

SISTEM DAN POLITIK EKONOMI BERJIWA KERAKYATAN

Mubyarto

Abstract

The one of basic weakness of Indonesia economy is its tendency to the haves and strong group more than the poor. This tendency that has deteriorated this current economic crisis occurs because of capital system implemented by Indonesia. So, Indonesia has to develop a people centered economy, both on its system and politics. This paper discusses the people centered economy in relation with some actual economic issues, ie : democracy of economic corruption – collusion – nepotism (KKN), free trade, formal sector, regional autonomy and poverty.

SISTEM DAN POLITIK EKONOMI

Krisis ekonomi yang terkait erat dengan krisis politik dan krisis moral di Indonesia memaksa seluruh bangsa berpikir keras menemukan jalan terbaik untuk mengatasinya. Salah satu "kebingungan" bersumber dari selalu tidak dibedakannya pengertian sistem ekonomi (aturan main) dengan politik ekonomi (kebijakan) yang dijalankan. Bahkan, di samping masalah sistem ekonomi dan politik ekonomi, ada yang menyebutkan kesalahan strategi sebagai biang keladi terjadinya krisis ekonomi Indonesia berkepanjangan. Tulisan ini akan memahami ketiga konsep tersebut dan menganalisis perbedaannya satu per satu.

Sistem Ekonomi¹. Jika sistem adalah kumpulan dari tujuan, gagasan, atau kegiatan yang dipersatukan dalam bentuk interaksi dan saling ketergantungan yang teratur, maka sistem ekonomi menyangkut pengorganisasian peserta, sesuai aturan main tertentu, dalam melaksanakan produksi, distribusi, dan penggunaan barang-barang dan jasa yang dibutuhkan masyarakat. Sistem ekonomi dapat dilihat sebagai sekumpulan aturan main yang menentukan apa (*what*) yang akan diproduksi, bagaimana (*how*) memproduksinya, dan bagaimana serta

kepada siapa barang-barang yang diproduksi akan dibagi-bagikan) kepada warga masyarakat yang bersangkutan). Kinerja sebuah sistem ekonomi tergantung pada tingkat perkembangan ekonomi masyarakat, pada faktor-faktor sosial-budaya, dan pada "lingkungan". Dalam berbagai buku teks ilmu ekonomi disebutkan bahwa sistem ekonomi yang paling dominan di dunia adalah kapitalisme dan sosialisme, meskipun di antara keduanya banyak variasi sistem ekonomi sesuai budaya dan "lingkungan" yang mempengaruhinya.

Politik Ekonomi². Jika sistem ekonomi menunjuk pada aturan main yang disepakati suatu masyarakat untuk dipakai sebagai pedoman melaksanakan tindakan dan kegiatan ekonomi masyarakat, maka politik ekonomi adalah tindakan-tindakan (*actions*) tertentu yang diambil atau dilakukan pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan (misalnya di negara Indonesia yang tercantum dalam GBHN) berikut: (1) meningkatkan kesejahteraan penduduk atau warga masyarakat; (2) menjamin berlakunya hukum dan ketertiban masyarakat (*law and order*); menjamin kebebasan berpendapat dan memilih; (4) mengurangi ketegangan-ketegangan sosial; (5) mempertahankan diri

dari "serangan-serangan" luar; dan (6) menyediakan sarana-sarana kesehatan dan pendidikan secara memadai.

Strategi Ekonomi atau Strategi Pembangunan Ekonomi. Jika politik ekonomi menyangkut keseluruhan tindakan atau intervensi pemerintah dalam bidang ekonomi untuk mencapai tujuan tertentu yang telah ditetapkan, sedangkan untuk mencapai tujuan tersebut tersedia berbagai perangkat (*instrumens*) kebijakan, maka strategi adalah keputusan untuk memilih satu atau lebih perangkat-perangkat kebijakan yang ada. Biasanya dalam bidang ekonomi disebutkan lima perangkat kebijakan berikut:

1. Keuangan Publik (*public finance*) yaitu tentang penerimaan dan pengeluaran pemerintah (APBN, Perpajakan, dll).
2. Uang dan perkreditan;
3. Nilai tukar (kurs) mata uang;
4. Pengaturan langsung (*direct controls*). Misalnya penetapan harga-harga; dan
5. Perubahan dalam kerangka dasar kelembagaan (*institutional framework*).

