

MULTIKULTURALISME DALAM PEMBANGUNAN EKONOMI

Mu'man NURYANA

Peneliti pada Balatbangsos, Departemen Sosial, Jakarta

ABSTRAK

Selama tiga dekade yang lalu, berkembang suatu pandangan bahwa kebhinekaan masyarakat menghambat pembangunan. Pandangan ini dipengaruhi pendapat beberapa ahli ekonomi pembangunan sebelumnya yang menemukan bukti bahwa diversitas menghambat pembangunan. Pandangan negatif tersebut didukung oleh hasil penelitian tahun 1960-an dan 1970-an, dengan sebaran negara sample yang sangat terbatas dan menggunakan cross-section analysis.

Namun hasil survey komprehensif terakhir terhadap sejumlah negara berkembang pada tahun 1990-an dengan menggunakan data longitudinal, menunjukkan sebaliknya bahwa diversitas budaya ternyata tidak ada korelasinya dengan pembangunan. Oleh karena itu, tidak perlu ada kekhawatiran bagi kita untuk melaksanakan pembangunan dalam kondisi masyarakat Indonesia yang multikultur. Dalam banyak hal, multikulturalisme dapat memberikan kontribusi positif bagi pembangunan.

1. PENDAHULUAN

Pembangunan ekonomi selama lebih dari tiga dekade yang lalu (1966-1998) sebenarnya telah melakukan langkah-langkah yang benar, di mana sebelum program pembangunan dikembangkan lebih lanjut, pemerintah melalui instansi sektoral biasanya mengembangkan suatu *pilot project* dalam skala lokal dan terbatas untuk mengetahui sejauh mana ketepatan gagasan tersebut untuk diimplementasikan. Gagasan pilot proyek sebenarnya sangat berguna untuk kebutuhan pengembangan sosial (*social development*) untuk daerah di mana program tersebut dikembangkan, tetapi bukan untuk daerah dan etnis lain.

Kekeliruan pemerintahan di masa lalu adalah dalam membuat

kesimpulan-kesimpulan mengeneralisasikan keberhasilan sebuah pilot proyek di lokasi tertentu, di mana kesuksesan sebuah proyek lokal kemudian diangkat menjadi suatu proyek dengan jangkauan yang lebih luas, dan selanjutnya menjadi suatu program regional atau bahkan menjadi program nasional. Dasar pemikiran yang diterapkan adalah bahwa keberhasilan suatu pilot proyek lokal spesifik tersebut tentu akan diikuti oleh keberhasilan program yang sama di daerah etnis lainnya bila hal itu diterapkan dengan benar. Lebih dari itu, pemerintah Orde Baru berusaha kuat melakukan upaya homogenisme dengan tujuan untuk integrasi nasional dan memperkokoh nasionalisme. Kebijakan homogenisme memiliki segi positif terutama dalam hal efisiensi pelaksanaan program

pembangunan. Homogensime juga muncul dari dasar pertimbangan alangkah kompleks bila semua variable budaya ikut dipertimbangkan dalam perencanaan pembangunan nasional. Dengan kata lain, simplikasi dalam perencanaan pembangunan dengan mengesampingkan variable yang sangat kompleks memang memudahkan bagi aparatur pemerintah nasional (pusat) yang menerapkan paradigma pembangunan secara sentralistik pada masa itu.

Artikel ini bertujuan untuk, pertama, melihat latar belakang mengapa pemerintah pada masa Orde Baru mengembangkan gagasan homogenisme dalam pembangunan, dan kedua, menjawab pertanyaan dari judul artikel ini, yakni apakah kebhinekaan budaya khususnya bagi bangsa Indonesia yang plural dapat menghambat pembangunan ekonomi? Sejumlah literatur yang menjadi acuan dalam artikel ini nampaknya dapat membantu menjawab kedua persoalan tersebut. Terjawabnya kedua pertanyaan prinsip tersebut akan sangat berguan bagi pengambil kebijakan pembangunan pada era otonomi daerah untuk tidak mengulangi kelemahan dan kekeliruan masa lalu, agar masyarakat lokal tidak menjadi objek dalam pembangunan.

