

# PEMBANGUNAN: ANTARA MITOS DAN RASIONALITAS

Bernardus Renwarin

**Abstract:** Development which is noble, humanistic, that results in human welfare, too often becomes a myth for the fact that behind this concepts lies certain ideology containing variety of interests. Consequently, a message of development turns into a fairy story, nonsense, political lie, especially to the weak and the poor. Nevertheless, the development itself is not something free of values. In other words, the real development which is succesful and beneficial for human beings should be based on ethics.

**Keywords:** pembangunan • mitos • rasionalitas • etis • tradisional • modern •

65

Tulisan ini merupakan refleksi terhadap pembangunan pada umumnya dan secara khusus pembangunan yang terjadi di Papua. Pertama-tama suatu orientasi pemahaman mengenai pembangunan, kemudian refleksi mengenai apakah pembangunan itu sebuah mitos, dilanjutkan dengan pendekatan etika terhadap pembangunan, dan dibuat analisa mengenai interaksi di antara tiga rasionalitas pembangunan dengan akibat-akibatnya. Selanjutnya dilakukan refleksi mengenai hubungan antara model-model pendekatan pembangunan ekonomi dengan rasionalitas pembangunan untuk melihat kesejajaran di antara keduanya dan suatu tinjauan mengenai pembangunan di Provinsi Papua dari perspektif etika.

## Orientasi Pemahaman

Apa yang digambarkan sebagai mitos dalam tulisan ini, mau mengungkapkan 2 (dua) hal. *Pertama*, mitos dilihat sebagai ekspresi yang tidak benar, suatu perspektif kisah atau slogan sebagai ekspresi manusia yang penuh dengan kebohongan karena di dalamnya terkandung pandangan yang tidak benar atau ideologi yang disembunyikan dengan tujuan mempengaruhi opini umum. *Kedua*, mitos sebagai ungkapan kebenaran realitas asli yang mengandung nilai-nilai religius dan dipegang sebagai prinsip serta cita-cita hidup manusia. Mitos bersifat sakral dan menjanjikan masa depan yang sempurna, di dalamnya situasi awal primordial, yang

disebut oleh Mircea Eliade *in illo tempore* dirindukan, di mana keadaan sempurna akan diwujudkan kembali. Konsep pembangunan dalam tulisan ini dibuat dengan merujuk pada beberapa pemikiran sebagaimana dijelaskan di bawah ini. Oleh karena itu penjelasan tentang istilah pembangunan di sini tidak dimaksudkan hanya sebagai pembangunan ekonomi.<sup>1</sup>

Ada banyak keterangan mengenai istilah 'pembangunan'. Menurut Arief Budiman (1995: 9-15), ada beberapa pendekatan studi mengenai pembangunan. *Pertama*, pendekatan bidang *ekonomi tradisional*. Jika orientasi studi berkaitan dengan pertumbuhan material, maka bidang kajiannya adalah ekonomi tradisional. Studi ini berurusan dengan pengelolaan sumber daya setempat untuk menghasilkan barang dan jasa secara terus-menerus supaya dapat menyejahterakan masyarakat. Misalnya, di bidang pertanian pemerintah berhadapan dengan kenyataan yang harus dipilih, yaitu antara usaha swasta modern dengan segala unsur pendukung usaha, dan petani desa yang tidak diorganisir dengan sistem kerja yang tradisional. Sesuai dengan tujuan pembangunan dari perspektif pembangunan ekonomi tradisional, maka sudah tentu yang akan mendapat perhatian pemerintah ialah usaha swasta modern. Diyakini bahwa bantuan tersebut akan meningkatkan produksi pertanian yang sedang dikelola dan akan meningkatkan jaminan ketersediaan pangan bagi masyarakat. Pilihan tidak jatuh pada para petani desa yang bekerja secara tradisional tanpa sistem irigasi yang baik dan tidak diorganisir. Lagi pula keadaan petani tersebut tidak akan berpengaruh pada peningkatan produksi hasil pertanian sebagaimana diharapkan. Bila dicermati dengan baik apa yang menjadi tekanan utama paradigma bidang ini dan siapa yang berperan menentukan berhasil tidaknya gagasan dasar pendekatan ini, atau cita-cita pendekatan ekonomi tradisional ini ialah para ahli ekonomi tradisional. Pengalaman orientasi pembangunan di masa lalu umumnya memperlihatkan orientasi peran ini, yakni betapa sibuknya para ahli ekonomi mengembangkan ide-ide pembangunan dengan tekanan utama pada pertumbuhan ekonomi (Bdk. Kleden, 1987: 7).

*Kedua*, pendekatan bidang *ekonomi politik*. Bidang ini memperhatikan pertama-tama hubungan antara aspek politik dan ekonomi, dengan tekanan pada peran kekuasaan dalam pengambilan keputusan pembangunan

---

<sup>1</sup> Pembangunan ekonomi sering didefinisikan sebagai "kenaikan taraf hidup orang kebanyakan atau suatu perbaikan sekular yang berkelanjutan dalam kesejahteraan material, tercermin dalam arus barang-barang dan jasa yang meningkat". Secara lebih teknis pembangunan ekonomi didefinisikan sebagai proses dengan mana suatu ekonomi ditransformasikan dari perekonomian yang tingkat pertumbuhan per-kapitanya kecil atau negatif menjadi perekonomian yang peningkatan pendapatan per-kapitanya berkelanjutan, sifatnya permanen, dan berjangka panjang. Lih. H. W Arndt, 1991: 58.



ekonomi. Berdasarkan contoh perhatian pemerintah seperti yang disebut di atas, dari sisi ilmu ekonomi politik, yang dipelajari ialah bagaimana proses pengambilan keputusan pemberian bantuan dilakukan. Bila pada akhirnya keputusan pemberian bantuan itu ditujukan kepada perusahaan swasta, bagaimana proses keputusan itu terjadi? Apakah keputusan itu dibuat karena dipengaruhi oleh ideologi ekonomi yang mengutamakan pertumbuhan melalui hasil produksi suatu usaha pertanian modern? Selain itu juga dapat dipertanyakan, apakah keputusan pemberian bantuan itu dilakukan karena dipengaruhi oleh adanya hubungan-hubungan khusus dengan para pengambil keputusan di kalangan pemerintahan? Atau perusahaan tersebut dibantu karena ia merupakan sumber dana bagi sebuah partai yang berkuasa atau bagi orang yang paling berpengaruh dalam pengambilan keputusan-keputusan politik? Berbeda dengan peran ekonom tradisional di atas, pada bidang ini, peran yang menentukan keberhasilan pendekatan bidang ini, banyak bergantung pada peran tripartit yaitu peran para politisi, penguasa, serta pengaruh pengusaha swasta terhadap para penguasa atau penentu kebijakan dan para politisi.

*Ketiga*, pendekatan bidang *ekonomi pembangunan*. Bidang ini berurusan dengan mekanisme sosial-ekonomi dan institusional, baik sektor pemerintah maupun swasta, untuk menciptakan perbaikan-perbaikan yang menyeluruh dan tepat sasaran agar dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat miskin. Dengan kata lain ekonomi pembangunan lebih memperhatikan perubahan *struktural* dan *institusional* dalam masyarakat secara keseluruhan yang memungkinkan pembangunan bisa dilaksanakan secara efisien dan hasilnya dapat dinikmati oleh rakyat banyak. Bagaimana secara konkrit paham dasar bidang ini diterapkan? Dengan menggunakan contoh di atas, perhatian bidang ini memperlihatkan adanya usaha agar keputusan yang diambil dapat menguntungkan banyak orang, khususnya penduduk miskin di desa atau di kampung-kampung. Kemudian, faktor-faktor apa yang dapat mempercepat pertumbuhan dan pemerataan ekonomi di desa atau kampung, apa hambatan-hambatan, baik internal maupun eksternal sebelum dan sesudah keputusan diambil? Bagaimana pengaruh nilai-nilai budaya setempat dalam menyikapi masuknya teknologi baru untuk mengelola lahan pertanian? Kalau ada yang menolak bagaimana mempengaruhinya? Bila sistem pemasaran produksi pertanian yang didominasi oleh perusahaan multinasional, bagaimana mengatasinya? Itulah sejumlah pertanyaan yang muncul dan masih dapat diangkat pertanyaan-pertanyaan lain lagi sehubungan dengan ruang lingkup pergumulan pendekatan ekonomi pembangunan. Keberhasilan pendekatan ketiga ini amat ditentukan bukan oleh satu dua pihak sebagaimana yang terjadi dengan kedua pendekatan di atas tetapi bagaimana peran yang sinergis dibangun di antara berbagai komponen yaitu, ekonom, ilmuwan sosial, pemerintah, dan masyarakat.



