

## DIMENSI EKONOMI POLITIK PEMBERDAYAAN EKONOMI RAKYAT

**Didin S. Damanhuri**  
Institut Pertanian Bogor

### **ABSTRACT**

*This article develops arguments proposing people centered development as a way for Indonesia to emerge from the crisis into more prosperous country. The discussion centered around the theoretical perspective and historical-structural of the people centered development. The article then discusses the people centered economy within the multi-parties systems. The paper concludes that resource based industrialization, a major strategy of Indonesia to emerge from the crisis.*

### **PENDAHULUAN**

Bangsa Indonesia sejak dua tahun lalu mengalami suatu krisis ekonomi yang terbesar sepanjang sejarah perekonomian nasional. Kita masih belum tahu kapan krisis itu akan berakhir dan seberapa besar *magnitude* dan ongkos krisis yang akan kita dihadapi. Tapi yang dapat dipastikan, bahwa salah satu akar penyebab krisis ini terkait kepada sandaran utama proses pertumbuhan dan pembangunan ekonomi yang tidak demokratis, karena proses tersebut sangat digantungkan kepada bisnis besar (konglomerat) yang pangsa omzet dan asetnya terhadap kekayaan nasional (PDB) masing-masing telah mencapai sekitar 62% dan 76% pada sebelum krisis 1997. Akibatnya ekonomi rakyat baik yang telah masuk ke dalam kelompok produktif, yakni Usaha menengah dan kecil (UKM), maupun yang relatif masih subsisten, yakni sektor informal yang jumlah dan persentasenya sangat dominan yakni sekitar 70% dari angkatan kerja atau sekitar 70 juta, akan semakin terpuruk.

Dengan krisis sekarang ini, memang kalangan konglomerat tersebut yang langsung terkena batunya yang harus menanggung utang dalam dollar yang berjumlah paling kurang sebesar 65 milyar US\$. Jika sebelumnya

dengan kurs per satu dollar sekitar Rp.2400 yang berarti utang mereka sekitar Rp.156 trilyun atau sekitar 35 % PDB. Tapi misalnya dengan kurs sekitar Rp.7500, berarti utang mereka membengkak 3 kali menjadi Rp.486 trilyun atau sekitar 81% PDB Indonesia. Lebih kritis lagi, mengingat, komposisi utang konglomerat tersebut dimana lebih dari 50% (35 milyar US\$) tak dilakukan "mekanisme perlindungan resiko" (*hedging*). Dengan demikian, mereka jugalah yang telah menjadi penyebab utama sehingga terpuruknya rupiah yang pernah mencapai di atas Rp.15.000 pada awal tahun 1998. Dengan jatuh temponya utang mereka, kemudian mereka mengharuskan memburu dollar -- setiap mereka mau melakukan perlunasan utangnya -- yang pada gilirannya memicu para spekulator asing dan domestik baik secara ekonomi maupun politik. Dengan demikian, secara nasional bangsa Indonesia terus menerus berada dalam ketidakpastian, akibat gejolak kurs dollar, sepanjang problem utang dan pemulihan ekonomi keseluruhan belum dapat dicapai.

Rentetan sepanjang ketidakpastian tersebut adalah sebuah nestapa bangsa: dengan PHK besar-besaran maka pengangguran terbuka akan mendekati sekitar 10 juta, inflasi pernah

mencapai 77% tahun 1997-1998, total utang luar negeri (swasta plus pemerintah) lebih dari 150 milyar US\$ yang berarti berjumlah lebih dari Rp.1.125 trilyun (di atas 150% PDB) yang dengan begitu kini diperkirakan posisi utang luar negeri Indonesia tertinggi di dunia (terlebih-lebih jika komitmen seluruh bantuan IMF sejumlah 43 miliar dollar telah direalisasikan seluruhnya), dan pertumbuhan minus (sekitar -14% tahun 1997-1998) dengan segala akibatnya secara sosial dan politik.

Menyadari besaran krisis ekonomi yang telah begitu mendalam dan juga bersamaan dengan krisis regional di Asia, sesungguhnya dengan begitu semakin meneguhkan kita sebagai bangsa, bahwa proses pembangunan yang akan datang harus semakin demokratis. Artinya proses pembangunan seyogyanya semakin bertumpu kepada rakyat banyak (*people centered development*).

Pemberdayaan ekonomi rakyat sebagai wujud *people centered development* merupakan agenda penting yang patut dikedepankan. Namun demikian untuk mewujudkan gagasan tersebut terdapat berbagai tantangan baik pada tingkatan teoritik maupun praktik baik yang bersifat mikro maupun makro-struktural. Untuk itulah dalam tulisan ini akan dianalisis berbagai tantangan tersebut beserta langkah-langkah solusinya dalam perspektif ekonomi-politik.

## EKONOMI RAKYAT DALAM PERSPEKTIF TEORITIK

Jika yang dimaksud ekonomi rakyat seperti dalam diskursus yang berkembang di Indonesia adalah rakyat yang bergerak dalam aktivitas UKM (usaha kecil dan menengah), sektor informal, dan tradisional, maka jumlah kesemuanya berarti sekitar 99,8% penduduk. Mereka secara teknis dapat dikategorikan sebagai ekonomi yang berada di luar sistem ekonomi produktif "jalan tol". Istilah jalan tol tersebut untuk mengistilahkan bagi sekitar 0,2% aktivitas pelaku ekonomi yang memiliki

segalanya: kapital yang besar, mudahnya akses ke segala institusi keuangan nasional dan internasional, kelembagaan dan fasilitas modern, konsentrasi SDM yang pintar dan berkualitas, *network marketing* dan informasi nasional maupun internasional, kapasitas organisasi dan manajemen yang tinggi, lingkungan politik dan strategik nasional dan internasional (globalisasi) yang pro, dan seterusnya dengan "kue" bisnis skala nasional dan internasional yang makin besar.

Sebaliknya ekonomi rakyat berada di "jalan desa": becek, penuh sesak, terdesak, serba sulit dan serba terbatas; produktivitas, nilai tambah dan kontribusi yang rendah terhadap agregat ekonomi, karena kue yang diperebutkan di antara mereka makin kecil.

Sepanjang ide-ide yang dapat ditangkap dalam dua teori besar ekonomi --- Sosialisme dan variannya dari yang ortodoks hingga dependensia dan Liberalisme dengan variannya dari klasik, neo-klasik, keynesian hingga neo-liberal -- tak pernah secara eksplisit dan langsung menjadikan diskursus tentang ekonomi rakyat seperti dideskripsikan di atas sebagai target pemberdayaan<sup>\*)</sup>. Yakni menjadikan mereka sebagai *target groups* yang secara sengaja dan sistematis (menjadi target perencanaan pembangunan dan/atau *affirmative policy* dalam kerangka mekanisme pasar) yang berupaya memberdayakan sehingga pada gilirannya menjadi sebuah "kelas menengah yang besar, determinan dan *integrated*".

Besar dalam arti kuantitasnya jauh lebih besar dibanding keadaan yang elitis seperti

<sup>\*)</sup> Mengenai perbandingan sejarah pemikiran ekonomi dari dua teori besar dengan varian-variannya dapat dibaca : Hendri Denis, *Histoire de la Pensee Economique*, Presses Universitaire de France, 1983; Alain Samuelson, *Les Grands Courants de la Pensee Economique*, Presses Universitaire de Grenoble, 1985 ; C.E.Halevy, *Histoire du Socialisme Europeen*, NRP, Paris, 1948; George Lefrang, *La Socialime Reformist*, Presses Universitaire de France, 1971 ; Sritua Arief & Adi Sasono, *Indonesia: Ketergantungan & Keterbelakangan*, LSP, Jakarta, 1981; G.D.H. Cole, *A History Socialist Thought*, London, 1985.

selama ini dimana ekonomi nasional kita hanya bertumpu kepada pelaku ratusan orang saja. Determinan, yakni secara kualitatif menjadi pelaku aktif, dinamik dan menjadi bagian dalam sinergi ekonomi nasional dan global. Terintegrasi dalam pengertian, karena jumlah mereka besar serta berasal dari kultur ekonomi rakyat itu sendiri, maka akan jauh lebih menjamin tidak terjadinya ekonomi dualistis, timpang, terkonsentrasi (konglomerasi) seperti yang terjadi akibat hasil strategi pembangunan yang umumnya bersifat *inward looking* selama masa pembangunan Orde Baru.

