

LOK.PPM.2

L O K A K A R Y A

PENGEMBANGAN PROGRAM PENGABDIAN PADA MASYARAKAT DAN

EVALUASI KULIAH KERJA NYATA IPB

BOGOR, 21-22 DESEMBER 1988

DASAR-DASAR PEMIKIRAN DI DALAM PERENCANAAN
PROGRAM DAN KAJI TINDAK UNTUK PENGEMBANGAN WILAYAH

Oleh

H. LUTFI I. NASOETION

PENYELENGGARA

LEMBAGA PENGABDIAN PADA MASYARAKAT
INSTITUT PERTANIAN BOGOR

1988

DASAR-DASAR PEMIKIRAN DI DALAM PERENCANAAN
PROGRAM DAN KAJI TINDAK UNTUK
PENGEMBANGAN WILAYAH 1)

Oleh

H. LUTFI I. NASOETION 2)

LATAR BELAKANG

"Teori Titik Balik Evolusi Menuju Adaptasi Perencanaan Pembangunan Dengan Pendekatan Dari Bawah" dapat digunakan sebagai dasar pemikiran di dalam perencanaan program dan kaji tindak untuk pengembangan wilayah.

Proses pembangunan bukan hanya berkenaan dengan penggalan dan pemanfaatan sumberdaya lokal, melainkan juga menyangkut pembinaan dan peningkatan peran kelembagaan terutama yang mengkaitkan satuan-satuan pengambilan keputusan pada pelbagai tingkatan yang dijamin oleh kekuatan hukum yang jelas dan tegas serta dihormati masyarakat. Dengan kata lain, segala aspek pembangunan harus berkonteks kultural. Untuk itu, adalah sangat wajar apabila masyarakat proses

1) Disarikan oleh editor dari notulen, rekaman pita cassette, dan tulisan Lufti I. Nasoetion dan Djuhendji Tadjudin (1985): "Teori Titik Balik Evolusi Menuju Adaptasi Perencanaan Pembangunan dengan Pendekatan Dari Bawah" dalam Terbitan Berkala Zona Wahana Komunikasi Ilmu-ilmu Pengembangan Wilayah. Juni 1985 yang disampaikan pada Lokakarya Pengembangan Program Pengabdian Pada Masyarakat dan Evaluasi KKN IPB, tanggal 21-22 Desember 1988, di LPM IPB Bogor.

2) Ketua Lembaga Penelitian IPB

termasuk masyarakat golongan bawah terlibat dalam seluruh pembangunan yang mencakup perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi.

Sehubungan dengan itu, dalam pengembangan wilayah perlu dirintis pendekatan pembangunan dari "bawah". Dalam konteks ini sangat dibutuhkan penciptaan alternatif berupa kesempatan mengemukakan aspirasi, merumuskan tolok ukur yang digunakan, dan dasar-dasar pembangunan wilayah. Tolok ukur yang dapat digunakan dalam hal ini adalah produk barang dan jasa, GNP, kesempatan kerja, tingkat kemiskinan dan keseimbangan lingkungan. Disamping itu pembangunan wilayah harus berdasarkan pada tujuan dan dimensi waktu (jangka pendek, menengah, dan panjang) yang jelas.

MASALAH DALAM PENGEMBANGAN

Berbagai teori pembangunan telah diterapkan di negara-negara berkembang, tetapi teori-teori tersebut berlandaskan kepada hubungan-hubungan yang bersifat historik. Selain bersifat parsial, juga sangat dipengaruhi oleh cara berfikir barat yang sangat materialistik. Dalam sistem berfikir demikian, sub sistem politik dianggap sebagai komponen yang tidak dapat diubah (given). Padahal pembangunan secara hakiki berdimensi aneka dan merupakan bagian terpenting dari evolusi kultural. Dalam jangka panjang, pembangunan mengubah dan diubah oleh kultur masyarakat sehingga sangat mempengaruhi persepsi masyarakat.

Dengan demikian, analisis persepsi masyarakat dan proses pengambilan keputusan dalam pembangunan harus bersifat sosiohistorik. Keputusan-keputusan tidak sekedar diarahkan untuk mengembangkan dan memanfaatkan sumberdaya alam (natural resource development) melainkan terutama diarahkan untuk meningkatkan hasrat manusianya (human development).