2. THESIS KEBHINEKAAN BUDAYA MENGHAMBAT PEMBANGUNAN

Pola pemikiran pembangunan seperti diungkapkan di atas nampaknya kuat sekali dipengaruhi oleh thesis atau hipotesa Adelman and Morris (1967) yang mengatakan bahwa: "heterogenitas kultural (etnik, bahasa, dan agama) menghambat

pembangunan ekonomi." Mereka berkesimpulan seperti itu karena berdasarkan hasil analisis kuantitatifnya terhadap 74 *less developed countries* dari tahun 1957 sampai 1962 dan membagi negara tersebut ke dalam dua kelompok dengan *treatment* yang masing-masing memiliki kondisi seperti berikut: *pertama*, negara di mana 85% penduduknya berbahasa yang sama, lebih dari 90% etnis yang sama, dan memiliki latar belakang yang hampir homogen, termasuk ke dalam negara homogen; *kedua*, adalah negara yang penduduknya kurang dari 50% berbicara bahasa yang sama, etnis yang sama, dan latar belakang yang sama, termasuk ke dalam negara heterogen. Hasil penelitian mereka menunjukkan bahwa berdasarkan penghitungan dengan analisis faktor ternyata mendukung hipotesa mereka: negara homogen secara tipikal memiliki tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi.

Namun, kemudian Marie Haug (1973) menguji pengaruh kebhinekaan budaya terhadap pertumbuhan ekonomi. Ia melakukan penelitian terhadap 114 negara tetapi terbatas hanya pada tahun 1963, dengan tidak jauh berbeda dengan apa yang disimpulkan oleh Adelman and Morris. Ia menemukan bukti bahwa: "kebhinekaan budaya (*cultural diversity*) berkorelasi negatif dengan per capita GNP dan stabilitas politik." Artinya, bahwa semakin beragam budaya suatu bangsa, semakin rendah per capita GNP negara tersebut.

Beberapa tahun kemudian Lloyd Reynolds membandingkan 37 *less developed countries* dari tahun 1950 sampai 1980. Hasilnya juga mengindikasikan bahwa: "kebhinekaan

budaya mendorong terjadinya penurunan tingkat pertumbuhan." Ia menganalisa bahwa: "hal itu kemungkinan disebabkan oleh adanya alienasi di antara orang-orang yang berbeda latar belakang sosial budayanya." Dengan kata lain, ia mengatakan bahwa: "mencapai suatu konsensus dalam pengambilan kebijakan yang menguntungkan untuk pertumbuhan ekonomi khususnya dalam jangka panjang, mungkin akan sulit dicapai ketika kelompok-kelompok masyarakat yang memiliki perbedaan dalam menginterpretasikan tujuan masa lalu dan masa depan." Artinya bahwa keragaman kelompok dalam masyarakat berdasarkan etnik, menghambat pembangunan.

Berkumandangnya pendapat para pakar sosiologi Barat pada tahun 1960-an tentang kebhinekaan budaya yang menghambat pertumbuhan ekonomi tersebut bertepatan dengan mulai berkuasanya pemerintahan Orde Baru pada waktu itu, sehingga pemerintah nasional dengan aparaturnya di daerah propinsi dan kabupaten/kotamadya berusaha untuk mengeliminasi kemungkinan hambatan kultural yang datang dari heterogenitas budaya bangsa Indonesia tersebut terhadap proses pembangunan ekonomi yang sedang gencar dilakukan. Pemerintah Orde Baru menaruh perhatian yang sangat besar untuk mencegah kemungkinan terjadinya disintegrasi sosial atau disintegrasi bangsa pada waktu itu. Oleh karena itu, mungkin menganggap wajar bila kebijakan dan paradigma pembangunan nasional pada masa Orde Baru lebih berorientasi kepada hipotesa para pakar sosiologi Barat seperti dikemukakan di atas.

