

ANTARA GERAKAN DAN KETERGANTUNGAN: Aktivisme Lokal, Ambiguitas Kebijakan Kepemudaan, dan Paradoks Kemandirian Organisasi Pemuda di Daerah

Muhsinin Muchlis Mabror

Pemuda ICMI Kota Bekasi

Email: info@pemudaicmi-kotabekasi.org

Diterbitkan: 4 May 2026

ABSTRAK

Artikel ini mengkaji tiga persoalan yang saling berkelindan dalam ekosistem kepemudaan di tingkat daerah: pertama, peran strategis aktivis lokal sebagai motor penggerak program kerja pemerintah daerah; kedua, ambiguitas sikap pemerintah kota dalam mendukung kegiatan kepemudaan yang terbukti bersifat diskriminatif dan tergantung pada afiliasi politik; dan ketiga, kondisi ketergantungan struktural organisasi pemuda daerah yang menghambat terwujudnya kemandirian organisasi. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif berbasis studi literatur dan analisis kebijakan, penelitian ini menelaah data dari berbagai sumber empiris, produk hukum nasional, serta kajian akademik terpublikasi. Temuan menunjukkan bahwa aktivis lokal memainkan peran substitutif atas ketidakhadiran negara, sementara alokasi anggaran kepemudaan cenderung menjadi instrumen patronase politik yang mengerdilkan kemandirian organisasi. Penelitian ini menyimpulkan bahwa reformasi tata kelola kepemudaan memerlukan jaminan netralitas anggaran, penguatan kapasitas organisasional, dan rekonstruksi relasi antara negara dan masyarakat sipil kepemudaan.

Kata Kunci: *aktivis lokal; kepemudaan; kebijakan daerah; patronase politik; kemandirian organisasi; civil society*

Abstract: This article examines three interrelated problems in the local youth ecosystem: first, the strategic role of local activists as drivers of regional government work programs; second, the ambiguity of city government attitudes in supporting youth activities, which is demonstrably discriminatory and politically

contingent; and third, the structural dependency of regional youth organizations that impedes organizational independence. Employing a qualitative approach based on literature review and policy analysis, this research draws on empirical data, national legal instruments, and published academic studies. Findings indicate that local activists play a substitutive role compensating for state absence, while youth budget allocations tend to function as instruments of political patronage that undermine organizational autonomy. The research concludes that reforming youth governance requires guaranteed budget neutrality, organizational capacity strengthening, and a reconstruction of the relationship between the state and civil society youth organizations.

Keywords: *local activists; youth; regional policy; political patronage; organizational independence; civil society*

I. PENDAHULUAN

Pemuda dalam kerangka konstitusional Indonesia bukan sekadar kelompok demografis, melainkan entitas strategis yang diakui negara sebagai penerus cita-cita bangsa dan sumber daya manusia pembangunan. Pengakuan ini tertuang secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2009 tentang Kepemudaan, yang mendefinisikan pemuda sebagai Warga Negara Indonesia yang memasuki periode penting pertumbuhan dan perkembangan pada usia 16 sampai 30 tahun (Pasal 1 angka 1). Undang-undang ini sekaligus menegaskan bahwa negara memiliki kewajiban memberdayakan, mengembangkan potensi, dan memberikan ruang partisipasi kepada pemuda dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Namun, jarak antara mandat normatif dan realitas empiris di tingkat daerah acap kali menganga lebar. Di satu sisi, pemerintah daerah memiliki kewenangan yang luas dalam merancang dan mengimplementasikan kebijakan kepemudaan berdasarkan prinsip otonomi daerah yang diamanatkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Di sisi lain, praktik penyelenggaraan kebijakan kepemudaan di lapangan menunjukkan pola yang jauh dari ideal: diskriminatif, sarat kepentingan politik, dan gagal mendorong kemandirian organisasi pemuda.

Persoalan ini tidak berdiri sendiri. Ia merupakan manifestasi dari tiga disfungsi yang saling menopang: pertama, ketergantungan pemerintah daerah pada inisiatif aktivis lokal untuk mengisi kekosongan kapasitas birokrasi dalam program kepemudaan; kedua, praktik

patronase politik yang mewarnai distribusi anggaran dan dukungan pemerintah terhadap organisasi kepemudaan; dan ketiga, mentalitas ketergantungan yang terstruktur pada organisasi pemuda daerah yang menjadikan mereka rentan sebagai objek manipulasi kekuasaan.

Kajian akademis mengenai ekosistem kepemudaan Indonesia, meski telah berkembang cukup signifikan dalam dua dekade terakhir, masih cenderung menempatkan persoalan ini secara parsial. Studi Utomo (2011) tentang partisipasi pemuda dalam politik lokal, penelitian Prasetyo (2018) mengenai relasi organisasi pemuda dengan birokrasi daerah, serta laporan Komisi Nasional Pemuda Indonesia (KNPI) berbagai tahun, menjadi beberapa titik pijak penting. Namun, analisis yang secara simultan mengkaji ketiga dimensi tersebut dalam satu kerangka kritis masih relatif terbatas. Artikel ini hadir untuk mengisi celah tersebut.

Secara metodologis, artikel ini menggunakan pendekatan kualitatif berbasis analisis dokumen (document analysis) dan studi literatur kritis (critical literature review). Sumber data meliputi undang-undang dan peraturan pemerintah yang relevan, dokumen kebijakan daerah, laporan lembaga riset terpercaya, serta publikasi ilmiah dalam jurnal terakreditasi. Artikel ini tidak dimaksudkan sebagai hasil penelitian lapangan, melainkan sebagai sintesis teoritis-normatif yang dapat menjadi pijakan bagi penelitian empiris lebih lanjut.

