

PERAN PERGURUAN TINGGI DALAM PENGEMBANGAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN PARTISIPATIF

Sri Endang Kornita

*Program Studi Ekonomi Pembangunan Fakultas Ekonomi Universitas Riau
Kampus Binawidya Jln. HR Subrantas Km 12.5 Pekanbaru 28293*

Abstract

Pembangunan partisipatif sudah banyak diterapkan di Indonesia. Namun sejauh ini peran perguruan tinggi di daerah masih minim dan nyaris tidak terlihat, sehingga perlu dilakukan suatu analisis guna mencari format agar perguruan tinggi mampu berperan secara aktif dan langsung dalam pengembangan pembangunan partisipatif melalui penyelenggaraan pengenalan, pelatihan dan penerapannya dalam pengembangan perguruan tinggi dan masyarakat.

Hambatan yang saat ini terlihat bagi pengembangan pembangunan partisipatif di perguruan tinggi adalah kurangnya pengetahuan, keterampilan dan pengalaman praktis, serta pemahaman metodologi pembangunan partisipatif.

Adapun strategi yang dapat dilakukan bagi penguatan peranan perguruan tinggi dalam pengembangan perencanaan pembangunan partisipatif antara lain adalah melalui Peng-Sosialisasi-an kembali, metode perencanaan pembangunan partisipatif melalui forum seminar, lokakarya, dan media kampus maupun daerah, dan Meningkatkan peran civitas akademika dalam perencanaan pembangunan partisipatif melalui kurikulum pendidikan baik secara teoritis maupun praktis

Kata Kunci : *Pembangunan partisipatif, perencanaan pembangunan*

I. PENDAHULUAN

Ketimpangan ekonomi dan kesenjangan sosial dalam perekonomian Indonesia membuka jalan terjadinya reformasi ekonomi (*economic reform*). Selanjutnya muncul kesadaran bahwa pendekatan pembangunan yang serba sentralistik, serba beragam, dan hanya berpusat pada pemerintah ternyata tidak menghasilkan struktur sosial ekonomi bangsa yang memiliki fondasi kokoh, bahkan cenderung menghasilkan kondisi perekonomian dengan kinerja yang seolah-olah kuat tetapi sebenarnya sangat rapuh. Oleh karena itu, kebijakan dan strategi pembangunan yang ditempuh harus ditata ulang agar tidak mengulang kesalahan yang sama dan diarahkan pada partisipasi dan peran serta rakyat banyak.

Undang-Undang Nomor 32 dan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004, memberikan peluang bagi institusi daerah untuk bisa menciptakan atau menemukan kembali kemandiriannya. Pemberdayaan masyarakat merupakan hal mutlak yang dibutuhkan untuk mencapai kemandirian daerah, yang berarti pengembangan kemampuan masyarakat agar mampu dan terlibat secara langsung dalam mengatasi masalahnya sendiri. Sehingga dengan demikian dalam perencanaan pembangunan partisipatif masyarakat adalah pelaku utama pembangunan, penglibatan masyarakat adalah dalam sebuah proses berkesinambungan secara bersama antara penyelenggara program dan masyarakat.

Tujuan Utama Perencanaan Pembangunan Partisipatif adalah untuk menghasilkan rancangan program yang sesuai dengan keadaan dan kebutuhan masyarakat. Akan tetapi tujuan yang paling mendasar adalah proses pendidikan yaitu pengembangan kemampuan masyarakat dalam menganalisis keadaan mereka sendiri dan melakukan perencanaan serta pengembangan kegiatan (aksi). Hal ini sejalan dengan pemikiran Robert Chamber dalam *Participatory Rural Appraisal* (PRA) yang merupakan metode dan pendekatan pembelajaran mengenai kondisi dan kehidupan pedesaan dari, dengan, dan oleh masyarakat pedesaan sendiri. Maka dalam prosesnya perlu pendekatan dan metode yang mendorong masyarakat untuk turut serta meningkatkan dan menganalisis pengetahuan mereka mengenai hidup dan kondisi mereka sendiri, agar mereka dapat membuat rencana dan tindakan.

