

KEBIJAKAN PEMBANGUNAN DAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT: BELAJAR DARI KABUPATEN TANGERANG

Eko Handoyo

Dosen Jurusan Politik dan Kewarganegaraan, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Semarang
Kampus Sekaran Gunungpati Semarang Telp. 024-8508006
Email: eko_pkn@yahoo.co.id

ABSTRAK

Pembangunan merupakan upaya perubahan menuju peningkatan kehidupan yang diinginkan. Tanpa adanya pembangunan, tidak mungkin suatu negara atau daerah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat akan kesejahteraan. Sebelum era reformasi, daerah tidak memiliki keleluasaan untuk melaksanakan pembangunan yang bermanfaat bagi masyarakat. Kini, daerah memiliki otonomi untuk menjalankan pembangunan atas dasar potensi dan kreativitas yang dimiliki. Tulisan ini membahas dan menjawab permasalahan mengenai kebijakan apa yang diambil pemerintah kabupaten Tangerang yang mempunyai dampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Tulisan ini disusun berdasarkan kajian dan review literatur. Metode yang digunakan adalah penelitian kepustakaan. Berdasarkan data dan pembahasan diperoleh simpulan bahwa kebijakan pembangunan pemerintah kabupaten Tangerang berpihak kepada masyarakat, yang ditunjukkan melalui program-program pro-rakyat, seperti bantuan dana bergulir bagi UMKM, gebrak sikumis, gebrak sipintar, serta satu kecamatan satu produk.

Kata Kunci: kesejahteraan, masyarakat, pembangunan, pemerintah kabupaten.

1. PENDAHULUAN

Pembangunan adalah sesuatu yang positif, diinginkan dan terkait dengan perubahan atau perbaikan (Bellu 2011). Pembangunan diartikan sebagai suatu upaya melakukan perubahan dalam kehidupan masyarakat yang tujuan akhirnya adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Ekuitas dalam distribusi kekayaan dan pencapaian martabat bagi semua merupakan target prioritas upaya pembangunan, demikian yang dikemukakan oleh Astroulakis (2013). Pembangunan haruslah lebih memperhatikan peningkatan kualitas kehidupan yang kita jalani dan kebebasan yang kita nikmati” (Todaro dan Stephen C. Smith 2006). UNDP (2010) dalam laporan tahunannya menegaskan bahwa kesejahteraan dan kualitas hidup penduduk merupakan ukuran paling penting untuk menyatakan bahwa suatu pembangunan dikatakan berhasil.

Pembangunan yang semula dipahami sebagai perubahan fisik, seperti meningkatnya jumlah gedung pencakar langit, banyaknya bendungan yang dibangun, makin banyaknya jalan yang diaspal, dan pembangunan prasarana sarana fisik lainnya, dalam paradigma pembangunan ke depan sudah tidak tepat. Artinya, pembangunan ke depan adalah pembangunan yang sifatnya holistik, menyeluruh dalam segala aspek pembangunan, baik fisik maupun nonfisik, tetapi juga pembangunan yang menyediakan kesempatan bagi generasi berikutnya untuk memanfaatkan sumber-sumber pembangunan yang berguna bagi hidup dan kehidupannya.

Sistem yang pernah dibangun pemerintah Orde Baru, yakni pembangunan yang bersifat sentralistik ternyata tidak memadai bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Daerah-daerah di pelosok nusantara tidak bisa berkreasi karena semua hal sudah diatur dan didiktekan oleh pemerintah pusat. Dengan ajimat trilogi pembangunan yang diusung oleh pemerintah Orde Baru, yaitu pertumbuhan ekonomi, stabilitas politik, dan pemerataan pembangunan, yang diharapkan dapat mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia yaitu masyarakat yang adil dan makmur ternyata tidak berhasil. Hal ini disebabkan pemerintahan yang sentralistik cenderung tertutup, tidak dapat diawasi, dan partisipasi masyarakat tidak muncul karena takut ditangkap atau dipenjara. Media massa pun juga tidak berani secara terang-terangan memberi kritik terhadap kebijakan pemerintah. Sistem otoriter yang dibangun pemerintah Orde Baru, dikawal oleh aparatus negara yakni ABRI menjadikan rakyat apatis. Alhasil, pertengahan tahun 1997 ekonomi Indonesia *collapse*. Peristiwa ini menyebabkan Soeharto, pemimpin Orde Baru mengundurkan diri dari jabatannya sebagai presiden Republik Indonesia.

Tidak ingin mengulangi kesalahan yang dilakukan pemerintah Orde Baru, pemerintah era Reformasi (utamanya sejak dipimpin SBY) melakukan penataan ulang terhadap sistem kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia, termasuk juga model pembangunan yang harus diterapkan. Model sentralistik tidak dihilangkan, tetapi menjadi lebih lunak dan prioritas pembangunan lebih diarahkan pada penguatan otonomi daerah. Dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, daerah otonom diberi kesempatan seluas-luasnya untuk mengelola daerahnya atas prakarsa sendiri sesuai dengan potensi daerahnya. Sistem pemilihan Presiden dan Kepala Daerah yang pada masa Orde Baru diatur langsung oleh pemerintah, diubah dengan memberi kesempatan seluas-luasnya

kepada masyarakat untuk menentukan sendiri siapa pemimpin Indonesia, pemimpin provinsi, dan pemimpin kabupaten/kota yang layak memimpin.

