

**PEMBANGUNAN DESA DALAM TINJAUAN PEMIKIRAN WOOLCOCK
DAN NARAYAN**

Oleh: Budi Muliando

Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan Fisipol-Universitas Islam Riau
Email: budi.ip@soc.uir.ac.id

ABSTRAK

Tujuan dari tulisan ini adalah untuk mendeskripsikan tentang peran dari modal sosial yang berorientasi pada pembangunan ekonomi melalui empat pendekatan yakni; pendekatan komunitarian, pendekatan jaringan, pendekatan kelembagaan dan pendekatan sinergi yang dikemukakan oleh Woolcock dan Narayan dalam tulisannya yang berjudul *Social Capital: Implications for Development Theory, Research, and Policy*. Kajian content analysis terhadap satu konsep ini menyajikan satu rumusan bahwa terdapat pengaruh antara hubungan sosial dalam pembangunan. Woolcock dan Narayan mengungkapkan fenomena ketidakberhasilan pembangunan disebabkan pengabaian terhadap hubungan sosial. Jika disinergikan dalam pembangunan desa, rekomendasi arah kebijakan dirumuskan pada masalah bagaimana kapital sosial dapat memengaruhi kesejahteraan masyarakat, pada konteks hubungan dengan negara sebagai pihak yang memiliki otoritas yang besar pada pembangunan sosial masyarakat desa. Merangkum apa yang dikemukakan oleh Woolcock dan Narayan, maka kinerja pemerintah yang baik disertai dengan kapital sosial yang kuat, akan diyakini mewujudkan kesejahteraan ekonomi dan kesejahteraan sosial yang baik pula.

Kata Kunci : Pembangunan Desa, Modal Sosial

ABSTRACT

The purpose of this paper is to describe the role of social capital oriented to economic development through four approaches namely; communitarian approaches, networking approaches, institutional approaches and synergy approaches proposed by Woolcock and Narayan in his article Social Capital: Implications for Development Theory, Research, and Policy. Content analysis analysis on one concept presents a formula that there is an influence between social relations in development. Woolcock and Narayan revealed the phenomenon of development failure due to neglect of social relationships. If synergized in rural development, policy recommendations are formulated on the question of how social capital can affect the welfare of society, in the context of relations with the state as a party with great authority over the social development of rural communities. Summarizing what Woolcock and Narayan have to say, good government performance accompanied by strong social capital will be believed to bring about good economic and social prosperity.

Keyword: Rural Development, Social Capital

PENDAHULUAN

Pemikiran Woolcock dan Narayan yang ditinjau dalam tulisan ini berjudul *Social Capital: Implications for Development Theory, Research, and Policy*, yang dimuat dalam *The World Bank Research Observer*, Agustus 2000. Woolcock dan Narayan mendeskripsikan tentang peran dari modal sosial yang berorientasi pada pembangunan ekonomi melalui empat pendekatan yakni; pendekatan komunitarian, pendekatan jaringan, pendekatan kelembagaan dan pendekatan sinergi. Terdapat pendekatan yang bisa memberikan hasil yang maksimal dalam pembangunan khususnya pembangunan ekonomi, yakni pendekatan sinergi yang memadukan beberapa pendekatan dalam mencapai kesejahteraan masyarakat.

Modal sosial yang terdapat di masyarakat sendiri menurut Woolcock dan Narayan dapat dikelompokkan menjadi tiga jenis, seperti yang dikutip oleh Akram¹:

Structural dimension includes behavioral manifestation of social capital such as participation in organizations. The cognitive form covers attitudinal manifestation such as norms and trust. Another key demarcation is made between bonding, bridging and linking social capital (Woolcock, 2001). Bonding social capital refers to the social capital generated and shared by members of relatively homogenous groups. Bridging social capital, on the other hand, refers to the social capital generated and shared through distant and unlike communities or groups. Linking social capital refers to relations between individuals and groups in different social strata where power, social status and wealth are accessed by different groups (Cote and Healy, 2001).

Kutipan diatas dapat dijelaskan bahwa (i) **bonding social capital** (modal sosial yang mengikatkan) yang terdiri dari ikatan formal maupun informal di antara orang-orang yang berasal dari latar belakang yang sama, seperti saudara, tetangga, teman atau pun kelompok lain yang lebih terbentuk dan mapan (seperti kelompok kematian, arisan, dll.); sub sistem sosial ini merupakan unit yang secara langsung dapat membantu seseorang dalam menghadapi kerentanan dan kemiskinan. (ii) **bridging social capital** (modal sosial yang menjembatani), yaitu ikatan horisontal yang terjalin antara orang-orang yang memiliki perbedaan namun pada dasarnya

masih berasal dari status sosial-ekonomi yang sama; dan (iii) **linking social capital** (modal sosial yang menghubungkan) yang mengacu pada hubungan atau ikatan yang bersifat vertikal, yaitu antara orang-orang dari status sosial ekonomi yang berbeda, seperti antara tuan-majikan (*patron-client*).²

Didalam tulisan Woolcock dan Narayan dikemukakan tentang adanya konseptualisasi peran hubungan sosial dalam pembangunan. Woolcock dan Narayan mengungkapkan fenomena ketidakberhasilan pembangunan disebabkan pengabaian terhadap hubungan sosial, misalnya teori modernisasi yang menganggap bahwa hubungan sosial tradisional dan cara hidup tradisional sebagai penghambat pembangunan, para ahli modernisasi mengintruksikan untuk mengabaikan hubungan sosial tradisional jika kemajuan pembangunan suatu negara hendak dicapai, dikarenakan negara tidak bisa bersaing jika lembaga sosial tradisional tidak dihancurkan.