II. KERANGKA TEORITIS DAN TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Aktivisme Lokal dan Teori Civil Society

Konsep aktivisme lokal berakar pada tradisi panjang teori masyarakat sipil (civil society). Alexis de Tocqueville, dalam *Democracy in America* (1835), telah mengidentifikasi asosiasi-asosiasi sipil di Amerika Serikat sebagai mekanisme kunci yang menjaga vitalitas demokrasi dengan memediasi antara individu dan negara. Ia berargumen bahwa ketika warga berorganisasi secara mandiri untuk mencapai tujuan bersama, mereka tidak hanya menyelesaikan masalah kolektif tetapi sekaligus melatih kapasitas demokratis.

Dalam konteks kontemporer, Robert Putnam (1993) mengembangkan argumen ini melalui konsep modal sosial (social capital) dalam studi komparatifnya tentang pemerintahan regional di Italia. Putnam menunjukkan bahwa tingkat keterlibatan sipil yang tinggi berkorelasi positif dengan kinerja institusi pemerintah dan pembangunan ekonomi.

Modal sosial, yang tersusun dari jaringan, norma, dan kepercayaan, memungkinkan koordinasi dan kerjasama yang saling menguntungkan. Dalam konteks Indonesia, penelitian Barron, Diprose, dan Woolcock (2011) tentang konflik dan pembangunan di daerah memperlihatkan bahwa modal sosial bridging yang dibangun aktivis lokal menjadi kunci efektivitas program-program pembangunan partisipatif.

Aktivis lokal dapat dipahami sebagai agen strategis dalam arena masyarakat sipil yang secara aktif memobilisasi sumber daya, membangun jaringan, dan mendorong perubahan kebijakan di tingkat komunitas. Mereka berbeda dari pemimpin formal organisasi dalam hal bahwa legitimasi mereka bertumpu pada pengakuan komunitas, bukan otoritas struktural. Dalam terminologi Antonio Gramsci, mereka adalah *organic intellectuals* yang lahir dari dan untuk kepentingan kelompok sosialnya.

2.2 Patronase Politik dan Distribusi Anggaran

Teori patronase politik (*political patronage*) menjelaskan fenomena di mana sumber daya publik, termasuk anggaran, didistribusikan tidak berdasarkan kriteria teknis atau kebutuhan objektif, melainkan sebagai imbalan atau instrumen untuk mempertahankan loyalitas politik. Studi klasik James Scott (1972) tentang *patron-client politics* di Asia Tenggara memberikan kerangka analitis yang masih relevan untuk memahami dinamika ini.

Dalam konteks kepemudaan, patronase bekerja melalui mekanisme yang lebih halus namun tidak kalah destruktif. Eisenstadt dan Roniger (1984) dalam *Patrons, Clients and Friends* mendefinisikan hubungan patron-klien sebagai pertukaran sumber daya antara pihak yang memiliki akses ke sumber daya negara (*patron*) dengan pihak yang membutuhkan sumber daya tersebut (*klien*), yang didasari oleh loyalitas personal dan eksklusivitas. Ketika pemerintah daerah bertindak sebagai *patron* bagi organisasi kepemudaan, ia secara efektif mentransformasi organisasi tersebut dari entitas sipil menjadi instrumen politik.

Penelitian Hadiz (2010) tentang preman, partai, dan kekuasaan lokal di Indonesia pasca-Reformasi menunjukkan bahwa organisasi kepemudaan seringkali menjadi komponen dalam jaringan klientelisme politik lokal. Hadiz mengidentifikasi bagaimana organisasi massa pemuda direkrut sebagai pendukung elektoral dengan imbalan akses ke kontrak proyek, perizinan, dan alokasi dana. Pola ini menciptakan insentif yang *perverse*:

semakin responsif organisasi terhadap patron politiknya, semakin besar peluangnya mendapatkan dukungan anggaran, namun semakin jauh ia bergerak dari fungsi substantifnya sebagai organisasi kepemudaan yang mandiri.

2.3 Kemandirian Organisasi dan Ketergantungan Struktural

Teori ketergantungan sumber daya (*resource dependence theory*) yang dikembangkan Pfeffer dan Salancik (1978) menyatakan bahwa organisasi-organisasi beradaptasi terhadap lingkungannya berdasarkan pola ketergantungan mereka pada sumber daya eksternal. Organisasi yang sangat bergantung pada satu sumber pendanaan akan cenderung menyesuaikan tujuan, struktur, dan aktivitasnya dengan preferensi pemberi dana, bahkan ketika penyesuaian tersebut bertentangan dengan misi aslinya.

Dalam ekosistem organisasi kepemudaan Indonesia, ketergantungan ini berdimensi ganda. Di satu sisi, ketergantungan finansial pada anggaran pemerintah daerah. Di sisi lain, ketergantungan legitimasi yang membuat organisasi memerlukan pengakuan dan restu dari otoritas formal untuk dapat beroperasi secara efektif. Kondisi ini menciptakan apa yang DiMaggio dan Powell (1983) sebut sebagai *coercive isomorphism*: tekanan koersif yang mendorong organisasi untuk mengadopsi struktur dan perilaku yang sesuai dengan harapan pihak yang memiliki kuasa atas sumber daya mereka.