Selanjutnya sugesti yang diberikan oleh Arief Budiman melalui tulisannya itu ialah bahwa pembangunan mempunyai dua unsur pokok, yaitu masalah *materi* yang mau dihasilkan dan masalah *manusia* yang menjadi pengambil inisiatif sebagai pembangun. Dikatakannya bahwa yang kurang diperhatikan selama ini ialah bagaimana menciptakan kondisi lingkungan, baik lingkungan politik dan sosial budaya yang dapat mendorong lahirnya manusia kreatif, termasuk proses-proses yang memungkinkan terjadinya manusia kreatif. Kondisi dan proses yang dimaksud ialah adanya rasa aman dan rasa bebas dari ketakutan. Menurut hemat saya situasi yang juga perlu diciptakan selain yang disebutkan ialah kondisi di mana orang dapat tumbuh dalam suasana percaya diri dan mempunyai harga diri, jujur, terbuka, saling menghargai dalam kesetaraan, tekun dan tidak bermental menerabas atau mental jalan pintas.

Pemahaman yang lebih luas mengenai 'pembangunan', menurut Berger (1982: 7-9), dapat diartikan sebagai suatu proses yang menyebabkan sebuah negara miskin menjadi kaya atau proses yang menjadikan sebuah negara kaya semakin kaya. Dengan rumusan seperti ini Berger mau menarik perhatian kita dan memperlihatkan bahwa apa yang dipikirkan oleh banyak pemerhati pembangunan di banyak tempat di dunia, menunjukkan bahwa 'pembangunan' itu sendiri ternyata merupakan masalah. Mengapa dikatakannya bahwa 'pembangunan' merupakan suatu masalah? *Pertama*, Berger melihat bahwa pembangunan menjadi masalah bagi mereka yang membuat kebijaksanaan politik umum di setiap negara. Pada aras lokal atau daerah dapat dikatakan bahwa 'pembangunan' merupakan masalah bagi mereka yang membuat kebijakan, karena di antara para pemimpin sebagai pembuat kebijakan ada yang sungguh-sungguh memberi perhatian kepada persoalan kemiskinan tapi ada pula yang bersikap masa bodoh. Hal ini dapat disebabkan oleh latar belakang mental dan intelektual para pemimpin, yang bisa digolong-golongkan, sebagai berikut: ada yang peka, ada yang fanatik, ada yang bajingan, ada yang pragmatis, ada yang cerdas dan ada pula yang tolol. *Kedua*, Berger melihat pembangunan juga merupakan masalah bagi para teoritis atau ilmuwan yang pekerjaan pokoknya berpikir ketimbang berbuat. Menurutnya, *kekuatan kata-kata* dan kekuasaan amat berpengaruh, seperti yang selama ini dilakukan oleh para teoritis negara-negara kaya di Barat yang sejak lama berkuasa merumuskan definisi situasi (Lih. Renwarin, 2005: 70-87) negara-negara mereka dan negara-negara lain yang 'kurang berkembang'. Teori-teori merekalah yang selalu diulang-ulang, diajarkan dan diterapkan untuk semua pusat kehidupan intelektual, ketimbang mengembangkan wawasan-wawasan setempat atau pribumi. *Ketiga*, pembangunan juga dilihatnya sebagai masalah bagi sebagian besar masyarakat biasa, khususnya di negara-negara miskin. Bagi kelompok yang disebutkan terakhir ini masalah pembangunan adalah masalah hidup sehari-

hari, seperti kelaparan, penyakit, meninggal dalam usia muda, kebutuhan akan pekerjaan dan perumahan, rasa kehilangan nilai-nilai sebagai pegangan, kehilangan makna hidup dan sebagainya.

Bila kita membandingkan masalah pembangunan yang ketiga sebagaimana diuraikan di atas dengan pengalaman khusus di Indonesia, Arief Budiman (1995: 1-2), juga menyatakan bahwa kata ‘pembangunan’ di Indonesia dilihat sebagai usaha untuk memajukan kehidupan masyarakat. Namun dari kenyataan-kenyataan di tengah-tengah masyarakat, muncul berbagai tanggapan atau reaksi mengenai pembangunan. Sebagaimana yang diungkapkan, rakyat kecil mengartikan ‘pembangunan’ sebagai malapetaka, peminggiran, penggusuran, main kuasa, perjuangan mengunggulkan ideologi politik partai atau kelompok dan sebagainya. Senada dengan ini di berbagai daerah akhir-akhir ini juga terdengar suara-suara sinis masyarakat yang mengatakan bahwa pembangunan tidak lain adalah perebutan kedudukan dan kekuasaan, usaha memperkaya diri, korupsi, kolusi dan nepotisme, lebih baik menjadi anggota legislatif, lebih baik menjadi pegawai negeri dan sebagainya.

Tabel berikut ini mau memperlihatkan realitas masyarakat, bahwa dalam bidang sosial-ekonomi rakyat Indonesia merasakan bahwa kehidupan dari waktu-ke waktu semakin berat.

Tabel: Keadaan Penduduk Miskin di Indonesia Tahun 2006

No	Jumlah Penduduk Miskin	Tahun	Keterangan
1.	35 juta	2005	Pada Februari 2005
2.	11 Juta	2006	Penganggur
3.	2,3 juta	2006	Anak Balita Gizi Buruk di Indonesia, Data UNICEF.
4.	39 juta	2006	17,75 % dari 222 juta penduduk Indonesia, per-Maret 2006

Sumber: Cenderawasih Pos, Jayapura, 12 Oktober 2006, hal. 5.

Data tersebut memperlihatkan bahwa penduduk miskin di daerah-daerah bertambah setiap tahun, akibat ketidakmampuan masyarakat memenuhi kebutuhan sehari-hari. Hal itu dapat kita lihat melalui beberapa indikator berikut:

- meningkatnya harga bahan pokok sementara pendapatan rakyat cenderung tetap
- kasus gizi buruk
- busung lapar.

Indikator kemiskinan di atas dapat dikatakan membenarkan apa

yang dialami dan dinyatakan masyarakat kecil mengenai pembangunan sebagai sebuah peminggiran, pemiskinan, ketakberdayaan dan sebagainya, sesuai dengan pengalaman hidupnya di satu pihak, walaupun di lain pihak pembangunan terus digalakkan di mana-mana dalam berbagai sektor kehidupan. Melihat kenyataan yang diungkapkan dalam tabel di atas, muncul sejumlah pertanyaan, antara lain, mengapa harga bahan pokok terus meningkat? Mengapa pendapatan rakyat cenderung tetap? Mengapa gizi buruk pada anak-anak di daerah-daerah semakin bertambah? Mengapa terjadi busung lapar? Mengapa pengangguran terus bertambah dari waktu ke waktu?

Selain pandangan-pandangan di atas, kita masih dapat melihat tanggapan atau catatan lain yang senada, seperti komentar dari Nordholt (1987: 39)<sup>2</sup>, bahwa kata ‘pembangunan’ sebagai padanan kata ‘*development*’ mempunyai konotasi pertumbuhan dan bersifat kualitatif. Namun para politisi dan ahli ekonomi di Indonesia telah mengartikan kata ‘pembangunan’ secara negatif, karena istilah tersebut dilihat hanya sebagai semboyan belaka dan secara sempit yang bersifat sektoral.

