

# SESAT PIKIR PERENCANAAN PEMBANGUNAN REGIONAL : REFLEKSI KRITIS DI ERA OTONOMI

M. Baiquni \*

*The purpose of this study is to explore the discourse of regional development planning in the era of regional autonomy in Indonesia. This is executed through a literature study, supported by a critical reflection on some practical experiences. Regional planning in Indonesia should be put in the context of an archipelago country with a maritime culture, undergoing a fundamental shift in the development policy from its strongly centralized toward more decentralized nature in development policies. The paper explores the role of planners, dilemma between mono and multi systems of planning and the impacts of globalization through a critical reflection. Planning in the decentralized era should only based on the expert judgments but should also open the room for public participation in its process. Among important lessons learned from this study seems that a new planning paradigm should be established based on the diverse nature and culture of the Indonesian archipelago country.*

## PENDAHULUAN

Suatu saat di sebuah kelas perencanaan program pascasarjana, penulis melontarkan pertanyaan sederhana “Adakah contoh perencanaan tata ruang yang berhasil diimplementasikan secara konsisten dan konsekuen?”. Suasana hening sejenak, para mahasiswa berupaya keras mencari jawabannya. Satu demi satu terlontarlah jawaban dari para mahasiswa pascasarjana yang sebagian besar telah berpengalaman, menyatakan berbagai kegagalan khususnya perencanaan tata ruang dan umumnya perencanaan pembangunan regional. Sangat sulit ditemukan bahwa perencanaan tata ruang di Indonesia dapat diikuti secara konsisten dan konsekuen oleh para pelaku pembangunan baik itu pemerintah, pengusaha maupun masyarakat.

Lebih dari 20 tahun yang lalu ketika penulis memulai melakukan analisis, diagnosis dan praksis dalam pengembangan wilayah; menemui berbagai kejanggalan dan kegagalan. Pelajaran di kelas rupanya jauh berbeda dengan apa yang ada dan terjadi di lapangan. Pada tahun 1984 penulis mencoba menerapkan metode survai dengan kuesioner untuk sebuah penelitian di pedalaman Jayawijaya. Meskipun sudah digodog dengan masukan para ahli dari berbagai ilmu terkait dan diuji coba di salah satu desa pegunungan di Lereng Merapi, kuesioner itu gagal untuk menjangkau data aspirasi warga dan data wilayah terpencil di Pegunungan Tengah Jayawijaya. Metode Survai yang sedang populer saat itu, ternyata memiliki keterbatasan yang mendasar untuk mengungkap persoalan masyarakat dan wilayahnya. Maka dikombinasikanlah metode survai itu dengan metode lain, seperti terlibat bersama dan bekerja dalam kehidupan sehari-hari masyarakat, termasuk mengembangkan teknik catatan harian sebagai interpretasi dari fenomena yang dilihat peneliti.

Perencanaan pembangunan regional yang selama beberapa dekade ini dirumuskan belum efektif dalam mengarahkan kegiatan pembangunan. Dokumen perencanaan yang tebal atau sering dikatakan “berbobot dalam jumlah kertas” masih belum dimanfaatkan secara optimal. Banyak buku rencana yang disimpan saja di lemari arsip dan jarang dibuka sejak disahkan legislatif (Djunaedi, 1995).

Bila selama ini realitas pembangunan regional di Indonesia masih jauh dari harapan yang ditunjukkan dengan kesenjangan antar daerah dan kemiskinan warganya, tentu ada yang salah: apakah pada tingkat praktis, metodologis, maupun paradigmatis. Menyadari kegagalan dan mengupayakan perbaikan lebih baik daripada membiarkan diri dalam situasi sesat pikir dan menikmati atas kesesatan itu.

Tema “Sesat Pikir” merebak sebagai kajian kritis dari kelompok intelektual organik dan aktivis Ornop dalam mencermati berbagai isu pembangunan; antara lain, buku Ruwiyati (2000) Sesat Pikir Politik Hukum Agraria dan buku Mansour Fakih (2001) berjudul Sesat Pikir Teori Pembangunan dan Globalisasi. Tulisan ini merupakan wacana yang disajikan sebagai dialog antar fakta lapangan dengan refleksi kritis. Penyajian tulisan dengan judul Sesat Pikir Perencanaan Pembangunan: Refleksi Kritis di Era Otonomi ini dimulai dengan pendahuluan yang dilanjutkan dengan pembahasan mengenai konteks sejarah bangsa bahari dan kontek otonomi serta kontek masa depan pembangunan berkelanjutan; dilanjutkan dengan kronik dan kritik perencanaan pembangunan regional; serta diakhiri dengan kesimpulan.

\* Drs. M. Baiquni, MA adalah staf pengajar Fakultas Geografi Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Kepala Pusat Studi Pariswisata dan sebagai staf peneliti Pusat Studi Perencanaan Pembangunan Regional Universitas Gadjah Mada.

## TUJUAN PENULISAN

Perencanaan pembangunan regional di masa transisi dan di era otonomi menunjukkan berbagai perubahan dan ketidakpastian. Perubahan di masa transisi ini secara terus menerus terjadi, dan dengan dilakukannya perubahan dari sentralisasi ke desentralisasi dapat menciptakan harapan dan sekaligus kekhawatiran. Oleh karena itu perlu dilihat kembali dan dicermati fenomena dan dinamika pembangunan regional, melalui upaya refleksi kritis terhadap perkembangan dan kecenderungan yang terjadi.

Tujuan penulisan refleksi kritis terhadap perencanaan pembangunan regional ini adalah untuk:

1. Memahami konsep dan konteks dimana perencanaan pembangunan regional ini berada dalam era otonomi.
2. Mengkritisi berbagai pretek dan implikasi perencanaan pembangunan regional yang dituangkan dalam kronik dan kritik.

## METODE PENELITIAN dan PENULISAN

Metode penelitian ini dilakukan dengan studi literatur yang dipandu dengan refleksi pengalaman praxis. Studi literatur digunakan untuk menelusuri berbagai konsep dan teori maupun berbagai pengalaman empiris yang dicermati dan ditulis dalam berbagai buku referensi, laporan penelitian maupun artikel jurnal. Berbagai pokok pikiran dan fakta yang diperoleh dari studi literatur disusun secara tematis untuk mendukung kerangka penulisan artikel ini.

Refleksi kritis merupakan salah satu cara untuk menoleh ke belakang dan mengkaji kembali fenomena, dalam hal ini perencanaan pembangunan regional dalam suatu kurun tertentu. Dengan upaya merefleksikan kembali pemahaman dan pengalaman kita yang diungkapkan secara tertulis akan mendorong terjadinya dialektika masa lalu dan masa kini untuk melanjutkannya pada masa depan agar lebih baik. Metode refleksi ibaratnya bercermin diri untuk dapat memahami kondisi dan mendorong upaya untuk memperbaiki diri, dalam hal ini perencanaan pembangunan regional.