Sosialisme ortodoks bicara tentang “nilai lebih” (*surplus value*) dalam “moda produksi kapitalis” hasil kegiatan produktif kelas buruh yang dieksploitasi secara terorganisasi lewat proses kapitalisasi oleh kelas majikan. Keruntuhan kapitalisme yang mereka ramalkan adalah dalam logika dimana kapitalisme tersebut telah sampai pada keadaan terjadinya proses proletarianisasi dan pemiskinan buruh dan rakyat umumnya sehingga pada gilirannya terjadi kehilangan sumber utama moda produksi lewat “revolusi” dengan menghancurkan kelas berjuasi.

Dengan membayangkan keberhasilan perjuangan sosialis, yang disebut kepentingan rakyat ternyata dalam konkritasinya kemudian terdapat hal istimewa yang diberikan pada kaum elit partai untuk menafsirkan secara totaliter semua hal penting kehidupan negara. Dan setiap pembangkangan atas tafsiran kaum elit tersebut dianggap penghianatan terhadap perjuangan sosialis menuju masyarakat komunis tanpa kelas. Padahal dalam tataran empiris-historis, kelas elit partai selalu determinan dalam pelbagai pengambilan keputusan aspek kehidupan dalam sistem di negara-negara komunis tempo hari. Sementara itu ramalan runtuhnya kapitalisme tidak hanya gagal, tapi sebaliknya terjadi pembusukan model sosialisme baik yang totaliter/komunisme maupun yang model sosialisme-demokrat. Dan dunia menyaksikan runtuhnya komunisme serta merosotnya model sosial-demokrat di Eropa

sekaligus juga memerosotkan kemampuan model peran negara di Negara-Negara Sedang Berkembang (NSB).

Kemudian kalangan *Neo-Marxist* atau penganut teori ketergantungan bicara tentang hubungan asimetris antara *Metropolist/Center* dan *Satellite/Periphery* baik dalam hubungan internasional maupun antarkelas dalam negeri. Dalam hubungan asimetris tersebut, yang terjadi dalam pandangan mereka adalah hubungan ketergantungan permanen baik dalam hal modal, teknologi, finansial, dst., dari pihak-pihak dalam daerah/negara Periferi terhadap Pusat. Dengan demikian pembangunan hanya berarti *development of underdevelopment*. Mereka pun meramalkan ketidakmungkinan negara non-Barat menjadikan dirinya menjadi negara industri karena proses ketergantungan tersebut. Jalan keluar yang ditawarkannya hanyalah pemutusan (*delinkage*) hubungan negara-negara pinggiran terhadap negara Pusat. Diskursus ekonomi rakyat lebih tidak jelas lagi tempatnya dalam teori ini dibanding teori Marxisme ortodoks.

Meskipun sebagai diskursus teoritik tetap menarik, namun popularitas dalam kerangka teori neo-marxist ini amat merosot. Hal ini karena ramalannyapun banyak terbantah. Antara lain telah terjadinya kebangkitan negara dunia ketiga menjadi negara industri baru (NIB), semi industri ataupun kandidat NIB yang makin marak. Sumbangan NSB dalam perdagangan dunia terus meningkat. Kapasitas penguasaan teknologi pun bukan hanya terjadi besar-besaran bahkan beberapa negara mulai menjadi kompetitor dan terlebih lagi telah mampu melewati negara-negara industri yang lebih dulu maju. Ketergantungan untuk sebagian NSB memang tetap penting. Tapi sebagian negara lain telah keluar dari perangkap ketergantungan, malah beberapa NSB menjadi eksportir kapital dan teknologi. Bahkan Taiwan kini telah menjadi pengeksport kapital terbesar dunia.

Selanjutnya yang menyangkut teori kapitalisme-liberalisme, kesemua variannya tidak

ada yang secara eksplisit, langsung, dan sistematis menempatkan ekonomi rakyat dalam target pemberdayaan. Yang ada adalah optimisme ampuhnya mekanisme pasar dalam dalam penciptaan kekayaan agregat, efisiensi teknis dan ekonomis dalam alokasi sumber-sumber daya, akumulasi kapital untuk pertumbuhan dimana hasilnya diupayakan terdistribusi kembali kepada pelaku ekonomi yang sesuai dengan kontribusinya dalam proses pertumbuhan.

Jika semua pelaku ekonomi bertindak rasional, *perfect knowledge*, bermotivasi menciptakan keuntungan dan terhindar dari penguasaan pasar monopolistik, maka kesejahteraan rakyat secara keseluruhan akan tercapai. Jika teori klasik berasumsi bahwa *the invisible hand*-lah yang menjamin tingkat tingginya kekayaan bangsa, kaum Keynesian dengan meningkatkan *effective demand* lewat penciptaan *full employment* dengan *public work* besar-besaran, kaum neo-klasik dengan pengaturan jumlah dan peredaran uang yang optimal serta instrumen moneter lainnya, maka kaum neo-liberal berkeyakinan dengan meminumkan subsidi dan intervensi negara dalam ekonomi sembari menurunkan pajak serta memacu secara maksimal peran swasta dan mekanisme pasar adalah tujuan dan keyakinan normatif yang bisa menjamin tercapainya tingkat kekayaan dan kesejahteraan dan kesejahteraan bangsa yang tinggi.

Bahwa jikapun terjadi kinerja ekonomi yang menghasilkan ketimpangan, konsentrasi, pengangguran dan kemiskinan, itu lebih dipahami sebagai kesalahan teknis dimana mekanisme pasar kurang bekerja sempurna atau terjadinya distorsi. Target pengembangan tentang ekonomi rakyat dalam logika ke semua pemikiran liberal adalah lebih sebagai tujuan tidak langsung semisal dengan teori efek perembesan ke bawah (*trickle down effect*).

Teori-teori tersebut yang menjadi arus utama di dunia kini, bahkan telah terbakukan dalam teori makro dan mikro dalam pengajaran ilmu ekonomi di NSB, sesungguhnya

sangat *western bias*. Artinya teori-teori tersebut umumnya relatif akan ampuh, jika dipakai sebagai alat memahami, alat kebijaksanaan pembangunan dan alat memproyeksi keadaan masyarakat Barat sendiri yang notabene lebih merupakan kelanjutan dari tradisi ekonomi yang telah terbentuk ratusan tahun. Namun ketika teori itu diterapkan secara penuh dan tanpa reserve di NSB, bias sejarah akan terjadi. Yakni dalam kenyataan empiris selama ini -- penerapan teori tersebut yang telah dilakukan NSB pasca dekolonisasi -- terjadi beberapa deviasi: atau kegagalan atau suatu metamorfose menjadi teori yang lain dari asalnya.

Yang disebut pertama, kita menyaksikan di NSB. Bersamaan dengan tercapainya tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi, juga industrialisasi besar-besaran, tapi terjadi juga kemiskinan masal, membengkaknya pengangguran kentara dan tidak kentara, maraknya sektor informal, ketimpangan, konsentrasi kapital di segelintir orang, tidak terjadinya transfer teknologi dan pengetahuan dst. Sementara situasi dari ekonomi rakyat umumnya merosot. Ini yang terjadi di kalangan mayoritas NSB.