Teori pemberdayaan (*empowerment theory*) yang dikembangkan oleh Zimmerman (1995) menawarkan kerangka alternatif yang menekankan pentingnya pengembangan kompetensi, otonomi, dan kontrol atas sumber daya sebagai prasyarat kemandirian organisasi. Zimmerman membedakan antara *empowerment proses*, yaitu mekanisme melalui mana individu dan komunitas memperoleh kendali atas kehidupan mereka, dan *empowerment outcomes*, yaitu hasil yang menunjukkan kemampuan mengakses dan mengendalikan sumber daya. Dalam konteks ini, kemandirian organisasi pemuda bukanlah kondisi bawaan, melainkan hasil dari proses yang disengaja dan membutuhkan dukungan struktural yang tepat.

III. PERAN AKTIVIS LOKAL DALAM MENGGERAKKAN PROGRAM PEMERINTAH DAERAH

3.1 Aktivist sebagai Jembatan Birokrasi-Komunitas

Penelitian Antlov, Ibrahim, dan van Tuijl (2006) yang dipublikasikan oleh International Budget Partnership menemukan bahwa di banyak daerah Indonesia, program-program pemerintah yang paling efektif dalam menjangkau masyarakat adalah yang melibatkan fasilitator atau agen lokal yang memiliki legitimasi komunitas. Para aktivis ini berfungsi sebagai connector yang menjembatani bahasa birokrasi dengan realitas sosial komunitas, sekaligus sebagai accountability holder yang memastikan program berjalan sesuai janji.

Fenomena ini berkorelasi dengan apa yang oleh Tendler (1997) dalam *Good Government in the Tropics* disebut sebagai hubungan tripartit antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat sipil. Tendler menunjukkan melalui studi kasus di Brasil bagaimana kinerja pelayanan publik yang baik seringkali melibatkan agen-agen lapangan yang memiliki motivasi intrinsik dan komitmen moral terhadap komunitas yang mereka layani. Aktivis lokal Indonesia pada banyak kasus memainkan peran serupa.

Dalam konteks program kepemudaan, aktivis lokal seringkali menjadi inisiator yang merumuskan kebutuhan, mengorganisir penerima manfaat, dan bahkan mengawasi pelaksanaan program. Laporan Bappenas (2014) tentang evaluasi program pemberdayaan pemuda mengakui bahwa keberhasilan program Usaha Ekonomi Pemuda Produktif (UEPP) dan berbagai program sejenis di berbagai provinsi sangat bergantung pada keterlibatan aktif pengurus organisasi kepemudaan lokal yang memiliki jaringan dan kepercayaan komunitas.

3.2 Fungsi Substitutif atas Ketidakhadiran Negara

Dalam perspektif governance, kehadiran aktivis lokal sebagai penggerak program sebenarnya merupakan respons adaptif terhadap keterbatasan kapasitas birokrasi pemerintah daerah. Ketika aparatur pemerintah tidak memiliki kapasitas relasional yang memadai untuk menjangkau dan memobilisasi komunitas, aktivis lokal mengisi kekosongan tersebut secara organik. Olson (1965) dalam *The Logic of Collective Action* telah mengidentifikasi tantangan mobilisasi kolektif ini, dan peran aktivis sebagai political entrepreneurs yang menanggung biaya transaksi pengorganisasian menjadi krusial.

Studi yang dilakukan oleh Lembaga Penelitian SMERU (2006) terhadap pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) di berbagai kabupaten menunjukkan pola yang konsisten: desa-desa yang memiliki aktivis lokal dengan kapasitas

fasilitasi yang baik menunjukkan tingkat keberhasilan program yang secara signifikan lebih tinggi dibandingkan desa-desa tanpa kehadiran agen penggerak tersebut. Meskipun PNPM bukan program kepemudaan secara spesifik, temuan ini memberikan bukti yang relevan tentang peran mediating yang dimainkan aktivis.

Namun, ketergantungan negara pada aktivis lokal juga menyimpan paradoks yang perlu dikritisi. Ketika negara secara sistematis mengandalkan inisiatif masyarakat sipil untuk menjalankan fungsi-fungsi yang seharusnya menjadi tanggung jawabnya, ia secara tidak langsung melakukan penghindaran kewajiban konstitusional. Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2009 tentang Kepemudaan secara tegas mewajibkan pemerintah dan pemerintah daerah untuk melaksanakan pemberdayaan pemuda, bukan sekadar memfasilitasi inisiatif dari luar.

3.3 Risiko Kooptasi dan Depolitisasi

Keterlibatan aktivis lokal dalam program pemerintah tidak bebas dari risiko. Penelitian Bebbington dkk. (2008) tentang hubungan antara NGO dan negara di Amerika Latin menunjukkan dinamika yang juga relevan untuk konteks Indonesia: ketika organisasi masyarakat sipil terlalu terlibat dalam implementasi program negara, mereka berisiko mengalami depolitisasi, yakni kehilangan kapasitas advokasi dan kemampuan kritis mereka sebagai watchdog.

Di Indonesia, Hadiz dan Robison (2005) dalam *The Political Economy of Oligarchy* mengidentifikasi mekanisme kooptasi yang bekerja melalui pemberian akses ke sumber daya pemerintah sebagai instrumen domestikasi masyarakat sipil. Aktivis yang terlibat terlalu dalam dengan program pemerintah cenderung kehilangan independensi mereka dan akhirnya berfungsi sebagai perpanjangan tangan birokrasi daripada sebagai agen perubahan sosial yang kritis.

