

## **PARTISIPASI MASYARAKAT LOKAL DALAM PEMBANGUNAN**

Oleh :

**Sri Umiatun Andayani\*)**

### **Abstraksi**

Pembangunan harus mampu menarik partisipasi rakyat. Tersedianya sumber alam yang cukup dan ilmu pengetahuan serta teknologi tidak akan dapat memanfaatkan sumber daya rakyat tanpa dirubah terlebih dahulu cara hidup mereka. Demikian juga penduduk yang bisa menulis-membaca, sehat belum tentu berperan dalam aktifitas pembangunan. Memang betul bahwa resources, teknologi, kemampuan membaca-menulis, kesehatan merupakan faktor yang mempengaruhi dalam pembangunan, akan tetapi kemampuan diri mereka belum cukup untuk diandalkan. Pembangunan juga harus dapat menarik rakyat agar bisa merubah cara hidup mereka (yang tradisional)

### **A. Pendahuluan**

Dalam masyarakat yang hidup pada lingkungan tertentu akan memiliki suatu budaya yang biasanya akan dipertahankan sebagai suatu kebanggaan. Budaya yang mereka miliki tersebut justru akan menjadi semangat (etos) bagi usaha mereka untuk berperilaku dalam kehidupan mereka sehari-hari; (Alvin So 1994). Namun di sisi lain ternyata nilai-nilai terus berubah (change without change); (Michael Parenti, 1994) yang akan menimbulkan pertanyaan apakah dengan terjadinya perubahan tersebut masyarakat mampu meningkatkan kualitas hidup mereka menjadi lebih baik dari sebelumnya.

Berdasarkan pada hal tersebut maka perlu adanya kajian yang lebih mendalam tentang bagaimana dua kondisi yang saling bertabrakan ini akan menjadi *cross culture* yang mengakibatkan masyarakat tidak merasakan keputusasaan dan kepasrahan yang akan membawa dampak negatif serta menimbulkan iklim non-kondusif dalam mempertahankan hidup, karena mereka menganggap hidup mereka sangat tak berdaya.

## **B. Pembahasan**

### **1. Arti Pembangunan**

Konsep Development sulit dipahami, istilah itu tidak hanya berupa kondisi kehidupan akan tetapi juga berupa suatu tujuan yang dicapai dan kapasitas untuk tumbuh, berubah dan berkembang.

Development bukan merupakan kondisi yang absolut. Tidak adanya ukuran yang pasti bahwa rakyat, daerah atau negara telah hijrah dari kondisi Underdevelopment ke kondisi Development. Kondisi negara yang sedang berkembang berubah-ubah tergantung kepada apa yang dibutuhkan, apa yang mungkin dan apa yang dicita-citakan. Istilah Development mungkin tergantung pada kondisi yang tidak tetap yaitu "Apa yang layak dan memungkinkan dalam segala waktu (sikon). Suatu negara yang mampu memanfaatkan resources secara efektif dianggap lebih berkembang (Developed) dari pada negara yang tidak mampu untuk itu. Pendayagunaan potensi tersebut dapat ditunjang dengan perkembangan IPTEK (Ilmu Pengetahuan dan Teknologi).

Suatu negara yang tidak mampu memenuhi harapan rakyatnya secara luas, berarti tidak berkembang, yang berarti pula tujuan pembangunan belum tercapai. Istilah

Development juga relatif dalam aspirasi rakyat, bagaimana aspirasi itu didefinisikan dan bagaimana aspirasi dinyatakan. Harapan-harapan tersebut selalu meningkat, ini untuk mengetahui kewajaran-kewajaran yang terjadi, sebab istilah Development merupakan istilah gabungan dari sains, kelayakan dan kebutuhan. Ia merupakan istilah dalam waktu karena apa yang diketahui, apa yang mungkin serta apa yang dibutuhkan semua berubah-ubah sewaktu berlangsung.

## **2. Partisipasi Masyarakat**

Pembangunan dapat dikatakan sebagai interaksi rakyat dengan sumber alam yang berguna bagi mereka. Keterlibatan rakyat dalam interaksi dapat memiliki banyak interelasi yang harus diakomodasikan dalam proses pembangunan. Rakyat adalah target proses pembangunan, kemakmuran rakyat adalah tujuan pembangunan. Kekuatan partai politik berasal dari proses pembangunan ini memungkinkan bagi mereka untuk berbuat demikian, tetapi kekuatan itu dipergunakan secara formal untuk mewujudkan kemakmuran seluruh rakyat, bukan hanya untuk elit tertentu, apakah kelompok itu militer, politik, agama, kasta atau negara (pemerintah) itu sendiri.

