

PEMBANGUNAN EKONOMI DAN INTEGRASI BANGSA

Gunawan Sumodiningrat*)

Sejak awal kemerdekaan, sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945, para pendiri negara Indonesia telah menyadari bahwa salah satu penentu masa depan Indonesia sebagai negara-bangsa adalah keberhasilan dalam menciptakan kesejahteraan dan keadilan. Ini berarti bahwa pemenuhan kesejahteraan rakyat yang merupakan tujuan utama dari pembangunan ekonomi merupakan syarat penting dalam mewujudkan Indonesia yang makmur, bersatu, jaya dan terhormat. Tujuan utama dari negara, yakni mensejahterakan rakyat, yang tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 itu kemudian diterjemahkan dalam berbagai kebijakan pembangunan.

Prasyarat demokrasi ekonomi untuk integrasi

Walaupun Indonesia terkenal kaya dengan berbagai sumberdaya alam, upaya-upaya pembangunan yang telah dilaksanakan hingga kini tidak mampu memberikan hasil yang memuaskan rakyat. Yang terjadi justru sebaliknya, yaitu pertumbuhan ekonomi yang semakin rendah, ketidakmampuan perekonomian nasional dalam menangkal berbagai serangan dari pasar dunia, serta kesenjangan kesejahteraan yang semakin lebar. Kondisi ini menunjukkan bahwa Indonesia telah merumuskan dan melak-

sanakan kebijakan dan strategi pembangunan yang tidak sesuai dengan cita-cita luhur dari para pendiri negara.

Perekonomian Indonesia yang kini dilanda krisis berkepanjangan telah mengakibatkan dampak politik luas, yang jika dibiarkan akan menimbulkan akibat mengerikan, yaitu pecahnya negara-bangsa. Sebab inti dari berbagai upaya revivalisme lokal yang dapat mengarah pada disintegrasi adalah ketidakadilan dalam redistribusi sumberdaya pembangunan dan pemerataan hasil-hasilnya. Dengan pemerintahan Presiden Soeharto yang

*) Guru Besar Fakultas Ekonomi Universitas Gadjah Mada Yogyakarta; Deputi Sekretaris Wakil Presiden Republik Indonesia, Bidang Kewilayahan, Kebangsaan, dan Kemanusiaan; Ketua I Keluarga Alumni Gadjah Mada Pengurus Daerah DKI Jakarta

sangat kuat, kecenderungan pemisahan diri dari berbagai daerah dapat diatasi dengan pendekatan kekuasaan dan keamanan. Namun, kini pendekatan ini tidak lagi dapat diterima oleh sebagian besar rakyat dan daerah, khususnya jika di daerah tersebut pernah mengalami pelanggaran HAM serius.

Integrasi negara-bangsa Indonesia hanya dapat diciptakan jika prinsip-prinsip demokrasi diterapkan secara konsekuen di bawah kendali pemerintah yang kuat tapi tidak otoriter. Pemerintahan semacam ini hanya dapat terbentuk jika terdapat sistem perwakilan dan struktur keterwakilan yang inklusif dan adil. Adalah sah bagi semua kekuatan dan partai politik untuk berupaya mendapatkan kekuasaan politik. Permasalahannya adalah apakah mereka kemudian juga akan mewakili para konstituenya, termasuk juga dalam memperjuangkan kesejahteraannya? Melihat keadaan sekarang, maka mungkin kita akan kecewa karena para wakil rakyat dan pemerintahan yang bukan hanya tidak mementingkan keterwakilan tidak secara sungguh-sungguh memperhatikan kepentingan rakyat.

Karena kita mementingkan demokrasi, maka ada baiknya kita memahami beberapa pengertian mendasar tentang

demokrasi dalam tataran praktis. Demokrasi seringkali diidentikkan dengan proses pemilihan umum yang jujur dan adil serta mekanisme keparlemenan yang transparan. Seandainya proses pemilihan berjalan jujur dan adil dan berbagai proses politik di lembaga perwakilan berlangsung sesuai dengan prosedur yang disepakati seperti sekarang, apakah dengan sendirinya Indonesia menjadi negara yang demokratis? Menurut pandangan saya, jika seluruh proses politik tersebut tidak mengarah pada kesejahteraan yang adil dan merata untuk seluruh rakyat Indonesia, maka system demokrasi itu sebenarnya tidak berlangsung dengan sempurna. Jika hal ini terjadi dalam jangka menengah atau panjang, maka rakyat akan melakukan protes dan perlawanan, yang jika menyatu dalam suatu kawasan yang lebih besar dapat berdampak pada upaya pemisahan. Dengan kata lain, rangkaian proses politik tersebut hanya merupakan proses antara (*intermediary*) menuju esensi dari demokrasi, yaitu terpenuhinya kepentingan seluruh rakyat dan kepentingan yang paling mendasar adalah kepentingan ekonomi.

Oleh karena itu, seluruh aktor dalam tata pemerintahan (*governance*) baik Pemerintah, swasta maupun lembaga

masyarakat sipil harus belajar dari pengalaman sejarah, yakni bahwa kesinambungan dan keruntuhan suatu tata pemerintahan banyak ditentukan oleh keberhasilan dan kualitas pembangunan ekonomi. Kejatuhan Presiden Soekarno, misalnya, banyak dipengaruhi oleh kegagalan dalam melakukan pembangunan ekonomi. Pemerintah ketika itu terjebak dalam perangkap pembangunan politik yang berlebihan. Demikian pula kejatuhan Presiden Soeharto amat dipengaruhi oleh kegagalan ekonomi. Pemerintah Soeharto tidak berhasil mempertahankan momentum keberhasilan pembangunan yang sudah dicapai serta menyertainya dengan demokratisasi dalam bidang politik. Di sisi lain, tata pemerintahan yang tidak mampu secara demokratis melembagakan setiap konflik yang terjadi di masyarakat akan pula menderita akibat pembangunan ekonomi tidak berjalan, karena stabilitas sosial yang menjadi salah satu syarat utama dari kelayakan investasi tidak terpenuhi.

Secara umum kita dapat menarik pelajaran bahwa, di satu sisi, tanpa dasar perekonomian nasional dan regional yang kuat, demokrasi politik hanya akan menimbulkan kesengsaraan rakyat. Di sisi lain, pertumbuhan ekonomi yang tinggi tetapi tidak

memperhatikan keadilan dan kesejahteraan rakyat akan menimbulkan guncangan dan perpecahan politik yang dapat menghancurkan bangsa. Dalam tulisan ini, akan diulas beberapa masalah strategis dari perekonomian nasional dan bagaimana kebijakan-kebijakan pembangunan nasional membentuk hubungan yang saling mempengaruhi dengan proses politik nasional dan regional dalam tahap transisi dewasa ini. Walaupun tulisan ini lebih mengedepankan aspek-aspek yang terkait dengan pembangunan ekonomi dalam konteks persatuan dan kesatuan nasional, pemilihan pendekatan ini tidak berarti menisbikan peran bidang-bidang kajian lain seperti politik, kebudayaan, komunikasi, dan sebagainya. Pemilihan lebih dikarenakan ia mempunyai satu alasan aktual: ekonomi yang merupakan salah satu aspek bagi kehidupan rakyat adalah prasyarat bagi negara-bangsa yang demokratis untuk dapat menjaga integrasinya secara lebih mapan.

Pertumbuhan, Pemerataan, dan Integrasi

Asumsi dasar dari pemikiran penulis dalam bagian ini adalah bahwa integrasi nasional akan terwujud jika bangsa Indonesia mampu melakukan berbagai

upaya untuk mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi disertai dengan pemerataan pembangunan yang didasarkan pada proses politik yang demokratis di semua aspek tata pemerintahan. Krisis multidimensional yang kini terjadi dapat menjadi daya dorong jika upaya-upaya kearah pertumbuhan, keadilan dan demokrasi dilaksanakan secara konsisten. Dasar moral yang paling penting adalah bahwa bangsa Indonesia harus meletakkan dasar-dasar budaya, sosial, politik, hukum dan ekonomi yang manusiawi.

Memasuki milenium ketiga ini, Indonesia harus berhadapan dengan kenyataan pahit, yakni kehilangan proses pembangunan ekonomi yang mulus menuju kehidupan dan kesejahteraan yang diidamkan dan bergelut dengan krisis yang berkepanjangan dan akut. Berawal dari krisis ekonomi yang mengakibatkan nilai asset nasional turun hingga 16% dan jatuhnya nilai mata uang hingga 60% sejak tahun 1997, kini Indonesia menghadapi krisis yang lebih kompleks dan berat, yang ditandai dengan hancurnya sytem moneter, fiskal, perbankan dan sektor riil. Berbagai bantuan internasional diberikan kepada Indonesia (misalnya IMF telah memberikan utang tambahan

hampir US\$ 10 milyar, Bank Dunia lebih dari US\$ 4,5 milyar dan berbagai bantuan lain baik dari ADB maupun bantuan bilateral lainnya) tidak mampu untuk segera mengatasi krisis ekonomi.

Pergantian kepemimpinan nasional secara berturut-turut dan dramatis dari Presiden Soeharto kepada Presiden Habibie yang kemudian dilanjutkan dengan Pemilu 1999 (yang dinilai oleh banyak pihak sebagai pemilu yang "sungguh-sungguh demokratis") yang menghasilkan kepemimpinan baru di bawah Presiden Wahid, ternyata belum mampu mengembalikan kondisi ekonomi bangsa ini. Barangkali, penyebab utamanya adalah ketidak-mampuan Indonesia untuk segera membangun tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Sebagai catatan perlu disampaikan bahwa dalam berbagai bantuan multilateral dan bilateral, *good governance* telah menjadi syarat utama untuk merealisasikannya. "Harapan internasional" yang dirasakan bersifat "intervensi" perlu ditanggapi dengan arif dan konstruktif karena terjadi sebagai akibat kelemahan kita sendiri.

Tantangan pemulihan perekonomian yang amat berat itu kini diperberat lagi dengan "hiruk-pikuk" pemikiran-pemikiran dan praktek-praktek politik baru yang

dilakukan dengan sikap 'saling memusuhi'. Bahkan, masalah yang paling kecil pun cenderung "dipolitikkan", sehingga tidak aneh jika ada pandangan umum bahwa jaman telah berulang lagi. Di jaman Bung Karno, politik menjadi panglima. Di jaman Pak Harto, ekonomi jadi panglima. Di jaman ini, kembali lagi politik jadi panglima. Ada baiknya jika kita sekarang memulai budaya baru dengan mengganti 'enemy' atau musuh menjadi 'opponent' atau lawan. Dalam bahasa Indonesia memang dua kata tersebut sering dipersamakan, tapi sebenarnya sangatlah berbeda. Seseorang atau sebuah kelompok dapat berhadapan atau berlawanan dengan yang lain, tapi mereka berkompetisi secara sehat dan berupaya mendapatkan dukungan publik semaksimal mungkin.

