

VOLUME 2 - NO. 4, JULI - DESEMBER 2008

ISSN: 1978 - 5593

Public SPHERE

JURNAL ILMU PEMERINTAHAN

Ilmu Sosial dan Ilmu Politik:

FILSAFAT, TEORI, DAN METODOLOGI

Rusadi Kantaprawira

PERANAN BUDAYA DALAM PEMBANGUNAN DESA

Judistira K. Garna dan Dede Mariana

**MEMAHAMI KEMBALI PANCASILA SEBAGAI
IDEOLOGI NEGARA BANGSA INDONESIA**

Ika Mardiah

**PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGHAPUSAN
PERDAGANGAN ANAK**

Rachmat Sentika

**PUBLIC HEARING, KERANGKA KERJA DEMOKRASI
DALAM PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK**

Samugyo Ibnu Redjo

PERENCANAAN DALAM TATANAN POLITIK

Sintaningrum

**PANDANGAN MASYARAKAT TERHADAP
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN OTONOMI DAERAH**

Utang Suwaryo

**POKOK-POKOK PIKIRAN PENJAJAGAN
PEMBENTUKAN KAMPUNG ASIA-AFRIKA**

Yanyan Mochamad Yani

**KEBIJAKAN PENGADAAN BARANG DAN JASA
SECARA ELEKTRONIK (E-PROCUREMENT)**

DI PROVINSI JAWA BARAT

Lex Laksamana

**PENERAPAN E-GOVERNMENT DALAM SISTEM
INFORMASI MANAJEMEN KEPEGAWAIAN (SIMPEG)
DI PROVINSI JAWA BARAT**

Dewi Kurniasih

PUBLICSPHERE

VOL. 2

NO. 4

HAL. vi + 138

BANDUNG, JULI 2008

ISSN: 1978-5593



Diterbitkan oleh:

Labatorium Ilmu Pemerintahan

Perencanaan dalam Tatahan Politik: Sejarah dan Praktek

Sintan Ingrum

ABSTRACT

Social reformation is a basic theory of traditional planning. Social reformers are interested in social reformation especially to public system guidance reformation grand. Decision makers of city planning should omit their political interest for the sake of maintaining public rights. Government should be open minded and involve public in making city planning. It is hoped that there will be no impediments in legalized city planning policy execution because it is legally bided to both public and government.

Keywords: social reformation, politics, city planning, public.

Pendahuluan

Sejarah *Planning* dalam praktek dimulai pada awal abad ke 19 sejak Henri de Saint Simon Auguste Comte memandang secara ilmiah pekerjaan yang melayani kemanusiaan. Dalam pandangan tradisional (sebelum abad ke 19), *Planning* dikenal sebagai *orthogonal design* yang bercirikan:

1. Pengaturan kegiatan fisik ruang dalam dua atau tiga dimensi
2. Statis
3. Sesuai dengan alasan-alasan ketuhanan yang diinterpretasikan oleh para pendeta, theolog, astrolog dll.

Terjadinya perubahan di Eropa Barat yang dikenal dengan periode Enlightenment (1650-1850) menimbulkan pula perubahan pandangan terhadap *planning*, yakni:

1. Secara teknis, *modern planning* diterapkan pada seluruh masa-lah yang timbul dalam bidang politik.
2. Dalam praktek *planning* kontemporer, pengetahuan berasal dari penelitian ilmiah dan teknis yang diperoleh pula dari pengetahuan pengalaman praktis.
3. Praktek *planning* modern harus sejalan dengan alasan-alasan kemanusiaan. *Modern plan* bermuara pada proses pengambilan keputusan yang demokratis.

Praktek *modern planning* pada masyarakat pasar (negara kapitalis) nampaknya menuju kepada *social rationality* dan bukan terhadap teori *market rationality*. Pemerintah harus mampu mengidentifikasi kepentingan umum, meskipun kepentingan umum ini bisa saja hanyalah merupakan konsensus politik belaka, namun

paling tidak pemerintah harus mengatur bentuk pelayanan publik.