## KONTEKS PERENCANAAN PEMBANGUNAN REGIONAL

### Sejarah Negara dan Bangsa Bahari

Bukti sejarah bahwa bangsa kita adalah bangsa bahari dapat dilihat pada berbagai peninggalan purbakala. Relief candi Borobudur yang dibangun abad ke VIII, dapat dijumpai sejumlah relief menggambarkan kapal layar modern di jamannya yang mirip dengan kapal-kapal dari peradaban Arab pada masa itu. Pelaut-pelaut Nusantara telah mengarungi samudra luas hingga manca negara seperti Myanmar, Tiongkok dan negara Asia

pelaut Nusantara telah mengarungi samudra luas hingga manca negara seperti Myanmar, Tiongkok dan negara Asia lainnya hingga ke Madagaskar bahkan Afrika Selatan (Soesilo, 2001). Baru-baru ini pada tahun 2003 lalu diselenggarakan Ekspedisi Borobudur, suatu kegiatan membangun replika kapal Borobudur dan menelusuri kembali jejak perjalanan nenek moyang bangsa Indonesia hingga ke Ghana melewati Tanjung Harapan, Afrika Selatan. Suatu pembuktian kembali bahwa teknologi nenek moyang kita dapat berhasil menempuh perjalanan yang berat dan panjang ke negeri dan benua seberang.

Sejarah Nusantara yang merupakan wilayah kepulauan juga dapat ditelusuri sejarah perkembangan pusat-pusat kerajaan di wilayah pantai dan berhubungan dengan sistem sungai dalam merambah pengembangan wilayah pedalaman. Pada periode abad ke VII sampai ke XVII, secara silih berganti bermunculan kerajaan berbasis wilayah pantai seperti Sriwijaya, Samudra Pasai, Kasultanan Banten, Kasultanan Demak, Kasultanan Ternate yang pada periode keemasannya mengembangkan perdagangan baik di perairan Nusantara hingga mancanegara.

Perkembangan suatu pusat permukiman juga tergantung pada kemampuan peradaban yang ditunjukkan dengan tatanan pemerintahan, sistem sosial budaya, ekonomi dan jaringan perdagangan yang ditunjang dengan posisi strategis pusat tersebut terhadap wilayah *hinterlandnya*. Posisi strategis ternyata dapat bergeser ke pusat lain yang berarti ada kerjasama perdagangan sekaligus kompetisi keunggulan peradaban. Dinamika sosial dan ekonomi masyarakat bahari Nusantara memiliki akar sejarah yang panjang. Pusat-pusat permukiman dan kerajaan terkenal menempati wilayah pantai.

Dikuasainya simpul-simpul perdagangan laut oleh kolonial, akhirnya menyurutkan peran pemerintahan lokal dan jaringan kelembagaan masyarakat. Kolonial Belanda memiliki konsep pembangunan kontinental yang berorientasi daratan yang ditandai dengan dikembangkan perkebunan rempah-rempah dan komoditi yang diperlukan bangsa Eropa. Perubahan orientasi pembangunan dapat mengubah struktur sosial ekonomi wilayah, seperti halnya yang terjadi di Jawa yang dijadikan sebagai pusat pemerintahan dan perdagangan oleh penjajah Belanda.

Raffles, seorang Gubernur Jenderal Belanda yang datang pada dekade kedua abad XIX menjumpai bahwa penduduk Pulau Jawa masih relatif jarang. Berdasarkan sensus yang dilakukan oleh *the British Administration* pada tahun 1815 menunjukkan bahwa populasi di Jawa sekitar 4,6 juta penduduk, sekitar separonya tinggal di permukiman sepanjang wilayah pantai utara dari Banten hingga Probolinggo. Lainnya sekitar 1,7 juta penduduk diperkirakan tinggal disekitar wilayah kedua Sultan (Yogyakarta dan Surakarta) sisanya tersebar di beberapa permukiman pedalaman secara menyebar dengan kepadatan penduduk yang jarang (Raffles, 1817, vol.1;pp.62 ff. Dikutip oleh Booth,

A. 1988).

Boomgaard, P. (1991), seorang ahli sejarah dari Belanda, menulis buku berkaitan dengan ekonomi pertanian di Jawa dengan judul "*The non-agricultural side of an agriculture economy Java, 1500-1900*". Berkaitan dengan kegiatan perikanan di desa-desa pantai Jawa, sejarawan Belanda tersebut mengemukakan bahwa ekonomi Pulau Jawa tidak saja ditandai dengan kegiatan sektor pertanian, tetapi juga perkembangan kegiatan industri perkapalan untuk mendukung penangkapan ikan di perairan Jawa. Data industri perkapalan berdasarkan berbagai catatan arsip dapat dikemukakan sebagai berikut (dikutip Soetrisno, L. 1994):

*Ship-building is mentioned in Batavia, Demak, Semarang, Torbaya, Jepara, Rembang, Lasem, Gresik, and Arosbaya (on Madura), and one assumes that Banten and Cirebon were also capable of building ships. The residency of Rembang alone produced annually 700 vessels for small-scale shipping, including 370 of 12 to 20 tons, and eight ships and brigs. Large numbers of small commercial vessels, used by the sea-faring people of other islands in the Archipelago, were build on Java's shore (Boomgard, P. 1991, p.18-19).*

Nenek moyang bangsa Indonesia sesungguhnya telah masuk di era 'globalisasi' waktu itu dengan menguasai sektor pertanian, industri perkapalan, kegiatan perikanan serta perdagangan. Pertanyaan yang muncul adalah mengapa nelayan Indonesia setelah sekian lama bergelut di bidang perikanan, meliputi industri perkapalan dan ekonomi perikanan serta budaya maritim Indonesia, nampak tidak menonjol pada akhir abad XX ini?.

### Dari Sentralisasi ke Desentralisasi

Masalah kesenjangan sosial berupa kemiskinan dan ketimpangan pembangunan antar daerah berupa keterbelakangan, masih menjadi persoalan mendasar dalam pembangunan regional Indonesia. Masalah kemiskinan dan keterbelakangan menjadi kronis karena kekeliruan kebijakan pembangunan nasional yang dipilih. "*People is poor, because of poor policy*" ketika hal itu diturunkan ke perencanaan pembangunan maka terjadi ketersesatan dalam implementasinya.

Sebagai sebuah negara kepulauan atau disebut juga dengan benua maritim, Indonesia memiliki keragaman ekosisten dan kemajemukan budaya yang kompleks. Karakteristik regional yang demikian menghadirkan tingkat perkembangan pembangunan dan aspirasi masyarakat yang tidak seragam. Ironisnya berbagai upaya penyeragaman dilakukan terutama semasa Orde Baru dengan argumentasi secara politis demi persatuan dan kesatuan wilayah NKRI serta secara administratif mudah dalam mengontrol rentang kendali manajemen program pembangunan.

Indonesia, dengan kondisi wilayah yang sangat beragam dengan jumlah penduduk yang besar dan distribusinya yang timpang, memilih pendekatan dan

cara pembangunan yang sentralistik dan otoriter. Rezim Orde Baru dengan trilogi pembangunan: stabilitas, pertumbuhan dan pemerataan, mulai membangun di atas krisis rezim Orde Lama yang meninggalkan konflik politik dan kemiskinan di tengah masyarakat. Dengan bantuan negara-negara Barat, program Pelita (Pembangunan Lima Tahunan) dimulai dengan memperbaiki infrastruktur ekonomi yang pada awalnya bertumpu pada sektor pertanian dan secara bertahap mengembangkan sektor industri.