Pilkada langsung memberi gairah baru bagi masyarakat. Mereka merasa “diuwongke” atau diberi otonomi dan kebebasan untuk membuat keputusan. Strategi pemilihan langsung dalam pemilihan presiden tahun 2004 menghasilkan presiden dan wakil presiden baru pilihan rakyat untuk pertama kalinya, yaitu Soesilo Bambang Yudhoyono dan Jusuf Kalla. Demikian pula, pilkada langsung menghasilkan pemimpin-pemimpin hebat yang memiliki orientasi kuat dalam memberdayakan masyarakat. Pilkada langsung berbuah manis dalam menghasilkan kebijakan pro-rakyat.

Banyak daerah kabupaten/kota yang berhasil, dikarenakan memiliki kepala daerah yang hatinya hanya untuk masyarakat. Kebijakan pembangunan yang dirancang ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Beberapa contoh dapat disebutkan di sini. Asmarani (2010) dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa kabupaten Klaten sebagai daerah pertanian memiliki program unggulan untuk menyejahterakan masyarakat, yaitu pemberdayaan ekonomi mikro, pengembangan potensi wisata, dan pengembangan Klaten sebagai daerah lumbung padi.

Sipahelut (2010) dalam penelitiannya di Kecamatan Tobelo Kabupaten Halmahera Utara, menyimpulkan bahwa kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat pesisir (PEMP) berdampak positif terhadap peningkatan pendapatan nelayan dan mendorong peningkatan mobilitas vertikal nelayan buruh menjadi nelayan pengusaha.

Serupa dengan kabupaten Klaten dan kabupaten Halmahera Utara, kota Blitar berhasil mengembangkan kebijakan pembangunan yang pro-masyarakat dan pro-lingkungan, seperti program kampung iklim, program sanitasi lingkungan, program pengembangan potensi wisata, gerakan perang melawan kemiskinan (GPMK), yang semua itu diarahkan untuk mengurangi tingkat kemiskinan di Blitar, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dan menciptakan Blitar yang bersih dan sehat (Anonim 2011).

Ghufro (2008) dalam penelitian di Kabupaten Lamongan menemukan bahwa sektor basis, seperti pertanian, jasa, perdagangan, hotel, dan restoran mampu meningkatkan pendapatan daerah dan masyarakat selama tahun 2002-2006.

Octastefani, Theresia. (2015) dalam artikelnya menyimpulkan bahwa kebijakan bupati Malang dalam mengembangkan sektor pariwisata terbukti mampu meningkatkan perekonomian daerah dan mendorong masyarakat menjadi wirausahawan.

Dari beberapa sampel daerah tersebut menunjukkan bahwa kebijakan pembangunan yang didukung oleh kepemimpinan yang merakyat mampu menciptakan peluang berusaha, bekerja, sekaligus mendorong peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat.

Kabupaten atau kota lainnya yang dipandang berhasil dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat, di antaranya adalah kabupaten Gianyar, kabupaten Banjar, kabupaten Kutai Kertanegara, kabupaten Solok, kabupaten Tangerang, kota Bontang, kota Semarang, kota Pekalongan, kota Bandung, kota Surabaya, kota Pekanbaru, kota Jambi, kota Jayapura, dan masih ada puluhan kabupaten dan kota yang berhasil menyejahterakan masyarakatnya.

Dalam tulisan ini akan diangkat salah satu daerah yang cukup menonjol dalam kegiatan pembangunan yang dampaknya menyejahterakan masyarakat. Permasalahan pokok yang diangkat adalah kebijakan apa yang diambil pemerintah kabupaten Tangerang yang berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Sebelum permasalahan tersebut dijawab, tulisan ini terlebih dahulu akan membahas profil kabupaten Tangerang secara singkat.

2. KAJIAN PUSTAKA

Dalam bagian ini ditelusuri pustaka yang membahas tentang bagaimana kebijakan pembangunan memiliki dampak terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pembangunan sebagaimana dipahami Katz (1981) (dalam Suryono 2010) merupakan perubahan sosial yang besar dari suatu keadaan dengan keadaan lainnya yang dipandang lebih bernilai. Sejalan dengan Katz, Tjokoroamidjojo (1991) (dalam Suryono 2010) mengartikan pembangunan sebagai proses pembaharuan yang continue dan terus menerus dari suatu keadaan tertentu ke suatu keadaan yang lebih baik. Budiman (1995) memahami pembangunan sebagai usaha untuk memajukan kehidupan masyarakat dan warganya. Dari berbagai terminologi tersebut, pembangunan dimengerti sebagai upaya perubahan ke arah yang lebih baik dan bernilai yang bermanfaat bagi peningkatan kualitas hidup masyarakat.

Namun demikian, cukup banyak elit pemerintah atau agen pembangunan memahami pembangunan tidak secara utuh. Mereka memahami pembangunan sebatas pembangunan materiil yang mudah diukur. Dalam kaitan ini, pembangunan lebih banyak dipahami sebagai pembangunan ekonomi, meskipun sesungguhnya dimensi pembangunan tidak hanya ekonomi, tetapi juga sosial, budaya, dan politik. Pembangunan ekonomi sebagai arus utama paradigma modernisasi menempatkan pertumbuhan, efisiensi, dan kompetisi sebagai ideologi pembangunan. Konsekuensi dari ideologi ini adalah pembangunan dikatakan berhasil jika terjadi kenaikan angka GDP, perolehan devisa, dan penyerapan tenaga kerja pada tingkat nasional (Amien 2005). Dengan demikian, negara yang pertumbuhan ekonominya tinggi dipandang sebagai negara yang berhasil. Padahal pertumbuhan ekonomi yang tinggi tidak mesti dibarengi oleh pemerataan hasil-hasil pembangunan. Dampak dari pembangunan yang dipahami

sebagai pertumbuhan ekonomi semata adalah munculnya kesengsaraan bagi berjuta-juta penduduk di negara-negara dunia ketiga, seperti kemiskinan, pengangguran, dan kesenjangan (Fakih 2010).

