

PENGENTASAN KEMISKINAN MELALUI PEMBANGUNAN SISTEM TRANSPORTASI PERDESAAN

Uton Rustan Harun

ABSTRACTS

The rural road is expected to alleviate the rural poverty in IDT (presidential Decree for Undeveloped Village) programme. Although this programme is still running during the economic crisis (namely Social Safety Net Programme) there are some questions of the effectiveness of the programme. Rural road development and rural transportation system should be designed well to meet this objective. What is necessary is an understanding of the interaction of rural roads, transportation modes and socio-economic factor of rural development. Even the uses of participatory planning programme in deciding the rural roads programme, may not solve the problem of targeting benefit to the poorest segments of rural society.

I. PENDAHULUAN

Sistem transportasi dirancang untuk dapat meningkatkan pelayanan mobilitas penduduk dan sumberdaya lainnya, agar pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat makin meningkat. Perkembangan sistem transportasi di kawasan perkotaan (*urban transportation*) jauh lebih niaju dibandingkan kondisi transportasi di kawasan perdesaan. Dari waktu ke waktu kemajuan teknologi alat angkut di perkotaan, sebagian besar karena inovasi teknologi dari negara maju, selain volumenya makin meningkat juga bentuk dan jenisnyapun makin beragam. Kemajuan ini menimbulkan masalah-masalah baru yang belum terbayangkan sebelumnya seperti sistem pengendalian masalah kemacetan, perparkiran, rambu-rambu lalu lintas, sistem pengaturan lampu lalu lintas di daerah perkotaan, sistem lalu lintas, sistem perangkutan, masalah lingkungan, keterpaduan infrastruktur jalan yang tepat untuk kawasan kota dan luar kota. Secara keseluruhan perlu dirancang peletakan sistem transportasi yang terpadu baik di daerah perkotaan maupun di daerah perdesaan. Sistem transportasi di daerah perdesaan yang belum ada perlu dibangun dan dipadukan dengan sistem transportasi

perkotaan. Pendekatan sistem transportasi perdesaan yang menekankan pada pembangunan jalan desa dan motorisasi kendaraan perdesaan, bukan solusi yang tepat bagi pengentasan kemiskinan perdesaan. Banyak daerah perdesaan bukan sebagai bagian dari sistem transportasi tidak dapat memberikan keuntungan dan kesejahteraan bagi kelompok berpendapatan kecil di perdesaan. Karena itu, meskipun kawasannya terhubung dengan adanya jalan desa, sering kebutuhan mobilitas masyarakat desa tidak terlayani oleh motorisasi kendaraan desa. Kendaraan seperti cikar, gerobak sapi, sepeda atau jalan kaki dan pikulan masih sering merupakan alat transportasi perdesaan yang tepat bagi mereka untuk sampai di tujuan (IFTRD, 1996). Kendaraan perdesaan ini malah sering dianggap menjadi penyebab (biang keladi) kemacetan lalu lintas di perkotaan, karena 'cocok'-nya masyarakat perdesaan menggunakan alat transportasi ini sampai di tujuan. Kesenjangan sistem transportasi inilah yang makin menimbulkan kesenjangan pendapatan golongan miskin perdesaan dengan mereka yang mampu mengakseskan dirinya ke dalam perubahan motorisasi perdesaan yang dampak lanjutannya sering menjadi kendala produksi pertanian petani marginal

desa dan pembangunan perdesaan secara keseluruhan. Karena itu perlu inovasi alternatif untuk menyelaraskan kebutuhan transportasi perdesaan dengan pembangunan masyarakat desa.

Karena keunikan masalah-masalah transportasi perdesaan ini, pada tahun 1992 dibentuk suatu forum internasional yaitu "the International Forum for Rural Transportation and Development" (IFRTD) yang berkedudukan di London untuk membuka jaringan informasi dan komunikasi pemerhati masalah-masalah transportasi perdesaan di seluruh dunia. Kegiatannya antara lain: (a) mengenalkan dan diseminasi alat-alat transportasi perdesaan yang tepat guna seperti sepeda, gerobak, kendaraan murah untuk menutupi kesenjangan transportasi desa (jalan kaki ke motorisasi); (b) inovasi, memperbaiki sarana dan prasarana transportasi lokal yang sesuai dengan kemampuan teknologi perdesaan; (c) mengembangkan pelayanan transportasi perdesaan tepat guna yang dapat menjadi pilihan masyarakat desa yang sering tidak mampu menjangkau sistem transportasi yang disediakan pemerintah, dan (d) memanfaatkan perencanaan transportasi perdesaan terpadu untuk pelayanan mobilitas penduduk.

