

## EKONOMI KERAKYATAN : SEKEDAR JARGON POLITIK

Iswardono S. Permono

Universitas Gadjah Mada

### ABSTRACT

*This paper examines the communal economy development in Indonesia by reviewing several related literatures developed by George and Shorey (1978), Wijaya (1987), Ranuwihardjo (1999), and Baswir (1999). This issue emanates since an ambiguous and pessimistic question still remains regarding what, why, how, what purpose, and for whom the communal economy is aimed to; nevertheless, economists agree that the issue only ends up as a political commodity in order to draw attention from civilians in the 1999 General Election in the country. Further, the literatures reviewed by the author suggest that there is no need to formulate a brand-new concept; rather, the issue should be covered only by empowering the concept of welfare economics as an analysis tool at the micro level. In order to establish this thought, the welfare economics should employ the Pareto Optimality (PO), of which prerequisites are: (1) The economy is in its production frontier, or it reaches its production efficiency, (2) Consumers is at their contract curve, or their consumption efficiency are established, (3) Technically, the slope of the preference curve at its contract-curve should equal with the slope of the production-frontier at certain point that represents a particular number of goods produced, or mathematically is represented by the following equation:  $MRS_{xy} = MRTS_{xy}$ . This paper concludes that today the communal economy still remains as a political jargon; however, a more important step is to establish triple-togetherness: co-ownership, co-determination, and co-responsibility.*

### LATAR BELAKANG

Kalau di jaman Orde Lama dulu, ekonomi atau perekonomian kita dikenal dengan sebutan Ekonomi Terpimpin dimana peranan pasar felatip kecil, kemudian pada rejim Orde Baru peranan pasar lebih diperluas dan diperbesar meskipun lebih

bersifat atau mendekati pasar Monopoli atau Oligopoli sehingga lebih terkesan memihak pada sekelompok tertentu aktor ekonomi atau dengan perkataan lain lebih bersifat konglomerat. Saat ini pada Orde Reformasi paradigma pembangunan ekonomi melirik ekonomi pasar yang lebih luas lagi, mungkin menuju pada pasar oligopolistik atau bahkan pasar persaingan monopolistik, dimana pemain-pemain ekonominya lebih banyak baik di kelompok konsumen maupun produsen pada khususnya. Nah apakah ini yang dikatakan sebagai Ekonomi Kerakyatan?

Pertanyaan yang agak skeptis dan pesimis ini muncul karena "binatang'nya belum jelas atau memang tidak ada. Sehingga perlu dilakukan seminar, dialog interaktif atau hiperaktif sehingga apa, mengapa, dan bagaimana serta untuk apa dan siapa semakin jelas. Jangan hanya berhenti sebagai komoditi politik saja, sebagaimana Ekonomi Pancasila di jaman Orde Baru, menjelang Pemilu Juni 1999. Karena untuk menarik simpati masyarakat luas (rakyat) perlu adanya kemasan barang baru yang berlabel Ekonomi Kerakyatan. Kita banyak lihat, baca dan dengar adanya perhatian yang berlebihan kepada "rakyat-jelata", khususnya baik melalui berbagai macam program sebagaimana adanya JPS serta 17 skim kredit yang dihembuskan dari Menteri Koperasi PKM, bahkan adanya "*money-politics*", yang kesemuanya nampak ada keberpihakan pada rakyat serta ingin memberdayakan rakyat. "Yang penting Rakyatnya, Bung!

## **DEFINISI DAN MASALAH**

Kita kutip definisi ilmu ekonomi (*economics*) yang diberikan oleh Faded Wijaya (1987, hal 1), bahwa yang dimaksud dengan ilmu ekonomi adalah suatu studi tentang bagaimana Individu (produsen maupun konsumen) dan Masyarakat memilih atau menentukan untuk menggunakan sumber-sumber yang jumlahnya terbatas yang dimilikinya dan yang dapat digunakan secara alternatif untuk memproduksi berbagai barang dan jasa serta mendistribusikannya untuk konsumsi, baik sekarang ataupun dimasa depan, diantara para Individu atau berbagai golongan didalam Masyarakat.