Pembangunan yang lebih menekankan pada aspek fisik, dengan tolok ukur yang jelas seperti modal, tabungan, devisa, dan segala atribut fisik lainnya yang dalam praktiknya dikendalikan oleh negara maju atau oleh negara sendiri secara sentralistik terbukti tidak membawa kemajuan yang berarti. Jika ada kemajuan, itu pun hanya tampak permukaan, seperti kenaikan GNP. Kesenjangan antara si kaya dan si miskin makin lebar. Jumlah penduduk miskin bukannya makin berkurang. Penduduk menjadi orang asing di negerinya sendiri. Mereka menyaksikan adanya kemajuan, tetapi tidak menjadi bagian dari kemajuan tersebut. Inilah perangkap pembangunan yang berlangsung di negara-negara dunia ketiga. Itulah sebabnya, Dillon (dalam Prasetyantoko, dkk. 2012) memandang perlunya pembangunan yang lebih menekankan pada pemerataan dan keadilan sosial, yang ia sebut sebagai *people-driven development* atau pembangunan yang diarahkan rakyat. Paradigma ini membawa konsekuensi terjadinya pertumbuhan melalui pemerataan (*growth through equity*). Konsep pembangunan yang dikemukakan Dillon serupa dengan konsep pertumbuhan dengan redistribusi. Konsep pembangunan ini mengandung makna bahwa pertumbuhan ekonomi tidak mencukupi untuk mengurangi kemiskinan, karena pertumbuhan tersebut memerlukan perjalanan panjang untuk sampai pada kelompok penduduk miskin (Darta Taifur 2012). Pertumbuhan dengan redistribusi ini selain bertumpu pada peningkatan simpanan dan alokasi sumber ekonomi kepada kelompok masyarakat, juga mengandaikan adanya pemindahan aset dan redistribusi pendapatan kepada kelompok penduduk miskin.

Selain model pembangunan yang berbasis pada redistribusi atau pemerataan, formula pembangunan lain yang dianggap tepat bagi negara-negara belum berkembang adalah paradigma pembangunan sebagai pembebasan. Gagasan dasar dari konsep pembangunan ini adalah melihat pembangunan sebagai serangkaian upaya sadar untuk membebaskan masyarakat dari segala bentuk ketertindasan (Amien 2005). Pemberdayaan masyarakat menjadi kata kunci dari konsep pembangunan tersebut. Pemberdayaan mengandaikan adanya otonomi atau kebebasan dari pelaku untuk melakukan sesuatu atas kesadaran sendiri. Pemberdayaan menghindari adanya unsur paksaan (Anwas 2013). Konsep pembangunan ini dipengaruhi oleh gagasan Freire, yaitu pedagogi pembebasan, dengan asumsi bahwa yang terpenting bagi kaum tertindas adalah proses penyadaran, yakni proses penumbuhan kesadaran kritis dalam diri individu tentang situasi lingkungannya agar dengan itu sang individu dengan kemampuannya sendiri dapat mengendalikan lingkungannya. Teori yang mendukung konsep pembangunan sebagai pembebasan adalah teori pembangunan partisipatoris, seperti teori pembangunan masyarakat, pengorganisasian masyarakat, dan pemberdayaan masyarakat. Ketiga teori ini memiliki asumsi yang tidak jauh berbeda, yang menyatakan bahwa proses penyadaran dan pengorganisasian merupakan tahapan penting agar tindakan kolektif dapat digerakkan untuk melakukan suatu transformasi sosial. Konsep pembangunan tersebut akan menghasilkan proyek pembangunan yang berciri *community oriented*, yaitu berorientasi pada pemenuhan kebutuhan nyata masyarakat yang bersangkutan, *community based*, yaitu didasarkan pada sumberdaya yang ada di masyarakat, dan *community managed*, di mana pembangunan dikelola dengan partisipasi aktif anggota masyarakat yang bersangkutan (Amien 2005).

Kebijakan pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah Indonesia dari waktu ke waktu mengalami berbagai perubahan paradigma. Pernah suatu ketika, Indonesia menganut teori pertumbuhan Rostow, meskipun akhirnya ditinggalkan seiring dengan lengsernya Soeharto sebagai presiden pada tahun 1998. Demikian pula model modernisasi diadopsi pada masa pemerintahan Orde Baru. Pembangunan pertanian saat itu mengikuti model Barat dengan revolusi hijau (*green revolution*), yang berdampak pada marginalisasi pada petani miskin. Pada masa pemerintahan Soeharto hampir semua resep pembangunan dari barat diadopsi dan terbukti gagal, meskipun pada tahun 1980-an sempat memberi harapan akan kemajuan ekonomi. Trilogi pembangunan yang menjadi mantra pembangunan era Soeharto, yakni pertumbuhan ekonomi, pemerataan, dan stabilitas politik mengesankan Soeharto akan berhasil membangun ekonomi Indonesia, tetapi sistem politik yang tertutup (otoriterisme birokratik) menyebabkan kue pembangunan yang seharusnya dinikmati oleh masyarakat, ternyata hanya bisa dinikmati oleh kelompok orang kaya, terutama para kroni Soeharto.