Terkait dengan topik pertumbuhan, pemerataan dan integrasi bangsa, bahasan utama yang layak dikaji lebih awal adalah tentang desentralisasi dan otonomi daerah, yang mengandung tiga pertanyaan penting.

Pertama, apakah benar otonomi daerah memungkinkan pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi dan lebih stabil? Secara umum, pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi dan lebih mapan akan tercapai jika semua sumberdaya pembangunan di-

dayagunakan secara efisien dan lestari, dibawah pengendalian tata pemerintahan yang efektif. Tata pemerintahan yang efektif dalam mengelola pembangunan menghendaki adanya ketepatan pengaturan antara wewenang yang diberikan pada tingkat yang lebih tinggi dan yang di bawahnya agar pengelolaan pembangunan sektoral mencapai tingkat maksimal. Hal ini terkait langsung dengan prioritas pemanfaatan sumberdaya yang hendak didayagunakan untuk melaksanakan program-program pembangunan.

Kedua, bagaimana kebijakan otonomi daerah akan mewujudkan pemerataan sumberdaya dan hasil pembangunan? Secara sekilas, pertanyaan ini tampaknya mudah untuk dijawab. Tapi apakah benar demikian? Otonomi daerah memang memungkinkan terjadinya pemerataan yang lebih baik dalam hal redistribusi sumberdaya pembangunan. Daerah mempunyai potensi untuk mengoptimalkan berbagai bentuk pendapatan asli dan mendayagunakannya baik untuk memenuhi anggaran rutin maupun pembangunan. Tapi bagaimana dengan masalah ketidakrataaan pemilikan sumberdaya alam antarpropinsi atau antarkabupaten/kota dalam suatu propinsi? Jika suatu sumberdaya dalam suatu tempat, sia-

pa yang lebih berhak untuk mendapatkan bagi-hasil: desa, kecamatan, kabupaten/kota, propinsi atau negara? Jika kabupaten dapat mengklaim bagi-hasil yang lebih besar untuk suatu sumberdaya tertentu, maka hal yang sama dapat dilakukan oleh kecamatan atau bahkan desa di mana sumberdaya tertentu berlokasi.

Selanjutnya, kesenjangan merupakan hal yang umum, yang dapat terjadi antarnegara, antarpropinsi antarkabupaten, serta antar kelompok masyarakat. Di samping bersifat alamiah, kesenjangan adalah "*by product*" dari setiap pembangunan, karena dalam pembangunan pasti ada kelompok masyarakat yang lebih mampu memanfaatkan pembangunan daripada yang lain. Yang menjadi tantangan bagi Indonesia adalah kesenjangan terjadi secara menyolok, seperti yang ditunjukkan oleh rasio Gini yang lebih dari 0,3 untuk tingkat pendapatan per kapita. Di samping itu, kesenjangan juga terjadi pada bidang-bidang yang lain.

Kesenjangan antar kontribusi dan penguasaan sektoral kiranya juga harus diperhatikan. Hingga sekarang, diperkirakan sampai 90% aset produktif nasional dikuasai oleh pelaku usaha besar, yang jumlahnya sekitar 500-an. Sementara itu, 10%

sisanya diperebutkan oleh pelaku ekonomi menengah, kecil, dan gurem – termasuk koperasi dan sektor informal – yang jumlahnya sekitar 40 juta. Kesenjangan lain juga terjadi antarwilayah. Pembangunan ekonomi di kawasan Barat yang meliputi Sumatera dan Jawa-Bali, sangat mencolok dibandingkan kawasan Timur yang meliputi Irian Jaya, Maluku, Sulawesi, Kalimantan dan Nusa Tenggara.

Dalam banyak seminar dan diskusi, masalah kesenjangan ini telah banyak dibicarakan dan pada umumnya mengarah pada protes langsung maupun tidak langsung pada model pembangunan nasional yang menimbulkan egosentrisme masing-masing daerah. Pemenuhan terhadap pembiayaan rutin dan pembangunan oleh masing-masing daerah kini cenderung lebih dipentingkan sementara kesenjangan antardaerah relatif diabaikan. Dalam jangka menengah dan panjang, hal ini dapat menimbulkan permasalahan bangsa yang berat, terutama karena pembangunan ekonomi di masing-masing daerah kini cenderung diwarnai oleh ikatan-ikatan primordial yang sempit. Barangkali hal ini disebabkan oleh kenyataan bahwa sebagian terbesar daerah (propinsi dan kabupaten) di Indonesia dibentuk atas dasar ikatan-ikatan ho-

risontal (yang umumnya adalah kedaerahan dan kesukuan) dan tidak mendasarkan pada kriteria obyektif.

Gejala ini sebenarnya terjadi secara meluas di berbagai daerah. Dalam mengupayakan pertumbuhan dan pemerataan ekonomi pembangunan, maka ekonomi nasional mempunyai tugas yang amat berat. Dalam bagian berikut ini diulas beberapa tugas strategis dari pembangunan ekonomi.

Tugas Pembangunan Ekonomi

Tugas pembangunan ekonomi pada umumnya adalah menciptakan tata perekonomian yang baik (*good economic governance*). Tata perekonomian yang baik harus mampu menciptakan dasar-dasar yang dibutuhkan untuk mencapai pertumbuhan dan pemerataan ekonomi, yang meliputi: penegakan kebijakan dan peraturan sektor perekonomian yang jelas dan dapat diprediksi, stabilitas ekonomi makro, penghapusan berbagai kesempatan *rent-seeking*, serta memberikan jaminan hak-hak pemilikan untuk semua investor. Dengan dasar-dasar tersebut, seluruh pelaku pembangunan perlu bekerja bersama-sama untuk: menjamin alokasi dan ketercukupan anggaran bagi bidang-

bidang prioritas pembangunan ekonomi dan sosial, memperbaiki system perpajakan progresif dan memberikan subsidi dengan kebijakan operasional yang tepat, serta mewujudkan keadilan jangkauan terhadap sumber-sumber investasi dan sumberdaya alam, terutama tanah.

Dengan dasar tersebut, konsep dasar pembangunan ekonomi nasional perlu dirumuskan kembali dengan melibatkan berbagai ahli dan semua daerah. Tujuan dari perumusan kembali ideologi perekomian nasional adalah melakukan reformasi perekonomian nasional secara mendasar dan menjamin bahwa dasar-dasar pengaturan perekonomian nasional yang paling mendasar dimasukkan dalam UUD. Dengan demikian, tugas dari Pemerintah untuk menjamin pertumbuhan dan pemerataan ekonomi pun akan menjadi tugas konstitusional yang jelas dan tegas. Jadi tugas pembangunan ekonomi yang pertama adalah tugas etis-konstitusional.

Agar pertumbuhan dan pemerataan dapat tercapai pembangunan ekonomi nasional harus menyelesaikan beberapa tugas mendesak, antara lain menciptakan stabilitas ekonomi makro, membangun kembali perbankan nasional, melaksanakan

reformasi perpajakan dan desentralisasi fiskal, melakukan privatisasi, yang semuanya itu didasarkan pada rencana strategis pembangunan nasional dan daerah. Tanpa menyelesaikan kelima tugas dasar tersebut, niscaya pembangunan ekonomi tidak akan mampu memacu pertumbuhan ekonomi dan menciptakan pemerataan.

Stabilisasi ekonomi makro — Dalam upaya menciptakan stabilitas ekonomi makro, dua unsur terpenting yang harus diciptakan adalah stabilitas mata uang dan pengendalian inflasi. APBN kita sekarang ini menjadi sangat berat karena nilai tukar Rupiah yang terus merosot. Sebagaimana telah kita ketahui, APBN kita sekarang menjadi berat karena negara harus memenuhi kewajiban utang dalam dan luar negeri. Utang luar negeri Indonesia dewasa ini lebih dari US\$ 350 milyar atau lebih dari Rp 3.500 trilyun pada nilai tukar Rp 10.000. Jumlah ini akan menurun drastik jika kurs bisa mencapai Rp 7.000, yaitu menjadi Rp 2.450 berbeda sekitar Rp 1.050 trilyun. Dengan kata lain, beban rakyat rata-rata per kapita terhadap utang luar negeri turun dari Rp 17.500.000 menjadi Rp 12.250.000. Dengan nilai tukar yang lebih baik, bukan hanya beban rakyat yang akan menjadi jauh lebih ringan,

melainkan juga keterkelolaan APBN oleh Pemerintah. Sebagai tambahan, jika benar bahwa nilai tukar kita menjadi lebih buruk karena politik, maka dapat diduga sebesar inilah biaya politik yang harus ditanggung oleh seluruh rakyat.

Stabilitas Ekonomi mikro. Selain nilai tukar, stabilitas ekonomi makro juga menghendaki pengendalian inflasi secara efektif. Secara teoritis, inflasi yang tinggi memang dapat menciptakan kesempatan kerja yang lebih banyak. Dalam konteks Indonesia, teori ini tidak sepenuhnya benar, karena faktanya dengan inflasi yang relatif tinggi, pengangguran tetap pada tingkat yang mengkhawatirkan. Inflasi yang tinggi kini tidak secara riil diikuti dengan peningkatan produksi yang dapat memacu daya beli, melainkan semata-mata karena kelangkaan supply berbagai jenis barang dan jasa.

Perbankan nasional — Tugas mendesak yang kedua adalah membangun kembali perbankan yang terpuruk karena krisis moneter yang berkepanjangan dan *hostile practices* dari pada konglomerat pemiliknya. Reformasi sektor moneter yang belum kunjung final karena banyak hal, mulai dari kontroversi Bank Indonesia yang "otonom total" hingga proses lanjutan rekapitalisasi perbankan yang tak kun-

jung rampung; termasuk masalah menyusutnya jaminan perbankan di BPPN hingga 30% dari nilai riilnya. Program rekapitalisasi dan merger beberapa bank memang dapat mengatasi sedikit dari permasalahan perbankan nasional pada saat ini. Namun demikian, tampaknya tidak akan mengatasi masalah politik perbankan pada tingkat nasional dalam jangka panjang. Politik perbankan di Indonesia sangat sentralistik baik pada tingkat kebijakan maupun pendayagunaan tabungan masyarakat. Pada saat ini diperkirakan lebih dari 85 % dari portofolio kredit bank diserap oleh berbagai usaha yang dimiliki atau dikendalikan pada tingkat nasional. Ini berarti bahwa sangat sedikit portofolio kredit yang dialokasikan untuk pemberdayaan ekonomi rakyat, yang dalam kenyataan justru telah menyelamatkan perekonomian nasional.