Pembangunan sektor pertanian dilakukan dengan cara modernisasi sistem, teknologi, dan manajemen usaha tani. Pertanian pada awal Pelita menjadi sektor yang dianggap strategis untuk mengatasi kekurangan pangan, menyerap tenaga kerja dan mengurangi laju urbanisasi. Modernisasi sektor pertanian menuntut prasarat keterlibatan sektor lain; oleh karena itu pembangunan proyek-proyek besar seperti bendungan raksasa, jaringan irigasi, jalan, listrik dan telekomunikasi mendominasi program Pelita. Bantuan atau utang luar negeri dan ekspor bahan mentah menjadi andalan Indonesia untuk mencukupi budget pembangunan.

Dalam perjalanan pembangunan Indonesia memperoleh rezeki minyak dengan kenaikan harga minyak yang berlipat ganda. Rezeki minyak yang dikenal dengan "*oil boom*" tahun 1973 hingga 1983 ini memungkinkan pemerintah mendanai proyek-proyek pembangunan, namun demikian masih tetap menambah utang luar negerinya. Ironisnya kekayaan negara itu banyak yang mengalami kebocoran atau dikorupsi, baik secara perorangan maupun secara sistimatis kolektif. Sayangnya sistem sentralisasi membawa implikasi pemusatan pembangunan di Jawa sehingga menimbulkan ketimpangan dengan wilayah luar Jawa. Sumberdaya alam yang tersebar di daerah Luar Jawa seperti mengalir ke pusat atau Jawa. Sistem ini juga mengakibatkan ketergantungan daerah pada pusat, tidak efisien, bahkan menggerogoti kemandirian masyarakat.

Rezeki minyak dan sumberdaya alam yang melimpah ini, banyak digunakan untuk membangun infrastruktur dan kurang memberikan prioritas pada pengembangan sumberdaya manusia. Pada periode 1970an, bersamaan dengan meningkatnya pembangunan, terjadi pula pertumbuhan penduduk yang tinggi dan urbanisasi. Gejala "*baby boom*" mendesak pemerintah untuk mengarahkan program pembangunan guna mengatasi ledakan penduduk melalui Program Keluarga Berencana.

Urbanisasi menjadi fenomena yang kuat di sejumlah kota di Indonesia. Kota besar dan pusat-pusat industri menjadi tujuan kaum muda untuk mencari pekerjaan. Fenomena ini berkaitan dengan daya tarik pertumbuhan ekonomi yang pesat dan lapangan kerja yang terbuka dengan dibangunnya industri dan jasa di perkotaan. Faktor daya tarik kota lainnya adalah tersedia pendidikan yang lebih tinggi, kehidupan modern yang menyenangkan, dan fasilitas hiburan yang bermacam-macam.

Persoalan urbanisasi tidak hanya persoalan demografis semata, yaitu mengalirnya penduduk dari desa ke kota. Ada fenomena menarik yang harus dicermati yaitu terjadinya “*capital drain and brain drain*”. Bersamaan dengan urbanisasi, banyak sumberdaya desa yang dikeluarkan baik itu berupa dana maupun manusia unggul di desanya, sehingga desa mengalami stagnasi dan sulit berkembang. Bandul sentralisasi kini bergeser ke desentralisasi.

Arah kebijakan pembangunan Indonesia mengalami perubahan yang mendasar yaitu dari yang bersifat sentralistik menjadi desentralistik. Perubahan sistem ini ditetapkan oleh adanya UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Sistem pembangunan yang bersifat otonomi ini memberikan kebebasan kepada suatu daerah untuk mengembangkan daerahnya sendiri dan lebih memungkinkan adanya partisipasi dan kontrol dari masyarakat terhadap pemerintahan daerah.

Kecenderungan yang selama ini bersifat *top down*, secara bertahap bergeser menjadi bersifat *bottom up* dimana sumber perencanaan pembangunan berasal dari bawah. Hal ini berbeda dengan sentralistik yang bersifat *top down* dimana sumber perencanaan pembangunan dirancang dari pusat untuk diteruskan kepada daerah.

Adanya era otonomi menyebabkan aparat daerah harus meningkatkan diri agar mampu berfikir kritis, bertindak efisien dan efektif dalam menyusun rencana untuk membangun dan mengembangkan daerahnya. Suatu perencanaan yang disusun haruslah bersifat strategis agar sumberdaya yang dimiliki oleh daerah itu dapat dioptimalkan dengan baik. Strategis dalam arti bahwa perencanaan itu tepat, efektif dan efisien dalam hal biaya dan waktu serta tenaga.

Pelaksanaan Otonomi Daerah yang telah dirintis lebih lanjut sejak tahun 1992 dan kemudian dengan hadirnya UU no.22 dan 25 tahun 1999 telah meningkatkan kewenangan pemerintah daerah. Keadaan ini disamping lebih mendekatkan pelayanan terhadap masyarakat juga menimbulkan dorongan yang lebih kuat bagi daerah untuk mandiri. Secara teoritis, hal ini akan memudahkan pengendalian dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan kabupaten dan kota karena berbagai manfaat yang dimilikinya, antara lain :

1. Menumbuhkembangkan kehidupan berbangsa dan bernegara yang demokratis, antara lain tampak pada partisipasi rakyat dalam mengambil keputusan dan melaksanakan kebijaksanaan pemerintahan dan pembangunan
2. Mendorong upaya pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan, serta memperkuat kedudukan dan kemampuan Pemerintah Daerah
3. Meningkatkan pelayanan umum, sehingga aparat pemerintah di daerah itu benar-benar mampu memberikan pelayanan prima kepada masyarakat luas.

Namun disana-sini masih terlihat berbagai masalah yang dihadapi, terutama yang berkaitan dengan tumpang tindihnya kewenangan desentralisasi dengan dekonsentrasi. Disamping itu desentralisasi yang dilakukan cenderung bersifat administratif, kurang disertai dengan kemampuan pembiayaan, kualitas sumberdaya manusia, ketersediaan sarana dan prasarana, serta pemberian insentif untuk mengembangkan kehidupan masyarakat sehingga pemberian otonomi dirasakan menjadi beban bagi kabupaten dan kota.

Kita tengah berupaya belajar secara bersungguh-sungguh untuk menerapkan otonomi daerah yang benar dan tepat. Pengalaman dari lapangan layak untuk diperhatikan dengan seksama. Pada saat ini tengah dibicarakan bentuk otonomi daerah yang paling cocok dengan kondisi Indonesia, dan yang tidak menyebabkan munculnya masalah disintegrasi. Tentu saja pembicaraan mengenai bidang-bidang apa yang dapat diserahkan kepada daerah dan apa yang dilakukn oleh daerah, wewenang dan kewajiban serta hubungan keuangan pusat dan daerah masih akan terus berlanjut, yang penyempurnaannya akan membutuhkan waktu sampai beberapa dekade ke depan.