Indonesia memiliki kawasan perdesaan lebih dari 90%¹, tetapi diatur oleh pendekatan-pendekatan sistem transportasi perkotaan yang luasnya kurang dari 2 juta Ha., yang ditunjukkan oleh kurangnya minat untuk mengkaji dan mengembangkan inovasi-inovasi transportasi perdesaan.

II. TRANSPORTASI PERDESAAN

Sejak tahun 1960-an jumlah kendaraan bermotor meningkat hampir 10 kali lipat, dan di Indonesia diperkirakan setiap tiga tahun

jumlah kendaraan bermotor meningkat 2 kali lipat. Meskipun demikian mereka yang tidak mampu memiliki kendaraan bermotor bertambah 2 kali lipat (Adams, 1996) terutama mereka yang tinggal di kawasan perdesaan. Kesenjangan transportasi perdesaan dipakai sebagai asumsi dasar dalam Program Peningkatan Prasarana Desa Tertinggal (P3DT) dengan tujuan bahwa untuk meningkatkan keteringgalan desa, maka pembangunan jalan desa akan meningkatkan aksesibilitas penduduk desa dan membuka keterisolasian ekonomi perdesaan. Pada beberapa kawasan desa tertinggal, pendekatan ini mungkin berhasil, tetapi belum ada penelitian yang mampu menyimpulkan dengan baik apakah pendekatan ini berhasil atau gagal dalam mencapai apa yang diinginkan oleh masyarakat desa itu sendiri. Pendekatan P3DT lebih menekankan pada pembangunan fisik jalan desa untuk kendaraan bermotor, sedangkan sebagian besar penduduk desa tertinggal masih mengandalkan mobilitasnya kepada kendaraan tidak bermotor (roda, pedati, delman, kereta kuda, sepeda) atau transportasi sungai (rakit, perahu, sampan). Transportasi kendaraan bermotor yang dianggap lebih mahal daripada kendaraan tidak bermotor, menimbulkan distribusi alokasi sumber kesejahteraan ekonomi masyarakat perdesaan makin terpolarisasikan ke arah kelompok yang lebih mampu, elit desa atau kelompok masyarakat kota daripada golongan pendapatan miskin di perdesaan. 'Program Motorisasi' transportasi perdesaan yang oleh Johnston (1988) disebut 'Revolusi Colt' mengakibatkan produk-produk pertanian desa secara bruto langsung dibawa ke pasar-pasar kota. Proses nilai tambah pasca panen, seperti pembersihan dan seleksi barang, pengepakan dan pengawetan tidak jatuh ke tangan buruh-buruh informal perdesaan tetapi langsung berakibat pada makin membengkaknya buruh informal perkotaan (termasuk pemulung sampah pasar kota). Demikian pula pasar desa dan pasar kecamatan menjadi mati karena transportasi perkotaan langsung masuk ke kantong-kantong produksi pertanian desa

¹ Dari 200 juta ha wilayah Indonesia, 60 juta ha lahan dapat digunakan untuk pertanian dan budidaya lainnya (termasuk perkotaan), meskipun baru kira-kira 20 juta ha yang dibuka. Lahan yang telah dibuka ini pada umumnya adalah kawasan perdesaan, sedangkan total kawasan perkotaan kurang dari 2 juta ha.

(Johnston, 1988), yang secara terselubung telah mem-PHK-kan sejumlah pekerja di sektor informal perdesaan (kuli angkut). Meningkatnya jumlah ojeg dan volume lalu lintas ojeg harian², lebih menguntungkan para penjual sepeda motor di kota, ketimbang meningkatkan pendapatan harian buruh desa atau menyerap tenaga penganggur di perdesaan.

