

REVITALISASI SISTEM EKONOMI PANCASILA

Subiakto Tjakrawerdaja
Sekretaris Yayasan Damandiri

Pendahuluan

Revitalisasi Ekonomi. Mungkin inilah jawaban dari “kemiskinan” yang dialami bangsa kita. Tetapi, ekonomi yang seperti apa? Jika jawabannya adalah “Ekonomi Pancasila,” maka pertanyaan berikutnya adalah bagaimana sistem Ekonomi Pancasila serta bagaimana ia beroperasi di Indonesia?

Inilah pertanyaan-pertanyaan yang mengemuka di setiap perbincangan kemiskinan dan pengangguran di negara kita. Termasuk juga dalam seminar kali ini. Sebab, jawaban dari pertanyaan kemiskinan selalu berujung pada konsep dan implementasi sistem ekonomi seperti apa yang paling cocok diterapkan di Indonesia.

Kemiskinan memang menjadi problem utama bangsa kita sejak lama. Terutama sejak masa penjajah kolonial Belanda. Imperialisme Belanda menghisap seluruh SDA yang kita memiliki. Penghisapan kekayaan negara mengakibatkan kemiskinan struktural yang mengakibatkan masyarakat tidak memiliki aset dan alat produksi. Kemiskinan tersebut diperparah oleh etos kerja dan kultur masyarakat yang lemah.

Di masa Orde Lama kemiskinan tidak sempat diprioritaskan untuk diselesaikan karena pemerintah sibuk membangun politik. Sedangkan, di masa Orde Baru, kemiskinan menjadi target utama yang harus diselesaikan lewat pembangunan ekonomi. Kemiskinan pada masa Orde Baru relatif dapat diatasi dengan penerapan sistem Ekonomi Pancasila. Sayangnya, usaha-usaha pengentasan kemiskinan terhambat dan tidak dapat dilanjutkan karena krisis ekonomi dan proses reformasi. Kemiskinan bukannya berkurang, sebaliknya bertambah luas.

Kemiskinan bangsa kita memang sangat khas dan sulit diatasi karena kemiskinan struktural tersebut berjumlah sangat besar dan tersebar di wilayah yang sangat luas. Data di BPS menunjukkan bahwa pada tahun 2006, kemiskinan

meningkat menjadi 39,05 juta jiwa atau 17.75% dibanding tahun 2005 sebesar 35,10 juta jiwa atau 15.97%.¹ Kemiskinan tersebut menyebabkan daya saing sebagian masyarakat kita sangat rendah. Daya saing yang sangat rendah tersebut memperburuk kondisi kemiskinan. Menurut laporan World Economic Forum, daya saing negara kita berada pada urutan ke-50 dari 125 negara yang disurvei. Sementara Singapura masuk 10 besar.²

Daya saing sebagian rakyat yang rendah akan berdampak pada rendahnya daya saing bangsa. Hal ini dapat dibuktikan dengan rendahnya daya tawar bangsa ini ketika berhadapan dengan bangsa lain sehingga kita sangat tergantung pada dunia luar. Akhirnya, banyak keputusan-keputusan ekonomi dibuat oleh pihak luar sehingga mengurangi kemandirian bangsa.

Sistem Ekonomi Pancasila

Sejarah sistem ekonomi Pancasila sebenarnya adalah sejarah republik Indonesia. Ia setua republik ini karena lahir dalam jantung bangsa lewat Pancasila dan UUD-45 beserta tafsirannya. Karena itu, sistem ekonomi Pancasila bersumber langsung dari Pancasila sila kelima; Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan amanat pasal 27 [2], 33-34 UUD-45. Sila kelima ini menjelaskan bahwa semua orientasi berbangsa dan bernegara—politik ekonomi, hukum, sosial dan budaya—adalah dijiwai semangat keadilan menyeluruh dan diperuntukkan bagi seluruh rakyat Indonesia. Khusus dalam hal ekonomi diperjelas lagi dalam pasal 27 [2] berbunyi; *tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*. Pasal 33 berbunyi; *[1] Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. [2] Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. [3] Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*. Dalam bab penjelasan dari pasal 33 bab kesejahteraan sosial lebih jauh dinyatakan bahwa,

¹Laporan BPS 2006

²Bisnis Indonesia, WEF: *Peringkat Daya Saing RI Membaik*, 22 September 2006

*demokrasi ekonomi adalah produksi yang dikerjakan oleh semua, untuk semua di bawah pimpinan atau penilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakat diutamakan, bukan kemakmuran orang seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas usaha kekeluargaan. Bangun perusahaan yang sesuai dengan itu adalah koperasi. Perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi semua orang. Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara. Kalau tidak, tampuk produksi jatuh ke tangan orang yang berkuasa dan rakyat banyak akan ditindasnya. Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak yang boleh di tangan orang seorang. Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat, sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sedang Pasal 34 berbunyi; Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara.*³