Planning dalam domain publik terjadi hanya dalam masyarakat yang terorganisir berdasarkan teritorial dimana *market sociality* dan *social rationality* tidak saling mendominasi. Produksi dan kebutuhan hidup sangat tergantung pada *market rationality* tetapi perolehan keuntungan yang tidak terkendalikan akan membahayakan hubungan kemanusiaan yang merupakan dasar dari kehidupan sosial (Price, 1978). Oleh karena itu, negara sebagai masyarakat politik memainkan 2 peranan yaitu 28-Nov-07 mendukung dan mendorong kepentingan modal sekaligus menjaga kepentingan-kepentingan tersebut agar tidak merusak dasar kepentingan umum. Sebagai alat dalam *societal guidance*, praktek *planning* kini secara tak terelakkan berfungsi mengatasi "konflik penuh peran".

Pengertian perencanaan menurut Friedman bisa dikategorikan dalam tiga hal yakni:

1. Perencanaan berusaha menghubungkan pengetahuan ilmiah dan teknis untuk melakukan tindakan dalam domain publik.
2. Perencanaan berusaha menghubungkan pengetahuan ilmiah dan teknis untuk proses *societal guidance*.
3. Perencanaan berusaha menghubungkan pengetahuan ilmiah dan teknis untuk proses transformasi sosial.

Kata politik berasal dari Bahasa Yunani "polis" yang berarti kota (*city*) atau negara kota (*city state*). Dari kata polis tadi timbul istilah lain yaitu "polite" artinya warga negara, "politikos" artinya kewarganegaraan, "politike tehne" artinya kemahiran politik, dan selanjutnya orang-orang Romawi mengambil istilah tersebut dengan pengetahuan tentang negara. Dengan demikian politik adalah istilah yang bersangkutan paut dengan soal-soal negara dan pemerintahan, yang berarti pula mempelajari kekuatan dan kekuasaan (*power*). Sebagaimana dikatakan Hans J. Morgenthau "*politics is struggle for power*". Jadi pada hakekatnya, politik adalah perjuangan untuk memperoleh kekuasaan (*power*), teknik menjalankan kekuasaan atau masalah-masalah pelaksanaan dan kontrol atas kekuasaan (Pamudji, 1986).

Pada mulanya, *planning* dianggap sebagai suatu alternatif bagi politik (Friedman, 1987). Lebih lanjut dikatakannya bahwa bagi kaum *rationalist* politik hanyalah merupakan sisa peninggalan masa lalu. Pada era modern ini, politik ditempatkan sebagai "*calculus consent*". Meskipun untuk sementara politik secara terbatas masih melayani fungsi-fungsi formulasi tujuan-tujuan dan mengesahkan rencana secara hukum. *Planning* dianggap sebagai suatu paksaan rasional dalam kehidupan sosial dan para *planner* sering dianggap sebagai hambatan utama dalam proses politik.

Beberapa pendapat para ahli mengenai *planning* dan politik diked-

mukakan diantaranya oleh Wildavsky, Atshuler, Davidoff dan Rainer.

"Planning is politics" (Wildavsky, 1973). "Rather it implies that planning establishes goals which must win approval from democratic political process (Asthuler, 1973). "We define planning as a process for determining appropriate future action through sequence of choices. environmental choices are invariably political since they involve questions of value and alternatives which have distributional implications (Davidoff and Reiner, 1973).

Max Weber berpendapat bahwa dalam prakteknya, ilmu dan politik bisa dan sebaiknya berada secara terpisah. Hanya dengan pemisahan ini, masing-masing praktisi dapat melakukan pekerjaannya dengan sebaik-baiknya. Ilmuwan menghasilkan pengetahuan, politisi menghasilkan keputusan-keputusan kebijakan.

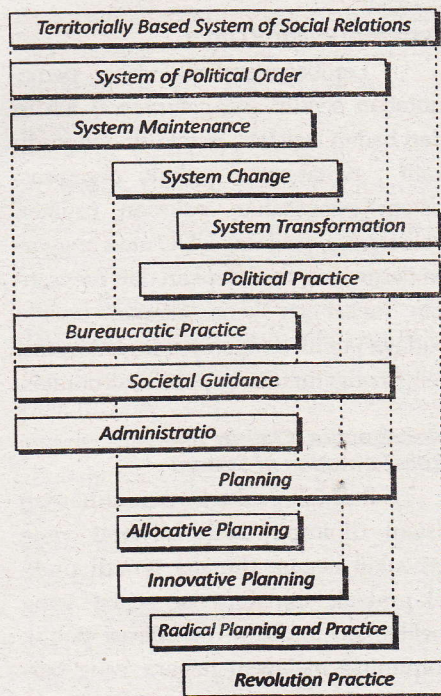
Untuk mengetahui bagaimana dan dimana kedudukan *planning* dalam politik, dalam tulisan ini akan dikemukakan *planning* dalam tatanan politik, pandangan para ahli dan kritik-kritik yang dilontarkan, serta pelaksanaan *planning* sebagai suatu kegiatan politik pada umumnya di Indonesia.