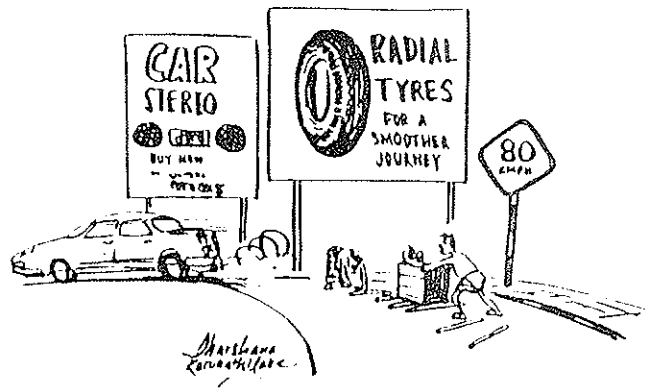
Perubahan alat-alat transportasi perdesaan dari jalan kaki menjadi gerobak sapi, pedati atau sepeda menjadi sepeda motor/ojeg atau opelet, "colt desa", "elf" bukan suatu proses yang berkesinambungan tetapi suatu proses yang terputus-putus. Karena itu tidaklah mengherankan bila selalu terjadi dualistik sistem atau multi-media transportasi. Di daerah perkotaan pemisahan jalur lambat dan jalur cepat khusus untuk kendaraan bermotor tidak otomatis menyelesaikan kemacetan lalu lintas perkotaan yang disebabkan oleh berbagai moda transportasi. Demikian pula sistem transportasi perdesaan tidak bisa ditelusuri dari sejarah perubahannya secara rasional atau hanya berdasarkan rasional efisiensi ekonomis, tetapi pola nilai dasar tradisional yang melekat pada penggunaan alat transportasi tidak mudah digantikan dengan sistem yang baru.

Di Eropa, temuan sepeda kayu oleh Freiherr Drais von Sauerbronn pada tahun 1817 yang telah mengalahkan kecepatan gerobak kuda yang biasanya dipakai mengantarkan surat dari Mannheim ke Heidelberg (Sieber, 1997) untuk jarak 20 km telah mendorong munculnya teknologi alat-alat transportasi yang makin maju dan makin canggih. Arah perkembangannya menjadi berbeda dengan kemajuan penggunaan sepeda di negara-negara berkembang, misalnya di Cina. Dewasa ini "*boom generasi ketiga*

bersepeda"³ terjadi di Eropa karena meningkatnya kebutuhan untuk bersantai. Kota-kota di Eropa dipenuhi orang bersepeda untuk menikmati udara sinar matahari musim panas. Bersepeda sambil berbelanja merupakan suatu mode dari modernisasi. Berbagai bentuk spesifikasi sepeda muncul mulai dari sepeda untuk pergi sekolah, bekerja, wisata gunung (*mountain bike*), sampai untuk olahraga (balap sepeda). Sedangkan sepeda di negara-negara berkembang merupakan alat angkut desa yang paling umum dan murah, dan jenisnya pun terbatas. Hal ini berdampak pada cara pendekatan kebijakan dalam perencanaan sistem transportasi. Di Eropa, jalur khusus bersepeda dirancang mulai dari desa ke kota sampai ke tempat-tempat rekreasi/wisata, sedangkan di negara berkembang, juga di Cina yang mayoritas penduduknya menggunakan sepeda malah di beberapa kawasan perkotaan sepeda dilarang, sama seperti becak dilarang beroperasi di Jakarta. Padahal apabila diperhatikan kaitan antara produksi sepeda, sebagai industri perdesaan yang tepat guna, sampai pemakai sepeda dan operasi perawatan sepeda, memberikan kaitan kandungan lokal (baik komponen maupun tenaga kerja) yang cukup tinggi. Di Tanzania, hampir 50% petani memiliki sepeda, dan tiga perempat dari komponen serta pembuatannya dilakukan di lingkungan desa sendiri. Demikian juga di Cina yang terkenal sebagai negara produsen dan konsumen sepeda di dunia, potensi dari bisnis sepeda untuk mengentaskan kemiskinan terutama golongan berpenghasilan rendah di perdesaan sangat tinggi. Sepeda sebagai *income generator* keluarga miskin di Cina, Vietnarn, Kamboja, Peru, Kenya, dan Sri Lanka perlu diperhatikan dalam upaya mengentaskan kemiskinan perdesaan (Sieber, 1997), dan bukan hanya mengaspal jalan desa agar kendaraan bermotor bisa masuk desa.

