

TANTANGAN DAN AGENDA PEMBANGUNAN

Oleh:
Ginandjar Kartasasmita
Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas

**Disampaikan Pada Temu Kader Cendekiawan GOLKAR
Bandung, 30 Oktober 1996**

GBHN mengamanatkan bahwa dalam PJP II bangsa Indonesia tidak hanya harus makin maju dan sejahtera, tetapi juga makin mandiri. Dalam PJP II ingin dikejar ketertinggalan dari bangsa-bangsa lain yang telah lebih dahulu maju.

Sebelum saya menguraikan mengenai tantangan pembangunan, ada baiknya bila saya secara sekilas menguraikan mengenai sasaran-sasaran jangka panjang kita atau yang sering disebut sebagai Pembangunan Jangka Panjang II (PJP II).

Pada akhir PJP II kesejahteraan masyarakat akan meningkat dengan nyata dan cukup berarti. Pendapatan perkapita bangsa Indonesia akan meningkat empat kali dalam nilai riil dalam 25 tahun mendatang. Masalah kemiskinan akan sudah terselesaikan pada akhir PJP II. Untuk itu pada akhir Repelita VII masalah kemiskinan absolut sebagian besar sudah harus dihilangkan. Masalah lain adalah masalah kesenjangan. Kesenjangan pembangunan antar daerah secara sistematis dan konsisten akan makin berkurang.

Banyak tantangan yang kita hadapi dan rintangan yang harus kita atasi untuk mewujudkan kemajuan yang kita dambakan itu. Dengan diketahuinya tantangan-tantangan pembangunan itu kita dapat menyusun agenda besar pembangunan. Inilah yang menjadi topik bahasan yang dimintakan kepada saya. Selanjutnya beberapa tantangan akan saya kemukakan, mungkin ada manfaatnya sebagai bahan bagi pembahasan atau perenungan lebih lanjut.

Pertama, adalah tantangan di bidang ekonomi, sehubungan dengan proses globalisasi. Memang benar bahwa sejak awal orde baru ekonomi kita sudah mulai terkait kembali dengan perekonomian dunia. Namun keterkaitan tersebut akan menjadi semakin intensif pada waktu-waktu mendatang, baik karena didorong oleh hambatan perdagangan dan investasi yang semakin berkurang maupun oleh biaya komunikasi dan transportasi yang juga semakin rendah. Persaingan antarunit produksi dalam kawasan ini akan makin keras dengan diberlakukannya kawasan perdagangan bebas ASEAN (AFTA) pada tahun 2003.

Apabila kita tidak mampu bersaing dengan negara-negara tetangga kita, sulit dibayangkan kita mampu memenangkan persaingan dalam kancah ekonomi yang lebih luas, baik Asia Pasifik maupun perdagangan dunia.

Kedua, masih dalam bidang ekonomi, adalah tantangan yang berkaitan dengan ketidakmerataan dalam memperoleh atau memanfaatkan kesempatan. Ketidakmerataan ini telah menimbulkan kesenjangan. Penanggulangan kemiskinan dalam PJP I memang telah memberikan hasil yang sangat menggembirakan. Tetapi masalah kesenjangan mempunyai cakupan yang lebih luas daripada hanya persoalan kemiskinan absolut. Ini menyangkut rasa keadilan, dan rasa keadilan bukanlah nilai yang bersifat absolut.

Dari pengalaman empiris negara-negara di sekitar kita, pelopor gerakan-gerakan pembaharuan selalu berasal dari golongan menengah yang sebetulnya telah menikmati kemajuan ekonomi, tetapi tidak puas dengan hanya kemajuan itu saja. Makin tinggi taraf kemajuan, makin mampu dan makin cenderung seseorang untuk membandingkan diri dengan orang lain yang lebih

maju. Dari golongan menengah ini dilahirkan kaum intelektual yang dapat menjadi pelita hati nuraninya rakyat, dan menjadi sumber vokal yang menyuarakan rasa ketidakpuasan masyarakat.

