

KAJIAN PEMBANGUNAN BERBASIS KOMUNITAS
Studi Kasus Di Daerah Maluku
Oleh
Usman Thalib

ABSTRAK

Studi ini difokuskan pada isu-isu kontemporer yang terkait dengan pembangunan di era otonomi daerah. Isu-isu yang dikaji adalah ; (1) isu etnosentrisme yang mengutamakan putera daerah, (2) isu pembangunan berbasis komunitas, (3) Isu kemandirian daerah dan menolak konsep neoliberalisme dan (4) isu tentang modal social dalam pembangunan daerah. Untuk mengkaji keempat masalah diatas digunakan pendekatan social budaya. Hasil kajian memberi kesan kuat bahwa (1) Pejabat daerah yang berasal dari Putera Daerah dipandang lebih efektif karena putera daerah memiliki komitmen yang kuat atas daerahnya serta memahami kebutuhan masyarakat di daerahnya, (2) Pembangunan berbasis komunitas dipandang jauh lebih penting dari pembangunan yang mengejar pertumbuhan semata. Pembangunan berbasis komunitas menempatkan masyarakat sebagai pelaku pembangunan dan bukan sebagai objek pembangunan, (3) Kemandirian daerah sejalan dengan semangat otonomi daerah yang memberi ruang bagi lahirnya prakarsa administrator daerah untuk menawarkan fasilitas investasi, memudahkan proses perijinan usaha, dan membangun infrastuktur yang menunjang perputaran ekonomi di daerahnya yang pada gilirannya dapat mensejahterakan masyarakat di daerah tersebut. (4) Pemanfaatan modal sosial dalam pembangunan daerah dipandang sangat penting, karena mendorong partisipasi dan rasa memiliki hasil-hasil pembangunan oleh masyarakat yang pada gilirannya masyarakat akan berinisiatif menjaga dan merawat semua hasil-hasil pembangunan. Untuk kasus Maluku dalam perencanaan pembangunan sosial budaya harus memperhatikan lima masalah dasar yakni membangun kepercayaan antar komunitas, memperkuat kerukunan, membangun sikap kepedulian, mendorong semangat kemandirian dan demokratisasi dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat.

Kata Kunci ; Pembangunan sosial budaya

PENDAHULUAN

Telah menjadi kesepakatan, baik dikalangan politisi, birokrat dan terutama para ilmuan bahwa administrasi pembangunan merupakan salah satu disiplin ilmiah yang paling rumit dalam rumpun administrasi publik. Kehadiran administrasi pembangunan dalam administrasi publik ini berkaitan dengan peran negara sebagai administrator dalam pembangunan. Dengan memberikan peran yang lebih besar kepada administrator, maka pelaksanaan pembangunan dilakukan dengan mengintrodusir program-program terutama yang langsung dapat meningkatkan kemampuan negara yang dibangun, seperti program *Marshall Plan* (Haedar Akib ; 2009). *Marshall Plan* adalah model yang diterapkan di Barat kemudian diintrodusir ke negara-negara berkembang yang oleh Siffin disebut pendekatan

Tool Oriented. Pendekatan *Tool Oriented* ini, menurut Haedar Akib(2009 : 1) ternyata mengalami kesulitan tersendiri sebab system nilai dan budaya setempat tidak diperhatikan (terlupakan). Ini memberi indikasi, bahwa aspek sosial budaya sangat penting untuk diperhatikan dalam proses pembangunan sebuah bangsa. Melalui perencanaan pembangunan yang berbasis sosial budaya masyarakat setempat diharapkan akan memberikan kenyamanan bagi masyarakat tersebut sekaligus dapat menghindari benturan nilai dalam masyarakat. Atas dasar itu, kajian ini mencoba mengintrodusir perspektif sosial budaya sebagai upaya untuk memahami sumberdaya yang tersedia termasuk system nilai dan budaya masyarakat setempat dalam proses pembangunan Di Provinsi Maluku.

Sebagai sebuah disiplin ilmu, administrasi pembangunan memfokuskan analisisnya pada proses pembangunan yang diselenggarakan oleh suatu bangsa dalam rangka pencapaian tujuan dan cita-cita negara bangsa tersebut, termasuk cara-cara ilmiah yang digunakan dalam pemecahan masalah, menghadapi tantangan, memanfaatkan peluang dan menyingkirkan ancaman (Siagian ; 2007). Sementara konsep otonomi daerah diarahkan pada perubahan paradigma pengelolaan negara yang sentralistik kepada desentralistik dengan memberikan kewenangan kepada daerah otonom untuk mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat (UU. No 32 Tahun 2004). Dengan otonomi daerah berarti telah memindahkan sebagian besar kewenangan yang tadinya berada di pemerintah pusat diserahkan kepada daerah otonom, sehingga pemerintah daerah otonom dapat lebih cepat dalam merespon tuntutan masyarakat daerah sesuai dengan kemampuan yang dimiliki.

Sehubungan kewenangan membuat kebijakan (perda) sepenuhnya menjadi wewenang daerah otonom, maka dapat diasumsikan bahwa dengan otonomi daerah pelaksanaan administrasi pembangunan akan dapat berjalan lebih cepat dan lebih berkualitas. Keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah sangat tergantung pada kemampuan keuangan daerah (PAD), sumber daya manusia yang dimiliki daerah, serta kemampuan daerah untuk mengembangkan segenap potensi yang ada di daerah otonom. Jika pada era sentralistik, SDM berkualitas terpusat di kota-kota besar, maka pada era desentralisasi ini SDM yang berkualitas itu diharapkan dapat didistribusikan ke daerah-daerah otonom. Ini penting karena kegiatan pembangunan akan bergeser dari pusat ke daerah-daerah otonom.