Sedangkan yang disebut kedua, adalah orang barat sering menyebut terjadinya *Asian miracle*, keberhasilan Asia (timur dan tenggara) yang ajaib. Tapi penjelasan keberhasilannya tak sepenuhnya bisa dipahami logika teori liberal, meski banyak instrumen ekonomi kapitalis mereka pegunakan sepenuhnya. Dengan begitu munculah istilah *The Capitalist Development State* (CDS), yang mendeskripsikan keberhasilan mulai dari Jepang, Empat NIB (Korea-selatan, Taiwan, Hongkong, dan Siangpura), Tiga bayi NIB (Thailand, Malaysia, dan Indonesia) dan akan menyusul pelbagai negara Asia lainnya dalam klub NIB.

Dengan demikian, membicarakan teori ekonomi rakyat dalam kerangka teori-teori ekonomi besar hampir sulit ditemukan. Tapi agaknya pelbagai teori yang kita kategorikan *heterodox*, teori-teori yang menyempal atau di luar dari teori-teori besar akan banyak kita temukan yang bisa menjadi *theoretical base*.

Meskipun teori-teori tersebut belum membentuk *body of knowledge* kuat dan besar, tapi ia dapat kita pakai secara pragmatis dalam memahami, menjelaskan dan meramalkan keadaan ekonomi serta sebagai instrumen kebijaksanaan pembangunan di NSB.

Misalnya yang paling monumental adalah pemikiran Gunnar Myrdal (pemegang hadiah Nobel ekonomi dari Swedia tahun 1968). Ia berbicara penyebab kemiskinan rakyat Asia selatan dan tenggara (bertolak belakang dengan Adam Smith yang berbicara determinan *the wealth of nation*). Dan penyebab kemiskinan tersebut bagi Myrdal bukan kekurangan modal (seperti teori lingkaran kemiskinannya Ragnar Nurkse), tapi karena kurangnya gizi dan *basic need* lainnya. Karena itu yang dibutuhkan adalah pemenuhan kebutuhan dasar (sandang, pangan, pendidikan, dan kesehatan) sebagai dasar pembangunan selanjutnya. Hal itu ia sampaikan pada tahun 1968, hampir sepuluh tahun sebelum ILO (International Labour Organization) merekomendasikan pentingnya pemenuhan kebutuhan dasar dan perhatian terhadap besarnya peranan sektor informal dalam ekonomi NSB, yang disampaikan tahun 1976. Indonesia mengadopsi strategi pemenuhan kebutuhan dasar tersebut tahun 1978 dalam strategi delapan jalur pemerataan.

### **EKONOMI RAKYAT DALAM PERSPEKTIF HISTORIS-STRUKTURAL**

Advokasi terhadap “substansi” ekonomi rakyat dalam sejarah pasca kemerdekaan, sesungguhnya telah dimulai ketika Kabinet yang dipimpin Perdana Menteri Moh. Natsir dengan Menteri Perdagangannya Sumitro Djojohadikusumo mengeluarkan Kebijakan ekonomi yang terkenal dengan sebutan “Politik Benteng”. Yakni sebuah advokasi dari negara untuk mengangkat nasib ekonomi rakyat (baca: Pribumi) dengan memberikan lisensi untuk melakukan kegiatan ekonomi skala besar dalam mengimpor pelbagai kebutuhan barang-

barang yang diperlukan baik berupa barang-barang konsumsi maupun barang-barang untuk kegiatan industri. Pertimbangannya karena baik pada masa penjajahan maupun setelah kemerdekaan kegiatan tersebut hanya mampu dilakukan oleh para pelaku besar, yaitu umumnya terbatas kepada pengusaha asal Eropa dan kalangan pengusaha keturunan Cina. Untuk mereka yang disebut terakhir, memang telah mulai mengakumulasi kapital, *skill*, pengalaman dan penciptaan jaringan bisnis nasional maupun internasional sejak awal penjajahan Belanda, yakni ketika VOC mulai membangun kota Batavia pada abad 16.

Sementara itu, secara struktural Penjajah Belanda menciptakan Undang-Undang, yang membagi hak-hak kegiatan ekonomi dalam bentuk piramida. Paling atas adalah kegiatan ekonomi skala global yang dikuasai oleh kalangan pengusaha Eropa. Kemudian di tengah kegiatan ekonomi yang sebagian untuk ekspor-impor serta kegiatan yang luas dan besar untuk wilayah Nusantara dengan para pelaku umumnya berasal dari kalangan pengusaha Cina. Dan di bawah diperuntukan bagi kalangan penduduk pribumi, yakni sebagai konsumen dan maksimum sekedar untuk menjadi pengusaha skala mikro di pedesaan. Sebagai konsekuensinya tercatat misalnya, bahwa dari kalangan pengusaha keturunan Cina, sejak itu telah muncul pengusaha-pengusaha kelas konglomerat yang melakukan kegiatan skala besar termasuk kegiatan ekspor-impor.

Hasil dari implementasi Politik Benteng tersebut jauh dari harapan, bahkan boleh dikatakan gagal. Ini karena yang timbul adalah bukannya lahir sebuah lapisan besar para Wirausahawan Pribumi. Tapi umumnya yang terjadi adalah apa yang disebut: “pengusaha aktentas”, “pengusaha konco” dan “pengusaha Ali-Baba”. Melalui mekanisme perkoncoan antara Partai yang berkuasa dengan pengusaha pribumi yang memiliki lisensi berusaha lantas berkolusi atau bahkan menjual lisensi tersebut kepada pengusaha keturunan Cina. Karena

kegagalan tersebut, akhirnya kebijakan tersebut dihentikan.

Sejak tahun 1959, kebijakan yang dianggap dapat mengimbangi dinamika pengusaha Cina, Presiden Sukarno kemudian lebih memilih jalan melakukan kebijakan Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Asing yang ditransformasikan menjadi Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Tapi karena ketidakterseediaannya kelas manajer yang profesional dan lapisan wirausahawan yang tangguh untuk pengelolannya serta terjadinya proses “politisasi” yang menjadikan perusahaan plat merah tersebut sekedar dijadikan “sapi perah” oleh kaum birokrat dan politisi, maka sejarah kehadiran BUMN tersebut terlalu sedikit keberhasilannya -- dalam arti melahirkan kaum wirausahawan pribumi dan BUMN tersebut berjalan secara efisien -- bahkan terasa hingga kini.

Pada zaman Orde Baru yang melimpah dana hasil dari utang luar negeri, PMA (penanaman modal asing) dan Rezeki nomplok Migas (minyak dan gas bumi), kita menyaksikan dinamika yang sangat jauh lebih besar dan cepat lagi dari kalangan pengusaha keturunan Cina yang memanfaatkan kelimpahan dana tersebut. Juga karena “politik integrasi” dari pemerintahan Orba, yaitu memberikan kesempatan seluas-luasnya -- bahkan secara sadar -- memanfaatkan terhadap apa yang dianggap kelebihan-kelebihan para pengusaha tersebut dalam hal kewirausahaan, pengalaman dan modal serta jairangan usaha (nasional dan global). Itu juga sebagai perwujudan sikap antitesis terhadap “politik isolasi” yang diumumkan atas kehadiran pengusaha Cina oleh pemerintahan tahun 50-an.

Contoh yang cukup terkenal dengan politik integrasi tersebut, antara lain seperti yang diakui sendiri oleh mantan Presiden Soeharto ketika Liem Soe Liong (bersama adik tirinya Probosutedjo) -- pada awal menapak sebagai konglomerat yang kemudian diakui sebagai terbesar pada zaman Orba -- dipilih sebagai pemegang lisensi pengimpor cengkih dari Zanzibar. Dengan lisensi inilah sebenarnya

Liem pada gilirannya “dipercaya” menjadi pengimpor tunggal gandum dan juga monopoli pabrik pengolahannya Bogasari sebagai bahan baku Mie, Roti, dan seterusnya. Dari sinilah bisa dilacak Liem selanjutnya merambah ke pelbagai bidang yang umumnya banyak menjadi pemain monopolis maupun oligopolis dan secara horizontal maupun vertikal bahkan akhirnya bersifat koinglomerasi (integrasi vertikal, horizontal dan bahkan tak ada kaitan satu sama lainnya dengan bersifat menggurita). Sebelum krisis, asetnya mendekati sekitar 50 trilyun rupiah dengan jumlah perusahaan di dalam negeri maupun mancanegara sekitar 640 perusahaan.

