

**Analisis Pembangunan Berbasis Rukun Tetangga (PBRT):
Inovasi Tata Pemerintahan di Kabupaten Samosir**

Oleh :

Dr. Pin Pin, S.S., M.SP
Universitas Darma Agung

Abstrak

Masalah sumber daya manusia masih belum mendapatkan perhatian secara proporsional. Pandangan ini masih menyakini bahwa sumber pertumbuhan ekonomi itu terletak pada konsentrasi modal yang di investasikan dalam suatu proses produksi. Namun akhir-akhir ini pandangan tersebut mulai berubah, bahwa yang bisa memacu pertumbuhan ekonomi justru faktor kualitas sumber daya manusia. Berbagai study menunjukkan bahwa Investasi modal manusia, utamanya di bidang pendidikan, pelatihan, dan kesehatan telah menghasilkan sumber pertumbuhan yang tidak kalah pentingnya dari Investasi modal fisik. Seiring dengan semangat desentralisasi dan demokrasi pula, konsep *good governance* pun diintroduksi. Gagasan ini muncul sebagai jawaban untuk menyelesaikan kompleksitas permasalahan tata pemerintahan. Melalui otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, pemerintahan daerah memiliki wewenang untuk menggali pendapatan dan melakukan peran alokasi secara mandiri dalam menetapkan prioritas pembangunan. Diharapkan dengan adanya otonomi dan desentralisasi fiskal dapat lebih pemeratakan pembangunan sesuai dengan keinginan daerah untuk mengembangkan wilayah menurut potensi masing-masing daerah.

Kata kunci: *inovasi tata pemerintahan, pembangunan*

PENDAHULUAN

Masalah sumber daya manusia masih belum mendapatkan perhatian secara proporsional. Pandangan ini masih menyakini bahwa sumber pertumbuhan ekonomi itu terletak pada konsentrasi modal yang di investasikan dalam suatu proses produksi. Namun akhir-akhir ini pandangan tersebut mulai berubah, bahwa yang bisa memacu pertumbuhan ekonomi justru faktor kualitas sumber daya manusia. Berbagai study menunjukkan bahwa Investasi modal manusia, utamanya di bidang pendidikan, pelatihan, dan kesehatan telah menghasilkan sumber pertumbuhan yang tidak kalah pentingnya dari Investasi modal fisik. Pergeseran pandangan ini terjadi bersamaan dengan pergeseran paradigma pembangunan, yang semula bertumpu pada kekuatan sumber daya alam (*Natural Resource Based*),

kemudian bertumpuh pada ketutana sumber daya manusia (*human resource based*) atau lazim juga disebut *Knowledge Based Economy*. Pergeseran paradigma ini semakin menegaskan betapa aspek sumber daya manusia bernilai sangat strategis dalam pembangunan. Menyadari akan arti penting kualitas sumber daya manusia, banyak negara kemudian mengalihkan Investasi kesektor ini. Pilihan kebijakan pembangunan yang berwawasan masa depan, memang tidak bisa lain kecuali harus memberikan porsi yang lebih besar di bidang peningkatan kualitas sumber daya manusia. Pilihan kebijakan inilah yang dilakukan oleh negara-negara yang menjadi simbol “Kebangkitan Macan Asia” seperti Korea Selatan, Hongkong, Singapura, Taiwan, dan Cina. Bahkan Malaysia dan Thailand karena mengambil kebijakan yang sama akan segera menyusul

menjadi *The Newly Industrializing Economies* (NIEs). Seiring dengan semangat desentralisasi dan demokrasi pula, konsep *good governance* pun diintroduksi. Gagasan ini muncul sebagai jawaban untuk menyelesaikan kompleksitas permasalahan tata pemerintahan. ide *good governance* ini mulai diadopsi dan perlahan dipraktikkan di seluruh daerah di Indonesia. Kini, ruang-ruang desentralisasi kian terbuka lebar dan pada saat yang sama keterlibatan masyarakat dalam proses pembangunan hingga level terbawah pun menjadi keniscayaan. Salah satu implementasi dari *good governance* adalah lahirnya kebijakan Pembangunan Berbasis Rukun Tetangga (PBRT) di Kabupaten Samosir, yang menjadi program unggulan sekaligus contoh nyata, bagaimana warga dilibatkan untuk berkontribusi membangun dan mempercepat akselerasi pembangunan di daerah. Dengan demikian, terbukanya ruang partisipasi warga dalam proses pembangunan, tidak hanya sekedar menjadi wujud konkrit praktik *good governance*, namun juga merupakan bentuk ekspresi demokrasi dalam wajah lokal. Melalui otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, pemerintahan daerah memiliki wewenang untuk menggali pendapatan dan melakukan peran alokasi secara mandiri dalam menetapkan prioritas pembangunan. Diharapkan dengan adanya otonomi dan desentralisasi fiskal dapat lebih memmeratakan pembangunan sesuai dengan keinginan daerah untuk mengembangkan wilayah menurut potensi masing-masing. Daerah.

