

© 2004 Sugimin Pranoto
Makalah Pribadi Falsafah Sains (PPS 702)
Sekolah Pasca Sarjana / S3
Institut Pertanian Bogor
April 2004

Posted: 10 April 2004

Dosen:

Prof Dr Ir Rudy C Tarumingkeng, M F (Penanggung Jawab)

REFORMASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PRASARANA DAN SARANA PERDESAAN UNTUK MENDUKUNG PEMBERDAYAAN EKONOMI MASYARAKAT

Oleh:
SUGIMIN PRANOTO
P062034174/PSL



PROGRAM PASCA SARJANA (PPS)
PROGRAM STUDI : PENGELOLAAN SUMBERDAYA ALAM DAN LINGKUNGAN
INSTITUT PERTANIAN BOGOR - 2004

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Jumlah desa di Indonesia sekitar 58,858 desa dan 5.509 kelurahan atau kurang lebih 80% penduduk bermukim di daerah perdesaan, mempunyai fungsi tidak hanya mencukupi kebutuhan sendiri di wilayah perdesaan tapi juga mempunyai fungsi strategis untuk mendukung kebutuhan pangan di wilayah perkotaan, Pengelolaan sumber daya alam, mendukung pembangunan ekonomi nasional dan mengurangi urbanisasi.

Pembangunan dewasa ini dihadapkan pada beberapa masalah, diantaranya adalah perkembangan kehidupan sosial ekonomi masyarakat desa yang tertinggal dan kerusakan lingkungan. Dinyatakan oleh Ministry of Environment (2002), bahwa sekarang ini lingkungan global menghadapi krisis yang serius akibat konsumsi secara masal sumber alam dan energi serta penggundulan hutan. Pada waktu yang bersamaan negara-negara berkembang sedang menghadapi berbagai krisis seperti penebangan hutan yang berlebihan, penggurunan dan polusi yang membahayakan. Hal tersebut dapat dilihat dari proporsi penduduk miskin di perdesaan lebih besar di bandingkan dengan keadaan di kota. Kesenjangan perkembangan kegiatan ekonomi, keadaan sosial ekonomi desa lebih rendah dibanding kota, demikian pula terhadap ketersediaan prasarana dan sarana sosial ekonomi, serta kelembagaan masyarakat dalam pembangunan perdesaan. Semua ini menunjukkan ketimpangan pembangunan antara desa dan kota.

Berdasarkan Hasan Basri (1999) dikemukakan bahwa rendahnya tingkat sosial ekonomi masyarakat perdesaan tersebut dipengaruhi oleh : (1) kondisi sosial ekonomi rumah tangga masyarakat yang mempengaruhi kapasitas individu, keluarga dan kelompok masyarakat dalam melakukan interaksi sosial dan proses produksi, (2) struktur kegiatan ekonomi sektoral yang menjadi dasar lapangan usaha dan pendapatan rumah tangga atau masyarakat, (3) potensi daya dukung regional (geographical setting) seperti kondisi geografis, sumberdaya alam serta infrastruktur yang mempengaruhi pola kegiatan produksi dan distribusi, (4) kelembagaan sosial ekonomi masyarakat yang mendukung interaksi sosial dan jaringan kerja produksi dan pemasaran pada skala lokal, regional dan global. Dengan kata lain, masalah utama dalam pembangunan perdesaan adalah kemampuan pengelolaan sumber-sumber daya alam dan sumber daya manusia guna pembangunan masyarakat perdesaan.

Berdasarkan Dr. Erwidodo (1999), kesenjangan pertumbuhan antar wilayah perkotaan dan perdesaan telah memunculkan permasalahan kompleks antara lain meningkatnya arus migrasi penduduk desa ke kota, meningkatnya kemiskinan masyarakat dan “pengurusan “ sumber daya alam.

Tujuan program pembangunan perdesaan adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat perdesaan, mempercepat kemajuan kegiatan ekonomi perdesaan yang berkeadilan, dan mempercepat industrialisasi perdesaan dengan sasaran yang akan dicapai adalah meningkatnya pendapatan masyarakat perdesaan, terciptanya lapangan pekerjaan, tersediannya bahan pangan dan bahan lainnya untuk konsumsi dan produksi, terwujudnya hubungan ekonomi antara perdesaan dan perkotaan, menguatnya ekonomi lokal, dan meningkatnya lembaga dan organisasi ekonomi masyarakat perdesaan.

Pembangunan perdesaan juga mempunyai fungsi sebagai tempat penghidupan yang berkelanjutan (sustainability), terutama sebagai cadangan dan sumberdaya alam yang ada di perdesaan, mendukung ekonomi nasional dan meredam urbanisasi.

Dalam mencapai tujuan diperlukan kegiatan-kegiatan pokok yang terintegrasi adalah : (1) pembangunan prasarana dan sarana ; (2) pembangunan sistem agribisnis; (3) pengembangan industri kecil dan rumah tangga; (4) penguatan lembaga dan organisasi ekonomi masyarakat; (5) pengembangan jaringan produksi dan pemasaran; (6) penguasaan teknologi tepat guna; (7) pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam yang berkelanjutan dan peningkatan kehidupan sosial ekonomi kelompok keluarga miskin secara terpadu; (8) menyempurnakan struktur organisasi pemerintah desa dan lembaga-lembaga ekonomi lainnya.

Menurut Ganjar Kurnia (1999), upaya untuk melakukan modernisasi dan penguatan ekonomi rakyat adalah melalui dukungan penyediaan infrastruktur perdesaan seperti jalan, listrik, air bersih dan sarana kegiatan ekonomi lainnya.

2. Permasalahan

Permasalahan Kebijakan Pembangunan Prasarana dan Sarana Perdesaan yaitu :

