

## **Pengantar**

Pembangunan ekonomi Indonesia yang kini memasuki jangka panjang kedua, bukannya tidak dipersiapkan. Beberapa peristiwa bisa dicatat: seminar Trase Baru yang diselenggarakan di Universitas Indonesia pada tahun 1966. Lebih awal lagi seminar Angkatan Darat I di Bandung yang dalam kaitan itu juga senantiasa disebut peranan para ahli ekonomi yang mengajar di lembaga pendidikan ABRI. Dalam forum-forum itu dibicarakan bagaimana masa depan Indonesia dan bagaimana pembangunan, khususnya dalam bidang ekonomi, agar diselenggarakan. Bahan-bahan pemikiran itu kemudian dituangkan dan dijabarkan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara.

Penyusunan Garis-garis Besar Haluan Negara, yang semula diprakarsai oleh pemerintah makin diserahkan kepada masyarakat. Dilakukan persiapan lama, pengumpulan bahan, pengalaman di lapangan, menyerap aspirasi masyarakat. Prosesnya mengikuti jalur konstitusional sampai akhirnya diputuskan oleh Sidang Umum MPR sebagai Garis-garis Besar Haluan Negara.

Dengan berpedoman dan mengacu kepada Garis-garis Besar Haluan Negara itulah pembangunan dilaksanakan melalui program yang konsisten dalam anggaran belanja tahunan, melalui repelita-repelita.

Penyesuaian terhadap perkembangan terus dilaksanakan. Perkembangan itu disebabkan oleh keberhasilan pembangunan seperti yang direncanakan dan dikehendaki maupun oleh hasil-hasil samping yang tidak dimaksudkan.

Demikianlah misalnya, perubahan pokok yang terjadi dalam urutan strategi Trilogi Pembangunan. Pada mulanya, urutannya ialah pertumbuhan, pemerataan dan stabilitas. Kemudian sejak Repelita III diubah menjadi pemerataan, pertumbuhan dan stabilitas.

Perubahan urutan dalam Trilogi disebabkan oleh proses pembangunan, keberhasilan maupun ketidakberhasilannya. Perubahan itu juga sesuai dengan aspirasi yang makin hidup dalam masyarakat.

Pembangunan ekonomi Indonesia sejak Repelita I, tahun 1969, mengikuti jalan ekonomi pasar. Jalan ekonomi pasar itu tetap mengacu kepada paham ekonomi Indonesia, yakni paham ekonomi seperti yang diamanatkan oleh Pancasila, Undang-

undang Dasar 1945, secara eksplisit pasal 33 UUD.

Jalan ekonomi pasar membuka peluang untuk berperannya usaha ekonomi swasta dari dalam negeri maupun dari luar negeri. Kebijakan, iklim dan kemudahan diberikan dan diselenggarakan untuk merangsang berkembangnya usaha swasta. Hasilnya luar biasa. Pertumbuhan ekonomi yang rata-rata 7 persen per tahun cukup pesat. Dampak berlipatgandanya terjadi dan merangsang perkembangan lebih lanjut.

Dengan menempuh ekonomi pasar, Indonesia sekaligus membuka dirinya dan menjadi bagian yang aktif dari kegiatan ekonomi dunia. Modal dan teknologi masuk, demikian pula jaringan pasar ke dalam maupun ke luar.

Indonesia membuka pintu, tepat pada saat dunia makin mengacu kepada globalisasi dan arus informasi. Pola hidup ekonomi pasar yang bertahap oleh arus informasi dan globalisasi, serentak memperoleh rangsangan yang membangkitkan serba keserentakan.

Pola gaya hidup, perilaku dan pandangan hidup konsumerisme ikut tumbuh amat subur. Bukan hanya kebutuhan-kebutuhan pokok yang dipenuhi, sekaligus dengan itu juga diciptakan kebutuhan-kebutuhan baru yang perlu maupun yang tidak perlu. Kebutuhan masyarakat konsumen menjadi tidak ada habis-habisnya dan kondisi itu ikut membangkitkan sikap ambivalen.