Pentingnya modal sosial didalam pembangunan mulai menghasilkan konsensus yang luar biasa mengenai peran dan pentingnya lembaga dan masyarakat dalam pembangunan. Perkembangan kajian modal sosial menurut Woolcock dan Narayan telah dimulai dari penelitian yang dilakukan oleh Hanafian (1916) yang menjelaskan tentang pentingnya partisipasi masyarakat untuk meningkatkan kinerja sekolah. Kemudian selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh James Coleman (1987, 1988, 1990) pada pendidikan Robert Putnam (1993a, 1995) tentang partisipasi masyarakat dan kinerja kelembagaan. Sehingga dari kajian-kajian yang dilakukan telah memberikan inspirasi terhadap kajian tentang modal sosial, terdapat sembilan (9) bidang utama dalam kajian modal sosial yang dikemukakan oleh Woolcock dan Narayan; (1) keluarga dan masalah perilaku remaja, (2) sekolah dan pendidikan, (3) kehidupan masyarakat, (4) ketenagakerjaan dan organisasi, (5) demokrasi dan pemerintahan, (6) kasus umum masalah sosial, (7) kesehatan dan lingkungan, (8) kejahatan dan kekerasan, (9) dan pembangunan ekonomi.³

Fokus dari tulisan Woolcock dan Narayan hanya melihat modal sosial dan hubungannya dengan pembangunan ekonomi politik dan

¹ Akram, S., & Routray, J. K, *Investigating causal relationship between social capital and microfinance*, (International Journal of Social Economics, 40(9), 760-776. doi:http://dx.doi.org/10.1108/IJSE-11-2012-0113, 2013). Hal. 761

² Woolcock & Narayan (1999) dalam SMERU (*The Smeru Research Institute*), *Kapasitas Agensi dan Peningkatan Kesejahteraan*, Edisi khusus Keluar dari Kemiskinan, (No. 27: Sep-Dec/2008), hal. 14

³ Woolcock, Michael & Deepa Narayan, *Social Implication for Development Theory, Research, and Policy*, (The World Bank Research Observer, vol.15, No. 2 August 2000), hal 228-229

ekonomi kelembagaan baru. Penelitian tentang modal sosial dan pembangunan ekonomi menurut Woolcock dan Narayan dapat dikategorikan ke dalam empat perspektif yang berbeda; pandangan komunitarian, pandangan jaringan, pandangan institutional, dan pandangan sinergi.

Pandangan komunitarian

Woolcock dan Narayan mendeskripsikan bahwa pandangan komunitarian dapat diukur melalui jumlah dan kepadatan kelompok-kelompok masyarakat, dimana ikatan antara individu masyarakat dapat dimanfaatkan kearah yang lebih baik menuju kesejahteraan masyarakat. Perspektif ini secara implisit mengasumsikan bahwa masyarakat sebagai entitas homogen yang secara otomatis menguntungkan semua anggota. Sentralitas ikatan sosial dalam membantu orang miskin yang mengalami kerentanan adalah salah satu aspek yang dapat bermanfaat dalam memanfaatkan masyarakat yang berkelompok. Namun juga, ikatan sosial dari kelompok masyarakat dapat berdampak negatif dan menghambat pembangunan jika satu kelompok masyarakat tersebut terdiri dari sindikat kejahatan terorganisir semisal “geng atau bandar narkoba”, maka kelompok-kelompok ini akan menghasilkan eksternalisasi negatif bagi kehidupan masyarakat.

Didalam tulisan Woolcock dan Narayan dikemukakan beberapa contoh ketidakberhasilan ikatan kelompok dalam mencapai kemakmuran:

- (1) Di Kenya, penilaian partisipatif terhadap lebih dari 200.000 kelompok masyarakat di pedesaan memperlihatkan bahwa sebagian besar kelompok tersebut tidak memiliki hubungan dengan sumberdaya luar dan tidak dapat meningkatkan kemakmuran.
- (2) Laporan dari Bank Dunia tentang Rwanda, mengutip bahwa lebih dari 3000 koperasi kelompok tani yang terdaftar, dan sekitar 30.000 kelompok informal yang ada, tidak mampu mencegah perang saudara yang merupakan salah satu perang saudara paling mengerikan dalam sejarah.
- (3) Banyak di negara Amerika Latin dimana kelompok masyarakat ada yang sering ditandai dengan tingkat solidaritas yang tinggi, namun memiliki tingkat kemiskinan yang tinggi disebabkan mereka tidak memiliki akses ditingkat pemegang kekuasaan, yang bisa memainkan peran untuk meningkatkan kemakmuran mereka.
- (4) Di Haiti, meskipun kelompok-kelompok tani memiliki “modal sosial” yang tinggi dan dapat memenuhi kebutuhan ketenagakerjaan, kepemilikan tanah, melindungi pasar, distribusi hasil produksi, mendapatkan perlindungan dari negara, namun kelompok-kelompok ini tidak dapat mengatasi efek dari

kolonialisme, korupsi, isolasi geografis, pengucilan politik, dan polarisasi sosial.⁴