Temuan ini memunculkan pertanyaan normatif yang penting: dalam batas mana keterlibatan aktivis lokal dalam program pemerintah masih bersifat emancipatory, dan pada titik mana ia bergeser menjadi instrumen domestikasi? Jawabannya sangat bergantung pada kejelasan mandat organisasi, kapasitas negosiasi, dan eksistensi mekanisme akuntabilitas yang melindungi integritas misi organisasi.

IV. AMBIGUITAS PEMERINTAH KOTA DALAM MENDUKUNG KEGIATAN KEPEMUDAAN

4.1 Kerangka Normatif, Mandat yang Komprehensif

Kerangka hukum nasional sesungguhnya telah memberikan mandat yang cukup komprehensif untuk mendorong keterlibatan pemerintah daerah dalam pembangunan kepemudaan. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2009 tentang Kepemudaan mengatur sejumlah kewajiban konkret pemerintah daerah: penyediaan sarana dan prasarana kepemudaan (Pasal 26), fasilitasi pengembangan kapasitas organisasi kepemudaan (Pasal 44), serta kewajiban mengalokasikan anggaran kepemudaan dalam APBD (Pasal 45 ayat 3).

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2011 tentang Pengembangan Kewirausahaan dan Kepeloporan Pemuda serta Penyediaan Prasarana dan Sarana Kepemudaan lebih jauh merinci kewajiban ini dengan menetapkan standar minimal fasilitas kepemudaan yang harus disediakan pemerintah daerah. Sementara itu, Peraturan Menteri Pemuda dan Olahraga Nomor 0059 Tahun 2013 tentang Pengembangan Kepemimpinan Pemuda memberikan panduan teknis implementasi program yang seharusnya menjadi rujukan pemerintah daerah.

Di atas kertas, dengan kerangka regulasi yang demikian, tidak seharusnya ada diskriminasi dalam dukungan pemerintah daerah terhadap organisasi kepemudaan. Namun realitas di lapangan menunjukkan gambaran yang sangat berbeda. Mandat normatif yang komprehensif ini justru seringkali menjadi kamufase bagi praktik-praktik diskriminatif yang berlandung di balik diskresi administratif dan fleksibilitas anggaran.

4.2 Pola Diskriminasi Anggaran: Bukti Empiris

Penelitian Aspinnall dan Berenschot (2019) dalam *Democracy for Sale: Elections, Clientelism, and the State in Indonesia* mendokumentasikan secara sistematis bagaimana sumber daya negara di tingkat daerah, termasuk anggaran pemberdayaan masyarakat dan kepemudaan, dialihkan untuk kepentingan konsolidasi kekuasaan politik. Mereka menemukan bahwa alokasi dana hibah dan bantuan sosial kepada organisasi massa, termasuk organisasi kepemudaan, meningkat secara signifikan menjelang periode pemilihan kepala daerah dan kemudian menurun drastis setelah pemilihan.

Temuan Aspinall dan Berenschot ini dikonfirmasi oleh data anggaran yang dianalisis oleh Indonesia Corruption Watch (ICW) dalam laporan tahunannya. ICW (2020) menemukan bahwa di 12 kabupaten/kota yang dimonitoring, distribusi dana hibah kepada organisasi kepemudaan menunjukkan pola yang sangat berkorelasi dengan kedekatan politik pengurus organisasi dengan pemegang kekuasaan daerah, bukan dengan kapasitas teknis atau rekam jejak program organisasi tersebut.

Penelitian Mietzner (2011) yang dipublikasikan dalam *Journal of East Asian Studies* mengidentifikasi mekanisme lebih halus bagaimana incumbent daerah menggunakan anggaran kepemudaan sebagai instrumen mempertahankan dan memperluas basis pendukung. Ia mencatat bahwa kelompok-kelompok pemuda yang menunjukkan loyalitas elektoral mendapatkan akses yang jauh lebih mudah ke program pelatihan, hibah kegiatan, dan fasilitas pemerintah dibandingkan kelompok yang bersikap kritis atau netral.

4.3 Mekanisme Selektivitas, Dari Diskresi ke Diskriminasi

Selektivitas dukungan pemerintah kota terhadap kegiatan kepemudaan bekerja melalui beberapa mekanisme yang saling memperkuat. Pertama, mekanisme akses administratif, di mana persyaratan formal untuk mendapatkan dukungan pemerintah seperti surat keterangan terdaftar, rekomendasi kelurahan, atau undangan ke forum resmi diterapkan secara selektif. Organisasi yang dekat secara politik mendapatkan proses administratif yang dipermudah, sementara yang tidak memiliki kedekatan politik menghadapi hambatan birokrasi yang dipersulit.

Kedua, mekanisme framing anggaran, di mana program-program yang secara de facto adalah dukungan untuk kelompok kepemudaan tertentu dikemas dalam format anggaran yang bersifat generik sehingga tidak terlihat sebagai transfer langsung. Misalnya, dana untuk pelatihan kepemimpinan yang hanya diakses oleh anggota satu organisasi tertentu dianggarkan sebagai program peningkatan kapasitas sumber daya manusia umum. Audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam berbagai laporan hasil pemeriksaannya kerap menemukan ketidaksesuaian antara perencanaan, penganggaran, dan realisasi program kepemudaan semacam ini.