Dengan landasan konsepsional tersebut maka sistem ekonomi Pancasila berada pada tiga level sekaligus; ontologis, epistemologis dan aksiologis. Keberadaan sistem Ekonomi Pancasila sudah ada dengan Pancasila sebagai landasan idealnya dan UUD-45 sebagai landasan konstitusionalnya.⁴ Keduanya lebih lanjut dijabarkan dalam Tap MPR/S [GBHN], UU dan Peraturan Pemerintah. GBHN sendiri merupakan arah dan kebijakan negara dalam penyelenggaraan pembangunan, termasuk pembangunan ekonomi. GBHN juga merupakan hasil perencanaan nasional yang disusun oleh pemerintah dan dibahas serta disahkan dalam sidang umum MPR.

Pada level Tap MPR tentang GBHN dapat kita lacak dari ketetapan No. XXIII/MPRS/1966. Inti dari ketetapan ini adalah kalimat yang berbunyi, "sistem ekonomi dipimpin berdasarkan Pancasila sebagai jaminan berlangsungnya demokrasi ekonomi. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama atas asas

³Redaksi Lima Adi Sekawan, *UUD-45 Lengkap*, Lima Adi Sekawan, Jakarta, 2006, hal. 12 dan 29

⁴Penulis sampai pada kesimpulan yang sama dengan Mubyarto dan Dawam Rahardjo bahwa Ekonomi Pancasila sudah ada sejak awal karena tercantum dalam Pancasila dan UUD-45.

kekeluargaan,..."⁵ Selanjutnya rumusan tersebut dapat kita lacak mulai dari GBHN 1973-1998 dan GBHN 1999.

Intinya, dalam keseluruhan GBHN 1973-1998, pembangunan ekonomi nasional adalah; *Pertama*, keseluruhan semangat, arah dan gerak pembangunan dilaksanakan sebagai pengamalan dari semua sila Pancasila secara serasi dan sebagai kesatuan yang utuh yang meliputi pengamalan semua sila dalam Pancasila. Pengamalan sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, yang antara lain mencakup upaya untuk mengembangkan pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi yang dikaitkan dengan pemerataan dan hasil-hasilnya menuju kepada terciptanya kemakmuran yang berkeadilan bagi seluruh rakyat Indonesia dalam sistem ekonomi yang disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.

Kedua, pembangunan nasional dilaksanakan secara berencana, menyeluruh, terpadu, terarah, bertahap dan berlanjut untuk memacu peningkatan kemampuan nasional dalam rangka mewujudkan kehidupan yang sejajar dan sederajat dengan bangsa lain yang telah maju.

Ketiga, dalam kaidah penuntun disebutkan bahwa pembangunan ekonomi harus selalu mengarah pada mantapnya sistem ekonomi nasional berdasarkan Pancasila dan UUD-45 yang disusun untuk mewujudkan demokrasi ekonomi yang harus dijadikan dasar pelaksanaan pembangunan dengan memiliki 8 ciri positif dan 3 ciri negatif. Delapan ciri positif tersebut adalah;

- 1). Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar asas kekeluargaan.
- 2). Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup rakyat banyak dikuasai oleh negara.
- 3). Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- 4). Sumber-sumber kekayaan dan keuangan negara digunakan dengan permuwakafan lembaga perwakilan rakyat serta pengawasan terhadap kebijakannya ada pada lembaga perwakilan rakyat pula.
- 5). Warga negara memiliki kebebasan dalam memilih pekerjaan yang dikehendaki serta mempunyai hak akan pekerjaan dan penghidupan yang layak.

⁵Lihat, Ketetapan MPRS No. XXIII/MPRS/1966.

- 6). Hak milik perorangan diakui dan pemanfaatannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan masyarakat.
- 7). Potensi, inisiatif dan daya kreasi setiap warga negara dikembangkan sepenuhnya dalam batas yang tidak merugikan kepentingan umum.
- 8). Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara.

Sedang 3 ciri negatif yang harus dihindari adalah;

- 1). Sistem *free fight liberalism*,
- 2). Sistem etatisme.
- 3). Pemusatan ekonomi pada satu kelompok dalam bentuk monopoli yang merugikan masyarakat.

Keempat, pelaksanaan pembangunan jangka panjang kedua diarahkan untuk tetap bertumpu pada trilogi pembangunan. Pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi diperlukan untuk menggerakkan dan memacu pembangunan di bidang lain sekaligus sebagai kekuatan utama pembangunan untuk mewujudkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya dengan lebih memberi peran kepada rakyat untuk berperan serta aktif dalam pembangunan, dijiwai semangat kekeluargaan, didukung oleh stabilitas nasional yang mantap dan dinamis melalui pembangunan yang berkelanjutan dengan memperhatikan kelestarian fungsi lingkungan hidup.

