

ORIENTASI HOLISTIK DAN KONTEKSTUAL DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH DI INDONESIA

Muhammad Musiyam

Fakultas Geografi

Universitas Muhammadiyah Surakarta

email: muhammadmusiyam@yahoo.com

ABSTRACT

The method of development in the “Orde Baru” era was based on the standardization of the model and development program without considering the variety and local aspect from the social groups. Consequently, it weaken the intelligence and sensitivity of the society. It will automatically cause the paralyzing of the community power. Due to the fact, the method of developing plan has to consider the open mind, populis, and based on the people power and executed in a contextual and holistic method through inductive and empiric way. The importance of planning are intended as (a) a media of social training to develop the human resource and expand the networking (b) a process of amalgamating people aspiration in order to create the new consensus among the social groups or institution and also as a media of distributing the economic and political resource as the commitment of being in sides with lower social groups.

Kata kunci: *kontekstual, ruang lokal, modal sosial, holistik, solidaritas, sosial.*

PENDAHULUAN

Salah satu pelajaran yang dapat kita ambil dari pengalaman pembangunan di masa Orde Baru adalah bahwa cara kerja pembangunan yang mendasarkan pada penyeragaman model dan program pembangunan tanpa mempertimbangkan keragaman dan aspek lokalitas dari kelompok-kelompok masyarakat telah terbukti melemahkan kecerdasan dan kepekaan masyarakat, yang pada gilirannya menyebabkan pelumpuhan keberdayaan masyarakat.

Menyadari kelemahan dari model perencanaan rasional komprehensif ini, cara kerja perencanaan daerah kemudian mulai bergeser ke paradigma pemberdayaan (*empowerment*) yang dibangun atas dasar cara berpikir

fenomenologik. Dalam fenomenologi, realitas empiris merupakan entitas yang bersifat plural dan merupakan rajutan dari agregat-agregat yang tidak dapat dipilah-pilah secara parsial. Oleh karena itu, kerja perencanaan perlu dilakukan secara holistik dan kontekstual melalui cara kerja induktif-empirik.

Pada dataran praksis, cara kerja paradigma pemberdayaan setidaknya didasarkan pada prinsip-prinsip sebagai berikut. *Pertama*, fokus utama perencanaan harus diarahkan untuk memperkuat kemampuan masyarakat lokal (komunitas) dalam memobilisasi sumber-sumber lokal dalam rangka memenuhi kebutuhannya. Satuan sosial yang dipilih adalah lokalitas (ruang lokal) sebab warga akan lebih siap diberdayakan melalui isu-isu lokal. Pengertian lokalitas di sini adalah tempat orang untuk berkreasi dan mengembangkan diri. Dalam konteks lokal, warga akan berinteraksi satu sama lain dengan intensitas yang hampir bersinggungan dan biasanya mereka terikat secara geografis maupun organisasional. Satuan lokalitas dapat berupa RT, kelompok pengguna air (irigasi), kelompok tani, kelompok arisan, kelompok pengajian, dan organisasi-organisasi dimana perkembangan dan interaksi pribadi maupun kemasyarakatan tumbuh subur. Inisiatif dan penentuan kebutuhan warga dibuat di tingkat lokal oleh warga setempat melalui proses partisipatif.

Kedua, pengembangan kegiatan perencanaan harus mengakui adanya variasi, baik antar aktor yang terlibat maupun variasi potensi dan permasalahan lokal. Satuan pengambil keputusan bukanlah sosok yang tunggal, melainkan plural yang mencakup individu, keluarga, birokrasi lokal, perusahaan-perusahaan berskala kecil, dan organisasi-organisasi kemasyarakatan lokal. Kesemua aktor tersebut akan berpartisipasi dalam memobilisasi sumber-sumber pembangunan lokal yang sangat variatif. Manifestasi dari sumber-sumber tersebut dapat berupa ketrampilan teknis yang belum digunakan secara luas, pekerja setengah menganggur, lahan kosong yang belum dimanfaatkan secara optimal, dana masyarakat yang belum diputar, barang-barang bekas yang masih dapat di daur ulang, dan sebagainya. Mengingat variasi sumber-sumber tersebut maka model pemberdayaan yang dikembangkan bukanlah model perencanaan cetak-biru (*blue-print planning*), melainkan model perencanaan yang adaptif.