Perencanaan dalam Tatanan Politik

Suatu model yang menggambarkan hubungan diantara konsep-konsep utama teori perencanaan dan menunjukkan kedudukan perencanaan dalam spektrum birokratis politis tindakan

negara modern disajikan di bawah ini :

Planning in the Public Domain: Basic Concepts



Sumber : Friedman (1987)

The Territorial Based System of Social Relations

Sistem Sosial dibatasi secara geografis, seperti negara-negara, negara bagian, propinsi, kabupaten, desa, termasuk pula *multination region* (MEE) dan PBB. Sistem wilayah cenderung melihat kembali sejarah bersama dan bersamaan menuju pada nasib bersama. Karenanya pembatasan sosial komunitas, wilayah pada umumnya mencoba beberapa pengukuran untuk mengontrol politik dalam mengatasi nasib

mereka. Komunitas wilayah adalah nyata atau potensial dalam sistem tatanan politik (Carnairo), 1970.

System of Political Order

Lembaga-lembaga desa, pemerintahan sendiri (*self-governance*) terdiri dari badan legislatif, eksekutif dan yudikatif ; partai-partai politik, organisasi sistem pengesahan paksaan (militer, polisi, jaksa, penjara): UUD atau anggaran dasar yang menetapkan dan mensahkan rancangan kerja tatanan politik; budaya politik dengan perangkat sanksi yang mengatur urusan politik komunitas.

Maintenance, Change and Transformation of System

Praktek-praktek pemeliharaan sistem dipimpin oleh birokrat yang mewakili negara dimana terjadi praktek-praktek transformasi sosial yang melibatkan tindakan mobilisasi politik komunitas melawan negara yang berfungsi sebagai media antara praktek-praktek perubahan sistem dimana proposal-proposal radikal menjadi terintegrasi dengan sistem *guidance* masyarakat. Proses ini melewati tahap konflik dan kompromi.

Proses sistem transformasi seharusnya dipandang sebagai suatu bagian pengesahan terbentuknya tatanan politik dengan bertoleransi terhadap kegiatan-kegiatan sistem transformasi. Beberapa transformasi terjadi melalui reformasi struktural atau radikal yang disebabkan oleh perencanaan radikal proses politik dan prakteknya.

Societal Guidance

Biasanya diartikan sebagai manajemen "*top down*" urusan-urusan politik yang meliputi administrasi perencanaan dan praktek politik yang rentan terhadap hambatan-hambatan budaya politik, terutama dalam hal meniadakan praktek-praktek revolusioner dan bentuk-bentuk radikal planning yang lebih dipolitisir. Konsep ini meliputi kegiatan-kegiatan yang terdiri dari pemeliharaan sistem dan perubahan-perubahan mendasar.

Administrative and Planning

Administrasi diartikan sebagai manajemen program-program rutin, dan karenanya terutama ditujukan pada kegiatan pemeliharaan sistem dan perubahan elemen-elemen sistem yang hampir terlembagakan. Perencanaan terutama berkenaan dengan pemberian informasi proses perubahan sistem.

Allocative, Innovative and Radical Planning

Allocative Planning berkenaan dengan pengaturan sumber-sumber daya pusat (keuangan, tanah, tenaga kerja) diantara persaingan para pengguna. *Innovative Planning* berkenaan dengan perubahan kelembagaan dalam sistem *societal guidance*. Sedangkan *Radical Planning* merupakan kekuasaan warga negara yang diorganisir khusus untuk mempromosikan proyek-proyek tertentu menuju transformasi sosial.

Revolutionary Practice

Revolutionary Practice merupakan kegiatan yang mencoba membubarkan dan meruntuhkan tatanan yang ada.

Dalam memahami model ini secara keseluruhan, perlu diperhatikan hal-hal sebagai berikut :

1. Praktek-praktek perencanaan dalam domain publik meliputi aspek politik dan teknis.
2. Aspek teknis terutama dinyatakan dalam praktek-praktek birokrasi; aspek-aspek politik menentukan praktek politik.
3. Praktek-praktek birokrasi dilakukan melalui struktur kelembagaan negara. Praktek-praktek politik memiliki keasliannya dalam komunitas yang aktif secara politik.
4. Negara akan berusaha menghalangi praktek-praktek politik kapan saja bisa.