Secara sosiohistorik, masyarakat Indonesia telah membentuk suatu keseimbangan jangka panjang yang merupakan resultan dari keberadaan lingkungan fisik, nilai-nilai yang dianut, dan inovasi-inovasi yang diterima oleh masyarakat, seperti kebiasaan memiliki anak banyak. Akan tetapi keseimbangan yang pada mulanya bersifat dinamik, pada akhirnya menjadi relatif statik. Hal ini disebabkan oleh karakteristik "sikap hidup" dan "norma norma" yang dihasilkan oleh keseimbangan jangka panjang relatif tidak menunjang terjadinya dinamika perubahan. Hal ini dapat ditelaah dari aspek sosial, politik, dan ekonomis.

Dari aspek sosial dapat ditelaah pola hubungan sosial paternalistik. Feodalisme di Indonesia telah membentuk "patron-client relationship", seperti pada masyarakat Jawa. Keadaan ini merupakan salah satu hasil utama keseimbangan jangka panjang. Akan tetapi pada saat yang sama terbentuk pula suatu "Social Stratification". Akibatnya, seseorang menjadi client dari tingkat di atasnya, sekaligus sebagai patron dari golongan yang lebih rendah. Produk lanjutnya adalah suatu "way of life", bahwa masa depan masyarakat

pedesaan, yang sebagian besar merupakan masyarakat golongan "bawah", ditentukan dari "atas" (individu maupun kelembagaan). Dalam rangka pembangunan, masyarakat golongan "bawah" hanya dipandang sebagai obyek pembangunan dan golongan ini menerima keadaan tersebut sebagai suatu "takdir" yang datang dari atas yang harus diterima dengan gembira.

Dalam aspek politik isu yang muncul adalah, bagaimana cara mendistribusikan kekuasaan? Atau, apakah kekuasaan perlu didistribusikan? Namun yang jelas terdapat kecenderungan alamiah, bahwa pada hakekatnya kekuasaan didistribusikan secara tidak merata. Dalam masyarakat yang paternalistik, ketidak-merataan distribusi kekuasaan itu secara garis besar segera membentuk dua kutub yang memiliki karakteristik masing-masing: "kelompok elite" dan masyarakat "golongan bawah". Kelompok elite ingin bertahan dalam status sosial seperti itu, dan masyarakat golongan bawah menerimanya.

Dengan demikian, pelbagai upaya akan dilakukan oleh kelompok elite (sebagai simpul akumulasi kekuasaan) untuk tetap mempertahankan porsi kekuasaannya. Lebih lanjut dapat dihipotesiskan bahwa para pemegang kekuasaan formal dari tingkat desa hingga nasional cenderung menghendaki status-quo.

Status-quo kekuasaan yang tumbuh dalam suatu masyarakat dengan pola orientasi demikian akan semakin melembaga menjadi semacam "way of life" atau menjadi semacam "kebutuhan".

Apabila hal itu dibiarkan terus berkembang maka dalam keadaan ekstrim, perwujudan pola hubungan sosial patron-klien dalam bidang politik akan semakin menajam menjadi pola hubungan tuan-budak.

Keadaan tersebut akan menyebabkan terbentuknya sikap hidup monolitik dan opini masyarakat akan dipandang dalam dimensi kekuasaan. Disamping itu, kemungkinan tumbuhnya kultur individu sebagai cermin sikap hidup monolitik dan keengganan untuk menerima perbedaan pendapat sebagai suatu hal yang alami, serta tumbuhnya pola penilaian institusional secara fisik-materialistik terhadap segala aspek pembangunan.

Pola orientasi sosial dan politik mempengaruhi perilaku masyarakat yang berkonteks ekonomi. Pola orientasi ekonomi masyarakat pada umumnya sebagai berikut:

- (1) Kekuasaan politik yang dimiliki akan digunakan untuk memperoleh keuntungan-keuntungan ekonomi. Implikasinya adalah, bahwa birokrasi sebagai buluh penyalur kekuasaan yang ditumbuhkan dalam suatu pola orientasi-ekonomik akan menjadi suatu yang tidak efisien, baik secara finansial maupun mekanisme kerjanya.
- (2) Kemungkinan tumbuhnya pola kondisi antara kelompok elite dengan kapitalis. Hal ini dilakukan untuk mengokohkan status-quo.
- (3) Implikasi kedua hal di atas adalah terjadinya akumulasi modal pada individu-individu yang tidak memiliki

"enterpreunership". Modal kurang dimanfaatkan untuk hal-hal yang produktif, melainkan lebih banyak dimanfaatkan untuk hal-hal yang bersifat konsumtif.