Asumsi teoritis diatas belum tentu dapat berjalan mulus, karena ada beberapa faktor yang dapat menghambat pengelolaan administrasi pembangunan di daerah otonom, jika tidak hati-hati dalam menerapkan kebijakan pembangunan . Faktor-faktor itu antara lain : (1) Kuatnya isu etnosentrisme (daerahisme) dalam pengisian jabatan-jabatan resmi di pemerintahan. (2) Kuatnya isu pembangunan berbasis komunitas atau pembangunan partisipatif, (3) Kuatnya isu kemandirian daerah dan menolak konsep pembangunan yang berasal dari Barat yang dipandang neo liberal yang hanya memperkaya segelintir orang, serta (4) Kuatnya isu modal sosial (*social capital*) dan partisipasi masyarakat lokal dalam pembangunan daerah. Keempat faktor tersebut akan dibahas secara mendetail untuk kemudian memberikan solusi dalam bentuk tawaran konsep tentang pentingnya pembangunan berbasis social budaya yang menjadikan harkat dan martabat manusia sebagai sentral dalam pembangunan di Provinsi Maluku.

ETNOSENTRISME DAN PEMBANGUNAN DAERAH

Suku, agama, ras dan golongan (sara) adalah sesuatu yang alami dan tidak mungkin ada satupun kekuatan manusia yang mampu menghilangkan hingga datang hari kiamat sekalipun (Badjuri & Yowono; 2002 : 190). Sebagai sesuatu yang alamiah, etnosentrisme bagaikan pedang bermata dua, pada satu sisi dapat mendatangkan kebaikan dan pada sisi lainnya dapat menimbulkan kemungkaran. Persoalannya bagaimana etnosentrisme itu dikendalikan atau dikembangkan bagi kemaslahatan masyarakat di daerah, sesuai dengan spirit otonomi daerah, dan bukan sebaliknya. Sebab menurut Ryaas Rasyid (2007 : 10) visi otonomi daerah itu sendiri dapat dirumuskan dalam tiga ruang lingkup interaksi utama yakni politik, ekonomi dan sosial budaya. Khusus untuk lingkup sosial budaya dikatakan, bahwa otonomi daerah harus dikelola sebaik mungkin demi menciptakan dan memelihara harmoni social dan pada saat yang sama memelihara nilai-nilai lokal yang dipandang bersifat kondusif terhadap kemampuan masyarakat merespon dinamika kehidupan disekitarnya.

Dalam perspektif lain, Finer (dalam Djohermansyah, 2007 : 218) dalam studi perbandingan pemerintahan di negara negara dunia ketiga menilai kebanyakan masyarakat di negara-negara tersebut masih sederhana atau tradisional dimana dasar pengelompokan masyarakat belum berorientasi pada fungsi (seperti serikat pekerja, partai politik dll) seperti pada masyarakat industri, tetapi masih kepada kekerabatan, suku atau teritorial tertentu yang

eksklusif. Menurutnya pemerintah dalam kondisi seperti itu cenderung tidak stabil, karena ada ancaman disintegrasi bangsa. Hal senada diungkapkan juga oleh Azyumardi Azra (2001 : 4) bahwa otonomi daerah cenderung mendorong terjadinya penguatan sentiment dan identitas lokal, yang dalam konteks Indonesia tampak dari meningkatnya sentiment “Putera Daerah” dalam pengisian posisi-posisi pada tingkat lokal. Malahan menurutnya negara bangsa yang multi etnis ini akan terancam serius jika provinsialisme atau lokal nasionalism beramalgesi dengan etnosentrism, sehingga menjadi etno-nasionalism. Potensi ini cukup besar, karena Indonesia memiliki berbagai suku bangsa, dan batas-batas sebagian daerah nyaris tumpang tindih dengan etnisitas. Memang tidak dapat dipungkiri, bahwa sejak diimplementasikan otonomi daerah hingga hari ini gejala entosentrisme yang tidak sehat kurang mendapat perhatian pemerintah pusat dalam mengantisipasinya. Bisa dilihat ketika terjadi pemekaran kabupaten maupun provinsi banyak pegawai yang berbondong-bondong pindah ke daerah asal. Bahkan ada beberapa pejabat pemerintah daerah yang dengan terbuka mengatakan “ marilah warga saya yang bekerja di luar segera pulang kampung untuk membangun daerah bersama-sama”. Walaupun konsep “pulang kampung” masih *debatable* dan tidak jelas apa yang dimaksudkan daerah asal (apakah daerah tempat ia dilahirkan atau daerah tempat ia dibesarkan, ?) namun yang terjadi ketika ada pemekaran kabupaten atau provinsi banyak pegawai yang pulang kampung dengan alasan membangun daerahnya sendiri.

Berbeda dengan pendapat diatas, Ryaas Rasyid (2007 : 10) menyatakan kebijakan otonomi daerah tidak mengancam persatuan dan kesatuan bangsa bahkan dapat memperkuat integrasi bangsa, dengan alasan :

1. Rakyat dan institusi perwakilan rakyat di daerah merasa dipercaya oleh pemerintah, dan karena itu merasa bangga sebagai bagian dari pemerintah nasional.
2. Kepala Pemerintahan dan jajaran eksekutif di daerah memikul kewajiban untuk memberi pengabdian mereka yang terbaik kepada rakyat di wilayahnya, karena keberhasilan atau kegagalan mereka tidak akan lepas dari penilaian rakyat setempat.
3. Berdasarkan pada point 1 dan 2 diatas, akan semakin sulit bagi kelompok separatis atau anti nasional di daerah untuk melakukan manuver dengan alasan ketidak-puasan terhadap kebijakan pemerintah pusat, seperti yang selama ini terjadi. Kesalahan dan kegagalan di daerah akan menjadi masalah lokal yang harus diselesaikan secara lokal pula.