1. Masih lemahnya kelembagaan/organisasi dan aparat desa yang merupakan elemen penting dalam pembangunan masyarakat (community development), dimana kelembagaan/organisasi dan aparat berfungsi sebagai agen pembangunan perdesaan sebagai katalisator, fasilitator, pendamping memberikan kesempatan/keleluasan pada masyarakat (to enabling) dalam melakukan pilihanya serta mengembangkan kontrol sosial (social control).
2. Ketertinggalan perkembangan kehidupan sosial ekonomi seperti kemiskinan dimana prosentasi penduduk miskin tinggal di desa lebih besar dari pada di kota, rendahnya tingkat pendidikan, rendahnya produktivitas karena rendahnya tingkat kesejahteraan masyarakat, terbatasnya lapangan kerja serta sulitnya akses terhadap modal untuk meningkatkan produksi dan distribusi produk-produk perdesaan. Pembangunan prasarana dan sarana menjadi tidak akan optimal, karena kurangnya biaya operasi pemeliharaan, terbatasnya modal kerja dalam meningkatkan produktivitasnya walaupun prasarana sudah tersedia.
3. Kebijakan dalam pembangunan perdesaan yang belum memadai dari aspek kelembagaan, ekonomi, sosial, pertanahan dan demikian pula dalam pembangunan prasarana dan sarana, oleh karenanya penanganan dan pembinaan pembangunan perdesaan dari berbagai instansi menjadi tidak efisien.
4. Rendahnya kemampuan penyediaan prasarana dan sarana perdesaan, terutama karena berkurangnya kemampuan pendanaan dalam memenuhi kebutuhan pembangunannya dan kebutuhan operasi serta pemeliharaan prasarana dan sarana perdesaan yang ada.
5. Terdapat kesenjangan pertumbuhan antar daerah perkotaan dan daerah perdesaan yang antara lain disebabkan oleh lemahnya keterkaitan kegiatan ekonomi antar daerah perkotaan dan daerah perdesaan (rural urban linkages), terbatasnya sumber daya yang dapat memanfaatkan sumber daya perdesaan, (human effort), faktor amenities desa yang kurang sehingga investor enggan masuk ke desa. Bahkan bagi penduduk desa sendiri memilih pindah ke kota demikian pula dengan terbatasnya sarana dan sarana perhubungan disuatu kawasan miskin perdesaan dengan daerah-daerah yang lebih maju. Hal ini menyebabkan tingginya arus urbanisasi dari desa ke kota.

6. Lemahnya pemberdayaan masyarakat perdesaan akibat kualitas sumber daya manusia yang sangat kurang. Selain itu pola pembangunan fisik selama ini kurang mengikutsertakan peran serta masyarakat dan tanpa dibarengi dengan pengembangan sumber daya manusia, rendahnya prakarsa dan kreatifitas masyarakat. Bahkan muncul perilaku ketergantungan dan ketidakberdayaan masyarakat dalam upaya peningkatan kesejahteraannya.
7. Keterbatasan akses masyarakat perdesaan yang meliputi keterbatasan akses terhadap modal pasar, serta informasi dan teknologi. Permasalahan akses dimaksud antara lain mencakup :
 - a. Sulitnya mendapatkan pinjaman berbunga rendah.
 - b. Terbatasnya akses terhadap barang-barang input produksi seperti pupuk, bibit, obat-obatan dan bahan untuk industri perdesaan.
8. Meningkatnya kerusakan lingkungan, terutama terjadi akibat pemanfaatan sumber daya alam serta usaha agrobisnis yang kurang didasarkan pada kaidah-kaidah konservasi, hal ini akhirnya mengakibatkan bermacam-macam bencana alam.
9. Ketertinggalan pembangunan di daerah perdesaan dibandingkan daerah perkotaan. Hal ini dapat dilihat dari pembangunan yang lebih berorientasi pada daerah perkotaan dalam rangka mendukung industri.

LOOP DIAGRAM PERMASALAHAN

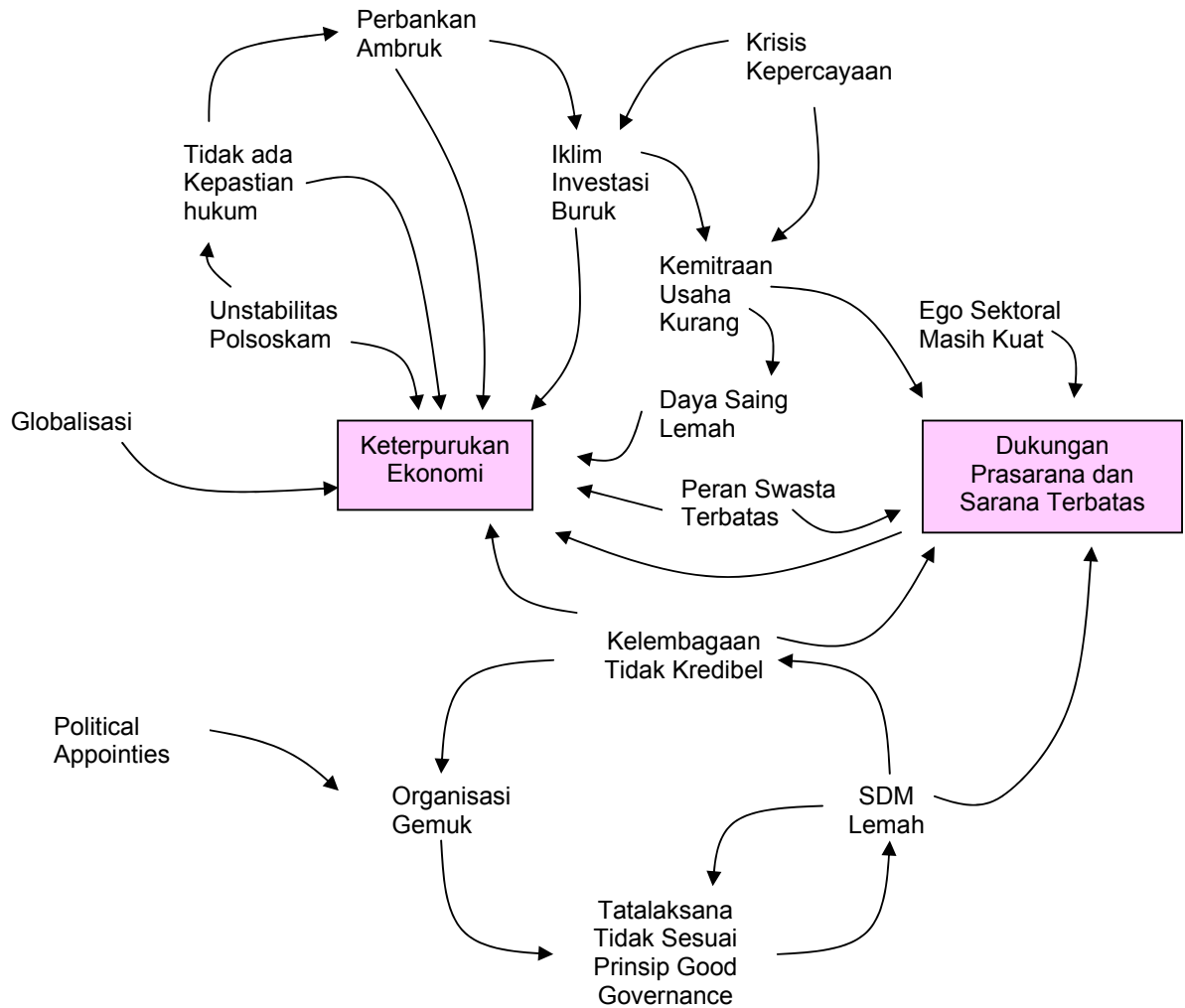


Diagram tersebut di atas menunjukkan bahwa terjadi proses sistemik yang semakin memperparah keterpurukan ekonomi.