PERIHAL PERENCANAAN DARI BAWAH

Perencanaan dari bawah, semula tumbuh sebagai gagasan yang sedikit banyak dipengaruhi oleh buah pikiran filsafat eksistensialisme. Manusia dipandang sebagai individu-individu yang satu dengan lainnya berada dalam hubungan kesetaraan, masing-masing memiliki "obyective probability" yang sama dan berupaya untuk memperoleh sejumlah "subjective probability". Pada perkembangan berikutnya, telah menghasilkan suatu formula yang lebih bersifat egalitaria yang jauh dari keadaan hubungan kesetaraan.

John Friedman melihat kecenderungan-kecenderungan demikian. Untuk itu dia mencoba menggali gagasan-gagasan Tao yang kemudian dicangkokkannya ke dalam gagasan perencanaan dari bawah yang masih tetap memperhatikan azas hubungan kesetaraan. Gagasan Friedman tersebut dikenal sebagai Transactional Planning Theory, yaitu suatu teori proses perencanaan yang menekankan pada pembagian peran antara "planner" dengan "client" secara fleksible dan menandakan perlunya iklim hubungan sosial yang dialogik. Bahwa proses perencanaan hendaknya merupakan proses belajar-mengajar. Dalam suasana demikian, perencana berperan untuk memberikan sumbangan dalam hal: (1) Konsep, (2) Teori, (3) Analisa, (4)

Pengetahuan yang telah diproses, (5) Perspektif, dan (6) Prosedur-prosedur yang sistematik. Sedangkan "client" dalam hal ini adalah masyarakat berperan untuk memberikan kontribusi berupa: (1) Alternatif-alternatif yang realistis, (2) Norma-norma, (3) Prioritas, (4) Pertimbangan-pertimbangan tentang kelayakan suatu rencana, dan (5) Detail suatu rencana.

Sudah barang tentu pemilihan peran secara demikian bukan merupakan sesuatu yang tidak dapat ditawar. Dalam pelaksanaannya boleh disesuaikan menurut kondisi sosial budaya masyarakat yang bersangkutan. Meski demikian, terdapat beberapa sikap normatif yang benar-benar harus difahami oleh seseorang perencana. Adapun sikap-sikap tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Tugas seorang perencana adalah semata-mata memberikan saran kepada pemerintah, dan bukan sebagai penggantinya. Tak ubahnya sebagai seorang penumpang bus, janganlah melompat ke tempat duduk pengemudi. Dalam hal ini, masyarakat merupakan pengemudi pembangunan. Dalam prakteknya, sering sekali seorang perencana menganggap dirinya sebagai pengganti pemerintah dan menggunakan persepsi individualnya untuk mengarahkan pembangunan tanpa memperhatikan persepsi masyarakat golongan "bawah" yang harus diayomi.
- 2) Biarkanlah segala sesuatu berubah melalui transformasinya. Setiap sistim hanya dapat berubah sesuai dengan

hukum-hukum perubahan-internalnya. Hukum-hukum perubahan internal tersebut tidak dapat dirubah begitu saja tanpa mengakibatkan kerusakan sistem yang bersangkutan. Prinsip yang sama dapat berlaku pula dalam proses belajar-mengajar. Dan proses belajar tidak dapat dipaksakan. Mungkin saja seorang perencana dapat belajar dengan cepat, akan tetapi tidak demikian halnya dengan masyarakat. Dalam hal ini seorang perencana harus mampu memahami hukum-hukum perubahan internal dari cara berpikir, merasa, dan menilai diri masyarakat.

- 3) Seorang perencana tidak boleh memaksakan perubahan-perubahan dalam masyarakat dengan menggunakan kekuasaannya. Sebaliknya, malah dia harus mampu memanipulasikan kekuatan-kekuatan "alami" yang ada di masyarakat untuk mencapai tujuan-tujuan yang diinginkan. Hal itu mengisyaratkan bahwa seorang perencana harus mampu memahami metoda-metoda intervensi selektif dan pengendalian tidak langsung.
- 4) Seorang perencana harus mampu bersikap seakan-akan tidak bekerja tetapi tidak ada satu pekerjaanpun yang tidak selesai. Dalam hal ini seorang perencana harus dapat mendisfusikan pengetahuan baru seakan-akan pengetahuan baru tersebut adalah milik masyarakat.
- 5) Setiap proses membutuhkan waktu. Dengan demikian, seorang perencana harus mampu mendengarkan saran masyarakat dengan penuh kesabaran, dan memahami persepsi masyarakat tentang sesuatu; sehingga saran-saran masyarakat

tersebut seakan-akan merupakan buah pikirannya sendiri.

