

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Dalam kesimpulan ini akan dikemukakan gagasan-gagasan pokok yang merupakan hasil refleksi terhadap obyek penelitian. Seperti telah disebutkan pada bagian awal tujuan penelitian ini bukanlah menghasilkan generalisasi tetapi konseptualisasi pemahaman tentang peranan LPSM sebagai agen pembangunan di luar birokrasi pemerintah dalam kompleksitas dan konfigurasi interaksinya dengan berbagai tingkat organisasi dalam lingkungan strategis dan operasionalnya termasuk birokrasi pembangunan itu sendiri. Peneliti mengharapkan agar konseptualisasi peranan LPSM ini dapat melahirkan inspirasi bagi peneliti lain untuk meneliti lebih lanjut aspek-aspek yang belum tercakup dalam penelitian ini.

Kerangka konseptual (conceptual framework) yang digunakan dalam penelitian ini memusatkan perhatian pada aspek "institution-building" dari administrasi pembangunan. LPSM dengan segala kelebihanannya dari birokrasi formal pemerintah memiliki potensi untuk mengembangkan institusi-institusi yang sangat

bermanfaat untuk kelancaran proses pembangunan seperti keswadayaan dan kemandirian, kebiasaan menabung untuk pemupukan modal swadaya, kewiraswataan, dsbnya. LPSM Bina Swadaya telah melakukan fungsi atau peranan ini melalui Kelompok UB yang menyertai setiap program atau proyeknya untuk meningkatkan kesejahteraan kelompok sasarannya. Beberapa program yang telah dibahas antara lain program pengembangan wilayah terpadu di NTT, proyek perhutanan sosial (social forestry) di seluruh Pulau Jawa dan pengembangan irigasi terpadu di Jawa Barat.

Namun dalam melaksanakan peranannya itu tidak terlepas dari interaksi LPSM Bina Swadaya dengan berbagai tingkat organisasi di luar dirinya dan dinamika internal kelembagaan sebagai LPSM besar yang berusaha untuk swadana. Karena itu aktivitas pembangunan institusional dalam kerangka administrasi pembangunan yang dilakukan oleh LPSM Bina Swadaya dilihat sebagai hasil interaksi dengan berbagai tingkat organisasi (levels of organizations) dalam lingkungan operasionalnya. Tingkat organisasi yang secara khusus diperhatikan dalam penelitian ini adalah pemerintah/birokrasi dengan administrasi pembangunannya, komunitas LPSM/NGO internasional, sektor bisnis swasta (konglomerat) dan LPSM studi kasus Bina Swadaya. Sektor bisnis swasta tidak dibahas secara khusus dalam penelitian ini karena hubungan antara LPSM dengan konglomerat merupakan suatu gejala yang relatif baru sementara hubungan LPSM dengan dua tingkat organisasi lainnya merupakan hubungan yang tidak bisa dipisahkan dari eksistensi LPSM.

yang bersifat sentralistis pada gilirannya akan menimbulkan apa yang disebut *dispowerment* dan *departicipation*. Studi kasus tentang prosedur yang berkaitan dengan Program Inpres Daerah Tingkat II bisa dijadikan ilustrasi untuk menjelaskan gejala itu. Meskipun dalam administrasi pembangunan kita sudah ada lembaga-lembaga yang secara formal berfungsi untuk menyalurkan aspirasi dari *grassroots* seperti LKMD (Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa) dan LMD (Lembaga Musyawarah Desa), namun lembaga-lembaga ini didominasi oleh elit-elit sosial ekonomi di desa dan lebih melayani kepentingan atasannya daripada mengabdikan rakyat yang diwakilinya.

Keseluruhan uraian di atas dimaksudkan untuk memberikan eksplanasi mengapa kehadiran LPSM diperlukan dalam proses pembangunan di Indonesia. Meskipun masih harus diperdebatkan apakah LPSM atau yang di dunia Barat dikenal dengan sebutan NGO mampu mengatasi kelemahan-kelemahan birokrasi pembangunan di atas. Salah satu kendala bagi LPSM di negara-negara berkembang adalah pola hubungannya dengan rekan-rekannya dari negara industri maju yang biasanya menyediakan sumberdaya keuangan dan teknologi bagi mereka. Hubungan kedua pihak sangat dipengaruhi oleh perbedaan perspektif dan kepentingan di mana LPSM/NGO dari negara-negara maju (Utara) menginginkan agar LPSM di negara-negara berkembang (Selatan) lebih kreatif dan inovatif dalam memobilisasi sumber dana dalam negeri.