Pemahaman seperti ini tentu dapat menimbulkan berbagai interpretasi mengenai apa yang menjadi tekanan dari paham tersebut. Dengan kata lain rumusan-rumusan di atas, menunjukkan orientasi atau paradigma tertentu mengenai apa itu ‘pembangunan’. Uraian di atas tidak dimaksudkan sebagai catatan atau kritik terhadap persoalan definisi ‘pembangunan’, karena bila kita mempersoalkan definisi ‘pembangunan’ berarti kita harus masuk dalam ruang persoalan penjelasan suatu ‘konsep’. Hal itu berarti sebagai konsep kata ‘pembangunan’ harus dibatasi atau dijelaskan dan dengan demikian kita mau tak mau akan terlibat dalam persoalan definisi<sup>3</sup> ‘pembangunan’ sebagai sebuah konsep. Namun demikian sebagai suatu keterangan atau informasi perlu disampaikan bahwa ada beberapa hal yang mesti diperhatikan sebagai suatu syarat pembuatan definisi. Kata definisi itu sendiri terdiri dari kata Latin ‘*de*’ yang artinya ‘dengan lengkap’ dan ‘*finire*’ berarti ‘membatasi’. Jadi ‘definisi’ berarti ‘membatasi dengan lengkap’. Oleh karena itu ketika kita akan membuat definisi, ada dua hal penting yang harus diperhatikan. *Pertama*, apa yang harus dibatasi dengan lengkap (*definiendum*), dan *kedua*, apa yang membatasi

---

<sup>2</sup> Tulisannya merupakan hasil studi mengenai Kedudukan dan Peranan Pejabat Lokal di Tiga Kecamatan Jawa Tengah, berjudul *Ojo Dumeh. Kepemimpinan Lokal dalam Pembangunan*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1987. Bdk. juga Renwarin, 1996: 73-74.

<sup>3</sup> Lih. Bakker, 1986: 36-38, uraian tentang definisi. Bdk. juga Lawang, 1985: 3-14, uraian tentang konsep dan definisi.

(*definiens*) atau pembatasnya. Misalnya, kata ‘sekolah’ sebagai suatu konsep harus dibatasi dengan jelas dan tepat agar dapat dimengerti dengan baik sehingga konsep tersebut tidak disalahartikan. Sekolah sebagai suatu konsep, harus dibatasi dan pembatasnya adalah: ada gedung permanen, ada ruang-ruang kelas, ada meja dan bangku atau kursi untuk belajar di dalam ruang kelas, memiliki guru-guru, murid, ada jadwal pelajaran, belajar berdasarkan kurikulum, mempunyai waktu belajar tertentu, bila lulus mendapat surat tanda tamat belajar, dapat melanjutkan pendidikan ke jenjang lebih tinggi. Karena ada banyak kegiatan sejenis atau serupa, maka konsep sekolah sebagai suatu institusi yang mempunyai kegiatan belajar-mengajar secara terorganisir harus berbeda dari kegiatan serupa lainnya, seperti mengikuti kegiatan belajar tambahan sore hari pada seorang guru, untuk memperdalam matematika atau Bahasa Inggris saja. Hal serupa juga berlaku bagi penjelasan yang akan dibuat terhadap kata pembangunan sebagai suatu konsep.

Dalam kenyataan, kita menemukan begitu banyak definisi dari berbagai ahli mengenai suatu konsep. Penjelasan konsep dalam bentuk definisi yang bermacam-macam itu biasanya disebut sebagai definisi nominal. Terlepas dari perdebatan mengenai definisi yang memadai, menurut hemat saya aspek penting yang harus dipersoalkan ialah apa yang substansial dari konsep ‘pembangunan’ tersebut? Apa yang substansial dari konsep ‘pembangunan’, tergantung pada paradigma pembangunan yang dikembangkan. Beberapa pertanyaan penting yang harus diajukan untuk memperlihatkan aspek-aspek substansial dalam konsep ‘pembangunan’. Pertama, apa yang mau dicapai manusia melalui pembangunan? Kedua, pembangunan dilakukan untuk siapa? Ketiga, kualitas hidup seperti apa yang diharapkan terwujud melalui pembangunan? Keempat, bagaimana cara membangun hidup yang baik dan bermutu? Dan sebagainya. Singkatnya pembangunan itu meliputi perbaikan hidup yang meliputi unsur-unsur material dan spiritual manusia atau masyarakat, sekarang dan di masa depan secara seimbang. Dengan kata lain ‘pembangunan’ mengakibatkan apa yang disebut kebutuhan sandang, pangan, papan, pendidikan, kesehatan, keamanan dan hidup rohani manusia terpenuhi secara seimbang serta berkelanjutan, tanpa dominasi dan eksploitasi.

### **Apakah Pembangunan itu Sebuah Mitos?**

Dalam bahan diskusi yang disiapkan oleh Dawam Rahardjo dengan judul ‘Menguak Mitos-Mitos Pembangunan’,<sup>4</sup> ia mengacu pada studi yang dibuat oleh Frances Monre Lapped dan Joseph Collins, yang berjudul *World*

<sup>4</sup> Dalam Sastrapratedja, J. Riberu dan Frans Parera (red.), 1986: 271-292.

*Hunger: Ten Myths*, menarik untuk disimak kembali. Dawam Rahardjo mengatakan bahwa menurut kedua penulis tersebut, secara teoritis ada pandangan-pandangan tertentu yang telah dianggap benar dan bersifat dogmatis serta telah melembaga sebagai suatu keyakinan atau kebenaran mengenai masalah kemiskinan. Asumsi-asumsi yang salah tersebut telah menjadi mitos dalam pembangunan. Kedua pengarang buku tersebut, sebagaimana diungkapkan oleh Dawam Rahardjo, antara lain mengatakan bahwa masalah *kelangkaan pangan* dan *kelebihan penduduk* selalu dianggap sebagai penyebab utama kemiskinan di dunia. Dalam kenyataan, ketersediaan pangan dunia dapat mengatasi kelaparan yang terjadi. Padahal sebab utama masalah kemiskinan adalah sistem *monopoli* dan *manipulasi* yang dilakukan oleh kekuatan ekonomi dan politik yang dominan, baik yang resmi maupun yang tidak resmi dan tetap dilindungi atau disembunyikan. Dari penjelasan di atas kita dapat menyimpulkan bahwa, apa yang disebut mitos sebagaimana dimaksudkan oleh Frances Monre Lapped dan Joseph Collins dan kemudian digambarkan oleh Dawam Rahardjo adalah suatu ungkapan yang bermakna negatif karena memberi kesan sebagai suatu ceritera bohong atau argumen yang tidak benar atas suatu realitas sosial, ekonomi dan politik.

Kritik Frances Monre Lapped dan Joseph Collins sebagaimana diangkat oleh Dawam Rahardjo adalah bagaimana seharusnya kita bersikap, baik sebagai ilmuwan, cendekiawan maupun sebagai seorang profesional di bidangnya dalam mengungkapkan sesuatu apa adanya dengan pendekatan yang kritis, jujur dan obyektif. Dengan kata lain, kritik tersebut ditujukan terhadap sikap yang cenderung mengkambinghitamkan gejala tertentu yang bukan penyebab utama kegagalan atau ketidakberhasilan, dan secara tidak jujur serta tidak terbuka menyembunyikan apa yang sesungguhnya terjadi (Bdk. Chossudovsky, 2003: 127-136).

### **‘Tradisi’ sebagai Penghambat Pembangunan**

Bagi kita di Indonesia dan khususnya di Papua, cukup sering dikedepankan bahwa ‘tradisi’ setempat menjadi salah satu penyebab ketertinggalan atau penghambat perubahan serta kemajuan masyarakat. Di sini kita tidak akan masuk pada percakapan yang bersifat epistemologis mengenai terminologi ‘tradisi’, akan tetapi diskusi akan dipumpunkan pada pencarian ideologi macam apa yang menjadi latar belakang pernyataan tersebut.

Menurut hemat saya, yang menjadi latar belakang pandangan itu ialah ideologi mengenai apa yang disebut *modern* dan *tradisional*. ‘Modern’ selalu diidentikkan dengan kemajuan, perubahan, teknologi tinggi, kekayaan material, mampu beradaptasi, rasional, kekotaan, banyak tempat hiburan,

kreatif dan sebagainya. Sedangkan ‘tradisional’ berarti kampung, ketinggalan, kolot, kuno, desa, statis, mandeg, tidak rasional, tidak bisa beradaptasi, tuna aksara dan sebagainya.