- 6) Seorang perencana harus mampu membimbing, tetapi tidak untuk menjadi tuan. Biarkanlah masyarakat berpikir bebas untuk menerima keinginannya sendiri, jangan inginkan milik orang lain, serta jangan simpan apa yang kita ketahui. Dengan kata lain, seorang perencana harus mempunyai pikiran yang terbuka. Biarkan proses itu yang merubah dirinya sendiri.

Sifat dan sikap seorang perencana seperti yang disarankan di atas, dalam beberapa hal tertentu bersifat demikian normatifnya. Walau demikian, sifat dan sikap tersebut benar-benar dibutuhkan oleh seorang perencana untuk menuju suatu proses perencanaan yang bersifat "proses belajar dan mengajar".

Teori titik balik evolusi

Teori titik balik evolusi merupakan gagasan tentang wujud proses pembangunan yang menyangkut perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pembangunan. Teori ini dibangun dari sintesa: penaburan benih "hakekat perencanaan pembangunan dengan pendekatan dari bawah" pada ladang "keseimbangan dinamik jangka panjang" serta dipupuk dengan "semangat inovatif". Beberapa adaptasi dan modifikasi pemikiran Friedman memang dijumpai, disamping penyusunan tetapan-tetapan baru yang disesuaikan dengan kondisi

obyektif di Indonesia dan beberapa gagasan tentang hal yang semestinya. Untuk mengurangi pemikiran di atas maka sistematis penalarannya adalah sebagai berikut: (1) Landasan moral pembangunan, (2) Posisi perencanaan dari bawah dalam pembangunan yang terpadu, (3) Mengurangi simpul Keseimbangan dinamik jangka panjang, dan (4) Suatu alternatif pola proses perencanaan dengan pendekatan dari bawah.

Landasan Moral Pembangunan

Pada hakekatnya terdapat empat landasan moral pembangunan yaitu: (1) Keadilan, (2) Pemerataan, (3) Kebebasan dalam batas-batas hukum yang berlaku, dan (4) Kesejahteraan. Keadilan dalam arti formal mengandung konotasi politik; sedangkan pemerataan mengandung pengertian di dalam pembangunan. Apabila pembangunan diartikan sebagai suatu proses penciptaan alternatif bagi setiap insan untuk berusaha mencapai aspirasi humaniknya, maka kepada mereka harus diberikan kebebasan untuk memilih alternatif tersebut. Sedangkan ketentraman merupakan pengertian yang berkonteks psikhis yang bersumber dari pengalaman masa kini dan harapan masa datang.

Keempat landasan moral di atas harus menjiwai seluruh komponen masyarakat Indonesia baik sebagai individu/kelompok maupun sebagai lembaga ketika melakukan aktifitas-aktifitas pembangunan. Lebih lanjut keempat landasan moral tersebut harus dibangun dan ditumbuh-suburkan dalam suasana yang

