

PEMBANGUNAN EKONOMI YANG BER-DASARKAN DEMOKRASI EKONOMI

Suatu Analisa Ekonomi Pertanian

*(Economic Development Based on Economic Democracy.
An Agricultural Economic Analysis)*

A. T. Birowo 1)

1. Pendahuluan

Dalam kesempatan ini akan disajikan sebuah uraian yang menjelaskan pembangunan ekonomi yang berdasarkan demokrasi ekonomi. Dalam Ketetapan MPR No. IV/MPR/1978 Bab III ditegaskan bahwa pembangunan ekonomi merupakan titik berat pembangunan jangka panjang, yang dilaksanakan bangsa Indonesia dalam perjuangan dan pembangunan nasionalnya. Di dalam UUD-45 pasal 33 telah digariskan ketentuan-ketentuan yang menguraikan makna demokrasi ekonomi. Yang perlu diuraikan lebih lanjut adalah penerapan demokrasi ekonomi itu dalam arah, langkah-langkah dan kebijaksanaan pembangunan ekonomi.

Uraian tentang pembangunan dapat mencakup lingkup yang luas serta cakrawala pelaksanaannya yang berbeda-beda jangkauannya. Untuk dapat menyajikan uraian yang bermakna, analitis dan operasional, dalam kesempatan ini hanya akan diulas pembangunan ekonomi yang menjangkau cakrawala yang dicakup dalam Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang, seperti dimuat dalam Bab III Ketetapan MPR No. IV/MPR/1978. Kecuali itu, dalam uraian ini, hanya diulas penerapan demokrasi ekonomi dalam arah dan langkah-langkah pembangunan yang strategis dan konsepsional. Penjabarannya lebih lanjut perlu dirumuskan secara lebih terperinci dalam Pola Umum Pelita, maupun dalam Repelita itu sendiri.

2. Pengertian Dasar

Pembangunan ekonomi adalah daya upaya dalam pembangunan nasional yang meliputi sektor-sektor (1) pertanian, (2) industri, (3) per-

1) Kepala Biro Perencanaan Departemen Pertanian R.I.

tambangan, (4) enersi, (5) prasarana, (6) pariwisata, (7) perdagangan, (8) koperasi, (9) usaha swasta dan golongan ekonomi lemah, (10) tenaga kerja, (11) transmigrasi, (12) pembangunan daerah dan (13) sumber alam dan lingkungan hidup. Selain pembangunan ekonomi, pembangunan nasional meliputi juga 3 bidang lainnya, yaitu (a) bidang agama dan kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa dan sosial budaya, (b) bidang politik, aparaturnya pemerintah, hukum, penerangan dan pers, hubungan luar negeri serta (c) pertahanan keamanan nasional.

Pembangunan ekonomi yang didasarkan kepada Demokrasi Ekonomi menentukan bahwa masyarakat harus memegang peranan aktif dalam kegiatan pembangunan. Oleh karenanya maka Pemerintah berkewajiban memberikan pengarahannya dan bimbingan terhadap pertumbuhan ekonomi serta menciptakan iklim yang sehat bagi perkembangan dunia usaha; sebaliknya dunia usaha perlu memberikan tanggapan terhadap pengarahannya dan bimbingan serta penciptaan iklim tersebut dengan kegiatan-kegiatan yang nyata. Ciri-ciri demokrasi ekonomi telah diuraikan dalam GBHN 1978 Bab III, bagian B, butir 14. Inti dari ciri-ciri itu adalah bahwa (a) antara pemerintah dan warganegara, (b) antara masyarakat dan perorangan, dan (c) antara perusahaan negara, swasta dan koperasi, terjalin hubungan fungsional dan operasional yang serasi, selaras dan seimbang dalam usaha mewujudkan kemakmuran bersama.

Berdasarkan Pola Dasar Pembangunan Nasional, disusunlah Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang yang meliputi jangka waktu 25 sampai dengan 30 tahun sebagai usaha pengarahannya dalam melaksanakan pembinaan dan pembangunan Bangsa pada umumnya dalam menuju tercapainya cita-cita Nasional.

Agar pelaksanaan Pembangunan Nasional dapat berjalan dengan lancar dan benar-benar mengarah dalam mencapai tujuan Nasional, perlu ditentukan Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang, yang pelaksanaannya telah dimulai sejak tahun 1969 dengan pelaksanaan Pembangunan Lima Tahun yang pertama dan kedua yang selanjutnya disusul dengan Pelita ketiga, Pelita keempat dan seterusnya, sehingga merupakan rangkaian Pelita yang saling sambung menyambung dalam suatu kesatuan yang serasi.

3. Sasaran Pembangunan Jangka Panjang

Pembangunan Jangka Panjang dilakukan secara bertahap. Adapun tujuan setiap tahap pembangunan adalah : untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan seluruh rakyat serta meletakkan landasan yang kuat untuk pembangunan tahap berikutnya.