Pandangan yang bersifat diskriminatif dan angkuh tersebut, menurut hemat saya, merupakan suatu bentuk mitos juga, seolah-olah segala sesuatu yang berkaitan dengan ‘tradisi’ itulah yang menjadi sebab utama kegagalan perubahan atau kemajuan pembangunan di daerah. Padahal bila dikaji dengan baik sebenarnya sistem dan komitmen politik pembangunan dengan struktur-struktur yang eksploitatif<sup>5</sup> dan manipulatif yang didukung oleh pendekatan yang masih bersifat *top-down* dan *tidak berpihak*-nya kebijakan-kebijakan ke basis kehidupan yang menyentuh kebutuhan masyarakat, baik dari sisi penyediaan anggaran maupun penyiapan infrastruktur dan pemberdayaan manusia secara menyeluruh. Adanya kepentingan-kepentingan tertentu yang secara taktis dibungkus sedemikian rupa sehingga tidak diketahui dan tidak diungkapkan, dapat dikatakan menjadi sebab utama tidak berkembangnya masyarakat di daerah-daerah, khususnya di kampung-kampung. Pandangan yang demikian tidak memberi ruang bagi partisipasi<sup>6</sup> masyarakat karena masyarakat dianggap bodoh, tak berdaya, tidak kreatif, statis, buta teknologi dan buta aksara. Dengan kata lain ‘tradisi’ dianggap sebagai suatu prinsip hidup yang ‘gelap’, tidak punya masa depan, yang secara kognitif dianggap mempengaruhi masyarakat setempat sedemikian rupa sehingga masyarakat tidak sanggup bersikap terbuka untuk melihat hal-hal baru yang berguna bagi perkembangan dan kemajuan dirinya.

Yang perlu disadari ialah bahwa apa yang disebut ‘tradisi’, tidak identik dengan apa yang dipahami tentang ‘tradisional’.<sup>7</sup> Sebab lainnya lagi

---

<sup>5</sup> Dikatakan oleh Ignas Kleden (1987, 17-18), bahwa penelitian Clifford Geertz memperlihatkan bahwa kemiskinan di Jawa merupakan produk dari sistem pertanian kolonial yang secara sistematis melumpuhkan kemampuan penduduk asli petani Jawa, karena sektor modern dan sektor tradisional pada dasarnya tidaklah terpisah sebagaimana dibayangkan orang, melainkan berhubungan secara asimetris; dan mandegnya sektor tradisional disebabkan oleh eksploitasi sektor modern.

<sup>6</sup> James Midley (1986: 27), menjelaskan bahwa ada tiga jenis partisipasi dalam pembangunan masyarakat, yaitu partisipasi spontan, partisipasi yang dirangsang atau dibujuk, dan partisipasi yang dipaksa.

<sup>7</sup> Bdk. Pemikiran Ignas Kleden (1989: 215-247), tentang pokok Membangun Tradisi Tanpa Sikap Tradisional. Menurut Ignas Kleden, tradisi ada bukan untuk diterima atau ditolak tetapi untuk dipertimbangkan. Dalam kenyataan, orang tak mungkin hidup tanpa tradisi sama sekali. Karena itu, masalahnya terletak bukan pada sikap menerima atau menolak tradisi melainkan pada menerima atau menolak sikap

ialah kurangnya motivasi pelayanan agen-agen pembangunan terhadap masyarakat, karena konsep dan paradigma tentang pelaksanaan tugas dan fungsi aparat pemerintah bukan pelayanan serta pengabdian tetapi kuasa dan kekuatan serta 'peluang' atau mental 'mumpung'. Dengan demikian apa yang seharusnya dilakukan dengan sungguh-sungguh, tidak dijalankan sebagai seorang manusia yang mempunyai kekuatan hati nurani dan akal budi. Pelayanan bagi masyarakat hanya dilihat sebagai pelaksanaan fungsi dalam tugas atau karya, sebagai sebuah peluang bagi kepentingan pribadi, organisasi atau kelompok. Dengan demikian tugas dan karya hanya bersifat fungsional belaka, bukan ungkapan kesadaran akan pelayanan dan pengabdian, sebagai makhluk yang berakal-budi.

Mitos lain lagi yang juga marak dikumandangkan sebagai suatu pembenaran dalam pembangunan nasional ialah apa yang disebut '*pembangunan daerah terpencil dan tertinggal*'. Predikat tertinggal dan terpencil secara psikologis, menghambat motivasi kerja dan pengabdian para abdi masyarakat untuk melayani masyarakat di daerah-daerah atau di kampung-kampung yang secara riil dari aspek geografis jauh dan sulit dijangkau, karena medan yang berat dan menantang, tanpa infrastruktur, tanpa sarana prasarana, gelap, udik, mengerikan dan sebagainya. Demikianlah terbentuk *suatu fobia* terhadap daerah terpencil dan tertinggal sebagai daerah yang sunyi, sepi, tidak biasa, tanpa hiburan, tanpa listrik, kampungan, hutan belantara, rawan, serba kekurangan, tidak menjanjikan bagi masa depan dan sebagainya. Di samping itu secara sosiologis menimbulkan jarak *sosial* yang amat jauh antara manusia yang satu dengan manusia yang lain, antara orang kota dengan orang kampung, antara pengikut mode dan perubahan dengan yang tradisional, antara kaum intelektual dengan yang buta aksara dan buta angka, antara penguasa dengan pengikutnya, dan antara pemimpin dengan rakyat.

Unsur lain yang turut menyebabkan daerah-daerah semakin terpencil dan tertinggal adalah karena seluruh kekuatan bangsa dan negara, baik modal maupun sumber daya manusia, serta sumber daya alam se-

---

tradisional, yakni bergantung pada tradisi. Dikatakannya bahwa kesulitan di Indonesia modern ialah bagaimana mengidentifikasi antara penolakan terhadap sikap tradisional dan penolakan terhadap tradisi itu sendiri. Karena itu yang sebenarnya terjadi ialah perubahan tempat ketergantungan: yaitu dari bergantung pada tradisi lama berpindah ke bergantung pada tradisi yang lain (Barat), padahal yang dibutuhkan dalam suatu kebudayaan adalah orang dapat membangun tradisi tanpa sikap tradisional, karena yang terjadi ialah orang membuang tradisi sambil mempertahankan sikap tradisional. Jadi, sebenarnya tradisi bukan sesuatu yang jelek. Tradisi adalah sesuatu yang harus ada dalam suatu kebudayaan, tapi bukan sikap tradisional. Tampaknya kebanyakan orang sulit untuk membedakan antara tradisi dan sikap tradisional.

Nusantara ini diarahkan ke pusat pembangunan, ke pusat kekuasaan dan politik, ke pusat perekonomian dan perdagangan, ke pusat pendidikan dan teknologi, ke pusat-pusat industri yang terdapat di daerah metropolitan Jakarta dan Pulau Jawa. Apa yang diarahkan ke pusat itu adalah pajak-pajak usaha yang seharusnya sebagian besar diberikan ke daerah. Inilah yang dikeluhkan Bupati Timika berkaitan dengan pajak yang dibayar PT. Freeport Indonesia, karena kantor pusatnya berada di Jakarta. Pembayaran pajak tersebut seharusnya dilakukan di daerah sebagai pemasukan daerah dan kemudian daerah mengaturnya. Selain itu ada pula upeti-upeti pribadi dan instansional maupun program-program pembangunan yang didaerahkan dengan sejumlah kompensasi yang cukup tinggi, yang diatur di Jakarta. Ini sudah merupakan rahasia umum. Karena itu tidak mengherankan bila ada *kesenjangan tetap* yang semakin lebar dan dalam antara pusat dan daerah, antara Jawa dan luar Jawa.

Di lain pihak, apa yang sesungguhnya sedang terjadi di metropolitan Jakarta ialah cermin ketidakmampuan kita sebagai suatu bangsa, sebagai manusia yang beragama dan beriman, untuk mengendalikan diri. Kita tidak mampu mengendalikan kekacauan dan kesemerawutan, ketimpangan dan kerusakan sosial serta kerusakan lingkungan hidup. Kita tidak mampu mengatasi kebiadaban publik, kekerasan, kebrutalan, preman, teror dan kepentingan pribadi serta kelompok. Hal tersebut dapat dilihat dengan jelas dari apa yang diungkapkan beberapa waktu lalu dalam gagasan pembangunan yang disebut Pembangunan Kawasan Timur Indonesia. Itu pun hanya menuai kritik karena bagian Barat merasa diabaikan, padahal pendekatan tersebut dapat dikatakan amat politis, diskriminatif dan rasial terhadap masyarakat Indonesia di kawasan Timur. Persaingan antara pusat dan pinggiran atau di bawah pusat, yang sangat jelas terlihat dari seluruh orientasi politik pembangunan, menyebabkan tidak terlihat adanya *pusat pertumbuhan baru* di daerah-daerah. Alasannya ialah karena daerah-daerah masih tanpa infrastruktur, SDM rendah, rawan secara sosial dan politik, tradisi setempat tidak mendukung perubahan, dan sebagainya. Gambaran tentang daerah-daerah yang sedemikian itu masih dibayang-bayangi pula oleh persepsi ideologi kapitalistik yang mengabaikan sejarah lokal. Gambaran tentang realitas lokal saat ini masih ditempatkan dalam konteks sejarah masa lalu yaitu daerah dengan situasi seratus atau lima puluh tahun lalu, yakni situasi yang penuh dengan kesulitan dan tantangan, tanpa infrastruktur, terisolir total, tidak menarik dan menakutkan.