Beberapa Pandangan Para Ahli

1. Tugwell

Dalam perspektif Amerika ide Tugwell dalam *Planning* merupakan pernyataan-pernyataan paling lengkap dalam philosophy Planning Amerika. Karir Tugwell dimulai sebagai asisten Menteri Pertanian yang menghasilkan *Agricultural Adjustment Act* tahun 1933. Idenya tentang *master planning* telah menempatkannya sebagai Ketua "*New York City Planning Commission*" yang progresif dan dinamis serta dikonsumsi oleh para politisi

dalam memperoleh suara dalam pemilihan. Keberhasilannya pula telah menjadikan Tugwell diangkat sebagai Gubernur di Puerto Rico. Kedudukannya sebagai Gubernur membuat dia berperan sebagai kunci keamanan di Caribia, lebih dari itu dia memiliki substansi kekuasaan eksekutif. Selama di Puerto Rico dia mendapatkan pemahaman tertentu tentang konsepnya mengenai *planning* dan *reform*.

Bersama dengan Munoz Marin, Tugwell menghasilkan *planning machinery* yang beberapa tahun kemudian dikenal sebagai Operasi Bootstrap. Puerto Rico dibawah kekuasaannya diubah yang semula pulau pertanian yang sangat luas menjadi daerah persemakmuran industrial. Setelah menjadi Gubernur, Tugwell mengepalari dan mengorganisir program interdisipliner pendidikan dan penelitian *planning* pada Devisi ilmu-ilmu Sosial Universitas Chicago.

Konsep si Tugwell tentang *planning* dinyatakan sebagai berikut:

"Planning is not direction when it is at the service of spesial interest in society, it becomes direction only when it can affect economic divisiveness; becoming a unifying, cohesive, constructive and truly general force" (Tugwell, 1975).

Dalam "*Essay Planning*" Tugwell menggambarkan *planning* sebagai :

"...conjunctural institution which, through gradual and experimental change, may come to dominate social drift...the arrival

Revolutionary Practice

Revolutionary Practice merupakan kegiatan yang mencoba membubarkan dan meruntuhkan tatanan yang ada.

Dalam memahami model ini secara keseluruhan, perlu diperhatikan hal-hal sebagai berikut :

1. Praktek-praktek perencanaan dalam domain publik meliputi aspek politik dan teknis.
2. Aspek teknis terutama dinyatakan dalam praktek-praktek birokrasi; aspek-aspek politik menentukan praktek politik.
3. Praktek-praktek birokrasi dilakukan melalui struktur kelembagaan negara. Praktek-praktek politik memiliki keasliannya dalam komunitas yang aktif secara politik.
4. Negara akan berusaha menghalangi praktek-praktek politik kapan saja bisa.

Beberapa Pandangan Para Ahli

1. Tugwell

Dalam perspektif Amerika ide Tugwell dalam *Planning* merupakan pernyataan-pernyataan paling lengkap dalam philosophy Planning Amerika. Karir Tugwell dimulai sebagai asisten Menteri Pertanian yang menghasilkan *Agricultural Adjustment Act* tahun 1933. Idenya tentang *master planning* telah menempatkannya sebagai Ketua "*New York City Planning Commission*" yang progresif dan dinamis serta dikonsumsi oleh para politisi

dalam memperoleh suara dalam pemilihan. Keberhasilannya pula telah menjadikan Tugwell diangkat sebagai Gubernur di Puerto Rico. Kedudukannya sebagai Gubernur membuat dia berperan sebagai kunci keamanan di Caribia, lebih dari itu dia memiliki substansi kekuasaan eksekutif. Selama di Puerto Rico dia mendapatkan pemahaman tertentu tentang konsepnya mengenai *planning* dan *reform*.

Bersama dengan Munoz Marin, Tugwell menghasilkan *planning machinery* yang beberapa tahun kemudian dikenal sebagai Operasi Bootstrap. Puerto Rico dibawah kekuasaannya diubah yang semula pulau pertanian yang sangat luas menjadi daerah persemakmuran industrial. Setelah menjadi Gubernur, Tugwell mengepalari dan mengorganisir program interdisipliner pendidikan dan penelitian *planning* pada Devisi ilmu-ilmu Sosial Universitas Chicago.