Hal senada dikemukakan juga oleh Tony Byrne (dalam Djohermansyah, 2007 : 219) bahwa pemerintah lokal akan menjadi lebih efisien, karena pejabatnya berasal dari masyarakat setempat, sehingga memiliki *local knowledge* dan komitmen terhadap *local area dan local people*. Pemerintah lokal juga menjadi lebih dipercaya oleh masyarakat setempat, karena mereka lebih dekat, lebih bertanggung jawab, dan lebih mampu memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat setempat (Osborne & Gaebler, 1993 : 283-284). Bahkan menurut Surbakti (2000 : 8-9) kewenangan otonomi diberikan kepada daerah ialah untuk memelihara dan mengembangkan identitas budaya lokal. Tanpa otonomi yang luas, daerah-daerah akan kehilangan identitas budaya lokal baik berupa adat istiadat maupun agama, seperti di Bali, Sumatera Barat, Riau, Aceh, Maluku, Papua dan Sumatera Utara.

Berdasarkan pada kedua pemikiran yang berbeda secara diametral itu, lalu kita bertanya apa yang salah dari etnosentrisme yang muncul dalam era otonomi daerah ? Kalau kita mencoba merefleksi kebelakang dengan mengamati praktek pemerintahan pada era orde baru, dimana sentralisasi telah berimplikasi pada upaya menyamakan semua suku bangsa di Indonesia dalam satu tatanan politik, sosial dan budaya yang sama, seperti yang terwujud dalam UU No.5 Tahun 1975 tentang Pemerintahan Desa dan UU No 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Daerah. Pelaksanaan kedua UU ini justru telah menghancurkan tatanan masyarakat lokal dan nilai-nilai yang dianutnya selama ini. Bisa dibayangkan semua desa di Indonesia harus menggunakan system , struktur dan mekanisme kerja yang sama. Demikian pula semua pejabat di daerah mulai dari Gubernur, Bupati, Kepala Dinas dari semua departemen ditentukan oleh Pusat, sementara orang daerah hanya bisa sebagai pelakon oleh apa yang diskenariokan oleh orang pusat. Tampaknya konsep pluralitas sudah saatnya menjadi acuan dalam membangun masyarakat Indonesia dewasa ini. Otonomi Daerah bukan sekedar pelimpahan sebagian tugas dan kewenangan Pusat kepada Daerah, tapi lebih dari pada itu memberikan pengakuan hukum atas kebhinekaan bangsa Indonesia. Oleh karena itu teori-teori administrasi pembangunan dalam aplikasinya sudah harus diarahkan untuk memahami keaneka ragaman sosial budaya masyarakat Indonesia diberbagai daerah.

Ketika pemerintah hendak melaksanakan pembangunan, maka aspek sosial budaya sudah seharusnya dipelajari lebih dulu, paling tidak adanya studi kelayakan dari perspektif sosial budaya. Atau bisa juga melakukan rekayasa sosial budaya sebelum suatu proyek

pembangunan di terapkan di daerah atau komunitas tertentu. Dengan melakukan kajian-kajian mendalam tentang aspek sosial budaya suatu masyarakat dan menjadikannya sebagai referensi utama dalam menerapkan jenis pembangunan yang dipandang cocok maka berbagai benturan nilai dapat dihindari. Dalam konteks ini etnosentrisme dalam artian memberikan kepercayaan kepada putera daerah untuk mengatur dan menata pembangunan di daerah menjadi sangat penting dan strategis karena mereka adalah pejabat-pejabat yang tau akan kondisi sosial budaya masyarakat di daerahnya. Dengan demikian lebih mudah dalam mengintrodusir pembangunan di daerah dalam berbagai dimensi.

PEMBANGUNAN BERBASIS KOMUNITAS.

Kehidupan bernegara pasca perang dunia kedua banyak diwarnai oleh konsep pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi yang diharapkan dapat menghasilkan kesejahteraan secara merata kepada mayoritas rakyat. Namun, pengalaman di berbagai Negara, termasuk Indonesia menunjukkan berbagai kelemahan paradigma ini. Sebut misalnya, eksploitasi besar-besaran sumberdaya alam untuk menunjang pertumbuhan, tertinggalnya pengembangan berbagai sektor social budaya dibandingkan dengan ekonomi, dan proses *trickle-down effect* dan pemerataan yang terjadi sangat jauh dari yang diharapkan (Pohan; 2005 : 3). Sejak era 80-an, berbagai kritik terhadap konsep tersebut semakin meluas dan perhatian lebih diarahkan kepada berbagai isu seperti isu kemiskinan, isu lingkungan hidup, isu hak asasi manusia, isu gender, dan sebagainya.

Atas dasar permasalahan itu, maka lahirlah Konsep pembangunan partisipatif (*participatory development*) yang sejalan dengan konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) dengan harapan dapat menjawab berbagai permasalahan tersebut di atas. Konsep ini ternyata juga belum berhasil memastikan bahwa masyarakat dapat berkembang secara demokratis, sehingga muncullah konsep pembangunan berbasis komunitas (*community based development*) yang memposisikan masyarakat sebagai pelaku utama dalam pembangunan. Bersamaan dengan itu Bank Dunia memperkenalkan konsep tata pemerintahan yang baik (*good governance*) pada awal dekade 90-an. Sejalan dengan hal ini, para *developmentalist* menekankan pentingnya pertumbuhan yang berpihak kepada masyarakat miskin (*pro-poor growth*). Kebijakan reduksi kemiskinan haruslah menjadi bagian dari kebijakan makro ekonomi yang harus diintegrasikan dengan pengembangan

pelayanan pendidikan dan kesehatan, serta bertumpu pada pemberdayaan masyarakat dalam arti luas.

