

**DIKTAT**

**TEORI PEMBANGUNAN**



**Oleh:**

**Yanuardi, M.Si.**

**NIP. 19750109 200811003**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
JURUSAN PENDIDIKAN ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL  
UNIVERSITAS NEGERI YOGYAKARTA  
2012**

## **BAB I**

### **TEORI PEMBANGUNAN, PERKEMBANGAN DAN MANFAAT BAGI ADMINISTRATOR PUBLIK**

#### **Tujuan pembelajaran:**

1. Memahami teori pembangunan sebagai sebuah studi yang integratif
2. Memahami indikator keberhasilan pembangunan
3. Memahami dinamika perkembangan dari teori pembangunan
4. Memahami manfaat studi teori pembangunan bagi administrator

#### **Indikator keberhasilan**

Setelah mempelajari Bab ini dan menyelesaikan tugas diharapkan mahasiswa;

1. Mampu menguraikan teori pembangunan sebagai sebuah teori yang integratif
2. Mampu menilai pembangunan melalui Indikator-Indikator yang telah diuraikan didalam bab ini
3. Mampu menguraikan secara sistematis dinamika perkembangan dari teori pembangunan
4. Mampu menguraikan secara sistematis mamfat studi teori pembangunan bagi Administrator Publik.

#### **A. Teori Pembangunan sebagai studi integratif**

Pembangunan adalah upaya untuk membuat kehidupan yang lebih baik untuk setiap orang - (Peet and Hartwick2009). Hal ini berarti pembangunan merupakan sebuah upaya yang dapat membawa masyarakat mengikuti sebuah proses untuk mencapai kehidupan yang sebelumnya dianggap tidak baik, atupun kurang baik, menjadi sebuah kondisi yang lebih baik. Meskipun demikian kondisi masyarakat yang lebih baik adalah sebuah kondisi yang tidak dapat ditunggalkan. Kondisi ini mempunyai banyak ukuran dan kriteria yang berbeda. Akibatnya, ukuran kondisi yang lebih baik bagi seseorang belum tentu baik menurut orang lain, bahkan dapat saja menjadi kondisi yang lebih buruk. Contohnya Pemerintah beranggapan kondisi yang lebih baik bagi bangsanya adalah tercapainya pertumbuhan ekonomi. Oleh karena itu pemerintah berusaha membuka sebanyak mungkin wilayah kantong-kantong pertumbuhan ekonomi yang dapat mendukung tujuan tersebut.. Namun dalam mencapai tujuan tersebut harus melalui proses pengurusan tanah masyarakat, lantaran upaya pembukaan wilayah baru membutuhkan banyak lahan. Sehingga upaya untuk memenuhi ukuran pertumbuhan ekonomi yang dianggap baik oleh

pemerintah, ternyata malah dirasakan sebagai sebuah kondisi yang buruk bagi masyarakat yang tergesur.

Ketidakmampuan memahami kebutuhan setiap masyarakat sering mengakibatkan administrator publik sebagai penyelenggara negara tidak akan mampu mewujudkan tujuan utama dari pembangunan yang diembanya. Ketidakmampuan ini tidak dapat dilepaskan dari keterbatasan teori-teori pembangunan yang tersedia dalam memahami kebutuhan manusia dan cara memenuhinya, dan ditambah lagi dengan pilihan teori yang dipilih dapat bias kepentingan ekonomi dan politik. Penggusuran misalnya, sering terjadi karena Administrator Publik hanya memahami pembangunan dari sudut pandang pertumbuhan ekonomi yang dianggap baik oleh pemerintah, tidak memandang pembangunan dari sudut pandang penjaminan kebutuhan dasar rakyat yang dianggap baik oleh masyarakat..