Yang menarik untuk dipertanyakan ialah mengapa setelah 60 tahun Indonesia merdeka dengan kebanggaan akan tahapan-tahapan pembangunan nasional a la Rostow untuk setiap lima tahunan, ternyata gambaran daerah seperti itu masih terus berkumandang di seantero Nusantara, khususnya di bagian Timur Nusantara ini. Hal itu terus-menerus

keluar dari mulut para petinggi bangsa, para intelektual dan para ahli ekonomi yang ribuan jumlahnya hasil dari berbagai perguruan tinggi baik yang terkenal maupun tidak. Maka muncul pertanyaan, apa sebetulnya yang salah atau dibuat salah? Apa yang keliru atau dibuat keliru? Bukankah kenyataan berbangsa dan bernegara menunjukkan bahwa seluruh persoalan pembangunan bangsa (sekalipun ada OTDA dan OTSUS), ada pada kebijakan politik, kemauan politik, sikap politik, kecerdasan politik, perilaku politik, cita-cita politik dan kepentingan politik pembangunan penguasa, konglomerat dan kroni-kroninya, termasuk para intelektual, sebagai penentu kebijakan serta pengambil keputusan, dan bukan pada halangan infrastruktur, SDM, kondisi daerah dan tradisi setempat.

Pertumbuhan baru yang gencar terjadi di Jakarta dan pulau Jawa pada umumnya harus juga menjadi kenyataan yang serupa atau sekurang-kurangnya mirip bagi daerah-daerah. Sebab bila tidak demikian, maka keadilan dan pemerataan atas nama Indonesia Raya dari Sabang hingga Merauke hanya sebuah mitos, sebuah slogan, sebuah basa-basi politik.

Sementara itu kenyataan lain dari segi perencanaan pembangunan daerah serta penyiapan infrastruktur, penataan organisasi dan pengembangan SDM serta penyiapan sarana-prasarana, pada umumnya dinilai masih sarat dengan kepentingan. Hal ini meliputi apa yang ditangani pemerintah di berbagai jenjang maupun apa yang dialami dengan usaha swasta. Misalnya, kasus PT. Freeport Indonesia memperlihatkan masalah tersebut. Karena itu ada reaksi keras masyarakat beberapa waktu lalu sampai mengakibatkan korban di Jalan Raya Sentani di depan kampus Uncen Abepura, Maret 2006 lalu. Dapat dikatakan, hal tersebut merupakan suatu akumulasi emosi yang luar biasa yang menunjukkan sikap protes berhubungan dengan adanya ketidakadilan yang kronis dan total yang dialami oleh masyarakat pemilik hak ulayat di sekitar wilayah konsesi perusahaan rakasa itu karena adanya *kolusi yang sistematis* antara perusahaan raksasa itu dengan pusat kekuasaan baik di dalam negeri maupun di luar negeri. Dalam kenyataan, yang sering terjadi ialah daerah seperti itu hanya menjadi sasaran eksploitasi kapitalis besar, entah sebagai pengusaha yang mampu mempengaruhi penguasa atau sebagai penguasa itu sendiri.

Selanjutnya, konsep mengenai daerah terpencil dan tertinggal merupakan konsep yang bersifat ambigu. Dari sisi etika pembangunan rasionalitas-rasionalitas tertentu selalu dipakai sebagai alasan untuk memperlihatkan secara riil baik kendala maupun tujuan pembangunan di daerah. Padahal saat ini di beberapa daerah tertentu pembangunan sedang digalakkan tanpa peduli adanya kendala-kendala teknis maupun etis, karena kepentingan politik tertentu di daerah itu. Sementara itu untuk daerah-daerah tertentu lainnya kendala-kendala teknis dan politis diciptakan

sedemikian rupa seolah-olah merupakan sesuatu yang berat dan menghambat, padahal secara etis harus dilakukan, karena itulah yang diharapkan demi kesejahteraan dan hajat hidup orang banyak dan bila tidak dilakukan maka akan dinilai tidak etis pula.

Dari pengalaman di masa lalu yang disebut daerah terpencil, dari sisi rasionalitas etis, sebenarnya telah dapat dijangkau dan dilayani, meski serba terbatas. Daerah yang disebut terpencil dan tertinggal itu merupakan pusat hidup dan kehidupan masyarakat setempat, bagian inti dan integral dari suatu kehidupan yang lebih besar, yaitu kehidupan suatu daerah dan bangsa. Di masa lalu, pendekatan etis telah dilakukan oleh para misionaris, para guru desa atau kampung dan pamong kampung, yang secara periodik memberi perhatian kepada masyarakat yang dilayani meskipun pada masa itu segala sesuatu masih amat terbatas.

Ungkapan tentang daerah tertinggal dan terpencil yang selalu terabaikan, selalu diulang-ulang dengan berbagai argumen yang rasional, dan dengan demikian daerah itu menjadi sesuatu yang riil, ditakuti dan dijauhi. Hal itu terjadi karena dalam kenyataannya apa yang selalu disebut sebagai daerah 'terpencil dan tertinggal', secara total dalam masa yang lama 'dipencilkan dan ditinggalkan', tak disentuh oleh kebijakan dan keberpihakan penguasa, politisi dan ilmuwan. Singkatnya, unsur *laten* yang ada dibelakang ide daerah tertinggal dan terpencil yang dibayangkan kebanyakan orang ialah daerah tanpa pengawasan, daerah tak bertuan, didiami oleh pribumi yang lugu, tak berpengatahuan dan dapat diperdaya.

Tampaknya pembangunan sebagai suatu ideologi tentang kemajuan dan perubahan amat main peranan.<sup>8</sup> Asumsi utama dari pemikiran seperti ini ialah bahwa semua masyarakat sama pada satu tahap yaitu 'tradisional' dan setelah melewati sejumlah perubahan, menjadi 'modern'. Pemikiran gaya Parsonian ini tentu mengandung paradigma evolusi yang memancing berbagai keberatan. Dikatakan oleh Ian Roxborough (1979: 18) bahwa A.G. Frank berkeberatan terhadap cara pandang masyarakat yang dikotomik seperti itu. Ia berpendapat bahwa tidak pernah jelas apakah masyarakat yang sudah berkembang dalam kenyataannya diatur sedemikian rupa sesuai dengan variabel-variabel pola modern. Juga tidak jelas apakah masyarakat terbelakang diorganisir menurut variabel-variabel tradisional. Menurut hemat saya, apa yang ada di belakang paradigma ini ialah ketiadaan modal, seperti yang dilansir oleh Roxborough, yang menyebabkan masyarakat tidak dapat berkembang. Dengan pandangan kapitalistik seperti ini,

---

<sup>8</sup> Peter L. Berger menyebut ideologi itu sebagai suatu mitos pertumbuhan. Ia membedakannya dari apa yang disebutnya mitos revolusi, yang mengandung sikap perubahan total seperti yang dipikirkan oleh penganut '*cargo cult*'.

perkembangan suatu masyarakat diukur secara kuantitatif hanya berdasarkan modal atau kekayaan material. Seolah-olah modal dan kekayaan material menjadi landasan utama dan penentu perkembangan aspek-aspek lainnya dalam kehidupan suatu masyarakat. Yang tidak diperhitungkan dalam pendekatan ini adalah pembangunan sosial masyarakat sebagai aspek lain yang penting dari unsur pembangunan masyarakat. Yang dimaksud dengan aspek lain dari pembangunan adalah hal-hal sebagaimana dikutip oleh H.W. Arndt (1991: 57) tentang pernyataan Myrdal bahwa 'pembangunan' berarti perbaikan sejumlah besar kondisi yang tak diinginkan dalam sistem sosial yang telah mengekalkan keterbelakangan. Seluruh proses tersebut merupakan usaha dehumanisasi, karena eksistensi manusia direduksi sedemikian rupa, seolah-olah manusia hanya produk alam tanpa kesadaran eksistensial. Dapat juga disebut desakralisasi, karena seluruh usaha pembangunan seperti itu dianggap sebagai proses *sekularisasi progresif kosmos*,<sup>9</sup> padahal pembangunan sebenarnya merupakan suatu usaha yang sarat dengan nilai-nilai keagamaan, karena ia menjanjikan kesejahteraan dan keselamatan manusia.