Dalam kebijakan ekonomi selama pemerintahan Orba, sadar atau tak sadar, telah memberikan peluang untuk melakukan konsentrasi dan konglomerasi kepada hanya sekitar 200 orang pelaku konglomerat yang sebelum krisis menguasai sekitar 76% aset atau sekitar 60% omzet ekonomi nasional. Dan dalam praktiknya berlakulah apa yang disebut proses *trade-off*. Yakni terjadinya alokasi sebagian besar sumber-sumber daya nasional baik sumber finansial (anggaran pusat dan daerah, kredit perbankan, proyek-proyek PMA dan dana yang berasal utang luar negeri, dst) maupun yang berasal utang luar negeri, dst) maupun lainnya (manajemen, teknologi, informasi, tanah, SDM, dst.) terhadap para pelaku *big business* dan bersifat mega-proyek. Sementara untuk para pelaku usaha yang lainnya, yakni sekitar 99,8% dari jumlah unit usaha yang kesemuanya sering kita kategorikan sebagai “ekonomi rakyat” (UKM, Usaha Kecil dan Menengah serta Koperasi) terjadi misalokasi dan dislokasi sumber-sumber daya nasional. Misalnya untuk kredit perbankan untuk kalangan Ekonomi Rakyat selama Orba, rata-rata hanya maksimum 10 hingga 20% dengan segala keseretan dan kesulitan dalam mengaksesnya (bahkan untuk sektor pertanian selama Orba rata-rata hanya sekitar 5 hingga 8% saja).

Dengan kondisi ekonomi-politik tersebut, maka proses marginalisasi ekonomi rakyat

terasa menjadi sangat sistematis. Artinya transformasi struktural ekonomi bangsa dari struktur agraris menjadi industrial, terjadi bersamaan dengan penciptaan hambatan struktural yang sangat serius bagi kalangan pelaku ekonomi rakyat untuk dapat menikmati kesempatan berusaha dan memanfaatkan proses industrialisasi tersebut, hanya karena proses dislokasi dan misalokasi sumber-sumber daya nasional terhadapnya. Dan sekaligus berarti telah terjadi pengalokasian dengan campur tangan negara terhadap proses konglomerasi yang tanpa preseden dalam sejarah perekonomian Indonesia. Dari sinilah dapat difahami, bahwa proses ketimpangan yang sangat tajam baik dalam arti ketimpangan antar golongan usaha dan pendapatan, antar sektor serta antar daerah (karena 200 konglomerat itupun semuanya berpusat di Jakarta). Belum lagi kita bicarakan bagaimana akibat kebocoran pembangunan rata-rata sekitar 30 hingga 50% dari seluruh dana pembangunan nasional, akibat proses KKN yang telah bersifat struktural dengan segala konsekuensinya yang sangat merugikan dunia usaha, terlebih-lebih bagi kalangan ekonomi rakyat.

Dengan analisis historis-struktural seperti ini, alangkah naifnya jika terdapat sejumlah ekonom yang mengkritik kebijakan pemberdayaan ekonomi rakyat -- meski kebijakan tersebut sesungguhnya masih bersifat sangat parsial dan baru terfokus umumnya kepada alokasi kredit murah -- dengan berkesimpulan bahwa pengembangan ekonomi rakyat akan dengan sendirinya berlaku secara adil, jujur dan otomatis tanpa "kebijakan pemihakan". Menurut para pengeritik ini, tidak perlu ada kebijakan khusus bernama Ekonomi Rakyat. Tapi katanya, tanpa ada kebijakan khusus tersebut, ekonomi rakyat akan berkembang secara otomatis, cukup hanya dengan mekanisme pasar.

Kelihatannya, kritik tersebut lebih bersifat reaktif -- meski ini tampaknya lebih memang merupakan fakta yang terjadi terutama menjelang dan saat Pemilu '99 yang lalu --

yang kemudian menimbulkan kekecewaan semua pihak dengan adanya kenyataan "politisasi" ekonomi rakyat, dengan dikonstatasi adanya kebocoran uang cukup besar untuk kegiatan politik dengan label ekonomi rakyat tersebut. Tapi kiranya tak bijak jika esensi pemihakan dan pemberdayaan ekonomi rakyat lantas *digebyah uyah*, untuk dilupakan dan dihapus dalam kebijakan ekonomi mendatang. Karena, jika terdapat tikus-tikus yang merusak, tak usahlah kemudian gudangnya kita bakar.

Jika kita bicara tentang mekanisme pasar, sesungguhnya justru ekonomi rakyatlah yang telah terbiasa bermain dengan kompetisi di dalam mekanisme pasar bebas. Sebaliknya kalangan pengusaha konglomerat sangat diproteksi dan disubsidi, bahkan ditambah dengan telah terbiasanya dalam mekanisme KKN (Kolusi-Korupsi dan Nepotisme). Sementara bagi kalangan ekonomi rakyat yang amat akrab dengan kompetisi yang keras dan bebas -- bahkan sangat bebas -- tapi, umumnya hanya baru bisa bermain dengan pasar dalam skala ekonomi tertentu (kecil dan tradisional). Padahal kita tahu pasar untuk skala menengah dan besar serta modern selama pemerintahan Orba telah teroligopolisasi oleh kalangan pelaku konglomerat. Dengan demikian, agar ekonomi rakyat dapat bermain dalam mekanisme pasar bebas skala menengah, besar dan modern haruslah terdapat kebijakan penciptaan persaingan sehat dan pemihakan (*affirmative policy*) terlebih dahulu. Yakni dalam bentuk antara lain -- dengan kebutuhan waktu transisi sekitar 5 sampai 10 tahun -- untuk menegakan undang-undang anti monopoli, anti KKN, reformasi birokrasi, dst. bersamaan dengan proses demokratisasi politik, penciptaan *good governance* dan pelaksanaan secara kongkrit desentralisasi dan otonomi daerah seluas-luasnya.

Sebaliknya, jika kebijakan pengembangan ekonomi rakyat hanya mengandalkan dengan intervensi birokrasi dalam mengalokasikan kredit program. Ditambah dengan program redistribusi aset produktif (yang kini dikan-

dangkan dalam BPPN dengan jumlah yang cukup besar yang berkisar sekitar 20 trilyunan) tanpa melalui mekanisme pasar (misalnya lewat pasar modal). Apalagi kemudian dikerdikan dengan politik partisan seolah-olah hanya milik dari sebuah partai politik. Maka tak heran kemudian program raksasa yang amat mulia dalam rangka memberdayakan ekonomi rakyat, bisa terancam gagal yang sama nasibnya seperti telah bangkrutnya konglomerasi warisan Orba. Mudah-mudahan tidak, karena taruhannya berarti nasib 99,8% dari dunia usaha nasional akan kembali ditinggalkan dan dimarginalisasikan.

Sementara itu, jika menyimak program rekapitalisasi dan restrukturisasi perbankan dan dunia swasta yang kini tengah dilancarkan tanpa disertai sebuah visi baru yang bertepi kepada ekonomi rakyat dan tak bersifat *resources based industrialization*, maka pemulihan ekonomi biasa saja berjalan. Namun akhirnya yang bangkit adalah pelaku lama yang jago kandang, konglomerasi dan berbasiskan kandungan impor yang tinggi. Ini “*bom waktu*” yang rentan krisis.

