

DEMOKRASI EKONOMI DALAM PEMBANGUNAN

N. ARSJAD

PENDAHULUAN

Tahun pertama pelaksanaan Repelita III sudah di ambang pintu. Seakan-akan tidak terasa, sejak kekuatan Orde Baru menjalankan misinya sampai sekarang ini, hampir diselesaikan dua kali pelaksanaan Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita I dan Repelita II). Ini berarti bahwa sejak Orde Baru, di negara kita telah berlangsung kegiatan pembangunan selama 10 tahun.

Pembangunan yang berhasil ditandai dengan adanya pertumbuhan dan perubahan ke arah kemajuan dan modernisasi. Masyarakat adil dan makmur baru bisa dicapai apabila terjadi pertumbuhan dan perubahan terus menerus. Inilah yang di dalam buku teks dinamakan "sustained growth"¹: Proses yang berlangsung dalam taraf ini memakan waktu yang cukup lama, tergantung pada kemampuan suatu bangsa dalam mencapai taraf tersebut (biasanya diperkirakan memakan waktu 25 sampai 30 tahun).

1 Istilah "growth" sebenarnya belum menggambarkan pembangunan (development). Para ahli berpandangan bahwa pengertian "growth" baru menggambarkan suatu "proses kuantitatif", sedangkan "development" menggambarkan adanya perubahan-perubahan parameter di dalam suatu kondisi institusional tertentu.

Dengan demikian, dilihat dari sudut usaha mencapai masyarakat adil dan makmur, pembangunan yang telah dilaksanakan selama ini, relatif belum lama dan cukup. GBHN itu sendiri mengakui bahwa diperlukan lima sampai enam kali pelaksanaan Repelita-repelita untuk membangun *landasan* sosial dan ekonomi yang kuat sebagai dasar di dalam mencapai masyarakat adil dan makmur. Inilah yang dinamakan masa "lepas landas" (take-off period) sebagai syarat mutlak dalam menuju masyarakat adil dan makmur.

Presiden Soeharto dalam menyampaikan keterangan pemerintah di depan Sidang Pleno DPR tanggal 8 Januari 1979 antara lain menyatakan bahwa Repelita III berada di pertengahan jalan yang banyak menentukan berhasil atau tidaknya usaha kita membangun landasan yang kuat untuk mencapai masyarakat adil dan makmur. Di dalam Repelita III nanti, menurut Presiden, harus dapat makin nyata kita rasakan bahwa pembangunan kita ini bukan saja bertambah kukuh akan tetapi juga makin jelas arahnya dalam mewujudkan keadilan sosial.

Memang, di dalam perkembangannya dapat kita lihat bahwa masalah pemerataan dan keadilan di dalam rangka usaha pembangunan di negara kita semakin mendapat perhatian yang lebih besar lagi dari waktu ke waktu. Usaha pembangunan memang bukan sekedar mewujudkan pertumbuhan saja, tetapi juga harus dapat menciptakan keadilan sosial yang antara lain meliputi hak warga negara untuk mendapatkan kesempatan berusaha dan berkreasi yang sama (equality of opportunity), kesempatan kerja yang tinggi, pelayanan kepada masyarakat yang cukup oleh pemerintah dan adanya jaminan kemerdekaan berpolitik yang bertanggung jawab bagi warga negara di negara yang menganut asas demokrasi seperti di negara kita ini.¹ Hal yang penting untuk diutamakan dalam pembangunan adalah menghilangkan kebodohan, kemiskinan, kelaparan dan penyakit yang diderita rakyat banyak.