Era SBY mulai menampakkan keberpihakan pembangunan kepada rakyat. Model pembangunan yang *pro-growth*, *pro-job*, dan *pro-poor* yang dikembangkan pak SBY mampu menghadirkan negara untuk memberikan kesejahteraan bagi masyarakat. Prestasi SBY yang paling mencolok dari program tersebut adalah berkurangnya jumlah penduduk miskin di Indonesia. Selama kurun waktu 2010-2014, pemerintahan SBY mampu menurunkan angka kemiskinan 16,7% menjadi 11%, berarti selama 10 tahun telah mampu menurunkan angka kemiskinan sebesar 5,7% (Ridwan 2015).

Model pembangunan SBY tersebut diteruskan dan dimodifikasi oleh pemerintah baru di bawah kepemimpinan Jokowi. Pembangunan *pro-poor* masih diteruskan oleh Jokowi, negara dihadirkan dalam kehidupan masyarakat, pelayanan kepada masyarakat ditingkatkan, daerah pinggiran yang terlupakan oleh pemerintah sebelumnya disapa dengan kegiatan pembangunan, paradigma pembangunan yang berorientasi daratan diubah ke pembangunan berorientasi kemaritiman atau kelautan, dan program-program pemberdayaan masyarakat dikembangkan untuk memberi kesempatan masyarakat seluas-luasnya terlibat dalam kegiatan pembangunan.

2.340.273 orang; penduduk angkatan kerja sebanyak 1.467.353 orang; yang bekerja sebanyak 1.343.329 orang dan yang menganggur sebanyak 124.024 orang (BPS Kabupaten Tangerang 2015). Dari jumlah penduduk yang bekerja, sebagian besar yaitu sebanyak 630.316 orang atau 46,92% bekerja di sektor industri dan manufaktur; lainnya bekerja di sektor pertanian, perkebunan, kehutanan, dan perikanan sebanyak 83.355 orang atau 6,21%; di sektor perdagangan, rumah makan, dan jasa akomodasi sebanyak 255.663 orang atau 19,03%; di jasa kemasyarakatan, sosial, dan perorangan sebanyak 188.436 orang atau 14,03%; dan lainnya sebanyak 183.559 orang atau 18,81% (BPS Kabupaten Tangerang 2015). Sebagian besar pekerja yakni sebanyak 927.634 orang atau 69,05% berstatus sebagai buruh atau karyawan.

Dilihat dari aspek sosial, jumlah sekolah yang ada di kabupaten Tangerang sebanyak 883 TK dan PAUD; 941 SD; 330 SMP, 125 SMA, dan 132 SMK. Data jumlah sekolah tersebut, belum termasuk sekolah yang dikelola Kementerian Agama, seperti RA, MI, MTs, dan MA. Indeks pembangunan manusia (IPM) kabupaten Tangerang dari waktu ke waktu mengalami peningkatan. Dalam lima tahun terakhir, yakni sejak tahun 2010 hingga 2014, IPM kabupaten Tangerang beranjak dari angka 68,02 (tahun 2010); 68,45 (tahun 2011); 68,83 (tahun 2012); 69,28 (2013); dan pada tahun 2014 meningkat menjadi 69,57.

Perkembangan ekonomi kabupaten Tangerang didukung oleh kegiatan pertanian, perikanan, perindustrian, dan perdagangan. Pertanian di kabupaten Tangerang didominasi oleh kegiatan penanaman padi. Luas panen untuk komoditas padi sawah dan padi gogo seluas 72.145 hektar. Komoditas pertanian selain padi adalah jagung, ubi kayu, ubi jalar, dan kacang tanah. Tahun 2014 produksi padi sawah mencapai angka 433.953 ton, sementara itu panen padi gogo mencapai jumlah 468 ton (BPS Kabupaten Tangerang 2015). Komoditas buah-buahan dan tanaman yang menjadi unggulan kabupaten Tangerang adalah alpukat, jeruk siam, durian, jambu air, jambu biji, salak, rambutan, pepaya, nanas, nangka, manggis, mangga, jeruk besar, duku, belimbing, petai cina, melinjo, sukun, sirsat, dan sawo. Tanaman hias yang diunggulkan kabupaten Tangerang adalah anggrek, sedap malam, heliconia, dan palem. Jenis tanaman biofarma yang dapat dimanfaatkan untuk obat dan bumbu, di antaranya adalah jahe, kencur, laos, kunyit, dan lempuyang.

Geliat perekonomian kabupaten Tangerang juga didukung oleh perikanan. Data dari Kantor Perikanan menunjukkan bahwa tahun 2014 telah terpanen 20.070 ton ikan laut dengan nilai Rp235.450.301.000,00 dan 116,52 ton ikan air tawar dengan nilai Rp1.844.186.000,00. Komoditas perikanan ini belum termasuk ikan yang ada di rawa, situ, bekas galian pasir, dan sungai. Jenis ikan yang paling banyak menghasilkan adalah ikan bandeng, yang pada tahun 2014 panen sebanyak 6.402,9 ton dengan nilai Rp96.043.500.000,00. Kabupaten Tangerang juga membudidayakan ternak, seperti ayam ras petelur, ayam ras pedaging, ayam lokal, itik, itik manila, sapi potong, kerbau, kuda, kambing, domba, dan babi. Tahun 2013 jumlah populasi ayam ras pedaging sebanyak 18.124.983 ekor, sapi sebanyak 7.407 ekor, kerbau sebanyak 9.254 ekor, kambing sebanyak 121.208 ekor, domba sebanyak 4.818 ekor, dan babi sebanyak 6.393 ekor.