...Pembangunan koperasi perlu dilanjutkan dan makin diarahkan untuk mewujudkan koperasi sebagai badan usaha dan sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang sehat, tangguh, kuat dan mandiri serta sebagai soko guru perekonomian nasional yang merupakan wadah untuk menggalang kemampuan ekonomi rakyat di semua kegiatan perekonomian nasional, sehingga mampu berperan utama dalam meningkatkan kondisi ekonomi dan kesejahteraan rakyat. Berkaitan dengan itu, perlu ditingkatkan dengan sungguh-sungguh penataan koperasi, usaha negara, dan usaha swasta agar masing-masing melaksanakan fungsi dan perannya dalam perekonomian nasional yang didasarkan pada demokrasi ekonomi berlandaskan Pancasila. Pembangunan ekonomi secara bertahap harus ditata dalam peraturan perundang-undangan.

Kelima, dalam kebijakan umum, pembangunan di bidang ekonomi diarahkan pada pemantapan sistem ekonomi Pancasila sebagai pedoman mengembangkan perekonomian nasional yang berkeadilan dan berdaya saing

tinggi yang ditandai oleh makin berkembangnya keanekaragaman industri di seluruh wilayah Indonesia.

Keenam, pembangunan usaha nasional yang terdiri atas Koperasi-BUMN-Swasta diarahkan agar tumbuh dan berkembang sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan dalam mekanisme pasar terkelola yang dijiwai, digerakkan, dan dikendalikan dalam sistem ekonomi Pancasila.

Ketujuh, usaha negara perlu terus diperbaiki dan dipertahankan kinerjanya agar mampu melaksanakan fungsi dan perannya...: memberdayakan pengusaha kecil, menengah dan koperasi... usaha nyata yang kegiatannya menyangkut kepentingan negara dan menguasai hajat hidup orang banyak perlu dikelola secara produktif dan efisien untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan untuk memantapkan perwujudan demokrasi ekonomi.

Pada GBHN 1999 [Tap MPR No. 4/MPR/1999] substansi dari konsep tersebut tetap dipertahankan walaupun dengan perbaikan redaksi yaitu sistem ekonomi Pancasila menjadi sistem ekonomi kerakyatan dan mekanisme pasar terkelola menjadi mekanisme pasar yang berkeadilan.

Sedangkan di level UU kita dapat lacak antara lain dari UU No. 12/67 tentang perkoperasian, UU No. 6/74 tentang ketentuan pokok kesejahteraan, UU No. 4/79 tentang kesejahteraan anak, UU No. 4/82 tentang pengelolaan lingkungan berbasis rakyat setempat, UU No. 3/89 tentang telekomunikasi untuk kesejahteraan bangsa dan kemakmuran rakyatnya, UU No. 21/92 tentang pelayaran untuk kemakmuran rakyat, UU No. 10/92 tentang pembangunan keluarga sejahtera, UU No. 25/92 tentang pembangunan Koperasi, UU No. 7/92 tentang perbankan yang sehat dan mitra ekonomi rakyat, UU No. 9/95 tentang usaha kecil, UU No. 7/96 tentang pangan, UU No. 19/2003 tentang BUMN [Badan Usaha Milik Negara], UU No. 38/2004 tentang pembangunan jalan sebagai tanggungjawab Negara, UU No. 31/2004 tentang perikanan, UU No. 18/2004 tentang perkebunan, UU No. 7/2004 tentang sumber daya air milik Negara untuk rakyat, dll.⁶

⁶Muhtar Rosyidi, *Penuntun Perundangan Negara Republik Indonesia*, Gramedia Jakarta, 2006

Selanjutnya untuk memahami keberadaan sistem Ekonomi Pancasila dapat ditengarai dengan menilik dari ciri pokoknya. Tetapi, ciri pokok ini masih menjadi perdebatan yang panjang di antara para ilmuwan. Perdebatan dan pendekatan pemahaman sistem ekonomi Pancasila mulai muncul dari berbagai disiplin ilmu. Misalnya, sosiologi, antropologi, sejarah, falsafati, hukum dan studi tata peran pelaku ekonomi.⁷

Pendekatan-pendekatan struktural juga dapat menjelaskan bagaimana sistem Ekonomi Pancasila dipahami. Bappenas adalah representasi dari pendekatan struktural karena ia ditugaskan membuat konsep awal GBHN. Sedangkan berdiri dan berkembangnya secara pesat lembaga Koperasi dan BUMN sesungguhnya juga menjadi bukti bahwa sistem ekonomi Pancasila dapat didekati dari prespektif kelembagaan ekonomi. Dalam hal ini, Bung Hatta pernah menulis bahwa pembangunan ekonomi nasional terutama harus dilaksanakan dengan dua cara; *Pertama*, pembangunan yang besar-besar dikerjakan oleh pemerintah atau dipercayakan kepada badan-badan hukum yang tertentu di bawah penguasaan atau pengawasan pemerintah. Pedomannya mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. *Kedua*, pembangunan yang kecil-kecil dan sedang, dikerjakan oleh rakyat secara koperasi. Koperasi dapat berkembang berangsur-angsur dari kecil dan sedang menjadi besar, dari pertukangan atau kerajinan menjadi industri. Di antara medan yang dua ini, usaha pemerintah dan Koperasi sementara waktu masih luas medan usaha bagi inisiatif partikelir dengan bentuk perusahaan sendiri.⁸