Sampai saat ini upaya pengembangan perencanaan pembangunan partisipatif masih harus terus diperjuangkan untuk mendapatkan wujud kongkritnya yang komprehensif.

II. KONDISI OBJEKTIF PERENCANAAN PEMBANGUNAN PARTISIPATIF

Perencanaan Pembangunan Partisipatif yang diarahkan bagi pemberdayaan masyarakat dan terwujudnya *good governance* dalam pengelolaan daerah, serta pencapaian tujuan pembangunan yang berkelanjutan secara terbatas telah disosialisasikan melalui Pemerintah Daerah, LSM, dan Perguruan Tinggi di awal otonomi daerah, namun kesempatan masyarakat untuk berpartisipasi pada tahap itu masih sekedar konsep dan retorika pemerintah. Keterpinggiran masyarakat dalam setiap tahap pembangunan dapat dilihat dari minimnya proyek-proyek yang disetujui berdasarkan kebutuhan dan atau usulan masyarakat melalui mekanisme Musyawarah Pembangunan Desa/Kelurahan, karena hampir sebagian besar proyek yang disetujui dalam APBD daerah Kabupaten/Kota berasal dari instansi vertikal dan horizontal.

Dalam pelaksanaan proyek pun masyarakat tidak memiliki peluang untuk berpartisipasi karena masyarakat sendiri terkadang tidak tahu proyek mana yang disetujui sebagai akibat kurangnya sosialisasi. Seringkali masyarakat baru tahu ada proyek di desa/kelurahan mereka ketika ada tumpukan pasir dan papan nama yang menginformasikan proyek yang bersangkutan.

Begitu juga dalam konteks pengawasan, partisipasi masyarakat juga hampir tidak ada, karena yang berfungsi melakukan pengawasan adalah lembaga-lembaga yang dibentuk oleh pemerintah, seperti Irjen, Itwilprop dan Itwilkab/Kota.

Bersamaan dengan pelaksanaan otonomi daerah semestinya segera disiasati dan diisi dengan berbagai langkah yang dapat memperkuat posisi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan-keputusan publik yang strategis, salah satunya dalam proses perencanaan pembangunan.

Untuk itu, maka diperlukan suatu tindakan nyata yang tujuannya adalah untuk mempersiapkan sumberdaya manusia ketiga pihak (Pemda, LSM, dan Perguruan Tinggi) agar nantinya mampu melakukan antisipasi sekaligus merealisasikan pelaksanaan otonomi daerah.

Perguruan Tinggi seharusnya mampu untuk berperan dalam mendorong, membimbing dan membantu pemberdayaan masyarakat agar berpartisipasi dalam perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan dan pemeliharaan pembangunan yang dilakukan secara partnership dengan unsur pemerintah, LSM, pihak swasta dan stakeholders lainnya.

Dalam proses pelaksanaannya, setiap program dapat dijadikan uji coba dan *action research* dari perencanaan pembangunan partisipatif dan berupaya untuk mengembangkan model-model pendekatan partisipatif dan partnership dalam perencanaan pembangunan wilayah di dalam kerangka otonomi daerah.

Sudah saatnya pendekatan yang dilakukan pemerintah dengan menggunakan asumsi bahwa rakyat di daerah tidak mengerti akan apa yang dibutuhkannya, dan anggapan pemerintah merasa menjadi yang paling mengerti tentang kebutuhan rakyat di daerah diubah menjadi pemahaman bahwa antara rakyat/masyarakat, LSM, Perguruan Tinggi, dan stakeholder lainnya merupakan partnership dalam proses pembangunan daerah.

Perlu pengakuan atas kemampuan masyarakat memahami kebutuhan dan kemampuan pemecahan masalah mereka, namun prinsip dasar pengakuan akan pengalaman dan pengetahuan tradisional masyarakat tidak berarti selamanya benar dan harus dibiarkan tidak berubah. Kenyataan obyektif membuktikan bahwa perkembangan pengalaman dan pengetahuan tradisional masyarakat tidak sempat menggejar perubahan-perubahan yang terjadi dan tidak dapat lagi memecahkan masalah yang berkembang. Namun sebaliknya telah terbukti bahwa pengetahuan modern yang dikembangkan oleh orang luar juga tidak memecahkan masalah mereka (bahkan sering menciptakan masalah yang lebih besar). PRA (*Participatory Rural Appraisal*) merupakan ajang dialog antara kedua sistem pengetahuan ini.