Oleh karena itu, agar kinerja administrator publik dapat betul-betul mengarah pada pencapaian upaya perbaikan kehidupan masyarakatnya, maka teori-teori pembangunan yang mampu menjawab kebutuhan manusia dari beragam sudut pandang perlu tersedia. Agar supaya teori pembangunan dapat mencapai tujuan tersebut, maka teori pembangunan harus dikembangkan dengan cara pemahaman *multidisipner* yang mampu terintegrasi menjadi satu pemahaman tentang cara memenuhi kebutuhan manusia. Integrasi ini bukan hanya integrasi antar Ilmu sosial, tetapi juga antar ilmu sosial dengan Ilmu alam. Pemahaman antar Ilmu Sosial dibutuhkan untuk memahami masyarakat yang terdiri dari manusia, makhluk yang multidimensional yang mempunyai banyak keinginan dan beragam ukuran dalam memandang hidup yang lebih baik. Dengan memahami manusia dari beragam sudut pandang, Ilmuwan Sosial yang berasal dari beragam disiplin Ilmu sosial seperti Politik, Ekonomi, Sejarah dan lain sebagainya akan dapat mengembangkan teori pembangunan yang yang dapat memahami manusia secara terintegratif, sekaligus cara untuk mencapai kehidupan yang lebih baik.

Pemahaman terhadap Ilmu alam dibutuhkan karena manusia adalah makhluk yang pemenuhan kebutuhannya juga disanggah oleh alam. Jika alam mengalami penurunan kualitas dan kuantitas, maka hal ini akan berdampak pada penurunan kemampuan alam menyanggah kebutuhan manusia..Oleh karena hasil-hasil studi dari Ilmu alam yang telah mampu memahami perkembangan kondisi alam harus dapat diintegrasikan dengan

perkembangan ilmu sosial agar dapat menjadi acuan bagi Ilmuwan Sosial. Sebagai Contoh saat ini ilmu alam sudah mampu menggambarkan ancaman global dari kerusakan lingkungan hidup yang berdampak pada perubahan iklim, namun hal ini tidak mampu direspon ilmuwan sosial dengan baik. Kondisi ini berakibat para pengambil kebijakan publik ataupun tata kelola pemerintahan yang tersedia tidak mengarah pada upaya penyelesaian persoalan masalah perubahan iklim global, malahan mereka sering membuat kebijakan yang dapat memperparah kondisi yang sudah parah.

Dengan demikian, agar dapat membawa masyarakat kearah kehidupan yang lebih baik, para ilmuwan secara umum dan teoritis teori pembangunan khususnya harus mampu merumuskan teori-teori yang mampu memahami kebutuhan manusia dari beragam sudut pandang. Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, maka teori pembangunan harus dapat dikembangkan menjadi sebuah teori yang mampu memiliki pemahaman multidisipliner, baik antar rumpun Ilmu Sosial maupun antar Ilmu Sosial dengan ilmu alam. Pemahaman tersebut harus dapat menjadi sebuah pemahaman yang terintegratif.

### **B. Indikator pembangunan**

Sebagaimana diuraikan diatas dalam memandang kriteria hidup yang lebih baik terdapat banyak sudut pandang, hal ini amat tergantung dari teori yang dianut. Keberagaman sudut pandang ini akan berdampak pada keberagaman indikator dalam mengukur keberhasilan pembangunan. Dalam praksisnya ukuran dalam pembangunan bukanlah sesuatu yang bebas kepentingan. Bagi penyelenggara negara ukuran dalam membangun sering digunakan untuk mengklaim hasil kinerja mereka dalam membangun. Tentunya dengan menggunakan ukuran yang berpihak pada kepentingan mereka. Sebaliknya bagi kaum pengkritik pemerintah, ukuran keberhasilan pembangunan sering digunakan untuk mengkritik pemerintah, tentunya juga dengan kriteria dan ukuran yang berpihak pada kepentingan mereka. Sebagai contoh ketika dalam sebuah negara pertumbuhan ekonominya meningkat, maka pemerintahnya akan menonjolkan keberhasilan mereka dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi, meskipun dalam negara tersebut juga terjadi kesenjangan sosial dan kerusakan lingkungan hidup. Sebaliknya, para pengkritik akan menonjolkan kegagalan pemerintah dalam hal kerusakan lingkungan hidup dan pemerataan.

Dalam bukunya yang berjudul *Teori Pembangunan Dunia Ketiga* Arief budiman (1995) menguraikan ada lima pendekatan yang digunakan untuk mengukur pembangunan. Berikut akan diuraikan ukuran keberhasilan pembangunan yang telah dihimpun oleh Arief budiman tersebut. Setelah uraian ini penulis akan menawarkan cara yang perlu dilakukan untuk mengukur keberhasilan pembangunan menurut pendapat penulis.