Data statistik tahun 2014 menunjukkan bahwa jumlah perusahaan di kabupaten Tangerang sebanyak 686 perusahaan yang mempekerjakan 247.250 orang. Perusahaan tersebut bergerak pada 33 jenis industri, yaitu industri makanan dan minuman, tekstil, mainan, pakaian jadi, kulit, kayu, kertas, percetakan, produk batu bara, bahan kimia, farmasi, obat-obatan, logam dasar, bahan galian bukan logam, mesin, peralatan kantor, radio, televisi, alat komunikasi, furniture, kendaraan bermotor, peralatan kedokteran, alat angkutan lainnya, dan daur ulang. Modal yang digunakan untuk mengelola industri tersebut berasal dari PMDN sebanyak 271 perusahaan, PMA sebanyak 140, dan non fasilitas sebanyak 275 perusahaan. Di antara 29 kecamatan yang dimiliki kabupaten Tangerang, kecamatan Cikupa yang paling banyak perusahaannya yaitu sebanyak 290 perusahaan dengan karyawan sebanyak 62.514 orang, disusul kecamatan Curug dengan 115 perusahaan dengan mempekerjakan 29.607 karyawan.

Dalam rangka memberi pelayanan yang prima kepada masyarakat, pemerintah kabupaten Tangerang telah membentuk Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT). Badan tersebut telah memberi pelayanan yang memadai dalam penerbitan tanda daftar perusahaan (TDP) dan izin usaha perdagangan (IUP). Pada tahun 2014, BPPT kabupaten Tangerang telah menerbitkan 2.969 TDP yang meliputi PT, CV, koperasi, dan perusahaan perorangan. Sementara itu, IUP yang telah diterbitkan sebanyak 2.819 baik untuk perusahaan skala mikro, kecil, menengah, besar, maupun cabang. Semua itu dilakukan untuk memperlancar kegiatan ekonomi masyarakat, baik mereka yang berada di lapisan atas, menengah, maupun bawah.

4.2. Kebijakan Pembangunan Yang Menyejahterakan

Pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten Tangerang memerlukan anggaran yang cukup besar. Tahun 2013 pemerintah menganggarkan APBD sebanyak Rp3.007.561.759.056,00, namun realisasi anggaran meningkat menjadi Rp3.069.860.834.964,00 (BPS Kabupaten Tangerang 2015). Anggaran tersebut berasal dari pendapatan asli daerah (PAD) sebanyak Rp1.035.784.283.649,00; dana perimbangan sebesar Rp1.498.947.577.711,00; dan lain-lain pendapatan daerah yang sah yakni sebesar Rp535.128.973.604,00. PAD yang terealisasi tersebut lebih besar jumlahnya daripada perkiraan PAD yang semula dirancang hanya Rp882.788.661.937,00. Ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah benar-benar bekerja untuk memajukan daerah dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Pemerintah kabupaten Tangerang menyadari bahwa upaya pembangunan merupakan salah satu cara pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Banyak program pembangunan yang diusung pemerintah kabupaten Tangerang yang berpihak kepada masyarakat, salah satu yang menonjol adalah memberdayakan UMKM. Muhammad Yunus dari Bangladesh berhasil dengan Grameen Bank. Pemerintah kabupaten Tangerang pun mengadopsi cara yang dilakukan oleh Muhammad Yunus, dengan membentuk lembaga keuangan mikro untuk memberdayakan UMKM. Dana awal yang disediakan oleh pemkab hanya Rp260 juta dan secara bertahap berkembang menjadi Rp1,5 miliar. Pembiayaan tersebut menurut bupati Tangerang, Zaki Iskandar, hanya *entry point* untuk memberdayakan usaha ekonomi masyarakat (Anonim 2015).

Tindakan baik dari pemerintah kabupaten Tangerang menghadapi masalah terkait keabsahan hukum lembaga keuangan mikro yang dibentuk. Tahun 2009, pemerintah pusat mengeluarkan kebijakan yang melarang lembaga keuangan mikro diinisiasi oleh pemerintah dan tidak berbadan hukum. Pemerintah kabupaten Tangerang tidak ingin program bagus yang sudah berjalan berhenti begitu saja. Berdasarkan kajian yang matang, pemerintah kabupaten Tangerang membentuk koperasi yang fungsinya sama dengan lembaga keuangan mikro. Koperasi ini menjalankan aktivitas di luar kegiatan pemerintah. Upaya tersebut ternyata membuahkan hasil. Pembiayaan terhadap usaha mikro tidak mengalami kemacetan. Tahun 2012, pemerintah kabupaten mengubah lembaga keuangan mikro menjadi koperasi yang berbadan hukum.