### Masa Depan Pembangunan Berkelanjutan

Sejak peralihan orientasi pengembangan darat dibawah penjajahan Belanda dan dilanjutkan oleh masa kemerdekaan yang masih mencari bentuk *character building*, hingga masa Orde Baru dibawah ketergantungan negara maju seperti AS, Eropa dan Jepang; bangsa ini belum bangkit kembali menunjukkan jati diri sebagai bangsa bahari. Bahkan kecenderungan yang kini tengah terjadi adalah meningkatnya berbagai bencana ekologi akibat perusakan ekosistem daratan oleh berbagai kebijakan pembangunan yang keliru dan diperparah dengan penjarahan sumberdaya oleh mafia yang sesat.

Berbagai bencana banjir dan tanah longsor menunjukkan kecenderungan yang terus meningkat. Demikian pula dengan kekeringan dan kebakaran hutan terus meluas. Belum lagi merebaknya pencurian ikan, eksploitasi sumberdaya mineral, pembalakan hutan secara brutal dan ilegal telah menyebabkan pemiskinan masyarakat sekitar dan kerugian negara dalam jumlah besar. Berbagai simptom kerusakan lingkungan di Indonesia telah mengarah pada kecenderungan pembangunan yang tidak berkelanjutan (Baiquni dan Susilawardani, 2002).

Selama Orde Baru terdapat kecenderungan kebijakan pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan yang memberikan peran pada pelaku ekonomi besar dan bertumpu pada sektor industri. Sebagai konsekuensinya pengembangan sektor ekonomi kecil dan koperasi di perdesaan yang terkait dengan sektor pertanian tidak mengalami perkembangan yang signifikan bagi pertumbuhan ekonomi nasional. Proses pembangunan semacam itu kini disadari telah menciptakan kesenjangan ekonomi dan keresahan sosial

yang pada giliannya menimbulkan kerawanan politik seperti yang terjadi pada krisis multidimensi dewasa ini.

Berbagai pandangan mengenai pembangunan dan lingkungan merupakan suatu proses yang alamiah. Keragaman merupakan salah satu kata kunci pembangunan berkelanjutan: "semakin beragam entitas dalam suatu komunitas, semakin kenyal dan tinggi daya tahan ekologisnya". Keragaman paradigma yang terjadi diwarnai oleh perbedaan kepentingan dan dilandasi nilai-nilai dasar yang dianut secara perorangan dan masyarakat atau organisasi, sehingga menimbulkan perbedaan sudut pandang dan strategi dalam pengelolaan sumberdaya.

Sebagaimana konsep pembangunan, konsep tentang pembangunan berkelanjutan ini sangat beragam atau bervariasi yang dipengaruhi kondisi pembangunan maupun kepentingan suatu negara dan kelompok tertentu seperti jaringan bisnis dan komunitas lokal. Kegiatan pembangunan, baik itu ekonomi maupun sosial budaya, merupakan hubungan atau interaksi antara manusia dengan lingkungan sekitarnya (Colby, 1990). Namun demikian fenomena kontradiktif terjadi, disatu sisi kebutuhan dan pemanfaatan sumberdaya alam, selalu meningkat seiring dengan peningkatan jumlah penduduk dan dorongan mencapai kemajuan, disisi lain terjadi kemerosotan sumberdaya dan lingkungan sebagai akibat penggunaan sumberdaya alam secara berlebihan (Sutikno, 1982).

Hubungan semacam itu terjadi pada berbagai tingkatan dalam suatu ekosistem yang kompleks dan beragam, sehingga menghasilkan fenomena yang bermacam-macam. Sebagaimana keragaman hubungan dan fenomena yang dihasilkannya, para ahli memiliki keragaman pandangan mengenai pembangunan berkelanjutan. Pembangunan Berkelanjutan yang dirumuskan dalam laporan *Our Common Future* atau dikenal dengan *Brundtland Report*, sebagai pembangunan yang memenuhi kebutuhan masa kini tanpa mengorbankan hak pemenuhan kebutuhan generasi mendatang.

*"Sustainable development is the development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs" (WCED, 1987:8).*

Perbedaan pandangan dan praksis yang dilakukan berkaitan dengan isu pembangunan dan lingkungan telah berlangsung lama dan melibatkan banyak orang. Dalam perkembangannya, Pembangunan Berkelanjutan didefinisikan dalam buku *Caring for the Earth* sebagai: "Upaya peningkatan mutu kehidupan manusia namun masih dalam kemampuan daya dukung ekosistem" (IUCN, UNEP and WWF, 1991:10).

Banyak kalangan lain juga mendefinisikan, seperti IISD (*International Institute for Sustainable Development*) dengan kalangan bisnis yang mengusulkan definisi: "Pembangunan berkelanjutan sebagai adopsi strategi-strategi bisnis dan aktivitas yang mempertemukan kebutuhan-kebutuhan perusahaan dan

*stakeholder* pada saat ini dengan cara melindungi, memberlanjatkan, serta meningkatkan sumberdaya manusia dan alam yang akan dibutuhkan pada masa mendatang" (Satriago, 1996:88).

Pembangunan berkelanjutan yang diperbincangkan oleh banyak kalangan, setidaknya membahas berbagai hal yang antara lain berkaitan dengan: pertama, upaya memenuhi kebutuhan manusia yang ditopang dengan kemampuan daya dukung ekosistem; kedua, upaya peningkatan mutu kehidupan manusia dengan cara melindungi dan memberlanjatkan; ketiga, upaya meningkatkan sumberdaya manusia dan alam yang akan dibutuhkan pada masa mendatang; keempat, upaya mempertemukan kebutuhan-kebutuhan manusia secara antar generasi.

Agenda Pembangunan Berkelanjutan Indonesia, menurut sekelompok tim ahli telah disusun melalui suatu proses konsultasi dengan berbagai kalangan. Agenda 21 Indonesia memuat bahwa dalam upaya mengelola agar pembangunan ekonomi Indonesia berlangsung secara berkelanjutan, dibutuhkan serangkaian strategi integrasi lingkungan ke dalam pembangunan ekonomi. Strategi integrasi tersebut meliputi pertama, pengembangan pendekatan ekonomi dalam pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan; kedua, pengembangan pendekatan pencegahan pencemaran; ketiga, pengembangan sistem neraca ekonomi, sumberdaya alam dan lingkungan (Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup dan UNDP, 1997).

Strategi pertama menunjukkan upaya integrasi ekonomi dan ekologi dalam pengelolaan sumberdaya alam. Strategi tersebut berupaya mempengaruhi keadaan ekonomi yang ada saat ini menjadi ekonomi berkelanjutan. Ekonomi berkelanjutan didefinisikan sebagai: "Ekonomi yang tetap memelihara basis sumberdaya alam yang digunakan. Tata ekonomi seperti ini dapat terus berkembang dengan penyesuaian-penyesuaian, dan dengan menyempurnakan pengetahuan, organisasi, efisiensi teknik, dan kebijakan" (Satriago, 1996:38).

Pembangunan berkelanjutan perlu proses integrasi ekonomi dan ekologi melalui upaya perumusan paradigma dan arah kebijakan yang bertumpu pada kemitraan dan partisipasi para pelaku pembangunan dalam mengelola sumberdaya yang seoptimal mungkin dapat dimanfaatkan. Pendekatan integrasi ekonomi dan ekologi dalam suatu region tertentu dipandang sebagai hal yang memungkinkan untuk diterapkan dalam kerangka otonomi daerah dan dalam konteks negara kepulauan.