Oleh karena itu, selain upaya penyelamatan perbankan nasional yang mungkin membutuhkan jangka waktu agak lama (sebagian karena tidak adanya upaya hukum yang konsisten dalam menindak praktek korupsi di sektor ini), kiranya perlu diupayakan untuk membangun sistem perbankan yang kokoh di tingkat daerah; setidaknya di tingkat propinsi. Sistem perbankan yang kuat di daerah akan memung-

kinkan pembangunan regional menjadi lebih cepat. Dalam upaya ini perbankan yang ada di berbagai daerah perlu diberdayakan untuk dapat memimpin. Dalam hal ini bank-bank di daerah dapat diarahkan melalui proses legislasi daerah agar lebih memprioritaskan pembangunan di daerah.

Reformasi pajak dan desentralisasi fiskal — Pajak merupakan sumber utama yang lestari bagi pendapatan nasional. Di samping itu pajak juga berperan sebagai instrumen pemerataan pembangunan. Semakin tinggi kegiatan pembangunan semakin tinggi pula penerimaan negara dari pajak. Meningkatkan penerimaan negara dapat memberikan dorongan pengelolaan APBN dengan baik. Belanja negara dapat dibiayai dengan lebih bebas yang bersumber dari kemampuan nasional. Kebijakan perpajak dapat pula berperan sebagai instrumen penstabil otomatis. Meningkatnya kegiatan ekonomi yang dilaksanakan oleh pelaku ekonomi yang lebih maju dapat menimbulkan kesenjangan yang melebar. Di samping subsidi pembangunan dari perolehan pajak dapat mengurangi kesenjangan tersebut, maka kebijaksanaan pajak progresif dapat menjadikan dua instrumen sekaligus dalam mengarahkan pembangunan dengan

premis pertumbuhan disertai pemerataan. Pajak progresif diharapkan memungkinkan pemerintah melakukan redistribusi kesejahteraan secara adil. Perlu disadari bahwa pendayagunaan sumberdaya pembangunan mempunyai *multiplier effect* yang seringkali bersifat eksponensial. Oleh karena itu pajak yang progresif diharapkan dapat menjadikan upaya mewujudkan keadilan ekonomi. Bersamaan dengan kebijaksanaan tersebut, praktek "penggelapan pajak" perlu dihindarkan dengan menciptakan keterbukaan. *Selfassessment* dalam perpajakan perlu dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab untuk sebesar-besarnya kepentingan rakyat bersama. Reformasi perpajakan harus memungkinkan dua hal terjadi sekaligus, yaitu transparansi dan akuntabilitas publik serta maksimalisasi pendapatan negara.

Privatisasi – Selama periode yang lalu, pemerintah mempunyai berbagai perusahaan yang didirikan untuk mendukung pembangunan ekonomi nasional, yaitu dalam bentuk BUMN untuk tingkat Pusat dan BUMD untuk tingkat propinsi dan kabupaten. Hingga kini, diperkirakan masih banyak perusahaan semacam itu yang belum melaksanakan fungsinya secara tepat sebagai perusahaan profesional

guna menopang pendapatan negara. Justru sebaliknya menjadi beban biaya negara. Untuk meringankan beban anggaran negara, perlu dilakukan seleksi ulang mana di antara perusahaan-perusahaan tersebut yang dapat diswastakan atau dipertahankan sebagai perusahaan negara. Pertimbangan utama adalah sejauh mana perusahaan tertentu bergerak dalam penyediaan barang dan jasa publik yang hanya akan murah dan bermutu jika dilakukan oleh perusahaan pemerintah. Privatisasi dimaksudkan sebagai upaya meningkatkan kinerja perusahaan yang mampu meningkatkan nilai tambah bagi pembangunan nasional.

Terkait dengan privatisasi, *good corporate governance* yang mempunyai dua dimensi kepentingan publik, yaitu berkenaan dengan *good corporate governance* internal dan external perusahaan, perlu diperhatikan. Hal ini penting dikemukakan karena di Indonesia banyak perusahaan bahkan tidak mampu membuktikan transparansi, akuntabilitas dan keadilan terhadap para pekerjanya. Keuntungan dipacu pada tingkat maksimal, kesejahteraan pegawai seringkali diabaikan.

Di sisi lain, secara eksternal perusahaan perlu segera melakukan penyesuaian dengan semua

peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah baik yang berkenaan dengan keselamatan kerja, standar lingkungan dan berbagai peraturan lainnya, tanpa mengganggu pelaksanaan usaha secara keseluruhannya. Upaya yang paling berat adalah memberantas kerjasama korupsi yang seringkali terjadi antara perusahaan dengan pemerintah. Dengan kata lain, pembaharuan menuju *good corporate governance* harus diarahkan untuk membangun '*corporate social responsibility*', yang harus dimulai dari dalam, yaitu dari para pekerjanya dan kemudian juga pada konsumen barang dan jasanya.

Rencana strategis nasional dan daerah — Tugas dari pembangunan ekonomi yang terakhir adalah menyusun rencana strategis baik untuk tingkat nasional maupun regional. Perencanaan pembangunan kini bukan hanya monopoli Pemerintah. Dalam penyusunan PROPENAS, misalnya, DPR mempunyai peran yang amat penting. Kerjasama antara eksekutif dan legislatif di tingkat daerah bahkan lebih intens, yakni ketika menyusun berbagai Peraturan Daerah dan kebijakan-kebijakan pembangunan lainnya. Oleh karena itu, dalam menyusun dan sekaligus mengkritisi berbagai bentuk kebijakan pembangunan, seperti misalnya PROPENAS, publik tidak hanya

dapat mengarahkannya pada akuntabilitas Pemerintah, melainkan meninjaunya dari berbagai sudut pandang. Interaksi kebijakan antara eksekutif dan legislatif menjadi lebih nampak ketika penyusunan anggaran di tingkat nasional dan daerah berlangsung.

Dalam hal perencanaan pembangunan ini, saya ingin menekankan peran penting dari lembaga perencana pembangunan nasional. Secara sektoral, ia dapat mengkoordinasikan semua rencana, baik pada tingkat nasional maupun regional. Namun demikian, saya melihat bahwa yang perlu dimasukkan dalam lingkup manajemen perencanaan adalah segala sesuatu yang terkait, jadi bukan hanya teknis perencanaan. Dengan demikian, manajemen perencanaan ini melingkup juga monitoring dan evaluasi, terutama dalam kaitannya dengan pencapaian PROPENAS dan REPETA. Jika kita melihat bahwa Indonesia adalah negara besar dan masing-masing daerah mempunyai keunggulan komparatif dibandingkan dengan daerah atau negara lain, maka fungsi lembaga perencana pembangunan nasional menjadi lebih penting lagi terutama dalam mensinkronkan berbagai rencana pembangunan antardaerah, sehingga optimalisasi pendayagunaan sumberdaya

pembangunan dapat tercapai.

Berangkat dari kelima tugas pembangunan ekonomi tersebut, ada beberapa aspek permasalahan yang lebih taktis, namun mendesak pula untuk ditangani. Masalah-masalah taktis tersebut di antaranya adalah belum bergeraknya sektor riil, kebijakan sektor moneter yang hingga kini belum stabil, serta strategi penanggulangan kemiskinan yang belum mampu mengatasi masalah dan perlunya pengembangan paradigma baru. Sektor riil belum mengalami perbaikan signifikan karena berbagai kebijakan terkait masih belum konsisten dan masih terus mengalami perbaikan atau perubahan. Akibatnya, sector bisnis kita kurang mampu merumuskan kebijakan ekonomi politik yang konsisten, berjangka panjang, dan berdaya saing global. Di sisi lain, konsep penanggulangan kemiskinan secara umum dapat dikatakan tepat, terutama dengan terbentuknya Badan Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan. Namun, program-program riil kiranya perlu dikembangkan lebih lanjut dengan paradigma baru, yang tidak mendasarkan pada belas-kasihan (*charity*).

Strategi Pembangunan Ekonomi

Strategi jangka pendek –

Strategi jangka pendek dalam pembangunan ekonomi nasional dapat dimulai dengan menggerakkan kembali sektor ekonomi riil. Dalam strategi ini ada lima prioritas pokok yang terkait dengan perekonomian rakyat yaitu: lembaga keuangan mikro, membangun swasembada pangan dengan system pertanian yang layak dan mandiri, pemberdayaan Badan-Badan Usaha Milik Negara (BUMN), pemberdayaan daerah serta mengefisienkan jalur-jalur perdagangan antar pulau.

Lembaga keuangan mikro adalah sebuah lembaga keuangan sekaligus merangkap sebagai konsultan manajemen yang beroperasi di tingkat desa, di seluruh Indonesia, dan berbentuk badan hukum. Tugas pokok dari lembaga ini adalah menampung dan menyalurkan modal, sebagai akselerator pembangunan tingkat desa, serta menjadi pusat pelatihan, pembelajaran, dan praktek di tingkat desa dalam dua hal pokok: kewirausahaan dan manajemen. Lembaga keuangan mikro dapat melakukan dua fungsi tambahan lainnya dalam rangka pembangunan ekonomi rakyat, yaitu (1) menggerakkan bisnis dan (2) menyelamatkan yang kritis secara langsung dan tidak langsung.

Priotitas kedua adalah me-

lakukan pembangunan sektor pertanian (terutama yang dapat diarahkan pada agribisnis) untuk mencapai swasembada pangan menyeluruh dan sekaligus meningkatkan kesejahteraan petani. Untuk mengoptimalkan hasil, aspek manajemen perlu diterapkan dalam proses produksi dan pemasaran pertanian, sehingga usaha sector ini benar-benar dilihat sebagai usaha yang menguntungkan dan memenuhi skala ekonomi. Secara lebih lengkap dapat dilihat dalam: *Revolusi Hijau II: Introduksi Manajemen Dalam Pertanian* (2001).