² Penelitian Johnston, D.C. di Kab. Garut Selatan menunjukkan kenaikan peran ojeg sebagai alat angkut perdesaan dari 0.2% pada tahun 1988 menjadi 5.9% pada tahun 1992 dan diperkirakan lebih dari 12% pada tahun 1996. Meningkat dua kali lipat hampir setiap empat tahun.

³ Boom permintaan pertama ketika sepeda merupakan alternatif efisiensi transportasi yang baru, boom yang kedua pada waktu sepeda menjadi kendaraan eksotik golongan putri bangsawan di Eropa (awal Perang Dunia I).



Di Kelantan, Thailand ataupun di Kalimantan, perjalanan melalui sungai sebagai moda transportasi air yang paling kuno masih tetap merupakan alat angkut utama yang dilakukan penduduk desa. Meskipun demikian, alat angkut transportasi air ini tidak diperhatikan dan hampir hilang dalam kemajuan teknologi motorisasi jalan darat. Sungai sebagai jalur jalan air alami menghubungkan desa-desa di pedalaman dengan kota-kota besar di pinggir pantai dengan sifat *transborder region*. Di beberapa tempat, tempat-tempat tambatan perahu rakyat ditutup karena diganti dengan terminal jalan darat yang lebih modern. Modernisasi transportasi di Bangkok telah mengalahkan atau hampir meniadakan fungsi sungai sebagai jalur transportasi rakyat. Jalan raya dibangun di atas sungai atau parit-parit yang telah diurug. Mungkin ada beberapa sungai yang tetap dipertahankan untuk digunakan sebagai jalur transportasi, terutama ke daerah-daerah wisata seperti *floating market* di Chao Paya. Akan tetapi jalur ini penuh dengan tantangan pencemaran lingkungan. Kampanye bersih sungai sering berhadapan dengan keterbatasan alternatif pembangunan tempat pembuangan sampah akhir. Kehidupan masyarakat perahu sepanjang jalur transportasi air ini cukup menarik perhatian. Masyarakat perahu telah memungkinkan perputaran perdagangan internasional Mega-Urban, baik untuk impor maupun ekspor, makin cepat, murah, tepat guna dan padat karya. masyarakat perahu

merupakan ciri tersendiri pertumbuhan kawasan Metropolitan Asia seperti Hongkong-Macao-Kowloon, Bangkok, Singapura dan Manila.

III. PELAKSANAAN PROGRAM P3DT DI DUA DESA

Program Inpres Desa Tertinggal yang bergulir sejak tahun 1993, khususnya Bantuan Pembangunan Prasarana Desa Tertinggal (BP2DT) atau sering juga disebut Program Pembangunan Prasarana Desa Tertinggal, (P3DT) selain bertujuan untuk memecahkan masalah keterisolasian desa yang menyebabkan ketertinggalannya, juga berupaya untuk meningkatkan kemampuan prana-ta masyarakat desa dengan mencoba melibatkan sebanyak mungkin anggota masyarakat desa dalam pembangunan jalan desa. Pelibatan Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) sebagai pengelola kegiatan proyek di tingkat desa melalui penyaluran dana pembangunan yang cukup besar (Rp. 120 juta/desa) diharapkan agar masyarakat desa selanjutnya dapat secara mandiri mengelola dan memelihara hasil pembangunan maupun mengembangkan prasarana tersebut secara swadaya. Kesimpulan yang mengatakan bahwa partisipasi masyarakat desa secara fungsional telah mendukung pelaksanaan proyek P3DT, sekilas menunjukkan bahwa proyek ini benar-benar mampu meningkatkan keberdayaan masyarakat desa (Wikantoso, 1998). Tetapi di balik itu

banyak hal yang masih gelap untuk dapat menjelaskan peran pembangunan jalan. Peletakan sistem transportasi perdesaan yang mendasar dan proses belajar masyarakat dalam pembangunan dapat dilihat dari pemantauan di dua desa yaitu Desa Lengkong dan Desa Siwuran, Kecamatan Garung, Kabupaten Wonosobo, Jawa Tengah.