BAB II

KAJIAN LINGKUNGAN STRATEGIS

Didalam penyelenggaraan pembangunan secara komprehensif tidak lepas daripada pengaruh-pengaruh lingkungan yang sedang berkembang baik secara internal maupun eksternal. Adanya Era Globalisasi akan merubah peta kehidupan berbangsa dan bernegara dalam kancah percaturan dunia. Dengan demikian kebijakan-kebijakan yang akan diambil setiap stakeholder harus senantiasa memperhatikan perubahan-perubahan lingkungan strategis tersebut.

2.1. Lingkungan Strategis (Internal)

a. Amandemen Undang-Undang Dasar 1945

Dengan disyahrkannya Amandemen Undang-Undang Dasar 1945, maka terdapat perubahan yang mendasar terhadap penyelenggaraan Tata Pemerintahan Republik Indonesia. Pemerintah Kabupaten dan Kota mempunyai peran yang sangat kuat didalam mengatur dan melaksanakan pembangunan di daerahnya melalui tugas pembantuan dan desentralisasi. Pemerintah Pusat secara tegas dinyatakan dalam Amandemen tersebut bahwa azas dekonsentrasi tidak ada lagi. Kenyataannya bahwa masih ada kegiatan-kegiatan yang sifatnya Strategis Nasional yang tidak mungkin dapat ditangani oleh pemerintah kabupaten-kota (seperti pembangunan bendungan, pembangunan jalan Negara dan kegiatan sejenis lainnya). Untuk itu perlu adanya suatu dasar hukum yang dapat mengakomodasi kegiatan-kegiatan melalui azas dekonsentrasi.

b. Desentralisasi

Sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang nomor 22 Tahun 1999, tentang Pemerintahan Daerah, system penyelenggaraan pemerintah akan mengalami perubahan paradigma dari sentralistik menjadi desentralisasi. Penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan Tap MPR nomor XV/MPR/1988, dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas kepada daerah secara proporsional dengan prinsip-prinsip pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah telah menimbulkan berbagai persoalan antara lain :

- Munculnya semangat kedaerahan, sehingga menimbulkan konflik antar etnis dan konflik sosial budaya. Konflik horizontal sering muncul karena dipicu oleh egoisme dan kecemburuan etnis local atas keberhasilan etnis pendatang, sehingga dapat mengakibatkan lunturnya semangat kebangsaan dan rasa nasionalisme.
- Munculnya berbagai Peraturan Daerah (Perda) yang justru dapat menghambat perkembangan daerah itu sendiri, hanya karena obsesi daerah yang sangat tinggi untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).
- Otonomi daerah juga membuat terpolarisasinya daerah antara daerah kaya dan daerah miskin. Adanya perbedaan potensi daerah, mengakibatkan pendapatan daerah dari perimbangan keuangan pusat dan daerah bagi hasil atas sumber daya alam akan membuat daerah kaya menjadi semakin kaya dan daerah miskin sumber daya alam tetap akan menjadi miskin.
- Adanya otonomi daerah juga menimbulkan masalah mengenai status kepegawaian. Pegawai Negeri tidak lagi dapat sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa karena pegawai pada kabupaten – kota tertentu tidak dapat

pindah ke daerah lainnya seperti dari kabupaten/kota satu ke kabupaten/kota lainnya dari kabupaten ke propinsi dan atau sebaliknya.

c. Krisis Kepemimpinan

Selama Pemerintahan Orde Baru dimana Suharto sebagai Presiden, pembangunan difokuskan kepada pembangunan ekonomi, tanpa memberi perhatian pada pembangunan bidang politik, social dan budaya. Sehingga akibatnya tidak ada kader-kader pemimpin bangsa yang mampu membawa Negara ini keluar dari krisis. Setelah kejatuhan Suharto, Mantan Presiden Gus Dur dan Habibie juga belum mampu membawa Negara ini keluar dari krisis. Presiden Megawati masih berupaya keras untuk membawa Negara ini dari krisis multi dimensi ini.

Pembangunan bangsa selain memerlukan manajemen yang tepat juga menghendaki kepemimpinan yang baik. Kepemimpinan negara dewasa ini kehilangan momentum untuk menyelenggarakan pembangunan ini sesuai dengan nilai-nilai Pancasila.

2.2. Lingkungan Strategis (Eksternal)

a. Globalisasi

Telah diuraikan diawal penjelasan pada bab ini, bahwa globalisasi telah membawa perubahan-perubahan penting dan mendasar yang antara lain ditandai dengan adanya era perdagangan bebas, kelompok-kelompok kerjasama ekonomi yang semakin erat antar bangsa dan Negara. Globalisasi, selain akan menjadi ancaman sekaligus juga akan menjadi peluang. Apabila kita mampu memanfaatkan momentum untuk meningkatkan daya saing maka globalisasi ini akan menjadi peluang karena akan menciptakan pasar global bagi produk Indonesia.

b. Kemajuan Teknologi

Kemajuan teknologi telah banyak memberikan kemajuan peradaban bangsa-bangsa didunia secara luar biasa. Ditambah pula dengan lompatan spektakuler dari teknologi informasi yang telah menghilangkan batas-batas antar Negara dengan apa yang disebut teknologi maya, serta telah mampu membentuk system administrasi modern.

c. Penegakan Hukum dan HAM

Pelaksanaan penegakan hokum dan HAM telah menjadi perhatian besar dunia, khususnya terhadap pelanggaran-pelanggaran HAM yang selama ini terus terjadi dipelbagai penjuru dunia. Penegakan hukum terhadap kejadian-kejadian dewasa ini kurang memberikan harapan bagi para pencari keadilan.

d. Persaingan Antar Negara (dalam bidang investasi)

Dewasa ini telah muncul kekuatan-kekuatan baru dibidang ekonomi yang muncul dari Negara berkembang, yang mampu memberikan penawaran lebih baik diantara Negara berkembang lainnya. Negara tersebut diantaranya China dan Vietnam, yang harus diperhitungkan sebagai pesaing bagi Negara kita. Pesaing seyogyanya hendaklah dipandang sebagai tantangan dari pada ancaman. Upaya meningkatkan daya saing nasional adalah kata kunci untuk mengatasi persaingan global.