1 Henry Bernstein (ed), *Underdevelopment and Development: The Third World Today*, Penguin Books Ltd, Harmondsworth Middlesex England, 1973, halaman 14

ANALISA

Usaha pembangunan harus dapat menciptakan proses perubahan ke arah kemajuan yang terus menerus. Syarat mutlak untuk menimbulkan hal tersebut adalah keharusan adanya perubahan sosial dan budaya suatu bangsa. Tanpa perubahan sosial dan budaya, pembangunan tidak akan mampu berlangsung terus-menerus (*sustained development*)¹. Pada gilirannya untuk memunculkan hal-hal itu semua perlu dijelmakan adanya dukungan dan partisipasi dari seluruh masyarakat yang spontan. Untuk keperluan tersebut harus diadakan "aturan permainan" yang jelas. Tanpa adanya aturan permainan yang jelas dan dijamin pemerintah, spontanitas rakyat untuk berpartisipasi dalam pembangunan tidak bisa diharapkan terwujud.

Di dalam GBHN, baik yang lama (untuk Pelita II) maupun yang baru (untuk Pelita III) dinyatakan bahwa "Demokrasi Ekonomi" menjadi dasar pelaksanaan pembangunan. Bahkan konsep "Demokrasi Ekonomi" telah lama dituangkan di dalam Ketetapan MPRS No. XXIII/MPRS/1966 tentang Pembaruan Kebijakan Landasan Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan yang dijadikan landasan pelaksanaan Repelita I.

Dengan demikian dapatlah dikemukakan bahwa Demokrasi Ekonomi merupakan dasar aturan permainan yang harus kita taati bersama dalam menggerakkan kegiatan pembangunan, karena konsep Demokrasi Ekonomi telah dimuat dalam GBHN yang merupakan keputusan politik tertinggi dari seluruh rakyat.

Di dalam prakteknya mungkin kita belum sepenuhnya menginsyafi bahwa setiap pelaksanaan pembangunan ekonomi harus didasarkan pada aturan permainan Demokrasi Ekonomi. Dengan perkataan lain masalahnya adalah sampai seberapa jauh Demokrasi Ekonomi tersebut efektif dijalankan di dalam kenyataannya. Apakah perlu Demokrasi Ekonomi itu dijabarkan secara lebih terperinci lagi, sehingga bisa menghasilkan suatu pola sistem ekonomi yang dapat menggerakkan pembangunan yang didukung oleh partisipasi spontan dari seluruh rakyat.

1 Gerald M. Meier, *Leading Issues in Economic Development*, (second edition), Oxford University Press, Hongkong, Delhi, Kuala Lumpur, 1975 halaman 56

Uraian berikut ini akan mencoba menelaah beberapa hal di sekitar konsep Demokrasi Ekonomi seperti yang tercantum dalam GBHN.

DEMOKRASI EKONOMI DAN PEMBANGUNAN

Kehidupan bernegara suatu bangsa didasarkan kepada undang-undang dasar dan falsafah atau pandangan hidup yang dianut bangsa tersebut. Tiap gerak dari kehidupan suatu bangsa, sosial, ekonomi atau politik akan berlangsung dalam suatu sistem. Sistem dapat diartikan sebagai pola hubungan antar pelaku-pelaku dalam kehidupan bernegara yang berlangsung menurut aturan-aturan tertentu.

Undang-undang Dasar 1945 telah menunjukkan aturan permainan tersebut. Pasal 33 (termasuk dalam Bab XIV tentang kesejahteraan sosial dari undang-undang dasar tersebut) jelas memberi isyarat bagaimana sistem ekonomi negara kita harus dijalankan.

Pasal 33 UUD 1945 terdiri atas tiga ayat yaitu:

- (i) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (ii) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (iii) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Kemudian, pasal 34 dari undang-undang tersebut lebih memperjelas lagi sifat atau warna sistem ekonomi negara kita. Pasal tersebut menyebutkan bahwa fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.

Penjelasan pasal 33 tersebut menyatakan bahwa seluruh jiwa dan isi pasal 33 adalah "Demokrasi Ekonomi" di mana produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua di bawah pimpinan atau penilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran

ANALISA

masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi. Perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi segala orang. Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara. Kalau tidak, tampak produksi jatuh ke tangan orang seorang yang berkuasa dan rakyat yang banyak, ditindasnya. Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh di tangan orang seorang.