#### 1. Kekayaan rata-rata.

Menurut pendekatan ini sebuah masyarakat dikatakan berhasil membangun bila pertumbuhan ekonomi didalam masyarakat tersebut cukup tinggi. Cara mengukurnya adalah diukur dari *Gross National Product* (GNP) dan *Gross Domestic Product* (GDP) yang dibagi dengan Jumlah penduduk. Dengan demikian dapat diukur produksi rata-rata setiap orang dari sebuah negara.

#### 2. Pemerataan ketiga.

Pendekatan ini mengkritik pendekatan pertama yang hanya mengukur kemakmuran sebuah negara hanya dari produksi rata-rata orang disetiap negara. Menurut pendekatan ini bisa jadi kekayaan rata-rata tersebut hanya dinikmati oleh sebagian kecil orang, dan sebagian besar orang yang lain yang tidak mendapat akses terhadap pertumbuhan ekonomi tetap hidup dalam kemiskinan. Oleh karena itu pendekatan ini menekankan pada pentingnya pemerataan terhadap hasil-hasil dari pertumbuhan ekonomi. Cara yang dilakukan dalam pendekatan ini adalah dengan melihat berapa persen dari GNP di raih oleh 40% penduduk miskin, dan berapa persen dari 40% dinikmati penduduk menengah,serta berapa persen dari 20% dinikmati penduduk kaya. Kalau terjadi ketimpangan yang luar biasa maka pemerataan dalam negara tersebut dianggap tidak tercapai. Cara lain adalah dengan menggunakan *indeks gini*. Indeks ini diukur dengan angka antara 0-1. Bila indeks gini sama dengan satu maka terjadi ketimpangan maksimal, tapi bila 0 maka ketimpangan tidak ada. Jadi semakin kecil indeks gini maka semakin kecil pula ketimpangan yang terjadi dalam sebuah negara.

#### 3. Kualitas Hidup

Pendekatan ini tidak hanya mengukur pembangunan dari sudut pandang ekonomi, melainkan menekankan pada kesejahteraan penduduk. Salah satu tolak ukur yang digunakan adalah pendapat moris yang mengenalkan *PQLI* (*Physical Quality*

*Indeks*), yang mengukur tiga indikator yaitu : (1) rata-rata harapan hidup (2) Rata-rata jumlah kematian bayi (3) Rata-rata presentasi bauta huruf. Ketika indeks ini di dibandingkan dengan pertumbuhan ekonomi ternyata di masyarakat negara berkembang terdapat ketidaksesuaian antara pertumbuhan ekonomi dan tingkat kesejahteraan penduduk.

#### 4. Kerusakan Lingkungan Hidup

Pendekatan ini menekankan pada pentingnya aspek lingkungan hidup sebagai indikator dalam pembangunan. Pendekatan ini berpendapat bahwa pertumbuhan ekonomi dan pemerataan yang didapat saat ini, bisa tidak berarti apa-apa bila harus mengorbankan lingkungan hidup. Bagi pendekatan ini kerusakan lingkungan hidup agar berdampak buruk terhadap masyarakat tersebut dimasa depan. Sebab bila kemampuan lingkungan menurun untuk memenuhi kebutuhan manusia menurun, maka hal tersebut akan memiskinkan masyarakat tersebut di masa depan. Oleh karena itu, pendekatan ini memasukan kemampuan untuk melakukan pelestarian terhadap lingkungan hidup sebagai faktor penting yang menentukan keberhasilan pembangunan.

#### 5. Keadilan sosial dan kesinambungan

Pendekatan ini menggabungkan dua pendekatan yang sebelumnya sudah melakukan krtitik terhadap pertumbuhan ekonomi sebagai orientasi utama, yaitu pendekatan pemerataan dan lingkungan hidup. Dalam pendekatan ini keberhasilan pembangunan dapat diukur dari sejauh mana pemerataan dapat terwujud, sekaligus lingkungan hidup tetap lestari.