Nah, dari definisi tersebut sebenarnya tidak perlu lagi mempermasalahkan apakah namanya menjadi Ekonomi Kerakyatan atau lainnya karena sudah jelas yang menjadi aktor atau pemain dalam menjalankan roda perekonomian dapat seorang Individu, golongan atau Masyarakat yang notabene mereka itu adalah rakyat -

sekelompok/segenap penduduk dalam suatu negara. Jadi secara normatip tidak ada masalahnya, tetapi dalam kenyataannya menjadi masalah karena di jaman Orba yang menjalankan roda perekonomian hanyalah segelintir orang-kroninya Keluarga Cendana. Sampai-sampai Tutut bertanya pada Pak Mubiyarto, apakah saya bukan rakyat Indonesia?

Dan sebagaimana dikategorikan oleh Sukadji Ranuwihardjo (1999), bahwa Ekonomi Kerakyatan itu dapat merupakan cabang ilmu yang berdiri sendiri, asal ia memenuhi persyaratan untuk menjadi ilmu misalnya mempunyai paradigma sendiri, epistemologi sendiri, kaidah logika yang jelas serta lainnya. Oleh Sukadji secara tegas dikatakan bahwa Ekonomi Kerakyatan sebagai ilmu yang mandiri tidak memenuhi persyaratan. Kategori yang lain, Ekonomi Kerakyatan merupakan ideologi atau mungkin sebagai serangkaian perangkat kebijakan (*policy instruments*) bahkan hanya sebagai permainan kata-kata untuk kepentingan kampanye saja. Sukadji, walaupun tidak pasti agak condong pada kategori sebagai serangkaian perangkat kebijakan yang bersasaran penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan. Nah, kalau yang dimaksudkan Ekonomi Kerakyatan sebagaimana di atas, maka konsep yang digunakan sudah ada yaitu Ekonomi Kesejahteraan, sebagai dasar mikro-nya (*micro-foundation*) sedangkan pada tataran makronya dapat menggunakan pendekatan Keynes atau Keynesian. Kenapa ekonomi kesejahteraan? Karena ekonomi kesejahteraan ini membahas tentang hubungan antara sistem ekonomi suatu negara dengan kesejahteraan masing-masing individu di masyarakat negara tersebut. Sedangkan Keynes, khususnya, menempatkan perlunya peranan pemerintah dalam perekonomian tentunya dalam rangka ikut meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

Revrisond Baswir (1999), dengan mengacu pada UUD 1945 beserta penjelasannya menterjemahkan Ekonomi Kerakyatan sebagai demokrasi ekonomi, dimana produksi dikerjakan oleh semua pihak, untuk semua, dibawah pimpinan dan penilikan anggota-anggota masyarakat. Ini berarti bahwa dalam rangka mewujudkan Ekonomi Kerakyatan ini, partisipasi masyarakat dalam perekonomian harus menyeluruh baik dalam bidang produksi dan distribusi juga pada segi pengawasan jalannya proses di atas. Sri Edi Swasono (1999), memberikan gambaran ekonomi kerakyatan dengan contoh-contoh yang ada di meja makan kita, yang pada

hakekatnya Ekonomi Rakyat itu harus mendukung kehidupan rakyat seluruhnya dan sekaligus mendukung kehidupan perekonomian nasional. Ini berarti tidak ada dikotomi antara rakyat kecil-rakyat besar (konglomerat).

Ini berarti semakin memperkuat pendapat penulis bahwa tidak perlu mencari konsep-konsep baru, karena dengan mendayagunakan Ekonomi Kesejahteraan sebagai pisau analisis pada tataran mikro sudah cukup memadai. Apakah yang baru?

Sebenarnya yang menjadi persoalan dalam pengelolaan ekonomi adalah "bagaimanakah memaksimalkan kesejahteraan total?" (George dan Shorey, 1978, hal 11). Artinya kesejahteraan total disini tentunya berkaitan dengan kesejahteraan rakyat dalam arti luas tidak hanya segelintir orang saja. Nah untuk mencapai itu didalam Ekonomi Kesejahteraan dikenal dengan pencapaian Pareto Optimum (PO), dimana kalau ada seseorang yang kesejahteraannya meningkat (*better-off*) maka tidak ada orang lain yang menderita (*worse-off*). Ini berarti bahwa peningkatan kesejahteraan orang tersebut tidak di atas penderitaan orang lain. Tidak ada pengusuran dengan dalih pembangunan, Bukan begitu.