Selanjutnya, perdebatan ciri tersebut dapat dibaca lewat tulisan Emil Salim, Mubyarto dan Dawam Rahardjo. Menurut Emil Salim, ciri sistem Ekonomi Pancasila hanya empat. 1). Adanya demokrasi ekonomi; produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua dan di bawah pimpinan atau penilikan anggota. 2). Ciri kerakyatan; memperhatikan penderitaan rakyat. 3). Kemanusiaan; tidak

⁷Dalam penelitian Dawam, beberapa buku hasil riset dengan pendekatan di atas antara lain, Mahendra Wijaya, *Prospek Industrialisasi Pedesaan*, 2001. Heddy Ahimsa Putra [ed.], *Ekonomi Moral, Rasional dan Politik: Studi Kasus Industri Kecil di Jawa*, 2003. Anne Booth, *Sejarah Ekonomi Indonesia*, 1988. Sunaryati Hartono, *Tentang Pengertian dan Luas Lingkup Hukum Ekonomi Indonesia*, 1979. Albert Wijaya, *Ekonomi Pancasila, Sistem Ekonomi Indonesia dan Hukum Ekonomi Pembangunan*, 1981. Lihat, Dawam Rahardjo, *Ekonomi Pancasila*, Aditya Media, Yogyakarta, 2004, hal. 72-89

⁸Mohammad Hatta, Pidato pada Hari Koperasi tahun 1956.

memberi toleransi pada eksploitasi manusia. 4). Religius; menerima nilai-nilai agama dalam hidupnya.⁹

Sedang menurut Mubyarto, ekonomi Pancasila memiliki lima ciri. 1). Adanya rangsangan ekonomi, moral dan sosial. 2). Kehendak kuat dari seluruh masyarakat ke arah keadaan pemerataan sosial sesuai asas kemanusiaan. 3). Prioritas kebijakan ekonomi adalah penciptaan perekonomian nasional yang tangguh dan nasionalisme. 4). Koperasi merupakan soko guru perekonomian dan merupakan bentuk paling kongkrit dari usaha bersama. 5). Adanya imbalan yang jelas dan tegas antara perencanaan di tingkat nasional dan desentralisasi dalam pelaksanaan kegiatan ekonomi untuk menjamin keadilan ekonomi dan sosial.¹⁰

Dawam Rahardjo menengarai sistem ekonomi Pancasila dengan mengutip enam ciri positif dan tiga ciri negatif demokrasi ekonomi sebagaimana ada dalam Tap MPRS No. XXIII/1966.¹¹ Keenamnya disusun dari, oleh dan demi rakyat luas bersama pemerintah secara sengaja dan dalam tempo sesingkat-singkatnya. Tentu saja pemerintah dan para politisi-negarawanlah sebagai pelaku utamanya.

Dari berbagai penelusuran dan pengalaman di lapangan maka kami memiliki pendapat bahwa, Sistem Ekonomi Pancasila adalah sistem ekonomi yang mengandung nilai-nilai strategis budaya bangsa yaitu kekeluargaan dan kemandirian sebagai ciri strategis budaya bangsa. Karena itu cirinya adalah;

1). Sistem Ekonomi Pancasila bertujuan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dalam sebuah sistem maka tujuan harus menjadi ciri utama dari gerak dan arah sistem tersebut. Untuk itu, penjelasan pasal 33 menyebutkan bahwa tujuan ekonomi Pancasila adalah kemakmuran masyarakat diutamakan, bukan orang per orang.

2). Keikutsertaan rakyat banyak dalam kepemilikan, proses produksi dan menikmati hasilnya. Kepemilikan menjadi sangat penting karena kemiskinan

⁹Diadopsi dari tulisan Emil Salim dengan beberapa editorial. Lihat, Emil Salim, "Sistem Ekonomi Pancasila," *Prisma*, No. 5, Mei 1979, hal. 13

¹⁰Mubyarto, "Beberapa Ciri dan Landasan Pikiran Sistem Ekonomi Pancasila," dalam, *Sistem Ekonomi dan Demokrasi Ekonomi*, Sri Edi Swasono [ed.], UI Press, Jakarta, hal. 147

¹¹Dawam Rahardjo, "Ekonomi Pancasila," *Ibid.*, hal. 13

struktural telah begitu lama dirasakan oleh rakyat banyak. Dengan kepemilikan diharapkan agar bangsa kita tidak menjadi kuli tetapi menjadi tuan di negeri sendiri. Dengan kepemilikan tersebut, akan menimbulkan insentif dan motivasi sehingga mereka dapat memasuki proses produksi secara maksimal dan menguntungkan. Dengan memiliki aset dan alat produksi, diharapkan kesejahteraan akan meningkat dan martabat bangsa akan terjaga. Adapun dari aspek kelembagaannya, keikutsertaan rakyat dalam bentuk Koperasi, BUMN [pemilikan kolektif] dan Swasta.