Konsepsi Tugwell tentang *planning* dinyatakan sebagai berikut:

"Planning is not direction when it is at the service of spesial interest in society, it becomes direction only when it can affect economic divisiveness; becoming a unifying, cohesive, constructive and truly general force" (Tugwell, 1975).

Dalam "*Essay Planning*" Tugwell menggambarkan *planning* sebagai :

"...conjunctural institution which, through gradual and experimental change, may come to dominate social drift...the arrival

of agreed standars and procedures, of close measurement of spesification, furnish the opportunity for excluding in wider and wider areas, both business and political appeals; and for admitting technical standards in adminis-tration as well as a more sophisticated sense of time than is now in use".

Bagi Tugwell politik bermakna "a connotation of slight unscrupulousness" (Tugwell, 1940); *personal competition for whereas public planning was simply " a normal extension and development" of contemporary business practice* (Tugwell, 1932). Politik seringkali hanya menghasilkan konsolidasi hak-hak istimewa. Untuk itu dibutuhkan kekuasaan para ahli sebagai tandingan yang akan membangun pemerintah yang bersifat "technical freedom", melakukan proteksi keuntungan, memastikan adanya persaingan. Hanya dengan cara inilah kepentingan umum bisa terlayani.

Dalam essaynya Tugwell mengungkapkan segi lain pemikirannya tentang *transpolitical planning*, menurutnya *planning* memerlukan persetujuan publik. Agar bisa efektif, *planning* harus bekerja sama dengan seluruh *community* yang dilukiskannya sebagai *multicelullar organisma*. Bentuk kerjasama dengan masyarakat bisa dalam bentuk *public hearings* maupun sejenisnya, namun yang paling penting bagi para ahli ialah berfikir dan merasakan bagaimanakah organisma itu dan kemudian memutuskan alternatif mana yang paling tepat.

"The Plan must represent not only expert analysis and synthesis but something like a community judgement that synthesis is acceptable. It must be a device which when put into effect, will not involve such substantial descent as will hamper its operations by non conformance".

2. Harvey S. Perloff

Harvey S. Perloff adalah Ketua *The Chicago School of Planning*.

Pemahaman mengenai *Planning* dituliskan sebagai berikut

At the core of urban planning is the concept of a set of account that help to guide the funtioning an urban community into the future towards certain goals by means of procenceived strategics (Perloff 1980 : 91).

Perloff menggunakan *community* sebagai dasar terjadinya harmonisasi kepentingan-kepentingan-an. Formula Ferloff meliputi konflik dan kehidupan politik demokrasi. *Planning* di masa yang akan datang akan merupakan pekerjaan utama dari para ahli, yaitu disebut sebagai "an understanding of the requirements and possibilities for systemic changes in the Socio-economic-political forces and human behavior".

Agar diperoleh pemahaman lebih luas bagaimana keadaan di masa datang, kita memerlukan keahlian teknis yang akan :

1. Menganalisa perkembangan-perkembangan generasi lalu

2. Spekulasi implikasi kemungkinan *municipality* perkembangan generasi yad.
3. Mendesign dengan anggota masyarakat beberapa alternatif masa yang akan datang dan memperkirakan masing-masing dampaknya.
4. Membuat sebuah *framework operational* untuk pelaksanaan.

Seluruh elemen di atas harus diambil seluruhnya dan dinyatakan sebagai satu visi ketergantungan waktu yang membuat pesona kota.

Perloff melihat *planning* sebagai suatu "*conjunctural*" aktivitas yang bertujuan untuk memproduksi sebuah rencana dengan persetujuan masyarakat, yang meliputi :

1. *asset account plan*
2. *land use/natural resources account dan plan*
3. *manpower account dan plan*
4. *investment plan*
5. rencana perpajakan

Bagi Perloff *planning* merupakan bentuk suatu fungsi engsel penting yang akan menghubungkan perkembangan aktivitas-aktivitas pemerintah menuju sektor swasta. Dalam pandangan ini planner harus mencoba melibatkan seluruh institusi-institusi utama, juga warga negara dalam berbagai phase perencanaan dan proses pengembangan.