Pada saat yang sama selain rakyat sebagai sasaran pembangunan, juga sebagai alat pembangunan. Rakyat adalah sebagai sumber manusia (human resources) yang tidak sama dengan tanah atau air. Konsep ini perlu untuk menumbuhkan pengertian dalam pembangunan. Teknik dan program dalam analisa ketenaga kerjaan didasarkan atas konsep bahwa manusia sebagai resources untuk menempati program pembangunan yang efektif, sumber daya

manusia selain sebagai sumber tenaga fisik, mereka juga tenaga ahli (profesional) dari berbagai jenis dan level. Sesuai dengan pandangan ini, maka rakyat adalah buruh yang masuk kategori klasik tentang "Buruh dan Modal" yang merupakan faktor utama dalam pembangunan ekonomi. Sayangnya jumlah rakyat yang memenuhi syarat sebagai sumber daya manusia untuk melayani pembangunan tidak seimbang dengan jumlah rakyat yang ada. Biasanya jumlah mereka terlalu sedikit atau terlalu banyak (umumnya terlalu banyak). Mereka umumnya terlalu muda atau terlalu tua sehingga tidak efisien untuk/sebagai sumber daya manusia. Penduduk tidaklah hanya direncanakan sebagai penganalisis hasil pembangunan dan sebagai sumber daya akan tetapi juga sebagai pihak pertama yang terkena dampak negatif dari proses pembangunan. Dalam hal ini akan menggelisahkan penduduk, mereka bagaikan benda mati yang tanpa makan dan tidak bisa bicara, mereka tentu saja akan menuntut.

Rakyat kemudian dipertimbangkan sebagai penduduk yang memberikan bantuan sebagai sumber daya yang perlu dimanfaatkan, dan sebagai unsur negara yang perlu dilestarikan sebagai keuntungan dalam proses pembangunan. Peran tambahan dari rakyat dapat berupa kesempatan mengembangkan wiraswasta, itupun tidak cukup sebagai sarana pembangunan. Sarana pembangunan harus dihubungkan satu dengan yang lainnya dan menciptakan produktifitas semaksimal mungkin dengan cara-cara yang lokal, nasional, level tengah-tengah, usaha negara, semi negara dan sektor swasta. Inilah fungsi kelompok wiraswasta untuk berperan dalam pembangunan dalam semua lingkup atau rencana kerja.

Suatu motivasi utama untuk mencapai aktivitas pembangunan adalah mengolah bahan mentah. Tersedianya uang dan barang biasanya diarahkan sebagai standart hidup yang lebih baik dan tersedianya lapangan - lapangan kerja untuk saat itu dan untuk generasi yang akan datang. Jika pengolahan bahan mentah berkurang maka pembangunan juga berkurang. Keuntungan dan pertumbuhan tidak dijamin berhasil tanpa adanya partisipasi dan investasi dari rakyat, masalah investasi yang lama tidak dapat dinikmati langsung oleh rakyat disaat ini dan yang akan datang, timbul suatu dilema karena investasi digunakan untuk dikonsumsi oleh negara sehingga proses pembangunan mengalami kemandekan. Beberapa negara seperti Singapura telah menemukan pemecahannya bahwa investasi dengan tingkat bunga yang tinggi dan sistem pensiun, serta investasi atas fasilitas pendidikan adalah cara dalam pencapaian pembangunan. Hampir semua negara menetapkan sasaran pembangunan adalah rakyat. Tujuan pembangunan adalah untuk memperbaiki nasib mereka. Pertama dengan pemenuhan kebutuhan makanan dan kedua dengan peningkatan kebebasan rakyat untuk menyatakan kehendak. Hanya rakyatlah yang tahu untuk menentukan standart hidup yang sesuai, salah satu caranya adalah rakyat harus dilibatkan dalam penyusunan tujuan dan program pembangunan, mengenai keputusannya tergantung kepada pilihan rakyat.

### **3. Pembangunan Sosial Budaya**

Pembangunan di bidang sosial budaya pada umumnya dipandang sebagai bagian integral dari keseluruhan pembangunan nasional di negara-negara sedang

berkembang. Bahkan pentingnya bidang sosial budaya dirasakan sebagai tak kalah dengan bidang-bidang lainnya seperti ekonomi dan politik. Dikatakan demikian karena melalui pembangunan di bidang sosial budaya, segi-segi mental dan spiritual dari kehidupan warga negara ingin ditingkatkan, baik secara individual maupun dalam arti masyarakat sebagai keseluruhan.