Persoalan lebih lanjut adalah melihat bagaimana pengaruh dua tingkat organisasi di atas terhadap LPSM Bina Swadaya

sehingga kita dapat mengetahui posisinya secara kualitatif dalam konfigurasi interaksinya dengan lingkungannya. Strategi utama Bina Swadaya untuk menggerakkan pembangunan atas dasar keswadayaan masyarakat adalah melalui KSM yang pembentukan dan pengelolaannya ditangani sepenuhnya oleh pengurus dan para anggota. Petugas lapangan Bina Swadaya hanya berfungsi sebagai pendamping. Adapun segi-segi yang dikembangkan melalui KSM ini adalah sumberdaya manusia, kelembagaan, pengembangan modal, pengembangan usaha, dan penyediaan informasi. Strategi pembentukan KSM ini diintegrasikan dengan setiap program yang dilaksanakan oleh Bina Swadaya.

Bersamaan dengan pertumbuhan organisasinya yang semakin pesat yang bisa dilihat dari spektrum program yang berskala nasional, jumlah staf yang besar, fasilitas yang lengkap dan canggih, jumlah anggaran yang meningkat, Bina Swadaya semakin mengarah pada LPSM besar yang berusaha untuk berswadana. Implikasi yang tak terelakkan dari perkembangan organisasi (organizational development) ini adalah birokrasi Bina Swadaya yang semakin kompleks yang dikendalikan dari pusatnya di Jakarta. Birokrasi yang kompleks ini bisa dilihat dari jenjang hirarkis yang bertambah dan fungsi koordinasi yang semakin kompleks cakupannya. Hasil pengamatan terhadap pengalaman Bina Swadaya ini mengantar kita pada kesimpulan bahwa tantangan nyata bagi LPSM besar adalah bagaimana menyederhanakan birokrasinya sehingga pertumbuhan organisasi tidak menjauhkannya dari sekutu alamiah

dan sekutu moralnya yaitu kelompok masyarakat yang miskin. Dengan demikian konseptualisasi yang bersifat hipotetis yang dapat dikemukakan di sini adalah bahwa pertumbuhan organisasi dan birokrasi LPSM berpotensi untuk malah mendekatkannya dengan tipe birokrasi pemerintah yang, per definisi, merupakan protagonis birokrasi LPSM pada umumnya.

Organisasi LPSM yang besar mempunyai beban yang besar pula baik untuk membiayai program-programnya maupun untuk membiayai stafnya yang menyanggah tuntutan yang wajar dan manusiawi untuk mengembangkan karier dan taraf hidupnya sesuai dengan perjalanan waktu. Dalam situasi seperti itu sikap dan pilihan yang rasional bukanlah sikap indifferent terhadap surplus usaha karena taruhannya adalah eksistensi organisasi. Dengan demikian konseptualisasi yang dihasilkan melalui penelitian ini secara hipotetis dirumuskan bahwa perkembangan organisasi LPSM mengandung tuntutan intrinsik bagi dirinya untuk memilih sikap ekonomi yang rasional.

Saran-saran

Sesuai dengan konseptualisasi yang dirumuskan di atas maka beberapa saran ingin dikemukakan di sini. Pertama, kehadiran LPSM sebagai agen pembangunan nonpemerintah perlu didukung oleh masyarakat maupun pemerintah, karena mereka memiliki potensi kelembagaan untuk mengoreksi kekurangan-kekurangan yang disebabkan oleh perencanaan dan pelaksanaan pembangunan yang

bersifat sentralistis. Meskipun yang masih menjadi agenda penelitian lebih lanjut adalah seberapa besar organisasi suatu LPSM sehingga dapat menjalankan misinya secara efektif.