Masalah kesenjangan, jika tidak berhati-hati dan tidak ditangani secara tepat, mempunyai potensi makin membesar dengan adanya deregulasi. Upaya deregulasi sebagai penyesuaian diri terhadap globalisasi membuka persaingan lebih leluasa. Yang kuat dan mampu bersaing akan lebih mampu memanfaatkannya dibandingkan dengan yang lebih lemah. Aset produktif dapat makin terkonsentrasi pada kelompok yang jumlahnya terbatas. Oleh karena itu, apabila untuk menegakkan ekonomi pasar dan menggerakkan kegiatan ekonomi diperlukan deregulasi, maka untuk mengatasi kesenjangan diperlukan intervensi, yakni melindungi dan memberi kesempatan bagi yang lemah untuk tumbuh. Inilah tema keberpihakan kepada yang lemah. Keseimbangan antara kebijaksanaan-kebijaksanaan deregulasi dan regulasi ini amat menentukan kemampuan bangsa untuk tumbuh secara berkesinambungan dan dengan gejolak yang minimal.

Persoalan kesenjangan ekonomi bisa cepat bermetamorfosa menjadi masalah politik seperti SARA, apakah itu konflik agama, ras atau suku. Ia menjadi pupuk yang menyuburkan elemen-elemen penyebab destabilisasi dalam masyarakat, seperti gerakan neokomunisme, antikemapanan, kriminal (termasuk *organized crime*), dan sebagainya.

Demikian pula masalah ketimpangan dalam kesenjangan kerja (pengangguran). Pengangguran berjalan bergandengan dengan proses urbanisasi, yang di samping ada sisi positifnya juga berpotensi menciptakan masalah karena terkonsentrasikannya masalah-masalah sosial pada ruang yang terbatas dan penduduk yang padat. Sengketa-sengketa pemanfaatan ruang dan tanah, harus kita perkirakan akan makin sering dan tajam karena kegiatan pembangunan yang meningkat memerlukan lahan yang tidak dapat bertambah.

Di atas itu, semua pemain dalam gelanggang juga sudah bertambah, bukan hanya mereka yang terlibat dan berkepentingan langsung, tetapi juga orang-orang luar yang merasa "terpanggil" atau melihat adanya keuntungan dengan melibatkan diri. Pemain-pemain luar itu bukan hanya dari dalam negeri, tetapi juga yang berada di luar negeri. Berbagai NGO di luar negeri itu mempunyai sumber daya yang kuat dan punya pengaruh politik yang besar dan mempunyai akses yang luas ke media komunikasi. Keterlibatan mereka dalam masalah lokal bisa merumitkan persoalan dan mempersulit penyelesaiannya.

Ketiga, adalah tantangan yang diakibatkan perubahan nilai-nilai budaya dalam masyarakat.

Proses modernisasi bukan semata-mata proses transformasi yang berlangsung di bidang ekonomi, tetapi juga dan bahkan lebih mendasar, adalah proses budaya. Keseluruhan proses pembangunan merupakan proses perubahan budaya, yakni pengenalan dan penyerapan nilai-nilai luar yang bersenyawa dengan nilai-nilai tradisional dan menciptakan nilai-nilai baru. Tanpa nilai-nilai baru itu modernisasi tidak mungkin tumbuh dengan akar yang kuat, karena nilai-nilai budaya tradisional saja tidak menciptakan lahan yang subur untuk berkembangnya teknologi dan gagasan-gagasan yang menjadi pengerak perubahan.

Kalau kita berbicara mengenai akselerasi atau lompatan- lompatan dalam pembangunan (baca: penguasaan teknologi), sebenarnya kita berbicara mengenai percepatan proses akulturasi itu. Dalam masyarakat yang relatif homogen budayanya (atau yang tidak terlalu heterogen) seperti Jepang, Korea, Taiwan, Singapore, proses percepatan ini dapat berlangsung serempak. Bukannya tanpa gejolak, tetapi tatanan sosialnya mampu meredam dan mengabsorpsi gejolak-gejolak tersebut dengan lebih mudah. Lain halnya dengan masyarakat yang heterogen, yang bukan saja nilai-nilainya tidak seragam, tetapi taraf perkembangannya (atau proses akulturasinya) tidak sama. Dalam kondisi demikian, proses perubahan ini tidak akan terlalu mudah. Demikianlah halnya di Indonesia, sebagian masyarakat kita sudah berada pada era industri, tetapi sebagian besar bangsa kita masih hidup dalam tahap agraris tradisional, bahkan masih ada yang hidup dalam alam praagraris. Dalam keadaan demikian, proses perubahan nilai akan menimbulkan benturan-benturan dan goncangan-goncangan bukan saja antara nilai-nilai luar dan nilai-nilai tradisional, tetapi juga antara nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat kita sendiri.