3). Menggunakan mekanisme pasar yang berkeadilan. Ini merupakan realisasi dari pasal 33 ayat 1&3. Dalam mekanisme ini ditentukan di mana peran negara dan di mana peran pasar. Karena itu, dalam mekanisme pasar berkeadilan, pertama-tama biarlah pasar berjalan seefektif mungkin dengan persaingan sehat. Apabila pasar mengalami kegagalan karena suatu kegiatan ekonomi tidak menguntungkan tetapi dibutuhkan rakyat atau ada sekelompok besar pelaku ekonomi yang tidak mampu bersaing dalam pasar karena terbatasnya sumber daya ekonomi yang dimilikinya, maka pemerintah berkewajiban melakukan peranan aktif untuk kepentingan rakyat banyak.

4). Perencanaan strategis ekonomi nasional. Ini adalah tafsir dari bunyi pasal 33 UUD-45 ayat 1 yang mengatakan bahwa *perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan*. Artinya, negara secara sadar menyusun perekonomian secara nasional untuk menghasilkan *blue print* ekonomi yang akan menjadi petunjuk arah dan pola kebijakan bagi penyelenggaraan serta alat ukur sekaligus jaminan bagi keikutsertaan seluruh rakyat dalam proses produksi bagi tercapainya kesejahteraan rakyat. Dalam perencanaan strategis ekonomi nasional tersebut akan ditetapkan distribusi sumberdaya alam yang dapat dilakukan hanya melalui mekanisme pasar yang sehat atau melalui mekanisme pasar yang diintervensi pemerintah karena kegagalan pasar. Proses perencanaan strategis tersebut dilaksanakan melalui pembahasan dan persetujuan bersama antara Pemerintah dan DPR. Selanjutnya persetujuan tersebut dikukuhkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Pada masa Orde Baru perencanaan tersebut tercantum pada Tap MPR tentang GBHN dan UU tentang RAPBN.

5). Koperasi berperan utama di sektor ekonomi rakyat. Maksudnya adalah, koperasi harus menjadi satu-satunya solusi kelembagaan bagi usaha-usaha kecil yang berjumlah besar tetapi terbatas asetnya terutama di sektor pertanian. Dengan demikian, fungsi dan peran Koperasi adalah menghimpun kekuatan ekonomi yang diproduksi rakyat banyak guna menjawab tantangan globalisasi dengan cara berusaha kolektif sehingga mampu meningkatkan proses produksi menjadi lebih produktif dan efisien serta dapat meningkatkan kesejahteraan anggotanya. Untuk itu, koperasi harus berperan utama di sektor ekonomi rakyat di mana unit-unit ekonomi dan usaha kecil yang dimiliki rakyat banyak bekerja. Di samping itu, Koperasi sebagai jiwa dan semangat harus menjadi jiwa dan semangat BUMN dan Swasta. Bentuk-bentuk penerapannya adalah pembentukan koperasi karyawan dan pemilikan saham perusahaan oleh koperasi karyawan dan koperasi yang mengurus ketentuan usaha.

6). BUMN berperan utama dalam kegiatan-kegiatan ekonomi yang strategis dan atau menguasai hajat hidup orang banyak. Ini adalah jawaban dari pasal 33[2] beserta penjelasannya yang meminta pemerintah untuk mendirikan perusahaan negara untuk dapat mengurus di bidang ekonomi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak. Hal ini karena jika bukan negara yang melakukannya, ditakutkan terjadinya penguasaan ekonomi oleh orang atau lembaga ekonomi yang menyengsarakan dan menindas rakyat. Dengan demikian, fungsi dan peranan utama dari BUMN adalah menjamin tersedianya kebutuhan ekonomi yang tidak diproduksi rakyat banyak tetapi hasilnya penting dan menyangkut hajat hidup orang banyak. BUMN juga harus melindungi rakyat banyak dari penguasaan yang menindas dari dalam maupun dari luar. Dengan cara pendirian dan penguatan BUMN maka pemerintah tidak perlu ikut dalam mekanisme pasar yang biasanya menjadikan distorsi. BUMNlah yang ditugasi pemerintah untuk terlibat secara sadar melindungi kepentingan ekonomi rakyat banyak tanpa harus mendistorsi pasar.