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Jadi, sistem ekonomi suatu bangsa, disadari atau tidak, akan dipengaruhi oleh pandangan hidup bangsa tersebut, walaupun pandangan hidup itu di dalam kenyataannya belum tentu mudah dipasang atau diterjemahkan. Dengan perkataan lain para penguasa yang duduk dalam pemerintahan sering tidak mampu atau sengaja tidak menterjemahkan pandangan hidup tersebut ke dalam kehidupan yang nyata.

Pengalaman di negara kita sendiri menunjukkan bahwa kita masih mencari-cari aturan permainan yang tepat untuk mengatur sistem ekonomi yang sesuai dengan Pancasila. Sistem ekonomi yang dianut negara kita di masa yang lampau seperti pada masa "Demokrasi Parlementer" (1950-1957) dan "Demokrasi Terpimpin" (1957-1965) jelas belum mencerminkan sistem ekonomi Pancasila. Menurut jiwa dan makna pasal 33 UUD 1945, sistem Demokrasi Parlementer (yang bersifat liberal) dan Demokrasi Terpimpin (yang menjurus ke sistem totaliter) banyak menyimpang dari pandangan hidup Pancasila.

Kemudian, kekuatan Orde Baru berusaha menemukan sistem ekonomi khas Pancasila. Istilah "Demokrasi Ekonomi"

seperti yang terdapat pada penjelasan pasal 33 UUD 1945 ditegaskan kembali dalam GBHN yang lama (1971) maupun yang baru (1978).

Dalam GBHN 1978 (Ketetapan MPR-RI No. IV/MPR/1978) rumus Demokrasi Ekonomi dimuat dalam Bab III tentang "pola umum pembangunan jangka panjang" bagian B nomor 14 tentang "arah pembangunan jangka panjang" (Bab III. B. 14).

Bab III.B.14 tersebut menyatakan bahwa pembangunan ekonomi yang didasarkan kepada Demokrasi Ekonomi menentukan bahwa masyarakat harus memegang peranan aktif dalam kegiatan pembangunan. Oleh karenanya maka Pemerintah berkewajiban memberikan pengarahan dan bimbingan terhadap pertumbuhan ekonomi serta menciptakan iklim yang sehat bagi perkembangan dunia usaha; sebaliknya dunia usaha perlu memberikan tanggapan terhadap pengarahan dan bimbingan serta penciptaan iklim tersebut dengan kegiatan-kegiatan yang nyata.

Demokrasi Ekonomi yang menjadi dasar pelaksanaan pembangunan memiliki ciri-ciri positif sebagai berikut:

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- (4) Sumber-sumber kekayaan dan keuangan Negara digunakan dengan permupakatan lembaga-lembaga perwakilan rakyat, serta pengawasan terhadap kebijaksanaannya ada pada lembaga-lembaga perwakilan rakyat pula.
- (5) Warga Negara memiliki kebebasan dalam memilih pekerjaan yang dikehendaki serta mempunyai hak akan pekerjaan dan penghidupan yang layak.
- (6) Hak milik perorangan diakui dan pemanfaatannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan masyarakat.

ANALISA

- (7) Potensi, inisiatif dan daya kreasi setiap Warga Negara dikembangkan sepenuhnya dalam batas-batas yang tidak merugikan kepentingan umum.
- (8) Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh Negara.

Selanjutnya Bab III.B.14 GBHN tersebut menyatakan bahwa dalam Demokrasi Ekonomi harus dihindarkan ciri-ciri negatif sebagai berikut:

- (1) Sistem "free fight liberalism" yang menumbuhkan eksploitasi terhadap manusia dan bangsa lain, yang dalam sejarahnya di Indonesia telah menimbulkan dan mempertahankan kelemahan struktural posisi Indonesia dalam ekonomi dunia.
- (2) Sistem "etatisme" dalam mana Negara beserta aparatur ekonomi Negara bersifat dominan serta mendesak dan mematikan potensi dan daya kreasi unit-unit ekonomi di luar sektor Negara.
- (3) Pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok dalam bentuk monopoli yang merugikan masyarakat.