Ketiga, cara mencapai tujuan bersama kegiatan perencanaan dilakukan melalui proses pembelajaran sosial (*social learning*). Pengembangan kemampuan dilakukan melalui proses berinteraksi dalam memecahkan

persoalan bersama secara langsung. Komunitas didorong secara terus-menerus belajar aktif melalui pengalaman empirik dan aksi sehingga dapat membangun kapasitas komunitas dalam memahami, mengidentifikasi, dan memformulasikan potensi yang dimilikinya, permasalahan yang dihadapinya, dan alternatif-alternatif pemecahan masalah yang perlu dilakukannya. Dalam hal ini peran fasilitator adalah sebagai agen perubahan dan “organisor” dalam rangka membantu menumbuhkan kesadaran kritis, melatih ketrampilan, dan meningkatkan kepercayaan diri warga komunitas. Berkaitan dengan hal tersebut maka proses perencanaan bukan dimulai dari penentuan tujuan yang hendak dicapai, melainkan dimulai dari kritik terhadap keadaan yang sedang mereka hadapi. Komunitas pembelajar demikian, di satu sisi, akan dapat memunculkan sikap kerja yang dibutuhkan untuk meningkatkan daya saing mereka dan meningkatkan kecerdasan kolektif komunitas, dan disisi lain, dapat memperkokoh modal sosial (ukhuwah) antar warga dalam komunitas yang sangat dibutuhkan dalam pengembangan komunitas.

Keempat, untuk menjamin efektivitas program, berbagai bentuk kegiatan perencanaan dalam rangka pemberdayaan masyarakat harus terorganisasikan, terkoordinasikan, dan terintegrasikan dengan rapi, cermat, dan berkelanjutan dalam satuan-satuan sosial wilayah tempat tinggal. Dengan demikian, semua kegiatan yang dilaksanakan merupakan kegiatan masyarakat yang terorganisasikan (*organized community activities*), dan bukan merupakan fragmen-fragmen kegiatan yang terserak dan terpisah.

Berkaitan dengan pengembangan model perencanaan yang berorientasi pemberdayaan masyarakat maka keberadaan institusi-institusi sosial lokal yang tumbuh dari prakarsa dan kebutuhan mereka sendiri, serta telah berakar dalam komunitas menjadi penting keberadaannya, sebagai wahana untuk menumbuhkan keberdayaan komunitas. Oleh karena itu, perencanaan harus mampu menjadi alat untuk memberdayakan institusi-institusi lokal tersebut sehingga dapat berfungsi efektif sebagai sarana memobilisasi sumber-sumber pembangunan lokal untuk meningkatkan kesejahteraan warga, dan sekaligus sebagai wahana menuju terbentuknya konsensus-konsensus baru antar warga. Dalam kerangka seperti ini, maka kerja penguatan dan advokasi masyarakat pada tingkat komunitas yang selama ini telah dilakukan oleh berbagai Lembaga Swadaya Masyarakat menjadi semakin penting dan strategis. Tahap selanjutnya yang perlu dilakukan adalah membawa satuan-satuan komunitas tersebut dalam

koalisi besar *civil society*. Dengan cara demikian diharapkan tiap-tiap komunitas dapat memperjuangkan kepentingannya secara lebih signifikan.