7). Kemitraan yang setara antara Koperasi-BUMN-Swasta. Model kemitraan merupakan bentuk dari jawaban pasal 33 [1] tentang usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Dalam sejarahnya, usaha kecil rakyat kita tersebar sangat luas dan berjumlah sangat banyak [99% usaha kita adalah pengusaha mikro]. Usaha para pengusaha mikro di negara kita menjadi tidak visible dalam ekonomi modern, karena itu mereka harus kerjasama agar kuat, efektif dan efisien. Kerjasama mereka harus dimulai dari koperasi, kemudian Koperasi bekerjasama dengan BUMN untuk kegiatan ekonomi yang penting dan menguasai hidup orang banyak. Di luar kegiatan ekonomi tersebut, Koperasi dapat bekerjasama dengan Swasta. Kerjasama yang setara akan memberikan sinergi sehingga mampu menghasilkan capaian memuaskan bahkan berlebih daripada bila mereka berusaha sendiri-sendiri.¹² Agar kesetaraan terjadi di antara ketiganya, pemerintah harus mengatur lewat undang-undang. Pokok-pokok kemitraan berisi kesepakatan untuk bersaing secara sehat, keterkaitan usaha dan kepemilikan saham.

8). Perencanaan pemerintah. Ini merupakan tafsir dari pasal 33 ayat 3 yang berbunyi, *bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*. Artinya bahwa distribusi sumberdaya alam dan seluruh kekayaan negara dilaksanakan oleh pemerintah untuk menjamin kesejahteraan bersama. Berbagai perencanaan yang dilakukan negara adalah; *pertama*, melalui penegakan peraturan perundang-undangan. Diantaranya tentang undang-undang persaingan sehat, hubungan kerja industrial, dan jaminan sosial. *Kedua*, melalui pelayanan masyarakat. Diantaranya pendirian rumahsakit dan sekolah. *Ketiga*, melalui instrumen fiskal. Diantaranya penghapusan pajak, pemberian subsidi serta pembuatan prasarana dan sarana yang langsung berhubungan dengan rakyat seperti jalan dan irigasi. *Ketiga*, pembentukan dan penguatan BUMN.

¹²Subiakto Tjakrawerdaja, *Pembagian Peran Antar Aktor Negara, Swasta, dan Koperasi Dalam Pengembangan Sumber Daya Alam*, Taskap Lemhanas, 1986, hal. 50

Dari berbagai uraian tentang ciri dan sistem ekonomi Pancasila seperti di atas, kami berpendapat bahwa sebagian ciri ini telah ada dalam GBHN dan dilaksanakan oleh Orde Baru.

Dalam hubungannya dengan pelaksanaan Sistem Ekonomi Pancasila, menarik untuk menyetujui pendapat Peter McCawley, bahwa perdebatan konsep sistem Ekonomi Pancasila akan lebih produktif dan efisien apabila sistem Ekonomi Pancasila benar-benar bisa diterapkan untuk mengatasi masalah-masalah kongkrit yang dihadapi oleh pemerintah Indonesia.¹³

Dan, ternyata dalam mengatasi persoalan utama bangsa pada awal Orde Baru seperti kelangkaan pangan, pengangguran dan kemiskinan, pemerintah Orde Baru melalui GBHN sebagai pelaksanaan sistem Ekonomi Pancasila telah menetapkan pembangunan sektor pertanian pangan, terutama beras sebagai prioritas pembangunan. Pembangunan sektor pangan ini disebut juga program revolusi hijau. Mengapa komoditi beras menjadi diutamakan? 1). Karena sebagian besar rakyat miskin bekerja di sektor pertanian, khususnya beras. 2). Beras adalah hajat hidup sebagian besar masyarakat. 3). Harga beras saat itu tidak stabil dan tinggi karena kelangkaan suplai dalam negeri akibat produksi yang sangat rendah. Oleh karena itu dibuatlah satu program peningkatan produksi agar tercapai swasembada beras, kestabilan harga, dan pada gilirannya peningkatan dan pendapatan kesejahteraan petani.

Dalam program tersebut tetap digunakan mekanisme pasar untuk menetapkan harga beras yang stabil yang dapat memberikan insentif untuk peningkatan produksi di satu pihak, di lain pihak harga tersebut tetap terjangkau oleh daya beli sebagian besar konsumen rakyat banyak. Untuk menangani pemasaran beras, pemerintah menugaskan Bulog agar menjaga stabilitas harga dengan mendapatkan fasilitas kredit lunak dari Bank Indonesia dan kewenangan monopoli impor beras.