Semuanya itu merupakan tantangan yang tidak dapat kita hindari dan harus kita atasi dengan pendekatan yang tepat. Sejarah, termasuk sejarah kontemporer, menunjukkan kepada kita betapa suatu negara dapat terpecah-belah dan punah karena perbedaan kultural yang tidak sanggup diselesaikannya dengan arif. Saya (dan saya kira kita semua) yakin kita tidak akan menuju ke arah itu. Akan tetapi, keyakinan saja tidaklah cukup. Keyakinan tersebut harus disertai dengan upaya sungguh-sungguh untuk menjamin bahwa disintegrasi kultural itu (yang dapat menjurus ke arah disintegrasi nasional) tidak terjadi.

Keempat, adalah tantangan dalam pembangunan bidang politik. Di luar pengaruh-pengaruh ekonomi dan sosial budaya seperti ditampikan di atas, di bidang politik kita menghadapi tantangan tersendiri.

Masalahnya, bukan hanya dalam kehidupan sosial, juga di bidang politik, nilai-nilai dalam budaya politik dan praktik-praktik politik akan terus-menerus ditantang dan diuji. Di negara asalnya, yaitu negara barat, ilmu pengetahuan dan teknologi yang kita serap tidak berkembang di ruang hampa. Ia dilatarbelakangi oleh suatu sistem nilai yang membentuk budaya mereka, termasuk nilai politik yang juga merupakan produk budaya (seperti teknologi, kesenian, dan lain sebagainya). Dengan sendirinya, banyak di antara orang Indonesia yang secara tidak sadar pada waktu menyerap ilmu pengetahuan dan teknologi atau berinteraksi di bidang ekonomi juga menyerap nilai-nilai budaya mereka termasuk budaya politiknya. Oleh karena itu, kita mulai melihat pandangan-pandangan yang menggunakan ukuran barat dalam menilai demokrasi, hak-hak asasi manusia dan lain-lain aspek dalam kehidupan politik yang diterapkan di Indonesia.

Kecenderungan "pembaratan" sistem dan budaya politik itu sepertinya memperoleh "legitimasi" oleh karena kita sendiri sebagai bangsa sedang melakukan pembangunan di bidang politik. Tidak ada di antara kita yang berpendapat bahwa sistem politik kita sudah sempurna. GBHN masih mengamanatkan pembangunan politik, yang berarti, meskipun telah banyak kemajuan dalam kehidupan politik kita, rakyat menilai masih harus dilanjutkan pembangunannya.

Oleh karena itu, tantangan kita di masa mendatang adalah bagaimana melanjutkan pembangunan politik, agar tetap berada dalam arah yang kita kehendaki, dan menyalurkan aspirasi pembaharuan politik yang berkembang dalam masyarakat ke dalam alur pembangunan politik itu, dan tidak berada di luarnya.

Masalah ini pasti tidak mudah karena orang akan senantiasa membandingkan sistem yang berlaku di Indonesia dengan di negara lain, termasuk di negara-negara Asia, yang umumnya sekarang sudah mengadopsi sistem demokrasi Barat (meskipun dengan tetap berupaya memelihara nuansa "budaya politik Timur"-nya masing-masing).

Keterbukaan dan perkembangan dunia yang dinamis, menyebabkan masyarakat mudah diombang-ambingkan oleh berbagai alternatif terhadap sistem yang kita tempuh. Misalnya, ada yang mengasosiasikan kebutuhan memelihara stabilitas, sebagai prasyarat bagi pembangunan yang berhasil, dengan mempertahankan kekuasaan. Ironisnya, masyarakat menginginkan stabilitas, tetapi menentang kemapanan. Masyarakat menginginkan keamanan dan kedamaian, tetapi mengeritik tindakan tegas untuk menjaganya. Tindakan tegas acapkali diartikan sebagai tindakan opresif. Masalah ini tidak hanya dihadapi oleh kita saja, tetapi juga oleh aparat keamanan di negara maju sekalipun. Hal itu menunjukkan bahwa masyarakat makin kritis, makin protektif terhadap hak-haknya, dan makin tidak ingin diperlakukan begitu saja (*taken for granted*).

Menjadi tanggung jawab kita untuk mengubah tantangan- tantangan tersebut menjadi peluang sehingga tujuan pembangunan dapat dicapai.

Tantangan-tantangan tersebut ada yang dapat segera diselesaikan tetapi ada pula yang memerlukan penanganan yang lebih lama. Jika kita rangkumkan, menurut saya ada empat agenda besar pembangunan dalam menghadapi berbagai tantangan seperti tersebut di atas.