Hal ketiga yang perlu diprioritaskan adalah penanggulangan kemiskinan. Strategi yang dapat dikembangkan adalah menyusun sebuah manajemen penanggulangan kemiskinan (PK) yang dapat menggantikan seluruh strategi penanggulangan kemiskinan yang ada - misalnya JPS (Jaring Pengaman Sosial) dan Program Pengembangan Kecamatan (PPK). Strategi PK yang ada tampaknya belum bisa mengatasi masalah secara efektif karena mengalami berbagai hambatan, baik yang bersifat manajerial pembangunan ataupun pendekatan. Upaya-upaya penyempurnaan telah dilakukan dengan memperhatikan seluruh kekurangan dari program yang ada, yaitu lemahnya manajemen, rendahnya akuntabilitas,

sistem yang berorientasi kepada *charity*, kurang memberdayakan dan membangun ketahanan, serta lemahnya koordinasi.

Selanjutnya, pemberdayaan BUMN (terutama yang berkaitan langsung dengan kepentingan pelayanan publik) kiranya perlu mendapatkan perhatian tersendiri. Saat ini masyarakat kita sibuk membahas privatisasi BUMN, dalam arti kepemilikan saham BUMN dilepas kepada publik karena BUMN tidak efisien. Dalam pengamatan, tidak seluruh BUMN tidak efisien atau kalah efisien dibandingkan dengan perusahaan swasta. Jika ditengok sebentar ke negara tetangga, dijumpai bahwa di antara sekian banyak badan usaha yang ada di Asia, salah satu yang terbaik kinerjanya adalah Tamasek. Ia adalah salah satu perusahaan induk yang dimiliki oleh pemerintah Singapura, jadi ia adalah BUMN. Dalam artian ini yang menjadi kunci dari pemberdayaan BUMN bukan KEPEMILIKAN melainkan KEPENGELOLAAN. Sekali lagi manajemen.

Akhirnya, pemberdayaan seluruh pelaku ekonomi di daerah amat penting, terutama dalam kaitannya dengan otonomi daerah. Membangun perekonomian daerah yang kompetitif dan efisien menghendaki adanya perubahan orientasi pelaksanaan

pembangunan yang harus dikelola dengan prinsip dan mekanisme manajemen yang profesional. Kelemahan dari otonomi daerah kita adalah kealpaan, bahwa otonomi daerah bukan sekedar melaksanakan prinsip demokrasi (politik), melainkan juga prinsip peningkatan pelayanan publik (manajemen) dan kemandirian keuangan daerah. Pemberdayaan daerah dalam kerangka kebijakan otonomi daerah perlu mengedepankan segitiga krusialitas prinsip tersebut.

Strategi jangka menengah – Kestabilan di dalam ekonomi makro, yaitu inflasi, suku bunga, dan kurs mata uang, plus indeks harga saham di pasar modal perlu diwujudkan. Strategi ini memerlukan sebuah konsep pembangunan ekonomi yang *market-friendly*, artinya kebijakan ekonomi yang tidak membuat pasar bergerak memusuhi kebijakan, yang pada gilirannya akan mencelakakan perekonomian itu sendiri. Pengendalian yang tepat dalam laju inflasi merupakan langkah lanjutan yang dapat memaksimalkan kegiatan produksi dan konsumsi.

Di sektor pasar uang, Pemerintah perlu menentukan strategi yang lebih tepat agar dapat mengelola seluruh politik keuangan nasional dengan lebih baik dan tidak selalu didekte oleh

pasar uang luar negeri. Selama ini banyak Pemerintah di berbagai negara cenderung mere-mehkan perdagangan mata uang, sampai mereka akhirnya terhenyak bahwa perubahan dalam fluktuasi perdagangan mata uang dapat dengan segera menyudutkan perokomian negara ke arah krisis berkepanjangan. Barangkali sudah saatnya kita mengundang para praktisi pasar uang untuk menjadi penasihat ekonomi bagi Pemerintah, baik di tingkat nasional maupun regional. Dalam hal ini, Bank Indonesia diharapkan dapat memainkan peran-peran strategisnya baik melalui kebijakan keuangan yang dapat dirumuskan dalam kewenangannya maupun melalui intervensi langsung.

Strategi jangka panjang - Strategi ketiga dalam jangka panjang adalah pemberdayaan ekonomi rakyat untuk menjamin kesinambungan atau kelestarian pembangunan ekonomi nasional. Pembangunan perekonomian nasional adalah pembangunan berpola pemberdayaan seluruh rakyat, khususnya rakyat kecil, karena mereka adalah bagian terbesar dari masyarakat Indonesia yang selama ini masih terabaikan. Kini saatnya untuk memperhatikan mereka, memberdayakan, dan menjadikan mereka sebagai bagian sentral (bukan perifer) dalam negara

bangsa Indonesia.

"Pemberdayaan" berasal dari kata "memberi daya", atau "memberi energi". Dalam bahasa asing, pemberdayaan disebut sebagai *empowerment*. Dimensi pertama dari istilah ini adalah *energizing*. Dimensi yang lain adalah memberi kemampuan pada rakyat untuk 'berkuasa', sebab rakyatlah yang mempunyai kekuasaan tertinggi di negara kita.

Pembangunan yang diinginkan adalah pembangunan yang partisipatif-demokratis, yaitu pembangunan yang bermisi untuk-dari-dan-oleh rakyat. Pemrakarsa, pelaksana, dan pengguna dari pembangunan adalah rakyat. Pada kurun waktu sebelumnya pembangunan lebih bersifat "dari atas ke bawah", "dari pusat ke daerah", dan "dari pemerintah ke rakyat". Konsep pembangunan seperti itu - yang kemudian dapat berbentuk pendekatan sentralisme, *trickle down effect*, dan sejenisnya - dirancang ketika pembangunan ekonomi diarahkan untuk mencapai pertumbuhan yang tinggi. Saat itu bangsa kita dihadapkan kepada satu pilihan yang sulit: mengejar ketertinggalan dengan kecepatan tinggi dengan memusatkan seluruh perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, termasuk pemusatan seluruh sumber daya utama, yang berarti

menomorduakan partisipasi dan mengedepankan efisiensi, atau mengedepankan partisipasi dan mengebelakangkan efisiensi pengejaran pertumbuhan ekonomi yang tinggi.

Kini, pemberdayaan rakyat dan pembangunan partisipatif tidak bisa ditawar lagi. Ada dua alasan yang bersifat fundamental: rakyat yang mampu membangun dirinya sendiri dan tidak terlalu tergantung kepada pemerintah, dan karena keuangan pemerintah jauh lebih terbatas dibanding sebelumnya. Pemberdayaan ekonomi rakyat menghendaki adanya partisipasi aktif rakyat, sementara pemerintah perlu terus melakukan pengendalian melalui berbagai kebijakan untuk menjamin berjalannya mekanisme pasar dengan baik dan adil.

Dengan kata lain, dalam jangka panjang, pembangunan ekonomi harus mampu mewujudkan system perekonomian pasar yang mempunyai tanggung jawab sosial tinggi. System semacam ini telah dikembangkan di Jerman dan menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi, perekonomian yang tangguh (bahkan termasuk yang paling tangguh di Eropa dan di dunia) serta jaminan kesejahteraan rakyat yang relatif paling baik. Dengan model perekonomian ini pembangunan ekonomi nasional

akan dapat menghasilkan Indonesia kelas menengah yang kuat sehingga demokrasi akan dapat diwujudkan dengan mapan.

Manajemen Pembangunan

Dasar terpenting dalam pembangunan ekonomi adalah meletakkan prinsip-prinsip good governance dan melaksanakannya secara konsekuen dan konsisten. Governance atau tata pemerintahan adalah pelaksanaan wewenang ekonomi, politik dan administratif untuk mengelola urusan negara di semua tingkat. Ia mencakup semua mekanisme, proses dan lembaga yang merupakan saluran bagi rakyat untuk mengartikulasikan kepentingan-kepentingan, melaksanakan hak-hak hukum, memenuhi kewajiban-kewajiban dan menyambung perbedaan-perbedaan mereka.

Good governance, sebagaimana dipaparkan dalam UNDP Policy Document, mempunyai serangkaian ciri yang harus dipenuhi, yakni:

Partisipasi – Semua perempuan dan laki-laki harus mempunyai suara yang sama dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung atau melalui lembaga perantara yang sah yang mewakili kepentingan-kepentingan mereka.

Kekuasaan hukum (Rule of law)

– Berbagai kerangka hukum harus adil dan diterapkan seluruhnya, khususnya hukum tentang hak-hak asasi manusia.

Transparansi – Proses, lembaga dan informasi secara langsung dapat dijangkau oleh mereka yang berkepentingan, dan informasi yang cukup diberikan untuk memahami dan memantaunya.

Ketanggapan (Responsiveness) – Lembaga-lembaga dan proses-proses mencoba untuk melayani semua stakeholder.

Orientasi konsensus (Concensus Orientation) – Kepentingan-kepentingan yang berbeda dilembagakan guna mencapai kesepakatan yang luas tentang apa kepentingan yang terbaik dari kelompok.

Kesetaraan (Equity) – Semua laki-laki dan perempuan mempunyai kesempatan untuk memperbaiki atau meningkatkan kesejahteraan mereka.

Hasilguna dan dayaguna (Effectiveness and efficiency) – Semua proses dan lembaga memberikan hasil yang memenuhi kebutuhan sementara mengupayakan penggunaan sumberdaya yang terbaik.

Ketanggungugatan (Accountability) – Para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta dan organisasi-organisasi masyarakat sipil bertanggungugat pada publik, serta stake-

holder kelembagaan.

Visi Strategis (Strategic Vision)

- Para pemimpin dan publik mempunyai perspektif *good governance* dan pembangunan manusia (*human development*) yang luas dan jangka panjang.

Manajemen pembangunan partisipatif menghendaki keterlibatan semua aktor pembangunan dalam keseluruhan proses mulai dari perencanaan hingga pengendalian. Jika dikaji lebih jauh, aktor-aktor yang berpartisipasi dalam manajemen pembangunan yang merupakan prasyarat dari pembangunan manusia yang berkesinambungan (*sustainable human development*) sebenarnya melibatkan 6 kelompok besar. *Rumah tangga dan perorangan* harus mampu untuk memelihara keluarga dan rukun-tetangga. Dalam konteks sosial yang lebih luas, *organisasi-organisasi masyarakat sipil* memobilisasi rakyat dan memberikan pelayanan untuk yang paling membutuhkan. Mereka juga harus mampu menciptakan stabilitas sosial yang dibutuhkan untuk menjaga kesinambungan pembangunan. Media dapat memberdayakan masyarakat sipil dengan memberikan informasi yang akurat dan pandangan-pandangan yang pluralistik. Sektor swasta berperan dalam *good governance* melalui penciptaan lapangan kerja, pendapatan

serta meningkatkan tanggungjawab sosial perusahaan. Negara tidak lagi mendominasi semua urusan tata pemerintahan, melainkan memberikan peluang besar pada aktor-aktor lain dalam proses pengambilan keputusan. Pemerintah, kemudian, berfungsi memberikan tuntunan formal bagi tata pemerintahan politis dan ekonomis. Karena krisis ekonomi yang berkepanjangan atau keterbelakangan yang belum dapat diatasi, peranan organisasi-organisasi internasional menjadi penting dan seringkali menentukan. Dengan bantuan teknis yang diberikan, organisasi-organisasi internasional dapat mendukung upaya-upaya inovatif dan sekaligus mengharmoniskan standard-standard nasional dan internasional.