DARI MODAL SPASIAL KE MODEL SOSIAL

Seiring dengan bergesernya paradigma perencanaan rasional ke paradigma pemberdayaan maka tema sentral perencanaan daerah kemudian bergeser dari tema modal spasial (*spatial capital*) ke tema modal sosial (*social capital*). Dalam pandangan rasionalisme, wilayah dipahami sebagai modal spasial. Oleh karena itu, rekayasa ruang (baca: rencana penataan ruang) dipahami sebagai salah satu instrumen untuk memfasilitasi masuknya kegiatan ekonomi skala besar dalam rangka mempercepat pertumbuhan ekonomi dalam tempo yang singkat. Dalam kerangka berpikir ini, ruang wilayah harus dieksploitasi sebagai pusat-pusat produksi dan distribusi (*growth centers*) dari kegiatan ekonomi kapitalis global. Pada praktiknya, kegiatan-kegiatan ekonomi seperti ini cenderung menguras sumberdaya lokal dan sebaliknya tidak mampu memberdayakan daerah, justru cenderung melumpuhkan daerah. Kue keuntungan kegiatan ekonomi tersebut jauh lebih banyak ditarik pusat, baik dalam pengertian wilayah maupun pemilik modal. Selain itu, dengan argumentasi efisiensi yang dimaknai secara sepihak, nilai-nilai kearifan lokal menjadi terabaikan bahkan cenderung dinegasikan. Oleh karena itu, mudah dipahami jika akhir-akhir ini banyak masyarakat lokal yang protes terhadap keberadaan perusahaan-perusahaan besar di daerah (seperti kasus Caltex, Freeport, dan sebagainya) ketika kran demokratisasi mulai terbuka.

Ketika wilayah dimaknai sebagai modal spasial dinilai keliru, maka kerja perencanaan daerah kemudian berpaling kepada konsep modal sosial. Konsep modal sosial di dalamnya meliputi konsep-konsep kepercayaan sosial (*social trust*), norma-norma sosial budaya dan religi, serta jaringan-jaringan (*networks*) yang menjadi modal bersama dalam pemecahan masalah bersama secara bersama-sama.

Dalam konsep modal sosial, ruang wilayah dipahami sebagai ruang tempat teranyamnya nilai-nilai tersebut secara integratif. Penerapan konsep modal sosial mengimplikasikan bahwa perencanaan tata ruang dan pembangunan daerah tidak lagi dilakukan dengan cara membagi-bagi wilayah yang lebih besar menjadi wilayah-wilayah yang lebih kecil melalui cara kerja deduktif, melainkan dengan cara menampalkan atau menganyam satuan-satuan

“ruang hidup” (*live space*) yang lebih kecil (baca: ruang komunitas) menjadi satuan-satuan perencanaan yang lebih besar melalui cara kerja induktif.

STRATEGI PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

Keberdayaan masyarakat pada dasarnya merupakan nilai kolektif yang muncul dari individu-individu yang berdaya dan bersinergi. Oleh karena itu, kegiatan perencanaan perlu dibangun melalui proses dialektik, dari pemberdayaan individu-individu menuju pemberdayaan institusi. Pengertian institusi disini adalah hubungan antar individu, antar keluarga, dan antar kelompok dalam masyarakat. Pada hakekatnya antar individu diikat oleh institusi yang disebut keluarga. Demikian pula, hubungan antar keluarga diikat oleh institusi kebertetanggaan dan seterusnya. Pada tingkat yang lebih mikro nilai-nilai pengikat hubungan dapat disebabkan oleh adanya saling percaya (*mutual trust*), keyakinan keagamaan (misalnya jamaah masjid), kesamaan keturunan, kedekatan ketetanggaan, dan sebagainya. Sedangkan pada tingkat yang lebih makro ikatan-ikatan tersebut dapat berupa gerakan buruh, gerakan petani, gerakan nelayan dan sebagainya.

Pemberdayaan individu yang dimaksud adalah pemberdayaan keluarga dan anggota keluarga. Apabila setiap anggota keluarga dibangkitkan keberdayaannya maka unit-unit keluarga yang berdaya tersebut akan membangun jaringan keberdayaan yang lebih luas yang disebut sebagai keberdayaan sosial. Dalam format seperti ini maka pengembangan keluarga sakinah yang menekankan pada pembinaan ketaqwaan keluarga untuk mencapai masyarakat sejahtera mempunyai arti penting dalam pengembangan keberdayaan masyarakat.

Hakekat pemberdayaan individu dan keluarga adalah upaya untuk menciptakan lingkungan yang mampu membangkitkan keyakinan diri, memberi peluang dan motivasi agar setiap individu mampu meningkatkan kemampuan dirinya meraih atau mengakses sumberdaya-sumberdaya sosial bagi pengembangan dan kemajuan kehidupannya. Pemberdayaan individu salah satunya dapat ditempuh melalui pemberdayaan usaha ekonomi keluarga, yang diarahkan kepada proses pengembangan jaringan usaha antar keluarga, antar tetangga, dan antar kelompok-kelompok masyarakat sehingga terbentuk suatu komunitas usaha (*community enterprises*), yang kemudian terkait dengan ekonomi pasar.