Pertama, adalah membangun daya saing dan memeliharanya agar berkesinambungan. Meningkatkan daya saing kita ketahui hanya dapat dicapai melalui peningkatan efisiensi dan

produktivitas. Dalam peningkatan efisiensi kita berbicara mengenai penyempurnaan kelembagaan ekonomi secara keseluruhan. Deregulasi dan debirokratisasi adalah upaya ke arah itu dalam rangka membangun kelembagaan pasar yang harus menjadi wahana transaksi baik barang maupun jasa, serta mekanisme yang efektif dalam pengalokasian sumber daya.

Meningkatkan efisiensi perekonomian dengan menekan biaya- biaya ekonomi harus terus diupayakan. Masalah ini sudah banyak dibahas dalam masyarakat di berbagai kesempatan. Upaya nyata juga telah dilakukan dengan serentetan paket deregulasi. Perbaikan aparatur pemerintah telah menjadi program pembangunan sejak Repelita I. Kita saksikan banyak perbaikan, tetapi sadar pula bahwa birokrasi pemerintah masih belum menunjang efisiensi dalam perekonomian dan pembangunan. Di sini kita berbicara mengenai masalah pungutan serta rantai birokrasi yang seperti hutan belantara sangat sulit ditembus. Masalahnya kita ketahui tidak sederhana, karena juga menyangkut hal yang mendasar seperti kesejahteraan pegawai.

Kedua, adalah membangun sumber daya manusia. Gelombang pembaharuan yang terjadi di dunia digerakkan salah satunya oleh kemajuan teknologi. Oleh karena itu, untuk dapat mengikuti arus perubahan itu, tidak dapat tidak SDM dan iptek kita harus dipercepat perkembangan kemajuannya. Peningkatan produktivitas dicapai melalui peningkatan sumber daya manusia dan penerapan teknologi.

Dalam kenyataannya, kualitas SDM kita dengan berbagai ukuran (taraf dan kualitas pendidikan, derajat kesehatan, etos kerja, disiplin, dan lain sebagainya) masih berada di bawah negara-negara tetangga kita yang telah lebih dulu maju. Dan pada saat yang bersamaan, negara-negara yang lebih terbelakang sedang memacu diri untuk mengejar ketertinggalan mereka. Membangun SDM selain merupakan kebutuhan ekonomi juga adalah upaya meningkatkan martabat manusia. Pembangunan yang menempatkan manusia sesuai martabatnya haruslah mewarnai semua kebijakan pembangunan.

Ketiga, adalah membangun ekonomi usaha kecil, menghilangkan kemiskinan, dan mendorong kemajuan wilayah-wilayah yang tertinggal. Upaya untuk mengatasi ketidakadilan, kemiskinan, dan kesenjangan, yang menempatkan manusia tidak pada martabatnya, teramat penting karena tanpa perhatian dan penanganan yang sungguh-sungguh, proses transformasi yang terjadi justru dapat memperbesar jurang kesenjangan.

Di sektor ekonomi modern, yang sudah cukup berkembang, kita telah memiliki pelaku-pelaku ekonomi yang cukup kuat dan mempunyai peluang untuk berkompetisi. Bahkan dengan deregulasi dan debirokratisasi kesempatan berkembang bagi mereka bisa lebih luas lagi. Yang terutama menjadi masalah bagi kita ialah apakah ekonomi rakyat, yang kita artikan sebagai ekonomi usaha kecil, dapat terlibat di dalamnya dan turut mengambil manfaatnya?

Dalam kondisi seperti sekarang, jelas lapisan terbesar rakyat Indonesia ini tidak akan dapat mengikuti, apalagi memanfaatkan perkembangan ekonomi yang demikian. Selama ini saja, dalam ekonomi nasional yang masih terlindung oleh berbagai perisai, lapisan ekonomi rakyat ini masih jauh tertinggal. Apalagi jika harus dihadapkan pada persaingan dengan kekuatan-kekuatan ekonomi raksasa dari luar.

Yang dikhawatirkan adalah terciptanya kesenjangan yang makin melebar, yang dapat melahirkan kecemburuan sosial dan dapat mengganggu integritas kita sebagai bangsa. Faktor yang paling dapat mengganggu stabilitas dan keutuhan bangsa Indonesia, bukanlah lagi primordialisme, seperti agama dan suku, karena itu sudah lama kita lewati, tetapi persoalan kesenjangan ekonomi. Betapa pun majunya negara kita, antara lain berkat globalisasi, kalau yang maju hanya satu bagian kecil saja, sedangkan lapisan terbesarnya makin jauh tertinggal, ancaman terhadap persatuan dan kesatuan justru akan menjadi lebih besar dibandingkan dengan pada saat kita semua sama-sama serba kekurangan.