Menurut pendapat saya kelima ukuran pembangunan tersebut bias sudut pandang orang luar dalam memandang sebuah indikator kehidupan yang lebih baik dalam sebuah masyarakat. Para teoritikus hanya mengukur dari sudut pandang mereka, tapi tidak memperhitungkan ukuran hidup yang lebih baik menurut Indikator masyarakat sendiri. Pandangan seperti ini hanya menempatkan masyarakat sebagai objek dari pembangunan. Padahal yang paling mengerti tentang kebutuhan masyarakat sendiri tentunya hanya diri mereka sendiri. Posisi orang luar hanya dapat memperkirakan apa yang dibutuhkan masyarakat. Ditambah lagi kebutuhan masing-masing masyarakat tidak bisa disamakan, sebab kondisi lingkungan fisik, sosial dan budaya yang melatar belakangi sebuah masyarakat tidak seragam. Oleh karena itu, cara mengukur Indikator keberhasilan

pembangunan perlu ditambah dengan menjadikan masyarakat sebagai subjek dari pembangunan. Kondisi dapat dilakukan dengan memberikan ruang pada masyarakat untuk mengukur keberhasilan pembangunan menurut ukuran mereka sendiri. Bila pembangunan diperuntukan bagi masyarakat, maka rakyat harus dianggap mampu merumuskan kebutuhannya sendiri. Langkah yang perlu dilakukan untuk memahami kebutuhan masyarakat adalah dengan melibatkan masyarakat dalam menentukan kebutuhan sendiri dan menilai sendiri apakah kebutuhannya sudah terpenuhi atau tidak dalam proses pembangunan. Dengan menggunakan mekanisme yang partisipatif seperti ini akan didapatkan ukuran-ukuran dan kriteria-kriteria keberhasilan pembangunan yang berbasis pada kebutuhan masyarakat secara nyata dan tentunya hasilnya tidak seragam, melainkan sangat beragam tergantung pada kondisi fisik, sosial dan budaya yang ada didalam masyarakat tersebut.

### **C. Dinamika Perkembangan Teori Pembangunan.**

Teori pembangunan diproduksi oleh para teoritis yang mempunyai beragam sudut pandang dan merepresentasikan banyak kepentingan. Teori pembangunan yang dominan merepresentasikan kepentingan yang dominan dalam sebuah kelompok masyarakat. Sejak Masa pencerahan dan dilanjutkan dengan Revolusi Industri teori pembangunan di masyarakat barat sangat didominasi kepentingan kelas dominan yaitu kelas kapitalis. Kepentingan kelas dominan ini selalu mendapat kritik dari kaum yang mengkritik sistem kapitalisme. Kritik-kritik ini pada akhirnya akan sangat berpengaruh besar terhadap perkembangan teori pembangunan. .

Richer Peet and Elaine Hartwick (2009) membagi dua bagian besar teori pembangunan yang akan kita perdalam pada bab-bab berikut dari diktat ini, yang pertama Teori pembangunan yang dikelompokannya sebagai Teori pembangunan Konvensional, teori ini diposisikan sebagai sebuah teori yang menerima keberadaan struktur kapitalisme sebagai jenis terbaik masyarakat. Teori ini menekankan pada pembangunan sebagai pertumbuhan ekonomi. Sedangkan problem yang muncul sebagai akibat untuk mencapai tujuan tersebut, seperti ketidakadilan sosial; kerusakan lingkungan hidup, dipandang hanya dampak dari upaya untuk mencapai tujuan itu. Teori-teori yang berada dalam garis Teori pembangunan konvensional adalah teori ekonomi klasik, Teori Ekonomi neo klasik, Teori keynesian, Teori modernisasi dan teori Neo-liberalisme dan termasuk juga

*Sustainable Development*. Meskipun berada dalam satu garis teori yang dapat digolongkan konvensional teori-teori ini tetap melakukan kritik sekaligus saling melengkapi satu dengan yang lainnya

Teori konvensional hadir sebagai hasil zaman pencerahan yang telah melahirkan cara berpikir rasional dan empiris yang berkontribusi besar bagi munculnya peradaban moderen. Cara berpikir baru ini berpengaruh besar terhadap kemajuan Ilmu pengetahuan dan teknologi yang telah berdampak pada terjadinya perubahan tatanan kelas-kelas sosial dalam masyarakat barat yang sebelumnya didominasi oleh kelas-kelas bangsawan dan gereja menjadi didominasi oleh kelas-kelas pemilik modal. Dalam melakukan perannya sebagai pemain baru dalam proses perubahan sosial kaum pemilik modal ini membutuhkan teori-teori yang melegitimasi peran penting mereka dalam kehidupan sosial dan ekonomi pada abad baru ini. Dalam hal teori konvensional awal, yaitu teori ekonomi klasik yang mengenalkan konsep akumulasi kapital dan pasar bebas mempunyai peran penting dalam proses awal perubahan ini. Dengan demikian kemunculan teori-teori konvensional tidak dapat dilepaskan dari kepentingan kelas kapitalis.