Jika pembangunan nasional dilakukan dengan mendasarkan pada prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik, maka hubungan timbal balik antara politik dan ekonomi akan terwujud. Pembangunan ekonomi membutuhkan stabilitas politik dan perumusan kebijakan yang mencerminkan *public choice* serta menjamin stabilitas, keamanan dan perlindungan akan hak-hak. Sementara, pembangunan ekonomi akan menciptakan dasar-dasar yang kuat untuk demokratisasi dan integrasi negara-bangsa.

Pengelolaan pembangunan harus dimulai dengan menentukan model yang kita kehendaki dan yang dinilai tepat untuk kebutuhan bangsa hari ini dan di masa depan. Dalam menyusun model pembangunan nasional, yang pertama menjadi agenda adalah perihal pembangunan visi. Berdasarkan pada visi tersebut, strategi pembangunan nasional dan regional dapat disusun dan dilaksanakan. Dalam menjabarkan visi pembangunan nasional, kita perlu secara konsisten mengikuti tata urutan yang logis dan legal-formal. Pedoman pembangunan merupakan sumber tertulis untuk penyusunan perencanaan dan program pembangunan yang secara berurutan meliputi UUD 1945, GBHN, Pro-penas dan Propeda, Renstra Sektoral Nasional oleh Departemen/LPND, Renstra Daerah Propinsi dan Kabupaten/Kota, Repeta dan Repetada, APBN, Program Pembangunan Sektoral/Pembinaan, Program Pembangunan Daerah/Langsung Masyarakat. Untuk menjamin konsistensi pembangunan, maka prosedur manajemen pembangunan yang standar perlu disempurnakan disertai dengan koordinasi yang efektif.

Kita telah paham betul tentang prosedur dan mekanisme pembangunan sebagaimana telah diatur dalam berbagai UU

dan Peraturan Pemerintah dan oleh karenanya tidak akan dibahas lebih jauh. Dalam dua bagian berikut, akan ditelaah tentang prinsip dasar pembangunan dan pola pikir pembangunan.

Prinsip Dasar Pembangunan – Pembangunan pada hakikatnya adalah upaya mewujudkan tujuan nasional bangsa Indonesia seperti tercantum dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945, yakni mencerdaskan kehidupan bangsa, menciptakan kesejahteraan umum, melindungi seluruh tumpah darah Indonesia, dan membantu melaksanakan ketertiban dunia. Pemerintah sebagai penyelenggara negara adalah penggerak (fasilitator dan dinamisator) perwujudan tujuan nasional itu. Dalam penyelenggaraan pembangunan, pemerintah bertindak mewakili kepentingan seluruh bangsa. Sedangkan pelaksanaan pembangunannya sendiri, sejalan dengan tujuan mencerdaskan kehidupan bangsa, harus dilakukan oleh seluruh masyarakat.

Di dalam suatu negara demokrasi, pembangunan berlangsung sendiri berdasarkan kemauan, kebutuhan, dan kemampuan rakyat, kemudian dilakukan mandiri oleh rakyat, serta selanjutnya dimanfaatkan sendiri hasil dan dampaknya untuk rakyat. Sementara itu

pada negara yang sedang berada dalam masa transisi menuju negara demokrasi, pembangunan belum dapat sepenuhnya berlangsung sesuai harapan tersebut. Oleh karena itu kembali pada credo bahwa pemerintah adalah penggerak pembangunan, maka pemerintah berfungsi membantu rakyat untuk melaksanakan pembangunannya sendiri.

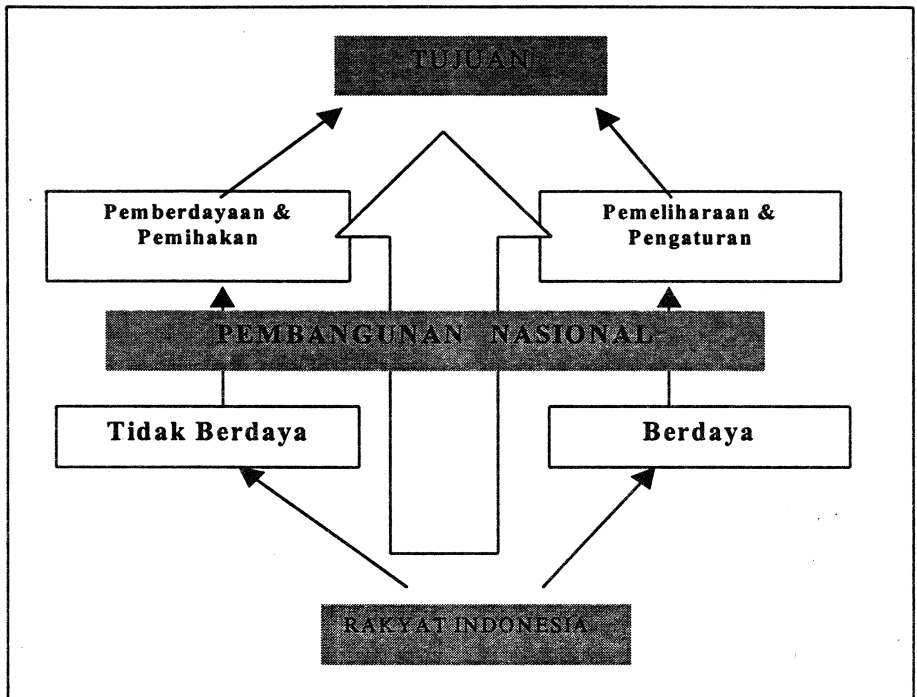
Kelembagaan pembangunan nasional (sebagai sistem administrasi negara) mempunyai tugas pokok untuk menyelenggarakan tugas umum pemerintahan dan mengorganisasikan tugas-tugas pembangunan. Pemerintah (*government*) dipandang sebagai wujud pelaksana dari institusi negara (*state*). Model institusi negara yang umum dianut adalah model birokrasi, termasuk di Indonesia. Dalam rangka pengorganisasian tugas-tugas pembangunan maka sesungguhnya peran pemerintah dalam pembangunan adalah membantu pelaksanaan pembangunan. Dalam rangka membantu pelaksanaan pembangunan pemerintah mempunyai peran utama: membantu mengelola potensi nasional dan global sebagai sumber pembangunan nasional; membantu merumuskan pengalokasian sumberdaya untuk penyelenggaraan pembangunan nasional; dan mendampingi rakyat

dalam pelaksanaan pembangunan nasional. Dengan demikian tugas utama pemerintah dalam masa transisi menuju demokrasi ekonomi adalah mengembalikan kondisi pasar pada kondisi persaingan yang sehat dengan menempatkan kebersamaan dalam menyelenggarakan kegiatan ekonomi. Pemerintah mengarahkan agar mekanisme pasar berfungsi secara adil dan bersahabat.

Tugas pemerintah dalam kelembagaan pembangunan nasional diarahkan pada efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumberdaya pembangunan, terutama anggaran. Fungsi ini sekarang dipimpin oleh Bank Indonesia sebagai penyimpan kekayaan nasional sesuai dengan kebijakan-kebijakan manajemen keuangan negara yang dirumuskan oleh Departemen Keuangan sebagai instansi yang bertugas menghimpun sumberdana pembangunan dan bertugas menyediakan anggaran pembangunan. Fungsi ini dijalankan melalui bekerjasama dengan departemen dan lembaga non-departemen sesuai sektor tanggung-jawab masing-masing.

Pola Pikir Pembangunan — Pembangunan dapat penulis skemakan dengan bagan sederhana seperti tampak di atas.

Bagan tersebut memperlihatkan bahwa dalam pembangunan



sebelumnya ada dua kelompok masyarakat, yaitu yang berhasil mengambil manfaat dari pembangunan yang saya istilahkan sebagai masyarakat berdaya, dan masyarakat yang kurang atau tidak berhasil mengambil manfaat pembangunan yang saya istilahkan tidak berdaya atau kelompok miskin dan terbelakang. Di dalam pembangunan, kelompok inilah yang perlu dipihaki dan diberdayakan sampai mereka mampu mandiri dan mengelola dirinya sendiri. Bagi kelompok yang sudah berdaya, pemerintah perlu membangun iklim yang memungkinkan mereka tumbuh secara berkelanjutan dan mengatur mereka melalui berbagai regulasi agar

perkembangan mereka tidak saling merusak. Konsep tersebut harus ditata dengan baik melalui tahapan-tahapan yang runtut dari persiapan, perencanaan hingga pengendalian.

Persiapan – Sebelum memasuki perencanaan, maka langkah pertama yang krusial adalah merumuskan asumsi dasar dari pembangunan. Asumsi dasar yang dipergunakan dalam pembangunan adalah:

(1) Nilai kejuangan untuk bertekad mempersatukan bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila bagi para tokoh masyarakat, meliputi tokoh politik, tokoh teknokrat, tokoh birokrat, tokoh agama, tokoh adat, dan

tokoh pemuda, masih lebih unggul dibandingkan nilai-nilai anti kejuangan tersebut.

(2) Tokoh-tokoh masyarakat luas menyadari perlunya pembangunan karakter bangsa dan melestarikannya melalui proses regenerasi dan mampu menjabarkannya dalam tindakan-tindakan dan perbuatan-perbuatan aspiratif dan nyata dalam kehidupan sehari-hari.

(3) Proses pembangunan *good governed*, karakter bangsa dan citra global (*global image*) secara bertahap makin maju dan mampu mengembangkan diri untuk memperoleh kredibilitas yang tinggi di mata rakyat banyak dan masyarakat dunia.

(4) Rasa kebangsaan rakyat Indonesia kembali tumbuh makin baik dan makin mampu mengikis egoisme daerah, egoisme sektoral, egoisme suku dan golongan.