Dalam UUD 1945 pasal 23 (Bab VIII Hal Keuangan) secara cukup rinci tercantum pedoman-pedoman politik ekonomi sebagai berikut:

1. Anggaran pendapatan dan belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah, maka pemerintah menjalankan anggaran tahun lalu.
2. Segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang
3. Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang
4. Hal keuangan negara selanjutnya diatur dengan undang-undang
5. Untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan, yang

peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Bahwa segala tindakan/politik ekonomi harus dilaksanakan berdasar undang-undang tertentu menunjukkan betapa sistem ekonomi yang berdasar Undang Undang Dasar belum dianggap cukup terperinci dalam melaksanakan politik ekonomi untuk mencapai tujuan tertentu. Selain itu, tiap-tiap politik ekonomi harus disetujui DPR. Dalam penyusunan APBN setiap tahun kedudukan DPR lebih kuat dibanding pemerintah. Sedangkan tentang harga mata uang dan nilai tukarnya dengan mata uang asing harus diusahakan tetap, tidak boleh dibiarkan naik turun secara tak menentu. Keadaan dan perubahan nilai uang seperti devaluasi harus ditetapkan dengan undang-undang.

EKONOMI KERAKYATAN

Jika banyak ekonom merasa keberatan menggunakan istilah ekonomi kerakyatan, maka salah satu alasannya adalah apakah istilah kerakyatan, yang berarti demokrasi ini diterapkan pada politik ekonominya atau pada sistem ekonominya. Dari definisi-definisinya yang diberikan di atas menjadi jelas bahwa baik politik ekonomi maupun sistem ekonomi keduanya dapat (dan harus) dibuat lebih demokratis. Artinya, politik ekonomi yang benar harus menghasilkan atau dapat mewujudkan satu atau lebih tujuan yang menguntungkan sebagian besar atau lebih baik lagi seluruh masyarakat, bukan hanya bagi keuntungan atau kemanfaatan orang-seorang. Inilah pengertian demokrasi ekonomi sebagaimana tercantum dalam penjelasan pasal 33 UUD 1945. Tetapi, sistem ekonomi, yang berarti aturan main berekonomi, juga dapat didesain untuk lebih menguntungkan salah satu pemain/peserta, mereka yang bermodal

besar, sehingga mereka yang hanya memiliki tenaga kerja saja (buruh, pekerja) tidak dapat menikmati hasilnya. Sistem ekonomi kapitalisme misalnya jelas merupakan aturan main yang tidak adil karena buruh/pekerja tidak memiliki posisi tawar untuk menerima bagian yang wajar. Inilah aturan main pada *non level playing field*, yang dilarang dalam GBHN-GBHN Indonesia.

Mengapa globalisasi dianggap berbahaya, penuh resiko, dan mahal bagi negara berkembang seperti Indonesia adalah karena aturan main (sistem ekonomi) ini dibuat oleh mereka, yaitu pebisnis dari negara-negara maju yang sudah mengglobal dalam rangka memperluas pasaran mereka melewati batas-batas negara mereka yang sudah terasa makin menciut. Maka, dipertanyakan kembali pernyataan bahwa Indonesia harus ikut globalisasi, suka atau tidak suka, siap atau tidak siap. Jika kita tidak suka pada sebuah sistem ekonomi karena tidak cocok bagi bangsa Indonesia, karena merugikan rakyat, dan jika kita tidak siap karena daya saing dan daya tahan kita masih lemah, mengapa kita harus memaksakan diri untuk ikut arus globalisasi? Inilah salah satu paradoks (kontradiksi) yang memerlukan analisis serius untuk dapat menguraikannya.