Pandangan Jaringan

Dalam tulisan Woolcock dan Narayan, dijelaskan bahwa pandangan ini menekankan asosiasi baik vertikal maupun horizontal antara individu, dan diantara entitas lainnya seperti komunitas kelompok dan perusahaan. Pandangan ini menekankan bahwa tanpa lintas hubungan antarmasyarakat dari berbagai sektor sosial antara lain agama, kelas, etnis, jenis kelamin, status sosial dapat berefek pada pandangan sektarian yang sempit. Istilah untuk menghubungkan antara modal sosial ini disebut “*bonding*” dan “*bridging*”.

Dari pandangan jaringan, dideskripsikan tentang modal sosial yang ditandai dengan dua proposisi kunci. Pertama, modal sosial seperti pedang bermata dua; disatu sisi, modal sosial dapat memberikan pelayanan bagi setiap anggota masyarakat, mulai dari bayi, rumah, pekerjaan dan bantuan langsung tunai. Namun disisi lain, kesetiaan kelompok yang begitu kuat dapat membuat mereka mengisolasi diri dari dunia luar, dan melindungi diri mereka dari imigran baru untuk masuk dan bekerja di wilayah mereka.

Hasil ini menurut Woolcock dan Narayan telah memunculkan kesimpulan logis bahwa harus ada dua dimensi dasar dari modal sosial di tingkat masyarakat, yaitu hubungan intra-komunitas yang dinamakan sebagai sesuatu yang “kuat” (“*bonding*”) dan ‘lemah’ sebagai jaringan extra komunitas (“*bridging*”). Keduanya diperlukan untuk menghindari klaim tautologis tentang kemandirian modal sosial. Masyarakat dapat dicirikan dari dua dimensi modal sosial ini, dan kombinasi dari kedua dimensi ini dalam tingkatan status yang berbeda akan berdampak pada hasil dari pencapaian kemakmuran masyarakat. Gambaran dari kedua modal sosial ini, di simulasikan oleh Woolcock dan Narayan dalam tabel dimensi modal sosial dalam level masyarakat⁵.

⁴ Ibid, hal 230

⁵ Ibid, hal 232

Tabel 1
Dimensi Modal Sosial dalam level Masyarakat

<i>Extracommunity networks</i>		
<i>(bridging)</i>	<i>Intracommunity ties (bonding)</i>	
	<i>Low</i>	<i>High</i>
Low	Outcasts	Poor villagers
High	Recent rural-to-urban migrants	Succesfull members of microfinace programs

Dari gambaran tabel diatas dapat dijabarkan bahwa jika bonding (ikatan sosial) berada dilevel yang lemah dan bridging (jaringan eksternal) dilevel yang lemah, maka akan melahirkan masyarakat yang terpinggirkan. Jika bonding dari kelompok masyarakat berada dilevel yang tinggi dan bridging dilevel yang lemah, maka akan melahirkan desa yang miskin. Jika bonding berada dilevel yang lemah dan bridging berada dilevel yang tinggi, maka akan menghasilkan masyarakat yang banyak bemigrasi dari desa ke kota. Jika bonding berada dilevel tinggi dan bridging berada di level yang tinggi, maka akan tercipta masyarakat yang sukses dalam mengelola program ekonomi.

Pandangan Institusional

Dalam tulisan Woolcock dan Narayan, pandangan institusional dikemukakan sebagai pandangan yang berpendapat bahwa kekuatan dari jaringan komunitas dan masyarakat sipil sebagai besar merupakan produk dari politik, hukum dan kelembagaan. Jika pandangan komunitarian dan jaringan sebagian besar memperlakukan modal sosial sebagai variabel bebas yang menghasilkan berbagai macam dampak, maka pandangan institusional menempatkan modal sosial sebagai variabel dependen. Pandangan ini berpendapat bahwa kapasitas kelompok sosial dalam bertindak secara kolektif, tergantung pada kualitas lembaga formal dimana mereka tinggal.

Pengalaman beberapa wilayah menunjukkan hubungan yang erat antara peran pemerintah mendorong modal sosial yang kuat dalam masyarakat. Desentralisasi di Brazil, misalnya, menunjukkan bahwa pemerintahan yang bersih (*good government*) ikut memperlancar semua program soaial ekonomi masyarakat lokal sehingga berjalan dengan baik. Selain itu penelitian lain mendapati adanya keterkaitan antara modal sosial dengan kelembagaan politik, legal, dan ekonomi. Pandangan institusional berpendapat bahwa jaringan kerja komunitas dan masyarakat merupakan hasil dari keadaan politik, hukum dan kelembagaan.

Salah satu tantangan dalam kebijakan modal sosial dari perspektif jaringan adalah mengidentifikasi kondisi yang memungkinkan masyarakat memanfaatkan "*bonding*" modal sosial secara maksimal dalam rangka membantu komunitas dari daerah asal keluar dari kemiskinan. Pada saat yang sama pemerintah juga perlu memfasilitasi agar masyarakat dapat memperluas jaringan di luar komunitasnya atau memperkuat "*bridging*" modal sosial. Kebijakan yang terakhir ini sangat penting jika pemerintah ingin menghasilkan masyarakat yang berorientasi pada dunia usaha.