BAB III

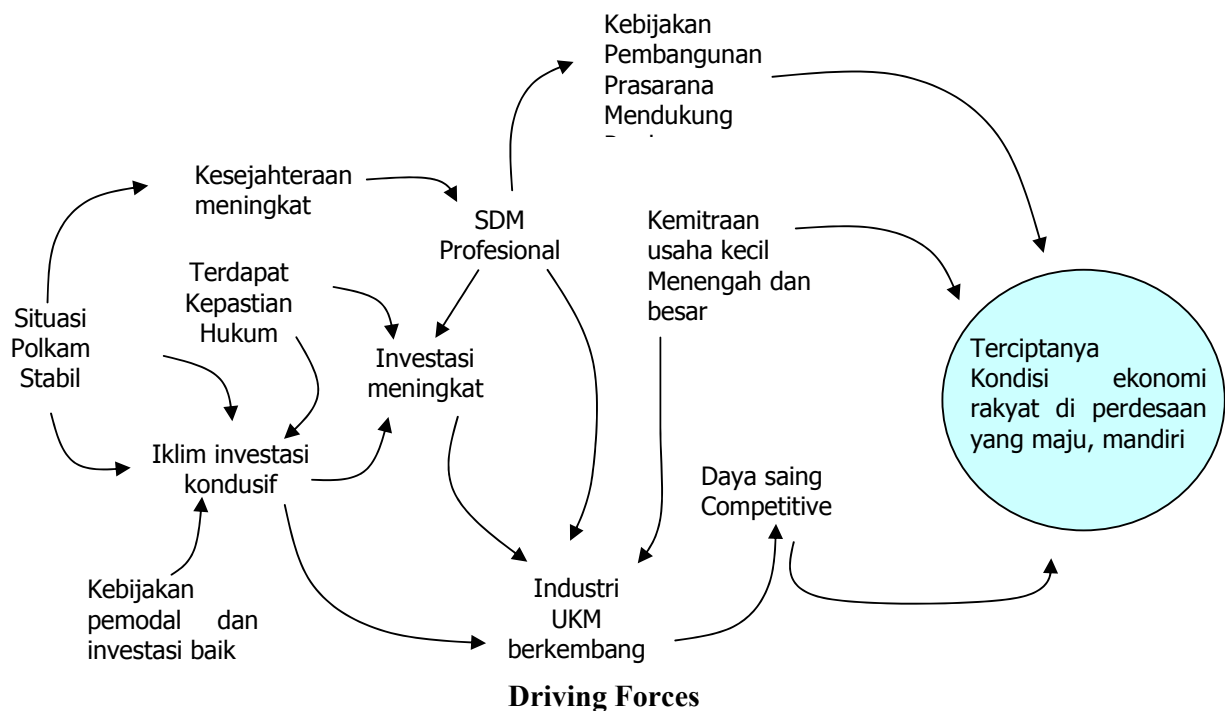
SKENARIO REFORMASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PRASARANA DAN SARANA PERDESAAN UNTUK Mendukung PEMBERDAYAAN EKONOMI MASYARAKAT

Didalam membuat scenario reformasi dapat dilihat paling tidak dari 2 sudut pandang yaitu; (1) adanya berbagai informasi yang diperhitungkan dalam berbagai kondisi di masa depan yang mengalami perubahan serba cepat dan tidak menentu, (2) adanya pola berpikir dengan umpan balik (feed back) pada setiap tahapan proses skenario.

Dalam skenario reformasi kebijakan pembangunan prasarana dan sarana perdesaan ini perlu ditetapkan focal concernnya yaitu;

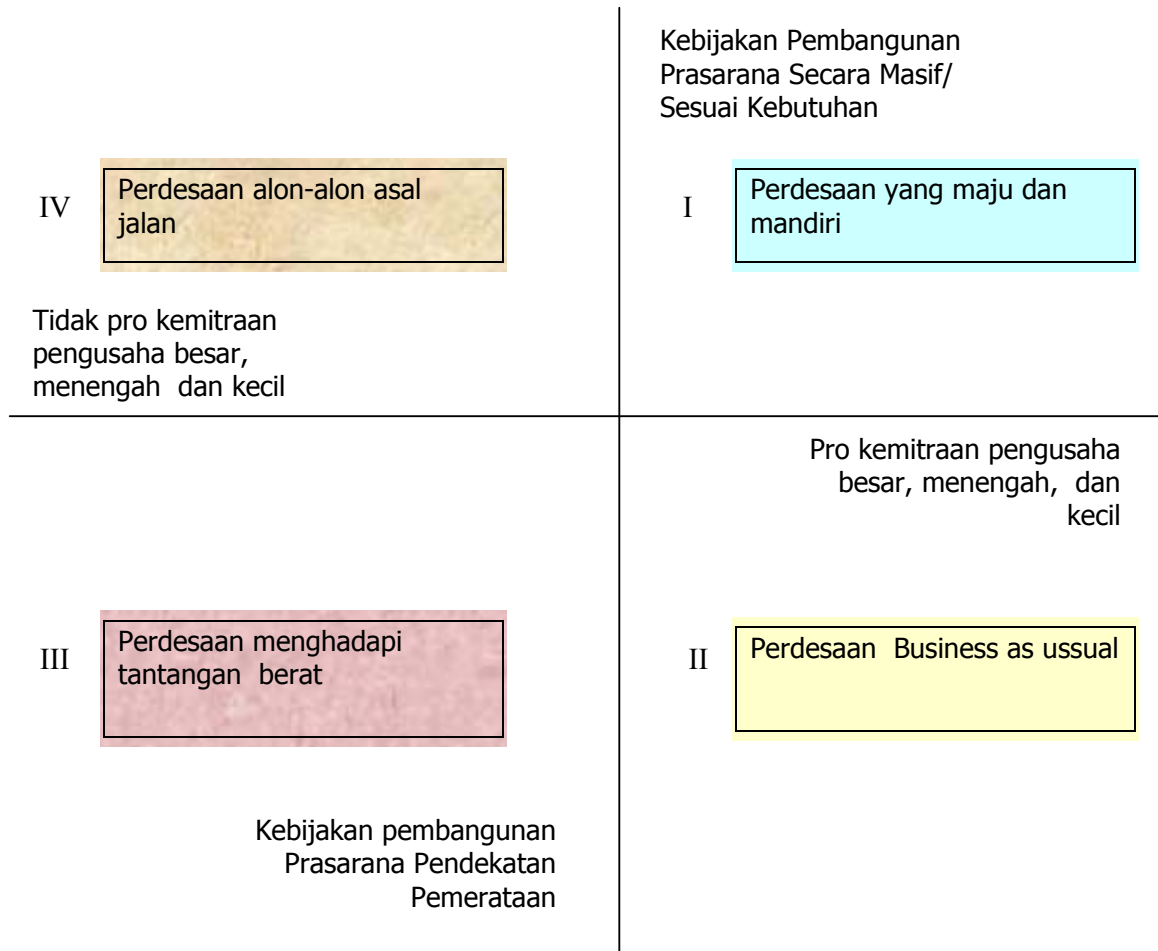
- Bagaimana kebijakan pembangunan prasarana dan sarana perdesaan dibuat untuk mengantisipasi pembangunan prasarana dimasa mendatang mendukung kegiatan ekonomi perdesaan;
- Kegiatan apakah sebagai entry point dalam pembangunan perdesaan;
- Apakah diperlukan suatu penanganan yang sifatnya comprehensive, terpadu dan berjangka menengah;
- Dan lain sebagainya.