Perloff menyebut proses partisipasi; berada diluar saluran politik normal. Kritik dalam menentukan tujuan digambarkan sebagai "kegiatan *community*" yang sebaiknya dilakukan secara periodik misalnya setiap 10 tahun sekali. Masyarakat yang lebih miskin harus dilibatkan sehingga planner dapat menemukan kompromi yang dapat diterima. Kompromi dapat dicapai melalui *public hearing* maupun melalui negoisasi yang panjang. Perloff menekankan perlunya bekerjasama dan dialog. Untuk mencapai konsensus teknik-teknik *planning* memerankan peranan yang berarti. Dalam *technical planning* diperlukan keterlibatan orang-orang karena pekerjaan ini menyangkut keseluruhan. Melalui proses ini bentuk demokrasi ini akan terpelihara, dengan berdasarkan pada perkembangan konsensus sosial. Peranan para *planner* adalah menemukan demobilisasi opini publik. Penetapan tujuan politik baru merupakan bagian dari perekayasaan persetujuan. Berdasarkan atas dialog argumen yang rasional dan negoisasi diantara partai-partai yang berkepentingan, politik bisa saja didesentralisasi, dicivilisasi maupun sub urban.

3. Amatai Atzioni (Akhir tahun 1960-an)

Etzioni adalah seorang mikro sosiolog. Dia mengemukakan pandangannya mengenai "*active society*" yaitu proses pilihan keinginan untuk memperoleh kebahagiaan. Komponen utama dari *active society* adalah *the active orientation* yang terdiri :

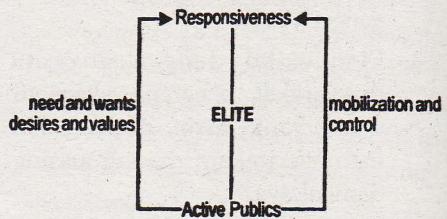
1. Kesadaran diri pemeran atau para aktor;
2. Satu atau lebih tujuan sosial yang tertuju pada komitmen yang telah dibuat;
3. Akses terhadap kekuasaan yang memadai untuk mencapai tujuan.

Tujuan-tujuan sosial dicapai melalui sebuah proses *consensus formation* diantara aktor-aktor yang relevan. Meskipun konsensus seringkali lebih merupakan refleksi keinginan beberapa anggota masyarakat, namun masyarakat sering mengembangkan sebuah pola bagian dimana konflik terjadi dengan dan sekitarnya. Menurut Etzioni konflik merupakan prakiraan sistem tatanan politik suatu komunitas politik. Sifat alami tatanan dan siapa yang mengawasinya tidak menjadi perhatiannya.

Proses *consensus formation* sangatlah penting; merupakan suatu proses yang secara terpisah diarahkan dari atas oleh pengawasan lapisan atas masyarakat dan sukarelawan. *Societal Guidance* merupakan kombinasi control yang cenderung menurun dengan *consensus formation* yang cenderung menaik. Pada lapisan atas, masyarakat memerlukan para ahli teknis dan lembaga yang mengarahkan untuk menanggapi kebutuhan-kebutuhan penduduk dan kaum elite yang berada di bawah mereka.

Gambar 1.

A Simple model of societal guidance



Etzioni menyatakan eksperimen terhadap organisasi-organisasi baru dan teknik-teknik pengawasan kontekstual sebagai rantai pengontrol lebih dekat dengan formasi konsensus. Ia menolak pendekatan *master planning* karena dianggap sudah usang dan tidak diterapkan. Ia berpendapat agar meletakkan *interwoven planning* yang terjalin pada proses *social guidance* yang lebih umum. Jalinan ini berkenaan dengan harkat karena *planner* diasumsikan berperan sebagai politisi yang sesungguhnya artinya mereka sendiri termasuk kelompok elite sosial juga.

The Interwoven planning selanjutnya merupakan suatu fungsi kaum elite, terpisah dan merupakan bidang dari dua proses kembar yakni: *consensus formation* dan *societal guidance*. Agar efektif, para *planner* harus berada dekat dengan angin kekuasaan. Bisa saja mereka tertarik untuk memanipulasi kekuasaan mereka sendiri.

Kritik

1. *The Critic as Social Reformer*

a. Karl Popper (1974)

Karl Popper memberikan kritik yang disebut "*Utopian Engineering*". Dikatakannya meskipun pengetahuan yang telah kita miliki sekarang tidak mencukupi untuk "*Utopian Planning*", namun dapat difikirkan pengetahuan-pengetahuan apa yang sekiranya akan diperlukan pada waktu mendatang. Hal ini mendasar untuk melengkapi *planning* menuju masyarakat sempurna atau sedikit demi sedikit mencoba mengadakan rekayasa sosial untuk mengurangi kerugian yang diderita. Politisi yang mengadopsi metode ini berharap maupun tidak, suatu ketika akan merealisasikan negara ideal dan karenanya mendapatkan kebahagiaan dan kesempurnaan di dunia. Namun demikian, politisi akan menyadari bahwa seluruh kesempurnaan yang ingin dicapai masih sangatlah jauh di masa depan.