3.1. Pelaksanaan P3DT di Desa Lengkong⁴

Prasarana yang dibangun dalam proyek BP2DT di Desa Lengkong adalah perbaikan jalan *trasah* (jalan batu) sepanjang $\pm 2,5$ km. Pada awal perencanaan proyek, masyarakat meminta agar dana bantuan BP2DT dapat digunakan untuk mengaspal jalan. Namun karena dalam petunjuk pelaksanaan proyek tidak diperkenankan biaya BP2DT dijadikan biaya pengaspalan jalan maka warga masyarakat memutuskan memanfaatkan dana proyek BP2DT sebagai biaya perbaikan jalan *trasah* yang sudah ada. Tetapi, penggunaan dana BP2DT di desa Lengkong tidak hanya untuk perbaikan jalan *trasah* tetapi juga sekaligus untuk pembangunan *senderan* (dinding jalan) yang berfungsi untuk menjaga agar jalan *trasah* tidak longsor jika dilalui kendaraan berat. Pembuatan *senderan* ini menyerap dana yang cukup besar sebab dinding-dinding jalan Desa Lengkong yang berada di lereng-lereng bukit tingginya mencapai 4-6 meter dan panjangnya berkisar antara 30 meter s/d 50 meter.

Ketika dilakukan penghitungan biaya, tidak semua dinding jalan dapat ditembok sebab biaya tidak mencukupi. Namun dalam pelaksanaannya semua dinding jalan yang rentan untuk longsor ditembok. Konsekuensinya, ada beberapa pekerjaan yang seharusnya dikerjakan oleh tukang akhirnya dikerjakan secara gotong royong oleh warga masyarakat. Tujuannya, agar biaya pemba-

ngunan dapat dihemat dan dapat digunakan untuk mencukupi pembangunan *senderan*.

Peran serta masyarakat yang cukup aktif ini tidak lepas dari dipatuhinya prosedur pengelolaan proyek BP2DT. Hal ini tampak pada pengelolaan proyek BP2DT di tingkat desa yang sepenuhnya dikoordinasikan oleh Ketua I LKMD. Kepala Desa Lengkong dalam pelaksanaan proyek ini lebih berperan sebagai penanggung jawab dan pengawas proyek. Pengurus LKMD dan beberapa aparat pemerintah desa juga dilibatkan sebagai mandor (pengawas lapangan). Kerja sama antar elit desa (pengurus LKMD dan aparat pemerintah desa) terlihat kompak, nampak dari kesepakatan untuk membagi honor secara merata kepada seluruh panitia proyek BP2DT Desa Lengkong.

Kerjasama antar panitia proyek BP2DT Desa Lengkong dengan warga masyarakat tidak lepas dari pelaksanaan proyek BP2DT yang berjalan secara transparan. Artinya, masyarakat desa dalam musyawarah selalu diberi tahu perkembangan pemanfaatan dana bantuan BP2DT, perkembangan pelaksanaan konstruksi, bahkan sisa dana bantuan yang masih ada. Situasi dan kondisi pelaksanaan proyek yang transparan ini menjadikan masyarakat Desa Lengkong memberikan dukungan sepenuhnya bagi pelaksanaan proyek BP2DT. Beberapa warga yang diwawancarai mengungkapkan rasa terima kasih kepada pemerintah dan tidak satupun dari mereka yang mengungkapkan rasa kecewa terhadap kerja BP2DT. Bahkan mereka merasa senang telah diminta bantuannya untuk gotong-royong membantu pelaksanaan proyek BP2DT. Demikian pula tukang, buruh bangunan yang mengerjakan perbaikan jalan yang semuanya berasal dari Desa Lengkong merasa senang, sebab selain menerima upah yang cukup layak $\pm$ Rp. 5.000/hari, mereka juga bangga karena jalan yang mereka bangun benar-benar bermanfaat bagi masyarakat Desa Lengkong. Meskipun demikian para buruh bangunan dan tukang tersebut mengeluh, karena pekerjaan selanjutnya tidak ada lagi.