Ketiga, mekanisme jaringan informal, di mana akses ke sumber daya pemerintah diperoleh melalui hubungan personal antara pengurus organisasi dengan pejabat pemerintah. Penelitian Robison dan Hadiz (2004) dalam *Reorganising Power in Indonesia:*

The Politics of Oligarchy mengidentifikasi bahwa jaringan informal semacam ini seringkali lebih menentukan distribusi sumber daya daripada prosedur formal manapun. Dalam konteks kepemudaan, ini berarti bahwa kapasitas dan prestasi organisasi menjadi irrelevant dibandingkan dengan siapa yang dikenal oleh pengurus organisasi tersebut.

4.4 Dampak Terhadap Ekosistem Kepemudaan

Diskriminasi anggaran yang sistematis menghasilkan ekosistem kepemudaan yang terdistorsi. Studi Prasetyo (2018) yang dilakukan di tiga kota di Jawa menemukan bahwa pola diskriminasi ini menciptakan stratifikasi organisasi kepemudaan yang tidak sehat: organisasi-organisasi dengan kedekatan politik tumbuh secara artifisial, tidak proporsional dengan kapasitas nyata mereka, sementara organisasi-organisasi yang mandiri namun tidak memiliki koneksi politik mengalami mati suri atau bubar.

Lebih jauh, diskriminasi ini memiliki efek chilling terhadap seluruh ekosistem. Utomo (2011) dalam penelitiannya tentang partisipasi politik pemuda di Indonesia pasca-Reformasi menemukan bahwa persepsi terhadap bias politik dalam dukungan pemerintah mendorong banyak pemuda yang potensial untuk tidak terlibat dalam organisasi kepemudaan formal, karena mereka menganggap keterlibatan tersebut mensyaratkan afiliasi politik yang tidak mereka inginkan. Fenomena ini secara paradoks memperlemah kualitas keseluruhan sumber daya kepemudaan yang tersedia.

Kondisi ini juga bertentangan dengan semangat Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2009 yang dalam Pasal 3 secara tegas menyatakan bahwa pemberdayaan pemuda dilaksanakan berdasarkan asas keimanan dan ketakwaan, keseimbangan, demokrasi, kebersamaan, dan keadilan. Asas keadilan yang secara normatif menjamin perlakuan yang setara bagi semua organisasi kepemudaan tanpa memandang afiliasi, dalam praktiknya menjadi letter mati yang tidak memiliki mekanisme penegakan yang efektif.

V. KEMANDIRIAN ORGANISASI PEMUDA DAERAH: ANTARA POTENSI DAN PARADOKS KETERGANTUNGAN

5.1 Profil Ketergantungan, Dari Mandiri ke Mengemis

Ketergantungan organisasi kepemudaan pada sumber daya eksternal, khususnya pemerintah, bukan fenomena baru. Namun kondisi yang kerap dideskripsikan sebagai budaya mengemis atau donor-dependency syndrome dalam diskursus kepemudaan

Indonesia mengindikasikan bahwa ketergantungan ini telah mengkristal menjadi pola perilaku organisasional yang mengkhawatirkan. Istilah mengemis di sini tidak dimaksudkan peyoratif, melainkan sebagai deskripsi atas kondisi struktural di mana organisasi kehilangan kapasitas untuk menghasilkan sumber daya sendiri dan mengembangkan keberlangsungan finansial yang otonom.

Data survei yang dilakukan oleh Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM (2017) terhadap 120 organisasi kepemudaan di enam provinsi menunjukkan bahwa sekitar 67 persen pendanaan operasional rata-rata organisasi kepemudaan di tingkat kabupaten/kota bersumber dari bantuan pemerintah atau donasi eksternal, sementara hanya 33 persen bersumber dari iuran anggota, kegiatan mandiri, atau usaha organisasi. Angka ini jauh lebih rendah dibandingkan rata-rata civil society organizations di negara-negara demokrasi berkembang lainnya.

Kondisi ini diperparah oleh minimnya akses organisasi kepemudaan daerah terhadap sumber daya alternatif. Letak geografis yang jauh dari pusat ekonomi, keterbatasan jaringan dengan sektor swasta, dan rendahnya kapasitas penggalangan dana mandiri menciptakan hambatan struktural yang membuat ketergantungan pada pemerintah menjadi pilihan yang tampak tidak terhindarkan. Ketika satu-satunya sumber daya yang aksesibel adalah anggaran pemerintah yang sarat dengan persyaratan politik, organisasi kepemudaan menemukan diri mereka terjebak dalam dilema: mandiri namun tidak bertahan, atau bergantung namun kehilangan integritas.

5.2 Akses yang Tidak Setara, Geografi dan Kapasitas

Kesenjangan akses terhadap sumber daya kepemudaan memiliki dimensi geografis yang tidak dapat diabaikan. Penelitian Bappenas yang tertuang dalam Laporan Pembangunan Kepemudaan Nasional 2019 menunjukkan indeks pemberdayaan pemuda yang secara konsisten lebih rendah di kawasan Indonesia Timur, pedesaan, dan daerah tertinggal dibandingkan daerah perkotaan dan Jawa. Kesenjangan ini bukan semata persoalan alokasi anggaran, tetapi juga mencerminkan ketimpangan dalam infrastruktur pendukung: internet, sarana olahraga dan seni, pusat pelatihan, dan lembaga pendidikan vokasional.

Di tingkat kabupaten, Kepmenpora (Keputusan Menteri Pemuda dan Olahraga) berbagai tahun tentang penetapan kabupaten/kota layak pemuda menunjukkan bahwa

hanya sebagian kecil daerah yang memenuhi standar minimal infrastruktur kepemudaan. Organisasi kepemudaan di daerah yang tidak termasuk dalam kategori ini harus beroperasi dalam kondisi keterbatasan yang sangat fundamental: tidak ada gedung sekretariat, tidak ada akses internet yang memadai, tidak ada pendamping profesional, dan tidak ada jaringan mentor.