Masyarakat tidak homogen, mereka memiliki kepentingan sendiri-sendiri. Suatu kekeliruan bila mengasumsikan bahwa kelompok tertentu (tokoh formal, informal dan elit desa) mewakili kepentingan seluruh masyarakat. Kekeliruan semacam itu kemudian melahirkan program-program yang hanya memenuhi suatu golongan tertentu dan tidak didukung oleh seluruh masyarakat. PRA mencegah bias-bias tersebut melalui penglibatan semua golongan masyarakat dan menyediakan tempat yang khusus bagi kelompok masyarakat paling sedikit memiliki akses dalam komunitasnya.

Berdasarkan pengamatan di lapangan, perguruan tinggi kurang berperan dalam proses dan pelaksanaan pembangunan partisipatif tersebut. Peran yang tampak hanya dalam pembuatan kajian/penelitian evaluasi program pada akhir periode, sedangkan keterlibatan sebagai *partnertship* masyarakat dan Pemda serta LSM dalam pelaksanaan program masih sangat minim.

Kesiapan pemerintah dan rakyat di daerah dari segi kelembagaan juga harus didukung oleh kesiapan sumber daya manusianya, karena prinsip keberpihakan pemerintah terhadap rakyat banyak, harus benar-benar dipahami agar perencanaan daerah melalui pembangunan partisipatif tidak kembali hanya berhenti sebatas proyek dan gagal mensejahterakan rakyat banyak.

Memang bila kita hanya melihat data realisasi alokasi APBD setiap daerah pelaksanaan pembangunan partisipatif terlihat angka yang menggembirakan, namun sebenarnya, hal itu belum dapat dijadikan patokan akan keberhasilan pelaksanaan program dimaksud. Untuk itu masih diperlukan strategi, dan pengawasan, baik dari instansi/pemerintah, perguruan tinggi dan *public controll* dari rakyat banyak, serta yang tidak kalah pentingnya adalah kontinuitas dari pelaksanaan pembangunan partisipatif itu.

III. PENGUATAN PERANAN PERGURUAN TINGGI DALAM PERENCANAAN PEMBANGUNAN PARTISIPATIF

Pengalaman strategi pembangunan partisipatif yang secara langsung ikut diperankan secara aktif dan berkesinambungan oleh perguruan tinggi di Riau yang secara terencana dirancang sehingga mencapai hasil seperti yang diharapkan, sebenarnya belum kita miliki. Banyak pengalaman dari hal yang 'tidak' atau 'jangan' dilakukan dalam konteks pembangunan partisipatif, dan banyak pula kegiatan yang telah dikembangkan oleh rakyat sendiri yang dapat dipelajari pengalamannya sehingga menjadi pelajaran berharga. Beberapa alternatif yang dapat dikembangkan lebih lanjut sebagai kerangka penguatan peranan perguruan tinggi dalam perencanaan pembangunan partisipatif adalah :

a. Pengembangan Kegiatan yang berbasis Pembangunan Partisipatif

Pada masa lalu, yang kurang tepat dalam perencanaan pembangunan di daerah adalah format penerapan strategi yang serba sentralistik, berorientasi pemerintah dan diseragamkan yang lebih menjadi masalah dari pada pendekatan pokok untuk mengembangkan pembangunan daerah.