Kemajuan ekonomi Indonesia diakui dan disyukuri, bahkan juga oleh bangsa lain. Kemakmuran meningkat. Akan tetapi melaju pula kesenjangan, perbedaan antara yang

kaya dan yang miskin, antara ekonomi kuat dan ekonomi lemah. Dalam masyarakat Indonesia yang majemuk, serta sebagai akibat warisan sejarah masa kolonial, perbedaan dan kesenjangan itu merupakan masalah serius.

Kecuali kesenjangan, dinamika ekonomi pasar yang adakalanya tidak terkendali mengundang munculnya masalah-masalah yang berkaitan dengan urusan tanah, penggusuran, dan rasa keadilan.

Talitemali persoalan yang menyertai pembangunan ekonomi itu seakan-akan menimbulkan dualisme; dualisme antara ekonomi sebut saja Garis-garis Besar Haluan Negara dan ekonomi pasar yang mengikuti dinamikanya sendiri, dualisme antara pertumbuhan dan pemerataan.

Lebih jauh, adakalanya keadaan itu merangsang pertanyaan, apakah pembangunan ekonomi masih pada relnya, yakni ekonomi pasar yang mengacu kepada paham kemakmuran dan kesejahteraan bersama, seperti termaktub dan diamanatkan oleh UUD 1945.

Bagaimana sebenarnya duduknya perkara antara ekonomi negara, ekonomi koperasi, dan ekonomi swasta.

Berbagai kebijakan, bahkan perubahan urutan Trilogi, kebijakan koreksi dan komple mentasi dilakukan oleh pemerintat. Begitu seringnya campur tangan itu sehingga konsistensi kebijakan pemerintah dipertanyakan, sehingga acapkali kita mendengar anggapan tentang kurangnya kepastian usaha.

Pemikiran-pemikiran yang menggugat pertumbuhan dan membela pemerataan dilontarkan oleh berbagai ilmuwan ekonomi. Bertambah ramailah medan adu pandangan dan adu argumentasi. Adakalanya gambaran yang dihasilkan bukanlah peta yang jelas, melainkan lebih menyerupai hutan belantara. Untuk keperluan debat akademis, tidak mengapalah, hutan belantara itu. Malahan makin mengasyikkan diskusi.

Menjadi lain persoalannya, jika juga dipertimbangkan bahwa seraya dialog dan diskusi, kita juga harus tetap melangkah secara pasti. Diperlukan suatu gambaran pemikiran yang kecuali berada dalam tataran

akademis, cukup pula terurai sehingga memberikan arah, kemana suatu kebijakan umum dan suatu langkah dapat diayunkan.

Sampailah kita pada buku Prof. Dr. Ir. Ginandjar Kartasasmita: *Pembangunan untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*. Suatu kehormatan bagi saya untuk ikut memberikan kata pengantar. Sekaligus juga suatu tantangan, bagaimana menempatkan kumpulan karangan pemikir, yang adalah juga pejabat negara.

Buku kumpulan karangan Ketua Bappenas ini, merupakan suatu unikum. Letak keunikan itu pertama-tama pada kemampuan dan keberaniannya untuk mencoba menyajikan persoalan pembangunan ekonomi dalam suatu pola pemikiran yang menyeluruh, yang komprehensif.

Pendekatan demikian jarang dilakukan. Kebanyakan pemikiran dan penulisan mendekatinya secara parsial. Kepada seorang ilmuwan ekonomi terkemuka, hal itu pernah saya tanyakan sepuluh tahun yang lalu. Dijawabnya, pembahasan semacam itu memerlukan pemikir ulung.

Itulah sebabnya, menurut pandangan saya, karya yang dikerjakan dalam kumpulan karangan ini merupakan suatu keberanian. Kapan akan dimulai jika tidak ada yang memulai. Kapan akan ada bahan tertulis yang bisa dikaji lebih lanjut, jika bahan itu tidak tersaji.