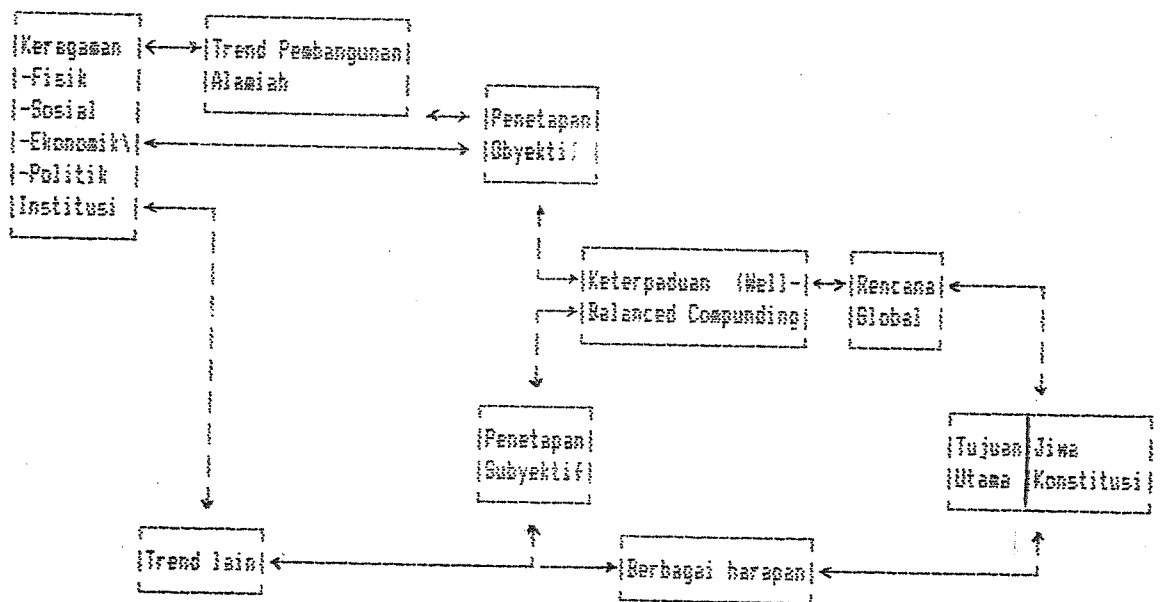
dialogik, suasana belajar dan mengajar (societal guidance).

Posisi Perencanaan dari Bawah dalam Pembangunan yang Terpadu

Pengadaptasian perencanaan pembangunan dengan pendekatan dari bawah dalam konteks Pembangunan Nasional dewasa ini, bukan berarti membunuh total perencanaan dari atas (top-down planning) yang berlaku saat ini. Perencanaan "dari atas" masih dimungkinkan untuk tetap dilakukan, sejauh masih merupakan derivasi yang sah dan benar dari "konsensus nasional" yaitu UUD'45 dan Pancasila. Hal itu secara garis besar ditunjukkan dalam mekanisme inter-relasi proses pembangunan terpadu (Bagan 1). Yang dimaksud dengan "tujuan utama" pembangunan dalam bagan tersebut adalah rumusan tujuan yang tersurat maupun tersirat di dalam Konstitusi nasional '45 dan Pancasila. Dengan demikian alur-proses inter-relasi penetapan subyektif (judgement by subjectives) bukan hanya merupakan pengejawantahan persepsi "planner" saja; melainkan juga harus mengkaitkan dengan daya dukung lingkungan fisik dan manusianya. Sebaliknya penetapan obyektif (judgement by objectives) bukan hanya merupakan pengejawantahan daya dukung lingkungan fisik dan "kebebasan tanpa batas" manusianya; melainkan juga tercermin didalamnya suatu batas-konstitusional. Kedua proses pendekatan perencanaan itu terpadu secara harmonis dengan tetap memperhatikan hukum-hukum yang berlaku serta aspirasi humanik masyarakat. Dalam keadaan demikian perencanaan dengan pendekatan dari

bawah dan dari atas, kedudukannya saling melengkapi.

Adapun perencanaan pembangunan dari bawah pada prinsipnya adalah merupakan perencanaan pembangunan: (a) Yang sesuai dengan daya dukung wilayah yang bersangkutan, (b) Yang semaksimal mungkin selalu dikaitkan dengan kultur masyarakat, (c) Yang memperhatikan peran kelembagaan pada pelbagai tingkatan pengambilan keputusan yang didukung oleh kekuatan hukum yang jelas dan tegas serta dihormati masyarakat, dan (d) Yang memandang manusia seutuhnya sebagai subyek pembangunan.



Bagan 1. Mekanisme Umpan-Balik Proses Perencanaan di Dalam Suatu Proses Pembangunan Terpadu

Mengurai Simpul Keseimbangan Dinamik Jangka Panjang

Seperti yang telah diuraikan pada bagian terdahulu, bahwa masyarakat Indonesia berada pada keadaan keseimbangan dinamik jangka panjang. Keseimbangan jangka panjang tersebut telah menghasilkan sejumlah "nilai", "sikap hidup", dan "pola hubungan sosial" tertentu yang pada umumnya dapat menjadi suatu hambatan dalam pembangunan. Dengan demikian, perlu dilakukan langkah-langkah reformatif baik bersifat kelembagaan maupun bersifat "nilai" agar proses dan tujuan pembangunan dapat tercapai seperti yang diharapkan.