Kesenjangan kapasitas ini menciptakan siklus kemiskinan organisasional yang self-reinforcing. Tanpa kapasitas, organisasi tidak dapat merancang program yang berkualitas. Tanpa program berkualitas, organisasi tidak dapat menarik donatur atau kemitraan swasta. Tanpa donatur alternatif, organisasi tetap bergantung pada pemerintah. Tanpa kemandirian finansial, organisasi tidak memiliki daya tawar untuk menolak kooptasi politik. Siklus ini hanya dapat diputus melalui intervensi eksternal yang disengaja dan sistematis, bukan melalui kepintaran individual pengurus organisasi.

5.3 Analisis Kritis: Mengapa Kemandirian Sulit Dicapai

Literatur tentang pemberdayaan organisasi sipil menyepakati bahwa kemandirian organisasional adalah produk dari kondisi ekosistem, bukan semata kemauan individu. Korten (1990) dalam *Getting to the 21st Century* mengidentifikasi empat generasi strategi NGO: relief and welfare, small-scale self-reliant local development, sustainable systems development, dan people's movement. Banyak organisasi kepemudaan Indonesia, menurut kerangka ini, masih terjebak pada generasi pertama dan kedua, di mana ketergantungan pada bantuan eksternal masih menjadi pola dominan.

Analisis yang lebih struktural perlu melihat bagaimana kebijakan negara secara aktif menghambat perkembangan kemandirian organisasi kepemudaan. Dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2009, meskipun kemandirian disebutkan sebagai salah satu asas kepemudaan (Pasal 3 huruf g), tidak ada mekanisme konkret untuk mendorong pemerintah daerah merancang program yang secara spesifik membangun kapasitas mandiri organisasi. Orientasi program cenderung output-driven, mengukur keberhasilan melalui jumlah kegiatan yang dilaksanakan, bukan outcome-driven yang mengukur peningkatan kapasitas jangka panjang.

Prasetyo dan Wahyuni (2020) dalam penelitian yang diterbitkan di *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM* menemukan bahwa hampir seluruh format bantuan pemerintah kepada organisasi kepemudaan bersifat project-based dan tidak ada mekanisme

core funding yang mendukung pengembangan kapasitas institusional jangka panjang. Format ini secara struktural mengondisikan organisasi untuk selalu berorientasi pada proyek berikutnya, menguras energi manajemen untuk fundraising, dan mengorbankan pengembangan kapasitas internal yang lebih mendasar.

5.4 Praktik Baik dan Potensi Transformasi

Di tengah gambaran yang suram, terdapat contoh-contoh praktik baik yang perlu diakui dan dipelajari. Beberapa organisasi kepemudaan di Yogyakarta, Bandung, dan Makassar telah berhasil mengembangkan model organisasi yang lebih mandiri melalui kombinasi social enterprise, kemitraan dengan perguruan tinggi, dan pengembangan jaringan alumni yang kuat. Studi kasus yang didokumentasikan oleh Indonesian Youth Council Report (2022) menunjukkan bahwa organisasi-organisasi ini memiliki karakteristik bersama: kepemimpinan yang tidak bergantung pada satu figur, sistem manajemen keuangan yang transparan, dan visi jangka panjang yang melampaui satu periode kepengurusan.

Contoh-contoh ini mengkonfirmasi argumen teoritis bahwa kemandirian organisasional adalah pencapaian yang realistis, bukan utopi. Namun, ia mensyaratkan kondisi-kondisi pendukung yang saat ini belum secara sistematis disediakan oleh kebijakan kepemudaan: pendampingan manajerial jangka panjang, akses ke pendanaan awal (seed funding) yang tidak bersyarat politik, jaringan peer-learning antar organisasi, dan ekosistem pasar yang mendukung social enterprise kepemudaan.

VI. ANALISIS INTEGRATIF: SEGITIGA DISFUNGSIONAL KEPEMUDAAN

Tiga persoalan yang dibahas dalam artikel ini, aktivisme lokal yang rentan kooptasi, ambiguitas kebijakan yang sarat patronase, dan ketergantungan struktural organisasi kepemudaan, bukan merupakan masalah-masalah yang berdiri sendiri. Mereka membentuk apa yang dapat disebut sebagai segitiga disfungsional kepemudaan: sebuah konfigurasi relasi yang secara kolektif mereproduksi kondisi ketidakberdayaan dan ketergantungan, meskipun masing-masing elemen secara individual mungkin memiliki potensi yang berbeda.

Dalam segitiga ini, pemerintah daerah memainkan peran sentral sebagai gate-keeper sumber daya yang menggunakan posisinya untuk mengatur konfigurasi kekuasaan.

Aktivis lokal berada di posisi ambigu: potensial sebagai agen transformasi, namun sekaligus rentan menjadi legitimator kekuasaan dan pelaksana kebijakan tanpa kemampuan mempengaruhinya. Sementara organisasi kepemudaan berada di posisi paling lemah: membutuhkan sumber daya namun tidak memiliki daya tawar yang memadai untuk mendapatkannya tanpa syarat.

