

Pembangunan Yang Bertumpu pada Masyarakat dan Unit Masyarakat

Kosuke Mizuno (Kyoto University)

I. Pendahuluan

Pada akhir tahun 1980an, Hasan Perbo dll mengemukakan konsep Pembangunan yang Bertumpu pada Masyarakat. Pola pembangunan baru dimana penduduk lokal yang mengemukakan kebutuhan proyek, merencanakan, melaksanakan, dan mengevaluasi proyek itu sangat bermakna, karena pola ini dapat mengoreksi kekurangan-kekurangan dari pola pembangunan top-down yang diterapkan selama Orde Baru dan sering merugikan kepentingan masyarakat lokal. Pola baru ini mulai dicoba diterapkan selak awal tahun 1990an, contoh pada waktu pelaksanaan IDT, atau PHBK, dll. Pola ini diterapkan secara besar besaran dalam Program Jaring Pengaman Sosial (JPS), contohnya dalam pelaksanaan Program Pengembangan Kecamatan (PPK), Proyek Pemberdayaan Daerah Dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE) dll.

Program-program ini tentu ada manfaatnya, tapi juga terdapat banyak penyimpangan. Menurut pengamatan kami di Cianjur, dalam pelaksanaan program PDM-DKE (JPS), kepemimpinan program disediakan oleh LKMD, karena LKMD dianggap Organisasi masyarakat, akan tetapi kenyataannya LKMD adalah de facto administrasi desa. Dari sini timbul pelaksanaan PDM-DKE yang tidak terlalu berbeda dari pelaksanaan program pemerintah biasa yang sifatnya tetap top-down.

Penuntuan peserta kredit bergirir dilakukan oleh RT dan perangkat desa. Oleh sebab itu mereka tidak terlalu merasakan keperluan pembayaran kembali terhadap kredit yang diberikan. Dalam pelaksanaan OPSUS pun terdapat penyimpangan, yaitu orang yang sudah kaya pun menerima beras murah, padahal banyak orang miskin yang tidak menerimanya. Ini disebabkan oleh lemahnya social control [Mizuno dll. 2001].

Masalah-masalah ini mendorong kita untuk memikirkan kembali penerapan pola pembangunan tersebut diatas. Hal-hal yang disini dipikirkan adalah bagaimana menjamin dan memperbaiki social control, partisipasi, dan kepemimpinan. Ketiga factor ini sangat penting untuk mensukseskan program yang berdasarkan pola pembangunan yang bertumpu pada masyarakat.

Sebenarnya dalam kalangan antropolog dan sosiolog di Asia Tenggara, terdapat pendapat yang sinis terhadap penerapan pemikiran pembangunan berdasarkan masyarakat di Asia Tenggara, oleh karena diantaranya cukup umum pendapat yang

berdasarkan hubungan dyadic. Contoh menurut Kemp [1987:15], masyarakat pedesaan di Asia Tenggara disusun dari units of interaction atau relations between individuals, dan tidak disusun dari group-like structure.

Dalam tulisan ini saya mengadakan perbandingan diantara masyarakat pedesaan Jepang dan Indonesia (terutama Jawa Barat) untuk memikirkan pertanyaan, yaitu apakah pola pembangunan yang bertumpu pada masyarakat dapat diterapkan di Indonesia. Bagaimana factor social control, partisipasi dan kepemimpinan dapat diperoleh dimasing-masing negara. Untuk memikirkan itu disini diajukan pertanyaan unit masyarakat mana yang dapat mendukung pola pembangunan yang bertumpu pada masyarakat, oleh karena istilah masyarakat adalah terlalu umum, dan perlu dijelaskan masyarakat mana yang dapat menjadi basis pola pembangunan yang bertumpu pada masyarakat dimana ketiga factor tersebut diatas dapat dijamin. Dalam prosen perbandingan ini akan menyimngung kasus Bangradesh, terutama Grameen Bank yang sangat bersukses dalam pelaksanaannya.

II. Kasus Jepang- Desa Otonomi, dan Indonesia

(a) Jepang

Terdapat banyak success story dalam proses pembangunan pedesaan Jepang yang dapat disebut sebagai pola pembangunan yang bertumpu pada masyarakat, Contoh suksesnya pembangunan koperasi sejak awal abad 20. Sekarang cukup umum pandangan diantara peneliti bahwa Desa Otonomilah yang mendukung pembangunan koperasi.

Desa otonomi=Desa tradisional Jepang mempunyai hak pemerintahan dan rapat desa, dan mempunyai hak pengadilan, hak pungutan untuk pemerintahan, dan kadang-kadang mempunyai harta. Hubungan komunal dalam produksi dan juga kehidupan dikuatkan oleh hubungan desa otonomi [Saito 1989]. Desa ini merupakan *Ooaza* (kampung) dimana jumlah rumah tangganya kira-kira 30-100, dan jumlah penduduknya kira-kira 150-500.