Ekonomi Kerakyatan dan Perdagangan Bebas

Mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan tidak akan menghambat proses keikutsertaan Indonesia dalam globalisasi yaitu perluasan investasi dan perdagangan bebas. Namun jelas dalam sistem dan politik ekonomi kerakyatan keterlibatan Indonesia dalam perdagangan bebas tidak boleh dianggap sebagai data (*given*) atau tujuan, tetapi sebagai langkah dan tujuan sekunder. Yang primer adalah meningkatnya ketahanan ekonomi nasional yang bertumpu pada kekuatan ekonomi rakyat. Peningkatan peranan ekonomi rakyat berarti sektor ekonomi rakyat

(kecil) harus menjadi semakin besar, dan ini pada gilirannya berarti perekonomian makin demokratis, karena pemainnya bertambah banyak. Inilah yang dimaksud dalam penjelasan pasal 33 UUD 1945, "produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua, di bawah pimpinan dan penilikan anggota-anggota masyarakat. kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukan kemakmuran orang-orang".

Ekonomi Kerakyatan dan KKN

Tidak sepenuhnya tepat jika dikatakan KKN merupakan penyebab terjadinya krisis ekonomi. Yang lebih tepat adalah bahwa sistem ekonomi kapitalistik-liberal yang bias pada mereka yang bermodal kuat bersifat tidak adil. Karena keadilan sama pentingnya dengan (atau lebih penting di banding) efisiensi, maka penghapusan KKN akan membuka peluang bagi diterapkannya sistem ekonomi yang lebih adil, yang akan berakibat pada meningkatnya peranan ekonomi rakyat dan koperasi sebagai wadah kegiatan ekonomi rakyat.

Memang, sering ada anggapan KKN kita toleransi karena gaji/pendapatan pegawai negeri masih terlalu rendah, tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan keluarga. Hal ini memang benar. Namun yang merusak perekonomian kita adalah KKN yang dilakukan oleh pegawai-pegawai dan pelaku bisnis (relatif) besar yang serakah. Adam Smith Bapak Ilmu Ekonomi dalam buku babonnya (*Wealth of Nations, 1776*) menyindir para pengusaha yang serakah dengan kata-katan sebagai berikut:

"People of the same trade seldom meet together, even for merriment and diversion, but the conversion ends in a conspiracy againts the public or some contrivance to raise prices".

Ekonomi Kerakyatan Mengabaikan Sektor Formal ?

Sistem dan politik ekonomi yang berjiwa kerakyatan dilaksanakan untuk "mengoreksi" sistem dan politik ekonomi sebelumnya yang karena lebih berorientasi pada pertumbuhan ekonomi tinggi menganut pola konglomerasi (*betting on the strong*). Pola atau strategi pembangunan ekonomi konglomerasi terutama sejak 1988 memang mampu mempertahankan laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi "secara berkelanjutan", meskipun dengan akibat melebarnya jurang perbedaan kaya-miskin dan lambatnya penurunan jumlah penduduk yang tergolong miskin (yang setelah krisis ekonomi berlipat lebih dari 2 kali). Dengan demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa diterapkannya sistem dan politik ekonomi kerakyatan memang akan mengurangi kemudahan-kemudahan yang biasanya diterima sektor-sektor formal besar terutama di sektor industri. Politik ekonomi kerakyatan tidak berarti mengabaikan sektor formal, tetapi lebih memperhatikan, melindungi, dan memberikan prioritas pada usaha-usaha ekonomi rakyat yang selama 10 tahun terakhir benar-benar kurang diperhatikan.

"Ribuan usaha kecil itu pernah melayani apa saja yang dibutuhkan penduduk.....namun bisnis besar menggusur dan menghancurkan mereka"³

Ekonomi Kerakyatan dan Otonomi Daerah

TAP NO. XV/MPR/1998 yang sudah diikuti UU No. 22 dan No. 25/1999 telah membuka jalan ke arah penerimaan daerah yang lebih besar dari hasil-hasil pengolahan sumber-sumber daya alam di daerah, terutama bagi propinsi-propinsi yang kaya akan sumber daya alam. Penerimaan daerah yang lebih besar dari sebelumnya ini tentu saja dianggap "lebih adil" bagi daerah-daerah