Sasaran dari pemberdayaan institusi di sini adalah memberdayakan sumberdaya-sumberdaya yang dimiliki keluarga-keluarga dalam komunitas, seperti sumberdaya waktu, ketrampilan, modal, dan sebagainya, dalam domain-

domain ekonomi, politik, dan sosio-kultural. Penguatan institusi dapat ditempuh secara bertahap melalui lintasan spiral dari penguatan ikatan antar keluarga, antar kelompok, dan seterusnya menuju pada domain sosial politik yang lebih luas. Tahap pertama pemberdayaan institusi, salah satunya dapat dimulai dengan memperkuat ikatan antar keluarga yang bertetangga dekat, antar kelompok keluarga melalui penciptaan ketergantungan yang rasional antara usaha ekonomi dengan nilai-nilai sosio-kultural (termasuk ikatan keagamaan dan ikatan keluarga) yang hidup dalam masyarakat. Tahapan selanjutnya adalah membawa keterkaitan usaha ekonomi tersebut dalam domain yang lebih luas. Pada tahapan ini diperlukan aktor (*organizer*) yang mampu mendorong dan mengembangkan usaha ekonomi pada tingkat keluarga dan komunitas pada tingkatan yang lebih luas. Berkaitan dengan hal tersebut perlu diupayakan secara terencana aktivis-aktivis yang mampu mengemban fungsi sebagai organizer pengembangan ekonomi komunitas (umat).

Pemberdayaan institusi perlu dibarengi dengan pemberdayaan politik. Pemberdayaan politik yang dimaksud di sini adalah lawan dari pengabaian politik (*political exclusion*) dan ekonomi masyarakat dalam proses politik dan ekonomi nasional. Berkaitan dengan pemberdayaan politik, masyarakat perlu didorong untuk mengorganisir dan mengembangkan diri dalam koalisi besar masyarakat sipil untuk meningkatkan kekuatan tawar-menawar mereka dengan kekuatan negara dan kekuatan ekonomi besar. Dengan cara demikian maka masyarakat dapat memperjuangkan aspirasi dan kepentingan mereka secara lebih signifikan. Dalam bangun segitiga negara-masyarakat sipil-korporasi, kekuatan inti negara terletak pada lembaga-lembaga formal pemerintahan dan perangkat-perangkat hukum yang dimilikinya dengan produknya berupa berbagai kebijakan publik. Kekuatan inti korporasi (ekonomi besar) terletak pada institusi-institusi korporasi ekonomi. Sedangkan kekuatan masyarakat sipil terletak pada institusi keluarga yang melebar ke institusi sosial. Dalam konsep pemberdayaan masyarakat, ketiga kekuatan tersebut perlu dimobilisasi dalam bangun kesaling-keterkaitan yang sinergis. Dalam hal ini, Negara diharapkan sebagai tulang punggung (*back bone*) terciptanya sinergi dimaksud. Sedangkan kelompok-kelompok strategis masyarakat sipil (misalnya koalisi LSM, NU, Muhammadiyah), di satu sisi perlu memfungsikan diri sebagai lembaga advokasi terhadap kebijakan-kebijakan publik yang merugikan masyarakat, terutama kelompok masyarakat lemah, dan di sisi lain, perlu memfungsikan diri sebagai lembaga mediasi untuk

terciptanya kesalingterkaitan yang saling menguntungkan antara ekonomi komunitas dengan ekonomi besar.