## KRONIK dan KRITIK PERENCANAAN

### Dilema Perencana, antara Pemimpi dan Pemimpin

Perencana bukanlah orang yang serba bisa dan serba mampu melakukan perencanaan dan mengimplementasikannya. Dalam berbagai hal perencana dipengaruhi oleh penguasa yang memberinya

mandat politis untuk melakukan perencanaan. Kemandirian perencana dapat juga berubah menjadi ketergantungan pada permintaan penguasa dan mengalahkan kebenaran yang ia teliti. Seers dan Faber, (1972) dalam Baiquni (1993), mengidentifikasi ada tiga pihak yang terkait dengan erat dalam perencanaan, yaitu politisi, perencana dan administrator yang masing-masing memiliki karakter dan argumentasi dalam mengelola tugas dan fungsinya.

*“The three leading parts in planning are: the politician, the planner, the administrator. Each of this trio may play his role quite reasonably, by his own light, the outcome is often nonetheless quite irrational, because of basic differences in the ways they approach their joint task, due to differences in the education and experience which have moulded them” (Seers, D. and Faber, M. 1972:20).*

Dalam proses perencanaan dan implementasinya seringkali ketiga pelaku tersebut sering silang pendapat atau bahkan kurang komunikasi. Ketiganya memiliki persepsi yang bisa berbeda menyangkut suatu proses maupun hasil perencanaan. Berbagai praktek yang berkembang selama masa otonomi ini adalah campur tangan yang terlalu dalam yang dilakukan para politisi dalam mengarahkan perencanaan pembangunan. Tidak jarang proyek-proyek yang disetujui adalah yang selaras dengan kepentingannya untuk kelompok tertentu dan kantong-kantong konstituennya, dan yang lebih celaka lagi para wakil rakyat lebih mementingkan diri sendiri. Mereka minta dibangun fasilitas duluan dibanding rakyat kebanyakan yang membutuhkan.

Bila pada masa Orde Baru perencanaan pembangunan didominasi oleh eksekutif, kini lebih banyak ditentukan oleh legislatif. Sayangnya pemahaman para politisi mengenai perencanaan relatif terbatas. Praktek aji mumpung ini juga pernah terjadi pada masa lalu, dimana kantong-kantong komunitas yang mendukung Golkar lebih memperoleh prioritas dibanding komunitas pendukung Partai Persatuan Pembangunan dan Partai Demokrasi Indonesia. Banyak kampung santri dan pesantren mengalami keterbelakangan dan kekurangan fasilitas pelayanan sosial akibat intervensi politik pada perencanaan pembangunan yang memihak penguasa.

Pengaruh birokrasi pembangunan dalam penyusunan rencana dan implementasinya cukup besar. Birokrasi adalah pelaksana perencanaan yang telah disusun para perencana dan disahkan oleh para politisi. Realitas yang terjadi seringkali munculnya agenda birokrasi sendiri juga memanfaatkan proses perencanaan dan pelaksanaan program-program pembangunan daerah (Baiquni, 1992).

Birokrasi di Indonesia pada umumnya kurang efisien dan efektif dalam melayani masyarakat. Sistem birokrasinya berbelit dan prosedur kerjanya sulit diikuti oleh masyarakat dan kalangan bisnis. Birokrasi yang

tidak efisien dapat kita saksikan dengan banyaknya upacara peresmian, koordinasi yang tidak tuntas, dan banyaknya aparat dengan tugas yang tidak jelas. Tidak jarang di kalangan masyarakat muncul citra yang sinis mengenai birokrasi “Bila bisa dipersulit, ngapain harus dipermudah” dan indikasinya mengarah pada kebutuhan yang menyangkut “Ujung-ujungnya duit”. Berbagai upaya masyarakat mendambakan keadilan juga ada yang mengalami jalan buntu, sehingga muncul istilah KUHP sebagai kependekan dari “Kasih Uang Habis Perkara”.

Permasalahan birokrasi yang dikemukakan diatas hendaknya tidak diartikan bahwa semua birokrat dan sistem birokrasi bobrok. Masih banyak para abdi negara baik perencana, politisi, birokrat maupun penegak hukum yang dengan tulus melaksanakan tugas dan hidup secara sederhana. Diantara mereka dapat diharapkan untuk menjadi pembaharu birokrasi, asal saja dibekali dengan pengetahuan dan ketrampilan yang kompeten melalui pendidikan dan latihan, serta di beri wewenang dan sistem yang mendukung termasuk gaji yang layak.

Perencanaan bukan diturunkan dari mimpi, tetapi dikerjakan melalui proses yang tidak saja melibatkan ahli perencana tetapi juga para ahli lain secara interdisiplin, multidisiplin, bahkan transdisiplin. Para perencana bekerja dengan para pemimpin di legislatif, birokrat maupun tokoh masyarakat. Lebih penting dari pada itu semua adalah proses partisipasi yang memungkinkan publik terlibat dalam memahami dan menganalisis potensinya dan merumuskan strategi untuk menjangkau peluang bagi perkembangan masa depannya.

*“Planners shape not only documents but also participation: who is contracted, who participate in informal design-review meetings, who persuades whom of which options for project development. Planners do so not only by shaping which facts certain citizens may have, but also by shaping the trust and expectations of those citizen” (Forester, 1989:28)*

Obyektivitas ilmiah memang diperlukan melalui serangkaian riset yang dilakukan para ahli, namun tidak dapat dikesampingkan peran masyarakat yang dapat disebut subyektivitas kolektif melalui proses partisipasi. Sebagaimana Forester (1989) kemukakan bahwa perencanaan tidak saja disusun berdasarkan fakta dan kecenderungan yang terjadi, tetapi oleh suatu keyakinan dan harapan masyarakat mengenai masa depannya.

Proses perencanaan semacam ini memerlukan waktu panjang dan usaha besar dalam memenuhi partisipasi masyarakat. Sayangnya banyak proyek perencanaan yang dibuat dengan tergesa-gesa dan kurang mengindahkan proses partisipatif. Konsekuensinya perencanaan yang menggunakan metode partisipatif memang lebih mahal, tetapi proses proses partisipatif lebih efektif karena sekaligus dapat menciptakan

pemahaman dan kesefahaman serta kesepakatan masyarakat dengan perencana dan para pemimpinnya.

### Penyeragaman atau Keberagaman

Sebagai negara yang berbentuk kepulauan yang memiliki keragaman ekosistem dan kemajemukan masyarakat yang tercermin dalam tradisi budaya dan sistem sosialnya, upaya mencari akar budaya dalam membangun wilayah menjadi penting. Masing-masing region memiliki sejarah dan akar budaya yang bertautan dengan kehidupan. Perencanaan pembangunan seyogyanya diletakkan dalam proses perubahan menyusuri masa lalu, masa kini dan masa depan. Seringkali perencanaan pembangunan regional disusun tanpa analisis sejarah dan menggunakannya sebagai estafet menuju masa depan.