tertentu. Tetapi, jika ada daerah yang kelak APBD-nya menjadi lebih besar (atau jauh lebih besar) tentu harus dipahami bahwa bagian pemerintah pusat akan menjadi lebih kecil (atau jauh lebih kecil), dan ada pula daerah yang miskin sumber daya alam yang juga akan mengecil jumlah "subsidi" dari pemerintah pusat. Otonomi daerah seyogyanya tidak sekedar dilihat secara ekonomi sebagai peningkatan penerimaan daerah, tetapi harus lebih dilihat sebagai peningkatan wewenang daerah dalam melaksanakan pembangunan daerah demi meningkatnya kesejahteraan masyarakat dan lebih meratanya pembagian pendapatan di daerah. Otonomi daerah bukanlah hanya hak tetapi sekaligus kewajiban pemerintah daerah memberikan pelayanan yang lebih baik kepada warganya di daerah. Setelah Otonomi Daerah lebih penuh, tetap ada bahaya pemerintah daerah tidak memihak pada pemerataan dan pengembangan ekonomi rakyat.

The state can be very useful as the servant of business. Officials have always been liable to temptation (bribes), that's human nature...Man of money can buy men of power.⁴

Ekonomi Kerakyatan dan Kemiskinan

Ekonomi rakyat adalah bagian dari perekonomian nasional yang posisinya masih selalu tertekan, dan posisi tawarnya lemah menghadapi persaingan bebas liberal dari sektor lain yang lebih kuat. Akibatnya dari persaingan bebas yang tidak seimbang adalah pelaku ekonomi rakyat kalah dalam persaingan dan sektor ini tetap lemah, sedangkan warganya tetap miskin. Karena konstitusi Indonesia mementingkan kesejahteraan sosial (bab XIV, pasal 33 dan pasal 34), maka kebijakan dan program menghapuskan kemiskinan merupakan perintah konstitusi yang harus dilaksanakan dengan sungguh-sungguh. *"fakir miskin dan anak-*

anak yang terlantar dipelihara oleh negara". Bahwa jumlah penduduk miskin masih amat besar menandakan kewajiban sosial negara belum dipenuhi dengan baik.

SIMPULAN

Reformasi ekonomi yang sudah dimulai pengaturannya dalam TAP-TAP MPR dalam Sidang Istimewa bulan Nopember 1998 telah diuji dalam Sidang Umum MPR hasil Pemilu 1999. Sejujurnya, ada perasaan was-was bahwa reformasi ekonomi tidak akan berjalan lancar, karena kelompok-kelompok yang bercokol (*vested interests*) akan terus berusaha untuk menghambatnya demi mempertahankan kepentingan-kepentingannya. Bahwa program rekapitalisasi perbankan berjalan seret

membuktikan bukan saja kelompok-kelompok ekonomi kuat akan berusaha "bertahan" terhadap berkurangnya kemudahan-kemudahan yang biasa dinikmatinya, tetapi mereka bahkan berusaha keras agar tetap mendapat keuntungan besar dari program-program pemulihan ekonomi nasional.

Mengapa pemerintah harus menyediakan dana rekapitalisasi perbankan sebesar 60% dari seluruh PDB untuk menolong "sektor riil" yang dimiliki sejumlah pengusaha besar yang terlanjur menunggak utang besar? Inilah salah satu pertanyaan mendasar yang harus selalu diingat dalam menetapkan sistem ekonomi maupun politik ekonomi yang dapat mewujudkan (suatu) keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

¹ Bornstein Morris. (1994). *Comparative Economic Systems: Models and Cases*, Irwin, hlm 3-19

² Kirschen. Etienne S. & Lucian Morrisens. *The Objectives and Instruments of Economics Policy*, dalam Moriis, Bornstein (ed), idem, hlm 49-67

³ Raharjo. Dawam.(ed). (1967). *Kapitalisme Dulu dan sekarang*, LP3ES, hlm.322

⁴ David S Landes. (1998). *The wealth and Poverty of Nations*, Little, Brown & Co. Op. Cit. hlm 520

DAFTAR PUSTAKA

Bornstein, Morris, (1994), *Comparative Economic Systems: Models and Cases*, Irwin.

David S Landes, (1998), *The Wealth and Poverty of Nations*, Little, Brown & Co.

Kirschen, Etienne S, & Lucian Morrisens, *The Objectives and Instruments of Economics Policy*, dalam Moriis, Bornstein (ed), *Competitive Economic Systems: Models and Cases*, Irwin

Raharjo, Dawam, (ed), (1967), *Kapitalisme Dulu dan sekarang*, LP3ES, Jakarta.