### Rasionalitas Pembangunan

Denis Goulet,<sup>10</sup> ahli Etika Pembangunan, menjelaskan bahwa ada tiga pendekatan atau tiga rasionalitas yang bisa dipakai untuk pengambilan keputusan menghadapi masalah-masalah pembangunan dan ekonomi. Ketiga rasionalitas itu adalah:

- a. *Rasionalitas teknologis atau teknis*. Dalam rasionalitas ini pendekatan ilmiah dipakai untuk memecahkan persoalan-persoalan pembangunan yang berhubungan dengan, misalnya, lingkungan alam, lembaga-lembaga sosial, teknologi sendiri, dan manusia. Tujuannya ialah menghasilkan sesuatu untuk melaksanakan tugas-tugas konkrit. Contoh pendekatan ini secara konkrit dapat dilakukan melalui membangun bendungan, menebang hutan, atau meningkatkan hasil panen. Rasionalitas ini menganut logika yang tegas dan keras yang amat memperhitungkan efisiensi dan pertimbangan kepentingan waktu dan modal. Dicontohkannya demikian, bila ada bukit yang menghambat pekerjaan pembangunan, maka bukit harus dihancurkan dengan dinarnit. Kalau kepentingan organisasi atau lembaga politik terhambat karena birokrasi, maka birokrasi itu harus dipangkas atau ditiadakan, baik menyangkut orang maupun cara atau sistemnya, dan sebagainya.

<sup>9</sup> Bdk. penjelasan PS. Harry Susanto (1987: 99-105) tentang Mitos-Mitos Zaman Modern.

<sup>10</sup> Lih. dalam Winter 1992-1993: 510-511. Bdk. juga Adeney, 1993.

- b. *Rasionalitas politis*. Rasionalitas ini biasanya dipakai oleh para politisi. Mereka pada umumnya juga ingin memecahkan masalah-masalah pembangunan sama seperti para penganut paham rasionalitas teknis atau rasionalitas teknologis. Akan tetapi yang merupakan kekhasan kelompok ini ialah lebih penting melakukan pendekatan untuk mempertahankan lembaga-lembaga atau institusi-institusi di mana mereka berada atau yang berkuasa. Dalam pelaksanaannya, rasionalitas teknis bisa dipakai demi tujuan atau sebagai alat kepentingan politik. Para penganut paham ini bisa bersikap kompromis terhadap orang lain dengan melakukan tawar-menawar politik supaya pihak lain dapat menerima keputusan yang dapat melindungi penguasa. Dengan demikian kepentingan pribadi dan kelompok politik serta pengaruhnya dapat terus dipertahankan.
- c. *Rasionalitas etis*. Rasionalitas ini lebih mengutamakan nilai-nilai kemanusiaan. Nilai-nilai itu misalnya, kemerdekaan atau kebebasan, keadilan, hak-hak asasi manusia, martabat manusia, kebenaran, perdamaian, perlindungan terhadap lingkungan alam, dan sebagainya. Rasionalitas ini dibangun berdasarkan pertimbangan prinsip-prinsip moral mengenai apa yang baik dan apa yang buruk, apa yang benar dan apa yang salah, apa yang adil dan apa yang tidak adil. Sumber-sumber rasionalitas ini, pertama adalah agama, filsafat, *world-view* dan adat-istiadat setempat. Kedua, pengalaman hidup orang biasa yang umumnya menderita. Yang lebih penting bagi rasionalitas ini ialah berada secara sehat, seimbang, apa adanya dari pada berbuat sesuatu agar disegani.

Berikut dibuat suatu gambaran menyeluruh mengenai etika pembangunan dengan tekanan pada apa itu rasionalitas menurut Denis Goulet. Bagan berikut ini memuat definisi umum, tujuan dan pendekatan dari ketiga rasionalitas dalam etika pembangunan versi Denis Goulet.

Bagan 1.: Tiga Rasionalitas Pembangunan Denis Goulet

Definisi Rasionalitas		Suatu model pemikiran yang menyeluruh secara kognitif dengan prosedur yang metodis, sebagai suatu kriteria untuk menentukan kebenaran atau keabsahan.
Rasionalitas Teknis	Tujuan	Menghasilkan sesuatu, menyelesaikan tugas secara konkrit. Menerapkan pengetahuan ilmiah untuk memecahkan masalah.
	Pendekatan	Menganggap segalanya sebagai sarana, kecuali tujuannya sendiri; mengesampingkan hambatan-hambatan dan menggunakan sarana-sarana secara efisien; logika

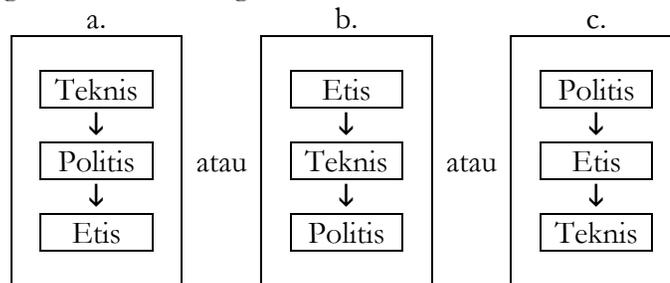
		keras.
Rasionalitas Politis	Tujuan	Memastikan kelangsungan lembaga-lembaga, mempertahankan aturan-aturan main dan mempertahankan status kuasa.
	Pendekatan	Kompromi, negosiasi, penyesuaian, 'mengemudi; logika lembut.
Rasionalitas Etis	Tujuan	Memajukan, menciptakan, memupuk atau membela nilai-nilai tertentu karena hakekat nilai itu sendiri.
	Pendekatan	Bersikap menilai: baik atau buruk; <i>fair</i> atau tidak; adil atau tidak. Menisbikan semua tujuan dan sarana lain. Logika dapat keras atau lembut (etika tindakan, etika motivasi, etika akibat).

Setelah melihat penjelasan umum serta isi dari model etika pembangunan Denis Goulet, berikut kita akan menyimak bagaimana interaksi yang diharapkan terjadi atau dibangun di antara ketiga rasionalitas. Jika suatu visi dan aktivitas pembangunan dilaksanakan berbasiskan etika, apa yang perlu diperhatikan dalam memposisikan rasionalitas yang ada?

### Interaksi Ketiga Rasionalitas Pembangunan

Berikut ini disajikan suatu gambaran mengenai bagaimana interaksi yang terjadi antara ketiga rasionalitas tersebut, dalam tiga jenis pendekatan.

Bagan 2.: Interaksi Tiga Rasionalitas secara Vertikal: Reduksionisme



Bagan 2 di atas memperlihatkan tawaran Denis Goulet mengenai interaksi antara tiga rasionalitas, yang harus diperhatikan dalam menetapkan suatu kebijakan pembangunan. Bila keputusan-keputusan pembangunan dibuat tanpa memperhatikan interaksi tiga rasionalitas tersebut secara seimbang, maka akan terjadi kesenjangan atau menimbulkan masalah

pembangunan, karena para pengambil keputusan akan mengutamakan kepentingannya dan *mereduksi* rasionalitas yang lain. Bila suatu keputusan kebijakan pembangunan mengutamakan pendekatan rasionalitas teknis (model a), rasionalitas politis dan etis pun harus diperhitungkan atau dipertimbangkan karena hal-hal teknis, harus ditunjang oleh suatu keputusan politik yang mendukung pelaksanaan teknis, tapi semuanya harus dilakukan tanpa mengorbankan kepentingan manusia. Demikian pula penggunaan rasionalitas etis (model b) sebagai hal yang paling penting, harus didukung oleh rasionalitas teknis dan politis. Hal yang sama pula terjadi dengan rasionalitas politis (model c), harus didukung oleh rasionalitas lainnya dengan proses yang reduktif.