Bila kita kumpulkan 100 produk perencanaan tata ruang, mungkin hanya 10 persen yang mengkaji secara sungguh-sungguh perjalanan sejarah suatu masyarakat dan wilayahnya. Oleh karena itu menengok perjalanan sejarah merupakan bagian penting dalam menatap masa depan. Disamping itu perlu memahami secara mendalam akar budaya masyarakat untuk membangun berbagai cabang kehidupan menjulang ke atas.

Filosofi pembangunan Daerah Istimewa Yogyakarta “*Hamamayu Hayuning Bawono*” dijabarkan dalam tiga hal. Pertama, *Rahayuning bawono*, *kapurbo waktaning manungso* artinya dunia ini akan selamat tergantung pada kearifan manusia itu sendiri. Kedua, *Darmaning satrio mahanani rahayuning nagoro* artinya pemimpin negara dituntut untuk bisa berbuat memberi kontribusi pada kepentingan keselamatan negara. Ketiga, *Rahayuning manungso dumadi saka kamanungsane* artinya manusia pun bisa selamat hanya dimungkinkan kalau tumbuh tasa kemanusiaan diantara sesama manusianya. Filosofi itu menggambarkan betapa dekatnya hubungan antara manusia dan alam, bahkan kehidupan itu sendiri (Sri Sultan Hamengku Buwono X, 2004).

Filosofi semacam ini perlu dikaji akar budayanya apakah benar-benar hidup dan masih diyakini oleh masyarakat luas?. Perubahan peradaban juga memungkinkan untuk bisa menggeser cara pandang, perilaku dan praktek kehidupan masyarakat. Demikian pula pemaknaan atas filosofi utama bisa bergeser dan bisa pula dalam implementasinya bersifat beragam. Keragaman sesungguhnya bentuk yang paling indah dan memiliki filosofi ekologis yang dikemukakan dalam hukum “Semakin beragam komponen dalam suatu ekosistem, akan semakin kenyal daya tahan ekosistem itu”.

### Lokal atau Global

Globalisasi yang kini sedang kita hadapi sesungguhnya merupakan evolusi dari berbagai era

globalisasi masa lampau sesuai zamannya. Sejarah menunjukkan bahwa secara berkala, perkembangan iptek dan transformasi sosial membawa peradaban manusia mengalami pembaharuan demi pembaharuan. Wilayah yang satu berkembang dan mengalami kejayaan, sedang wilayah lainnya masih mengalami kegelapan. Kejayaan suatu bangsa di suatu wilayah mengalami pasang surut dan silih berganti. Gelombang globalisasi kali ini mengalami lompatan yang spektakuler yang mempengaruhi kehidupan individu, keluarga, masyarakat dan bangsa.

Posisi geografi wilayah Indonesia sebagai jalur silang dunia, sesungguhnya berkali-kali telah mengalami arus globalisasi masa lampau. Berbagai kerajaan dan pusat permukiman tumbuh dan berkembang, kemudian mengalami surut dan bahkan ada yang punah. Beberapa peninggalan sejarah kejayaan bangsa kita berabad-abad lalu dapat disaksikan melalui peninggalan candi Borobudur dan Prambanan.

Analisis *spasio-temporal* yang sering digunakan oleh para geograf untuk mengkaji fenomena tersebut, kiranya dapat memperkaya studi dan perencanaan pembangunan regional Indonesia. Transformasi wilayah tidak terlepas dari kebijakan pembangunan dan keputusan politis yang diikuti perencanaan teknis. Perilaku global selama beberapa dekade terakhir telah menunjukkan pengaruhnya pada dinamika wilayah. Sebagai contoh industri tekstil, telah bergeser dari Jepang ke Korea, kemudian ke Taiwan menuju Indonesia, kini bergeser ke Vietnam dan Banglades. Industri elektronika juga bergeser dari Jepang ke Taiwan dan kini membangkitkan ekonomi Malaysia. Singapura secara drastis selama dekade 70an dan 80an dengan kesadaran lingkungan yang meningkat dan dorongan memilih industri dan jasa padat modal dan teknologi tinggi, telah memindahkan industri berat dan kotor ke Pulau Batam atau Johor.

Apa yang dibayangkan sebagai kerjasama ekonomi regional, sesungguhnya sebuah kompetisi global dalam menghadapi kekuatan ekonomi dari wilayah lain yang lebih besar. Diantara negara-negara yang tergabung dalam kerjasama ekonomi regional, sesungguhnya saling berkompetisi. Demikian pula persaingan antar para pelaku usaha atau persaingan antar daerah di dalam suatu negara.

Globalisasi memunculkan bentuk-bentuk resiko dan ketidakpastian lain, khususnya yang terdapat dalam perekonomian elektronik global (*global electronic economy*) yang baru berkembang akhir-akhir ini (Gidden, 2001). Bentuk-bentuk pelarian modal sewaktu terjadi krisis ekonomi Asia tahun 1997 merupakan dinamika perekonomian elektronik global. Demikian pula di Indonesia berkembang bentuk pencurian melalui kartu kredit bank yang dapat dibobol lewat internet merupakan bentuk baru kriminalitas ekonomi digital. Gidden lebih lanjut menangkap perubahan global sebagai penjarahan yang menyebabkan ketidakadilan.

“Orang bisa mengatakan bahwa situasi ini tidak mirip sebuah kampung global (*global village*), tetapi lebih merupakan penjarahan global (*global pillage*)” (Gidden, 2001:11).

Korten (1996) lebih dahsyat lagi menggambarkan bahwa globalisasi menempatkan masyarakat lokal dimana saja berada pada garis depan sebuah pertarungan besar Perang Dunia III. Fenomena ini bukan perang antara Barat dan Timur, antara Uni Soviet dan Amerika, yang selama ini kita rasakan dalam bentuk adu kekuatan strategi militer dan perlombaan senjata. Konflik yang akan dihadapi sama sekali berbeda!

Konflik dan perang yang dihadapi adalah persaingan penguasaan dan kontrol sumberdaya dan wilayah yang memungkinkan kehidupan masyarakat lokal akan terganggu. Persaingan diantara kekuatan dan kelembagaan ekonomi global dengan masyarakat lokal dalam memperebutkan sumberdaya dan pengaruh.

*“It is a conflict between competing goals-economic growth to maximize profits for absentee owners versus creating healthy communities that are good places for people to live. It is a competition for the control of markets and resources between global corporations and financial markets on the one hand and locally owned businesses serving local markets on the other.”* (Korten, 1996:4).

Kerjasama ekonomi regional dalam hal ini supra negara merupakan upaya untuk menjalin keunggulan komparatif wilayah tersebut dan membangun keunggulan kompetitif dalam menghadapi blok ekonomi lain. Ekonomi Jepang, Kaname Akamatsu, melukiskan proses semacam itu menggunakan paradigma "Formasi angsa terbang" (Soesastro, 1990). "Angsa" paling depan memimpin kemana arah dan manauver terbang yang diikuti oleh anggota kelompok lainnya. Singapura merupakan "angsa terdepan" bagi kerjasama segitiga Singapura, Johor dan Riau.