(5) Masih ada bangsa-bangsa negara maju yang mempunyai semangat "*devide et impera*" terhadap bangsa Indonesia.

(6) Sumber daya manusia bangsa Indonesia makin mampu mengelola sumber daya alamnya secara efektif dan efisien.

(7) Ketahanan nasional Indonesia, dalam bidang sosial, politik, ekonomi, dan keamanan ditentukan oleh terbentuknya sistem ketahanan rakyat semesta yang mencakup ketahanan

yang dibangun oleh perpaduan sistem ketahanan negara dan sistem ketahanan dari rakyat.

Perencanaan — Perencanaan pembangunan harus dan selalu harus merupakan penjabaran dari Pancasila sebagai filosofi bangsa dan UUD 1945 sebagai konstitusi bangsa. Perencanaan secara operasional merupakan perpaduan antara masukan dari bawah dan dari atas. Pembangunan hari ini harus mengacu kepada kebutuhan, kompetensi, potensi, dan kebutuhan dari rakyat sendiri.

Misi pembangunan tidak berbeda dengan misi dari bangsa dan negara Indonesia, seperti yang dituangkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan atas kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Dikaitkan dengan konteks kekinian, maka misi pembangunan disempurnakan lagi dengan mencermati kondisi obyektif dalam masyarakat yaitu adanya kesenjangan sebagai tantangan pembangunan.

Dalam menata strategi pembangunan, terdapat lima bidang strategis yang menjadi acuan

dari di setiap sektor yang dilaksanakan pembangunan, yaitu: pengembangan sumberdaya manusia, yang mengacu kepada pengembangan daya saing; pengembangan ekonomi, yang mengacu kepada pengembangan daya hidup; pengembangan kelembagaan, yang mengacu kepada pengembangan daya tahan; pengembangan prasarana dan sarana, yang mengacu kepada pengembangan daya dukung; serta pengembangan pengawasan dan evaluasi pembangunan, yang mengacu kepada daya kendali, evaluasi kebijaksanaan dan penyempurnaan program. Strategi ini bersifat jangka panjang. Karena itu perlu disusun strategi yang bersifat tahunan.

Pelaksanaan — Sejalan dengan pemantapan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 22/1999 tentang Otonomi Daerah, maka praktek pembangunan sebenarnya berada di daerah otonom. Secara praktek sebenarnya administrasi pembangunan terpusat di tingkat II. Sejalan dengan mekanisme pembangunan yang lazim, maka anggaran pembangunan nasional yang tertuang dalam APBN APBN diturunkan ke APBD Tingkat I. APBD Tingkat I selanjutnya diturunkan ke APBD Tingkat II, dan diturunkan ke tingkat yang lebih kecil, dan akhirnya sampai

kepada rakyat.

Selanjutnya manajemen pembangunan dilaksanakan melalui tiga pola, yakni desentralisasi, dekonsentrasi, dan perbantuan. Dari segi alokasi dana, anggaran desentralisasi disalurkan melalui daerah otonom, dalam kaitan ini program pembangunan dapat juga disebut program yang bersifat langsung. Program pembangunan dekonsentrasi meliputi program sektoral yang pelaksanaannya dikoordinasikan melalui departemen-departemen sektoral. Penyaluran anggaran dengan pola perbantuan disalurkan secara langsung dari APBN, khususnya untuk kondisi-kondisi yang bersifat khusus atau darurat.

Kepemimpinan — Faktor krusial dalam pelaksanaan pembangunan adalah kepemimpinan. Setiap program pembangunan harus berada dalam sebuah lembaga yang baku, sehingga dapat dipertanggungjawabkan pelaksanaannya kepada publik. Namun, organisasi tidak akan mencapai fungsi dan tujuannya jika ia tidak dipimpin oleh pribadi yang mampu. Menjadi pemimpin hari ini tidaklah mudah, karena tugasnya bukan "memerintah", melainkan membangun *teamwork* dan memberdayakannya. Di dalam konteks pembangunan, tugas pemimpin adalah melakukan sinkronisasi dan pe-

maduan mulai perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengendalian. Kepemimpinan tersebar amat luas, mulai dari Presiden, Menteri dan pejabat setingkat menteri, serta para kepala-kepala daerah, mulai propinsi hingga desa atau kelurahan, serta meliputi kepemimpinan ekonomi, politik dan masyarakat sipil.

Kepemimpinan juga faktor yang menentukan apakah kerjasama aktor pembangunan tersebut dapat berfungsi dengan efektif. Memberdayakan tim bagi setiap pemimpin sama halnya dengan mempraktekkan filosofi kepemimpinan yang diajarkan Ki Hajar Dewantara: *Ing Ngarsa Sung Tuladha, Ing Madya Mangun Karsa, Tut Wuri Handayani*, atau, *To lead, To inspire, To motivate*.

Pengendalian. Fungsi pengendalian adalah agar seluruh komponen tersebut berjalan dalam sebuah kesatuan yang padu sehingga memberikan keluaran yang optimal. Pengendalian pembangunan nasional bukan masalah yang sederhana. Selama ini kita mempercayakan pengendalian pembangunan hanya kepada mekanisme yang ada di dalam pemerintahan saja, baik melalui parlemen, maupun lembaga negara yang bertugas menjalankan pengendalian. Seharusnya perlu diundang lembaa-

ga-lembaga publik lain untuk ikut mengawasi, mengevaluasi, dan dalam tingkat tertentu ikut serta mengendalikan jalannya pembangunan. Dalam era reformasi dan keterbukaan adalah saatnya untuk menggiatkan pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat sendiri sebagai wujud dari kontrol sosial masyarakat.

Pelibatan masyarakat dalam pembangunan tidaklah mudah. Hari ini kita melihat banyak LSM yang bertindak sebagai "pengawas" pemerintah, dan sebagian besar pekerjaannya adalah memusuhi pemerintah. Ini yang menurut saya kurang pas. LSM dan Pemerintah fungsinya sama: membawa bangsa menuju tujuannya. Karena itu, masing-masing harus sadar bahwa mereka adalah mitra, bukan seteru. Karena itu, pemerintah sudah saatnya juga untuk tidak alergi dengan LSM. Namun di sisi lain LSM juga tidak boleh alergi terhadap pemerintah dengan segala kekurangannya. Yang dimaksud bukan kemudian antara pemerintah dan LSM saling kompromi, lalu KKN. Tidak, masing-masing harus tetap pada posisinya sendiri, dan dari posisi itu masing-masing saling memberikan kontribusi positif.

Jika birokrasi pemerintahan dan birokrasi pembangunan

mampu melaksanakan konsep tersebut secara konsisten dan berkesinambungan, sebenarnya kita sudah mulai melaksanakan *good governance*. Pemerintahan yang diidamkan adalah sebuah pengelolaan negara yang transparan, responsif, dan akuntabel, kepada dirinya sendiri, kepada rakyat, maupun kepada disiplin konseptual yang dipergunakannya.

Dalam hal pembangunan nasional, maka peran pemerintah akan semakin bergeser dari pelaku tunggal yang bekerja sejak merancang, mengorganisir, melaksanakan, memimpin dan mengendalikan, menjadi peran memanejemeni dan memimpin. Atau, dalam istilah David Osborne dan Ted Gaebler (1994), dari "pendayung" (*rowing*) menjadi "pengarah" (*steering*) - "*steering rather than rowing*". Dengan demikian keefektifan organisasi pemerintah dengan spesialisasinya sebagai *leader* dalam konstelasi organisasi publik secara nasional bisa semakin dioptimalkan dari waktu ke waktu karena pemerintah tidak perlu lagi menerjuni bidang-bidang yang memang ia tidak memiliki kompetensi. Bahkan ke depan sebagian besar pekerjaan pembangunan harus lebih banyak dilaksanakan oleh rakyat sendiri. Ini sudah menjadi komitmen politik, terlebih dengan

adanya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah; dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Menuju Jaringan Kawasan Pembangunan:

Strategi Alternatif untuk KTI dan Reorientasi Pembangunan Nasional

Sejalan dengan uraian yang telah disampaikan di bagian depan berikut ini dicoba dirumuskan satu saran pemikiran kebijakan dan pendekatan pengembangan Kawasan Timur Indonesia.

Dalam perencanaan pembangunan nasional Kawasan Timur Indonesia (KTI) selalu mendapatkan perhatian dan prioritas. Namun demikian, hingga kini pertumbuhan ekonomi, pemerataan hasil-hasil pembangunan dan kemampuan daerah di Kawasan itu dalam keseluruhan upaya dan hasil pembangunan nasional masih tertinggal dibandingkan dengan Kawasan Barat Indonesia (KBI) pada umumnya. Hal ini tentu saja dapat dimengerti karena sebagian besar pusat perekonomian riil dan pasar berlokasi di KBI karena sebagian besar penduduk bermukim di kawasan ini, se-

hingga sebagian terbesar kegiatan perekonomian riil memang terpusatkan sejalan dengan mekanisme pasar.

Sebab-sebab dari ketertinggalan pembangunan di KTI secara umum dapat dipaparkan secara singkat sebagai berikut. *Pertama*, investasi nasional dan internasional yang menekankan pada efisiensi biaya sebagian besar terpusat di KBI, karena kawasan ini mempunyai daya beli yang lebih tinggi baik secara individual maupun secara kolektif-sosial. Investasi di berbagai daerah di KTI pada umumnya dilakukan untuk usaha-usaha yang mendukung ekspor dan oleh karena itu tidak terjadi transaksi riil di daerah-daerah tersebut. Daerah-daerah tersebut juga sejak dulu relatif kurang dalam penyediaan sumberdaya manusia dan potensi pasar yang kurang menarik bagi investasi yang langsung menciptakan transaksi ekonomi lokal. Padahal, daerah-daerah ini telah sejak berabad-abad menjadi basis produksi yang berorientasi ekspor, baik ke negara maupun ke pulau lain.

Kedua, investasi pemerintah dalam sektor prasarana (baik untuk pembangunan maupun pemeliharaan) pun kemudian lebih banyak diarahkan untuk daerah-daerah yang secara nyata menunjukkan kontribusi signifikan terhadap pertumbuhan

perekonomian nasional. Akibat logisnya adalah bahwa anggaran yang disediakan untuk investasi prasarana di KTI menjadi lebih sedikit dan dalam kondisi kekurangan sumber-sumber pembiayaan negara, menjadi kurang diprioritaskan selama beberapa periode terakhir. Oleh karena itu, dapatlah dimengerti bahwa prasarana perhubungan, pasar dan prasarana penunjang lainnya hingga kini tetap tidak menunjang untuk akselerasi pembangunan ekonomi. Pola investasi Pemerintah ini dengan sendirinya berakibat pada investasi swasta, terutama yang berkaitan dengan sektor keuangan dan perbankan. Walaupun berbagai lembaga keuangan-bank telah dipromosikan di KTI, arus penyerapan investasi dan tabungan tetap terarah ke KBI.