Pertanyaan-pertanyaan tersebut diatas sangat penting untuk menentukan driving forces yang berpengaruh terhadap skenario yang mungkin terjadi pada kurun waktu tertentu dimasa mendatang, serta untuk mendapatkan focus dari skenario itu sendiri.



Didalam analisis mengenai driving forces yang sangat menentukan dan berpengaruh terhadap kemungkinan-kemungkinan reformasi kebijakan Pembangunan prasarana perdesaan, diambil dua elemensi utama yaitu :

- Kebijakan pembangunan prasarana dan sarana sesuai kebutuhan untuk mendukung kegiatan ekonomi perdesaan.
- Kemitraan usaha (pengusaha besar, menengah, dan kecil)



Matrik Skenario

Pembangunan perdesaan pada dasarnya merupakan bagian yang tak terpisahkan dari pembangunan nasional. Keberpihakan kepada pemberdayaan ekonomi rakyat sangat diperlukan dan semakin mendesak untuk dioperasionalisasikan sesuai dengan potensi ekonomi dominan yang ada di masing-masing kawasan perdesaan.

Program Pembangunan Nasional (Propenas 2000 – 2004), menyatakan bahwa untuk mempercepat pemulihan ekonomi Indonesia pembangunan prasarana dan sarana beserta jasa pelayanannya dilaksanakan dengan mempertimbangkan kriteria sebagai berikut :

- Menciptakan banyak lapangan kerja langsung maupun tidak langsung
- Menunjang pembangunan ekonomi wilayah
- Menciptakan manfaat ekonomis sebesar-besarnya
- Layak secara ekonomis dan finansial sehingga menarik investor dalam maupun luar negeri.

Pembangunan prasarana perdesaan secara masif sangat diperlukan sebagai salah satu daya pengungkit untuk pertumbuhan ekonomi rakyat di perdesaan.

Skenario reformasi kebijakan pembangunan prasarana perdesaan mempunyai ciri-ciri kunci yang terkandung didalam kedua kwadran dimensi utama tersebut yaitu :

Skenario I : Perdesaan Yang Maju dan Mandiri

Penyelenggaraan pembangunan prasarana dan sarana di perdesaan secara terpadu dari berbagai stakeholder untuk mendukung pengembangan usaha ekonomi rakyat akan memberikan dampak yang sangat besar terhadap peningkatan kesejahteraan rakyat.

Kelembagaan keuangan desa yang ada, tumbuh, dan dibentuk oleh kesepakatan masyarakat akan memperkuat kegiatan ekonomi desa. Kegiatan ekonomi desa yang beragam bentuknya berdasarkan potensi ekonomi yang dominan dapat berupa industri rumah tangga, industri agrobisnis dan lain sebagainya.

Berkaitan dengan tatalaksana desa yang maju dan mandiri industri rakyat mampu bersaing secara lokal, regional atau global. Untuk itu pada skenario ini transparansi, konsistensi, partisipatif berorientasi kepada pelanggan dan akuntabel menjadi suatu prosyarat yang harus dilakukan.

Selanjutnya berkaitan dengan sumber daya manusia pada skenario ini dituntut adanya profesionalisme kompetensi, beretika, terbuka dan tidak otoriter bagi para pelaku bisnis atau stakeholder ditingkat desa.

Dengan demikian pada skenario ini perdesaan yang maju dan mandiri, kegiatan ekonomi rakyat melalui berbagai kegiatan industri hulu telah ditangani secara modern.

Skenario II : Perdesaan Bussiness As Usual

Selama ini pembangunan di perdesaan dilihat sebagai pembangunan sub ordinat dari pembangunan di perkotaan sehingga pembangunan di daerah perdesaan tidak mempunyai bobot yang dapat menggerakkan kegiatan ekonomi berdasarkan potensi yang ada. Pada skenario ini pembangunan yang dilakukan di perdesaan pendekatannya adalah pemerataan belum pada pendekatan ekonomi based. Kegiatan pembangunan masih diprioritaskan pada pemenuhi basic needs. Seperti penyediaan air bersih, pemugaran perumahan dan lingkungannya. Pada skenario ini, kelembagaan di perdesaan masih belum dikembangkan kearah kegiatan ekonomi. Kelembagaan yang ada menjurus pada kegiatan-kegiatan yang sifatnya rutin dan kegiatan pembangunan secara terbatas.

Tatalaksana pemerintahan desa masih belum sepenuhnya menganut pada azas transparansi, prosedur pelayanan masih belum cepat, konsistensi terhadap kebijakan dan pelaksanaan kurang, peran serta masyarakat dalam proses pembangunan terbatas dan kurang tanggap terhadap lingkungan strategis.

Dari segi sumber daya manusia kinerja dalam kecepatan dan ketepatan pelaksanaan tugas biasa saja.

Skenario III : Perdesaan Menghadapi Tantangan Yang Berat

Adanya krisis yang berkepanjangan dewasa ini mempengaruhi berbagai sendi kehidupan baik di daerah, perkotaan dan di daerah perdesaan. Di daerah perdesaan walaupun dampak krisisnya tidak separah yang dialami di daerah perkotaan, namun ada hal-hal yang positif yang terjadi di perdesaan untuk dapat di kembangkan kalau tidak mau menghadapi tantangan yang lebih berat.

Reformasi tidak dapat mewujudkan tanda-tanda perbaikan baik dari segi kebijakan, kelembagaan, ketatalaksanaan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia sebagai **leverage** terhadap penyelesaian masalah-masalah yang di hadapi.

Kelembagaan yang statis dan tidak mengakomodasi kebutuhan yang berkembang, sistem ketatalaksanaan yang tidak transparan, tidak efektif dan tidak efisien serta sumber daya manusia yang tidak mampu merespon tantangan yang ada akan merupakan tantangan yang berat belum lagi adanya globalisasi merupakan tantangan yang berat bukan lagi merupakan peluang.