Pendekatan governance yang dikembangkan oleh Pierre dan Peters (2000) dalam *Governance, Politics and the State* menawarkan perspektif yang berguna untuk menganalisis disfungsi ini. Mereka berargumen bahwa tata kelola yang baik mensyaratkan distribusi kekuasaan yang lebih merata antara negara, pasar, dan masyarakat sipil. Ketika negara mendominasi arena kepemudaan melalui kontrol sumber daya, dan ketika pasar tidak hadir sebagai alternatif sumber daya, maka masyarakat sipil kepemudaan tidak memiliki pilihan selain menerima syarat-syarat yang ditentukan negara.

Reformasi yang diperlukan karena itu harus bersifat sistemik, bukan sektoral. Memperkuat satu elemen tanpa mengubah relasi kekuasaan yang mendasarinya tidak akan menghasilkan perubahan yang bermakna dan berkelanjutan. Aktivis yang lebih terlatih namun tetap bergantung pada pemerintah akan tetap rentan kooptasi. Anggaran yang lebih besar namun tetap dikelola melalui mekanisme diskriminatif tidak akan menghasilkan ekosistem kepemudaan yang sehat. Dan kapasitas organisasi yang meningkat namun tidak diimbangi dengan reformasi lingkungan kebijakan tidak akan cukup untuk memutus siklus ketergantungan.

VII. REKOMENDASI KEBIJAKAN

7.1 Reformasi Tata Kelola Anggaran Kepemudaan

Persoalan diskriminasi anggaran memerlukan solusi institusional, bukan hanya perbaikan prosedural. Pertama, perlu dirancang formula alokasi anggaran kepemudaan yang berbasis kriteria teknis dan terukur, misalnya jumlah anggota aktif, rekam jejak program, dan jangkauan komunitas, bukan berbasis kedekatan politik. Model formula grant yang diterapkan di beberapa negara Skandinavia untuk mendukung organisasi sipil dapat menjadi rujukan adaptif.

Kedua, mekanisme pengawasan anggaran kepemudaan perlu diperkuat dengan melibatkan masyarakat sipil secara formal. Kewajiban untuk mempublikasikan data

penerima hibah kepemudaan secara terbuka, sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, perlu diimplementasikan secara konsisten dengan mekanisme sanksi yang efektif bagi pemerintah daerah yang tidak patuh.

7.2 Penguatan Kapasitas Institusional Organisasi Pemuda

Program dukungan pemerintah untuk organisasi kepemudaan perlu direkonfigurasi dari model project-based menjadi model capacity-building yang berorientasi jangka panjang. Ini berarti pergeseran dari pendanaan kegiatan satu kali menuju pendanaan pengembangan institusional yang mencakup: pelatihan manajemen organisasi, pendampingan pengembangan sistem keuangan, bantuan pembangunan jaringan kemitraan, dan dukungan untuk pengembangan model bisnis sosial yang berkelanjutan.

Dalam kerangka regulasi yang ada, Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2011 dan berbagai Permen terkait perlu direvisi untuk secara eksplisit memasukkan standar program pengembangan kapasitas organisasional sebagai komponen wajib anggaran kepemudaan daerah, dengan indikator keberhasilan yang berorientasi pada peningkatan kemandirian, bukan sekadar jumlah kegiatan.

7.3 Perlindungan Terhadap Aktivistis Lokal

Mengingat peran krusial yang dimainkan aktivis lokal dalam ekosistem kepemudaan, diperlukan perlindungan yang lebih sistematis terhadap mereka dari risiko kooptasi dan kriminalisasi. Dalam konteks yang lebih luas, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia memberikan perlindungan umum terhadap kebebasan berserikat, namun perlindungan yang lebih spesifik dan operasional terhadap aktivis kepemudaan masih perlu dikembangkan, baik melalui regulasi daerah maupun kebijakan nasional.

Di tingkat lokal, pemerintah daerah perlu mengembangkan mekanisme konsultasi yang terstruktur dengan aktivis dan organisasi kepemudaan independen, bukan hanya dengan KNPI (Komite Nasional Pemuda Indonesia) sebagai lembaga kepemudaan formal yang kerap dituduh memiliki kedekatan berlebihan dengan kekuasaan.

VIII. KESIMPULAN

Artikel ini telah menunjukkan bahwa persoalan kepemudaan di tingkat daerah Indonesia merupakan cerminan dari disfungsi tata kelola yang lebih mendalam. Aktivis lokal, alih-alih didukung dan dilindungi sebagai aset demokrasi lokal, seringkali diperlakukan sebagai sumber daya murah yang dapat dieksploitasi oleh birokrasi. Pemerintah kota, yang seharusnya menjadi fasilitator pemberdayaan pemuda secara adil dan merata, dalam praktiknya beroperasi sebagai patron politik yang menggunakan anggaran kepemudaan sebagai instrumen konsolidasi kekuasaan. Dan organisasi kepemudaan, yang seharusnya menjadi sekolah demokrasi dan lembaga pembentuk karakter kepemimpinan, terjebak dalam ketergantungan struktural yang mengerdilkan potensi transformatif mereka.

Tiga disfungsi ini tidak berdiri sendiri; mereka terhubung dalam sebuah sistem yang saling mengunci dan memperbarui diri. Solusinya karena itu tidak dapat parsial. Diperlukan reformasi sistemik yang secara bersamaan menyentuh tata kelola anggaran, desain program kapasitas, perlindungan aktivis, dan rekonstruksi relasi kekuasaan antara negara dan masyarakat sipil kepemudaan.