Yang bertindak sebagai juru bicara disini adalah seorang politisi-planner. Menurut Popper, *Politik* dan *Planning* saling bergandengan tangan. Analisisnya adalah bahwa kekuasaan politik adalah fundamental. Kekuasaan politik dapat mengontrol kekuasaan ekonomi. Jadi kekuasaan politik merupakan kunci bagi proteksi ekonomi. Kekuasaan politik dan pengawasannya adalah segalanya. Usahakan jangan sampai kekuasaan ekonomi mendominasi kekuasaan politik, dan bila

mana perlu kekuasaan ekonomi harus dicegah dan diletakkan dibawah pengawasan kekuasaan politik.

Pandangan Popper diatas sangat berbeda dengan "*utopians-utopians*" yang memuji *technical planning* sebagai alat yang paling sesuai untuk mencapai pertumbuhan ekonomi dengan keadilan sosial. Pandangan Popper ditujukan pada keunggulan politik, dengan mengabaikan basis sosial politik atau teori negara liberal. Dalam tingkatan ini, kritiknya terhadap *planning* tetap hanya sebagai sesuatu yang parsial.

b. Albert O. Hirschman

Dalam bukunya *The Strategic of Economic Development* (1958) ia berpendapat bahwa pandangan ekonom pembangunan tentang keseimbangan *comprehensive planning* bukanlah cara yang paling efektif untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Melalui pasar dan proses politik, ketidak seimbangan pertumbuhan dan perkembangan memiliki caranya sendiri untuk saling mengoreksi. Proses ini membutuhkan banyak sumber daya, namun ketidak seimbangan itu dalam waktu sama dan seterusnya membutuhkan lebih banyak sumber daya dan investasi dibandingkan dengan kegunaannya.

Pada tahun 1967 dalam makalahnya, ia mempresentasikan argumennya mengenai ketidaksempurnaan pengetahuan tentang masa depan, mengenai visinya masa depan tanpa *planning*.

Dalam argumennya yang disebut *"The Principle of the Hiding Hand, Planner* menginginkan sebanyak mungkin mengurangi ketidakpastian mengenai masa yang akan datang. *Planning* akan mengurangi inovasi sosial (*social innovation*). Padahal, secara formal, perilaku yang rasional tidaklah penting meningkatkan tindakan-tindakan material yang rasional.

2. *The Critic As Sceptic*

a. Edward C. Banfield

Ia melontarkan keraguannya terhadap pernyataan kaum rasionalis. Bekerja sama dengan James Q. Wilson, ia melontarkan pandangan tentang *planning* secara politik yang ia percayai tidak dapat sesuai dengan perencanaan kota masa depan.

"Planner are becomingly increasingly aware that the decentralization of authority and power that is so characteristic of American local government is radically incompatible with the ideal of master planning, ...the political system continues to work mainly by bargaining and compromise, not by "implementing the general interest" and the main decision in a master plan must (as Mowitz said those in Detroit did) reveal the power distribution in the community at that particular time. (Bonfield and Wilson).

Tahun 1968 Banfield menyatakan bahwa pemerintah tidak mampu menyelesaikan seluruh masalah per-

kotaan. Intervensi dari pemerintah cenderung membuat keadaan lebih buruk.

b. Aaron Wildavsky

Menurutnya *planning* hanyalah pekerjaan yang sia-sia. Banyak ketidaksiapan dalam praktek dengan rencana yang telah dibuat. Rencana kehilangan konsistensinya. Sistem politik bekerja lebih baik dibandingkan *planning*, karena dalam sistem politik interaksi langsung lebih dimungkinkan.

"The injunction to plan (think !) is empty.

The key term associated with it are proverbs or platitudes. Pursue goals! Consider alternatives! Obtain knowleges! Exercise power! Obtain consent! or be flexible but do not after your course. These imperatives have a non controversial ring to them, in part because they contain no operational guidance (Wildavsky, 1979: 134-35)

Pemahamannya mengenai *planning* kemudian berubah setelah dia bertemu dengan seorang Dekan Berkeley's Graduate School of Public Policy. Ia melihat *policy analysis* sebagai keahlian baru yang bisa berfungsi di dunia nyata.