Skenario IV : Perdesaan Alon - Alon Asal Jalan

Kebijakan pembangunan prasarana dan sarana selama ini masih diprioritaskan pada pembangunan prasarana dan sarana di perkotaan. Hal ini dapat dilihat dari jumlah pengalokasian dana pembangunan melalui Daftar Isian Proyek pada tiap tahun, dimana alokasi dana untuk pembangunan prasarana dan sarana di perdesaan sangat kecil dibanding anggaran yang dialokasikan di perkotaan

Akibat pembangunan prasarana dan sarana di perdesaan seolah-olah menjadi sub ordinat daripada pembangunan di perkotaan. Hal ini mengakibatkan pembangunan di perdesaan menjadi asal jalan. Dan apabila tidak ada keberpihakan para penentu kebijakan maka kemajuan pembangunan yang terjadi seperti pada Skenario IV perdesaan akan lambat. Hal ini didukung pula adanya ketatalaksanaan yang kurang transparan, kurang responsif, dan adanya sumber daya manusia yang kurang mampu.

Dari 4 (empat) skenario yang telah diuraikan tersebut di atas maka skenario I, menjadi satu pilihan untuk dilaksanakan dalam mengantisipasi kegiatan ekonomi di perdesaan pada masa mendatang.

BAB IV

REFORMASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PRASARANA DAN SARANA UNTUK MENDUKUNG EKONOMI MASYARAKAT PERDESAAN

4.1. Kegiatan Ekonomi Rakyat Perdesaan

Sebagaimana telah dibahas didalam bab-bab sebelumnya bahwa pembangunan di daerah perdesaan hanya merupakan sub ordinat daripada pembangunan di daerah perkotaan. Akibatnya menghasilkan kesenjangan hasil pembangunan yang makin melebar. Kebijakan investasi yang terlampau mendabakan pertumbuhan ekonomi tanpa memperhatikan aspek sosial, budaya mengakibatkan krisis yang berkepanjangan.

Untuk menghindarkan kejadian tersebut akan terulang kembali, maka perlu diciptakan suatu formula bangunan ekonomi yang didukung oleh pembangunan prasarana dan sarana secara masif sesuai kebutuhan yang mengedepankan sinergi pengembangan kegiatan investasi baik asing maupun domestik yang berorientasi pada domestic resource base yang kuat. Oleh karena itu diperlukan keberpihakan pemerintah terhadap pengembangan ekonomi rakyat perdesaan.

Kebijakan pengembangan ekonomi rakyat di perdesaan diupayakan dengan cara memberikan kesempatan kepada seluruh rakyat di perdesaan agar terlibat secara aktif dalam proses pembangunan desa. Meskipun begitu dibutuhkan prakondisi agar bisa sampai pada keadaan dimana peran aktif dari berbagai stakeholder dalam pembangunan berjalan secara optimal. Prakondisi dimaksud meliputi :

- a. Ketiadaan kesenjangan kemampuan dan produktivitas antar pelaku ekonomi di desa, kesenjangan kemampuan diantara sesama pelaku ekonomi di perdesaan hanya akan menyebabkan sebagian pelaku ekonomi maju, sementara kelompok lainnya tetap tertinggal.
- b. Akses yang profesional terhadap sumber dana dan daya antara pelaku ekonomi di desa. Kurang proporsionalnya sumber ekonomi lainnya menunjukkan kurang adilnya kebijakan yang ada.
- c. Adanya kemitraan antara sesama pelaku ekonomi di perdesaan, berupa kerjasama antara pengusaha kecil, menengah dan besar di perdesaan akan menghindarkan persaingan tidak sehat dan tidak adil. Untuk itu kegiatan investasi harus diarahkan pada :
 - 1) Investasi yang memanfaatkan secara optimal sumber daya alam maupun sumber daya manusia dalam negeri, sehingga kegiatan industri perdesaan mempunyai dasar yang kuat dan memiliki daya saing yang kuat pula.
 - 2) Investasi yang menyebar ke daerah-daerah di luar Pulau Jawa utamanya Indonesia bagian timur untuk membuka pusat-pusat kegiatan ekonomi baru, menggali sumber daya alam yang masih terpendam.
 - 3) Investasi yang mendorong berkembangnya struktur industri yang lebih kokoh dengan memberikan prioritas kepada industri yang membuat barang modal, bahan baku dan penolong.
 - 4) Investasi yang menjadi wahana untuk menyeimbangkan teknologi dalam rangka modernisasi kehidupan masyarakat perdesaan dengan tetap berkepribadian Indonesia.

4.2. Pembangunan Prasarana dan Sarana

Pembangunan prasarana dan sarana perdesaan yang ditangani oleh berbagai departemen selama ini cenderung berjalan sendiri-sendiri sesuai dengan ketentuan daripada sumber pendanaan yang diperoleh. Masing-masing Negara peminjam menentukan criteria atau ketentuannya sendiri-sendiri baik dari segi ketentuan pembiayaan atau komponen kegiatan yang akan dilakukan. Belum lagi mengenai lingkup kegiatan prasarana yang dibangun masih bersifat pemerataan (paket kegiatannya kecil-kecil) yang tidak mempunyai dampak untuk menggerakkan kegiatan ekonomi yang kompetitif.

Berdasarkan pendekatan pembangunan prasarana dan sarana selama ini yang dilakukan tersebut perlu adanya suatu kepedulian dari pemerintah, propinsi dan kabupaten untuk mengadakan GERAKAN pembangunan pedesaan dengan pendekatan yang komprehensif, terpadu dan berjangka sesuai tanggung jawab dan kewenangan masing-masing stakeholder dalam satu skala kawasan. Untuk itu reformasi kebijakan pembangunan prasarana yang perlu dilakukan yaitu :

- a. Pembangunan prasarana dan sarana sesuai kebutuhan untuk mendukung pertumbuhan kegiatan ekonomi desa sesuai dengan Rencana Tata Ruang Kabupaten bersangkutan. Prasarana dan sarana dimaksud antara lain mencakup jalan poros antara desa – kota, penyediaan air bersih, pasar desa, terminal desa, listrik, tilpon, lembaga keuangan desa, dan fasilitas lainnya.
- b. Merumuskan program jangka menengah pembangunan prasarana dan sarana oleh kabupaten/propinsi/pusat. Dalam program pembangunan prasarana dan sarana jangka menengah ini merupakan komitmen bersama antar stakeholder terkait, yang memperlihatkan peran masing-masing stakeholder, kapan melaksanakan kegiatannya dan berapa rencana pembiayaan yang diperlukan. Dengan pendekatan pembangunan jangka menengah secara terpadu ini dapat dihindarkan adanya tumpang tindih kegiatan antar instansi dan stakeholder lainnya dan pembangunan lebih efektif dan efisien.
- c. Membangun prasarana dan sarana untuk mendukung pengembangan kawasan Agropolitan dan kawasan pusat-pusat pertumbuhan, kawasan agropolitan yang dapat diartikan sebagai kota pertanian akan mampu melayani, mendorong dan menarik kegiatan pembangunan pertanian dan perkebunan di wilayah sekitarnya. Melalui pengembangan kawasan agropolitan ini maka desa-desa sebagai hinterlandnya akan mendapatkan manfaat untuk pengumpulan jasa dan produk usaha pertanian atau perkebunan untuk dipasarkan baik local atau regional. Dengan demikian maka pada desa-desa hinterlandnya perlu dibangun juga prasarana sarana lingkungan yang diperlukan yang merupakan basic needs (jalan lingkungan, air bersih, perbaikan rumah, dan prasarana lainnya berskala lingkungan).