3. THESIS KEBHINEKAAN BUDAYA Mendukung PEMBANGUNAN

Sebenarnya hipotesa yang dikemukakan pakar Barat tersebut tidak sepenuhnya benar karena belakangan hari diketahui ada pembuktian baru yang mengatakan bahwa kebhinekaan budaya dan pertumbuhan ekonomi bagi negara berkembang sama sekali tidak memiliki korelasi. Hasil penelitian kuantitatif Brad Lian dan John Oneal (1997) terhadap 98 negara untuk periode 1960-1985 membuktikan bahwa: "perbedaan etnis, bahasa, dan agama secara signifikan tidak memiliki korelasi dengan tingkat pertumbuhan GDP per capita."

Atas dasar thesis yang dikemukakan terakhir tersebut, bagi Indonesia yang penduduknya multietnis (masyarakat pluralisme) tidak perlu ada kekhawatiran yang berlebih dari sudut ekonomi dan politik. Tidak perlu ada upaya untuk melakukan hegemoni terhadap kelompok etnis tertentu oleh budaya etnis tertentu, katakan etnis mayoritas, di Indonesia untuk tujuan pertumbuhan ekonomi maupun stabilitas politik. Jika hasil penelitian terakhir itu benar, negara yang memiliki kelompok-kelompok minoritas yang mencari otonomi yang lebih luas tidak perlu menekan mereka untuk menyesuaikan diri dengan norma budaya kelompok mayoritas (dominan) dalam rangka untuk meningkatkan kinerja ekonomi.

Dalam banyak kasus, upaya semacam itu malah dapat meningkatkan *social tensions* dan *counter-productive*. Membiarkan kebebasan yang lebih besar terhadap

kelompok budaya yang berbeda mungkin memiliki risiko politik, yang dapat menyebabkan separatisme yang memicu disintegrasi sosial dan akhirnya disintegrasi bangsa.

4. IMPLIKASI BAGI KEBIJAKAN PEMERINTAH

Indonesia yang baru bangkit dari kehancurannya selama pemerintah Orde Lama pada tahun 1969 menaruh keyakinan yang besar terhadap hipotesa tersebut. Untuk memperkokoh kesatuan dan persatuan nasional, pemerintah pada waktu itu menyadari perlunya suatu alat pemersatu antara lain melalui pengembangan program nasional di berbagai sektor pembangunan yang relatif homogen. Dengan adanya kesamaan ideologi, pandangan, persepsi, tujuan, maka diyakini dapat memperkokoh persatuan. Oleh karena itu pengembangan proyek lokal dan spesifik menjadi program nasional diyakini dapat mempersatukan bangsa walaupun tidak mudah karena kemungkinan sulit diterima oleh masyarakat majemuk. Pemerintah mengesampingkan kenyataan heterogenitas budaya dan daerah. Di samping itu, generalisasi atau pengembangan proyek lokal dan spesifik menjadi makro juga mengurangi biaya dan mempermudah pelaksanaannya.

Dengan adanya penyeragaman dalam segala bidang tersebut, maka terjadi konflik sosial dalam masyarakat Penerima Program yang semua dikembangkan dari sebuah pilot proyek yang hanya cocok untuk komunitas tertentu di daerah tertentu. Akibatnya adalah penolakan masyarakat terhadap program

tersebut, sehingga mengakibatkan banyaknya kegagalan dalam proses pemberdayaan masyarakat setempat. Partisipasi masyarakat yang terjadi selama dalam proses pembangunan selama ini pada umumnya bersifat semu. Mereka pada umumnya hanya menyatakan kesediaan untuk berpartisipasi di depan pihak yang bersangkutan tetapi sebenarnya mereka tidak menerimanya. Pola pikir yang mengeneralisasikan proyek lokal seperti itu sudah tidak relevan lagi sekarang karena masyarakat sudah lebih demokratis dalam menilai apa yang dibutuhkan sesuai dengan kondisi di daerahnya.