Pandangan Sinergi

Dalam tulisan Woolcock dan Narayan dijelaskan bahwa Pandangan sinergi berpendapat bahwa Pembangunan yang inclusive akan tercapai bila terdapat forum bersama antara pemerintah, sektor swasta dan masyarakat, yang secara bersama mampu mengidentifikasi dan mencapai tujuan bersama. Pemahamannya adalah negara, dunia usaha dan komunitas saling melengkapi dan dapat membangun kerjasama sinergis baik dalam sektor yang sama maupun sektor yang berbeda.

Negara dapat menjadi fasilitator yang baik karena tidak mengenal batas kelas, etnisitas, ras, jender, politik dan agama. Idealnya, negara dapat berdiri di atas kepentingan semua pihak tanpa membedakan kelompok. Walaupun demikian kita tidak bisa menutup mata bahwa pada saat tertentu negara dipengaruhi oleh kelompok tertentu demi kepentingan sesaat. Memang negara berperan menjaga sinergi antar kelompok sosial namun sebaliknya komunitas dan dunia usaha dapat menciptakan kondisi bagi terwujudnya pemerintahan yang baik (*good governance*).

Pandangan ini menurut Woolcock dan Narayan memunculkan kesimpulan:

- (1) Baik negara maupun masyarakat secara inheren berada dalam situasi baik atau buruk; perusahaan dan kelompok-kelompok sipil adalah variabel yang merupakan hasil dari interaksi antara

negara dan masyarakat dalam pencapaian tujuan kolektif.

- (2) Negara, perusahaan, dan masyarakat jika masing-masing bertindak tidak memiliki sumber daya yang besar untuk mempromosikan jaringan yang lebih luas untuk mencapai pembangunan berkelanjutan; melengkapi dan kemitraan yang solid di internal dan di berbagai sektor yang diperlukan. Kondisi ini membutuhkan sinergi, dengan demikian tugas utama dari teori dan praktek pembangunan tercapai.
- (3) Dari berbagai sektor, peran negara dalam memfasilitasi hasil menuju perkembangan yang positif adalah yang paling bermasalah dan penting. Hal ini terjadi karena negara tidak hanya penyedia utama barang publik (mata uang, kesehatan masyarakat, pendidikan universal) dan penegak supremasi hukum (hak milik, kebebasan berbicara dan berserikat); juga terletak pada aktor terbaik yang dapat memfasilitasi aliansi melintasi batas-batas kelas, etnis, ras, jenis kelamin, politik, dan agama. Masyarakat dan perusahaan juga memiliki peran penting untuk bermain dalam ruang mereka sendiri, dalam menciptakan kondisi yang menghasilkan, diakui dan menghargai baik pemerintah.⁶

MODAL SOSIAL

Woolcock dan Narayan memberikan pengertian tentang modal sosial dalam artikelnya yakni :

*Social capital refers to the norms and networks that enable people to act collectively. This simple definition serves a number of purposes. First, it allows us to focus on the sources, as opposed to the consequences, of social capital (Portes 1998), while recognizing that important features of social capital, such as trust and reciprocity, are developed in an iterative process. Second, this definition allows us to incorporate different dimensions of social capital, and to recognize that communities can have access to more or less of them.*⁷

Dimaksudkan bahwa modal sosial mengacu pada norma-norma dan jaringan yang memungkinkan orang untuk bertindak secara kolektif. Definisi sederhana ini memberikan sejumlah tujuan. Pertama, mengharuskan kita untuk fokus pada sumber, yang bertentangan dengan konsekuensi, modal sosial (Portes 1998), mengakui bahwa fitur penting dari modal sosial, seperti kepercayaan dan timbal balik, dikembangkan

dalam proses berulang-ulang. Kedua, definisi ini memungkinkan kita untuk menggabungkan dimensi yang berbeda dari modal sosial, dan mengakui bahwa masyarakat dapat memiliki akses dari kondisi mereka.

Melengkapi apa yang dikemukakan oleh Woolcock dan Narayan, Kamarni menyebutkan dalam artikelnya, bahwa paling tidak ada dua belas fungsi dari modal sosial, yakni:

- (1) Membentuk solidaritas sosial masyarakat dengan pilar kesukarelaan.
- (2) Membangun partisipasi masyarakat .
- (3) Menyeimbangkan hubungan sosial dalam masyarakat .
- (4) Sebagai Pilar demokrasi.
- (5) Agar masyarakat mempunyai *bargaining position* (posisi tawar) dengan pemerintah.
- (6) Membangkitkan keswadayaan dan keswasembadaan ekonomi.
- (7) Sebagai bagian dari mekanisme manajemen konflik.
- (8) Menyelesaikan konflik sosial yang terjadi dalam masyarakat.
- (9) Memelihara dan membangun integrasi sosial dalam masyarakat yang rawan konflik.
- (10) Memulihkan masyarakat akibat konflik, yaitu guna menciptakan dan memfasilitasi proses rekonsiliasi dalam masyarakat pasca konflik.
- (11) Mencegah disintegrasi sosial yang mungkin lahir karena potensi konflik sosial tidak dikelola secara optimal sehingga meletus menjadi konflik kekerasan.
- (12) Modal sosial yang berasal dari hubungan antar individu dan kelompok bisa menghasilkan *trust*, norma pertukaran, serta *civic engagement* sehingga dapat berfungsi menjadi perekat sosial yang mampu mencegah konflik kekerasan.⁸