Perencanaan dan pelaksanaan kegiatan Peng-sosialisasi-an perencanaan pembangunan partisipatif melalui lokakarya, seminar, pelatihan, dan tulisan ilmiah di media kampus maupun daerah.

b. Mata Kuliah Pembangunan Partisipatif

Agar perguruan tinggi mampu mengambil peranan aktif dalam proses pelaksanaan pembangunan partisipatif, maka penyiapan sumberdaya manusia yang benar-benar mampu membantu masyarakat mencapai harapannya dan menjadi mitra pembangunan di daerah, maka materi pembangunan partisipatif sebaiknya menjadi salah satu materi perkuliahan antar disiplin ilmu pengetahuan di perguruan tinggi. Dalam proses menjadikan sebagai salah satu mata kuliah di perguruan tinggi dapat dilaksanakan kegiatan TOT bagi dosen yang berkompeten dari berbagai fakultas, selanjutnya penyusunan silabus, GBPP/RKPP/RP, TIU, dan TIK sehingga pelaksanaan perkuliahan dapat disesuaikan dengan kondisi permasalahan pembangunan yang ada di daerah.

- c. Materi pembekalan KKN dan penyiapan mahasiswa sebagai pendamping perencanaan pembangunan partisipatif di desa

Untuk ikut berperan dalam perencanaan pembangunan partisipatif dalam rangka pembangunan daerah, haruslah dipahami benar-benar akan luas dan kompleksnya masalah yang dihadapi. Perencanaan wilayah lokal/daerah perlu dihubungkan dan dikoordinasikan dengan rencana-rencana regional dan nasional dalam berbagai sektor. Pendekatan wilayah dalam pengembangan pembangunan daerah secara berkesinambungan memerlukan pula pemahaman atas aspek-aspek spesifik.

- d. Pemberdayaan masyarakat secara partisipatif

Pembangunan partisipatif di masyarakat dapat didekati sebagai suatu bentuk pemberdayaan masyarakat (*empowerman*). Pemberdayaan masyarakat merupakan suatu proses, metode, program, kelembagaan dan gerakan yang mengikutsertakan masyarakat sebagai basis dalam menanggulangi masalah-masalah yang dihadapi bersama, mendidik dan melatih masyarakat dalam proses demokrasi untuk mengatasi masalah secara bersama, dan mengaktifkan kelembagaan atau menyediakan fasilitas untuk alih teknologi kepada masyarakat.

Banyaknya kegagalan dan pemborosan dari pendekatan pembangunan melalui pendekatan terpusat menimbulkan kesadaran akan perlunya pendekatan yang lebih berorientasi pada aspek-aspek ekonomi lokal/daerah serta aspek-aspek sosial budaya lokal/daerah. Untuk kasus Riau misalnya, dengan meningkatnya jumlah total APBD (untuk Prop. meningkat dari sekitar 400 milyar menjadi rata-rata 1 triliun sejak tahun 2000, untuk kab/kota juga hampir terjadi peningkatan yang sama) akibat diberlakukannya otonomi daerah ternyata belum menunjukkan peningkatan kesejahteraan masyarakat secara signifikan. Yang terjadi justru semacam paradoks pembangunan, di satu sisi anggaran pembangunan selalu meningkat, tetapi ternyata output yang diharapkan tidak sebagaimana mestinya. Artinya, pasti ada kesalahan dalam konsep maupun pelaksanaan pembangunan yang diterapkan. Karena itu harus ada pendekatan alternatif dalam perencanaan maupun pelaksanaan pembangunan agar kesalahan serupa tidak terulang. Kita harus mencoba sesuatu yang dianggap dapat menarik partisipasi masyarakat secara luas dan berkeadilan dalam proses pembangunan.

Pergeseran orientasi pembangunan ini didorong oleh faktor eksternal, seperti desakan dari organisasi-organisasi internasional pemberi dana; maupun faktor internal seperti, gerakan LSM yang memperkenalkan pendekatan yang lebih *bottom-up*, tuntutan demokrasi dari masyarakat, serta tuntutan untuk lebih besar dari daerah.

Strategi ini juga sangat berkaitan erat dengan pengembangan sumber daya manusia, yaitu kemampuan rakyat dalam menggunakan daya lokal yang dimilikinya. Sehingga strategi kebijakan yang diambil pemerintah harus berorientasi dan mendukung bagi berkembangnya partisipasi rakyat.