Dengan arti kata lain, pentingnya Pembangunan di Bidang Sosial Budaya itu akan lebih meyakinkan lagi apabila diingat bahwa meskipun hasilnya tidak selalu mudah diukur dengan kriteria ekonomi, program-program pembangunan di bidang ini dilaksanakan secara intensif bukan hanya keuntungan sosial yang akan diperoleh dari padanya, akan tetapi karena keberhasilan dalam membangaun di bidang sosial budaya menjadikan hidup dan kehidupan ini semakin paripurna. Sebaliknya, tidak melaksanakan program-program demikian dapat berakibat kerugian sosial yang apabila ditinjau dari segi kepentingan nasional sebagai keseluruhan akan sangat mahal harganya.

Pembangunan diarahkan pada masyarakat maju dan modern. Seperti telah diketahui, salah satu ciri masyarakat modern adalah keterbukaannya kepada "dunia luar" dengan segala ramofikasi dan implikasinya. Dalam pada ini para ahli berpendapat bahwa dengan segala keterbukaan untuk menerima nilai-nilai sosial budaya yang baru - baik yang bersumber pada keadaan, tradisi, adat istiadat dan kebiasaan bangsa yang bersangkutan sendiri maupun yang berasal dari lingkungan luar. Modernitas tidak berarti hilangnya kepribadian suatu

bangsa karena sesungguhnya kepribadian itulah yang membentuk identitas bangsa yang bersangkutan.

Dengan kata lain, pembangunan di sektor kebudayaan mempunyai sasaran utama untuk tetap mempertahankan dan melestarikan kebudayaan nasional secara dinamis. Dengan telah mengatakan demikian, maka mempertahankan dan melestarikan kebudayaan nasional pada dasarnya berarti tiga hal;

*Pertama*, kemampuan untuk memilih nilai-nilai sosial dan unsur-unsur kebudayaan yang sifatnya menjadi penghalang kearah kemajuan dan modernitas yang ingin dicapai untuk secara perlahan dihilangkan. Dikatakan secara perlahan karena pengalaman telah membuktikan bahwa mewujudkan perubahan kearah yang diinginkan tidak dapat dipaksakan dengan pendekatan yang revolusioner, melainkan dengan pendekatan yang edukatif dan persuasif secara evolusioner.

*Kedua*, kemampuan untuk mempertahankan dan melestarikan nilai-nilai sosial dan unsur-unsur kebudayaan nasional untuk terus menerus dikembangkan karena dirasakan sebagai pendorong kearah kemajuan dan modernitas yang diharapkan terjadi.

*Ketiga*, kemampuan memilih nilai-nilai dan unsur-unsur kebudayaan asing yang dapat dijadikan sebagai bagian dari kebudayaan nasional karena akan penting artinya dalam mendorong laju kemajuan dan modernisasi tanpa harus mengorbankan ciri-ciri kepribadian yang asli. Dalam hubungan ini kiranya perlu dihindari sikap yang *a priori* untuk menyatakan bahwa semua unsur kebudayaan asing itu baik, atau secara *a priori* pula

mengatakannya sebagai buruk. Untuk mampu memupuk dan mengembangkan sikap yang rasional dan obyektif dalam menilai unsur-unsur tertentudari kebudayaan yang datang dari luar dan menjadikannya sebagai bagian dari kebudayaan nasional, memang diperlukan bukan hanya kemampuan selektivitas yang tinggi, akan tetapi juga daya adaptasi yang akurat.

#### **4. Pembangunan Negara Dunia Ketiga**

Pada masa setelah perang II banyak pemerhati persoalan pembangunan negara dunia ketiga tertarik dan menggunakan perangkat teori, kerangka analisa, dan metode penelitian dari teori modernisasi. Namun, sejak akhir tahun 1960-an teori ini mulai menerima kritik terutama terhadap asumsi-asumsi evolusioner dan fungsionalismenya. Diantaranya mengenai:

- **Gerak pembangunan**

Pertama, penentangan tentang gerak dan arah perkembangan masyarakat dan menyangsikan alasan-alasan yang disampaikan untuk menjelaskan mengapa negara dunia ketiga harus mengikuti arah pembangunan yang pernah ditempuh oleh negara barat. Ini terjadi karena para peneliti yang menggunakan teori-teori tersebut adalah bangsa-bangsa Amerika dan Eropa yang memiliki kepercayaan, bahwa nilai-nilai budaya mereka merupakan nilai-nilai budaya yang paling alami dan baik di dunia. Selain juga anggapan bahwa negara barat merupakan model yang diinginkan dan diimpikan negara dunia ketiga. Oleh karenanya negara dunia ketiga akan meniru model pembangunan barat. Kritiknya, kepercayaan akan superioritas barat ini merupakan gejala etnosentris.