DESA

Entitas desa sebagai satu kesatuan dari kumpulan masyarakat yang tinggal bersama-sama dengan berbagai macam budaya yang ada juga sebagai setruktur terendah dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia. Kondisi masyarakat termasuk didalam masyarakat desa, dapat ditemukan dua macam keadaan:

- (1) Terdapat kemiskinan sekaligus kesenjangan, atau
- (2) tidak terdapat kemiskinan tetapi boleh jadi masih ada kesenjangan. Upaya menanggulangi kemiskinan sangat kompleks dan rumit, dan upaya menanggulangi

⁶ Ibid, hal. 236

⁷ Ibid, hal. 226-227

⁸ KAMARNI, N., & Muda, A. I. P. D, *Analisis Modal Sosial dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat (Studi Kasus: Rumah Tangga di Kelurahan Beringin Kecamatan Lubuk Kilangan, 2013)*, hal. 3

kemiskinan sekaligus kesenjangan jauh lebih kompleks dan lebih rumit lagi.⁹

Desa menurut Widjaja dalam bukunya yang berjudul "Otonomi Desa" menyatakan bahwa: Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran mengenai Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat¹⁰. Menurut Bintarto, berdasarkan tinjauan geografi yang dikemukakannya, desa merupakan suatu hasil perwujudan geografis, sosial, politik, dan kultural yang terdapat disuatu daerah serta memiliki hubungan timbal balik dengan daerah lain.¹¹

Pandangan tentang masyarakat pedesaan atau desa dapat diartikan sebagai masyarakat yang memiliki hubungan yang lebih mendalam dan erat dan sistem kehidupan umumnya berkelompok dengan dasar kekeluargaan. Sebagian besar warga masyarakat hidup dari pertanian. Masyarakat tersebut homogen, seperti dalam hal mata pencaharian, agama, adat-istiadat dan sebagainya. Dengan kata lain masyarakat pedesaan identik dengan istilah gotong royong yang merupakan kerja sama untuk mencapai kepentingan kepentingan mereka.

Masyarakat desa selalu memiliki ciri-ciri atau dalam hidup bermasyarakat, biasanya tampak dalam perilaku keseharian mereka. Pada situasi dan kondisi tertentu, sebagian karakteristik dapat digeneralisasikan pada kehidupan masyarakat desa di daerah tertentu. Masyarakat desa juga ditandai dengan pemilikan ikatan perasaan batin yang kuat sesama warga desa, yaitu perasaan setiap warga/anggota masyarakat yang amat kuat dan pada hakekatnya bahwa seseorang merasa merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari masyarakat itu sendiri dimanapun ia hidup dicintainya serta mempunyai perasaan bersedia untuk berkorban setiap waktu demi masyarakatnya atau anggota-anggota masyarakat, karena beranggapan sama-sama sebagai masyarakat yang saling mencintai saling menghormati, mempunyai hak tanggung jawab yang sama terhadap keselamatan dan kebahagiaan bersama di dalam masyarakat.

Menurut Rahardjo yang menjadi ciri masyarakat pedesaan antara lain; *pertama*, di dalam masyarakat pedesaan di antara warganya

mempunyai hubungan yang lebih mendalam dan erat bila dibandingkan dengan masyarakat pedesaan lainnya di luar batas wilayahnya. *Kedua*, sistem kehidupan umumnya berkelompok dengan dasar kekeluargaan. *Ketiga*, sebagian besar warga masyarakat pedesaan hidup dari pertanian. *Keempat*, masyarakat tersebut homogen, seperti dalam hal mata pencaharian, agama, adat istiadat, dan sebagainya.¹²

PEMBANGUNAN DESA

Pembangunan itu mencakup semua aspek semua aspek kehidupan masyarakat, ekonomi, sosial, budaya, politik, yang berlangsung pada level makro (nasional) dan mikro (*community/group*). Termasuk di desa, pembangunan desa merupakan bagian dari pembangunan nasional dan pembangunan desa ini memiliki arti dan peranan yang penting dalam mencapai tujuan nasional, karena desa beserta masyarakatnya merupakan basis dan ekonomi, politik, sosial budaya dan pertahanan keamanan. Pembangunan menurut Todaro merupakan suatu proses multidimensial yang meliputi perubahan-perubahan struktur sosial, sikap masyarakat, lembaga-lembaga nasional, sekaligus peningkatan pertumbuhan ekonomi, pengurangan kesenjangan dan pemberantasan kemiskinan.¹³