Rumusan tentang Demokrasi Ekonomi dalam GBHN itu jelas merupakan penjabaran lebih luas dari pasal 33 dan pasal 34 UUD 1945. Adalah jelas pula bahwa rumusannya merupakan hasil pengamatan dari naik turunnya gelombang perjuangan bangsa yang di dalam masa yang lampau sering mendapat pukulan yang berat. Dari gejala perjuangan bangsa, pengalaman memberi pelajaran kepada kita bahwa pada akhirnya pandangan hidup yang sejati dari suatu bangsa akan menang dan mampu memberi arah perjuangan bangsa menuju cita-cita yang disepakati bersama.

Apa yang mungkin kita kuatirkan bersama dari rumusan yang indah tentang Demokrasi Ekonomi itu adalah justru terlalu indah untuk bisa diwujudkan di dalam kenyataannya. Di sinilah batu ujian dipasang, di mana kekuatan Orde Baru benar-benar dituntut untuk mau mengadakan pembaruan yang berjalan atas dasar kedaulatan rakyat.

Memang, adalah tidak mudah untuk mewujudkan hal-hal yang diinginkan dan yang tidak diinginkan dalam Demokrasi Ekonomi di dalam kenyataannya. Untuk itu diperlukan perubahan kelembagaan, organisasi dan management, peraturan dan perundang-undangan ke arah pola sistem yang sesuai dengan Demokrasi Ekonomi. Inti dari perubahan tersebut pada hakikatnya berupa pengaturan tentang pembagian tugas (hak dan kewajiban) dan perimbangan kekuatan dari semua pelaku yang berpartisipasi dalam proses pembangunan. Begitu juga pemilihan alat pengatur ekonomi perlu ditentukan yang sesuai dengan Demokrasi Ekonomi.

Demokrasi Ekonomi harus mewarnai sistem ekonomi kita, sedangkan sistem ekonomi itu sendiri harus menjadi alat atau sarana yang tepat yang membimbing proses pembangunan menuju keadilan sosial. Demokrasi Ekonomi dalam pembangunan berarti terhimpunnya kekuatan-kekuatan kreatif dan produktif dari semua pelaku yang terlibat dalam proses pembangunan yang dijiwai semangat kekeluargaan. Demokrasi Ekonomi dalam pembangunan berarti harus ada kejelasan antara (i) peranan pemerintah dan swasta, (ii) peranan swasta kuat dan swasta kecil (yang seharusnya bergabung dalam organisasi koperasi), dan (iii) peranan perencanaan dan mekanisme harga sebagai alat-alat pengatur sistem ekonomi.

ATURAN BERMAIN

Secara analitis dapat dikemukakan bahwa sistem ekonomi suatu bangsa dapat didasarkan oleh salah satu atau kombinasi dari tiga alat pengatur kehidupan ekonomi, yaitu (i) adat kebiasaan, (ii) mekanisme harga atau mekanisme pasar dan (iii) perencanaan. Di sini penulis tidak bermaksud untuk menguraikan alat-alat pengatur ekonomi tersebut secara mendalam. Akan tetapi ada beberapa hal yang akan penulis kemukakan berkenaan dengan masalah hubungan antara Demokrasi Ekonomi dan pembangunan.

Sering orang mengidentifikasi bahwa sistem ekonomi yang banyak diatur oleh mekanisme pasar adalah sistem ekono-

ANALISA

mi yang "kapitalis-liberalistis", sedangkan sistem ekonomi yang terlalu diatur oleh perencanaan disebut sistem ekonomi yang "sosialis-komunistis" (sosialis-totaliter). Pandangan tersebut tidak selalu benar. Pilihan antara mekanisme pasar dan perencanaan belum tentu menggambarkan ideologi yang dianut dalam sistem ekonomi suatu bangsa. Ideologi yang bukan liberalisme dan komunisme bisa saja menggunakan mekanisme pasar dan perencanaan sebagai alat pengatur sistem ekonomi suatu bangsa.