## EKONOMI RAKYAT & KEHIDUPAN MASYARAKAT MULTIPARTAI

### 1. Pemberdayaan Ekonomi Rakyat yang Komprehensif

Kini telah tercipta momentum yang relatif kondusif untuk pelaksanaan pemberdayaan ekonomi rakyat sebagai upaya koreksi mendasar dari kekeliruan masa lalu. Namun dalam rangka implementasinya agar lebih efektif, kiranya perlu memperhatikan cukup banyak prasyarat yang seyogyanya secara simultan dilaksanakan. Sehingga, bukan hanya sekedar membangkitkan “*harapan yang terlampau berlebihan*” tanpa gerak simultan dari pelbagai jurus yang pada gilirannya dapat menjadi bumerang karena tidak didukung oleh prasyarat-prasyarat yang menyertainya. Sebaliknya juga tak adil jika ada sementara kalangan yang hanya bersikap apriori bahkan terkesan

sekedar ingin mengempiskan -- tak mustahil berupaya menumpang untuk mempertahankan status quo terhadap struktur ekonomi lama -- tanpa memberikan kesempatan kepada pemerintah untuk mewujudkan kebijaksanaan yang komprehensif dalam rangka proses pemberdayaan ekonomi rakyat tersebut.

Penulis mencatat disamping kebijakan pemberian akses kepada kredit murah yang tengah diberikan pemerintah dewasa ini, patut pula dilaksanakan dan setidaknya disiapkan upaya-upaya yang lebih komprehensif, yang antara lain sebagai berikut.

*Pertama, Marketisasi* ekonomi dan rehabilitasi sektor riil yang rusak akibat pelbagai distorsi yang tercipta selama pemerintahan orde baru. Diantaranya perlu segera secara proaktif Presiden Habibie mendorong dan mempercepat para Menteri terkait untuk menghentikan proyek-proyek yang berindikasi KKN (baik terkait dengan keluarga Cendana maupun pejabat serta bekas pejabat lainnya) di semua sektor yang kini terkesan tersendat-sendat pelaksanaannya tanpa menunggu selesainya peradilan KKN terhadap mantan Presiden Soeharto maupun kroni-kroninya. Juga mendesak untuk mempercepat mengundang UU anti Monopoli dan Persaingan tak sehat -- yang kini masih dibahas di DPR -- dengan Peraturan Pemerintah (PP) nya agar dapat dilakukan koreksi struktural secara lebih efektif terhadap segala bentuk distorsi pasar yang kini masih membelenggu. Hal lain juga adalah diperlukan upaya *me-review* dan membatalkan semua Keppres dan pelbagai peraturan lainnya (menurut Masyarakat Transparansi Indonesia/MTI lebih dari 100 Keppres) yang mengandung unsur-unsur penyalahgunaan wewenang yang telah menimbulkan distorsi-distorsi terhadap berjalannya mekanisme pasar. Kita yakin, bahwa dengan berjalannya marketisasi ekonomi yang maksimal, maka upaya pemberdayaan ekonomi rakyat akan jauh lebih efektif.

*Kedua, penciptaan pemerintahan yang bersih dan efisien.* Meskipun masalah ini ada-

lah merupakan batu sandungan paling pelik, tapi kiranya pemerintahan Habibie -- yang merupakan salah satu kunci terpenting -- dapat memulai membuktikan dirinya *committed* untuk memberantas KKN. Yang paling menolng adalah dengan mempercepat kejelasan -- mengingat telah begitu banyak indikasi untuk pembuktian -- “status menjadi tersangka” terhadap mantan Presiden Soeharto, disamping berbagai kasus mencolok yang kini tekesan tersendat-sendat seperti kasus dugaan korupsi tiga mantan Direksi BI, dan lain-lainnya. Dengan dapat digelarnya minimal peradilan awal (sebelum pemilu juni 1999) terhadap kasus-kasus tersebut, akan merupakan langkah preseden yang baik untuk penegakan hukum dalam rangka penciptaan pemerintahan yang bersih. Program raksasa untuk jangka menengah adalah bagaimana disiapkan untuk melakukan program rasionalisasi pegawai negeri yang di satu pihak jumlahnya terlalu besar dan tak profesional, tapi di lain pihak tingkat kesejahteraan sangat rendah. Hal ini amat mengganggu upaya penciptaan birokrasi sebagai pelayan yang profesional dan bersih. Percayalah, hanya dengan birokrasi yang bersih, profesional, dan efisienlah upaya pemberdayaan ekonomi rakyat akan lebih terjamin.

**Ketiga**, Pemberdayaan ekonomi rakyat bukan berarti sekedar “mengurus yang kecil-kecil”. Oleh karenanya, dalam jangka panjang harus terdapat program sistematis untuk menumbuhkan “kelas menengah yang besar” yang secara ekonomi mereka sehat, mandiri, dan efisien, dan secara politik bersifat independen yang selalu konsen untuk mengembangkan Usaha Kecil, Koperasi dan sektor informal. Dengan begitu mereka juga dapat menjadi jangkar dari proses demokratisasi ekonomi dan politik dalam rangka penciptaan masyarakat madani. Dengan kelas menengah yang besar tersebut dengan serta merta terseleksi secara natural (dengan keunggulan kompetitif) kelas pengusaha besar yang selalu berusaha menciptakan kaitan ke depan dan ke belakang dalam rangka mengembangkan

berbagai skema kemitraan sejati yang saling menguntungkan dengan Usaha Menengah dan Kecil (UKM).

## 2. Ekonomi Rakyat dalam Kerangka Skenario Pembentukan Masyarakat Multipartai

Tampaknya pemilu 1999 telah menghasilkan kehidupan “masyarakat multipartai” yang akan membedakan secara diametral antara masyarakat dengan “partai dominan” (bahkan hakekatnya merupakan “partai tunggal”) semasa orde baru. Hasil pemilu tersebut ternyata juga tidak menghasilkan kemenangan mayoritas mutlak, tapi lebih cenderung menghasilkan mayoritas relatif. Artinya hanya akan terjadi kemenangan salah satu partai yang tipis dari yang lainnya.

Dengan demikian yang paling memungkinkan adalah terjadinya koalisi partai-partai untuk memilih Presiden baru dengan kabinetnya. Dalam konteks ini yang penting dikemukakan adalah bagaimana kelanjutan perwujudan ekonomi rakyat yang secara prinsip telah berada di jalur yang benar (*on the right track*). Menurut hemat kami terdapat kemungkinan setidaknya tiga skenario alternatif dimana ekonomi rakyat dapat berkembang dalam kehidupan masyarakat multipartai (dua atau lebih partai) yang demokratis, termasuk terjadinya mekanisme pasar yang sehat.

**Pertama**, skenario “masyarakat pasar bebas” (*free market society*), dimana pembentukannya telah didahului oleh proses “deidiologisasi” dan merupakan manifestasi penciptaan masyarakat teknokratis yang mana masyarakatnya telah sampai kepada tingkat yang relatif homogen, rasional dan “bebas nilai” dengan peran iptek yang sangat menentukan. Dalam masyarakat ini, peran nilai (apalagi nilai tradisional) relatif sangat terbatas, dengan contoh besarnya adalah masyarakat Amerika dengan sistem dwipartai, yang secara historis tak memiliki “beban sejarah” karena mereka dibangun tanpa kompleks masa lalu (feoda-

lisme, warisan nilai tradisional, dan seterusnya).