METODE PENELITIAN

Metode dalam kajian ini adalah penelitian kualitatif yang mendeskripsikan praktik tata pemerintahan yang baik (*good practice*) di Samosir. Pengumpulan data

dilakukan melalui studi pustaka dan wawancara terstruktur, baik yang berasal buku, jurnal ilmiah, prosiding, maupun hasil wawancara dari Badan Pusat Statistik (BPS), Bappeda, dan instansi terkait lainnya

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam konteks negara berkembang khususnya Indonesia, pembangunan harus dimaknai sebagai upaya untuk membangun “manusia”. Artinya, partisipasi dari masyarakat sangat diutamakan Otonomi Daerah pada dasarnya adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Hak tersebut diperoleh melalui penyerahan urusan pemerintah dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sesuai dengan keadaan dan kemampuan daerah yang bersangkutan. Otonomi Daerah sebagai wujud dari dianutnya asas desentralisasi, diharapkan akan dapat memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Karena kewenangan yang diterima oleh Daerah melalui adanya Otonomi Daerah, akan memberikan “kebebasan” kepada Daerah. Dalam hal melakukan berbagai tindakan yang diharapkan akan sesuai dengan kondisi serta aspirasi masyarakat di wilayahnya. Anggapan tersebut disebabkan karena secara logis Pemerintah Daerah lebih dekat kepada masyarakat, sehingga akan lebih tahu apa yang menjadi tuntutan dan keinginan masyarakat. Pada era Orde Baru pelaksanaan desentralisasi serta demokratisasi kurang berhasil. Ketika memasuki Era Reformasi, maka banyak orang yang percaya bahwa di era ini akan terjadi perubahan kearah yang lebih demokratis di seluruh lapisan serta aspek kehidupan masyarakat. Sebuah era dimana berbagai perubahan besar pada tata kehidupan sosial politik bangsa ini banyak dilakukan. Produk Orde Baru yang dianggap tidak sesuai

dengan kondisi masyarakat yang sedang berubah ini kemudian diganti atau bahkan dihilangkan sama sekali, termasuk berbagai peraturan serta perundang-undangannya. Perubahan-perubahan tersebut dimaksudkan untuk membawa bangsa ini menuju sebuah era masyarakat yang lebih demokratis. Salah satu hal yang juga ikut berubah dalam arus besar ini adalah mengenai kebijakan Otonomi Daerah.

Sebenarnya masalah Otonomi Daerah sudah mendapat perhatian khusus bahkan sebelum periode Orde Baru berkuasa. Tercatat ada beberapa Undang-Undang atau peraturan yang dikeluarkan pemerintah yang menyangkut hal ini. Pada masa Orde Baru sesuai dengan pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1974, pelaksanaan Otonomi Daerah juga diterapkan akan tetapi hasilnya tidak sesuai dengan yang diharapkan.

Pelaksanaan Otonomi Daerah berdasarkan Undang-undang No.5 Tahun 1974, ternyata tidak membawa hasil yang memuaskan. Karena yang terjadi adalah Otonomi Daerah hanya menjadi sebuah formalitas untuk memberikan kesan demokratis pada sosok Orde Baru. Otonomi Daerah tidak menjadikan daerah mempunyai hak dan wewenang untuk mengatur rumah tangganya sendiri, Salah satu contoh yang sangat baik untuk menunjukkan bagaimana pemerintahan Orde Baru begitu jauh dalam melakukan penataan-penataan masyarakat yang justru mengingkari semangat demokrasi adalah penyeragaman pemerintahan desa. Dengan adanya penyeragaman pemerintahan desa menurut keinginan pemerintahan pusat, tentu saja telah mengingkari keragaman nilai-nilai lokal yang dimiliki oleh berbagai daerah, padahal Bangsa Indonesia adalah bangsa yang terdiri atas berbagai macam suku bangsa tentu saja sangat

majemuk. Dengan adanya sentralisasi pemerintahan dan politik yang dikembangkan oleh Orde Baru, maka elit-elit desa dengan cepat terakomodasi menjadi bagian dari elit nasional. Sentralisasi juga dibarengi dengan upaya untuk membunuh demokrasi ditingkat desa.