Konsep governance yang meletakkan posisi seimbang antara pemerintah, dunia usaha dan civil society menjadi konsep penting dalam mengubah paradigma mengenai peran masyarakat dalam pembangunan (Keban, 2008). Dalam konteks ini masyarakat bukan lagi sekedar penerima manfaat (*beneficiaries*) atau objek belaka, melainkan agen pembangunan (subjek) yang mempunyai porsi yang penting dalam proses pembangunan. Dengan prinsip “dari dan untuk rakyat”, mereka harus memiliki akses pada pelbagai institusi yang mempromosikan pembangunan. Karena itu, kualitas hubungan antara pemerintah dengan warga masyarakat menjadi penting dalam konteks ini. Pola hubungan *pertama* diwujudkan melalui proses suatu pemerintahan yang dipilih. Pemilihan anggota legislatif dan pimpinan eksekutif yang bebas dan jujur merupakan kondisi inisial yang dibutuhkan untuk memastikan bahwa hubungan antara pemerintah yang diberi mandat oleh masyarakat (yang diwakili legislatif) dapat berlangsung dengan baik. Pola hubungan yang *kedua* adalah keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Dalam konteks ini semua rencana pembangunan harus melibatkan masyarakat (*civil society*).

Dengan prinsip demikian, maka kehadiran tiga *domain* yakni ; pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil dalam proses ini amat penting untuk memastikan bahwa proses “pembangunan” tersebut dapat memberikan manfaat yang terbesar bagi masyarakatnya. Tugas pemerintah menciptakan lingkungan politik, ekonomi, dan hukum yang kondusif. Tugas sektor swasta menciptakan kesempatan kerja yang implikasinya meningkatkan peluang untuk meningkatkan pendapatan masyarakat. Sedangkan civil society (lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat, organisasi keagamaan, koperasi, serikat pekerja, dan sebagainya) memfasilitasi interaksi sosial-politik untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas ekonomi, sosial, dan politik.

Sementara itu, pada tataran praktis, partisipasi dibutuhkan untuk mendapatkan informasi yang handal dari sumber pertama, serta untuk mengimplementasikan pemantauan atas implementasi kebijakan pemerintah, yang akan meningkatkan “rasa memiliki” dan kualitas implementasi kebijakan tersebut. Di tingkatan yang berbeda, efektivitas suatu kebijakan

dalam pembangunan mensyaratkan adanya dukungan yang luas dan kerja sama dari semua pelaku (*stakeholders*) yang terlibat dan memiliki kepentingan.

KEMANDIRIAN DALAM PEMBANGUNAN DAERAH

Di bidang pembangunan terdapat masalah yang berkaitan dengan konsep dan teori pembangunan. Ada banyak definisi tentang “pembangunan” sebagaimana terlihat dalam berbagai literatur. Namun dalam tulisan ini penulis hanya mengambil salah satu dari sekian banyak definisi tersebut. Pembangunan menurut Kaban (2008 : 196) adalah suatu proses perubahan yang dirancang secara sistematis untuk mewujudkan suatu kondisi yang lebih baik. Kata kunci dalam definisi ini adalah kondisi yang lebih baik. Pertanyaan yang sering muncul adalah baik menurut siapa ?, serta rancangan atau strategi manakah yang terunggul dalam mewujudkan kondisi yang lebih baik tersebut ?. Kedua pertanyaan tersebut dapat dijawab menurut beberapa paradigma. Menurut paradigma modernisasi, yang baik itu adalah yang sesuai dengan apa yang dimiliki atau dialami Negara-negara Barat yang telah modern. Gaya hidup orang Barat yang begitu modern, nilai-nilai serta norma-norma yang berlaku disana sebaiknya diadopsi oleh Negara-negara sedang berkembang yang ingin membangun. Namun cara ini ditolak oleh kaum liberal sebagai upaya “westernisasi” semata dan cenderung etnosentrik. Oleh karena itu beberapa pemikir masalah pembangunan menyarankan untuk memberikan perhatian kepada masalah-masalah riil yang di hadapi masyarakat, dengan upaya, seperti mengurangi kemiskinan, menciptakan lapangan kerja, mengurangi ketimpangan, memenuhi kebutuhan dasar manusia serta pembangunan perdesaan yang terintegrasi. Semua yang disebut ini dianggap baik menurut paradigma yang kemudian dikenal sebagai paradigma liberalis.

Meskipun yang disarankan oleh penganut paradigma liberalis lebih riil dan sesuai dengan kondisi negara sedang berkembang pada umumnya, namun segelintir pakar yang tergolong dalam paradigma *Politycal Economy* yang tergabung dalam teori dependensi, mencoba melihat implikasi dari pemberian bantuan kepada Negara-negara sedang berkembang termasuk Indonesia berkesimpulan bahwa hampir semua negara berkembang menjadi semakin tergantung, terjebak dalam ketertinggalan sehingga tidak mungkin memiliki peluang untuk menjadi negara yang sejajar dengan negara-negara pemberi bantuan. Bantuan tersebut telah menciptakan apa yang biasanya disebut “*the development of*

under development” dimana dominasi terhadap Negara-negara terbelakang terus berlangsung dan membuat Negara-negara tersebut tetap saja terbelakang. Oleh karena itu disarankan untuk menghilangkan hubungan tersebut dan mulai memupuk kekuatan menuju kemandirian (*self sufficiency*). Disini terlihat bahwa yang baik adalah kalau berada dalam kondisi tidak tergantung, tidak didikte pihak luar, memiliki kemandirian dalam mencukupi kebutuhan diri sendiri.

Konsep kemandirian ini sejalan dengan semangat otonomi daerah yang memberikan peluang bagi pemerintah daerah untuk mengembangkan kebijakan regional dan lokal untuk mengoptimalkan potensi ekonomi di daerahnya bagi pembangunan daerah dan masyarakatnya (Rasyid, 2007 : 10). Dalam konteks ini, otonomi daerah akan memungkinkan lahirnya prakarsa administrator daerah untuk menawarkan fasilitas investasi, memudahkan proses perijinan usaha, dan membangun infrastruktur yang menunjang perputaran ekonomi di daerahnya. Dengan demikian otonomi daerah akan membawa masyarakat ketingkat kesejahteraan yang lebih tinggi dengan spirit kemandirian yang dimiliki.