Negara dunia ketiga diletakkan pada ujung titik terendah dari proses perkembangan masyarakat maju atau modern dan memberinya label sebagai negara atau masyarakat primitif yang merupakan label ideologis untuk mengesahkan superioritas barat.

*Kedua*, teori modernisasi ini mengabaikan kemungkinan pencarian dan pengembangan alternatif pembangunan negara dunia ketiga. Karena teori ini beranggapan bahwa negara dunia ketiga harus mengikuti model barat, mereka melalaikan dan melenyapkan kesempatan negara dunia ketiga untuk memungkinkannya memilih alternatif model pembangunan yang lain.

*Ketiga*, mereka menyamakan kemampuan negara dunia ketiga dengan apa yang dimiliki dunia barat suatu saat kelak. Dan sama sekali tidak mencoba untuk menguji kemungkinan timbulnya persoalan macetnya pembangunan.

- **Nilai tradisional**

Adanya suatu keberatan pada asumsi teori fungsionalisme tentang pertentangan antara tradisi dan modern.

*Pertama*, menanyakan tentang apakah sesungguhnya yang disebut dengan tradisi? Apakah benar bahwa negara dunia ketiga memiliki seperangkat nilai tradisional yang homogen dan harmonis? Menurut mereka, negara dunia ketiga memiliki sistem nilai yang heterogen, misalnya apa yang dimiliki oleh para elit masyarakat dan yang dimiliki oleh massa rakyat banyak. Elit masyarakat memiliki rasa dan apresiasi yang tinggi terhadap puisi, lukisan, tarian, pemburuan, kenikmatan dan filsafat; sementara massa rakyat banyak memberikan

rasa dan apresiasi yang tinggi pada kerja keras, ketekunan, kehematan, dan ketidak tergantungan pada penghasilan. Lebih dari itu, dunia ketiga tidak hanya memiliki nilai dan budaya yang amat bervariasi, tetapi lebih dari itu, sistem budaya mereka juga penuh dengan konflik. Yang jelas bertentangan dengan teori fungsionalisme yang mengatakan bahwa masyarakat pada masa lampau selalu damai dan stabil. Namun dilihat dalam sejarah negara-negara dunia ketiga, ternyata juga terlihat adanya konflik dan ketidakstabilan yang mewujud dalam protes petani, pergerakan nasional, dan perang agama.

*Kedua*, menanyakan tentang apakah nilai-nilai tradisional dan nilai modern selalu bertolak belakang? Disatu pihak menurut pengkritik, dalam masyarakat tradisional terdapat nilai-nilai modern. Misalnya pemberian nilai pentingnya status warisan dan bawaan serta sistem ujian yang tidak mengenal hubungan pribadi dan pentingnya kebutuhan berprestasi pada masyarakat Cina. Dilain pihak, nilai-nilai tradisional juga dijumpai dan hadir dengan tegar ditengah-tengah masyarakat modern. Nilai-nilai khusus seperti usia, suku, etnis, jenis kelamin tidak mungkin dapat dihilangkan sama sekali, misalnya dalam penarikan dan promosi pada birokrasi modern. Nilai tradisional dan modern selalu hidup berdampingan.

*Ketiga*, menanyakan apakah nilai tradisional selalu menghambat modernisasi? Apakah selalu diperkirakan untuk menghapus nilai-nilai tradisional jika hendak mencapai modernisasi? Bagi pengkritik, terkadang nilai tradisional sangat membantu dalam upaya

modernisasi. Sekedar contoh, dalam proses modernisasi di Jepang nilai tradisional seperti "loyalitas tanpa batas pada kaisar" akan dengan mudah diubah menjadi "loyalitas tanpa batas pada perusahaan" yang akan membantu meningkatkan produktivitas tenaga kerja dan mengurangi perputaran dan perpindahan tenaga kerja antar perusahaan.

*Terakhir*, pengkritik meragukan tentang kemampuan proses modernisasi untuk secara total menghapuskan nilai tradisional. Dan dikatakan bahwa nilai tradisional masih dan akan selalu hadir ditengah proses modernisasi. Seperti yang dijelaskan dalam teori keterlambatan budaya ( cultural lag theory), bahwa nilai tradisional masih akan selalu hidup untuk jangka waktu yang panjang, sekalipun faktor dan situasi awal yang menumbuhkan nilai tradisional tersebut telah tiada. Lebih dari itu, bahwa kaitan antara nilai tradisional dan modernisasi tidak hanya merupakan kaitan satu pihak. Disatu sisi modernisasi mempengaruhi hilangnya sebagian nilai-nilai tradisional, disisi yang lain nilai-nilai tradisional juga mempengaruhi modernisasi dan terbentuknya nilai-nilai modern baru. Sekalipun nilai tradisional nampak mengalami penurunan, nilai-nilai tersebut dapat saja muncul kembali pada masa yang akan datang untuk mempengaruhi arah pembangunan negara dunia ketiga. Pada masa-masa gerakan nasional lahir, misalnya nilai-nilai tradisional seperti nyanyian dan musik rakyat, agama rakyat, dan bahasa asli rakyat sering dimanfaatkan untuk menumbuhkan rasa persatuan nasional. Jika

demikian halnya, maka nilai tradisional tidak akan pernah mati.