Ketiga, manajemen pembangunan yang diterapkan oleh pemerintah secara umum memang tidak diarahkan untuk memajukan perekonomian KTI secara substansial. Secara manajerial, pendekatan manajemen pembangunan semacam ini dapat dimengerti karena melakukan perencanaan pembangunan untuk kawasan yang telah lebih berkembang memang lebih mudah dan mendukung pencapaian (*accomplishment*) program-program pembangunan, karena baik *delivery* program-program

pembangunan oleh Pemerintah maupun *absorption* dari daerah memang lebih siap. Namun, pelaksanaan manajemen pembangunan yang demikian tidak dapat dibenarkan, terutama jika kita mendasarkan pada konsep kebersatuan dan kebersanaan sebagai *nation-state*. Reorientasi secara menyeluruh perlu dilakukan pada semua instansi teknis yang melaksanakan program-program pembangunan disertai sinkronisasi dan koordinasi seluruh proses dalam perencanaan pembangunan nasional.

Keempat, dari sudut pandang kebijakan ekonomi nasional yang mementingkan pertumbuhan dan kurang mementingkan pemerataan, paradigma pertumbuhan ekonomi telah menjebak Pemerintah, swasta dan masyarakat dengan berbagai kebanggaan makro dan mengabaikan realitas-realitas mikro. Masyarakat Indonesia bangga karena telah mencapai angka pertumbuhan ekonomi yang bagus selama beberapa dasawarsa terakhir, meskipun melihat adanya ketimpangan yang tidak kunjung teratasi. Kontribusi pada PDB oleh masing-masing daerah telah menjadi indikator yang dipentingkan, dan tidak melihat kontribusi riil dalam input sumberdaya terhadap pertumbuhan tersebut.

Akhirnya, kebijakan peme-

rataan penduduk yang sebenarnya merupakan langkah strategis dari pemerintah telah tidak ditangani sebagaimana mestinya. Berbagai persiapan sosial yang mapan cenderung diabaikan, terutama berkenaan dengan penjaminan hak-hak masyarakat setempat menurut aturan adat/tradisional mereka. Akibatnya, ketersingkirkan dalam proses pembuatan kebijakan-kebijakan pembangunan nasional maupun partisipasi riil dalam tata perekonomian menjadi terabaikan. Ketimpangan yang paling menyolok adalah dalam tata pemerintahan yang dilakukan oleh Pemerintah dan Swasta yang pada umumnya lebih banyak menyerap tenaga-tenaga dari KBI yang lebih siap. Upaya ini tidak disertai dengan program-program nyata yang diarahkan untuk meningkatkan daya saing dari tenaga kerja setempat baik dalam tingkat teknis-operasional maupun manajerial.

Dalam era reformasi sekarang ini kita perlu meninjau ulang konsep dan strategi pembangunan KTI dalam konteks pembangunan nasional secara keseluruhannya. Penggunaan istilah KTI mendasarkan pada keprihatinan terhadap ketimpangan pembangunan yang terjadi selama ini. Walaupun secara programatik dalam politik pembangunan ekonomi peristilahan ini

dapat dimengerti, namun secara substansial sebenarnya tidak tepat terutama jika pembangunan nasional harus mendasarkan pada kebersamaan dan kesatuan sebagai bangsa dan negara. Kekurangtepatan konsepsi dan persepsi yang terjadi hingga saat ini, perlu dikoreksi secara mendasar. Ketimpangan dan keteringgalan pembangunan ekonomi yang mendasarkan pada ukuran kontribusi terhadap PDB harus diubah.

Reorientasi menuju Jaringan Kawasan Pembangunan -- Dasar baru dalam pembangunan ekonomi adalah kesetaraan dalam pengertian yang sebenarnya. Daerah-daerah di KTI memang mungkin sekarang mempunyai tingkat pertumbuhan yang lebih rendah. Tapi, apakah ini berarti bahwa mereka mempunyai potensi yang lebih rendah pula? Jelas tidak demikian. KTI mempunyai keunggulan komparatif dalam hal pemilihan sumberdaya alam. Jika sarana dan prasarana yang setara tersedia, maka dapat dipastikan bahwa pembangunan ekonomi yang berlangsung di KTI tidak akan kalah dengan KBI. Yang menjadi masalah mendasar adalah mobilisasi dan promosi sumberdaya manajemen yang memungkinkan berbagai aktor pembangunan di KTI mempunyai kemampuan dan mutu yang sama

atau hampir sama.

Pada dasarnya, penggunaan istilah KTI tidaklah sesuai dengan perkembangan politik, ekonomi dan sosial yang kini terjadi di Indonesia. Istilah ini telah menimbulkan keangkuhan dan rasa superioritas tersendiri di lingkungan KBI. Akibatnya, tanpa disadari telah berlangsung perlawanan pasif oleh berbagai lembaga yang ada di KTI (yang beranggotakan bukan hanya dari masyarakat KTI) dan tuntutan untuk melakukan revitalisasi dengan segera, selaras dengan semangat otonomi daerah. Jika hal ini tidak dilakukan dengan segera, maka akibat negatif akan terus berkembang. Jika akibat minimal yang terjadi, maka ini akan mengarah pada sentimen 'ketimuran' yang semakin lama semakin menonjol. Jika eksalasi sentimen tersebut berkembang dengan cepat, maka bukan tidak mungkin konflik horizontal akan terjadi. Oleh karena itu, reorientasi mendasar perlu dilakukan dengan segera, demi pembangunan nasional yang disertai dengan pemerataan dan tumbuh-kembalinya persatuan dan kesatuan bangsa.

Konsep KTI mendasarkan pada pemilahan antara kawasan Jawa, Sumatera dan Bali dengan daerah-daerah lain di luarnya. Oleh karena itu, KTI mencakup wilayah-wilayah Irian Jaya,

Maluku, Kalimantan, Sulawesi dan Nusa Tenggara. Pembagian kewilayahan seperti ini tidak sesuai dengan prinsip pembangunan yang diarahkan sekaligus pada pertumbuhan dan pemerataan. Oleh karena itu, berdasarkan realitas geografis Indonesia, pelaksanaan program pembangunan nasional harus mempunyai tiga dasar baru. Pertama, pembagian kawasan pembangunan perlu mendasarkan pada kesatuan geografis yang memungkinkan dipadukannya upaya-upaya pembangunan di setiap satuan kawasan. Kedua, seluruh kebijakan dan strategi pembangunan harus dirancang dan diterapkan dengan pendekatan jaringan yang memungkinkan upaya-upaya pembangunan di kawasan-kawasan menghasilkan daya saing dan nilai tambah yang lebih besar serta mendapatkan daya dukung yang lebih kuat karena kerjasama ekonomi antar kawasan atau sub-kawasan yang terencana dengan mapan. Ketiga, untuk mendukung pemerataan pasar dan investasi, kebijakan pemerataan penduduk perlu dilanjutkan dengan persiapan sosial, politik dan hukum yang memadai, sehingga tidak mengakibatkan konflik-konflik yang merugikan.

Dalam upaya mengembangkan kawasan pembangunan dan

pertumbuhan ekonomi, salah satu pendekatan yang dapat diterapkan adalah dengan membagi wilayah perkembangan sesuai dengan induk pulau atau kepulauan besar, dengan mempertimbangkan manageability (keterkelolaan) dari program-program pembangunan. Dalam konteks kawasan-kawasan yang ada di bagian Timur, penjelasan singkat dapat dipaparkan sebagai berikut.

Kekuatan ekonomi dasar di masing-masing kawasan, sistem produksi untuk kebutuhan-kebutuhan dasar memang perlu dikembangkan. Namun demikian, karena konsentrasi pada sektor-sektor khusus, tidak semua kebutuhan dasar tersebut dapat atau harus diproduksi sendiri. Kawasan-tertentu dapat mengimpor dari kawasan lain untuk produk-produk yang dalam skala besar tidak dapat atau tidak layak untuk diproduksi sendiri. Sebagai contoh, untuk mendukung pembangunan industri pertambangan yang dilakukan di Irian Jaya, Sulawesi dapat mengekspor beras dan alat-alat rumah tangga, Lampung dapat mensuplai dengan ternak/daging dan sebagainya. Kerjasama dan kebersamaan pembangunan ini tidak hanya membutuhkan koordinasi pada tingkat operasional, tapi lebih jauh membutuhkan jaringan kerja antar kawasan yang

membentuk suatu 'policy network' yang menyeluruh, yang tidak hanya mencakup instansi pemerintahan tapi juga swasta dan berbagai lembaga masyarakat.

Untuk menunjang pembangunan ekonomi dengan konsep jaringan kawasan pembangunan dan pertumbuhan itu, upaya-upaya lebih khusus perlu dilakukan untuk menciptakan prasarana, sarana dan kemampuan manajerial yang dibutuhkan, yang setara dengan apa yang kini telah dicapai di kawasan-kawasan lain yang lebih maju. Selain pemerataan penduduk, peningkatan kemampuan manajerial yang berdaya saing perlu dilakukan dengan segera. Berbagai pusat pendidikan dan penelitian di masing-masing kawasan perlu dikembangkan menjadi 'centres of excellence' dan untuk itu investasi Pemerintah dan swasta dalam bidang ini harus digalakkan.

Visi Baru Perlu di Rumuskan — Agar paradigma dan pendekatan pembangunan yang baru ini dapat dilaksanakan, maka visi baru perlu dirumuskan dan dijadikan dasar perumusan kebijakan dan strategi jaringan pembangunan dan pertumbuhan kawasan. Visi pembangunan nasional harus mencerminkan keterpaduan, kesetaraan dan keadilan pembangunan, baik secara kawasan maupun secara sektoral. Dengan dasar visioner

baru ini, alokasi sumberdaya yang diperlukan bagi investasi pembangunan dapat diprioritaskan untuk kawasan-kawasan yang relatif masih tertinggal, sementara untuk kawasan-kawasan yang telah lebih maju investasi swasta di segala bidang dapat dimobilisasi. Visi baru juga harus mencerminkan pengakuan kesetaraan dalam pemilikan sumberdaya pembangunan, aspirasi pembangunan yang unik di masing-masing kawasan, kemampuan manajerial dari berbagai aktor pembangunan setempat serta keinginan untuk menerapkan mekanisme pasar yang memperhatikan keadilan sosial.