MODAL SOSIAL DALAM PEMBANGUNAN DAERAH

Modal social (*social capital*) merupakan isu menarik yang banyak dibicarakan dan dikaji belakangan ini. Dalam laporan tahunannya yang berjudul *Entering the 21st Century*, misalnya, Bank Dunia mengungkapkan bahwa tingkat modal sosial memiliki dampak yang signifikan terhadap proses-proses pembangunan (Brata, 2004). Perhatian besar terhadap peran modal sosial pun makin diarahkan pada persoalan-persoalan pembangunan ekonomi yang sifatnya lokal termasuk dalam hal pengurangan kemiskinan, karena hal-hal ini akan lebih mudah untuk dicapai dan biayanya kecil jika terdapat modal sosial yang besar. Menurut Safi’i, (2008 : 76-77) modal sosial barulah bernilai ekonomis kalau dapat membantu individu atau kelompok misalnya untuk mengakses sumber-sumber keuangan, mendapatkan informasi, menemukan pekerjaan, merintis usaha, dan meminimalkan biaya transaksi. Lebih jauh, Brata mengatakan pula bahwa pada kenyataannya, jaringan sosial tidaklah begitu saja menciptakan modal fisik dan modal financial yang belum pernah ada. Dalam hal ini mengikuti Wilson dalam konteks Amerika, bahwa banyak daerah dan

penduduk miskin memiliki pertalian sosial yang kuat, namun ini terisolasi dari jaringan ekonomi dan sosial yang mendominasi.

Modal sosial pertama kali merupakan konsep yang diperkenalkan oleh Lyda Judson Hanifan pada awal abad ke-20. Dalam *The Rural School Community Centre* (1916), Hanifan mengatakan modal sosial bukanlah modal dalam arti biasa seperti harta kekayaan atau uang, tetapi lebih mengandung arti kiasan, yakni sebagai sumber pembiayaan yang berasal dari kontribusi pemilik, yakni kontribusi dari tata nilai bersama (Safi'i, 2008 : 77). Modal sosial merupakan aset nyata yang penting dalam hidup masyarakat baik di perkotaan dan terutama di pedesaan. Pandangan Hanifan memperoleh legitimasi akademis baru sejak akhir tahun 1980an. Pierre Bourdieu dalam Brata (2004: 16) mengemukakan untuk memahami struktur dan cara berfungsinya dunia sosial sangat penting dipelajari aspek modal dalam segala bentuknya. Modal tidak terbatas seperti yang sering dikaji dalam teori ekonomi. Lebih jauh dikatakan, bahwa modal dalam artian ekonomi memang mudah dikonversikan kedalam bentuk uang atau harta kekayaan lainnya. Namun modal dalam dimensi sosial tertentu juga tidak kalah nilainya secara ekonomis dengan modal ekonomi. Dengan modal sosial yang tinggi (baik) maka pada gilirannya akan menumbuhkan partisipasi masyarakat lokal dalam pembangunan khususnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan ekonomi di Maluku. Modal sosial yang terdapat pada masyarakat Maluku tercermin dari budaya *pela gandong* (persaudaraan antar marga dan antar kampung), budaya *masohi* (tolong-menolong), dan budaya *sasi* (pelestarian lingkungan). Ketiga jenis budaya ini terlihat dalam berbagai komunitas adat yang terdapat di provinsi Maluku. Apa yang disampaikan ini merupakan modal sosial yang berguna dalam rangka meningkatkan pembangunan ekonomi, baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun oleh organisasi non pemerintah (NGO/LSM). Selama ini dukungan masyarakat melalui pranata sosial yang terdapat di pedesaan Maluku, terutama gagasan pembangunan yang diintrodusir oleh NGO/LSM sangat membantu kelancaran proses pembangunan yang ada.

PEMBANGUNAN SOSIAL BUDAYA MASYARAKAT MALUKU

Konsep masyarakat yang dimaksudkan disini mirip dengan konsep *masyarakat Madani*, yang bukan sekedar memberikan posisi warga negara yang lebih mandiri terhadap negara atau rakyat terhadap pemerintah, tetapi lebih ditekankan pada pembenahan moral

dan ahlak dalam hubungan antar warga dan hubungan antar komunitas dalam proses-proses pembangunan. Membangun masyarakat beradab pada dasarnya adalah suatu pembangunan aspek sosial budaya, karena yang dibangun adalah pranata sosial yang berunsurkan sistem nilai dan norma, sehingga dapat membentuk pola perilaku dalam hubungan-hubungan sosial(Wirutomo, 2001).

Intinya adalah warga provinsi Maluku perlu menjadi masyarakat yang baik (*good Society*) dan bersamaan dengan itu dibangun pula masyarakat yang maju dan mandiri. Pada umumnya orang Maluku memiliki modal sosial (*social capital*) yang mampu menciptakan masyarakatnya menjadi masyarakat yang baik, maju dan mandiri. Budaya *pela gandong* dan sejenisnya, *masohi* dan sejenisnya, *sasi* dan sejenisnya merupakan pranata-pranata sosial budaya yang mampu membangun *good society*. Persoalannya terletak pada niat baik, kemauan dan kemampuan kita semua untuk merevitalisasi dan mengembangkan budaya-budaya tersebut, sehingga mampu menjawab tuntutan masyarakat yang terus berubah. Dengan cara itu diharapkan konflik kekerasan dapat diminimalisir dan penciptaan *Good Society* dapat diwujudkan.