Selain dibentuk koperasi, pemerintah kabupaten Tangerang berinovasi dengan membentuk unit pengelola teknis (UPT) di Dinas Koperasi yang dinamai unit pengelola dana bergulir (UPDB). UPDB ini berstatus penuh dan sah di lingkungan Dinas Koperasi. Sejak berdirinya LKM, hingga terbentuknya UPDB ini, aset dana bergulir sudah mencapai angka Rp200 miliar, dengan jumlah anggota penerima dana bergulir sebanyak 65 ribu orang (Anonim 2015). Kunci kesuksesan dalam pembiayaan bagi usaha ekonomi mikro menurut bupati Tangerang, Zaki Iskandar, adalah komitmen pemerintah.

Dalam rangka mengembangkan kegiatan ekonomi di kabupaten Tangerang, Zaki Iskandar yang pada tahun 2014 mendapat penghargaan sebagai bapak koperasi, menginisiasi program satu kecamatan satu produk. Melalui program ini, setiap kecamatan diwajibkan mengidentifikasi usaha kecil yang akan dijadikan *pilot project* atau usaha yang akan menjadi ikon kecamatan. Program ini dilakukan dalam rangka membangun potensi ekonomi masyarakat setempat.

Selain program tersebut, pemerintah kabupaten Tangerang juga mengembangkan program inovatif lainnya, yaitu GEBRAK SIKUMIS atau gerakan bersama masyarakat memberantas kawasan kumuh dan miskin. Program yang dilakukan dalam rangka melaksanakan GEBRAK SIKUMIS adalah bedah rumah dan bedah lokasi. Setelah program tersebut, pemerintah juga mengembangkan program GEBRAK SIPINTAR atau simpan pinjam tanpa resiko dan tanpa agunan. Upaya tersebut dilakukan untuk membantu masyarakat miskin agar memperoleh pendapatan sendiri untuk mencukupi kebutuhan subsisten mereka. Dalam rangka menjaga kontinuitas program dan partisipasi masyarakat dan pengusaha, pemerintah kabupaten Tangerang mengajak pelaku usaha ritel untuk membantu usaha mikro di masyarakat.

Program-program pemberdayaan masyarakat dan pengentasan kemiskinan yang diusung oleh pemerintah kabupaten Tangerang sejalan dengan teori pembangunan terkini bahwa tujuan paling penting dari usaha pembangunan adalah mengurangi kemiskinan, yang dapat dicapai melalui pertumbuhan ekonomi yang menjadi fokus pemerintah dan distribusi pendapatan (Kakwani, Shahid Khandker, and Hyun H. Son 2004). Program dana bergulir bagi usahawan ekonomi mikro, GEBRAK SIKUMIS, GEBRAK SIPINTAR, dan bedah rumah merupakan program pembangunan yang tujuan utamanya adalah untuk mengurangi kemiskinan dengan cara memberdayakan penduduk miskin agar mereka mampu memenuhi kebutuhannya sendiri tanpa tergantung kepada pihak lain. Program tersebut juga selaras dengan konsep *pro-poor growth* dan model pembangunan Chenery tentang *redistribution with growth*. Pak bupati tidak cukup puas kalau hanya memberikan kesejahteraan kepada masyarakat melalui kebijakan pembangunan yang ditetapkan, tetapi lebih dari itu, pemimpin tertinggi kabupaten Tangerang ingin agar masyarakat dapat mengelola kegiatan ekonominya untuk memenuhi kebutuhan dan meningkatkan kesejahteraannya sendiri.

Program-program pembangunan berbasis masyarakat ini juga menunjukkan bukti bahwa bupati Tangerang telah mengimplementasikan konsep negara kesejahteraan, yaitu negara atau pemerintah yang berupaya mengintegrasikan sistem sumber dan menyelenggarakan jaringan pelayanan yang dapat memelihara dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara adil dan berkelanjutan (Suryono 2014). Dalam tulisannya, Suryono (2014) menyimpulkan bahwa kebijakan publik memiliki dampak terhadap kesejahteraan masyarakat, salah satunya ditentukan oleh persepsi, komitmen, dan manajemen kepemimpinan nasional dan kepala daerah. Apa yang dilakukan oleh bupati Tangerang sejalan dan mendukung prioritas pembangunan yang diusung pemerintah melalui Bappenas, yaitu memantapkan perekonomian nasional bagi peningkatan kesejahteraan rakyat yang berkeadilan (Bappenas RI 2013).

Dalam telaah konsep pembangunan, apa yang dilakukan pemerintah kabupaten Tangerang sejalan pula dengan teori perubahan (*change theory*) yang dikembangkan UNDP dan beberapa ilmuwan sosial. Teori perubahan

menunjukkan bagaimana sejumlah asumsi dan proyeksi tentang bagaimana kita meyakini suatu realitas. Asumsi tentang realitas tersebut didasarkan pada analisis yang realistis dari konteks saat ini, penilaian diri tentang proses fasilitasi, dan review kritis dan eksplisit tentang asumsi kita. Teori perubahan ini juga membantu kita dalam memantau secara sadar dan kritis cara berpikir dan bertindak kita baik secara individual maupun kolektif (HIVOS and UNDP 2011).