Kedua, perkembangan organisasi suatu LPSM hendaknya tidak melupakan kedekatan emosional atau empatinya terhadap kaum miskin yang hendak ditolongnya. Untuk itu salah satu upaya yang bisa dilakukan adalah memperkuat fungsi petugas lapangan yang merupakan ujung tombak bagi LPSM dalam menggerakkan keswadayaan masyarakat dalam pembangunan. Dalam konteks ini sangatlah relevan bagi LPSM besar seperti Bina Swadaya untuk menerapkan konsep desentralisasi di mana satuan wilayah-satuan wilayah yang ada di daerah dan petugas lapangan yang berkomunikasi dengan kelompok sasaran diberi wewenang yang luas dan nyata dalam merencanakan dan melaksanakan program-program pembangunan demi memenuhi kebutuhan yang dirasakan oleh kelompok sasaran. Petugas di lapangan dapat mendampingi anggota-anggota KSM yang ada untuk memilih bidang usaha yang sesuai dengan potensi sumberdaya lokal yang tersedia. Organisasi pusat di Jakarta hendaknya berfungsi sebagai pendukung atau penunjang kegiatan pengembangan keswadayaan di daerah dengan menyediakan sumberdaya manusia yang profesional dan berpengalaman, sumberdaya keuangan, dan sumberdaya teknologi. Proyek pembangunan berupa cetak biru yang dipaksakan dari atas tidak akan merangsang partisipasi masyarakat dalam kegiatan pembangunan karena kelompok sasaran tidak diikutsertakan dalam proses perencanaannya.

Ketiga, upaya LPSM untuk membiayai program-programnya secara swadana sesungguhnya baik dan perlu. Mereka mempunyai alasan internal dan eksternal untuk melakukan upaya itu. Untuk itu apakah tidak sebaiknya dilakukan suatu pemisahan yang tegas dan eksplisit antara sektor LPSM yang bertujuan untuk pendanaan dan sektor LPSM yang murni pengembangan keswadayaan. Jika tidak, maka masyarakat dengan bekal pengetahuan yang terbatas tentang LPSM tidak akan pernah menilai secara obyektif tentang keberadaan LPSM besar. Akibatnya apa yang secara tulus telah dilakukan oleh LPSM melalui program-programnya tidak mendapat apresiasi yang wajar dari masyarakat.

Keempat, pemerintah sebaiknya memberi keleluasaan kepada LPSM dalam berbagai programnya untuk mengembangkan keswadayaan masyarakat. Salah satu gagasan yang perlu dipertimbangkan dalam era deregulasi dan debirokratisasi sekarang ini adalah untuk menjadikan LPSM sebagai mitra pemerintah yang potensial dan kritis dalam membangun masyarakat khususnya yang berekonomi lemah. Pendekatan kemitraan (partnership) dalam menanggulangi kemiskinan dan keterbelakangan dalam masyarakat akan lebih bermanfaat bagi semua pihak daripada kecurigaan dan pembatasan yang berlebih-lebihan terhadap ruang gerak LPSM.

Kelima, masih banyak aspek yang belum tercakup dalam penelitian ini seperti pengukuran tingkat keswadayaan, pola kepemimpinan dalam LPSM, ukuran organisasi yang ideal bagi LPSM sehingga menjamin efektivitasnya, dsbnya. Peneliti lain kiranya dapat melengkapi kekurangan itu.

KEPUSTAKAAN

- Astley, W. Graham dan Ven, Andrew H. van de. "Central Perspectives and Debates in Organization Theory", dalam Administrative Science Quarterly, no. 28 (1983) hal. 245-273.
- Bina Swadaya. "Profil Bina Swadaya: Lembaga Pengembangan Swadaya Masyarakat", (1991).
- _____ dan Lembaga Alam Tropika Indonesia. "Laporan Studi Evaluasi Program Perhutanan Sosial Sub Program Jawa Bantuan Tehnis Bina Swadaya", Bogor, Desember 1991.
- Booth, Anne dan McCawley Peter. "Perekonomian Indonesia sejak Pertengahan Tahun 1960an", Ekonomi Orde Baru, diedit oleh Anne Booth dan Peter McCawley, Jakarta: LP3ES, 1981.
- Budiman, Arief. Negara dan Pembangunan: Studi tentang Indonesia dan Korea Selatan, Jakarta: Yayasan Padi dan Kapas, 1991.
- Cheema, G. A. dan Rondinelli, D. A. "Implementing Decentralization Policies", Decentralization and Development: Policy Implementation in Developing Countries, California: Sage Publication Inc., 1983.
- Drabek, Anne G. "Development Alternatives: The Challenge for NGOs: An Overview of the Issues", World Development, diedit oleh Anne G. Drabek. Suplemen, vol. 15, Autumn 1987.
- Effendi, Sofian et. al. Alternatif Kebijakan Administrasi: Suatu Analisis Retrospektif dan Prospektif, Seri Monograf, FISIPOL UGM, 1989.
- Evers, Hans-Dieter dan Schiel, Thomas. Kelompok-Kelompok Strategies: Studi Perbandingan tentang Negara, Birokrasi dan Pembentukan Kelas di Dunia Ketiga, Jakarta: Yayasan

Obor Indonesia, 1990.