Sesungguhnya *Good Society* sebagai wujud dari masyarakat beradab bukan merupakan tugas dan tanggung jawab pemerintah saja. Ada banyak kekuatan besar lain yang perlu berperan secara harmonis dan simultan, seperti DPRD, LSM, Ormas, organisasi politik, para pengusaha, Perguruan Tinggi, kaum profesional dan kekuatan-kekuatan sosial lainnya. Suatu kekuatan yang sangat penting dan strategis adalah masyarakat adat (terutama dalam satuan komunitas), karena pada akhirnya semua warga di provinsi Maluku ini adalah warga dari suatu komunitas. Mereka lah kelompok yang paling berkepentingan dengan segala hasil pembangunan di provinsi ini. Kelompok masyarakat adat ini dapat diwujudkan dalam satu wadah federatif seperti “ Forum Latupatti Maluku” yang pernah direvitalisasi beberapa tahun lalu.

Dewasa ini pemerintah Provinsi Maluku dan DPRD telah berhasil menetapkan Peraturan Daerah (Ranperda) tentang “Perubahan struktur pemerintahan dari konsep desa ke konsep negeri”. Berbicara tentang konsep negeri untuk Maluku Tengah atau Ohoi untuk Maluku Tenggara dan Kampung untuk Kabupaten Buru itu sama artinya dengan membicarakan tentang struktur pemerintahan adat. Karena konsep Negeri, Ohoi maupun

Kampung adalah konsep pemerintahan adat yang sesungguhnya hingga kini masih eksis. Demikian pula berbicara tentang otonomisasi desa di Maluku sama artinya dengan membicarakan tentang masyarakat adat, karena pada dasarnya masyarakat di pedesaan Maluku tergolong masyarakat adat. Dalam konteks ini kedudukan, fungsi dan peran para Raja / Latupatti menjadi sangat penting, sebab mereka merupakan figur-figur yang dekat dengan masyarakat. Apalagi secara tradisional kedudukan Raja selain sebagai Kepala Pemerintahan juga sebagai Kepala Adat di negerinya, kampungnya atau ohoinya.

Sesungguhnya peran para Raja / Latupatti dalam pembangunan kembali Maluku pasca konflik sangat penting, karena secara struktural peran mereka ini terkait langsung dengan kepentingan masyarakatnya. Oleh karena itu “Forum Latupatti Maluku” yang telah digulirkan beberapa tahun lalu sudah sepantasnya diwujudkan dalam satu format organisasi yang permanen. Lewat forum itulah para Raja dapat memberikan kontribusi, misalnya mengeliminir berbagai potensi konflik, menggerakkan masyarakat dalam proses pembangunan, membentengi masyarakat dari pengaruh budaya global yang dipandang dapat merusak tatanan kehidupan bermasyarakat, dan lain sebagainya. Sebaliknya melalui forum itu juga posisi bargaining para Raja / Latupatti dihadapan pemerintah menjadi kuat, terutama menyangkut hak-hak ulayat yang dijamin oleh Undang-Undang.

Selama ini, kalau boleh dapat dikatakan pemerintah hampir tidak pernah mengajak masyarakat adat untuk terlibat dalam perencanaan sampai dengan proses eksploitasi SDA, misalnya hasil-hasil hutan dan laut pesisir. Padahal jika masyarakat adat dilibatkan dalam proses eksploitasi SDA seperti itu, maka dapat dipastikan *illegal logging*, maupun *illegal fishing* dapat dicegah dan lingkungan hutan dan laut dapat dijaga kelestariannya. Dan bersamaan dengan itu pula pemerintah dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat adat di daerah ini. Disinilah pentingnya “Forum Latupatti Maluku” dalam memperjuangkan kepentingan masyarakat adat di provinsi Maluku.

Dalam masa transisi (pasca konflik) seperti sekarang ini, peran pemerintah sangat penting terutama sebagai inisiator kemudian sebagai fasilitator (*empowerment*) dan regulator. Oleh karena itu sedini mungkin Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota serta DPRD masing-masing sudah seharusnya memikirkan secara bersama-sama menyusun suatu Rencana Umum Pembangunan Sosial Budaya.

Rencana Umum Pembangunan Sosial Budaya bukan dimaksud untuk mengarahkan apalagi membatasi dinamika sosial budaya di dalam masyarakat, akan tetapi justru merupakan pedoman kebijakan bagi pemerintah untuk secara konsisten dan terencana memfasilitasi dan menciptakan kondisi yang kondusif bagi warga Maluku dalam mengembangkan kecakapan bermasyarakat (*Sociability*). Kecakapan bermasyarakat adalah suatu kemampuan dari individu-individu di dalam masyarakat untuk *menyeimbangkan antara hak dan kewajiban sosial dalam segala tindakannya*, sehingga menghasilkan aktivitas untuk kebaikan bersama. Aktivitas bagi kebaikan bersama itu dapat diwujudkan dalam bentuk organisasi kemasyarakatan yang lahir secara sukarela tanpa campur tangan pemerintah (Wirutomo, 2001: 12). Dalam kaitan ini Fukuyama mengatakan bahwa kegagalan dan keberhasilan pembangunan politik dan ekonomi suatu bangsa akan ditentukan oleh kekayaan atau kemiskinan *sociability* yang dimiliki oleh masyarakat yang bersangkutan. Rangkaian perkumpulan warga yang mandiri serupa itu merupakan infrastruktur sosial paling berharga untuk menjembatani kepentingan masyarakat dengan pemerintah.