Seperti telah dijelaskan sebelumnya di dalam GBHN jelas-jelas dinyatakan bahwa Demokrasi Ekonomi tidak menghendaki (i) "free fight liberalism", (ii) pengaturan serba negara ("etatisme") dan (iii) monopoli mempengaruhi kehidupan ekonomi bangsa kita. Sistem ekonomi kita harus dijiwai oleh semangat kekeluargaan, usaha bersama yang kooperatif sambil menghormati kebebasan dan milik individu asal tidak bertentangan kepentingan umum.

GBHN juga jelas-jelas menyatakan bahwa pembangunan ekonomi yang berdasarkan Demokrasi Ekonomi menentukan bahwa masyarakat harus memegang peranan aktif dalam kegiatan pembangunan. Dengan demikian pemerintah hanya menjalankan fungsi pengarahan dan bimbingan terhadap pertumbuhan ekonomi serta menciptakan iklim yang sehat bagi perkembangan dunia usaha. Sebaliknya dunia usaha perlu memberi tanggapan terhadap pengarahan dan bimbingan serta penciptaan iklim tersebut dengan kegiatan-kegiatan yang nyata.

Demokrasi Ekonomi dalam pembangunan berarti terbukanya kesempatan bagi swasta nasional, besar maupun kecil, untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan, bahkan terbuka bagi swasta asing walaupun sangat dibatasi ruang geraknya (bersifat suplementer). Hal ini berarti pula ada kebebasan bagi masing-masing pelaku dalam pembangunan. Mekanisme pasar menjadi alat yang penting dalam mengatur kekuatan-kekuatan yang bebas bergerak di pasar, sedangkan perencanaan merupakan faktor pembatas ruang gerak kegiatan ekonomi yang mau tidak mau, lewat perencanaan, harus diarahkan kepada tujuan-tujuan nasional seperti yang diinginkan dan disepakati bersama (GBHN). Jelas di sini bahwa perencanaan bukanlah alat "ko-

mando" pemerintah seperti yang dijalankan di negara-negara totaliter, akan tetapi hanyalah merupakan cerminan dari preferensi-preferensi masyarakat yang harus dicapai dengan jalan menetapkan prioritas-prioritas dalam perencanaan. Di dalam konsep perencanaan pembangunan harus memuat kumpulan kebijakan yang harus sesuai dengan jiwa Demokrasi Ekonomi di mana pemerintah memegang peranan aktif sebagai pembimbing dan pemberi arah proses pembangunan tetapi (seharusnya) tidak mencampuri secara luas proses pembangunan itu sendiri.

Mungkin masih banyak birokrat-birokrat dalam pemerintahan belum menyadari bahwa faktor perencanaan dalam sistem yang baru (Orde Baru) sudah berbeda dari perencanaan yang berlaku dalam masa Demokrasi dan Ekonomi Terpimpin. Seharusnya mereka sudah membuang jauh-jauh pikiran dan cara kerja atas dasar target-targetan lengkap dengan sistem logistik, ialah, lisensi dan lain sebagainya.¹ Perencanaan dalam Demokrasi Ekonomi ingin menggunakan faktor harga sebagai indikator utama dalam kebijakan ekonomi. Oleh karenanya birokratisasi yang bersifat komando dalam pemerintahan harus dilynapkan dalam melaksanakan pembangunan. Dengan perkataan lain melaksanakan perencanaan pembangunan akan dilakukan lewat cara debirokratisasi dan dekonsentrasi.