. Kedua, *Teori Unconventional*. Teori ini merupakan antitesis dari teori pembangunan konvensional yang telah mendominasi peradaban moderen saat ini. Berkebalikan dengan teori konvensional, teori-teori yang berada pada garis pemikiran *unconventional* tidak menerima sistem kapitalisme sebagai sistem masyarakat terbaik, bahkan ada juga yang menolak ide-ide pencerahan yang telah membentuk peradaban moderen.

Meskipun sama-sama tidak menerima kapitalisme sebagai sebuah tatanan masyarakat yang ideal, teori-teori yang berada pada garis pikir *unconventional* tidak seragam. Teori-teori ini mempunyai perbedaan mendasar dalam memandang sistem ideal masyarakat. Perbedaannya adalah antara teori –teori yang dipengaruhi cara berpikir marxis dan teori yang tidak berada pada garis pemikiran marxis. Teori yang berada pada garis pikir marxis adalah teori yang mengkritik langsung dominasi kapitalisme dalam peradaban manusia, yang dianggap sebagai sebuah sistem ekonomi yang eksploitatif terhadap kelas yang tidak bermodal, namun teori ini masih berada dalam satu cara berpikir dengan teori konvensional, yaitu masih berada dalam cara berpikir moderen. Teori ini hadir ketika dominasi kapitalisme telah memunculkan dampak buruk bagi masyarakat eropa pada saat itu, yaitu kesenjangan sosial yang muncul akibat eksploitasi terhadap kaum buruh. Dalam

hal pendekatan analisis teori ini menggunakan analisis struktural dalam menganalisis hubungan-hubungan sosial yang ada didalam masyarakat. Dalam analisis ini perbedaan penguasaan terhadap faktor produksi menjadi variabel utama yang harus diperhatikan. Teori Pembangunan yang berada pada garis pikir marxis adalah teori ketergantungan.

Sedangkan teori kedua adalah yang tidak dipengaruhi oleh cara berpikir marxis. Teori ini menempatkan diri pada posisi teori yang melakukan kritik terhadap peradaban moderen yang dibangun dari cara berpikir rasional dan empiris pada abad pencerahan. Menurut teori ini peradaban moderen saat ini tidaklah membawa kehidupan masyarakat yang lebih baik. Peradaban moderen dianggap telah menciptakan penunggalan kebenaran yang telah menindas kebenaran lain yang berbeda dengan cara berpikir moderen. Menurut penganut teori ini didominasi kebenaran yang diciptakan dalam peradaban moderen dianggap telah berdampak pada dehumanisasi. Teori Pembangunan yang berada pada posisi ini adalah teori Poststruktural dan poskolonialisme.

Selain diisi perbedaan garis teori antara *conventional* dan *unconventional* dinamika teori pembangunan juga diisi dengan persoalan bagaimana memposisikan perempuan dalam proses pembangunan. Teori-teori ini disebut dengan Teori pembangunan Feminsme. Teori yang berusaha memahami cara agar perempuan hidup lebih baik ini, mempunyai keberagaman persepektif yang juga dipengaruhi cara berpikir *conventional* dan *unconventional*. Teori konvensional seperti Women In development (WID) menekan peran perempuan untuk mendukung sistem kapitalisme yang telah mapan. Sedangkan teori-teori lainnya seperti Women And Development (WAD) dan Gender And Development (GAD) menekankan pada pembelaan terhadap posisi perempuan yang dianggap dirugikan oleh eksisnya sistem kapitalisme.