- Eldridge, Philip. "NGOs in Indonesia: Popular Movement or Arm of Government", Working Paper, Monash University, 1989.
- Elliot, Charles. "Some Aspects of Relations between North and South in the NGO Sector", World Development, diedit oleh Anne G. Drabek, Suplemen, vol. 15, Autumn 1987.
- Hadad, Ismid. "Menampilkan Potret Pembangunan Berwajah Swadaya Masyarakat", Prisma, no. 4 (April 1983).
- Hannam, Peter. "Pengembangan Bentuk. Pembangunan Alternatif: Pengalaman LSM di Indonesia", Prisma, no.4 (April 1988).
- Heemst, Jan J. P. van. The Role of NGO in Development, The Hague: ISS, 1981.
- Huntington, S. P dan Nelson, Joan M. "Tujuan dan Pilihan: Partisipasi Politik dalam Konteks Pembangunan", Partisipasi dan Partai Politik, diedit oleh Miriam Budiardjo, Jakarta: Gramedia, 1981.
- Hyden, Goran. No Shortcuts to Progress, Berkeley: University of California Press, 1983.
- Ismawan, Bambang. "Cases of NGO Participation in the National Development", makalah, 1989.
- Kajese, Kingston. "An Agenda for Future Tasks for International and Indigenous NGOs: Views from the South", World Development, diedit oleh Anne G. Drabek, suplemen vol. 15, Autumn 1987.
- Koch, Eckart. "Project Linking Banks and Self-Help Groups", Strategy Paper 4, (4/1992).
- Korten, David C. "Third Generation Strategies: A Key to People-centered Development", World Development, diedit oleh Anne G. Drabek. suplemen vol. 15, Autumn 1987.
- Lembaga Riset dan Pengembangan Sumberdaya Kaneda. "Hasil Evaluasi Akhir Proyek Bina Swadaya - NTTIADP", Jakarta, Mei 1992.
- Mas'ood, Mohtar. Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971, Jakarta: LP3ES, 1989.
- Moharir, V. V. "Administration without Bureaucratization: What Alternatives?", International Review of Administrative Sciences, vol. 55, 1989.

- Muhaimin, Yahya. Bisnis dan Politik: Kebijakan Ekonomi Indonesia 1950-1980, Jakarta: LP3ES, 1991.
- Patton, M. G. How to Use Qualitative Methods in Evaluation, California: Sage Publications Inc., 1987.
- Sarjumijati Maxi, Yohanna F. "The Promotion of Self-Help Groups for Poverty Alleviation in Indonesia: An Institutional Strategy for Bina Swadaya", tesis MA di Asian Institute of Management, 1991.
- Siagian, S. P. Administrasi Pembangunan, Jakarta: Gunung Agung, 1972.
- Siregar, Amir. "Pertumbuhan dan Pola Komunikasi LSM/LPSM", Prisma, no. 4, April 1988.
- Smith, Brian. "An Agenda for Future Tasks for International and Indigenous NGOs: Views from the North", World Development, diedit oleh Anne G. Drabek, suplemen no. 15, 1987.
- Tjokroamidjojo, Bintoro. Pengantar Administrasi Pembangunan, Jakarta: LP3ES, 1974
- Tjokrowinoto, Moelyarto. Politik Pembangunan: Sebuah Analisis Konsep, Arah dan Strategi, Yogyakarta: Tiarawacana Yogya, 1987.
- Verhagen, Konraad. Self-Help Promotion: A Challenge to the NGO Community, Amsterdam: Royal Tropical Institute, 1987.
- Wolters, Willem. "Levels and Linkages: An Alternative Analytical Approach to Development Problems", Netherland Review of Development Studies, vol. 1, 1987.
- Ul Haq, Mahbub. Tirai Kemiskinan, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1982.