Memang benar, peranan pemerintah di negara-negara berkembang seperti di negara kita ini harus di muka. Akan tetapi peranannya tidak perlu bersifat totaliter, bahkan harus "persuasive". Tanpa inisiatif mula dari pemerintah memang cita-cita untuk membangun perekonomian tidak mungkin terwujud. Pada tahap-tahap pembangunan baru mulai digerakkan, peranan pemerintah harus besar. Dilihat dari sudut inilah letak arti pentingnya perencanaan yang membikin usaha pembangunan menjadi benar-benar efektif.

Perencanaan dapat diartikan sebagai usaha inventarisasi untuk melihat di mana posisi perekonomian kita berada, sum-

1 Lihat lebih jauh analisa tentang "penawaran dan permintaan" dalam *News Letter*, Lembaga Management Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, Januari 1978

ber-sumber daya apa yang benar-benar telah tersedia, dan sumber-sumber daya apa yang kira-kira akan tersedia di masa mendatang.¹ Perencanaan juga menyangkut usaha secara sadar untuk menjajagi dengan sistematis apa yang dapat dijadikan pegangan untuk mewujudkan penggunaan sumber-sumber daya yang paling efisien dan efektif.

Namun demikian, Demokrasi Ekonomi tidak menghendaki sistem perencanaan yang sentralistis dan serba totaliter. Rencana Pembangunan Lima Tahun adalah indikatif sifatnya. Dia hanya memberikan pengarahannya proses pembangunan seperti yang diinginkan bersama dan mencerminkan skala prioritas yang diinginkan.

Ada suatu pendapat yang mengatakan bahwa mekanisme pasar sebenarnya dapat digunakan untuk menggerakkan pembangunan, asal saja ada koreksi dan pengawasan dari pemerintah apabila mekanisme pasar tersebut tidak bekerja dengan sempurna. Pembangunan lewat mekanisme pasar tidak memerlukan pembiayaan yang besar, sebab tidak diperlukan administrasi, organisasi dan institusi yang ruwet (sophisticated). Sistem pasar cenderung dapat mendorong pertumbuhan dan efisiensi ekonomi. Pasar yang berfungsi baik akan menimbulkan persaingan yang sehat. Pada gilirannya, persaingan yang sehat mengharuskan para pengusaha dan investor menyediakan barang-barang baru dan selalu mengusahakan perbaikan-perbaikan teknik produksi guna menciptakan efisiensi dan keuntungan maksimal. Tersedianya barang-barang yang cukup di pasar mendorong para konsumen untuk meningkatkan pendapatan mereka supaya dapat membeli di pasar.²

Sehubungan dengan hal tersebut di muka, ada satu hal yang perlu dikemukakan yaitu salah satu ketimpangan yang sering

-
- 1 John H. Adler, "What Have We Learned About Development?" *The Fund and Bank Review: Finance and Development*, Washington D.C. Vol. III, No. 3, September 1966 (dikutip kembali dari Gerald M. Meier, *op. cit.*, halaman 50).
 - 2 Lihat lebih jauh uraian Harry G. Johnson, *Money, Trade and Economic Growth*, George, Allen, Unwin Ltd, London 1962 (dikutip kembali dalam Gerald M. Meier, *op. cit.*, halaman 683).

kita lihat dalam pembangunan di negara-negara berkembang (termasuk di Indonesia) orang terlalu berpegang pada target-target yang ingin dicapai, bahkan target dipakai sebagai ukuran prestasi dalam pembangunan, tanpa memperhatikan bagaimana dapat meningkatkan tenaga beli masyarakat. Akibatnya timbul suatu keanehan yaitu bahwa persediaan barang (supply) cukup akan tetapi tidak terbeli masyarakat karena permintaan efektif kurang kuat atau harga komoditi di pasar relatif tinggi.¹ Kombinasi antara sistem perencanaan dan mekanisme pasar mungkin dapat memecahkan ketimpangan-ketimpangan tersebut.

