilitator, penguat kapasitas, pembuka ruang partisipasi, dan penghubung sumber daya.

Keempat fungsi tersebut saling berkaitan. Fasilitasi tanpa peningkatan kapasitas berpotensi menciptakan ketergantungan, peningkatan kapasitas tanpa akses terhadap sumber daya sulit menghasilkan kemandirian, sedangkan partisipasi tanpa kewenangan memengaruhi keputusan berpotensi menjadi formalitas. Oleh karena itu, pemberdayaan masyarakat membutuhkan pendekatan pemerintahan yang memungkinkan masyarakat memiliki kapasitas sekaligus kesempatan untuk menggunakan kapasitas tersebut dalam proses pembangunan. Perspektif ini memperkuat argumentasi bahwa pemerintah daerah perlu bergerak dari paradigma *government as provider* menuju *government as enabler*, yaitu pemerintah yang menciptakan kondisi kelembagaan, sosial, dan ekonomi agar masyarakat mampu menjadi aktor utama pembangunan daerah (Ansell & Torfing, 2021; Ife, 2016).

Kesimpulan dan Saran

Penelitian ini menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat merupakan bagian penting dari pembangunan daerah dan membutuhkan perubahan peran pemerintah daerah dari pelaksana utama pembangunan menjadi fasilitator dan penggerak kapasitas masyarakat. Dalam konteks Provinsi Riau, pemerintah daerah memiliki peran strategis melalui fasilitasi program pemberdayaan, peningkatan kapasitas masyarakat, pembukaan ruang partisipasi, penguatan kelembagaan lokal, serta penghubungan masyarakat dengan berbagai sumber daya pembangunan. Pemberdayaan yang efektif tidak cukup diwujudkan melalui pemberian bantuan material, tetapi harus diarahkan pada peningkatan kemampuan masyarakat untuk mengidentifikasi kebutuhan, mengelola sumber daya, mengambil keputusan, dan mempertahankan hasil pembangunan secara mandiri.

Penelitian juga menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat masih menghadapi tantangan berupa kesenjangan antara partisipasi administratif dan partisipasi substantif. Keterlibatan masyarakat dalam proses pembangunan belum selalu memberikan pengaruh yang memadai terhadap penentuan prioritas dan keputusan pembangunan. Oleh karena itu, kemandirian masyarakat perlu dipahami sebagai hasil dari proses yang mengintegrasikan peningkatan kapasitas, akses terhadap sumber daya, partisipasi bermakna, dan penguatan kelembagaan masyarakat. Pemerintah daerah perlu membangun pendekatan pemberdayaan yang lebih adaptif terhadap karakteristik dan potensi masing-masing wilayah sehingga program tidak bersifat seragam dan tidak menciptakan ketergantungan masyarakat terhadap pemerintah.

Pemerintah Provinsi Riau perlu memperkuat kebijakan pemberdayaan masyarakat melalui pendekatan berbasis potensi lokal dan kebutuhan masyarakat. Program pemberdayaan sebaiknya tidak hanya berorientasi pada penyaluran bantuan, tetapi diarahkan pada pengembangan keterampilan, kewirausahaan, penguatan kelembagaan, literasi, akses informasi, serta kemampuan masyarakat dalam mengelola sumber daya secara berkelanjutan. Pemerintah daerah juga perlu meningkatkan kualitas partisipasi masyarakat dengan memastikan bahwa aspirasi masyarakat memiliki pengaruh nyata dalam perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan evaluasi pembangunan. Selain itu, diperlukan penguatan kolaborasi antara pemerintah daerah, pemerintah desa, masyarakat, perguruan tinggi, dunia usaha, dan organisasi masyarakat sipil untuk memperluas sumber daya pemberdayaan. Penelitian selanjutnya disarankan mengembangkan pendekatan kuantitatif atau *mixed methods* untuk menguji secara empiris hubungan antara kapasitas pemerintah daerah, pemberdayaan masyarakat, dan tingkat kemandirian masyarakat di berbagai daerah di Indonesia.

References

- Ansell, C., & Torfing, J. (2021). *Public governance as co-creation: A strategy for revitalizing the public sector and rejuvenating democracy*. Cambridge University Press.
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Badan Pusat Statistik Provinsi Riau. (2021). *Indikator kesejahteraan rakyat Provinsi Riau 2024*. BPS Provinsi Riau.
- Badan Pusat Statistik Provinsi Riau. (2021). *Statistik potensi desa Provinsi Riau 2024*. BPS Provinsi Riau.
- Chambers, R. (1997). *Whose reality counts? Putting the first last*. Intermediate Technology Publications.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (4th ed.). SAGE Publications.
- Crook, R. C. (2003). Decentralisation and poverty reduction in Africa: The politics of local–central relations. *Public Administration and Development*, 23(1), 77–88. <https://doi.org/10.1002/pad.261>
- Darwin, M. (2017). How participation shapes local development. *Populasi*, 25(2), 1–14.
- Ife, J. (2016). *Community development in an uncertain world: Vision, analysis and practice* (2nd ed.). Cambridge University Press.
- Meilinda, S. D., Apriyani, A., Rozie, A., & Hendayana. (2021). Community empowerment in local government decision making: A systematic review of models and implementation. *J-3P (Jurnal Pembangunan Pemberdayaan Pemerintahan)*, 10(2), 1–22. <https://doi.org/10.33701/j-3p.v10i2.5866> (Ejournal IPDN)
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Osborne, S. P. (Ed.). (2010). *The new public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. Routledge.
- Pretty, J. N. (1995). Participatory learning for sustainable agriculture. *World Development*, 23(8), 1247–1263. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(95\)00046-F](https://doi.org/10.1016/0305-750X(95)00046-F)
- Rappaport, J. (1987). Terms of empowerment/exemplars of prevention: Toward a theory for community psychology. *American Journal of Community Psychology*, 15(2), 121–148. <https://doi.org/10.1007/BF00919275>
- Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*.
- Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Oxford University Press.
- Smoke, P. (2015). Rethinking decentralization: Assessing challenges to a popular public sector reform. *Public Administration and Development*, 35(2), 97–112. <https://doi.org/10.1002/pad.1703>
- Suwandi, S., & Meilinda, S. D. (2021). Sustainable development based on the potential of technology, innovation, and socio-economic empowerment of the community in Central Lampung Regency. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa*, 9(2), 106–124. <https://doi.org/10.33701/jipsk.v9i2.3846> (Ejournal IPDN)
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). SAGE Publications.

Zimmerman, M. A. (2000). Empowerment theory: Psychological, organizational, and community levels of analysis. In J. Rappaport & E. Seidman (Eds.), *Handbook of community psychology* (pp. 43–63). Springer. https://doi.org/10.1007/978-1-4615-4193-6_2