Menurut Kartasasmita mengatakan bahwa hakekat pembangunan nasional adalah manusia itu sendiri yang merupakan titik pusat dari segala upaya pembangunan dan yang akan dibangun adalah kemampuan dan kekuatannya sebagai pelaksana dan penggerak pembangunan.¹⁴ Pada hakekatnya pembangunan desa dilakukan oleh masyarakat bersama-sama pemerintah terutama dalam memberikan bimbingan, pengarahan, bantuan pembinaan, dan pengawasan agar dapat ditingkatkan kemampuan masyarakat dalam usaha menaikkan taraf hidup dan kesejahteraannya. Menurut pembangunan yang dilakukan baik di tingkat perkotaan maupun pedesaan pada dasarnya harus melibatkan berbagai unsur yang ada di masyarakat. Apalagi dalam pembangunan bidang yang terkait langsung dengan kehidupan masyarakat seperti pembangunan bidang

⁹ Sunyoto Usman, *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hal. 33

¹⁰ HAW Widjaja, *Pemerintahan Desa/Marga*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003), hal. 3

¹¹ R. Bintaro, *Dalam Interaksi Desa – Kota dan Permasalahannya*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1989.), hal. 34

¹² Rahardjo, *Pengantar Sosiologi Pedesaan dan Pertanian*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1999), hal. 30

¹³ MP Todaro, *Pembangunan Ekonomi Dunia Ketiga*, (Jakarta: Erlangga, 2000), hal. 18

¹⁴ Ginandjar Kartasasmita, *Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan Dan Pemerataan*, (Jakarta : Pustaka Cidesindo, 2001), hal.66

kesejahteraan sosial yang dilakukan pada komunitas atau masyarakat.¹⁵

Pembangunan desa sebaiknya dilakukan dalam rangkaimbang yang sewajarnya antara pemerintah dengan masyarakat. Kewajiban pemerintah adalah menyediakan prasarana-prasarana, sedangkan selebihnya disandarkan kepada kemampuan masyarakat itu sendiri. Proses pembangunan desa merupakan mekanisme dari keinginan masyarakat yang dipadukan dengan masyarakat. Perpaduan tersebut menentukan keberhasilan pembangunan desa merupakan perpaduan yang serasi antara kegiatan partisipasi masyarakat dalam pihak dan kegiatan pemerintah di satu pihak.

Dari rumusan ini berarti, harus ada keterhubungan antara masyarakat sebagai pihak yang dibangun dan pemerintah sebagai pihak yang mendampingi masyarakat. Dalam modal sosial yang dikemukakan Woolcock dan Narayan, hubungan ini termasuk apa yang dikatakan dalam pandangan sinergi bahwa harus ada campur tangan kelembagaan pemerintah dan swasta untuk membangun desa secara partisipatif dari masyarakat desa. Sehingga Pembangunan yang dilaksanakan di desa secara menyeluruh dan terpadu dilakukan dengan imbalan kewajiban yang serasi antara pemerintah dan masyarakat dimana pemerintah wajib memberikan bimbingan, pengarahan, bantuan dan fasilitas yang diperlukan, sedangkan masyarakat memberikan partisipasinya dalam bentuk swakarsa dan swadaya, gotong royong masyarakat pada setiap pembangunan yang diinginkan.

PEMBANGUNAN DESA MENURUT WOOLCOCK DAN NARAYAN

Jika pembangunan desa ditinjau dari konsep yang dikemukakan oleh Woolcock dan Narayan maka ada beberapa hal yang menjadi rekomendasi dari paparan mereka. Menurut Woolcock dan Narayan bahwa konsep modal sosial dapat menjembatani perspektif sosiologis dan ekonomi, sehingga memberikan penjelasan tentang pencapaian pembangunan ekonomi kearah yang lebih baik. Hal ini berimplikasi penting bagi kebijakan pembangunan yang berfokus pada pengentasan kemiskinan. Terdapat enam rekomendasi yang dikemukakan oleh Woolcock dan Narayan;

- (1) Untuk intervensi pembangunan disemua sektor dan disemua tingkatan (terutama

tingkat negara), analisis kelembagaan sosial harus digunakan dengan benar dalam mengidentifikasi berbagai pemangku kepentingan dan keterkaitan mereka. Memahami bagaimana kekuatan mereka dan kepentingan politik akan berpengaruh terhadap intervensi kebijakan yang diusulkan karena semua intervensi kebijakan terjadi dalam konteks sosial yang ditandai dengan campur tangan organisasi informal dan lembaga.

- (2) Meningkatkan kapasitas organisasi untuk mendukung orang miskin, dan mendukung pengembangan “bridging” dalam kelompok sosial masyarakat.
- (3) Perspektif modal sosial dijadikan sebaagai prinsip dalam kerebukaan informasi pada semua tingkatan untuk mendukung akuntabilitas antara swasta dan publik yang melayani kepentingan publik.
- (4) Peningkatan akses fisik dan teknologi modern digunakan dalam rangka mendorong komunikasi dan pertukaran informasi antara kelompok sosial dalam membentuk interaksi sosial.
- (5) Intervensi pembangunan harus di lihat melalui lensa modal sosial, dan penilaian dampak harus mencakup dampak potensial dari intervensi pada modal sosial yang terdapat dimasyarakat miskin.
- (6) Modal sosial harus dilihat sebagai komponen dari keberhasilan proyek-proyek konvensional, dari bendungan dan sistem irigasi sampai pada sekolah-sekolah lokal dan klinik kesehatan.¹⁶