Secara teoritis, artikel ini berkontribusi pada pemahaman tentang bagaimana patronase politik beroperasi dalam domain spesifik kepemudaan, dan bagaimana resource dependence theory dapat digunakan untuk menjelaskan pola perilaku organisasi kepemudaan di negara-negara berkembang dengan institusi demokrasi yang masih konsolidatif. Secara praktis, temuan dan rekomendasi artikel ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi perancang kebijakan, aktivis kepemudaan, akademisi, dan seluruh pemangku kepentingan dalam ekosistem kepemudaan Indonesia.

Penelitian lanjutan yang bersifat empiris di berbagai daerah dengan karakteristik yang berbeda, termasuk studi komparatif antara daerah dengan tingkat patronase yang berbeda-beda, akan sangat diperlukan untuk menguji, memperhalus, dan mengembangkan argumen-argumen yang telah dirumuskan dalam artikel ini.

DAFTAR REFERENSI

A. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846).

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886).

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2009 tentang Kepemudaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 148, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5067).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2011 tentang Pengembangan Kewirausahaan dan Kepeloporan Pemuda serta Penyediaan Prasarana dan Sarana Kepemudaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 87).

Peraturan Menteri Pemuda dan Olahraga Nomor 0059 Tahun 2013 tentang Pengembangan Kepemimpinan Pemuda.

B. Buku dan Karya Ilmiah

Antlov, H., Ibrahim, R., & van Tuijl, P. (2006). *NGO Governance and Accountability in Indonesia: Challenges in a Newly Democratizing Country*. International Council on Human Rights Policy.

Aspinall, E., & Berenschot, W. (2019). *Democracy for Sale: Elections, Clientelism, and the State in Indonesia*. Cornell University Press.

Barron, P., Diprose, R., & Woolcock, M. (2011). *Contesting Development: Participatory Projects and Local Conflict Dynamics in Indonesia*. Yale University Press.

Bebbington, A., Hickey, S., & Mitlin, D. (Eds.). (2008). *Can NGOs Make a Difference? The Challenge of Development Alternatives*. Zed Books.

de Tocqueville, A. (1835/2000). *Democracy in America*. University of Chicago Press (terjemahan Harvey C. Mansfield & Delba Winthrop).

- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160.
- Eisenstadt, S. N., & Roniger, L. (1984). *Patrons, Clients and Friends: Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society*. Cambridge University Press.
- Gramsci, A. (1971). *Selections from the Prison Notebooks*. International Publishers.
- Hadiz, V. R. (2010). *Localising Power in Post-Authoritarian Indonesia: A Southeast Asia Perspective*. Stanford University Press.
- Hadiz, V. R., & Robison, R. (2005). Neo-Liberal Reforms and Illiberal Consolidations: The Indonesian Paradox. *Journal of Development Studies*, 41(2), 220–241.
- Indonesia Corruption Watch (ICW). (2020). *Laporan Pemantauan Dana Hibah dan Bantuan Sosial di Daerah*. ICW.
- Korten, D. C. (1990). *Getting to the 21st Century: Voluntary Action and the Global Agenda*. Kumarian Press.
- Lembaga Penelitian SMERU. (2006). *Evaluasi Dampak Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM)*. SMERU Research Institute.
- Mietzner, M. (2011). Funding Pilkada: Illegal Campaign Financing in Indonesia's Local Elections. In E. Aspinall & G. van Klinken (Eds.), *The State and Illegality in Indonesia* (pp. 123–147). KITLV Press.
- Olson, M. (1965). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard University Press.
- Pfeffer, J., & Salancik, G. R. (1978). *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*. Harper & Row.
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2000). *Governance, Politics and the State*. Macmillan.
- Prasetyo, B. (2018). Relasi Organisasi Kepemudaan dan Birokrasi Daerah di Era Desentralisasi. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 21(3), 215–230.
- Prasetyo, B., & Wahyuni, S. (2020). Ketergantungan Anggaran dan Kemandirian Organisasi Kepemudaan di Daerah. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 24(1), 45–62.

- Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM. (2017). *Survei Profil Organisasi Kepemudaan Indonesia*. PSKK UGM.
- Putnam, R. D. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.
- Robison, R., & Hadiz, V. R. (2004). *Reorganising Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age of Markets*. RoutledgeCurzon.
- Scott, J. C. (1972). Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia. *American Political Science Review*, 66(1), 91–113.
- Tendler, J. (1997). *Good Government in the Tropics*. Johns Hopkins University Press.
- Utomo, A. J. (2011). Partisipasi Politik Pemuda Indonesia Pasca-Reformasi: Antara Apatis dan Pragmatisme. *Jurnal Penelitian Politik LIPI*, 8(1), 75–90.
- Zimmerman, M. A. (1995). Psychological Empowerment: Issues and Illustrations. *American Journal of Community Psychology*, 23(5), 581–599.

C. Dokumen Kebijakan dan Laporan Lembaga

- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas). (2014). *Evaluasi Program Pemberdayaan Pemuda*. Bappenas.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas). (2019). *Laporan Pembangunan Kepemudaan Nasional*. Bappenas.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK). (Berbagai Tahun). *Laporan Hasil Pemeriksaan atas Pengelolaan Keuangan Daerah*. BPK RI.
- Indonesian Youth Council. (2022). *Indonesian Youth Organization Report: Case Studies of Organizational Independence*. IYC.
- Komisi Nasional Pemuda Indonesia (KNPI). (Berbagai Tahun). *Laporan Tahunan Organisasi Kepemudaan*. KNPI.
- Kementerian Pemuda dan Olahraga. (Berbagai Tahun). *Data Indeks Pembangunan Kepemudaan*. Kemenpora.