Lebih lanjut, karena keseimbangan tersebut secara alamiah bersifat dinamik; maka proses pencapaian keseimbangan dapat dirubah dari "menuju arah apa adanya" menjadi "menuju arah yang semestinya yang diinginkan". Artinya, secara artifisial kecenderungan arah keseimbangan alami dapat dirubah dengan cara memasukkan faktor-faktor inovatif ke dalam sistem kemasyarakatan, sejauh masyarakat tersebut memiliki dasar-dasar yang diperlukan untuk dapat terjadinya perubahan tersebut. Dalam horizon waktu, perubahan tersebut dapat dipercepat. Inilah yang menjadi semangat dasar dari teori titik balik evolusi.

Reformasi Kelembagaan

Pembentukan lembaga-lembaga pemerintah (eksekutif, legislatif dan yudikatif) harus dikaitkan dengan peningkatan efisiensi proses penyaluran dan pemenuhan aspirasi masyarakat.

kat. Sehingga pembentukan lembaga juga mengundang makna pendelegasian sebagian hak dan wewenang masyarakat kepada lembaga-lembaga yang bersangkutan. Dengan demikian lembaga-lembaga itu harus mampu mengejawantahkan kepercayaan-kepercayaan dan keinginan-keinginan masyarakat, termasuk di dalamnya adalah segala sesuatu yang berkenaan dengan proses perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pembangunan

Agar keadaan di atas dapat dicapai, maka perlu reformasi kelembagaan. Adapun reformasi kelembagaan tersebut sekurang-kurangnya menyangkut hal-hal sebagai berikut:

a. Penataan kembali lembaga perencanaan.

Masyarakat Indonesia pada hakekatnya merupakan subyek pembangunan; dan dengan demikian maka mereka berhak sepenuhnya untuk menentukan langkah-langkah yang diperlukan untuk meningkatkan harkat-kemanusiawianya. Hal itu mempunyai implikasi kelembagaan.

Lembaga perencanaan mestinya berperan sebagai penampung dan pemenuh aspirasi-humanik setiap warga negara. Artinya, lembaga perencanaan bukan merupakan sub-order dari lembaga eksekutif; namun lebih tepat berperan sebagai "aparatus" lembaga perwakilan. Sehingga lembaga perencanaan tidak bertanggung jawab kepada "eksekutif". Meski demikian, lembaga tersebut harus bekerjasama dengan eksekutif; sehingga pengoperasionalan "aspirasi warga negara" tidak tereduksi menjadi "aspirasi elite", "Public interest" tidak membias menjadi "vested interest".

b. Penumbuhan Ad-Hocracy Modern.

Dalam situasi kemasyarakatan yang kompleks, segala permasalahan yang tumbuh di dalamnya akan semakin kompleks pula. Untuk mengatasi permasalahan-permasalahan tersebut, sampai tingkat tertentu, tidak dapat diselesaikan hanya oleh komponen lembaga-lembaga pemerintah (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) saja. Lembaga-lembaga pemerintah masih memerlukan perguruan tinggi sebagai "brain-trust". Dengan demikian, perguruan tinggi yang berpotensi untuk dapat melakukan peran Ad-Hocracy modern, yaitu Ad-Hocracy yang mekanisme pembentukannya lebih ditentukan oleh urgensi permasalahannya dan bukan oleh kualitas individunya harus lebih independen (yaitu relatif bebas dari pengaruh elite-interest). Sejalan dengan pemikiran itu; adalah perlunya iklim yang segar bagi media komunikasi massa; yang ada pada giliran berikutnya bakal mampu membangun Ad-Hocracy secara lebih merata.

Reformasi Nilai

Dua hal yang penting dilakukan dalam upaya mengurangi simpul-simpul keseimbangan jangka panjang sehingga proses dapat berjalan seperti yang diidealkan, yaitu menumbuhkan kembali Ad-Hocracy Tradisional dan membina suasana belajar dan mengajar (societal guidance) diantara masyarakat dan pemerintah. Fakta sejarah menunjukkan, bahwa Ad-Hocracy Tradisional sudah pernah tumbuh dan menjalankan fungsinya

secara efektif. Hingga masa awal Kesultanan Mataram, dalam hal dijumpainya perlakuan-perlakuan sultan yang kurang berkenan di hati rakyat; maka rakyat akan berkumpul di lapangan untuk menyatakan aspirasinya. Hal itu dikenal sebagai "mepe" (berjemur diri). Dan komunikasi yang dialogik pun terjadi. Namun tradisi penyampaian aspirasi-humanik seperti itu lantas dalam modifikasi yang lain agaknya harus ditumbuhkan.