### **Hubungan antara Model-model Pembangunan dan Rasionalitas Pembangunan**

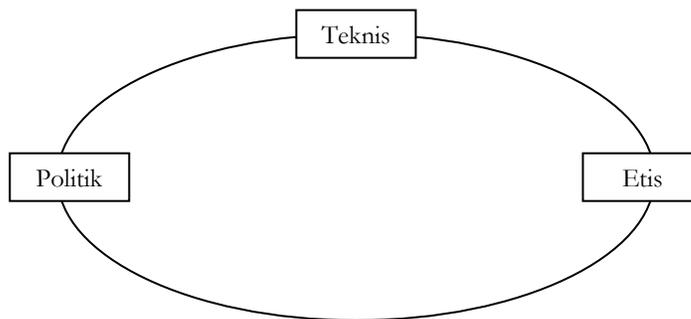
Bila kita menyimak lebih jauh berbagai paradigma pembangunan sebagaimana diangkat oleh Arief Budiman, yang terdiri dari paradigma pembangunan versi ekonomi tradisional, versi ekonomi politik dan versi ekonomi pembangunan dengan ciri-ciri dan kekhasannya masing-masing, maka kita dapat membandingkan ciri-ciri model pembangunan tersebut dengan ketiga rasionalitas pembangunan Denis Goulet untuk melihat kesejajaran hubungan di antara keduanya. Berikut ini saya mencoba menjelaskan kesesuaian-kesesuaian antara kedua model pendekatan tersebut:

- *Pertama*, pendekatan *rasionalitas teknis* boleh dikatakan sejajar atau searah dan lebih sesuai dengan paradigma pembangunan *ekonomi tradisional* baik dari segi tujuan yang mementingkan hasil, maupun dari segi pendekatan yang mau menggunakan sarana-sarana secara efisien. Dikatakan demikian karena kedua-duanya sama-sama mementingkan pertumbuhan yang tercermin dari hasil-hasil produksi dan tentu harus didukung oleh unsur-unsur teknologi atau unsur-unsur teknis, termasuk infrastruktur yang memadai.
- *Kedua*, pendekatan rasionalitas politis dapat dikatakan lebih sesuai dengan paradigma pembangunan ekonomi politik. Kesejajaran kedua pendekatan tersebut terletak pada pentingnya peranan lembaga-lembaga atau orang-orang yang menentukan dilaksanakannya suatu keputusan. Karena itu negosiasi, lobi-lobi dan saling mempengaruhi merupakan unsur yang penting serta pengaruh kuasa mempunyai arti menentukan.
- *Ketiga*, rasionalitas etis, dapat dilihat sejalan dengan pendekatan ekonomi pembangunan. Ekonomi pembangunan yang berorientasi pada kepentingan banyak orang tentu terbuka bagi keterlibatan dan peran

banyak orang. Semangat pendekatan ekonomi pembangunan dapat dikatakan sesuai dengan tujuan dan pendekatan rasionalitas etis karena keduanya memperhatikan berbagai faktor yang turut menentukan keberhasilan pembangunan. Misalnya, peranan dan pengaruh nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, keterlibatan berbagai pihak yang diharapkan dapat bekerja secara sinergis, kerjasama antara berbagai pihak dan sebagainya. Karena itu pembangunan tertentu berhasil atau tidak bukan persoalan sektor atau orang atau ahli tertentu melainkan semua unsur atau komponen masyarakat turut bertanggung jawab.

Bagan 3 berikut ini memperlihatkan suatu bentuk hubungan yang bersifat mutual, timbal balik antara ketiga rasionalitas.

Bagan 3.: Lingkaran Interaksi Tiga Rasionalitas: Bersifat Mutual



Interaksi pola melingkar ini mengingatkan bahwa rasionalitas tertentu bukan bersifat menyeluruh tetapi menjadi bagian dari rasionalitas lainnya. Keberhasilan rasionalitas tertentu merupakan akibat dari hubungan yang bersifat *mutual*, timbal-balik, dalam semangat dialektis antara satu rasionalitas dengan rasionalitas lainnya dalam posisi yang setara dan sama penting.

Dari sisi proses, menurut Richard F. Dorral, Denis Goulet melihat pembangunan sebagai suatu proses yang bersifat dialektis bukan linear. Selanjutnya, seperti dinyatakan oleh Richard F. Dorral dalam studi kasusnya mengenai “Respons Orang Asli terhadap Model Pembangunan di Cordillera Tengah Luzon Utara, Filipina”, dari perspektif Denis Goulet, ada sesuatu yang secara esensial hilang dalam suatu pemahaman faktual dan obyektif terhadap proses pembangunan atau bahkan hilang dari proses perubahan sosial di dunia ketiga. Yang hilang itu ialah ‘dialektika’. Dikatakannya bahwa ‘dialektika’ yang dipikirkan Goulet, berasal dari paham Marcuse. Dikatakan demikian karena, ‘dialektika’ sebagai ‘kekuatan berpikir negatif (*the power of negative thinking*)’, dilihat oleh Goulet sebagai sebagai *perkakas untuk menganalisis fakta-fakta yang dipandang dari sudut kekurangan internalnya*. Selanjutnya dikatakan bahwa menurut Goulet, pembangunan sebagai suatu

proses dialektika mengandung resiko, penuh dengan kontradiksi-kontradiksi yang kadang-kadang tidak dapat dianalisis secara rasional. Pembangunan yang dialektis mengandung hal-hal yang bersifat rentan, ada kesewenang-wenangan dan dominasi. Oleh karena itu pembangunan adalah sebuah skandal, suatu campuran yang sangat mendua, mengandung hal-hal yang baik dan yang jahat. Itulah proses pembangunan yang dialektis. Sehubungan dengan refleksi tersebut, menurut Dorral, pengalaman orang Cordilera Tengah di Luzon Utara, Filipina, merupakan hasil dari suatu aksi, reaksi dan interaksi antara berbagai unsur dan kekuatan pembangunan yang kadang-kadang menyakitkan.<sup>11</sup>

Namun dari perspektif etika pembangunan, Goulet juga berpendapat bahwa pembangunan terjadi dalam suatu proses interaksi yang bersifat mutualistik antara rasionalitas teknis, rasionalitas politis dan rasionalitas etis. Proses tersebut harus mampu memberi pertimbangan etis bahwa pembangunan yang baik, berguna dan berhasil ialah pembangunan yang membebaskan manusia dari eksploitasi, membangun rasa percaya diri dan harga diri, bermartabat dan menghormati hak-hak azasi manusia, ada kesetaraan, yang mana manusia benar-benar adalah subyek pembangunan; bukan obyek pembangunan.

### **Pembangunan di Papua**

Dalam sebuah seminar di Sentani tahun 2000 lalu, Agus Rumansara sebagai Direktur WWF Papua (waktu itu masih disebut Irian Jaya) dalam makalahnya mengatakan beberapa realitas kehidupan sosial ekonomi masyarakat di Papua secara statistis yang menarik untuk dikaji atau direfleksikan lebih jauh. Dikatakannya bahwa:

- 75 % angkatan kerja yang berusia 15 tahun ke atas di Papua berkecimpung dalam kegiatan dengan imbalan yang rendah.
- 80 % penduduk Papua bergiat sebagai peramu di sektor pertanian termasuk kehutanan, perkebunan, perikanan dan peternakan.
- Dari segi pendapatan per-kapita di bidang pertanian, yang diperoleh penduduk Papua hanya 23 % dari pendapatan per-kapita provinsi.

Berdasarkan gambaran keadaan hidup ekonomi yang demikian, Rumansara berpendapat bahwa angka-angka tersebut menunjukkan *disparitas* pendapatan yang luar biasa antara penduduk Papua yang mayoritas adalah peramu di sektor pertanian dibandingkan dengan pendapatan per-kapita Provinsi Papua. Maka dengan pendapatan yang rendah bisa

---

<sup>11</sup> Lih. Richard F. Dorral dalam Ghee, 1993: 60-65.

dibayangkan bagaimana mungkin penduduk Papua mampu memenuhi kebutuhan dasarnya, termasuk kesehatan dan pendidikan. Ia menyatakan bahwa keterpurukan di bidang ekonomi disebabkan oleh model pembangunan yang berpusat pada pertumbuhan ekonomi dan menomorduakan masalah kemiskinan, pengangguran dan pendistribusian pendapatan. Maka alternatif yang ditawarkannya ialah model pembangunan yang berpusat pada manusia (*Peoples Centered Development Vision*) yang mana anggota masyarakat sendiri berperan menentukan apa yang dibutuhkan, bagaimana pencapaiannya dan bagaimana pula pemanfaatannya. Tawaran ini mengandung visi pembangunan yang bersifat *bottom-up*, yang berpihak pada rakyat atau *people centered* (Renwarin, 2000: 10-11).