Pemerintah memanfaatkan desa otonomi (*Ooaza*) untuk segala kegiatan pemerintahan baik pungutan pajak, penyuluhan pertanian maupun penyuluhan kesehatan/kebersihan, pembangunan pendidikan. Desa otonomi bertanggung positif atas desakan dari atas, tapi dalam proses pemerintahan tersebut mengusahakan juga cerminan kepentingan penduduk desa otonomi tersebut. Dan dalam proses ini desa otonomi semakin kuat [Oogama 1994].

(b) Indonesia

Desa Indonesia mempunyai hak pemerintahan, hak pungutan, dan juga harta sendiri. Desa mempunyai fungsi adat. Pada saat tertentu masyarakat desa memberikan sanksi kepada pelanggar peraturan, dan kadang Hansip main hakim sendiri. Yaitu desa mempunyai hak pengadilan tertentu, dan fungsi kekerasan. Organisasi penduduk berbentuk dalam lingkungan macam-macam sesuai dengan kebutuhan organisasi masing-masing. Di Indonesia tidak ada desa otonomi yang mempunyai teritorial yang sama untuk aneka kegiatan (Tabel 1, 2).

Tabel 1. Pemerintahan Desa dan unit-unit wilayah dalam perbandingan Jepang dan Indonesia

	Kasus Jepang	Kasus Indonesia (UU Pemer. Desa 1979)
Hiearc (Jumlah KK)	Desa(650-1000)- <i>Ooaza</i> (Kampung)(30-100) <i>Koaza</i> (10-20)- <i>tonariggumi</i> (RT)(5-10)	Desa(1000-2000)-Dusun(100-300) -RW(60-120)-RT(30-40)
Terpilih rakyat	Kepala desa, Ketua kampung	Kepala desa
Hak pemerintahan	Desa- <i>Ooaza</i>	Desa
Hak pungutan Pajak	Desa- <i>Ooaza</i>	Desa, (RT)
Hak membuat peraturan	Desa- <i>Ooaza</i>	Desa, (kampung)
Hak pengadilan Informal	<i>Ooaza</i>	Desa, (kampung)
Unit yang mempunyai Harta	Desa, <i>Ooaza</i>	Desa, (kampung)
Unit keuangan	Desa, <i>Ooaza</i>	Desa
Unit hukum adat	<i>Ooaza</i>	Desa, (kampung), atau wilayah yang lebih luas
Social control	<i>Ooaza, tonarigmi</i>	(Kampung), (RT)
Pemimpin lokal	<i>Ooaza</i>	Kampung, Desa

Tabel 2. Tingkat wilayah macam-macam organisasi

	Jepang	Indonesia
Koperasi pertanian	<i>Ooaza</i> , desa	Kecamatan (KUD), desa
Koperasi kesehatan	<i>Ooaza</i> , desa	Posyandu (Kecamatan)
Koperasi pembayaran pajak	<i>Ooaza</i>	tdk ada

Hutan bersama	<i>Ooaza</i> , Desa	Harta bersama (desa) Unit adat
Pengairan	<i>Ooaza</i>	Wilayah P3A (dusun, deasa)
Penyuluhan pertanian	<i>Ooaza</i>	Kelompok tani (wilayah sawah)
Gotong royong Pembangunan rumah	<i>Koaza</i>	Tetangga
Pengajian/agama	<i>Ooaza</i> ,	Kelompok pengajian (per mesjid/mushola/kyai) dalam RT
Ronda	<i>Ooaza</i> (waktu tertentu)	Desa, RT (sepanjang tahun)
Pemakaman	kuil agama budda	Kampung
Majelis Uama Desa	tidak ada	Desa
Karang taruna	<i>Ooaza</i> , desa	Desa
Arisan	<i>Ooaza</i> , koaza	macam-macam
Sekolah Dasar	Desa, <i>Ooaza</i>	Pemerintah pusat, Ulama/kyai
Pembangunan jalan	Desa, <i>Ooaza</i>	PU, Desa

Sebagai koperasi, KUD didirikan dalam lingkungan kecamatan. Kecamatan bukan unit dimana masyarakat dapat mengontrol kegiatan usaha, dan tentu gagal pelaksanaan KUD sebagai koperasi yang mesti mendukung pertanian dan kehidupan petani.

Akan tetapi di Indonesia, bukan tidak ada organisasi penduduk, melainkan banyak Organisasi penduduk, hanya tidak seperti di Jepang, yaitu hampir semua organisasi mempunyai territorial yang sama. Organisasi penduduk Indonesia berbentuk dalam lingkungan macam-macam sesuai dengan kebutuhan organisasi masing-masing

III. Kepimpinan, Partisipasi dan Social Control dalam kasus Program Koperasi Jepang dan Grameen Bank.

(1) . Kasus Koperasi Jepang

Dalam kasus Jepang , dimanfaatkan Ikatan masyarakat desa (*ooaza*).Koperasi perkreditan melebarkan kegiatan sampai koperasi yang berfungsi sebagai tempat pemasaran/pembelian, dan juga asuransi. Dengan memanfaatkan *ooaza*, koperasi meliputi kehidupan masyarakat. Dalam koperasi semua orang *ooaza* mengikutinya.