⁴ Bahan ini sepenuhnya diambil dari Laporan Monitoring Pelaksanaan P3DT, oleh Bito Wikantosa dengan judul "Proyek BP2DT sebagai wahana Pemberdayaan Masyarakat", Ditjen Bangdes, 1998.

Keikhlasan warga Desa Lengkong mendukung pelaksanaan pembangunan di desanya tampak pula dalam pelaksanaan program IDT. Anggota Pokmas di Desa Lengkong rela memberikan bunga yang cukup tinggi yaitu 20% per tahun. Alasannya, pinjaman dari rentenir bunganya 20%, dan bunga itu hanya dinikmati oleh rentenir, sedangkan 15% bunga dana IDT disumbangkan oleh Pokmas untuk pembangunan desa dan pemeliharaan prasarana yang bermanfaat bagi warga desa, dan 5% lainnya untuk biaya administrasi Pokmas. Anggota Pokmas dan buruh ojek menggunakan pinjaman ini umumnya untuk menambah cicilan kredit sepeda motor, karena pendapatan harian (setoran) dari ojek tidak menentu. Sedangkan angkutan kota (angkot) yang datang ke desa Lengkong, baik untuk mengangkut hasil pertanian maupun untuk penumpang, pada umumnya masih sangat bergantung kepada pemilik angkot dari kota.

3.2. Proyek BP2DT Desa Siwuran

Pelaksanaan proyek BP2DT di Desa Siwuran berbeda dengan pelaksanaan proyek BP2DT di Desa Lengkong. Perbedaan yang sangat mendasar adalah bahwa pengelola proyek di Desa Siwuran adalah Kepala Desa. Pada tahap perencanaan telah ditetapkan pengelola proyek BP2DT adalah LKMD di bawah koordinasi Ketua I LKMD. Namun, setelah dua kali Ketua I LKMD mencairkan dana proyek, pengelolaan proyek diambil alih oleh Kepala Desa Siwuran.

Alasan pengambilalihan pengelolaan proyek dari LKMD ini menurut penuturan Kepala Desa Siwuran karena pengalaman pengurus LKMD dan beberapa aparat desa melakukan kecurangan dalam pemugaran gedung SD. Bentuk kecurangannya adalah kualitas hasil pembangunan gedung SD tidak sebanding dengan besar biaya yang disediakan. Hal ini dicegah untuk tidak terjadi dalam proyek BP2DT.

Kepala Desa Siwuran mengakui bahwa koordinasi pengelolaan proyek BP2DT ada di

tangannya. Meskipun demikian, ia tetap memberikan honor mandor (pengawas proyek) kepada warga masyarakat yang berhak yaitu pengurus LKMD dan beberapa aparat desa. Selain itu, Kepala Desa Siwuran juga menyatakan bahwa dana BP2DT tidak hanya digunakan untuk membiayai prasarana sesuai dengan rencana, tetapi ia juga dimanfaatkan untuk biaya pembangunan prasarana lainnya di luar rencana. "Pengambilalihan wewenang pengelolaan proyek BP2DT adalah demi keberhasilan proyek BP2DT bukan demi kepentingan pribadi", tutur Kepala Desa Siwuran.