Dengan dasar tersebut, salah satu rumusan visi pembangunan ekonomi yang ditawarkan adalah:

Terwujudnya pertumbuhan dan pemerataan pembangunan yang didukung oleh kekuatan perekonomian kawasan, kehandalan jaringan kawasan-kawasan pembangunan dan pertumbuhan serta kemampuan manajerial yang berdaya saing.

Misi pembangunan — Pembangunan nasional yang bertujuan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi dan pemerataan hasil-hasilnya, perlu melaksanakan misi-misi dasar sebagai berikut. *Pertama*, pembangunan nasional harus mampu menciptakan kawasan-kawasan pembangunan

dan pertumbuhan ekonomi yang berdaya saing. Ini berarti bahwa kinerja pembangunan antar kawasan atau sub-kawasan harus dimaksimalkan, tanpa mengabaikan pemenuhan tingkat minimal yang untuk semua kawasan. Prinsip ini penting agar kawasan yang mempunyai potensi untuk berkembang pesat mendapatkan daya dukung optimal, sementara kawasan yang lain tidak mengalami ketertinggalan yang menyolok. *Kedua*, pembangunan nasional dilakukan dengan mengupayakan optimalisasi dan pemerataan investasi di semua sektor pembangunan. Dengan demikian, prioritas investasi dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip saling mendukung antar daerah. Jika kawasan tertentu membutuhkan suplai dari kawasan lain, maka investasi antar kawasan perlu diutamakan dan tidak harus mendasarkan pada investasi asing. *Ketiga*, pembangunan nasional harus mewujudkan pembangunan manusia yang berkesinambungan (*sustainable human development*). Ini bukanlah slogan, melainkan suatu upaya pembangunan yang mendasarkan indikator-indikator sosial dan ekonomi yang dapat dipertanggung-jawabkan seperti yang telah diterapkan diberbagai negara yang menganut paradigma pertumbuhan

dan pemerataan atau pembangunan yang mensejahterakan rakyat.

Strategi Dasar Pembangunan – Agar visi dan misi tersebut dapat diwujudkan, maka pembangunan ekonomi nasional pada dasarnya perlu melaksanakan strategi sebagai berikut. *Pertama*, seluruh program peningkatan mutu sumberdaya manusia yang mendasarkan pada potensi setempat diarahkan pada peningkatan dan penciptaan kemampuan manajerial yang berdaya saing. Strategi ini tentu saja harus mendasarkan pada sektor-sektor tertentu yang menjadi prioritas pembangunan suatu kawasan, agar investasi yang dilakukan menjadi efisien dan efektif. *Kedua*, agar pembangunan dapat dilaksanakan oleh para pengelola pembangunan yang handal, berbagai bentuk sumberdaya pembangunan harus dikelola secara adil, sesuai dengan rencana strategis pembangunan kawasan yang telah disusun dengan melibatkan masyarakat secara keseluruhannya. Pemerataan sumberdaya yang paling mendesak adalah sumberdaya yang disediakan melalui Anggaran Pemerintah, yang dengan kiranya membutuhkan perumusan secara teliti terhadap formula DAU dan mekanisme pembiayaan pembangunan lainnya, serta investasi

swasta yang diarahkan oleh pemerintah dengan mendasarkan pada daya saing bisnis daerah.

Ketiga, berbagai kebijakan publik (mulai dari Undang-undang, peraturan daerah dan berbagai kebijakan publik lainnya) perlu dikaji dan dirumuskan ulang sehingga menjadi lebih akomodatif dan kondusif untuk melaksanakan berbagai terobosan pembangunan yang baru. *Keempat*, terkait dengan strategi yang ketiga tersebut, kemampuan administrasi dan manajemen publik oleh Pemerintah harus dioptimalkan. Paradigma baru yang berorientasi pada pelayanan publik perlu dikembangkan dengan mendasarkan pada prinsip-prinsip '*reinventing government*'. *Kelima*, maksimalisasi peran bisnis swasta diupayakan dengan mempromosikan potensi kawasan yang menarik bagi para investor nasional dan internasional. Walaupun dapat dikoordinasikan secara nasional, berbagai upaya untuk meningkatkan investasi di berbagai kawasan harus dimaksimalkan. Dalam strategi ini, Pemerintah Nasional dapat dan harus melakukan fungsi fasilitasi dan mobilisasi.

Keenam, sistem informasi manajemen pembangunan yang memadai harus dikembangkan sehingga mendukung proses pengambilan keputusan yang di-

lakukan oleh Pemerintah dan swasta serta memungkinkan pengawasan pembangunan yang dilakukan oleh berbagai pihak, termasuk oleh masyarakat sendiri. Oleh karena itu, strategi yang terakhir ini pun perlu mendapatkan perhatian serius dan diterapkan oleh semua aktor pembangunan nasional, yaitu mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). *Good governance* ini diarahkan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang manusiawi (*humane governance*). Untuk mencapainya, dua jenis tata pemerintahan yang baik lainnya harus diwujudkan, yaitu tata pemerintahan ekonomi yang baik (*good economic governance*) dan tata pemerintahan politik yang baik (*good political governance*).

Dengan rumusan visi, misi dan strategi tersebut, kiranya berbagai program pembangunan yang diarahkan untuk memacu kawasan-kawasan yang masih tertinggal dapat dirumuskan. Sebagai salah satu catatan penting adalah bahwa program-program tersebut dirumuskan dengan partisipasi aktif dan penuh dari berbagai pelaku dari kawasan-kawasan pembangunan yang diprioritaskan tersebut dan kemudian program-program tersebut dilaksanakan secara konsisten, selaras dengan berbagai kebijakan nasional yang telah

dirumuskan. Oleh karena itu, sekalipun mungkin untuk dilakukan dalam makalah ini secara teoritis, namun tidak ingin mendahului dengan menyampaikan berbagai bentuk program yang dapat ditawarkan. Jaringan kerjasama antarkawasan pasti mempunyai kemampuan untuk melakukannya secara lebih baik dan realistis. Sebagai tambahan, upaya lebih khusus perlu dilakukan agar strategi kelembagaan dan kebijakan yang diterapkan baik pada tingkat nasional maupun kawasan harus menghidarkan setiap kemungkinan untuk timbulnya keterpisahan atau dikotomi. Sebab, seluruh upaya pembangunan nasional tidak hanya berdemosi ekonomis tapi juga berdemosi persatuan dan kesatuan nasional.

Epilogue

Secara ringkas, tulisan ini berfokus kepada dua hal. Pertama, pembangunan ekonomi *adalah keharusan* bagi integrasi nasional, karena tujuan akhir dari pembangunan, adalah manusia, atau lebih tegas lagi kesejahteraan manusia dalam masyarakat. Keberhasilan bangsa Indonesia untuk membangun ekonomi dan kemampuan untuk mempertahankannya bukan semata-mata menjadi pertarungan elit politik

yang memegang kekuasaan, melainkan demi bangsa Indonesia secara keseluruhannya. *Kedua*, untuk berhasil melestarikan pembangunan ekonomi, maka ada dua hal yang paling pokok untuk diperhatikan, yaitu strategi dan manajemen pembangunan. Pokok strategi adalah pembangunan pemberdayaan masyarakat, sementara itu pokok dari manajemen pembangunan adalah kepemimpinan nasional secara keseluruhannya.

Sebagai dasarnya, kita bersama perlu mengembalikan basis pembangunan ke filsafat bangsa kita: PANCASILA. Dalam dua tahun terakhir ini tampaknya masyarakat kita enggan mengucapkan kata ini. Kita membangun untuk mewujudkan fitrah Tuhan YME yang sudah menciptakan kita, yang bahkan masih memberi waktu dan kesempatan kepada kita untuk bertahan dalam masa krisis yang maha dahsyat, untuk dapat bangkit dan pulih kembali. Bukankah dengan melaksanakan pembangunan berarti juga suatu ucapan syukur dan terima kasih atas segala karunia dan nikmatNya? Jadi, dasar dan tujuan pertama pembangunan adalah mencapai pengamalan sila Ketuhanan Yang Maha Esa.

Pembangunan bangsa Indonesia adalah dari, oleh, dan untuk manusia Indonesia. Pempa-

ngunan, seperti kata Amartya Sen, adalah untuk membebaskan manusia kepada kemanusiaannya; agar ia memperoleh haknya untuk memilih dari berbagai pilihan kehidupan yang terbaik bagi diri dan lingkungannya. Pembangunan selama ini hanya berorientasi kepada pertumbuhan, paradigma, teori, mesin, uang, kekuasaan dan seterusnya. Begitu dahsyatnya gelombang ini, sehingga kita alpa, bahwa pembangunan itu adalah demi KEMANUSIAAN.

Pembangunan hanya dapat berhasil dan dipertahankan jika dilakukan bersama-sama. Jadi, melaksanakan pembangunan yang sungguh-sungguh berarti mengamalkan sila ketiga PERSATUAN INDONESIA. Pembangunan juga tidak akan efektif jika tidak diselenggarakan melalui mekanisme musyawarah dan mufakat. Kita mahfum bahwa kita adalah sebuah bangsa yang bhinneka. Kesalahan kita di masa lalu, pembangunan dilaksanakan dengan cara mufakat kemudian musyawarah. Yang ada tidak lain adalah pemaksaan, penyeragaman,

pemanipulasian, dan seterusnya. Hari ini kita perlu kembali bersepakat, bahwa MUSYAWARAH DAN MUFAKAT adalah dasar dari keberhasilan dan kelanggengan pembangunan.

Akhirnya, *the ultimate goal* dari pembangunan adalah KEADILAN SOSIAL BAGI SELURUH RAKYAT INDONESIA. Sosial adalah sebuah bentuk kesadaran bahwa keadilan bukan milik orang seorang, namun milik bersama. Milik bangsa. Milik seluruh rakyat Indonesia. Keadilan sosial adalah keadilan yang bertumpu kepada kesadaran untuk membangun modal sosial bagi kesinambungan hidup bangsa Indonesia. Modal sosial itu yang disebut oleh filsuf modern Francis Fukuyama sebagai TRUST. Jujur saja, faktor inilah yang sekarang langka di antara diri kita semua.

Kelima sila dalam Pancasila adalah AMANAT RAKYAT. Inilah amanat tertinggi bagi kita semua, khususnya para cendekiawan yang pernah mengenyam pendidikan di Universitas Gadjah Mada yang kita banggakan dan kita cintai.