Dalam prakteknya, Bulog dalam menjaga kestabilan harga, ia hanya menguasai stok nasional sebesar 10% dari produksi beras. Stok nasional itu

¹³Peter McCawley, "The Economics of Ekonomi Pancasila," dalam *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vo. XVIII, No. 1 March 1982, p. 108

dipenuhi dari pengadaan dalam negeri dengan pembelian dari koperasi dan swasta dengan harga dasar yang ditetapkan pemerintah. Sebaliknya, pada waktu harga tinggi, Bulog melakukan operasi pasar melalui koperasi dan swasta agar harga tetap terjangkau oleh daya beli rakyat banyak. Apabila untuk operasi pasar, stok nasional tidak mencukupi, Bulog diberi kewenangan tunggal untuk mengimpor beras.

Untuk mengatasi problem sebagian besar petani yang memiliki aset-aset produksi seperti modal, teknologi dan tanah yang sangat terbatas, para petani dihimpun dalam Koperasi agar kegiatannya lebih produktif dan efisien. Di samping itu, pemerintah melalui perusahaan-perusahaan negara dan melalui Koperasi langsung memfasilitasi para petani dengan bermacam subsidi, pembebasan pajak, penyediaan prasarana dan sarana produksi, serta pemasarannya.

Untuk bibit lewat PT SahYang Sri, pupuk lewat PT Pusri, Pupuk Kaltim dll, obat-obatan lewat PT Pertani, modal lewat BRI, dan pemasaran oleh Bulog. Sedangkan pembangunan irigasi, jalan dan prasarana dan sarana lainnya dilakukan langsung oleh pemerintah. Untuk maksud tersebut, pemerintah melakukan investasi besar-besaran dalam mendirikan pabrik pupuk, pembuatan irigasi dan pembuatan jalan-jalan di pedesaan dengan bantuan utang luar negeri yang lunak.

Dari pelaksanaan program di atas, jelaslah bahwa mekanisme pasar tetap digunakan oleh tiga pelaku ekonomi melalui kemitraan yang setara dengan dikendalikan oleh peran Bulog sebagai stabilisator harga beras. Petani beserta koperasi dapat ikut aktif berpartisipasi dan besar perannya dalam proses pasar tersebut karena mendapat input besar-besaran dari pemerintah. Hasilnya, terjadi peningkatan produksi sebesar lebih dari 50% yaitu pada tahun 1970 produksi beras baru mencapai 13,1 juta ton menjadi sebesar 20,2 juta ton pada tahun 1980.¹⁴ Pada tahun 1984, program ini berhasil menjadikan Indonesia dari negara pengimpor beras terbesar menjadi negara yang swasembada beras.

¹⁴Soeharto, *Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia 1981*, Departemen Penerangan RI, 1981.

Program ini mendapat pengakuan dari FAO. Suatu prestasi bangsa yang sangat membanggakan.

Dalam kegiatan perekonomian lainnya untuk mengatasi kelangkaan pangan dan kemiskinan, dijumpai juga implementasi sistem Ekonomi Pancasila, yaitu program peningkatan produksi susu sapi untuk mengurangi impor susu yang sangat besar sekali. Walaupun agak berbeda dengan kasus beras karena pasar susu sapi sangat terbatas, terutama pada industri pengolahan susu. Dalam pasar susu ini, penentuan harga dalam perdagangan susu sapi lebih banyak ditetapkan oleh rasio susu impor dan susu lokal. Di samping itu didasarkan melalui konsensus dalam kemitraan antara koperasi susu dengan perusahaan industri pengolahan susu tersebut. Untuk kepastian pelaksanaannya maka konsensus tentang harga tersebut diatur melalui Menteri Perdagangan.

Program ini merupakan revolusi putih di pedesaan yang berhasil meningkatkan jumlah kepemilikan sapi oleh peternak pada tahun 1979, dari 6.780 peternak memiliki 38.185 ekor menjadi 74.000 peternak yang memiliki 250.000 ekor tahun 1989. Mereka menghasilkan produksi susu tahun 1979 sebesar 10.3 juta liter menjadi 250 juta liter pada tahun 1989. Harga susu di peternak dari Rp.180 pada tahun 1979 menjadi Rp. 400 tahun 1989. Rasio susu dalam negeri dibanding impor pada 1979 sebesar 1:10 menjadi 1,1:07 di tahun 1989. Penghematan devisa \$2,3 juta pada tahun 1979 menjadi \$150 juta pada tahun 1989.¹⁵

Berbagai program seperti tersebut di atas telah berhasil mengurangi jumlah kemiskinan dan menyejahterakan rakyat. Hal ini dapat dilihat pada keberhasilan mengurangi kemiskinan dari 54,2 juta jiwa (1976) atau 40,1% turun menjadi 22,5 juta jiwa atau 11,3% pada tahun 1996. Artinya 31,7 juta jiwa menjadi lebih sejahtera.¹⁶

Melihat praktek ekonomi seperti diuraikan di atas dan menjawab hipotesa Peter McCawley, dapat disimpulkan bahwa menurut kami, sistem