Lebih lanjut dalam rangka menetapkan manusia sebagai subyek pembangunan, terdapat sesuatu yang sangat esensial: Masyarakat dan Pemerintah duduk dan berdiri dalam hubungan kesetaraan. Oleh sebab itu, suasana dialogik serta belajar dan mengajar bukan saja merupakan suatu kewajiban, melainkan juga menjadi keharusan untuk ditumbuhkan. Ad-Hocracy tradisional dalam hal ini akan mampu memberikan kontribusi sebagai "client" menurut konsepsi Transactive-planning yang diungkapkan oleh John Friedmann.

Suatu Alternatif Proses Perencanaan dari Bawah

Walaupun masyarakat pedesaan di Indonesia telah mengenal proses perencanaan informal secara tradisional dalam sistim pemerintahannya, namun proses perencanaan formal seperti yang kita harapkan masih merupakan suatu hal yang baru. Keadaan ini dapat menjadi suatu masalah; yang bukan hanya bersifat kelembagaan, melainkan juga menyangkut kemampuan teknis dari masyarakat pedesaan dalam memahami dan

berpartisipasi dalam proses perencanaan. Dengan demikian, kita harus lebih menekankan pada partisipasi kelembagaan dibanding dengan partisipasi teknis. Oleh sebab itu, pendekatan yang bersifat sangat dibutuhkan dalam meningkatkan partisipasi masyarakat golongan "bawah".

Dalam makalah ini, ingin saya ajukan suatu alternatif pola proses perencanaan yang memungkinkan masyarakat golongan bawah berpartisipasi. Dalam konsep ini unit lembaga perencanaan terkecil yang bersifat formal adalah Bappeda Tingkat II. Perkembangan lebih lanjut akan memungkinkan UDKP sebagai unit perencanaan terkecil. Proses perencanaan tersebut disajikan pada Bagan 2.

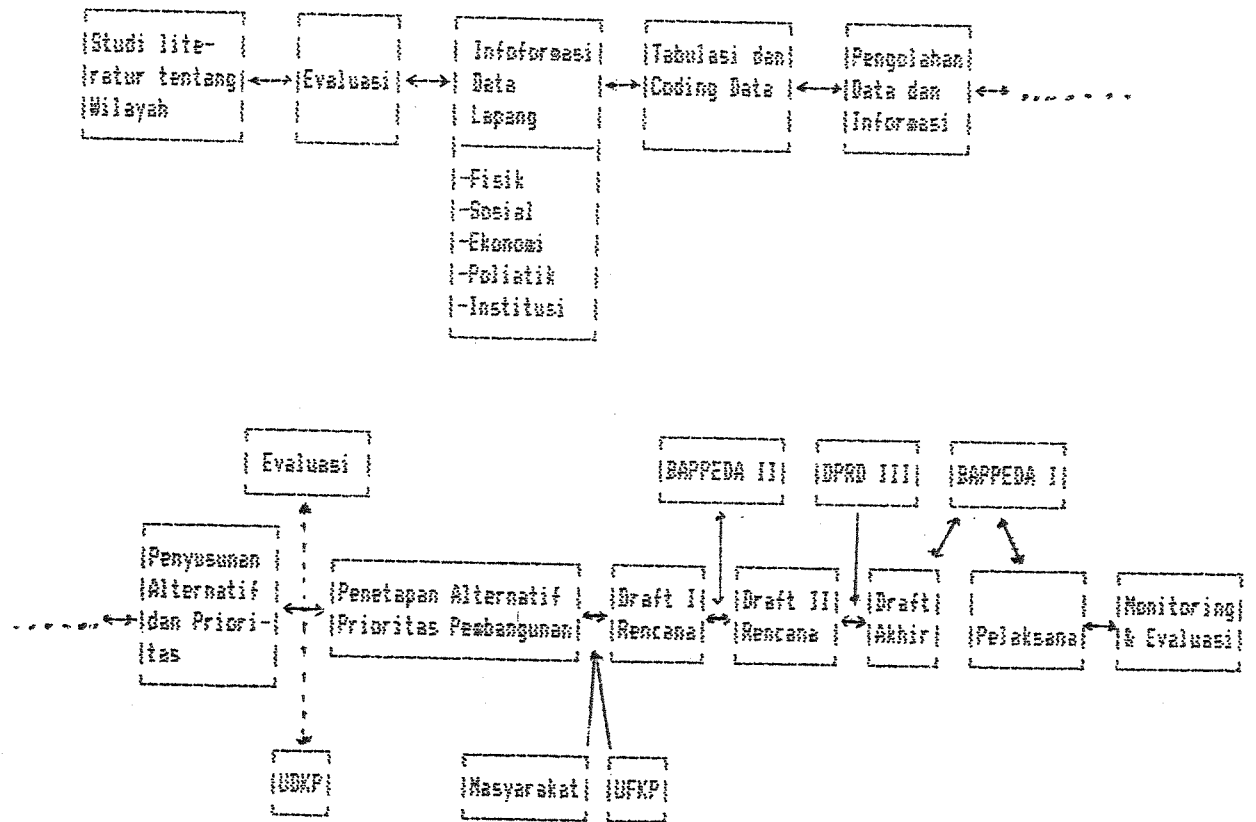
Pada bagan tersebut tampak bahwa proses perencanaan harus dimulai dengan studi literatur tentang wilayah yang bersangkutan oleh unit perencanaan terkecil. Evaluasi mengenai ketersediaan literatur merupakan dasar dalam pengumpulan data lapangan, yang meliputi data fisik, sosial, ekonomi, politik, dan kelembagaan. Data yang relatif lengkap memungkinkan pengembangan rencana-rencana yang terpadu.