Banyak kegiatan yang telah berakar dalam masyarakat yang dapat digunakan sebagai wahana untuk pengembangan pemberdayaan masyarakat. Salah satu strategi pengembangan patut dipertimbangkan sebagai wahana untuk pemberdayaan masyarakat adalah pengembangan komunitas usaha. Selama ini komunitas usaha telah eksis dalam masyarakat dan memberikan sumbangan yang cukup berarti bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat lokal. Selain itu ternyata kegiatan-kegiatan usaha ini cukup tahan terhadap guncangan ekonomi. Beberapa contoh komunitas usaha yang bergerak di bidang industri adalah usaha sepatu Cibaduyut (Jawa Barat), usaha tas Tanggul Angin (Sidoharjo, Jawa Timur), pengecoran Logam Batur dan Tegal (Jawa Tengah), mebel ukiran Jepara (Jawa Tengah), masih banyak lagi komunitas usaha bidang industri dengan skala yang bervariasi tersebar di hampir seluruh pelosok nusantara. Kegiatan komunitas usaha juga ditemui dalam kegiatan pertanian yang sebagian telah berkembang menjadi kegiatan kegiatan agroindustri, seperti usaha salak pondoh di Sleman (Yogyakarta), apel Batu (Malang), Rambutan di Binjai (Sumatera Utara), dan masih banyak lagi.

Pengembangan kegiatan komunitas usaha sesuai untuk pengembangan dakwah jamaah karena dapat berperan antara lain:

1. Mengembangkan potensi dan kemampuan sesuai dengan pengetahuan yang telah berkembang dalam masyarakat, sehingga dapat merangsang tumbuhnya kepercayaan diri, kemandirian, dan kerjasama antar warga komunitas.
2. Membantu pengembangan teknologi lokal (*indigenous technology*) sehingga dapat mengurangi ketergantungan teknologi dari luar.
3. Menciptakan wahana untuk latihan peningkatan ketrampilan sumberdaya manusia warga komunitas.
4. Menciptakan peluang kerja padat karya.
5. Memperkuat basis ekonomi rakyat karena mempunyai keterkaitan yang kuat dengan sumberdaya lokal.⁷

Dengan demikian, pengembangan kegiatan komunitas usaha selain dapat meningkatkan kesejahteraan yang berbasis pada kekuatan ekonomi masyarakat, juga dapat menjadi wahana untuk meningkatkan kualitas sumberdaya manusia dan memperkuat solidaritas sosial (*ukhuwah*) antar warga.

PENUTUP

Mendasarkan pada berbagai pergeseran cara berpikir dan munculnya kecenderungan-kecenderungan baru sebagaimana dibahas di atas, maka orientasi baru kehidupan perencanaan daerah saat ini dan dimasa mendatang nampaknya akan mengarah kepada kerja perencanaan yang semakin terbuka, populis, mendasarkan diri pada gerakan arus bawah, dan bersifat holistik melalui cara kerja induktif-empiris. Oleh karena itu, kerja perencanaan daerah ke depan harus memiliki kemampuan sebagai berikut. *Pertama*, mampu menjadi wahana untuk pembelajaran sosial dalam rangka pengembangan sumberdaya manusia dan memperluas jaringan kerja. *Kedua*, mampu menjadi penganyam berbagai aspirasi menuju terbentuknya konsensus-konsensus baru antar kelompok masyarakat maupun lembaga. *Ketiga*, mampu menjadi sarana untuk mendistribusikan sumberdaya ekonomi dan politik sebagai wujud komitmen pemihakan kelompok masyarakat bawah.

DAFTAR PUSTAKA

- Friedman, John. 1992. *Empowerment: Politics of Development Alternatives*, Massachusetts, Blakwell Publisher.
- Gidden, Anthony. 1998. *The Third Way: Jalan Ketiga Demokrasi* (terjemahan), Jakarta, Gramedia.
- Korten, David C. 1980. "Community Organization and Rural Development: A Learning Process Approach", *Public Administration Review*, Vol. 40, September-Oktober, Th 1980: 480-511.
- Sudiby, Markus. 2001. "Dakwah Jamaah Cetak Dasar Menuju Masyarakat Utama", dalam Jabrohim (eds), *Menggapai Desa Sejahtera Menuju Masyarakat Utama*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar dan Lembaga Pengabdian Pada Masyarakat Universitas Ahmad Dahlan.
- Tjokrowinoto, Moeljarto. 1996. *Pembangunan: Dilema dan Tantangan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.