Itikad baik Kepala Desa Siwuran ini ternyata mengundang ketidakpuasan warga masyarakat. Beberapa warga yang berhasil diwawancarai, seperti Ketua I LKMD, Kaur Pembangunan Desa, dan Kaur Keuangan Desa mengatakan bahwa Kepala Desa sudah berjalan sendiri dan meninggalkan "rembug desa" (forum musyawarah masyarakat desa). Kata Ketua I LKMD, "saya tidak pernah diajak untuk ikut serta dalam proyek, bahkan rapat tentang proyek BP2DT sekalipun. Saya tidak mengetahui perkembangan proyek BP2DT: apa saja sarana yang dibangun, berapa uang proyek yang sudah dipakai, siapa saja yang melaksanakan, berapa bahan bangunan yang sudah dibeli, saya tidak tahu". Kata Kaurbang Desa, "saya tidak pernah diajak rapat membahas proyek BP2DT setelah perencanaan awal, sehingga saya tidak tahu perkembangan pelaksanaan proyek. Saya hanya tahu beberapa jenis prasarana yang dibangun serta lokasi proyek". Ketidakpuasan warga masyarakat nampak pada ungkapan seorang pemuda, "pelaksanaan proyek di desa saya mirip jaman penjajahan Belanda, sebab Kepala Desa kerjanya hanya menyuruh rakyat bergotong royong mengangkut batu tanpa pernah mengajak bermusyawarah".

Pelaksanaan BP2DT di Desa Siwuran memang tidak sepenuhnya menggunakan bahan bangunan lokal, karena batu dan pasir tidak tersedia di desa itu sehingga harus dibeli dari desa lain. Khusus untuk tenaga ro-

lak (trasah) didatangkan dari desa lain yang memang ahli dalam membuat jalan trasah dari batu. Sedangkan tenaga tukang setempat yang tetap dipertahankan dalam proyek jalan adalah mereka yang dipandang Kepala Desa memiliki kualitas kerja yang baik.

Berbeda dengan warga Desa Lengkong yang mengungkapkan keikhlasannya bergotong royong dalam proyek BP2DT, warga Desa Siwuran sekilas tampak tidak begitu rela melaksanakan gotong royong. Pada akhirnya, masyarakat tidak peduli dengan pelaksanaan proyek yang ada di desanya, demikian pula dengan pemeliharaan selanjutnya. Program BP2DT yang dilaksanakan di Desa Siwuran, dianggap proyek pemerintah biasa saja yang tidak memberikan banyak manfaat bagi peningkatan kesejahteraan warganya.

IV. EVALUASI KINERJA PROGRAM P3DT

Beberapa pertanyaan mendasar sering muncul dalam pemikiran untuk membangun sistem transportasi perdesaan. Seperti apakah transportasi perdesaan sebagai pendekatan yang benar dalam membangun desa? Apakah fungsi ekonomi transportasi perdesaan dapat memperbaiki mobilitas penduduk desa dan meningkatkan hasil produksi pertanian? Apakah perlu ada standarisasi pembangunan jalan desa? Bagaimana hubungan antara jaringan jalan dengan proses modernisasi perdesaan? Apakah pembuatan jalan desa tidak merusak lingkungan? Masih banyak lagi pertanyaan-pertanyaan unik yang perlu kajian yang mendalam, intensif dan berkesinambungan.

Howe dan Peter (1984) berpendapat bahwa apabila program pembangunan jalan desa untuk mengentaskan kemiskinan, maka yang harus jelas adalah kriteria pemilihan rute jalan yang harus sesuai dengan kebijaksanaan pembangunan desa. Analisa manfaat dan biaya sosial mungkin kurang tepat untuk memecahkan masalah kemiskinan kelompok rumah tangga di desa.

Adapun yang diperlukan adalah pemahaman tentang kaitan antara kelompok rumah tangga miskin ini dengan mata pencahariannya dan kegiatan pembangunan jalan itu sendiri. Pembiayaan pembangunan jalan yang bersifat sebagai investasi harus diperhitungkan sebagai suatu modal bergulir yang mempunyai *multiplier effect* terhadap distribusi pendapatan yang makin baik di desa.