### **PARETO OPTIMUM**

Nah, kalau sudah bersepakat, maka pada tulisan ini akan dibahas terlebih dahulu berkaitan dengan Ekonomi Kerakyatan pada tataran mikro dengan Ekonomi Kesejahteraan sebagai pisau analisisnya. Ekonomi Kerakyatan pada hakekatnya, sebagaimana yang banyak dibicarakan oleh pakar ekonomi, khususnya adalah bagaimana memberdayakan rakyat dalam mengelola perekonomian kita ini untuk mencapai kesejahteraannya. Tentang bagaimana jadinya mengimplementasikan Ekonomi Kerakyatan tersebut dengan menggunakan pisau analisis Ekonomi Kesejahteraan adalah sebagaimana yang dikemukakan oleh George dan Shorey (1978) bahwa untuk mencapai posisi Pareto Optimum, dengan sembilan asumsinya, dapat dicapai baik di negara yang menganut pasar bebas maupun "*planned-economy*".

Jadi kondisi perekonomian kita yang sekarang berada pada posisi yang lebih bersifat persaingan, mungkin belum sebagaimana persaingan sempurna yang sangat normatip tersebut, masih akan mungkin mencapai posisi Pareto optimum tersebut. Secara ringkas untuk mencapai posisi PO tersebut harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- 1) Perekonomian harus berada pada "*the production frontier*" atau efisiensi produksi tercapai.
- 2) Konsumen harus berada pada "*the contract curve*" atau efisiensi konsumsi tercapai.
- 3) Secara teknis slope kurva preferensi pada titik "*contract-curve*" tersebut sama dengan slope "*production-frontier*" pada suatu titik yang mewakili sejumlah barang yang di produksi atau secara matematisnya adalah  $MRS_{xy} = MRTS_{xy}$ .

Mungkin ada yang berkomentar : Ah teori ! Mana prakteknya? Nah ini prakteknya. Pada prinsipnya optimalitas di atas dapat dicapai dengan operasi pasar bebas (*demand dan supply*) atau bahkan sebagai hasil/kehendak dari perencanaan pemerintah pusat (*planned-economy*). Berdasarkan hal di atas maka, bukan merelayasa atau yang lainnya, kita dapat mempertimbangkan bahwa segala usaha yang telah dilakukan bahkan di jaman Orba pun dengan program IDT, Takesra/Kukesra, sampai dengan saat ini dengan JPS ataupun 17 skim kreditnya Departemen Koperasi-PKM itu dapat dikatakan sebagai upaya untuk mencapai kondisi PO tersebut. Meskipun kita sering curiga terlebih dahulu bahwa usaha-usaha tersebut hanya kamufase yang penting mayoritas tunggal masih terjamin. Sebagaimana dikatakan oleh Deputy Bappenas Bidang Ekonomi (Dr. Gunawan S.), bahwa bantuan tersebut harus menguntungkan semua pihak dan berlanjut serta tepat sarannya. Tersirat bahwa karena harus menguntungkan semua pihak maka dapat dikatakan bahwa secara normatip menghendaki dicapainya Pareto Optimum.

Persyaratan pertama agar dicapai efisiensi produksi sebenarnya sudah pernah dicoba di Jaman orba yaitu dengan program IDT dimana mencoba menumbuhkan produsen-produsen baru yang lebih rasional dan efisien, sehingga persyaratan dimana kalau dianggap hanya ada dua produsen untuk dua barang saja maka diharapkan persyaratan  $MRTS_{xy}$  oleh produsen A akan sama dengan  $MRTS_{xy}$  oleh produsen B, atau dapat dicerminkan dengan rasio sebagai berikut:

$$MC_x \text{ produsen A} / MC_y \text{ produsen A} = MC_x \text{ produsen B} / MC_y \text{ produsen B}$$

Ini berarti bahwa untuk menghasilkan baik produk x maupun y oleh produsen A ataupun E harus sama. Apakah hal diatas dalam kenyataannya dapat dicapai?

Tentunya peran dan fungsi tim pendamping, pembina ataupun pembimbing dalam menyebarkan informasi yang baik dan benar serta transparan, khususnya berkaitan dengan informasi baik pasar input maupun output, sangat diharapkan agar produsen yang ada dibawah bimbingannya mampu bertindak rasional. Dengan adanya persaingan diantara para produsen tersebut mampu membuat harga jual yang terjangkau oleh konsumen sehingga konsumen juga mampu mencapai efisiensinya sebagaimana persyaratan berikut:

$$MU_x \text{ konsumen L} / MU_y \text{ konsumen L} = MU_x \text{ konsumen M} / MU_y \text{ konsumen M}$$

Ini berarti bahwa baik konsumen L maupun M akan bertindak rasional dalam membelanjakan uangnya untuk membeli barang x atau y tersebut. Bagaimana kenyataan dilapangan apakah dengan mudah akan dicapai hal diatas? Tentunya peranan pemerintah serta LSM-LSM yang ada mampu untuk mengkampanyekan (menyebarkan informasi) yang baik dan benar serta transparan agar konsumen tidak hidup boros dan agar rasional, dimana jangan sampai terjadi besar pasak daripada tiangnya dalam pemenuhan kebutuhannya.