4.3. Kelembagaan

Krisis ekonomi yang dipicu oleh krisis nilai tukar berdampak sangat luas pada perekonomian nasional sampai dengan pertengahan 1997, aktivitas ekonomi yang dicerminkan dari berbagai indikator ekonomi makro menunjukkan perkembangan yang cukup mengesankan. Namun setelah tahun 1977 hingga 1998 kesemuanya indikator tersebut berubah mengalami penurunan tajam. Krisis ini tidak terlepas dari kurangnya kesiapan infrastruktur keuangan Indonesia dalam mengantisipasi

tekanan-tekanan yang berasal dari eksternal ataupun pasar internasional.

Persoalan utama yang dihadapi Negara bersangkutan saat ini adalah rendahnya kredibilitas birokrasi dalam lembaga pelaku perekonomian nasional. Hal ini tercermin pada rendahnya kinerja pelayanan, pengaturan dan pengawasan, konsistensi, transparansi dan akuntabilitas secara umum masih rendah.

a. Organisasi

Dari segi organisasi ternyata baik di tingkat pemerintahan pusat maupun daerah secara umum menunjukkan struktur yang gemuk dan miskin fungsi, secara nasional struktur gemuk terutama lembaga yang berkaitan dengan pelayanan ekonomi masyarakat miskin karena melanjutkan struktur “tradisi” yang berorientasi pada Rowing. Untuk mengatasi permasalahan tersebut diperlukan penataan kembali organisasi yang ada dan harus rela berkorban. Penataan kembali dimaksud mencakup :

- Disusun suatu organisasi sesuai dengan visi dan misi Departemen, Instansi/Dinas masing-masing. Apabila ada suatu Departemen, Dinas/Instansi yang mempunyai visi dan misi yang sama atau mendekati sama harus rela/legowo berkorban untuk disatukan, sehingga tidak menimbulkan tumpang tindih kegiatan. Perbaikan organisasi dimaksud diarahkan pada organisasi yang miskin struktur kaya fungsi.

b. Tatalaksana

Secara eksternal maupun internal fungsi-fungsi pelayanan, pengaturan dan pengawasan terkait dengan ketatalaksanaan kepada swasta dan masyarakat masih rendah, terutama kurangnya responsive dan antisipatif terhadap perkembangan lingkungan strategis yang mengarah pada perdagangan bebas. Hal ini tercermin lambannya proses penyelesaian legislasi berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan baik tingkat eksekutif maupun tingkat legislatif.

Selain prosesnya lamban, juga biayanya cukup mahal baik yang resmi atau setengah resmi melalui pengalihan pos anggaran tertentu.

Disamping factor-faktor tersebut di atas, rendahnya kredibilitas birokrasi dalam pelayanan, pengaturan, dan pengawasan kegiatan ekonomi karena “E-GOV” belum berfungsi dengan baik dan bahkan ada beberapa instansi/lembaga pemerintah belum mengembangkan E-GOV.

Berdasarkan kondisi tersebut di atas maka tatalaksana dalam penyelenggaraan pembangunan untuk mendukung kegiatan ekonomi harus mengacu pada prinsip-prinsip good governance (transparansi, aturan main berdasarkan peraturan perundang-undangan, akuntabilitas efisien dan efektif).

c. Sumber Daya Manusia

Adanya otonomi daerah hampir semua pengelolaan kegiatan pembangunan berada di pemerintah kabupaten dan kota. Tapi adanya kewenangan yang besar tersebut tidak didukung adanya kualitas sumber daya manusia yang memadai. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan fungsinya tidak sebagaimana yang diharapkan. Adanya kinerja dan perilaku para pegawai yang mencerminkan kurangnya etika moral dan kecerdasan spiritual hampir terjadi di setiap lapisan penyelenggaraan pemerintahan dari tingkat Pemerintah Pusat sampai ke Desa. Ketidak konsistenan, tidak transparan, otoriter serta perbuatan-perbuatan yang mengarah pada korupsi, kolusi dan nepotisme belum ada kemajuan pemberantasan yang signifikan bahwa makin meluas dan lebih berani adanya KKN tersebut sejalan dengan adanya otonomi daerah.

Untuk itu upaya reformasi yang diperlukan adalah penegakan hukum dan segala bentuk peraturan perundangan yang berlaku serta tekad dari semua stakeholder terkait untuk tidak melaksanakan perbuatan tercela/kurang terhormat dengan dibarengi adanya perbaikan tingkat kesejahteraan aparatur pemerintah.

4.4. Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat

Dalam perjalanan pembangunan bangsa sejak pelita I pasang naik dan pasang surut kinerja pembangunan nasional telah dan sedang kita lewati bersama. Dalam pasang naiknya pembangunan berhasil dalam ukuran sistem nilai yang berlaku saat itu. Pernah dikatakan bahwa pembangunan nasional telah mampu menyumbangkan pertumbuhan yang sangat besar bagi negara ini, sehingga dikatakan bahwa keberhasilan pembangunan nasional memiliki andil yang besar dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam pasang surutnya berdasarkan ukuran sistem nilai yang berlaku saat itu tetapi berbeda dari sistem nilai sebelumnya, dikatakan bahwa pembangunan tidak berhasil. Dalam periode ini dikatakan bahwa paradigma pembangunan yang ditetapkan telah menghancurkan sistem sumber daya nasional serta melahirkan kesenjangan-kesenjangan disegala segi kehidupan dan meminggirkan rakyat dari proses pembangunan.

Relativitas sistem nilai dan kepentingan yang tidak netral terhadap waktu, ruang dan sistem budaya inilah yang menentukan keragaman mindset kita, keragaman dalam cara pandang dan cara melakukan sesuatu. Untuk menyatukan keberagaman cara pandang ini perlu di pertegas dengan faktor pembeda utama ekonomi masyarakat dengan sistem ekonomi kapitalis dan sistem ekonomi sosialis. Dimana perbedaan yang mendasar adalah bahwa pada sistem kapitalis premis bahwa manusia merupakan sesuatu kedirian (entity) yang bebas secara individual, setiap individu mempunyai peluang untuk memiliki sumber daya ekonomi secara private.