Memang harus diakui, mempercayakan sepenuhnya aturan permainan ekonomi kepada mekanisme pasar akan menimbulkan ekseseks yang menjerus kepada "free fight liberalism", bahkan bisa menimbulkan keadaan monopoli, dan lain sebagainya. Hal tersebut akan menjauhkan cita-cita untuk mewujudkan perataan dan keadilan. Di samping itu "free fight liberalism" akan mematikan partisipasi golongan ekonomi lemah dalam pembangunan. Dalam keadaan seperti itu pemerintah dengan segala kekuasaannya itu harus dapat mengoreksi ketimpangan yang terjadi dalam sistem pasar.

Dari uraian sederhana di atas dapatlah dikemukakan bahwa Demokrasi Ekonomi dalam pembangunan berarti banyak konsepsi dan kesempatan harus diberikan pemerintah kepada swasta, di samping adanya peranan birokrat-birokrat dalam melaksanakan pembangunan. Pemerintah tetap bertanggung jawab untuk menciptakan perataan dan keadilan dalam pembangunan, di mana usaha-usaha tersebut tidak bisa diharapkan untuk diwujudkan oleh pihak swasta. Sebaliknya, usaha-usaha untuk menghasilkan (produksi) barang-barang dagangan (commodity) adalah lebih efisien apabila diserahkan kepada swasta, sedangkan bagi pemerintah adalah lebih tepat menciptakan prasarana-prasarana seperti jalan-jalan, sekolah-sekolah, pusat-pusat kesehatan, pembangkit tenaga listrik, penyediaan air, waduk-waduk, iriga-

1 News Letter, *op. cit.*

ANALISA

si, dan lain sebagainya.¹ Pemerintah juga sebaiknya memikul tanggung jawab untuk menciptakan prasarana sosial (social infrastructure) terutama di dalam hubungannya dengan adanya urbanisasi yang semakin meningkat.

Adalah menarik untuk direnungkan dalam rangka Demokrasi Ekonomi, sampai sejauh mana investasi-investasi swasta dimungkinkan untuk berpartisipasi di sektor industri manufaktur, pertambangan dan juga perumahan. Dalam hal ini sejauh ada kaitannya dengan usaha menghasilkan komoditi-komoditi adalah lebih efisien kalau diserahkan kepada swasta.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, masalahnya lebih jauh adalah apakah sudah tepat (berdasarkan Demokrasi Ekonomi) apabila perusahaan-perusahaan negara berusaha terlalu besar di bidang industri manufaktur tersebut? Jawabannya secara teoritis adalah selama perusahaan swasta mampu dan mau bergerak di bidang industri manufaktur, sebaiknya perusahaan-perusahaan negara membatasi usaha mereka pada bidang "social overhead capital" saja. Akan tetapi di dalam kenyataan, dari contoh-contoh yang kita lihat di beberapa negara berkembang, justru bidang usaha industri manufaktur yang tadinya di tangan perusahaan-perusahaan swasta yang sukses, diambil alih oleh negara (nasionalisasi).

Bagaimana untuk sektor pertanian? Pengalaman di negara-negara berkembang di sektor ini ialah bahwa terdapat keengganan pada pemerintah untuk memberikan konsesi kepada swasta untuk mengeksploitir sektor pertanian secara bisnis, lagi pula belum tentu dunia swasta berminat untuk menggarap sektor pertanian karena mungkin kurang menguntungkan dilihat dari sudut ekonomi perusahaan. Sektor ini sangat peka yang pada umumnya merupakan lapangan usaha golongan ekonomi lemah. Akan tetapi selama sektor pertanian masih digarap secara tradisional, sudah dapat dibayangkan bahwa pertumbuhannya akan berjalan lambat dengan segala konsekwensi-konsekwensinya.

1 Lihat lebih jauh uraian W. Arthur Lewis, "On Assessing a Development Plan", *Economic Bulletin of the Economic Society of Ghana*, May-June 1959 (dikutip dalam Gerald M. Meier, *op. cit.*, halaman 716-717).

Salah satu masalah yang perlu direnungkan dalam rangka Demokrasi Ekonomi adalah bagaimana menentukan bentuk usaha.