Kerjasama pembangunan semacam ini diharapkan sejalan dengan proses desentralisasi dan otonomi daerah, dimana masyarakat dapat lebih berperan dalam menentukan arah pembangunan di daerahnya dan memperoleh manfaat pembangunan secara adil. Tentu saja harapan ini memerlukan serangkaian upaya seperti peningkatan kualitas sumberdaya manusia, pengembangan teknologi tepat guna, kemitraan usaha, dan kerjasama pengembangan ekonomi secara regional dengan negara tetangga. Kebijakan dan pelaksanaan pembangunan tersebut diharapkan dapat terwujud secara adil dan juga memperhatikan kelestarian sumberdaya bagi generasi mendatang; dengan kata lain proses pembangunan dilakukan secara partisipatif dan demokratis serta guna mewujudkan pembangunan berkelanjutan.

Wilayah yang selama ini dianggap pinggir (*frontier region*) perlu dikembangkan dengan melibatkan partisipasi masyarakat luas, terutama penduduk asli memperoleh manfaat dan kesejahteraannya meningkat. Bagi masyarakat lokal masih banyak yang belum memperoleh manfaat secara adil dari proses pembangunan di wilayahnya (Sasono, 1993). Oleh karena itu pengembangan kerjasama ekonomi regional selanjutnya perlu diikuti kemitraan di antara para pelaku pembangunan (*stakeholders*) dan melakukan penguatan (*empowerment*) kelompok masyarakat secara luas.

Pendekatan fungsionalitas dan formalitas dalam penataan ruang dan pengembangan wilayah masih belum efektif dalam mengendalikan dinamika pembangunan. Pendekatan tersebut perlu secara komplementer diadaptasi dengan pendekatan sistem atau ekosistem (Van Dyne, 1989, McIoughin dalam Eko Budihardjo, 1995). Pendekatan ekosistem memberikan ciri spasial-ekologis dalam penataan ruang dan memberikan keterpaduan dalam pengelolaan wilayah.

Konsep dasar yang dipakai sebagai misi pendekatan ekosistem adalah "hubungan perilaku manusia dan lingkungan". Dalam kondisi lingkungan yang mantap atau stabil dijamin oleh tingkat keanekaragaman jenis tinggi, produktivitas tinggi dan bersifat lestari. Dalam kondisi demikian berarti telah tercapai keseimbangan ekologi antar wilayah serta daya dukung lingkungan belum terlampaui. Pendekatan ekosistemik menurut Geertz (1974) telah dikenal cukup dinamik dan adaptif mengikuti dinamika kemajuan budaya dan teknologi masyarakat setempat. Pendekatan ini kemudian dikembangkan lebih lanjut menjadi pendekatan Ekosistemik Adaptif Dinamik (Bennett, 1976).

Perubahan berbagai dimensi yang terangkum sebagai TELMI (Teknologi, Ekonomi, Lingkungan, Masyarakat dan Institusi) secara cepat dan mendasar merubah tatanan kehidupan. Masyarakat dengan perubahan yang cepat akan mengalami berbagai kegamangan dan bahkan bisa terjadi guncangan. Perubahan teknologi informasi dan komunikasi telah membuka daerah terpencil menjadi terbuka oleh adanya informasi melalui televisi global. Di Pulau Buru misalnya pada dekade 1990an telah bisa mengakses televisi negara tetangga seperti Australia, Singapura, Malaysia, Hongkong melalui antena parabola yang dimiliki oleh banyak keluarga transmigran. Pada saat itu televisi nasional baru TVRI dan mulai berkembang televisi swasta.

Pengaruh perkembangan teknologi handphone telah menjangkau berbagai lapisan. Bila pada akhir abad XX handphone masih menjadi ciri khas kalangan profesional dan barang mewah yang dimiliki orang kaya, maka kini di awal abad XXI handphone sudah menjadi barang yang biasa digunakan oleh kalangan masyarakat biasa. Di Yogya bakul pecel dan pedegang kaki lima sudah biasa menggunakan handphone, tidak lagi canggung untuk mengorder barang melalui pesan SMS pada para pemasok dagangannya yang di jual di pinggir jalan.



Perubahan teknologi digital ini mempengaruhi kinerja ekonomi masyarakat. Dengan cepat pergerakan nilai rupiah dapat di pantau melalui handphone, juga transaksi menggunakan SMS digunakan karena efisien, murah dan mudah. Perbankan dan berbagai cara pembayaran melalui hp kini juga dengan mudah dilakukan, tanpa harus datang sendiri ke bank dan tidak perlu antri panjang. Tidak dapat dipisahkan lagi pengaruh perubahan teknologi telah mempengaruhi kinerja ekonomi. Tetapi dampak penggunaan handphone juga terjadi pada kalangan remaja yang lebih menggunakannya sebagai mainan yang sifat penggunaannya lebih konsumtif.

Perubahan lingkungan di Indonesia sedang berlangsung secara dramatis menuju degradasi. Sebagaimana telah disinggung di depan, bahwa Indonesia sedang menuju arah pembangunan yang tidak berkelanjutan. Wim Burger (1993) dalam Baiquni (2002) mengemukakan bahwa: “Peradaban dunia modern ini seperti kapal tanker raksasa. Kapal terbesar dalam sejarah umat manusia ini dikendalikan secara canggih dan terencana dengan peralatan navigasi peta yang akurat dan dikendalikan dengan disiplin tinggi. Kapten kapan tidak bisa membelokkan dengan drastis seperti *speedboat* yang kecil dan lincah. Kapal harus dijalankan sesuai prosedur standard dengan cara membelokkan secara bertahap dan perlahan”. Ekonomi dunia seperti kapal tanker super raksasa yang digambarkan memerlukan navigasi yang akurat dan dikemudikan oleh pimpinan yang tepat.

Kerusakan lingkungan akan mempengaruhi kehidupan masyarakat. Masyarakat terkait dengan institusi yang digunakan untuk mengarahkan segenap potensi dan kemampuan guna mencapai dan meraih cita-cita bersama. Perencanaan pembangunan regional tidak saja memperhatikan segala perkembangan teknologi, ekonomi dan lingkungannya; tetapi lebih jauh adalah pentingnya untuk membangun kualitas hidup masyarakat dengan institusi yang tangguh.

Berbagai dokumen perencanaan tata ruang maupun perencanaan regional pada umumnya, kurang memperhatikan dimensi masyarakat dan dinamika institusi yang digunakan sebagai kendaraan mencapai keadilan dan kesejahteraan. Perencanaan pembangunan tidak cukup dengan menganalisis data dan fakta, menyusun strategi dan memerinci program dan proyek. Bagaimanapun juga pengembangan fungsi-fungsi institusi yang ada di masyarakat menjadi penting untuk membuat perencanaan dapat terealisasi menjadi kenyataan.