Ekonomi masyarakat dibangun diatas suatu premis sistim nilai pancasila. Dibangun diatas suatu asumsi bahwa manusia merupakan suatu kedirian (entity) bebas yang hak dan kewajiban diletakan dalam suatu kepentingan bersamna masyarakat, saling membantu dan kerjasama untuk menghindari adanya persaingan yang kurang sehat dan permusuhan sesama mereka.

Pemberdayaan ekonomi masyarakat adalah system ekonomi partisipatif yang membisakan akses sebesar-besarnya secara adil dan merata bagi seluruh lapisan masyarakat di dalam proses produksi, distribusi dan konsumsi nasional.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

- a. Krisis multi dimensi yang telah berlangsung selama ini, telah memicu timbulnya berbagai masalah antara lain adalah kelembagaan pemerintah yang kurang kredibel atau terpercaya. Hal ini timbul karena adanya (i) organisasi terlalu gemuk sehingga banyak kebijakan yang tumpang tindih, sentralistik, tidak jelas pembatasan fungsi, tidak berorientasi pada misi, (ii) ketatalaksanaan yang kurang transparan, kurang akuntabilitas, kurang efektif dan efisien, (iii) sumber daya manusia kurang kompeten, kurangnya etika dan amoral dalam menyelenggarakan pemerintahan.
- b. Keterbatasan tidak terpadunya pembangunan prasarana dan sarana yang vital dalam mendukung ekonomi rakyat di perdesaan mengakibatkan melebarinya kesenjangan kesejahteraan antar desa dan kota. Juga adanya pendekatan pembangunan pada aspek pertumbuhan ekonomi saja tanpa memperhatikan aspek-aspek lainnya seperti ekologi sosial, budaya, dan politik mengakibatkan krisis yang berkepanjangan.
- c. Kemitraan usaha antara pengusaha kecil, menengah, dan besar dalam mengembangkan ekonomi rakyat perdesaan belum berjalan sebagaimana diharapkan. Hal ini terjadi karena pengaruh globalisasi, keamanan yang kurang kondusif, dan ketentuan hukum yang dilaksanakan dengan tidak ada kepastian hukum.

Disamping itu ego pemerintah kabupaten dan kota akibat adanya otonomi daerah juga mempengaruhi daya tarik investor untuk tidak menginvestasikan modalnya karena diperlukan biaya tinggi, sehingga kemampuan daya saing tingkat local, regional apalagi global sangat lemah.

5.2. Saran

- a. Keterbatasan prasarana dan sarana yang vital seperti jalan poros desa-kota, air bersih, komunikasi, listrik dan sarana ekonomi lainnya, rendahnya kinerja dan kredibilitas aparat maka kebijakan perlu diprioritaskan :
 - Pembangunan prasarana dan sarana secara masif sesuai kebutuhan untuk mendukung kegiatan ekonomi rakyat agar mekanisme pasar dapat bekerja secara efisien.
 - Gerakan untuk memacu investasi swasta dalam rangka memperluas lapangan kerja dan kesempatan berusaha di perdesaan.
 - Meningkatkan kredibilitas aparat pemerintah dan stakeholders terkait.
 - Meningkatkan peran serta masyarakat dalam proses pembangunan.
 - Mengintegrasikan sektor-sektor terkait dalam satu kawasan pengembangan perdesaan.
- b. Perlu kebijakan pemerintah yang mampu memacu investasi kegiatan ekonomi di

wilayah perdesaan, dengan memperhatikan aspek ekologi, sosial dan budaya deregulasi birokrasi dalam pelayanan, perijinan, memangkas berbagai bentuk pungutan dan pajak, keberpihakan dalam memacu investasi perlu diberikan kepada kegiatan-kegiatan usaha yang padat tenaga kerja diantaranya adalah industri berbasis pertama (Argo-based industry).

- c. Peningkatan kualitas dan kapasitas sumber daya manusia melalui pendidikan formal dan non formal dan penyuluhan peningkatan kesehatan dan nutrisi serta penyediaan rangsangan untuk berusaha termasuk penyediaan akses terhadap modal kerja serta meningkatkan kewirausahaan.
- d. Menggalang kemitraan usaha antara pengusaha kecil, menengah, dan besar untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi sekaligus pemerataan pembangunan. Dalam kemitraan usaha ini perlu didukung adanya mekanisme pasar bersaing secara sehat dan bekerja dengan baik dan usaha saling menguntungkan.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

1. Bratakusumah, Deddy Supriady (2001), *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*; PT. Gramedia Pustaka Utama.
2. Checkland, Peter (1999), *Systems Thinking, Systems Practice*, John Wiley & Sons, Ltd.
3. Checkland, Peter dan Scholes, Jim (1990), *Soft Systems Methodology in Action*; John Wiley & Sons.
4. Campbell, Susan M (1996), *From Chaos to Confidence*; Simon & Schuster.
5. Djausal, Anshori dan Tim (2000), *Skenario Indonesia 2010*; Indonesia Masa Depan – Komnas HAM.
6. Erwidodo (1999), *Modernisasi dan Penguatan Ekonomi Masyarakat Pedesaan*.
7. Erwidodo; Ganjar Kurnia; Revrisond Baswir (1999), *Modernisasi dan Penguatan Ekonomi Masyarakat Pedesaan*.
8. Ganjar Kurnia (1999), *Modernisasi dan Penguatan Ekonomi Rakyat di Pedesaan*.
9. Hasan Basri (1999), *Pembangunan Ekonomi Rakyat di Pedesaan*; PT. Bina Rena Pariwara.
10. Kettl, Donald (2000), *The Global Public Management Revolution*; The Brookings Institution.
11. Mustopadidjaja AR (2002), *Sistem dan Proses Kebijakan Publik*, Lembaga Administrasi Negara.
12. Ministry of Environment (2002), *Global Environmental*.
13. Osborne, David dan Plastrik, Peter (1997); *Banishing Bureaucracy*; Addison – Wesley Publishing Company Inc.
14. Osborne, David dan Gaebler, Ted (1993), *Reinventing Government*; Addison – Wesley Publishing Company, Inc.
15. Rachbini D, Kuncoro M (1999), *Kemitraan Sebagai Strategi Pengembangan Ekonomi Desa*.
16. Tjokroamidjojo, Bintoro (1999), *Reformasi Birokrasi Menuju Good Governance*; Lembaga Administrasi Negara.
17. Zainal Abidin, Said (2002), *Kebijakan Publik*, Yayasan Pancur Siwah.