Setidaknya, ada tiga hal mendasar terkait program atau kebijakan publik yang inovatif. Pertama, kebijakan berbasis kepada kepentingan publik. Kedua, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, serta evaluasinya melibatkan partisipasi publik. Ketiga, perumusannya senantiasa bergerak secara dinamis sesuai dengan perkembangan aspirasi publik. Dengan diimplementasikannya konsep *good governance*, maka keterlibatan masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan menjadi penting. Masyarakat harus menjadi aktor utama dalam proses kebijakan. Karena muara akhir dari kebijakan tersebut adalah masyarakat itu sendiri. Karena itu, pemerintah akan termotivasi untuk lebih bersikap responsif terhadap aspirasi-aspirasi yang muncul dari masyarakat. Hal ini bukan saja sebagai formalitas semata, tetapi pelibatan masyarakat dalam pembuatan kebijakan sangat membantu pemerintah untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan itu sendiri. Permasalahannya kemudian apakah kehadiran Otonomi Desa beserta segala implikasinya menjamin terwujudnya demokratisasi bagi masyarakat desa menuju kepada sebuah kondisi yang dapat menunjang lahirnya kemampuan masyarakat untuk dapat mendorong segala proses demokrasi diwilayahnya sedapat mungkin dengan kemampuannya sendiri dalam sebuah skema kebijakan Otonomi. Permasalahan selanjutnya apakah kehadiran Badan Permusyawaratan

Desa yang ada dalam skema Otonomi Desa saat ini telah menjadi jawaban atas berbagai kendala serta permasalahan mengenai keterlibatan masyarakat desa dalam berbagai aspek kehidupan baik sosial maupun politik yang dirasakan selama ini. bahwa warga negara seharusnya dijadikan sebagai pemilik pemerintahan (owners of government) yang dapat melakukan perubahan secara kolektif. Karena itu, pemerintah tidak boleh lagi mengelola sistem pemerintahan layaknya pengelolaan bisnis, dimana masyarakat diposisikan sebagai obyek dari sebuah kebijakan publik. Dari beberapa terobosan inovatif tata pemerintahan yang dilahirkan oleh pemerintah daerah, program Pembangunan Berbasis Rukun Tetangga (PBRT) inilah yang mendapatkan apresiasi luas dimasyarakat. Dalam pembahasan ini dapat menjelaskan beberapa hal dari hasil analisis yaitu ada beberapa faktor yang mempengaruhi efektivitas PBRT yaitu, (1) Peranan Pendamping yang kurang sehingga menyebabkan terjadinya stagnan dalam implementasi Program sehingga terjadi ketidak sinkronan antara harapan dan kenyataan, ada beberapa pendamping yang ditugaskan untuk menjadi fasilitator program yang tergabung dalam Tenaga Sukarela Terdidik (TKST) dan Kader Pendampingan Masyarakat (KPM) mereka ditugaskan satu RT masing-masing satu kader pendamping, namun dalam berlangsung tidak berjalan maksimal. Perangkat RT berjalan sendiri tanpa pendampingan sehingga keefektifan program tidak maksimal (2) Partisipasi masyarakat yang menjadi harapan keberlangsungan PBRT masih membutuhkan perhatian karena ketidak pahaman terhadap kebijakan PBRT menyebabkan masyarakat sebagai tujuan utama program masih terkesan kurang kompak sehingga membutuhkan banyak perhatian dan pemahaman,

mengerti apa yang dimaksud dengan model Pembangunan Berbasis Rukun tetangga (3) Keterbatasan Sumber Daya seperti Sumber Daya Manusia yang masih tergolong minim menjadi bumerang untuk keberlangsungan PBRT. (4) Struktur Organisasi yang kurang memadai terlihat RT sebagai mitra kerja pemerintah diberikan tugas dan fungsi yang sangat terbatas dan tidak sesuai dengan perintah yang ada di dalam Perda dan panduan PBRT, para pihak pemangku kepentingan harus benar-benar menjalankan program sejalan dan tidak mengurangi dan menambah porsi, pemerintah selaku penentu kebijakan sudah membagi tugas sesuai lahan kerja masing-masing (5) Komitmen yang rendah dari pelaksana yaitu dari Inovasi PBRT dan model pembangunan Berbasis Rukun Tetangga banyak yang tidak sejalan seperti dana stimulan RT sebagai pendukung proses tidak berjalan maksimal. Banyak yang diberikan wewenang dalam pelaksanaan program seperti LSM, Perguruan Tinggi dan Swasta Tidak berjalan maksimal. Pelaksanaan PBRT belum semua unsur dilibatkan terutama dari pihak LSM, swasta serta masyarakat dan terkesan pemerintah berjalan dalam lingkaran sendiri langsung ke RT. Dari beberapa faktor di atas penulis mengalisa bahwa program pembangunan Berbasis Rukun Tetangga di Kabupaten Samosir tidak berjalan efektif seperti yang menjadi mimpi Kabupaten Samosir sebagai Kabupaten percontohan dari program ini. terlihat ada beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya ketidak efektifan. Pemerintah selaku pemangku kepentingan memang harus serius dalam menjalankan kebijakan ini karena di inovasi dan Model PBR menjelaskan beberapa keunggulan PBRT dibanding kebijakan lain yang berkaitan dengan pembangunan masyarakat.