Dengan dicapainya kedua persyaratan tersebut diatas maka diharapkan persyaratan ketiganya akan dicapai, sehingga situasi yang diidamkan 'Gemah ripah loh jinawi' dapat dinikmati oleh semua rakyat di Indonesia, serta "tata titi tentrem kerta raharja" mengikutinya. Tetapi semuanya itu memerlukan pengorbanan tidak hanya berupa uang tetapi juga waktu serta lainnya. Dan kapan dicapai? Kapan-kapan.

Mungkin ada yang mempersoalkan kalau tidak dipenuhi asumsi yang ada apakah mungkin PO dicapai? Sebenarnya di atas sudah dijelaskan bahwa di negara yang menganut "*planned-economy*"pun mampu mencapai PO tersebut dengan peran pemerintah dalam menyusun perencanaan pembanguan ekonominya.

Kalau dilihat pada tataran makronya, maka perlu disimak ungkapan atau pernyataan dari James Tobin, National Economic Policy, pada Chapter 21 Samuelson(1995), "*The whole purpose of the economy is production of goods or services for consumption now or in the future. I think the burden of proof should always be on those who would produce less rather than more, on those who would leave idle people or machines or land that could be used. It is amazing how many*

*reasons can be found to justify such waste : fear of inflation, balance-of-payment deficits, unbalanced budgets, excessive national debts, loss of confidence in the dollar".*

Nampak bahwa adanya masalah ekonomi makro di atas muncul karena ulah dari pelaku-pelaku ekonominya. Berdasarkan pengalaman pahit yang pernah dialami, adanya Depresi Besar misalnya, kita perlu berterima kasih kepada Keynes khususnya yang telah mengembangkan teori yang sangat revolusioner, dimana telah mampu membantu menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi fluktuasi perekonomian serta menawarkan suatu pendekatan untuk mengawasi akibat terburuk dari siklus bisnis. Sebagaimana kita ketahui bahwa berdasarkan pilihan kebijakan ekonomi makro yang berpengaruh pada JUB, pajak dan pengeluaran pemerintah maka suatu negara dapat mempercepat atau memperlambat pertumbuhan ekonominya, mengurangi akibat inflasi dan pengangguran yang diakibatkan oleh siklus bisnis serta dapat mengatasi baik defisit maupun surplus neraca perdagangannya. Meskipun demikian, pilihan kebijakan ekonomi makro ini, secara khusus, masih merupakan arena perdebatan yang mengasyikkan di antara para ekonom sendiri, antara ekonom dan politikus, serta di antara para politikus itu sendiri. Misalnya, kenapa krisis ekonomi kita tidak kunjung selesai meskipun telah dilakukan serangkaian kebijakan moneter khususnya dan kebijakan pendapatan (*income policies*)? Jawabannya, tanyakan pada rumput yang bergoyang.

Kebijakan di atas pernah juga ditempuh oleh Keynes, pada waktu mengatasi Depresi Besar tersebut dengan semacam JPS-"*safety-net*", misalnya dengan asuransi deposito, jaminan sosial dan lainnya. Dan ternyata berhasil. Sehingga muncul pertanyaan apanya yang salah kenapa krisis ekonomi kita terus berlanjut? Inilah yang mungkin membuat orang banyak cemas dan ragu tentang kemampuan kebijakan ekonomi makro di atas, sehingga menyebabkan mereka frustrasi mencari solusi dengan teori baru. Walaupun sebenarnya kesalahan terletak mungkin pada pelaku-pelaku ekonominya misalnya, para bankir yang mendapatkan BLBI, misalnya, untuk membenahi banknya, tetapi malah disalahgunakan. Penyaluran JPS banyak salah alamat, bukan pada yang berhak menerimanya. Sehingga, jika Ekonomi Kerakyatan itu hanya merupakan serangkaian kebijakan ekonomi makro khususnya, maka sebenarnya untuk mengatasi krisis serta adanya keberpihakan kepada rakyat banyak

tidak perlu memunculkan masalah baru dengan jargon baru : Ekonomi Kerakyatan. Perlu adanya komitmen, kepedulian dan konsistensi dalam pelaksanaan kebijakan khususnya dengan lebih bersikap arif-bijaksana dan bermoral dan lebih transparan serta adil dalam penyebaran informasi dan akses ke sumber-sumber yang dianggap penting dalam pelaksanaan kebijakan tersebut.