Dengan struktur dan budaya yang demikian, penciptaan masyarakat demokratis, rasional, peran minimum negara, sekuler serta berlakunya supremasi hukum yang disertai peran iptek yang spektakuler -- yang menjadi dasar terjadinya masyarakat pasar bebas -- sangat kondusif dan menjadi contoh eksemplar bagi negara berkembang, termasuk dalam mengembangkan SME (*small & medium enterprise*) yang merupakan manifestasi semacam model pemberdayaan ekonomi rakyatnya. Namun demikian, adalah tak mudah diikuti oleh negara-negara lain yang memiliki keterkaitan dengan masa lalu yang kental, seperti Indonesia dimana peran agama-agama serta nilai-nilai tradisional yang sangat kuat disertai dengan tingkat pluralitas yang sangat besar. Hal itu baik secara vertikal (tingkat pendapatan, pendidikan, kesadaran politik, dst.) maupun horizontal (jawa-luar jawa, agama, ras, antar-golongan, dst.) tentu saja akan sangat mempengaruhi dalam menentukan pilihan terhadap model pengembangan ekonomi pasar, termasuk untuk pengembangan ekonomi rakyatnya.

**Kedua**, skenario masyarakat dengan model "*capitalist development state*" atau "*state led development*" dengan contoh terkenalnya Jepang. Mekanisme pasar dan sektor swasta berjalan dengan sehat, tapi setelah negara (yang bersih dan efisien) menetapkan tujuan jangka panjang (dalam pelbagai strategi untuk menguasai pasar global). Jadi antara negara, swasta dan elemen lainnya lebih cenderung bekerjasama -- seperti yang terkenal dengan ungkapan *Japan incorporated* -- tanpa menimbulkan ekkses yang besar untuk timbulnya KKN. Sementara nilai-nilai agama dan tradisional menjiwai proses manajemen ekonomi sehingga bagi orang Barat terlihat sebagai sangat orisinal.

Dari konstruk sosial yang demikian ekonomi rakyat sangat berkembang melalui peran negara dan pasar secara sehat dan seimbang,

dengan bentuk-bentuk kemitraan sejati yang terkait dengan konglomerasi (*Zaibatsu, Keindern*). Meskipun demikian, secara makro, struktur distribusi pendapatan masyarakat Jepang termasuk salah satu terbaik di dunia. Indonesia era Orde Baru sesungguhnya berobsesi ingin menerapkan model Jepang (yang memiliki partai dominan LDP) dengan kekuatan Golkar. Tapi karena tingkat KKN dan distorsi pasarnya yang besar disertai proses politik yang non-demokratis, maka akhirnya kebangkrutan ekonomi dan politiklah yang terjadi.

Kisah sukses Jepang tersebut sangat tepat sebagai contoh dimana ekonomi rakyat yang terdapat dalam kategori industri kecil melalui sistem subkontrak dengan industri besar, para petani yang disubsidi oleh hasil kinerja spektakuler dari ekspor industri manufaktur, kaum buruh dengan tingkat kesejahteraan diantara yang tertinggi di dunia tanpa harus lewat perjuangan kontradiktif dari serikat buruh tapi lebih mengandalkan negosiasi harian, dan seterusnya, menjadi bagian dari sinergi dalam strategi *outward looking* dari ekonomi Jepang secara keseluruhan dalam konteks ekonomi global.

Kemudian "Model Jepang" ini menjadi inspirasi kuat bagi para tetangganya dalam emansipasinya *via-a-vis* dominasi ekonomi Barat melalui apa yang disebut strategi kolektif Asia dalam formasi "angsa terbang". Yakni setelah diawali Jepang, lalu diikuti "Empat naga" NIB, "Tiga bayi" NIB, mereka kemakmuran Asia Pasifik yang kenyataannya telah menjadi kutub pertumbuhan dan pusat kemakmuran dunia sejak kini dan di abad 21 mendatang.

**Ketiga**, skenario *civil society* ala Eropa barat dan Utara. Walaupun sering para ahli mengkategorikan Eropa kontinental sebagai manifestasi dari masyarakat sekuler, tapi sesungguhnya agama, nilai lama dan aspirasi ideologis terinternalisasikan kepada "sistem multipartai". Kehidupan masyarakat demokratis dengan banyak partai berbarengan dengan

berfungsinya ekonomi pasar dikondusifikan oleh proses otonomitas peran masyarakat yang diwujudkan dengan terdapatnya peran swasta, koperasi, serikat butuh yang menampung kepentingan pelbagai aspirasi petani, nelayan dan buruh industri serta gerakan koperasi dimana mereka masing-masing terwakili dalam partai-partai politik. Dengan demikian ekonomi rakyat terjamin kepentingannya secara struktural karena semua partai politik memiliki kaitan sistematis dengan unsur-unsur petani dan buruh industri.

Jika melihat antusias dunia perpolitikan di Indonesia pasca pemilu tahun 1999, tampaknya secara ideal akan berkembang kearah pengembangan model masyarakat multipartai ala Eropah. Namun demikian, adalah terlalu dini membandingkan kemungkinan realisasinya dalam waktu dekat, mengingat tingkat kesadaran politik masyarakat Indonesia yang masih rendah, termasuk kesadaran politik untuk mengorganisasikan kepentingan ekonomi dari unsur-unsur ekonomi rakyat yang masih harus mengalami proses pendidikan politik yang cukup panjang.

Dari ketiga skenario tersebut, kemungkinan yang akan terjadi tampaknya bisa tetap menguat kembali upaya perwujudan model Jepang tapi dengan pemerintahan dan birokrasinya yang telah direformasi sehingga tercipta *good governance*. Atau model awal dari kerangka masyarakat multi partai ala Eropah. Atau bisa jadi merupakan kombinasi keduanya.

### **PROSPEK PERTANIAN DALAM PEMBERDAYAAN EKONOMI RAKYAT**

Tampaknya telah menjadi “koor nasional” dalam rangka solusi krisis maupun pemulihan ekonomi setidaknya dalam sepuluh tahun ke depan, bahwa pengembangan ekonomi yang memiliki keunggulan komparatif dan kompetitif termasuk menghadapi pasar global adalah mutlak dikembangkannya ekonomi yang *resource based industrialization*, terutama yang berbasis sumberdaya alam pertanian.

Dengan demikian pengembangan agrobisnis dan agroindustri haruslah menjadi *leading sector* dan atau *core* dalam proses pembangunan, terlebih lagi kaitannya dengan pemberdayaan ekonomi rakyat seperti dalam konteks luas yang telah diuraikan di atas.

Dalam kaitan tersebut serta melihat prospek ke depan, selanjutnya akan dikemukakan tiga masalah: (1) Pertanian dalam pengembangan ekonomi rakyat, (2) Pertanian dalam menghadapi globalisasi, dan (3) Modernisasi pertanian.

**Pertama**, mengingat pada masa orde baru, pertanian hanyalah ditempatkan sebagai penyangga untuk terjadinya *great leap forward* baik dalam kerangka penerapan strategi “industri berspektrum luas” yang akhirnya lebih banyak bersifat *foot lose industry* maupun industri *high tech* yang rakus devisa, yang semua itu akhirnya tak menimbulkan pendalaman struktur ekonomi dan industri. Hal ini terjadi karena industri-industri tersebut tak memiliki kaitan yang signifikan dengan dunia pertanian yang *notabene* menjadi roh ekonomi nasional dimana mayoritas rakyat mempunyai kegiatan ekonomi di sana baik dalam kegiatan budidaya tradisional maupun yang bersifat agrobisnis dan agroindustri yang modern. Bahkan lebih jauh lagi jika dilihat secara empiris, terkesan strategi pembangunan orde baru bersifat anti pertanian. Dalam sepuluh tahun terakhir (sebelum krisis 1997) begitu banyak kejadian konversi lahan produktif untuk tujuan spekulasi, pencemaran ekologis hampir seluruh pantai utara Jawa yang membuat tak ekonomisnya ekonomi tambak, pengrusakan terumbu karang dalam jumlah sangat besar, serta pembabatan dan pembakaran hutan dalam skala jutaan hektar yang merusak keanekaragaman hayati.