Menurut hemat penulis ada beberapa masalah dasar yang perlu menjadi perhatian dalam perencanaan pembangunan berbasis sosial budaya pasca konflik di provinsi Maluku. Masalah dasar itu antara lain;

1. Membangun Kepercayaan

Dalam kondisi transisi (pasca konflik) seperti sekarang ini dimana tingkat kepercayaan antara masyarakat dengan pemerintah dan antar masyarakat (Muslim-Kristen) itu sendiri belum terlalu kuat, maka perlu digelar lebih dulu suatu program pemulihan kepercayaan. Beberapa hal yang perlu dilakukan segera dalam rangka membangun kepercayaan (*Trust Building*) masyarakat antara lain ; Pemda baik provinsi maupun Kota dan Kabupaten harus secara konsisten melaksanakan prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas, menegakkan kepastian hukum, perlindungan hak-hak masyarakat, penerapan konsep pembangunan berbasis komunitas serta peningkatan pelayanan publik secara inovatif. Bersamaan dengan itu pula perlu diciptakan event-event yang memungkinkan perjumpaan kedua komunitas agama dalam suasana santai dan saling menyapa.

2. Kerukunan

Seperti yang terjadi pada tingkat nasional, gejala *cultural animosity* juga merupakan masalah yang signifikan bagi provinsi ini. *Cultural animosity* adalah suatu kebencian budaya yang bersumber dari perbedaan ciri budaya dan juga perbedaan nasib yang diberikan oleh sejarah masa lalu, sehingga terkandung unsur keinginan balas dendam (wirutomo; 2001). Konflik tersembunyi ini bersifat latent karena terdapat mekanisme sosialisasi kebencian yang berlangsung di hampir seluruh pranata sosial dimasyarakat, mulai dari keluarga, kampung, tempat ibadah, organisasi massa, organisasi politik dan sebagainya. Ada kemungkinan kebencian budaya ini sangat berhubungan dengan pluralitas warga di provinsi ini, walaupun harus diakui bahwa ini bukan merupakan satu-satunya faktor penentu, karena banyak masyarakat plural yang bisa membangun platform budaya yang mampu menghasilkan kerukunan antar etnis pada derajat yang cukup mantap. Rasa permusuhan tersembunyi ini bukan hanya menghasilkan kerusuhan (konflik kekerasan), tetapi bahkan dapat mewarnai pola perilaku politik serta praktek diskriminasi di segala bidang kehidupan yang dapat mengganggu kehidupan masyarakat secara umum dan jalannya pembangunan secara keseluruhan. Oleh karena itu salah satu nilai dasar yang perlu dikembangkan melalui Rencana Umum Pembangunan Sosial Budaya di provinsi ini adalah nilai Kerukunan.

Umumnya kerukunan dalam masyarakat dapat diekspresikan dalam bentuk organisasi masyarakat yang sifatnya terbuka bagi semua golongan. Dalam kaitan ini pemerintah secara intensif harus membantu tumbuhnya gerakan-gerakan masyarakat yang bersifat terbuka bagi setiap golongan agama dan etnik. Organisasi semacam itu akan dapat menghilangkan kecurigaan, kebencian, dendam, dan kecemburuan sosial antar kelompok. Sebaliknya akan berkembang solidaritas antar kelompok dan terbentuknya sikap mental yang dapat menerima perbedaan. Gagasan revitalisasi Forum Latupatti Maluku merupakan salah satu contoh terbaik, bila itu dapat dioperasionalkan oleh para Raja dengan mendapat dukungan penuh dari pemerintah baik ditingkat provinsi maupun Kabupaten dan Kota.

3. Kepedulian

Dewasa ini kepedulian warga Maluku terutama di kota-kota Kabupaten terhadap pemeliharaan ketertiban sosial masih rendah, sehingga keteraturan sosial kota mengalami degradasi yang luar biasa. Kondisi ini perlu diperbaiki dengan cara menanamkan nilai-nilai kepedulian secara terencana dan terprogram terhadap kota-kota tersebut. Kepedulian menurut Wirutomo (2001) merujuk kepada sikap individu dan kelompok yang merasa ikut memiliki dan ikut bertanggung jawab terhadap lingkungan diluar dirinya. Sikap mental ini muncul dari kesadaran sistemik artinya menyadari bahwa tindakan seseorang / sekelompok orang dapat menghasilkan akibat negatif atau positif pada kelompok lain atau bahkan kepada warga kota seluruhnya. Jadi inti dari penanaman nilai kepedulian ini adalah penanaman kesadaran sistemik yang mampu menghasilkan kohesi, solidaritas sosial dan kerjasama antar warga kota. Acara panas pela dan pelantikan Raja yang melibatkan dua komunitas yang berpela atau gandong, namun berbeda agama yang ditunjukkan oleh beberapa desa di Maluku Tengah dan Kota Ambon merupakan contoh terbaik bagi warga kota-kota di provinsi ini dalam membangun kohesi dan solidaritas sosial antar komunitas agama.

4. Kemandirian

Sistem pembangunan dimasa lalu amat terpusat pada peran pemerintah. Pembangunan dipandang sebagai persembahan pemerintah kepada rakyat. Semua organisasi rakyat diseragamkan dan dikooptasi oleh pemerintah agar mudah dikendalikan, akibatnya masyarakat kehilangan *sense of organizing* dan menjadi *atomistik* yaitu merasa tak punya dukungan organisasi. Semua proyek pembangunan sampai ditingkat RT / RW pun dikontrakan kepada swasta. Hal ini membuat rakyat tergantung pada pemerintah. Untuk mencegah agar ketergantungan warga terhadap pemerintah tidak berkepanjangan, maka langkah baiknya “paradigma pembangunan yang selama ini berpusat pada pemerintah” dibalik menjadi “pembangunan berpusat pada rakyat” (*people centered development*). Dengan paradigma baru ini diharapkan akan muncul semangat kemandirian dikalangan warga masyarakat Maluku.

Pengembangan kemandirian warga Maluku ini sangat tergantung pada sejauhmana pemerintah siap mengalihkan sebagian wewenang pelaksanaan

pembangunan kepada masyarakat. Misalnya pemberian anggaran pembangunan kepada organisasi komunitas (RT /RW) secara *Block Grant* agar warga setempat dapat merencanakan serta melaksanakan sendiri pembangunan ditingkat komunitas. Dengan cara ini diharapkan akan tercipta kerjasama antar warga ditingkat komunitas sekaligus akan menumbuhkan kerukunan dan kepedulian antar warga dari berbagai suku, kelas sosial maupun agama.