Dalam upaya peningkatan kondisi ekonomi masyarakat, eksistensi suatu kelompok etnis di tengah-tengah tatanan bangsa Indonesia yang pluralis, perlu memperoleh perhatian pemerintah dalam arti bahwa eksistensi dan hak-hak mereka perlu dijunjung tinggi. Oleh karena itu, ambisi untuk menerapkan suatu model pembangunan ekonomi dalam skala makro yang semula berasal dari proyek yang sukses dilakukan di daerah tertentu dengan latar belakang sosial budaya tertentu kepada daerah lain dengan latar belakang sosial budaya yang berbeda, perlu dikikis karena belum tentu berhasil di tempat lain dan dapat menimbulkan masalah baru.

5. KESIMPULAN

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa kebhinekaan budaya tidak menghambat pembangunan ekonomi. Sementara itu, paradigma pembangunan nasional di bidang ekonomi saat ini tidak perlu lagi sepenuhnya berorientasi pada pendekatan makro, tetapi sebaiknya

diarahkan kepada pendekatan mikro dengan memperhatikan keragaman budaya dan daerah. Dengan kata lain, suatu model pembangunan ekonomi bagi kelompok masyarakat tertentu sebaiknya hanya dikembangkan untuk lingkungan terbatas sesuai dengan hasil uji coba. Untuk pembangunan kelompok masyarakat yang lain di daerah yang berbeda, diperlukan suatu penelitian dan *pilot project* tertentu sesuai dengan karakteristik masyarakat setempat. Dengan paradigma pembangunan seperti itu, maka setiap kelompok masyarakat yang memiliki latar belakang sosial budaya tertentu dapat menerima intervensi pihak luar karena dikembangkan berdasarkan potensi dan karakteristik sosial sesuai budaya mereka.

Dengan pendekatan mikro tentu memerlukan sumber daya yang lebih besar karena dapat berarti semakin banyak model yang harus diterapkan terlebih dahulu melalui suatu pengkajian. Pengembangan model-model pembangunan berskala lokal spesifik seperti itulah yang perlu didorong oleh pemerintah nasional sehingga pemerintah daerah lebih leluasa untuk implementasi. Namun perlu diingat bahwa hal itu mungkin benar dengan asumsi semua biaya dan tenaga serta fasilitas pembangunan

ekonomi semuanya ditanggung negara/pemerintah seperti selama ini. Namun dengan adanya pelibatan masyarakat dalam era otonomi daerah justeru pemerintah daerah diharapkan mampu menyumbangkan tenaga, biaya dan fasilitas yang diperlukan karena pembangunan nasional adalah berasal dari mereka, untuk mereka dan oleh mereka.

6. DAFTAR PUSTAKAN

- Adelman, I. And C.T. Morris (1967). *Society, Politics, and Economic Development*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Agung, A.A.G. (1999). "Keynote address Menteri Negara Masalah-Masalah Kemasyarakatan/Kepala Badan Kesejahteraan Sosial Nasional," pada Seminar "Paradigama Baru Pembangunan Kesejahteraan Sosial di Indonesia," diselenggarakan oleh DNIKS pada tanggal 5 Februari 2000 di Jakarta.
- Baharsjah, J. (1999): *Memori Jabatan Menteri Sosial Republik Indonesia Kabinet Reformasi Pembangunan*, Departemen Sosial Rpublik Indonesia, Jakarta.
- Booth, A. (1999): "The Social Impact of the Asian Crisis: What Do We Know Two Years On?," *Asian-Pacific Economic Literature*, Vol. 13, No. 2, pp.16-29.
- Haug, R.M. (1967): "Social and Cultural Pluralism as a Concept in Social System Analysis," *American Journal of Sociology* 73, pp.294-304.
- Huntington, S.P. (1971): "The Change to Change: Modernization, Development, and Politics," *Comparative Politics* 3, pp.283-322.
- Lian, B. and J.R. Oneal (1997): "Cultural Diversity and Economic Development: A Cross-National Study of 98 Countries, 1960-1980," *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 46 No.1, pp. 61-77.
- World Bank (1997): *Private Capital Flows to Developing Countries: The Road to Financial Integration*, World Bank Policy Research Report, Oxford University Press for the World Bank, New York.