Oleh karena itu jika pemulihan ekonomi, khususnya dalam rangka pemberdayaan ekonomi rakyat, dapat memfokuskan pada pertanian (dalam arti luas luas), maka konsekuensinya berarti harus menjadi pilihan utama secara rasional-ekonomis maupun politis. Arti-

nya pengembangan pertanian harus menjadi prioritas yang sangat tinggi yang memperoleh dukungan kebijakan fiskal, moneter, perbankan, pasar modal, investasi, riset dan pengembangan teknologi tepat guna, otonomi daerah seluas-luasnya, dan seterusnya. Dalam hal ini juga sangat penting, agar para elite politik yang memenangkan pemilu 1999, seyogyanya memiliki kaitan sistematis terhadap kepentingan petani dan nelayan untuk memperjuangkannya secara politis yang pada gilirannya posisi tawar petani dan nelayan tersebut semakin signifikan/tinggi. Sementara di kalangan petani dan nelayan sendiri hendaknya mengorganisasikan diri dalam pelbagai organisasi independen agar mampu meningkatkan posisi tawar ekonomi maupun politik mereka. Dengan skenario tersebut bolehlah kita memimpikan Indonesia menjadi negara industri pertanian yang modern dimana pelbagai revolusi teknologi pertanian (revolusi bio-teknologi, rekayasa genetika,) dapat berjalan seiring pencapaian kesejahteraan rakyat banyak yang mayoritas petani dan nelayan tersebut.

**Kedua**, globalisasi merupakan kenyataan yang sulit dielakkan, yang implikasinya adalah bahwa semua sektor ekonomi (termasuk pertanian) akan menghadapi ujian ketangguhannya tanpa perlindungan dan subsidi yang selama 32 tahun justru sangat dimanja oleh kedua hal tersebut. Meskipun dalam implementasinya haruslah tetap secara cerdas disiasati agar pada akhirnya globalisasi tersebut menjamin kepentingan rakyat banyak. Sehingga, untuk saat ini dalam rangka penyiapan menghadapi globalisasi tidak serta merta berbagai subsidi untuk sektor pertanian dihapus begitu saja tanpa mempertimbangkan dampak yang dirasakan petani. Bahkan kalau menengok pengalaman pertanian Jepang dan Eropa yang konon dikategorikan sebagai pertanian modern, akan dapat terlihat bagaimana hingga saat ini sektor tersebut juga masih melakukan subsidi secara selektif dan atau subsidi tidak langsung (skema khusus kredit dan bantuan teknologi oleh pemerintah). Artinya, yang kita perlukan

adalah politik subsidi yang disusun secara sistematis dan berjangka, baik jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang. Dalam jangka pendek, yakni dalam situasi krisis ini, subsidi pertanian baik dalam input (insentif dalam pengadaan sarana produksi) maupun output (harga dan pasar) masih sangat diperlukan. Yang menjadi tantangan adalah bagaimana mengefektifkan penyaluran subsidi tersebut sehingga sampai sasaran dan tidak mengalami penyimpangan. Untuk itu sangat diperlukan sosok birokrasi yang bersih serta mekanisme kontrol yang kuat. Karena itu bukanlah momen yang tepat dalam jangka pendek ini dilakukan pencabutan subsidi pupuk oleh pemerintah, yang ternyata justru menimbulkan masalah baru seperti maraknya keresahan petani di mana-mana. Hendaknya pemerintah secara berbesar hati menunda pencabutan subsidi pupuk tersebut. Sementara dalam jangka menengah, subsidi yang perlu dikembangkan adalah subsidi tidak langsung yang tidak melanggar ketentuan WTO, sehingga misalnya perlu dipikirkan institusionalisasi lembaga keuangan pertanian baik berupa perbankan pertanian maupun asuransi pertanian yang untuk sementara dapat menjadi instrumen baru pemerintah dalam mensubsidi dalam berbagai bentuk, seperti rendahnya suku bunga untuk kredit pertanian dan lain sebagainya.

Sementara upaya-upaya serius untuk mendorong ekspor komoditas-komoditas pertanian yang hingga kini sangat menguntungkan, justru malahan kurang dirasakan, terutama upaya-upaya untuk menghilangkan pelbagai hambatan baik yang bersifat birokratis, struktur pasar, permodalan, *market intelligence*, dan seterusnya. Selain itu saat ini untuk mendorong pertumbuhan pertanian melalui pemanfaatan lahan dan sumberdaya yang ada juga menghadapi masalah khususnya yang terkait dengan pembiayaan. Oleh karena itu, perlu upaya pemerintah untuk melakukan *road-show* ke beberapa negara yang potensial untuk berinvestasi di Indonesia, sehingga kendala memacu pertumbuhan pertanian dapat teratasi.

**Ketiga**, jika pilihan bangsa ini ingin membangun pertanian, harus ada upaya serius untuk melakukan modernisasi pertanian, baik dalam rangka penyediaan sarana produksi, penyehatan pasar, maupun pengembangan teknologi. Namun untuk itu semua perlu penataan kelembagaan yang memadai. Hal yang sangat penting bagi petani adalah pemilikan lahan, sehingga kelembagaan yang menjamin distribusi lahan sangatlah diperlukan. Dengan demikian, dihidupkannya UU PA merupakan langkah yang tepat untuk *land reform* tahap kedua. Meningkatnya insentif bagi petani melalui distribusi lahan tersebut harus diimbangi dengan reformasi kelembagaan lain, seperti kelembagaan keuangan, penelitian, penyuluhan, dan lain sebagainya. Saat ini sangat diperlukan adanya bank pertanian yang berkonsentrasi penuh pada penanganan pertanian yang bercorak ekonomi rakyat tersebut. Kegiatan pertanian seperti ini sangat sulit untuk ditangani oleh bank-bank komersial seperti yang terjadi selama ini. Dengan adanya bank-bank pertanian tersebut, lembaga keuangan diharapkan dapat semakin memahami perilaku petani dan menerapkan berbagai prosedur yang berbeda dengan bank-bank konvensional selama ini. Dengan menguatnya lembaga keuangan pertanian itu semakin membuka peluang berkembangnya kegiatan asuransi pertanian yang semakin dapat menjamin kesejahteraan petani.

Sementara itu, sangatlah mendesak pengembangan R&D yang berbasis pada keanekaragaman hayati kita. Indonesia termasuk negara yang sangat kaya akan keanekaragaman hayati, sehingga potensial untuk mengembangkan berbagai produk pertanian yang spesifik yang tentu akan lebih menguntungkan baik untuk kepentingan pasar domestik maupun ekspor. Namun persoalannya, bahwa selama ini R&D belum mendapat perhatian serius yang dapat dilihat dari pangsaanya terhadap PDB sebagaimana disajikan pada Tabel 1.

Upaya penguatan R&D tersebut perlu diiringi dengan sistem diseminasi informasi yang memadai. Disinilah kelembagaan penyuluhan menjadi penting. Kelembagaan penyuluhan harus kembali pada prinsip *to help them help themselves*, yang berarti ada penghargaan terhadap otonomi petani. Sementara penyuluh ibarat konsultan yang memfasilitasi informasi teknologi pertanian. Dengan adanya UU Budi daya Pertanian 1992 yang salah satu isinya memberikan kebebasan kepada petani untuk memilih tanaman yang akan diusahakannya, maka diversifikasi pertanian akan makin berkembang. Dengan demikian, dalam rangka demokratisasi petani itu maka penyuluh lapang harus bersifat polyvalen yang berarti ia harus bersifat generalis dan siap melayani untuk berbagai komoditi (pangan, hortikultur, perikanan, dan peternakan).