Sebagai social control, dapat dikatakan organisasi *ooaza* sendiri yang memunyainya. Sebagai kepimpinan, tokoh *ooaza* yang berperan. Tentang partisipasi, ada suasana paksa/tidak ada pilihan kecuali mengikuti koperasi, dan masyarakat mengerti juga..

(2) Grameen Bank

Pedesaan Bangladesh pun tidak ada desa otonomi, tapi keberhasilan Grameen Bank sangat berkesan.

Dalam program Grameen Bank, social control dijamin dalam kegiatan kelompok. Anggota dalam kelompok selalu mengawasi pengembalian uang oleh anggota yang sudah meminjam uang, oleh karena kalau orang itu tidak mengembalikan uang, anggota lain tidak dapat meminjam uang, yaitu jelas prinsip tanggung renteng. Ada juga control dengan kegiatan Center dimana semua kelompok berkumpul setiap minggu yang biasanya ada satu Cener didalam satu desa.

Mengenai kepemimpinan, Grameen Bank mengembangkan SDM dari para orang miskin dengan cara orang miskin saja yang menjadi anggota, ketua kelompok, dan ketua Center. Orang miskin akan berubah sikapnya dengan meningkatnya ekonomi, meningkatnya kondisi kehidupan dan pemilikan alat produksi.

Tentang partisipasi, Grameen bank mendorong kuat dari atas/anggota, dengan program yang meliputi kehidupan seseorang secara keseluruhan, serta membuat solidaritas masyarakat antara kaum miskin [Yunus 1992].

Dalam program Grameen Bank, territorial dalam kegiatan dapat dikatakan dalam satu desa, akan tetapi lebih menitik beratkan solidaritas sesama orang miskin..

IV Penutup

Terlepas dari pembahasan tentang masyarakat dyadic atau komunal, di Indonesia pun terdapat banyak organisasi penduduk. Bedanya Jepang dan Indonesia adalah perbedaan territorial yaitu, di Jepang para Organisasi penduduk mempunyai territorial yang sama, oleh sebab itu mudah menjamin kepemimpinan, partisipasi dan social control.

Sedangkan di Indonesia territorial organisasi berbeda-beda tergantung kebutuhan organisasi masing-masing. Organisasi masing-masing terbentuk tergantung kebutuhan penduduk lokal. Mungkin territorial yang efektif untuk memperkecil biaya transaksi menjadi tempat kegiatan mereka. Maka tidak dapat dikatakan suatu unit tertentu yang cocok untuk program pembangunan yang bertumpu pada masyarakat. Akan tetapi kebutuhan bagi penduduk yang menentukan unit masyarakat yang sesuai dengan program atau organisasi masing-masing.

Kasus Grameen Bank menunjukkan contoh berhasilnya menjamin ketiga factor tersebut diatas. Disini tidak terlalu penting ikatan organisasi desa atau kerabat, melainkan lebih penting solidaritas penduduk miskin yang memang sengaja mendorong mereka. Ketiga factor diusakan dijamin oleh organisasi.

Bandingkan dengan Grameen Bank, program PDM-DKE atau JPS, dan IDT

tidak terlalu dipikirkan soal jaminan ketiga factor tersebut. Akan tetapi ini bukan berarti diIndonesia tidak dapat diperoleh jaminan ketiga factor tersebut. Contoh ambil kasus arisan, tentu ketiga factor tersebut diatas dijamin. Oleh karena ketiga factor itu terdapat Organisasi arisan jalan dan ada dimana-mana.

Dari pemikiran disini, dapat dikatakan kemungkinan keberhasilan program pembangunan yang bertumpu pada masyarakat selalu ada, hanya perlu design yang sesuai dengan kondisi masing-masing untuk menjamin ketiga factor, yaitu partisipasi, kepemimpinan, dan social control.

(Daftar Pustaka)

Kemp, J. H. 1987. *Seductive Mirage: The Search for the Village Community in Southeast Asia*, Amsterdam: Center for Asian Studies Amsterdam.

Mizuno, K, Sugiah M. 2001, "Economic Crisis and Social Safety Net Programs at a Up-land Village in West Java", Paper presented at Seminar IRSA, Jakarta March 2001.

Oogama, K. 1994 *Implimentation System of Administrative Village and Hamlets*, Tokyo: Nihonhyoronsya, (in Japanese)

Saito, H. 1989. *Development of Agricultural Problems and Otonomous Villages*, Tokyo: Nihonhyoronsya

Yunus, M. 1992. *Grameen Bank, Experience and Reflections*, Dhaka: Grameen Bank.