Kalau ditelaah pasal 33 UUD 1945 berikut penjelasannya, menurut hemat penulis, bentuk usaha yang sesuai dengan Demokrasi Ekonomi tidak semata-mata koperasi saja, tetapi bisa orang per orang (bisa dalam arti "private corporate business enterprise") dan perusahaan-perusahaan negara. Mungkin yang menjadi masalah adalah bentuk perusahaan yang bagaimana yang harus memegang posisi di muka. Penjelasan resmi pasal 33 UUD 1945 mengisyaratkan bahwa koperasi adalah bentuk usaha yang sesuai dalam mengutamakan kemakmuran masyarakat, bukan kemakmuran orang seorang. Masalahnya akan menjadi sulit apabila kita mengartikan bahwa pembangunan yang efisien adalah pembangunan dengan usaha yang berskala besar dan seharusnya berpedoman pada asas-asas modern. Dengan mengatakan demikian bukan berarti bahwa bentuk koperasi tidak bisa memenuhi syarat-syarat seperti itu. Yang jelas bentuk koperasi secara bertahap harus mampu menampung usaha berskala menengah dan besar dan diselenggarakan berdasarkan prinsip-prinsip manajemen modern. Terutama di sektor pertanian, koperasi harus mampu membawa para petani keluar dari lingkungan usaha tradisional.

PENUTUP

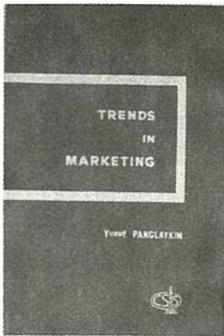
Berbicara tentang Demokrasi Ekonomi dalam pembangunan, banyak hal patut untuk direnungkan baik yang berkenaan penjabaran konsepsi lebih jauh, maupun yang menyangkut efektivitas pengetrapan konsepsi tersebut di dalam kenyataannya.

Demokrasi Ekonomi dalam pembangunan berarti menyangkut persoalan partisipasi para pelaku, pemerataan dan keadilan di samping soal pertumbuhan ekonomi. Penting juga untuk ditelaah bagaimana bisa diadakan pembagian tugas dan kegiatan antara pemerintah dan swasta dalam pembangunan, bagaimana

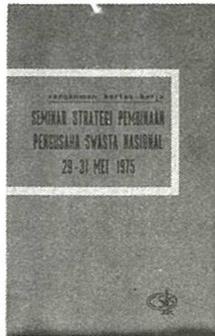
ANALISA

menafsirkan penggunaan sistem perencanaan dan mekanisme pasar di dalam prakteknya dan bagaimana menentukan bentuk usaha, apakah koperasi atau bentuk lainnya. Demokrasi Ekonomi dalam pembangunan juga memperhitungkan peranan dan kedudukan golongan ekonomi kecil dalam pembangunan.

Demokrasi Ekonomi tidak boleh berhenti pada konsepsinya saja tetapi harus dapat dijalankan dan diamankan di dalam kenyataannya.



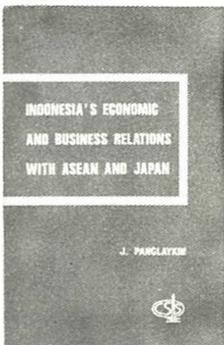
Rp. 1.000,—



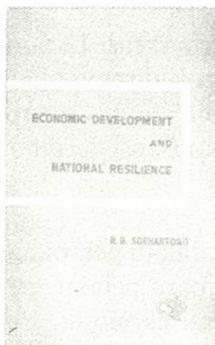
Rp. 2.000,—



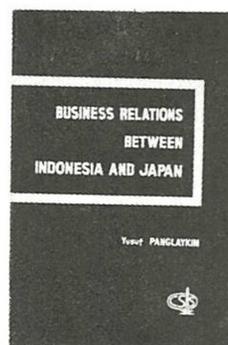
Rp. 1.500,—



Rp. 3.000,—



Rp. 500,—



Rp. 500,—