KESIMPULAN

Berdasarkan paparan di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi program Pembangunan Berbasis Rukun Tetangga (PBRT) di Kabupaten Samosir merupakan bagian tak terpisahkan dari spirit otonomi daerah dan praktik *good governance*. Hal ini tidak lepas dari peran serta masyarakat yang aktif mendukung proses pembangunan daerah yang dimulai dari lokus terkecil dalam masyarakat, yakni Rukun Tetangga (RT). Kesadaran warga untuk terlibat aktif dalam pembangunan daerahnya juga sangat ditentukan oleh budaya masyarakat setempat yang sangat menjunjung tinggi semangat gotong royong dalam kehidupan sehari-hari.

Sasaran yang di tuju dalam PBRT sudah tepat akan tetapi fungsi dari sasaran dimaksud tidak maksimal sehingga menghambat keberlangsungan Hal penting lain yang bisa dipelajari dari program ini adalah adanya kemauan politik yang kuat dari pemerintah daerah untuk menjadi pelayan bagi rakyatnya.

Dalam mengukur tingkat kepuasan masyarakat dari program ini dilihat dari harapan dan kenyataan tidak sejalan, seperti dalam program ini rembug RT sudah tidak lagi aktif, insentif ketua RT tidak ada kejelasan sehingga terlihat sama seperti RT sebelum PBRT.

Partisipasi dalam proses pembangunan, berhasil diinterpretasikan dengan baik oleh pemerintah daerah. Dalam konteks ini, RT sebagai lokus terkecil dalam masyarakat di luar rumah tangga/keluarga, mampu diberdayakan untuk menjadi ujung tombak pembangunan.

DAFTAR PUSTAKA

Chirot, Daniel. 1981. *Changing Fashions in The Study of The Social Cause of Economics and Political Change*.

Gunder, Frank Andre, 1978. *Dependent Accumulation and Underdevelopment*. Macmillan. London

Harison, David, 1988 *The sociology of Modernization and Development*. Unwin Hyman. London

Haris, S. (ed.,). (2007). *Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*. Jakarta: LIPI Press.

J.W, School, 1988, *Modernisasi: Pengantar Sosiologi Pembangunan Negara-negara sedang Berkembang*. PT Gramedia, jakarta.

Karim, A. G. (ed.). (2003). *Kompleksitas Per- soalan Otonomi Daerah di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar bekerja- sama dengan Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIPOL UGM.

Munawar, Muhammad. *Regional Management sebagai Pendekatan Alternatif Pengelolaan Pembangunan Antar Daerah dalam Era Desentralisasi, Studi Kasus Lembaga Kerjasama Regional Management Barlingmas cakeb*.

Sanderson, Stephen k. 1993. *Sosiologi Makro: Sebuah Pendekatan terhadap realitas Sosial*. Edisi Kedua. Rajawali Pers. Jakarta.

Solihin, Dadang. 19 Juli 2005. *Perencanaan Pembangunan Daerah: Konsep, Strategi, Tahapan, dan Proses*. Badiklat Depdagri Diklat Perencanaan Pembangunan Ekonomi Daerah, Jakarta.

JURNAL STINDO PROFESIONAL

Volume VI | Nomor 6 | Nopember 2020

I S S N : 2443 – 0536

Todaro, Michael P dan Stephen C Smith, 2004. *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*. Edisi ke delapan. Penerbit Erlangga Jakarta.

Weiss, Dieter, *Pembangunan sebagai Persaingan Antar Budaya*

Pratikno (2005). "Local Democracy and Governance in Indonesia" dalam Priyambudi Sulistyanto, et.al (eds.), *Regionalism in Post-Soeharto Indonesia*, Singapore: Routledge Curzon.

Sellers, J. M. (2002). *Governing from Below: Urban Regions and the Urban Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Utomo, B. (2006). *Reformasi Birokrasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pelayanan Publik*. Jurnal Governance, Volume 2, Nomor 8, Oktober-Desember.

Wamsley, G.L. & Wolf, J.F. (ed.). (1996). *Re-founding Democratic Public Administration: Modern Paradoxes, Post-modern Challenges*. Thousand Oaks, California: Sage Publication.

Zed, Mestika. (2004). *Metode Penelitian Kepustakaan*. Jakarta: YOI Press.