Tabulasi dan Koding data dilaksanakan setelah data lapangan terkumpul; untuk memudahkan pengolahan data, yang merupakan tahapan selanjutnya. Dengan hasil pengolahan data maka akan memungkinkan penyusunan alternatif-alternatif dan prioritas pembangunan, yang selanjutnya dievaluasi secara teknis-ekonomik melalui diskusi dengan UDKP untuk menetapkan alternatif dan prioritas pembangunan. Lebih lanjut alterna-

tif dan prioritas pembangunan yang telah ditetapkan tersebut dihasilkan oleh UDKP dan masyarakat secara keseluruhan.

Hasil diskusi tersebut menghasilkan Draft I Rencana, yang selanjutnya diarahkan kepada BAppeda Tingkat II untuk diminta pertimbangannya. Pertimbangan Bappeda Tingkat I adalah untuk menyesuaikan rencana tersebut dengan garis-garis besar pola pembangunan nasional, serta digunakan untuk bahan perbaikan Draft II Rencana.

Draft II Rencana lebih lanjut diserahkan kepada DPRD Tingkat II untuk dimohonkan pertimbangannya, terutama yang menyangkut alternatif dan prioritas pembangunan yang berhubungan dengan "public-interest". Pertimbangan-pertimbangan DPRD Tingkat II tersebut digunakan sebagai bahan perbaikan untuk menghasilkan Draft Akhir yang selanjutnya diserahkan kembali kepada Bappeda Tingkat I untuk mengesahkan dan peng- arahan pelaksanaan monitoring dan evaluasi rencana.



Ragam 2. Proses Perencanaan dan Partisipasi Kelmabagan

Pada bagan di atas, tampak bahwa masyarakat dengan segala potensi kelembagaan terlihat secara langsung di dalam proses perencanaan.

Penutup

Dalam makalah ini telah dikemukakan suatu proses perencanaan yang memungkinkan adanya partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Untuk menjamin keefektifan partisipasi tersebut, berbagai sifat dan sikap perencana sangat dibutuhkan.

Lebih dari itu, upaya perbaikan proses perencanaan harus didukung oleh keinginan politik (political will) pemerintah sebagai suatu lembaga yang dipercaya masyarakat dalam hal pengelolaan negara untuk mencapai suatu masyarakat adil dan makmur. Pada saat yang sama juga perlu sekali masyarakat (Social will) untuk mengungkap aspirasi humaniknya. Termasuk di dalamnya adalah penetapan sikap ilmuwan yang harus punya moral-obligation untuk mempertahankan kebenaran dan membela harkat kemanusiaan bangsa. Bahwa sesungguhnya, hasrat kemanusiaan masyarakat tidak akan tumbuh dan berkembang apabila masyarakat itu sendiri tidak mengulurkan tangannya untuk merubahnya.