**Tabel 1.** Kontribusi R&D terhadap PDB pada Beberapa Negara Asia

No	Negara	Kontribusi R&D terhadap PDB (%)
1	Jepang (1992)	2.8
2	Korea Selatan (1992)	2.2
3	Taiwan (1991)	1.7
4	Singapura (1992)	1.3
5	China (1992)	0.7
6	Indonesia (1994)	0.16

Sumber : PAPIP-LIPI (1996) dalam Dillon (1998)

Begitu pula bila pertanian dijadikan pilihan politik sebagai penggerak roda pembangunan, maka diperlukan pula reformasi tata ruang. Problem tata ruang ini terjadi akibat konversi lahan pertanian secara besar-besaran selama Orde Baru dengan dalih "industrialisasi", yang ternyata berdampak serius terhadap kerusakan ekologis, ekonomi, maupun sosial. Ini semua terjadi akibat ketiadaan visi dalam pengembangan tata ruang serta maraknya aktivitas pemburuan rente. Untuk itu dalam rangka menyongsong pertanian Indonesia yang tangguh, perlu visi bersama untuk menempatkan Jawa sebagai Pusat Pertanian Modern. Dengan

lahan yang makin mengecil, maka pertanian di Jawa haruslah bersifat modern yang lebih berbasis teknologi daripada berbasis luas lahan. Sehingga, bioteknologi, rekayasa genetik, hidroponik, pertanian vertikal, dan corak modern lainnya itulah yang dikembangkan. Di

samping karena kesuburan tanah Jawa yang sangat tinggi, juga karena investasi dalam pengembangan infrastruktur pertanian di Jawa sudah sangat besar, sehingga nampaknya akan terjadi pemborosan pembangunan bila itu semua tidak dimaksimalkan pemanfaatannya.

**Tabel 2.** Perbandingan antara Pertanian Orde Baru dan skenario Orde Reformasi

No	Parameter	Orde Baru	Orde Reformasi
1.	Politik Ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orde yang anti pertanian</li> <li>• Pertanian sebagai penyangga</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orde yang Pro Pertanian</li> <li>• Pertanian sebagai <i>leading sector</i></li> </ul>
2.	Komoditi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Produksi beras dalam rangka swasembada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Produksi pangan (beras, kedelai, jagung), dan pengembangan produk unggulan (hortikultur dan perikanan), dalam rangka swasembada dan peningkatan kesejahteraan petani dan nelayan</li> </ul>
3	Orientasi dan Struktur Pasar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Substitusi impor</li> <li>• Struktur pasar terdistorsi (monopoli, oligopoli)</li> <li>• Impor produk pertanian dalam rangka perburuan rente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Substitusi impor dan promosi ekspor</li> <li>• Struktur pasar tidak terdistorsi</li> <li>• Impor dalam rangka perdagangan bebas</li> </ul>
4	Pelaku	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Konglomerat dan petani tradisional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Petani kecil dan menengah profesional, serta koperasi</li> </ul>
5	Teknologi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Untuk menunjang produksi beras</li> <li>• Pengembangan benih serba seragam</li> <li>• Berorientasi on farm</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Untuk menunjang pengembangan produk unggulan</li> <li>• Pengembangan benih berbasis dari keanekaragaman hayati yang dimiliki</li> <li>• Berorientasi on farm dan off farm</li> </ul>
6	Basis Pengembangan Pertanian	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertanian berbasis luasan lahan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertanian berbasis teknologi</li> </ul>
7	Tata Ruang	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Konversi besar-besaran lahan pertanian produktif di Jawa</li> <li>• Jawa sebagai Pusat Industrialisasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Memaksimalkan pemanfaatan potensi lahan produktif di Jawa</li> <li>• Jawa sebagai Pusat Pertanian Modern</li> </ul>
8	Kelembagaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Penataan kelembagaan bersifat top down dan homogen sehingga cenderung artifisial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Penataan kelembagaan bersifat bottom up dan bersumber dari nilai-nilai lokal (memperhatikan spesifik lokasi) sehingga “melembaga” dan tidak artifisial</li> </ul>
9	Organisasi petani	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengorganisasian petani dalam wadah tunggal HKTI &amp; HSNI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kebebasan yang luas dari petani dalam rangka meningkatkan posisi tawar secara ekonomi dan politik baik di tingkat nasional maupun global.</li> </ul>

Tabel 2 di atas dicoba dibandingkan antara temuan penting ciri-ciri pertanian Orde Baru dengan ciri-ciri yang dibayangkan dalam skenario pengembangan pertanian Orde Reformasi mendatang. Hal ini untuk menyadarkan kepada kita tentang pengalaman pahit yang terjadi selama Orde Baru yang tidak perlu diulangi. Dengan demikian dalam skenario pengembangan pertanian Orde Reformasi haruslah mengandung suatu visi yang mampu mengoreksi secara mendasar terhadap strategi pembangunan pertanian Orde Baru.

## PENUTUP

Di balik sukses pemilu 1999 yang luber dan relatif jurdil, terdapat nilai yang sangat berharga yakni berupa terciptanya iklim baru yang lebih demokratis. Keadaan ini mungkin sekali akan mendorong ekonomi rakyat berkembang dalam kehidupan masyarakat yang lebih demokratis, termasuk terciptanya mekanisme pasar yang sehat. Bila melihat model-model yang ada, maka model Jepang atau model awal dari kerangka masyarakat multipartai ala Eropa dapat terjadi, atau bahkan mungkin merupakan kombinasi keduanya.

Untuk itu perlu dimulai dari langkah-langkah konkrit dan mendasar yakni dari kemauan untuk mendekonstruksi pemikiran ekonomi yang bersandar pada aliran neo-klasik dan neo-liberal yang mendominasi pemikiran ekonomi global dewasa ini. Pada saat yang sama sekaligus merekonstruksi pemikiran teoritik ekonomi yang bersumber dari aliran pemikiran yang heterodoks, termasuk bersumber dari tradisi positif yang berbasiskan kepada nilai-nilai lokal. Upaya rekonstruksi pemikiran dengan basis teoritik yang baru ini sangat penting dalam mengarahkan visi pembangunan ekonomi ke depan.

Juga sangat penting, langkah-langkah konkrit dalam menciptakan sistem ekonomi politik yang kondusif bagi berkembangnya ekonomi rakyat, antara lain dapat dimulai dengan terciptanya *clean government* dan bahkan *good*

*governance* (cara-cara mengelola ekonomi yang baik di seluruh level: di tingkat mikro-perusahaan maupun makro-birokrasi, pemerintahan dan seluruh mekanisme kenegaraan yang terbebas dari korupsi) yang pada gilirannya dapat memfungsikan mekanisme pasar yang sehat. Tentu, tidak terlupakan adalah pembenahan ekonomi rakyat di tingkat mikro yang mencakup peningkatan kualitas sumberdaya manusia serta teknologi. Inilah tiga pintu untuk memulai memberdayakan ekonomi rakyat di era reformasi.

## PUSTAKA

- Arief, Sritua & Sasono, Adi (1981). *Indonesia: Ketergantungan & Keterbelakangan*, LSP, Jakarta.
- Cole, G.D.H. (1985). *A History Socialist Thought*, London.
- Damanhuri, Didin S. (1996). *Ekonomi Politik Alternatif: Reformasi Menuju Abad 21*. Penerbit Sinar Harapan, Jakarta.
- \_\_\_\_\_. (1999). *Pilar-Pilar Reformasi Ekonomi Politik : Upaya memahami Krisis dan Gagasan Reformasi Menuju Indonesia Baru*. CIDES dan Pustaka Hidayah, Jakarta.
- Denis, Henri (1983). *Histoire de la Pensee Economique*, PUF, Paris, France.
- Halevy, C.E. (1948). *Histoire du Socialisme Europeen*, NRP, Paris, France.
- Lavergne, Bernard (1949). *La Revolution Cooperative et Socialisme de l'Occident*, PUF, Paris, France.
- Lefrang, George (1971). *Le Socialisme Reformist*, PUF, Paris, France.
- Muhaimin, Yahya. (1991). *Bisnis dan Politik*. LP3ES, Jakarta.
- Samuelson, Alain (1985). *Les Grands Courants de la Pensee Economique*, PUG, Grenoble, France.