Era otonomi tidak hanya berarti peluang, tetapi terkandung juga adanya ancaman kompetisi yang berlebihan antar daerah. Sindrom NIMBY (*Not In My Back Yard*) yang pernah populer dalam isu polusi lingkungan hidup, nampaknya menjadi gejala dalam era otonomi. Eksploitasi hutan dengan cara ilegal dan dibackingi oleh para oknum pejabat daerah kini sedang marak di sejumlah kabupaten. Mereka tidak peduli dengan dampak longsor dan banjir yang semakin

menjadi beban bagi kabupaten lain di hilirnya. Mereka berargumen NIMBY “Asal tidak di daerah ku sendiri”, maka segala dampak negatif di bebaskan pada daerah lain.

## KESIMPULAN

Perencanaan pembangunan regional di Indonesia belum efektif apalagi efisien dalam mengarahkan segenap sumberdaya dan sumberdana pembangunan. Permasalahan ini tidak saja kelemahan sistem birokrasi dan kebijakan yang sentralistis dan topdown, tetapi yang lebih mendasar adalah sesat pikir perencanaan pembangunan regional. Sesat pikir ini maupun konsekuensi ikutannya dalam proses perencanaan, penyusunan rencana dan implementasinya dapat disimpulkan sebagai berikut.

1. Ilmu perencanaan yang ditimba oleh para ahli perencana dari negara maju khususnya Eropa dan Amerika yang lebih berorientasi daratan benua *continental*, tidak serta merta dapat diterapkan di Indonesia yang memiliki karakteristik negara kepulauan atau benua maritim (*archipelago*).
2. Perlunya reorientasi perencanaan regional sebagai negara dan bangsa bahari. Sifat dan karakter dasar kepulauan adalah keragaman ekosistem alam dan budaya. Oleh karena itu diperlukan inovasi yang berangkat dari pengalaman dialektis dan partisipatif di lapangan.
3. Otonomi daerah bisa dilihat sebagai peluang dan ancaman sekaligus. Peluang bisa diwujudkan bila kita mampu menggalang segenap kekuatan untuk mengelolanya secara optimal, namun bisa menjadi ancaman bila yang terjadi adalah perebutan kekuasaan dan yang tumbuh adalah semangat kedaerahan.
4. Perencanaan dengan semangat *Bhinneka Tunggal Ika* memiliki relevansi dengan melihat konteks sebagai negara kepulauan yang beragam masyarakatnya, beraneka budayanya, dan bervariasi tingkat perkembangannya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Baiquni, M dan Susilawardani (2002). "Pembangunan Yang Tidak Berkelanjutan: Refleksi Kritis Pembangunan Indonesia". ideAs dan TransMedia. Yogyakarta.
- Baiquni, M. (1992). "The Elaboration on Issues and Problems of Classical Bureaucratic Organization on Regional Development Planning". A Course paper of the Master Programme. Institute of Social Studies. The Hague (unpublished).
- Baiquni, M. (1993). "In Search of Planning System for Sustainable Development". A Course paper of the Master Programme. Institute of Social Studies. The Hague (unpublished).
- Boomgaard, P. (1991). "The Non-Agricultural Side of An Agricultural Economy Java 1500-1900" (Chapter I) dalam Paul Alexander, Peter Boomgaard, Ben White (editors). (1991). *In The Shadow of Agriculture: Non-Farm Activities in the Javanese Economy, Past and Present*. Royal Tropical Institute, Amsterdam.
- Booth, A. (1988). *Agricultural Development in Indonesia*. Allen and Unwin, Sydney.
- Chambers, Robert (1996). *Participatory Rural Appraisal: Memahami Desa Secara Partisipatif*. Diterjemahkan oleh Sukoco, Y. Kanisius. Yogyakarta.
- Colby, M.E. (1990), "Environmental Management in Development: The Evolution of Paradigms", The World Bank Discussion Papers, The World Bank, Washington, D.C.
- Djunaedi, A. (1995). "Perencanaan Statejik Untuk Perkotaan: Belajar Dari Pengalaman Negara Lain". *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*. Nomor 19/Juni. ITB Bandung.
- Fakih, Mansour (2001). *Pikir Teori Pembangunan dan Globalisasi*. Insist Press dan Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Forester, J. (1989). *Planning in the Face of Power*. University of California Press, Barkley.
- Friedmann and Weaver. (1978). *Territory and Fuction*.
- Geertz, C. (1963), *Agricultural Involution: The Process of Ecological Change in Indonesia*. The Regents of the University of California, Berkeley and Los Angeles.
- Gidden, Anthony (2001). *Runaway World: Bagaimana Globalisasi Merombak Kehidupan Kita*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- IUCN, UNEP and WWF. (1991). "Caring for the Earth: A Strategy for Sustainable Living". *The World Conservation Union, United Nations Environment Programme and World Wide Fund fof Nature*. Gland, Switzerland.
- Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup dan United Nations Development Programme (1997). "Agenda 21 Indonesia: Strategi Nasional Untuk Pembangunan Berkelanjutan". KMNLH dan UNDP. Jakarta
- Korten, David C. (1996). "The Truth about Global Competition: The Economic Myths behind Globalization". *Development and Cooperation Magazine*. DSE. Germany.
- Ohmae, Kenichi (1995). *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies*. Harper Collins Publishers. London.
- Ruwiyati, M.R. (2000). "Sesat Pikir Politik Hukum Agraria". Kerjasama Insist Press, Kursorium Pembaharuan Agraria dan Pustaka Pelajar. Yogyakarta
- Sasono, Adi dkk (ed.). (1993). "Pembangunan Regional dan Segitiga Pertumbuhan". CIDES-Center for Information and Development Studies. Jakarta
- Satriago, Handry (1996). "Himpunan Istilah Lingkungan untuk Manajemen". IPMI dan Ecolink. Jakarta.
- Schumacher, E.F. (1973). *Small is Beautiful* diterjemahkan oleh Supomo, S. Pada (1979 ) berjudul (Kecil Itu Indah: Ilmu Ekonomi Yang Mementingkan Rakyat Kecil). LP3ES Jakarta.
- Seers, D. And Faber, M. (1972). *The Crisis in Planning*, Vol 1, Sussex University Press.
- Soesastro, Hadi (1992). "Perkiraan Pertumbuhan Ekonomi Kawasan Pasifik Barat Hingga Tahun 2010 dan Implikasinya Bagi Permintaan Energi" Analisis CSIS Tahun XXI No. 6/1992. CSIS. Jakarta.
- Soesilo, Indroyono (2001). "Membangun Industri Bahari Untuk Kejayaan Negeri". Prosiding Seminar Industri Bahari 2001. Deputi Bidang Dinamika Masyarakat, KMNRT. Jakarta.
- Soetrisno, L. (1994). "Masalah Sosial Budaya di Indonesia Menjelang Indonesia Memasuki Masyarakat Baru". Makalah Seminar HIPIIS Yogyakarta (tidak dipublikasikan).
- Sri Sultan Hamengku Buwono X, 17 April (2004). Pidato Penghantar. Gubernur DIY pada Seminar Nasional Geografi 2004, Keluarga Mahasiswa Fakultas Geografi UGM
- Sutikno (1982). "Peranan Geomorfologi dalam Aspek-Aspek Keteknikan". Makalah Seminar Geografi II dengan tema *Peranan Geografi dalam Pembangunan Nasional*. IGEGAMA. Yogyakarta.
- WCED (*World Commision on Environment and Development*). (1987). *Our Common Future*.