Jika disinergikan dalam pembangunan desa, rekomendasi arah kebijakan seperti yang dikemukakan oleh Woolcock dan Narayan diatas, dan ditinjau dari struktur desa yang ada di Indonesia menurut ciri-ciri umum. Maka orientasi pembangunan desa dapat dilakukan melalui kebijakan sebagai berikut:

- (1) Melakukan analisis modal sosial yang terdapat di satu wilayah desa yang dilakukan oleh satu kelembagaan baik independen ataupun kelembagaan pemerintah, yang hasil dari modal sosial ini dapat dipatuhi oleh elit pengambil keputusan kebijakan pembangunan di desa. Modal sosial ini dipahami sebagai pengaruh yang dapat mengintervensi pada setiap sektor kehidupan termasuk politik.
- (2) Meningkatkan kapasitas lembaga yang ada didesa, perangkat-perangkat desa dan lembaga informal lainnya yang dapat mendukung dan membangun jaringan luar dalam upaya distribusi modal sosial yang ada didesa.
- (3) Keterikatan antar anggota masyarakat desa sebagai modal sosial, dijadikan sebagai aspek

¹⁵ A Suhendi, *Peranan tokoh masyarakat lokal dalam pembangunan kesejahteraan sosial*, (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial RI: Jakarta timur, 2013), hal. 112

¹⁶ Woolcock dan Narayan, *Op Cit*, hal. 242

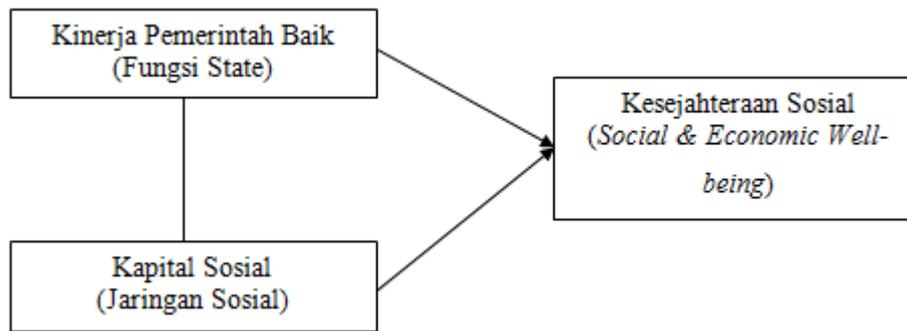
penting untuk menjaga transparansi informasi agar semua anggota masyarakat dapat melihat tanggung jawab dari masing-masing pihak.

- (4) Teknologi informasi menjadi satu hal yang penting dalam membangun modal sosial masyarakat desa, oleh karena itu interaksi yang akan dibangun sebagai penguatan modal sosial masyarakat desa dapat dilakukan melalui penyebaran teknologi informasi.
- (5) Menganalisis dampak dari pembangunan secara menyeluruh dengan tidak mengabaikan modal sosial yang ada dimasyarakat desa.
- (6) Partisipasi yang kuat dari masyarakat secara bersama-sama untuk membangun desanya, baik pembangunan infrastruktur maupun pembangunan sosial harus menjadi landasan pacu sebagai kekuatan dalam pembangunan desa.

ASPEK YANG PENTING DALAM PEMBANGUNAN DESA

Pada hakekatnya, pembangunan masyarakat desa bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan. Oleh karena itu, beberapa pemikiran mengenai model-model analisis yang mengaitkan kualitas hidup dengan pemberdayaan kapital sosial dan aspek kebijakan (*policy context*), dalam pembangunan masyarakat desa. Menurut pemikiran Woolcock dan Narayan yang pada dasarnya mereka sangat fokus pada masalah bagaimana kapital sosial dapat mempengaruhi kesejahteraan masyarakat, pada konteks hubungan dengan negara sebagai pihak yang memiliki otoritas yang besar pada pembangunan sosial masyarakat desa, Wollcock dan Narayan mencoba menganalisis mengenai peran pemerintah (negara) dan kapital sosial untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat seperti Bagan berikut.

Bagan 1.
Hubungan antara modal sosial, fungsi negara dan kesejahteraan sosial



Sumber: Modifikasi dari Woolcock dan Narayan (2000: 225-249)

Pada dasarnya Woolcock dan Narayan (2000) mengemukakan hasil studinya yang diinisiasi oleh World Bank seperti berikut:

Menurut mereka, kinerja pemerintah yang baik disertai dengan kapital sosial yang kuat, akan diyakini mewujudkan kesejahteraan ekonomi dan kesejahteraan sosial yang baik pula (Kuadran I). Demikian sebaliknya, kinerja pemerintah atau peran negara yang sudah memadai tetapi tidak disertai dengan ketersediaan kapital sosial yang kuat akan menimbulkan konflik-konflik sosial ekonomi ataupun eksklusi sosial dalam masyarakat,

seperti yang ditunjukkan pada Bagan 2 (Kuadran II). Sementara pada kuadran III tampak bahwa lemahnya kapital sosial yang tidak diikuti oleh kuatnya peran negara (kinerja pemerintah) juga akan berdampak pada terjadinya konflik-konflik dalam masyarakat yang akan muncul ke permukaan. Terakhir, pada kuadran IV tampak bahwa kuatnya kapital sosial yang tidak disertai dengan peran negara yang kuat akan menimbulkan *coping*. Pemikiran itu tertuang pada Bagan berikut ini:

Bagan 2.
Keterkaitan Modal Sosial dan Fungsi Negara (Kinerja Pemerintah)
dalam Menciptakan Kesejahteraan



Sumber : Woolcock dan Narayan (2000)

Melalui empat pandangan atau perspektif modal sosial yaitu: pandangan komunitarian, pandangan jaringan, pandangan institusi dan pandangan kelembagaan pada pembangunan sosial masyarakat desa dapat dilihat bahwa dari sudut institusi pemerintah yang memiliki peran lebih besar untuk membentuk tercapainya pembangunan sosial yang lebih baik. Pandangan komunitarian dalam pembahasan cenderung melihat modal sosial yang sama status dengan organisasi sosial biasa seperti perkumpulan, asosiasi, dan kelompok masyarakat sipil. Pandangan jaringan lebih memberi perhatian pada asosiasi atau hubungan vertikal dan horisontal antar masyarakat dan antar kelompok dalam komunitas dan perusahaan. Pandangan institusi melihat kekuatan jaringan suatu komunitas terletak pada lingkungan politik, hukum dan kelembagaan. Pandangan ini mencoba melihat aliansi dan hubungan yang terjadi antara birokrasi negara dan berbagai aktor dalam masyarakat sipil.

Penguatan kelembagaan yang ada di desa akan memberikan satu bentuk sinergi antara modal sosial yang telah ada dimasyarakat atau modal sosial yang dikuatkan dimasyarakat baik dilakukan oleh pemerintah, politik, ataupun kelembagaan lainnya akan memberikan dampak yang signifikan terhadap tercapainya kesejahteraan masyarakat desa. Merujuk dari pendapat Woolcock dan Naraya, maka aspek-aspek yang penting dalam pembangunan desa menuju kesejahteraan sosial antara lain:

- (1) Memperkuat lembaga desa dan masyarakat desa melalui pembangunan partisipatif.
- (2) Menganalisis modal sosial masyarakat desa melalui riset mendalam dengan berlandaskan indikator-indikator modal sosial
- (3) Sinergi antara pemerintah dan masyarakat dalam menopang dan melakukan

pembangunan dari perencanaan hingga pada pelaksanaan, pada semua sektor pembangunan baik fisik maupun sosial.

- (4) Membangun jaringan yang lebih luas sebagai bentuk pengembangan modal sosial masyarakat yang berdampak pada perluasan pencapaian kesejahteraan masyarakat desa.

KESIMPULAN

Pembangunan desa sejatinya adalah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Pelibatan masyarakat sebagai entitas dalam sistem sosial pedesaan adalah sebuah keniscayaan. Maka modal sosial sebagai modal yang tidak tampak, namun dapat dirasakan melalui penguatan bonding dan bridging adalah sebagai upaya dalam pencapaian kesejahteraan masyarakat desa.

Merangkum apa yang dikemukakan oleh Woolcock dan Narayan, maka kinerja pemerintah yang baik disertai dengan modal sosial yang kuat, akan diyakini mewujudkan kesejahteraan ekonomi dan kesejahteraan sosial yang baik pula. Penguatan kelembagaan pemerintah dan penguatan modal sosial masyarakat menjadi kunci penting dalam pembangunan desa menuju kesejahteraan sosial mencakup semua bidang pembangunan, baik politik, sosial, ekonomi dan budaya.

REFERENSI

- Akram, S., & Routray, J. K. 2013. *Investigating causal relationship between social capital and microfinance*, (International Journal of Social Economics, 40(9), 760-776. doi:http://dx.doi.org/10.1108/IJSE-11-2012-0113
- Bintaro, R. 1989. *Dalam Interaksi Desa – Kota dan Permasalahannya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

- KAMARNI, N., & Muda, A. I. P. D. 2013. *Analisis Modal Sosial dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat (Studi Kasus: Rumah Tangga di Kelurahan Beringin Kecamatan Lubuk Kilangan)*.
- Kartasasmita, Ginandjar. 2001. *Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan Dan Pemerataan*. Jakarta : Pustaka Cidesindo.
- Rahardjo. 1999. *Pengantar Sosiologi Pedesaan dan Pertanian*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- SMERU (*The Smeru Research Institue*), *Kapasitas Agensi dan Peningkatan Kesejahteraan*, Edisi khusus Keluar dari Kemiskinan, (No. 27: Sep-Dec/2008)
- Suhendi, A. 2013. *Peranan tokoh masyarakat lokal dalam pembangunan kesejahteraan sosial*. Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial RI: Jakarta timur.
- Usman, Sunyoto. 2006. *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Todaro, MP. 2000. *Pembangunan Ekonomi Dunia Ketiga*. Jakarta: Erlangga.
- Widjaja, HAW. 2003. *Pemerintahan Desa/Marga*. Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada.
- Woolcock, Michael & Deepa Narayan. 2000. *Social Implication for Development Theory, Research, and Policy*, (The World Bank Research Observer, vol.15, No. 2 August.