Teori perubahan membantu pula para praktisi untuk membuka kotak hitam dari asumsi yang sudah berlangsung cukup lama dan melakukan refleksi kritis atas pengetahuan mereka terkait dengan kegiatan pembangunan (Valters 2015). Teori perubahan ini berkaitan dengan teori tindakan, di mana teori tindakan memuat program dan intervensi lainnya yang dibangun untuk mengaktifkan perubahan (Valters 2015). Menurut Kurt Lewin, teori perubahan fokus pada bagaimana mencairkan situasi terdahulu dan status quo, mengubah perilaku dengan gerakan, dan penguatan kembali (Kritsonis 2005). Lippitt, Watson, and Westley (1958) (dalam Kritsonis 2005) memodifikasi teori perubahan Lewin dengan menampilkan 7 tahap perubahan, salah satu yang penting adalah memelihara perubahan.

Kebijakan yang diambil oleh bupati kabupaten Tangerang, Zaki Iskandar, memperlihatkan lensa perubahan yang signifikan berkaitan dengan pembangunan ekonomi yang dipandang bermanfaat bagi masyarakat. Zaki Iskandar telah melakukan refleksi kritis terhadap fenomena kemiskinan di kabupaten Tangerang. Dia ingin membuat gebrakan dengan mengubah asumsi selama ini di mana program pembangunan yang diinisiasi oleh pemerintah tanpa melibatkan partisipasi masyarakat tidak akan berhasil dan bertahan lama. Karena itulah, pembiayaan dana bergulir untuk para pelaku usaha ekonomi mikro dalam bentuk lembaga keuangan mikro (LKM) ia kembangkan, meskipun di kemudian hari lembaga tersebut diubah dalam bentuk koperasi supaya secara hukum apa yang diprogramkan mendapatkan keabsahan dan tidak menimbulkan persoalan hukum. Demikian pula, GEBRAK SIKUMIS atau gerakan bersama masyarakat memberantas kawasan kumuh dan miskin, berupa bedah rumah dan bedah lokasi serta program GEBRAK SIPINTAR atau simpan pinjam tanpa resiko dan tanpa agunan, merupakan upaya percepatan untuk mengentaskan si miskin dari kubang kemiskinan. Program-program pengentasan kemiskinan dan pemberdayaan ekonomi mikro sebagai bagian pokok dari kebijakan pembangunan yang diusung pemerintah kabupaten Tangerang dijaga keberlanjutannya, agar visi “mewujudkan masyarakat Kabupaten Tangerang yang cerdas, makmur, religius, dan berwawasan lingkungan” dapat tercapai.

Sosok Zaki Iskandar selain dipandang sebagai pemimpin perubahan (*change leader*), juga dapat dinilai sebagai pemimpin daerah yang menerapkan prinsip kepemimpinan melayani (*servant leadership*). Menurut Greenleaf (2002) (dalam Lantu, dkk, 2007), kepemimpinan pelayan adalah suatu model kepemimpinan yang memprioritaskan pelayanan kepada anak buah, pihak lain, dan masyarakat. Pemimpin pelayan ini mengutamakan penghormatan kepada individu, memandang penting nilai tiap individu, dan memiliki tanggung jawab untuk membantu orang lain menjadi manusia seutuhnya. Pemimpin yang melayani juga berawal dari perasaan tulus yang timbul dari hati terdalam sang pemimpin yang berkeinginan untuk melayani. Kebutuhan pihak lain merupakan prioritas utama. Bagi Zaki Iskandar, dalam konteks kepemimpinan di Tangerang, keinginan untuk melayani hadir terlebih dahulu sebelum ia memiliki keinginan untuk memimpin. Jadi, visi pelayanan kepada orang lain sudah muncul sebelum ia mencalonkan diri sebagai bupati Kabupaten Tangerang. Program-program pengentasan kemiskinan yang ia laksanakan, sesungguhnya sudah menjadi visi dia sebelum menjadi bupati, sehingga ketika ia menjadi bupati tidak canggung untuk melaksanakan program pengentasan kemiskinan. Bupati Tangerang ini merupakan pemimpin yang terbaik, sebab kata Herb Kelleher, “pemimpin terbaik adalah juga pelayan terbaik”, dan itu sudah dibuktikan pak Zaki Iskandar.

5. KESIMPULAN

Profil kabupaten Tangerang menunjukkan adanya modal ekonomi yang cukup untuk membangun daerah demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat, terlebih lagi APBD kabupaten Tangerang cukup besar untuk membiayai kegiatan pembangunan yang bermanfaat bagi masyarakat. Modal kepemimpinan yang diperlihatkan oleh bupati Tangerang menunjukkan adanya kebijakan yang berpihak kepada masyarakat. Kebijakan bantuan dana bergulir, GEBRAK SIKUMIS, dan GEBRAK SIPINTAR merupakan beberapa contoh program untuk mengurangi tingkat kemiskinan masyarakat. Kepiawaiannya Zaki Iskandar dalam memanfaatkan modal sosial yang ada di masyarakat terbukti berhasil menggugah kesadaran masyarakat untuk membangun dirinya dan membangun masyarakat secara keseluruhan. Visi pembangunan yang membebaskan yang disertai dengan pembangunan berbasis pemberdayaan masyarakat, didukung oleh komitmen pemerintah yang dipimpin kepala daerah bertipe kepemimpinan yang melayani (*servant leadership*) dari bupati Zaki Iskandar terbukti mampu menghadirkan pemerintah yang mencintai dan membahagiakan masyarakatnya melalui program pembangunan pro-rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Artikel:

- Amien, A. Mappadjantji. (2005). *Kemandirian Lokal Konsep Pembangunan, Organisasi Dan Pendidikan Dari Perspektif Sains Baru*. Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama.
- Anonim. (2011). "Kota Blitar Mewujudkan Harmoni Kota". dalam *Buletin Tata Ruang Juli-Agustus 2011*.
- Anonim. (2015). "Membantu Usaha Mikro untuk Struktur Ekonomi Yang Lebih Sehat". Dalam *SINDO Weekly Nomor 03 Tahun IV, Kamis 19-25 Maret 2015. Halaman 76-77*.
- Anwas, Oos M. (2013). *Pemberdayaan Masyarakat di Era Global*. Bandung: Alfabeta.
- Asmarani, Asri Dwi. (2010). "Strategi Kebijakan Pembangunan Daerah Kabupaten Klaten: Pendekatan Analisis SWOT dan AHP". *Tesis pada Program Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia*. Tidak diterbitkan.
- Astroulakis, Nikos. (2013). "Ethics and International Development: The Development Ethics Paradigm". In *Journal of Economics and Business Vol. XVI – 2013, No 1, pp. 102*.
- Bappenas RI. (2013). *Buku Pegangan Perencanaan Pembangunan Daerah 2014*. Jakarta.
- Bellu, Lorenzo G. (2011). *Development and Development Paradigm A (Reasoned) Review of Prevailing Vision*. Rome Itali: FAO.
- BPS Kabupaten Tangerang. (2015). *Kabupaten Tangerang Dalam Angka 2015*. Tangerang.
- Budiman, Arif. (1995). *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Cresswell, John W. (2010). *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed Edisi Ketiga*. Terjemahan Achmad Fawaid. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Darta Taifur, Werry. (2012). "Kebijakan Pembangunan Yang Berpihak Kepada Penduduk Miskin". Dalam *Jurnal Riset Akuntansi dan Bisnis Vol. 12 No. 2 September 2012. Halaman 233-252*.
- Dillon, HS. (2012). "Menuju Jalan Baru Pembangunan Melalui Pemerataan". Dalam A. Prasetyantoko, dkk. (eds). *Pembangunan Inklusif Prospek dan Tantangan Indonesia*. Jakarta: LP3ES.
- Fakih, Mansour. (2010). *Masyarakat Sipil Untuk Transformasi Sosial Pergolakan Ideologi LSM Indonesia*. Yogyakarta: INSIST Press.
- Ghufron, Muhammad. 2008. "Analisis Pembangunan Wilayah berbasis Sektor Unggulan Kabupaten Lamongan Provinsi Jawa Timur". *Tesis pada Program Studi Ekonomi Pertanian dan Sumberdaya, Fakultas Pertanian, IPB Bogor*. Tidak diterbitkan.
- HIVOS and UNDP. (2011). *Theory of Change A Thinking and Action Approach to Navigate in The Complexity of Social Change Processes*. The Netherland.
- Kakwani, Nanak, Shahid Khandker, and Hyun H. Son. (2004). *Pro-Poor Growth: Concept and Measurement With Country Case Studies*. Brazilia: UNDP.
- Kritsonis, Alicia. (2005). "Comparison of Change Theories". In *International Journal of Management, Business, and Administration Volume 8 Number 1, 2005. Pp. 1-7*.
- Lantu, Donald, dkk. (2007). *Servant Leadership The Ultimate Calling to Fulfill Your Life's Greatness*. Yogyakarta: Gradien Books.
- Octatastefani, Theresia. (2015). "Peran Pemerintah Kabupaten Malang dalam Meningkatkan Pembangunan Ekonomi Daerah melalui Sektor Pariwisata". Dalam *JKMP Vol. 3 No. 1, Maret 2015. Hlm. 1-16*.

Sipahelut, Michel. (2010). "Analisis Pemberdayaan Masyarakat Nelayan di Kecamatan Tobelo Kabupaten Halmahera Utara". *Tesis pada Departemen Pemanfaatan Sumberdaya Perikanan Sekolah Pasca Sarjana IPB Bogor*. Tidak diterbitkan.

Suryono, Agus. (2010). *Dimensi-dimensi Prima Teori Pembangunan*. Malang: UB Press.

Suryono, Agus. (2014). "Kebijakan Publik untuk Kesejahteraan Rakyat". Makalah disampaikan dalam *Seminar Nasional Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Mandala Indonesia (STIAM) Jakarta, tanggal 23 Agustus 2014 di Gedung BPPT Jakarta Pusat*. Hlm. 1-17.

Tambunan, Tulus. (2016). *Pembangunan Ekonomi Inklusif Sudah Sejauhmana Indonesia?* Jakarta: LP3ES.

Todaro, Michael P. dan Stephen C. Smith. (2006). *Pembangunan Ekonomi Edisi Kesembilan*. Terjemahan Haris Munandar. Jakarta: Erlangga.

UNDP. (2010). *People-Centered Development Empowered Lives, Resilient Nations*.

Valters, Craig. (2015). *Theories of Change Time for a Radical Approach to Learning in Development*. London: Overseas Development Institute.

Zed, Mestika. (2004). *Metode Penelitian Kepustakaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Internet:

https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Tangerang. diunduh hari Senin, tanggal 20 juni 2016 jam 11.56.

Ridwan, Muhammad. (2015). "Capaian Pengurangan Kemiskinan di Era SBY". dalam http://www.kompasiana.com/ridwan78/capaian-pengurangan-kemiskinan-di-era-sby_54f418067455139f2b6c86fc. Diunduh hari Selasa, tanggal 28 Juni 2016 jam 12.57.