Dua kasus pelaksanaan P3DT di atas menunjukkan bahwa masalah manfaat sosial ekonomi dari adanya jalan yang dibangun hampir tidak dikaji. Perhatian lebih ditujukan kepada tingkat partisipasi warga desa dalam proses pengambilan keputusan, pelaksanaan dan tingkat gotong royong masyarakat. Evaluasi "*opportunity cost*" yaitu bila jumlah Rp. 120 juta itu digunakan untuk usaha lain, apakah nilai manfaat ekonomi yang ditimbulkan oleh usaha itu lebih besar daripada manfaat dengan adanya jalan sepanjang 2,5 Km. tersebut. Pendekatan analisa ekonomi termasuk *economic opportunity* inilah yang sering diabaikan dalam pembangunan jalan perdesaan, sehingga program ini seolah-olah "tugas pemerintah" untuk menyediakan pelayanan umum untuk kemajuan masyarakat desa. Berapapun nilainya (yang juga sering dipakai oleh aparat pemerintah sebagai peluang untuk korupsi, aji mumpung – *free rider* kepentingan pribadi) itu merupakan tanggung jawab pemerintah. Pandangan ini menyebabkan proyek-proyek pembangunan jalan desa dianggap "*charity project*" yang nilai sosio-politisnya lebih besar daripada nilai kelanjutan ekonomisnya dan menjadikan masyarakat desa sangat tergantung kepada bantuan belas kasihan pemerintah. Secara mudahnya maka ukuran keberhasilannya bukan meningkatnya pendapatan rumah tangga miskin secara ekonomis, tetapi masyarakat desa tidak unjuk rasa.

V. KESIMPULAN

Kajian pengaruh ekonomi dari pembangunan jalan desa yang biaya pembangun-

an jalan desanya harus dapat dianggap sebagai suatu investasi, akan mempunyai pandangan lain terhadap peningkatan kelompok-kelompok rumah tangga miskin di perdesaan. Hal yang harus diperhitungkan di dalam analisa ekonomi pembangunan jalan desa tersebut adalah dampak pembangunan jalan terhadap distribusi pendapatan dan membuka peluang kesempatan kerja bagi kelompok rumah tangga miskin secara berkelanjutan. Misalnya pada masa pra-konstruksi, masa konstruksi sampai dengan pasca konstruksi apakah golongan berpenghasilan kecil ini dapat memperoleh manfaat dari investasi pembangunan jalan ini. Perbaikan akses ke pelayanan transportasi, manfaat peralihan penggunaan moda transportasi, perubahan pola aliran penduduk, barang dan jasa, biaya rutin pemeliharaan jalan serta berbagai asumsi dampak sosial ekonomi dari adanya pembangunan jalan perlu dibahas dan diangkat sebagai kriteria dalam perencanaan pembangunan jalan desa. Sering diimplisitkan bahwa pembangunan sistem transportasi perdesaan cukup diwakili dengan pemenuhan kebutuhan perbaikan jaringan jalan desa saja. Oleh karena itu apabila tujuan pengentasan kemiskinan perdesaan atau perbaikan distribusi pendapatan masyarakat desa dilakukan melalui perbaikan jalan desa atau P3DT atau BP2DT, tidak cukup hanya dievaluasi oleh baiknya jalan desa tersebut dilalui kendaraan umum atau besarnya tingkat partisipasi masyarakat dalam memutuskan proyek. Analisa ekonomi secara kuantitatif makin diperlukan apabila masyarakat

desa tersebut harus meminjam investasi di luar skema pembiayaan pemerintah, yang harus ditunjang oleh studi kelayakan ekonominya.

VI. DAFTAR PUSTAKA

- Banister, D. 1980. *Transport Mobility and Deprivation in Inter-Urban Areas*. Farnborough, England: Saxon House.
- Cook, P. and Cynthia Cook. 1990. "Methodological Review of the analysis of the impacts of rural transportation in developing country". *Transportation Research Record No 1274*. Washington, DC: National Research Council.
- Howe, J. and Peter Richard (eds). 1984. *Rural Roads and Poverty Alleviation*. London: Int. Technology Publ.
- Simon, D. 1996. *Transport and Development in the Third World*. London: Routledge Introduction to Development.
- International Forum for Rural Transport and Development. *Vol.4, Issue 3, December 1996; Vol.4, Issue 4, April 1997 dan Report 1996 – 1998*.
- Wikatoso, Bito. 1998. *Proyek BP2DT sebagai wahana Pemberdayaan Masyarakat*. Unpublished. Jakarta: Ditjen. PMD, Jakarta.