Dari perspektif etika pembangunan, menurut hemat saya, secara singkat dapat dikatakan bahwa visi dasar Rumansara berorientasi pada model pendekatan ekonomi pembangunan dengan rasionalitas teknis, rasionalitas politis dan rasionalitas etis yang berinteraksi secara *mutual*. Artinya, harus terjadi perubahan struktural dan institusional dalam masyarakat secara keseluruhan yang meliputi berbagai unsur kekuatan pembangunan, termasuk peraturan atau hukum serta berbagai infra struktur, yang memungkinkan pembangunan dapat dilakukan secara efisien dan hasilnya dapat dinikmati oleh rakyat banyak. Pembangunan yang bersifat menyeluruh dengan tekanan pada manusia, searah dengan apa yang diungkapkan oleh Rumansara.

Pembangunan semisal juga terungkap dalam musyawarah antara Gubernur Provinsi Papua, Barnabas Suebu dengan para Bupati dan Wali Kota se-Papua tentang hal-hal yang menjadi prioritas perhatian selama 5 (lima) tahun ke depan. Ada 4 (empat) hal yang menjadi agenda utama kerja pemerintah untuk membangun Provinsi Papua:

1. Terciptanya *good governance* di Papua yang dicapai melalui reformasi birokrasi, reformasi anggaran belanja dan jasa, serta peningkatan kapasitas pada titik lemah mulai dari tingkat provinsi, kabupaten/kota hingga distrik.
2. Perbaikan kesejahteraan rakyat yang difokuskan pada perbaikan kesejahteraan rakyat di kampung-kampung melalui program perbaikan makanan dan gizi rakyat, perbaikan dan peningkatan mutu kesehatan dan pendidikan.<sup>12</sup>
3. Gubernur dan bupati sepakat untuk menjadikan Papua sebagai tanah

---

<sup>12</sup> Jumlah keluarga miskin penerima BLT di Provinsi Papua tahun 2005, sebanyak 333.430 keluarga, dari 1.875.388 penduduk, di 20 kabupaten/kota. Lih. Suara Perempuan Papua, No. 8 Tahun III, 25 September-1 Oktober 2006, hal. 7.

damai, tertib, masyarakatnya taat pada hukum dan menghormati Hak Asasi Manusia (HAM).

4. Pembangunan infra struktur melalui pembangunan sarana dan prasarana transportasi, baik laut, udara maupun darat secara terintegrasi.<sup>13</sup>

Bila kita berefleksi dengan baik mengenai kebijakan pembangunan ini, harus dikatakan bahwa kesepakatan di atas merupakan suatu pendekatan pembangunan yang bersifat menyeluruh dan etis. Artinya dari perspektif etika pembangunan unsur rasionalitas teknis dan rasionalitas politis secara konseptual bukanlah yang dominan, dan diharapkan secara sinergis menjadi pendukung bagi rasionalitas etis sebagai prinsip utama pembangunan di Papua.

Maka kiranya harus selalu disadari bahwa masalah pembangunan yang utama ialah manusia. Sudah barang tentu pembangunan yang berfokus pada manusia sebagai pembangunan yang etis, harus didukung oleh penataan lembaga dan organisasi, termasuk masyarakat serta tata pemerintahan dengan menyediakan sarana-prasarana serta infra-struktur pendukung yang memadai merupakan suatu realitas yang *sine qua non*. Maka seluruh proses pembangunan tersebut haruslah dilihat sebagai usaha yang bersifat *dialektis* dan *mutualistik*. Dengan demikian pembangunan bukanlah sebuah mitos, basa-basi politik, tetapi mitos yang akan menghadirkan suatu realitas *in illo tempore*, suatu realitas *primordial*, realitas awal yang menyejahterakan dan membahagiakan manusia.

Dengan mengutip George Sorel, Peter L. Berger (1974: 15-29) menyatakan bahwa pembangunan bukan saja merupakan tujuan dari tindakan-tindakan rasional tetapi ia berkaitan dengan impian dan pengharapan akan masa depan yang lebih baik dan lebih adil. Oleh karena itu pembangunan pada hahekatnya sarat dengan nilai-nilai agama yang menjanjikan keselamatan dan kesejahteraan bagi umat manusia.



### Daftar Rujukan

Arndt, HW. 1991. *Pembangunan Ekonomi (Terj.)*. Jakarta: LP3ES.

Adeney, Bernad T. 1993. *Etika dan Kritik Sosial Pembangunan*. Makalah

---

<sup>13</sup> Lih. Cenderawasih Pos, Jumat, 20 Oktober 2006, hal. 1.

- Seminar Program Pascasarjana Universitas Kristen Satya Wacana, Salatiga.
- Budiman, Arief. 1995. *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*. Jakarta: Gramedia.
- Bakker, Anton. 1986. *Metode-Metode Filsafat*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Berger, Peter, L. 1982. *Piramida Kurban Manusia (Terj.)*. Jakarta: LP3ES.
- Chossudovsky, Michel. 2003. "Bencana Kelaparan di Ethiopia: Jangan Kambing Hitamkan Cuaca." Dalam *Globalisasi Kemiskinan dan Ketimpangan, International Forum on Globalization, (Terj.)* dengan Kata pengantar oleh I. Wibowo. Yogyakarta: Cindelas Pustaka Rakyat Cerdas.
- Ghee, Lim Teck & Alberto G. Gomes (Peny.). 1993. *Suku-suku Asli dan Pembangunan di Asia Tenggara (Terj.)*. Jakarta: Obor.
- Goulet, Denis. Winter 1992-1993. "Catholic Social Doctrine and New Thinking in Economics", dalam *Cross Currents*, Vol. 42, No. 4: 504-519.
- Kleden, Ignas. 1987. *Sikap Ilmiah dan Kritik Kebudayaan*. Jakarta: LP3ES.
- Kakisina, Stephen. 2001. "Pengembangan Dunia Usaha dan Keusahawanan dalam Paradigma Baru Pembangunan Tanah Papua", dalam *Jurnal Studi Pembangunan Interdisiplin*, Vol. XIV, No. 7, Juli-Oktober. Salatiga: Program Pascasarjana UKSW.
- Lawang, Robert M.Z. 1985. *Buku Materi Pokok Pengantar Sosiologi*. Jakarta: Karunika.
- Lash, Scott. 2004. *Sosiologi Post Modernisme. (Terj.)*. Yogyakarta: Kanisius.
- Midgley, James. 1986. "Community Participation: History, Concepts and Controversies", dalam James Midgley, Anthony Hall, Margaret Hardiman dan Dhanpaul Marine (ed.) *Community Participation, Social Development and the State*. London and New York: Methuen.
- Nordholt, Nico Schulte. 1987. *Ojo Dumeb. Kepemimpinan Lokal dalam Pembangunan*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Renwarin, Berry. 1996. *Marind Samkai. Studi Kasus Tentang Pengaruh Transformasi Terhadap Partisipasi Marind Samkai Dalam Pengembangan Masyarakat Di Kelurahan Samkai Kabupaten Merauke*. Salatiga: UKSW (tesis).
- 2000. *Pencarian Paradigma Petugas Gereja Yang Misioner Di Papua*. Abepura: STFT Fajar Timur.
- 2005. "Masyarakat dan Persoalan Definisi Situasi." dalam *Limen. Jurnal*



*Agama dan Kebudayaan*, Thn. 1, No. 2, April: 70-89. Abepura: Biro Penelitian STFT Fajar Timur.

Rahardjo, Dawam. 1986. "Menguak Mitos-mitos dalam Pembangunan." dalam M. Sastrapratedja, J. Riberu dan Frans Parera (red.). *Menguak Mitos-mitos Pembangunan. Telaah Etis dan Kritis*. Jakarta: Gramedia: 271-292.

Susanto, PS. Hary. 1987. *Mitos menurut Pemikiran Mircea Eliade*. Yogyakarta: Kanisius.

So, Y. Alvin & Suwarsono. 1991. *Perubahan Sosial dan Pembangunan di Indonesia*. Jakarta: LP3ES.

Cenderawasih Pos, 2006, 20 Oktober, Jayapura.

Cenderawasih Pos, 2006, 12 Oktober, Jayapura.

Suara Perempuan Papua, 2006, No. 8 Tahun III, 25 September-1 Oktober, Jayapura.

Suara Perempuan Papua, 2006, NO.9 Tahun III, 1-8 Oktober, Jayapura.