5. Demokrasi

Dimasa orde baru rakyat Maluku sulit menyampaikan aspirasinya karena selalu dihambat oleh konsep penguasa tunggal, bahkan DPRD pun disubordinasikan pada pemerintah. Sekarang DPRD telah memiliki kekuatan dan kemandirian dalam sikap politiknya. Demikian pula pers, LSM / NGO dan Perguruan Tinggi telah berkembang dengan baik, namun sayangnya masing-masing masih mewakili kepentingannya sendiri. Pemerintah bersama DPR telah berupaya menciptakan seperangkat aturan dan perundang-undangan yang mendorong tumbuhnya sikap demokratis dikalangan masyarakat. Bahkan infrastruktur demokrasi telah diturunkan sampai ketingkat komunitas pedesaan, seperti Dewan Perwakilan Desa (DPD). Rakyat telah diberi hak untuk memilih pemimpinnya secara langsung, baik itu pemilihan Presiden, Gubernur, Bupati, Walikota maupun Kepala Desa, kecuali Camat masih menjadi bagian dari gugus birokrasi. Namun karena pemahaman masyarakat terhadap konsep demokrasi masih sangat lemah, sehingga masih banyak aksi-aksi dalam bentuk demonstrasi (unjuk rasa) selalu dibarengi dengan kekerasan yang sesungguhnya bertentangan dengan konsep demokrasi itu sendiri. Beberapa kasus yang muncul belakangan ini terkait dengan pemilihan Bupati di 3 (tiga) Kabupaten yang baru dimekarkan, menjadi gambaran bahwa masyarakat belum memiliki pemahaman yang utuh tentang demokrasi.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil kajian, dapat disimpulkan bahwa, Pejabat daerah yang berasal dari Putera Daerah dipandang lebih efektif karena putera daerah memiliki komitmen yang kuat atas daerahnya serta memahami kebutuhan masyarakat di daerahnya. Demikian pula

pembangunan berbasis komunitas dipandang jauh lebih penting dari pembangunan yang mengejar pertumbuhan semata. Pembangunan berbasis komunitas menempatkan masyarakat sebagai pelaku pembangunan dan bukan sebagai objek pembangunan. Dalam Konteks Maluku, pembangunan yang memanfaatkan modal sosial dipandang sangat penting, karena dapat mendorong partisipasi dan rasa memiliki hasil-hasil pembangunan oleh masyarakat yang pada gilirannya masyarakat akan berinisiatif menjaga dan merawat semua hasil-hasil pembangunan. Untuk itu dalam perencanaan pembangunan di Maluku harus berbasis pada aspek sosial budaya sosial masyarakat setempat. Dalam konteks kekinian terdapat lima masalah dasar yang perlu mendapat perhatian dalam perencanaan pembangunan di Maluku. Kelima masalah dasar itu adalah membangun kepercayaan antar komunitas, memperkuat kerukunan, membangun sikap kepedulian, mendorong semangat kemandirian dan demokratisasi dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Azra Azyumardi, 2001 : *Politik Lokal dan Pembelajaran Politik*, dalam jurnal Ilmu Pemerintahan, No.14 Jakarta.
- Badjuri, A dan Yuwono, T ; 2002 : *Kebijakan Publik : Konsep dan Strategi*, JIP UNDIP Semarang.
- Brata A. Gunadi, 2004 ; *Nilai Ekonomis Modal Sosial Pada Sektor Informal Perkotaan*, Lembaga Penelitian Universitas Atmajaya, Jakarta.
- Fakih Mansour, 2009 ; *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*, Catekan ke-6, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Hantington Samuel P, 2001 ; *Benturan Peradaban dan Masa Depan Politik Dunia*, Penerbit Qalam Jakarta,
- Hantington Samuel P, 2003 ; *Tertib Politik Ditengah Pergeseran Kepentingan Massa*, Rajawali, Jakarta
- Haris Syamsuddin (ed) 2007. *Desentralisasi dan Otonomi Daerah : Desentralisasi, Demokratisasi dan Akuntabilitas Pemerintah Daerah*, LIPI Press, Jakarta .
- Keban T. Yeremias, 2008 : *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik : Konsep Teori dan Isu*, Gava Media, Yogyakarta.
- Osborne David dan Gaebler Ted, 2005 ; *Reinventing Government : How the Entrepreneurial Spirit in Transforming the Public Sector*, Di Indonesiakan oleh Abdul Rosyid, Lembaga Manajemen PPM, Jakarta.

- Rasyid Ryaas, 2007 : *Otonomi Daerah : Latar Belakang dan Masa Depan*, Artikel Dalam Desentralisasi dan Otonomi Daerah, LIPI Press, Jakarta.
- Rustiadi Ernan, S. Sifulhakim, Dyah R. Panuju, 2009 ; *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*, YayasanObor Indonesia, Jakarta
- Safi'i . H.M, 2008 : *Paradigma Baru Kebijakan Pembangunan Ekonomi Daerah*, Averroes Press, Malang.
- Siagian P. Sondang, 2007 : *Administrasi Pembangunan : Konsep, Dimensi dan Strategi*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Soetopo ; 2008 ; *Strategi-Strategi Pembangunan Masyarakat*, Edisi ke-2, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Soekarwo; 2009 ; *Participatory Governance Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta.
- Surbakti Ramlan, 2000 : *Politik Desentralisasi dan Demokratisasi*, IIP Jakarta.
- Wirutomo Paulus, 2001 : *Membangun Masyarakat Adab "Suatu Sumbangan Sosiologi"*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap, FISIP Universitas Indonesia, Jakarta.