Dari berbagai alternatif diatas, dapat kita pahami tidak ada satu alternatif yang secara lengkap dapat menyelesaikan semua masalah dan menjadi pilihan satu-satunya dalam pengembangan penguatan peranan perguruan tinggi dalam perencanaan pembangunan partisipatif.

IV. PENUTUP

Beberapa aspek kunci yang tampaknya harus selalu ada dalam pengembangan Perencanaan Pembangunan Partisipatif adalah :

1. Peningkatan kemampuan sumberdaya manusia merupakan aspek kunci terpenting. Oleh sebab itu pengembangan kemampuan manusia, baik secara individu, kelompok, maupun masyarakat, merupakan usaha untuk memperkuat basis kegiatan perencanaan pembangunan partisipatif.
2. Penyediaan infrastruktur yang adil dan tidak bias kepada kelompok masyarakat tertentu merupakan harapan dalam pengembangan perencanaan pembangunan partisipatif. Secara khusus, infrastruktur air, listrik/energi dan komunikasi merupakan bentuk infrastruktur yang merata mendukung kegiatan masyarakat, disamping infrastruktur aksesibilitas dan transformasi. Pengembangan infrastruktur tersebut menjadi aspek kunci dalam pengembangan kegiatan perencanaan pembangunan partisipatif.
3. Keterbukaan akses terhadap informasi dan teknologi sering menjadi masalah yang menghambat perkembangan. Informasi dan teknologi sering hanya dapat dinikmati

oleh mereka yang mampu membayar dan memiliki 'identitas legal formal' yang jelas. Pengembangan terhadap sistem informasi dan teknologi yang sudah dikembangkan oleh rakyat sendiri (diskusi warung kopi, komunikasi di pasar, dll) merupakan pendekatan yang tepat untuk meningkatkan aksesibilitas tersebut.

4. Pengembangan organisasi kelompok masyarakat dalam pembangunan partisipatif juga merupakan aspek kunci penting dalam pengembangannya. Pengakuan sekaligus usaha meningkatkan citra organisasi kelompok, koperasi dan bentuk organisasi lain yang serupa merupakan salah satu usaha konkrit pengembangan partisipasi rakyat.
5. Aspek kunci penting yang merangkum seluruh butir-butir penting diatas adalah perlunya pengembangan perencanaan pembangunan partisipatif menjadi bagian tidak terpisahkan dari pengembangan kurikulum di perguruan tinggi. Pengembangan perencanaan pembangunan partisipatif membutuhkan pendekatan yang komprehensif dengan kegiatan pengembangan lain.

Kelima kunci pokok tersebut diatas, dalam kerangka pilihan strategi yang telah ditetapkan dikembangkan dalam semangat yang menonjolkan semangat *good governance*. Perencanaan pembangunan partisipatif perlu dilakukan dengan menjaga prinsip-prinsip *good governance* seperti orientasi pelayanan dan kepedulian, rasionalitas dan objektivitas, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas dan dilakukan secara profesional dan berbasis kompetensi.

Pembangunan partisipatif ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Prinsip dasarnya adalah untuk mengembangkan kemampuan rakyat secara mandiri dalam berusaha mencapai peningkatan kesejahteraan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Abe, Alexander. 2002. *Perencanaan Daerah partisipatif, Pondok Edukasi*. olo
- Arsyad, L. 1999. *Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah*. BPFE Yogyakarta
- Djohani, Rianingsih. 1996. *Berbuat Bersama Berperan Setara*. Studio Driya Media. Bandung.
- Dunn. N. W. 2001. *Analisis Kebijakan Publik*. Hanindita Yogyakarta.
- Krisnamurthi. B. 2002. *Strategi Pembangunan Ekonomi Rakyat Dalam Kerangka Pembangunan Ekonomi Daerah*. PSP IPB
- Korten. D and Klauss. R. 1984. *People Centered Development. Contributing toward Theory and Planning Framework*. Kumarian Press. Connecticut.
- Sumodiningrat. G. 1998. *Membangun Perekonomian Rakyat*. Pustaka Pelajar Yogyakarta.