Dari uraian diatas dapat dipahami bahwa kemuculan teori pembangunan tidak dapat dilepaskan dari kepentingan dan konteks sosial yang berpengaruh besar pada zaman tersebut. Teori *conventional* lahir sebagai kritik terhadap zaman feodal yang didominasi oleh kaum bangsawan, sekaligus sebagai upaya untuk memperkuat posisi kaum kapitalis. Sedangkan *teori unconventional* muncul dilatarbelakngi oleh dua kritik. Kritik pertama adalah kritik langsung terhadap dominasi sistem Kapitalisme, sedang kritik terhadap dominasi cara berpikir Ilmiah yang diciptakan dalam peradaban moderen. Selain itu dinamika teori pembangunan juga dipengaruhi oleh perdebatan mengenai posisi

perempuan dalam upaya mencapai kehidupan yang lebih baik untuk kaumnya. Pada bagian-bagian berikut dari diktat akan diuraikan dengan lebih detail lagi dari teori-teori tersebut.

#### **D.Manfaat Studi Teori pembangunan bagi Administrator Publik**

Apa manfaat mempelajari teori pembangunan bagi seorang administrator Publik? Untuk menjawab pertanyaan ini terlebih dahulu perlu kita pahami apa tugas dari seorang administrator publik dalam pembangunan. Dalam proses pembangunan seorang administrator publik berperan besar dalam proses kebijakan pembangunan, yaitu dari proses merumuskan, memilih kebijakan yang tepat, menjalankan kebijakan dan juga memonitoring dan mengevaluasi kebijakan. Dalam proses tersebut seorang administrator publik harus mampu mengelola kebijakan agar dapat mencapai tujuan pembangunan.

Dari uraian diatas telah diuraikan bahwa dalam studi teori pembangunan di pelajari tentang beragam cara berpikir dalam memandang hidup yang lebih baik. Dari keberagaman tersebut maka terdapat banyak pilihan-pilihan yang dapat dipilih, sekaligus cara-cara yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan pembangunan. Dengan demikian, dengan menguasai teori pembangunan seorang administrator public akan mempunyai kemampuan untuk membuat sebuah perencanaan pembangunan dengan banyak perspektif. sehingga ketika mengambil keputusan dapat menghasilkan sebuah keputusan yang betul-betul hasil dari pilihan-pilihan yang telah mempertimbangkan banyak kepentingan. Penguasaan terhadap teori pembangunan juga akan sangat membantu administrator public dalam mengimplementasikan kebijakan, karena teori pembangunan tidak hanya berbicara tentang idealitas tetapi juga cara-cara untuk mencapai idealitas tersebut. Penguasaan terhadap teori pembangunan juga akan membantu administrator public dalam membangun indikator-indikator ketika memonitoring dan mengevaluasi hasil-hasil pembangunan yang telah dikerjakan.

## DAFTAR PUSTAKA

1. Arief Budiman (1997), Teori Pembangunan dunia ketiga, Gramedia
2. Richard Peet and Elaine Hartwick, (2009) *Theories of Development contentations, Argumentation, Alternative*, Guilford Press
3. Micheil Redeliff, (1987) *Sustainable development exploring the contradiction* Methuen and Co Ltd
4. Robert Chambers, (1983) Pembangunan desa mulai dari belakang, LP3 ES
5. A. Sony Keraf, (2002) Etika Lingkungan, PT Kompas Media Nusantara
5. Soejatmoko, (1983) Dimensi Manusia dalam pembangunan
6. Mansour Fakih (2002), Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi Insist Press

### Tugas

1. Buatlah kliping sebuah berita yang berisi tentang klaim pemerintah pusat ataupun daerah tentang keberhasilan mereka dalam menjalankan pembangunan
2. Tuliskan pendapat anda tentang berita tersebut (menggunakan kertas polio minimal satu halaman)

### Latihan Soal:

1. Apa yang dimaksud dengan pembangunan?
2. Mengapa studi teori pembangunan perlu menggunakan pendekatan yang terintegratif?
3. Apa pendapat anda tentang indikator-indikator pembangunan yang telah eksis saat ini? Menurut anda apakah indikator-indikator tersebut sudah merepresentasikan kebutuhan masyarakat?
4. Apa perbedaan teori pembangunan yang menganut garis berpikir *Conventional* dan *Unconventional*?
5. Apa manfaat studi tentang teori pembangunan bagi administrator public?