¹⁵Lembaga Manajemen Fakultas Ekonomi UI, *Studi Kasus Manajemen KUD Setia Kawan*, LPM-UI, Jakarta, 1990, hal. 121

¹⁶Anne Booth, "Pembangunan: Keberhasilan dan Kekurangan," dalam, Donald K. Emmerson, *Indonesia Beyond Soeharto*, Gramedia&TAF, Jakarta, 2001, hal. 201

Ekonomi Pancasila telah berhasil dilaksanakan. Karena, pola pelaksanaan dan peran pelaku-pelakunya sesuai dengan ciri-ciri yang telah disebutkan di atas. Walaupun pelaksanaannya di sana-sini masih ada ekses-ekses sehingga hasilnya belum sampai pada bentuknya yang ideal.

Sayangnya, berbagai capaian prestasi tersebut tidak dapat dipertahankan akibat krisis ekonomi dan tidak digunakannya sistem Ekonomi Pancasila dalam pengelolaan ekonomi nasional. Persoalan berikutnya, bagaimanakah keberhasilan sistem Ekonomi Pancasila dapat diwujudkan kembali di tengah pusaran globalisasi yang menganut pasar bebas?

Strategi Revitalisasi Sistem Ekonomi Pancasila

Agar kemiskinan dapat segera diatasi dan kemandirian bangsa segera tercapai, kita memerlukan revitalisasi sistem ekonomi Pancasila. Tetapi bagaimanakah caranya? Ada banyak pilihan, tetapi yang mendesak dilakukan adalah, *pertama*, membuat undang-undang sistem perekonomian nasional dan garis-garis besar arah strategi pembangunan jangka panjang yang penerapannya disesuaikan dengan keadaan ekonomi saat ini dan mendatang sesuai perintah UUD-45 dengan menampung lebih tegas dan jelas semua ciri-ciri sistem ekonomi Pancasila. *Kedua*, menyempurnakan UU anti monopoli dan persaingan tidak sehat menjadi UU kemitraan nasional terutama dengan melakukan penajaman tata peran dan tata kelola pelaku ekonomi [BUMN-Koperasi-Swasta] dan menjadikan kemitraan sebagai gerakan nasional. *Ketiga*, membangun *resource-base industry* yang berdaya saing tinggi sebagai prioritas utama.

Keempat, pemberdayaan Koperasi agar berperan utama dalam ekonomi rakyat. *Kelima*, memperkuat BUMN yang menguasai hajat hidup orang banyak dan strategis agar berdaya saing tinggi dan menjadi lokomotif ekonomi rakyat. *Keenam*, melakukan gerakan cinta produksi dalam negeri. *Ketujuh*, melaksanakan gerakan produktifitas dan efesiensi nasional. *Kedelapan*, menyegerakan reformasi birokrasi guna mewujudkan pemerintahan bersih dan berwibawa.

Penutup

Pada akhirnya, di tengah SDA yang makin menipis dan kelangkaan SDM yang bermutu maka tak ada pilihan kecuali secara sadar kita harus memilih dan mengembangkan terus sistem Ekonomi Pancasila sebagai ekonomi jalan tengah/alternative [*the third way*] dari ekonomi komando maupun kapitalisme. Intinya, sistem ekonomi Pancasila adalah *beyond right and left* yang terbukti dan khas Indonesia.

Ekonomi Pancasila sebagai sebuah sistem sudah mulai terlihat dari ciri dan tujuannya. Sebagai sebuah praksis, sistem ini juga sudah diimplementasikan oleh para pelaku dan terbukti hasilnya. Tetapi, sistem ini membutuhkan implementasi yang lebih kongkrit, jelas dan kuat. Ia memerlukan usaha yang lebih konsisten dan serius dari para pelaku di lapangan agar melebihi hasil yang telah diperoleh dari pelaku sebelumnya. Namun, dari sisi *body of knowledge*, sistem Ekonomi Pancasila masih menjadi perdebatan sehingga perlu kajian lebih lanjut. Para pakar ekonomi ditantang untuk mematangkan *body of knowledge* ekonomi Pancasila agar menyempurna di masa depan.

Di atas segalanya, sistem Ekonomi Pancasila harus selalu dikaji dan disebarkan dalam kegiatan semangat "ada ekonomi lain" di luar ekonomi komando dan ekonomi kapitalisme. Ekonomi Pancasila harus disubtansikan, diimplementasikan bahkan diinternasionaliskan agar dikenal luas di seluruh dunia. Harapannya, Indonesia akan dapat dipahami oleh pihak luar sebagai bangsa yang memiliki dan mempraktekkan ide yang khas berupa "sistem ekonomi Indonesia." Dengan begitu, pihak-pihak luar akan memberikan kesempatan pada kita untuk membangun bangsa dan negara dengan nilai-nilai dan kemampuannya sendiri.[]