"Policy analysis is about change in patterns of social interaction. How does change happen ? By joining planning to politics, social interaction gives analysis a historical outlook made up of the past patterns of agreements, including agreements to disagree until next time. From the organized actor, the constituent elements of this interaction, analysis gets

its abiding interest in incentives to alter their behavior. And planning helps analysis bring intelligence to interaction, by rationalizing movement to a different pattern that may lead to improved future outcomes".

3. *The Critic As Empiricist*

a. Peter Marris dan Martin Rein (1982)

Mereka memandang *rational planning* telah kehilangan maknanya. Cara yang paling baik untuk melakukan *innovative action* adalah dengan reformasi sosial, karena *social reform* akan menjadi pihak oposisi, yang bukan saja secara inheren bias tetapi juga bersifat politis. *Social reform* membutuhkan suatu gaya politik praktis yang merubah kembali teori model-model Komprehensif.

b. Friedmann

Kritik ini merupakan hasil studinya mengenai *Cordiplan's operation* (1963) di *Venezuela's National Planning Agency*. yang dipelajari adalah hubungan antara target-target yang direncanakan, pertumbuhan keadaan ekonomi, dan pertumbuhan gengsi politik. Hasil studi memperlihatkan bahwa model-model ekonomi menunjukkan aktivitas-aktivitas simbolik yang semakin luas dengan memperlihatkan *planning* menjadi keahlian teknis yang tinggi, yang memisahkan peran para *planner* dalam proses politik (*interwoven planning*).

Planning telah membantu proses restrukturisasi politik dalam negeri

Venezuela. *Planning* sendiri telah menjadi bagian dari proses tersebut. Bahkan pada level eksekutif yang tertinggi, *planning* dan politik saling berkaitan erat.

Kesimpulan

1. Dari seluruh pandangan yang dikemukakan para ahli, reformasi sosial merupakan teori dasar perencanaan tradisional. Para reformer sosial tertarik pada reformasi, terutama grand reformasi "*guidance system*" masyarakat.
2. Beberapa bentuk *planning* telah berhasil dilembagakan di level pusat Amerika Serikat, Usaha-usaha Harvey Perloff telah membuat pendekatan regional *planning* dipakai secara luas.
3. Pengalaman Tugwell mengajarkan bahwa meskipun "*consensus-formation*" memungkinkan, namun belum tentu bisa dilakukan; selain itu diperlukan adanya perubahan struktural.

Rekomendasi bagi pelaksanaan "*planning as politic*" di Indonesia.

1. Pengambil Keputusan dalam menentukan suatu rencana kota hendaknya harus lepas dari kepentingan politik tertentu sehingga hak-hak dan kepentingan seluruh masyarakat akan terjamin dan terakomodasi. Walaupun inti dari politik adalah kekuasaan namun

Max Weber mengatakan bahwa "Birokrasi harus lepas dari kepentingan politik tertentu, bersikap netral dan merangkum semua kepentingan yang ada".

2. Melibatkan para pakar ilmiah dalam pembahasan suatu rencana merupakan suatu langkah yang baik, namun hendaknya keterlibatan semua unsur dalam masyarakat harus dimulai sejak awal/persiapan penyusunan suatu rencana kota untuk mengurangi adanya rencana yang akan menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaannya di masyarakat.
3. Pihak pemerintah harus lebih terbuka kepada masyarakat tentang suatu rencana tata ruang dan berusaha untuk memasyarakatkan konsep-konsepnya sehingga tidak

akan terjadi permasalahan di dalam pelaksanaan suatu rencana yang sudah dilegalkan karena akan mengikat secara hukum kepada seluruh masyarakat dan juga kepada pemerintah sendiri. Hal itu bisa dilakukan melalui :

- media massa
- *public hearing*
- *hot line service*
- menyediakan waktu dan petugas serta ruang khusus bagi masyarakat yang ingin mengetahui rencana. ***

Daftar Pustaka

- Faludi, Andreas, *Planning Theory*, Pergamon Press, Oxford New York.
- Friedmann, John, *Planning In The Public Domain, From Knowledge To Action*, Princeton University Press, New Jersey, 1987. ***



**"Jangan sekali-kali
melupakan sejarah"**

(Soekarno).