### **5. Budaya Lokal dan Pembangunan di Indonesia**

Di Indonesia terdapat adanya interaksi antara kebijaksanaan pembangunan nasional Indonesia dengan aneka jenis/ragam budaya lokal yang terdapat di Indonesia. Menurut Dove (1991) tradisional tidak berarti terbelakang. Baginya budaya tradisional sangat dan selalu terkait dengan proses perubahan ekonomi, sosial dan politik dari masyarakat pada tempat mana budaya tradisional tersebut melekat. Jika demikian halnya, budaya tradisional selalu mengalami perubahan yang dinamis, dan oleh karena itu, budaya tradisional tidak mengganggu proses pembangunan. Hal tersebut bertentangan dengan sikap dan pandangan dari kebanyakan ilmuwan yang menganggap budaya tradisional sebagai tanda keterbelakangan dan sebagai penghambat tercapainya kemajuan sosial ekonomis. Paling baik, budaya tradisional dilihatnya sebagai kekayaan nasional yang tidak berharga; dan yang lebih sering budaya tradisional dilihatnya sebagai faktor pengganggu proses modernisasi atau paling tidak budaya tradisional sering dianggap sebagai faktor yang bertanggung jawab terhadap kegagalan modernisasi. Jika demikian halnya, tidak heran jika kebanyakan ilmuwan sosial dan perencana pembangunan Indonesia selalu berusaha melakukan devaluasi, depresiasi atau bahkan eliminasi dari keseluruhan bentuk dan isi budaya tradisional.

Masyarakat tradisional Indonesia pada dasarnya juga memiliki ciri yang dinamis. Masyarakat tradisional tersebut selalu mengalami perubahan sosial yang terus

menerus, sesuai dengan tantangan internal dan kekuatan eksternal yang mempengaruhinya.

Menurut penelitian, penduduk Wana telah mengembangkan kesadaran beragama baru dari agama tradisional yang dipeluknya, setelah sering menerima kritik dari luar. Penduduk Bima, setelah secara terus menerus berhadapan dengan usaha pemerintah untuk merubah tata cara bertaninya, dengan perlahan-lahan mencoba membenahi cara pengelolaan tanah pertanian mereka. Ini berarti, bahwa mereka meninggalkan secara keseluruhan usaha bertani tradisionalnya, dan juga tidak berarti bahwa mereka mengikuti metode yang diharapkan dikembangkan oleh pemerintah.

Disamping perubahan karena dorongan eksternal, budaya tradisional Indonesia juga mengalami perubahan secara internal. Penelitian ini menunjukkan tentang perubahan fungsi pesta makan besar yang diadakan oleh masyarakat Ngadha di Flores. Pesta ini tidak diadakan lagi dalam konteks seperti pada masa lalu yang berkaitan dengan urusan tingginya nilai tanah. Pesta ini sekarang diselenggarakan dalam konteks tingginya nilai mempelai laki-laki dalam perkawinan, khususnya jika ia memiliki pendidikan yang tinggi dan jabatan birokrasi dalam pemerintahan. Perubahan ini menandakan adanya perubahan perbandingan nilai penting antara tanah dan manusia.

### **C. Kesimpulan**

Secara ringkas, penelitian Dove dan kawan-kawannya ini secara cermat hendak menunjukkan bahwa budaya tradisional tidak selalu harus ditafsirkan

sebagai faktor penghambat pembangunan. Bahkan, dalam batas-batas tertentu, budaya tradisional dilihatnya dapat berperan positif untuk mendorong laju modernisasi.

**\* Penulis adalah Dosen Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial  
Universitas Sultan Fatah Demak**

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Siagian, Sondang P., 1985. Pengelolaan Pembangunan Nasional. Jakarta: Gunung Agung.
- Soeprapto, H.R Riyadi, 2000. Administrasi Pembangunan. Malang: UM Press.
- Suwarsono, Alvin Y. SO, 1991. Perubahan Sosial dan Pembangunan. Jakarta: LP3ES.