Biarlah mereka yang mempunyai keahlian dalam bidangnya, membuat penilaian secara kritis terhadap buku ini. Jasa paparan ini adalah tersajinya bahan tertulis, suatu pemikiran, dan pendekatan yang mencakup perihal pembangunan ekonomi Indonesia, terutama ditinjau dari usaha menyasikan pertumbuhan dan pemerataan. Dua dimensi pembangunan itu menjadi topik utama bangsa kita. Topik itu menjadi bahan diskusi di kalangan cendekiawan, di kalangan orsospol dan omas, di kalangan LSM, di kalangan khalayak ramai.

Sejauh kita bisa menangkap, pendekatan Prof. Dr. Ir. Ginandjar Kartasasmita bukanlah pendekatan menangkalah, satu pihak menang, pihak lain kalah. Pendekatannya lebih *win-win position*,

kedua pihak menang, kedua pihak diuntungkan, kedua pihak diberi kesempatan.

Namun karena kekuatan serta posisi kedua pihak tidaklah sama, yang satu kuat, yang lain lemah, diperlukan intervensi pemerintah. Intervensi itu dalam strategi, dalam kebijakan, dalam alokasi biaya, dalam perlindungan dan pengembangan terhadap yang lemah.

Keunikan kedua, pemikiran dan pendekatannya terletak pada usahanya untuk mengaitkan pemikiran dengan strategi serta kebijakan dan sekaligus juga dengan arah serta program aksi. Dengan demikian, buah pemikirannya bukan sekadar suatu paparan akademis, melainkan suatu pandangan yang dikaitkan dengan keharusan dan keperluannya untuk dijabarkan dalam kebijakan dan dalam implementasinya.

Dengan kata lain, pemikirannya bukanlah suatu pandangan teoretis ilmiah. Buku semacam itu sangat diperlukan. Namun buku kumpulan karangan ini, menurut hemat saya, tidak masuk dalam kategori itu dan barangkali memang juga tidak dimaksudkan demikian. Pandangan dan pendekatannya lebih bermotifkan menjawab tantangan secara menyeluruh: dalam tataran pandangan hidup, dalam tataran referensi konstitusional, dalam pandangan kebijakan serta arah implementasi.

Sebaliknya, paparannya tidak terbatas sebagai program aksi atau rencana. Ditarik lebih ke atas, pada tataran penjabaran falsafah pembangunan seperti dinyatakan dan diamanatkan oleh konstitusi dan setiap lima tahun sekali diadaptasikan dengan perkembangan.

Karena itu, tampak jelas alur pokok dan semangatnya. Bagaimana membangun untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Bagaimana menyelenggarakan ekonomi rakyat, sesungguhnya pada tingkat pemikiran akademis pun, persoalan ini menarik.

Bagaimana secara sengaja dan secara khusus mengembangkan ekonomi pasar yang sarannya bukan sekadar kemajuan dan kemakmuran para pelaku ekonomi, melainkan juga rakyat banyak. Bahkan kemakmuran mereka itulah tujuan utamanya.

Kecuali kebijakan dan arah yang juga menyediakan sarana-sarannya, terutama modal, iklim, pengembangan, seperti terurai dalam buku ini sangatlah menentukan peran birokrasi. Dipakainya istilah birokrasi, yakni birokrasi yang mengacu ke pemerintahan, *governance*. Karena kalau akan efektif, demikianlah letak posisinya, bukan birokrasi masing-masing atau perorangan melainkan sebagai lembaga pemerintahan eksekutif.

Birokrasi — pemerintah — agar membangun partisipasi rakyat. Agar dilibatkan masyarakat sampai ke tingkat akar rumput (*grassroots*). Dengan sadar dan dengan sengaja, birokrasi memihak yang lemah, bukan yang kuat. Ini suatu pilihan politik yang harus dibuat imperatif dan operatif. Bahkan dikatakan, yang kuat sudah bisa mengurus dirinya sendiri, yang lemah belum.