Keempat, adalah membangun kebudayaan bangsa dan memperkuat ketahanannya. Betapa pun juga, pada akhirnya salah satu tujuan utama kita bernegara adalah mewujudkan keadilan sosial

bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian konsep pembangunan kita sebenarnya menetapkan perilaku ekonomi sebagai perilaku sosial yang harus didasari oleh kebudayaan kita. Karena ini merupakan konsep perilaku masyarakat kita, maka konsep itu sendiri adalah suatu konsep kebudayaan yang harus kita kembangkan dan kita mantapkan menjadi nilai-nilai yang hidup pada setiap insan Indonesia. Kalau kita mengatakan bahwa Pembangunan Jangka Panjang Kedua (PJP II) adalah era industrialisasi, yang dimaksudkan bukan semata-mata hanya membuat banyak pabrik, tetapi adalah terjadinya transformasi struktural menuju masyarakat industri. Artinya, membangun masyarakat yang berkebudayaan industri dan meninggalkan kebudayaan agraris.

Sikap kebudayaan yang terbiasa dengan "upaya seadanya" atau "hanya cukup dengan meniru-niru saja" harus diubah menjadi sikap kebudayaan yang mementingkan "upaya mencapai kecanggihan" dan "keunggulan (*excellence*)". Di bidang perdagangan kita harus mampu menjadi wirausahawan yang ulung, di bidang ilmu pengetahuan kita harus menghasilkan ilmuwan yang bertaraf internasional, di bidang teknologi kita harus mempunyai penemu-penemu teknologi yang bermanfaat bagi kehidupan bangsa sendiri dan kemanusiaan, di bidang seni kita harus menghasilkan karya seni yang agung dan dikagumi dunia, dan di bidang sastra kita harus dapat menghasilkan karya sastra yang mendunia.

Dalam pandangan demikian, maka konsep dan sistem kehidupan politik, ekonomi, dan sosial, bersumber dari falsafah dan pandangan kebudayaan bangsa yang berpangkal pada jati diri tetapi berwawasan ke depan, yang tercermin dalam wujud manusia Indonesia modern yang berkepribadian.

Jelas kita tidak bisa menghindari terjadinya interaksi antara kebudayaan bangsa kita dengan kebudayaan luar. Interaksi itu dapat membuahkan hasil yang positif, dengan memperkaya kebudayaan bangsa dan mendorong proses modernisasi. Interaksi itu juga akan menjadi pemacu pembaharuan dan merangsang pemikiran yang lebih maju, termasuk melahirkan teknologi baru. Sebaliknya interaksi tersebut juga dapat membawa dampak yang negatif, bahkan bisa mengguncang masyarakat kita, karena dua hal, yakni *pertama*, kalau bangsa kita belum siap menerimanya, dan *kedua*, secara hakiki bertentangan dengan norma-norma dasar yang membentuk kepribadian.

Membentengi diri masyarakat dan bangsa kita, tampaknya sudah tidak bisa dilakukan lagi dengan mendirikan tembok penghalang, tetapi harus dengan penguatan ketahanan kebudayaan kita sendiri. Nilai-nilai kebudayaan harus dirangkum dan diberi bingkai lembaga-lembaga dan pranata sosial kebudayaan yang tepat, sehingga menjadi satu sistem sosial kebudayaan yang mendukung berkembangnya kemajuan dan kemandirian bangsa.

Demikianlah sekedar sumbangan pikiran saya, untuk bahan penelaahan dan pembahasan lebih lanjut. Sebagai bangsa kita telah memiliki arah yang jelas dalam upaya pembangunan, juga kita telah mempunyai gambaran wujud masa depan yang kita kehendaki, kita juga telah menyadari tantangan-tantangan yang kita hadapi untuk mewujudkannya, dan telah merumuskan agenda-agenda pembangunan untuk mengatasi tantangan-tantangan itu.

Yang kita perlukan adalah merealisasikan tekad dan pikiran-pikiran kita mengenai masa depan itu. Untuk itu, kita harus memanfaatkan semua potensi yang ada pada kita dan memadukan kekuatan yang kita miliki. Untuk itu, kita harus menggalang persatuan dan kesatuan, karena dengan bersatu saja tantangan di muka sudah besar sekali.

Terima kasih.