Sebagaimana dikatakan juga oleh Sri-Edi Swasono (1999), bahwa dalam rangka keberpihakan kepada rakyat dapat diciptakan melalui mekanisme hubungan kerja yang hendaknya mampu menciptakan "tri-kebersamaan", baik di perusahaan swasta maupun di BUMN bahkan di badan usaha yang lainnya. Kebersamaan yang pertama adalah ikut memiliki saham usaha (*co-ownership*), ikut menentukan arah/kebijakan usaha (*co-determination*) dan ikut memikul tanggung jawab (*co-responsibility*), baik ditingkat mikro maupun makro. Hal diatas sebenarnya sudah pernah ditempuh oleh ORBA dengan JIMBARAN-PLAN, meskipun baru sebatas *lip-service* atau sebagai kosmetika politik saja berkaitan dengan *co-ownership*, sedangkan yang berkaitan dengan penentuan kebijakan masih ditangan sang penguasa dan pengusaha saja. Dan bahkan berkaitan dengan kewajiban bertanggung jawab banyak penguasa dan pengusaha yang "tinggal gelanggang a colong playu", artinya banyak yang cuci tangan tidak mau bertanggung jawab. Banyak contoh, tetapi nggak perlu ditulis karena terlalu banyak.

## **KESIMPULAN**

Jadi kalau bersepakat bahwa Ekonomi Kerakyatan tersebut adalah mirip dengan Ekonomi Kesejahteraan, pada tataran mikro, maka tidak perlu repot-repot merumuskan konsepsinya tetapi tinggal mencoba bagaimana memenuhi beberapa asumsi-asumsi yang dianggap tidak mungkin dicapai dengan kebijakan pemerintah yang mengarahkan pencapaian PO tersebut. Misalnya, sebagaimana disarankan oleh Sukadji (1999), dengan mengutip pendapatnya Mahbul ul Haq, bahwa dalam rangka penghapusan kemiskinan dalam jangka panjang dan berlanjut perlu adanya peningkatan produktivitas kaum miskin, dengan disertai pengadaan dan pemenuhan kebutuhan dasar mereka yang belum tercukupi, misalnya pendidikan dan pelayanan kesehatan, perhiasan pelayanan umum, peningkatan produksi kebutuhan pangan khususnya, serta perlu adanya subsidi bagi keperluan golongan yang termiskin.

Peranan informasi, khususnya informasi pasar, yang baik dan benar serta transparan sangat penting dalam usaha memenuhi persyaratan yang diinginkan dalam pencapaian PO tersebut. Untuk itu berbagai macam bentuk intervensi pemerintah yang cenderung mendistorsi pasar perlu segera dihilangkannya.

Pembuat dan penentu kebijakan baik fiskal, moneter dan lainnya, serta pelakunya perlu mempunyai moralitas yang tinggi serta integritas yang besar dalam melaksanakan segala bentuk kebijakan tersebut secara transparan dan konsisten. Khususnya dalam rangka merealisasikan "triple-co"nya Sri-Edi Swasono tersebut. Nah, ini yang sulit. Karena kalau memang terealisasikan maka "*bargaining-power*" rakyat akan meningkat sehingga pencapaian PO di atas pada tataran yang lebih tinggi tingkatannya, bagi rakyat pada umumnya.

Dan ternyata Ekonomi Kerakyatan itu hanya jargon politik. Kalau memang mau konsekuen dengan ajaran Bung Hatta, kenapa tidak dinamakan Ekonomi Koperasi? Sehingga "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan" dapat direalisasikan, tidak hanya sebatas di "omong-kosong"kan.

## **REFERENSI**

K.D. George & John Shorey, *The Allocation of Resources: theory and policy*, George Allen & Unwin, London 1978.

Faried Wijaya, *Pengantar Ekonomi*, Femosa, Yogyakarta, 1987.

Sukadji Ranuwihardjo, *Beberapa Catalan tentang Ekonomi Kerakyatan*, unpublished, 1999.

Revrisond Baswir, *Agenda Ekonomi Kerakyatan*, unpublished, 1999.

Samuelson & Nordhaus, *Economics*, 15 th edition, McGraw-Hill, New York, 1995.

Yogya Post, 20 Maret 1999.