Usaha pemberdayaan rakyat yang terutama dibahas adalah pemberdayaan dalam bidang ekonomi. Sementara itu, pengalaman makin menunjukkan pemberdayaan ekonomi yang diprioritaskan, agar berhasil, memerlukan pemberdayaan masyarakat dalam bidang-bidang lain, sosial, budaya, hukum, politik. Pemberdayaan dalam bidang nonekonomi, bahkan makin minta perhatian. Hasrat itu hidup kuat dalam masyarakat.

Pemberdayaan masyarakat juga masuk komitmen birokrasi. Demikian pula terselenggaranya kebijakan, prosedur dan implementasi yang terbuka, transparan, sehingga pertanggungjawaban lebih mudah diberikan. Pertanggungjawaban birokrasi berarti pertanggungjawaban penyelenggaraan kekuasaan.

Sekalipun dengan bahasa yang lugas dan santun, peran birokrasi alias pemerintahan, menentukan. Demikian vitalnya peranan pemerintah, sehingga seorang ilmuwan menegaskan: ekonomi pasar tidak mungkin dapat menimbulkan keadilan, pemerintahlah yang dapat.

Sepanjang dapat diikuti dan dirasakan berbagai persoalan dalam masyarakat, masalah itu juga yang mencuat kuat: harapan bahkan desakan agar pemerintah tidak hanya mendorong pembangunan ekonomi, tetapi juga dalam menyelenggarakan keadilan, baik rasa keadilan maupun keadilan sosial.

Disadari bahkan oleh pemerintah, syaratnya adalah pemerintahan yang bersih, berwibawa, dan efektif.

Betapapun, pemerintahan memegang peranan kunci, para pelaku ekonomi yang adalah juga bagian masyarakat, tidak kalah pentingnya. Karena itu, para pelaku, terutama mereka yang sudah lebih dulu maju dan kuat, agar juga mempunyai pandangan dan sikap yang sama. Bukan hanya ekonomi negara dan ekonomi koperasi yang terikat pada komitmen dan imperatif konstitusi, juga ekonomi swasta.

Perhatian ke sana bukankah perlu juga lebih besar dan lebih mencakup. Kesadaran dan pemahaman jangan terbatas pada pemikiran kuantitatif saja, berapa persen membantu misalnya. Pemikiran mengacu kepada rasa perasaan dan pertanggungjawaban sebagai warga negara, bahkan warga negara yang maju. Karena itu, pemahaman dan kesadaran itu menjadi bagian dari usaha pembangunan bangsa, watak dan integrasinya yang makin kukuh dan kenyal.

Dengan pemahaman dan kesadaran itu, jika dilaksanakan oleh semua pihak, pembangunan ekonomi, bagi bangsa Indo-

nesia yang bermasyarakat majemuk ini sekaligus merupakan usaha memperkukuh serta memberi makna wawasan kebangsaan kepada seluruh masyarakat yang majemuk itu.

Itu juga unsur kuat dalam alur pemikiran Prof. Dr. Ir. Ginandjar Kartasasmita, bahwa pembangunan ekonomi adalah juga pembangunan bangsa dan negara Indonesia. Justru di tengah arus gelombang perubahan serba serentak dan global sekarang ini, pemahaman dan kesadaran tentang bangsa dan negara Indonesia harus disegarkan kembali dengan pandangan dan sikap yang adaptif, kritis inovatif, tetapi tetap *on our terms*, seperti yang kita kehendaki, dalam ukuran dan format Indonesia yang terbuka, lincah, kenyal.

Semangat itu pula yang menjadi nafas buku, kumpulan karangan *Pembangunan untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*.

Jakarta, Oktober 1996

**Jakob Oetama**