Sistem usahatani yang tepat dalam demokrasi ekonomi adalah sistem pertanian keluarga yang komersil, dan bukan sistem perkebunan besar dengan azas usaha seperti industri besar. Sistem usahatani keluarga akan merupakan satuan yang kokoh dalam meningkatkan kemampuan petani untuk membina Ketahanan Nasional.

Antara tanah dan manusia dalam usahatani terdapat hubungan yang penuh dengan jalinan nilai-nilai sosial budaya yang kompleks. Apabila dianut sistem perkebunan besar, di mana manusia dapat dipekerjakan sebagai buruh dalam kegiatan bertani itu, maka hubungan buruh-majikan dalam mengusahakan tanah dalam sistem perkebunan besar itu akan tidak serasi dengan jaringan nilai-nilai sosial budaya yang melekat dalam hubungan manusia dan tanah. Ketidak serasian ini dapat menimbulkan gejolak-gejolak sosial yang melemahkan Ketahanan Nasional.

Para petani modern itu dapat meluaskan lingkup usahanya dalam berbagai bentuk kerjasama untuk memperoleh pasaran yang lebih luas dan memanfaatkan teknologi produksi dengan lebih efisien. Sesuai dengan UUD 1945 pasal 33, maka berbagai bentuk kerjasama itu diatur di dalam suatu tata perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan azas kekeluargaan.

Pertanian modern memanfaatkan, menanggapi dan membina Tri Gatra alamiah menurut azas lingkungan hidup yang serasi. Dengan menggunakan dan membina ketrampilannya, petani modern memanfaatkan posisi, lokasi dan tersedianya kekayaan alam dalam suatu usahatani yang dinamis dan mengembangkannya serasi dengan dinamika Panca Gatra masyarakatnya.

Sektor pertanian modern sebagai suatu subsistem tata perekonomian dan tata kehidupan modern yang menyeluruh, merupakan rangkuman dari berbagai usahatani modern yang mengusahakan beraneka ragam tumbuh-tumbuhan dan hewan dari bermacam-macam perwujudan sumber-sumber alam dengan seperangkat peralatan pertanian dan dana-dana usaha. Sektor pertanian modern bukan hanya merupakan penjumlahan dari keseluruhan usahatani modern yang ada, melainkan merupakan rangkuman yang ditentukan oleh struktur dan organisasi dari beraneka jenis usahatani yang modern itu.

Sektor pertanian yang modern mampu menjamin pengadaan pangan yang cukup untuk bangsa dan masyarakat. Pengadaan pangan itu didasarkan atas pemanfaatan sumber-sumber alam. Keterampilan tenaga manusia dan teknologi yang berkembang dalam wadah bangsa itu sendiri, tanpa adanya ketergantungan dari sumber-sumber luar negeri. Dalam pembinaan Ketahanan Nasional, sektor pertanian modern makin mening-

kat kemampuan pengadaan pangannya, sesuai dengan peningkatan mutu gizi dan pendapatan masyarakat. Pangan yang diadakan itu dapat langsung berasal dari hasil bumi produksi sektor pertanian maupun melalui proses pengolahan oleh industri penunjang pertanian modern.

Sektor pertanian modern memberikan (a) lapangan kerja yang merata bagi warganya dan (b) penghasilan yang cukup untuk membina kesejahteraan umum yang merata. Dengan kesejahteraan yang makin meningkat itu, sektor pertanian mampu menyerap hasil-hasil industri dan jasa-jasa, baik yang bersifat menunjang usaha produksi, maupun yang berupa barang konsumsi.

Sektor pertanian yang modern mempunyai cadangan tenaga kerja yang terampil serta fleksibel, serta sewaktu-waktu dapat dimanfaatkan di dalam sektor industri ataupun sektor lainnya. Pemindahan tenaga kerja dari sektor pertanian ke sektor yang lain itu merupakan akibat yang wajar dari peningkatan produktivitas di dalam sektor pertanian.

Sektor pertanian modern mempunyai struktur yang merata, tanpa adanya proporsi yang pincang antara kelompok usahatani yang kuat dan kelompok usahatani yang lemah. Dalam pengertian geografis, dihindarkan adanya kepincangan proporsi wilayah pertanian maju dan wilayah pertanian terbelakang. Azas pengembangan struktural dan wilayah yang seimbang, merupakan ciri khas dari pertanian modern. Pengembangan struktur pertanian modern yang seimbang, merupakan pengisian dari tujuan memadukan konsepsi Kesejahteraan Nasional dan Pertahanan Keamanan Nasional dalam sistem HANKAMRATA. Sektor pertanian modern dengan kelompok-kelompok desa pertanian yang merata di seluruh wilayah Nusantara, merupakan inti dari kekuatan sistem HANKAMRATA.

Pertanian modern dikembangkan dan dibangun dari pertanian tradisional melalui proses modernisasi. Pada prinsipnya, modernisasi menuntut terjadinya perubahan dan pembaharuan sistem nilai-nilai. Modernisasi berarti merubah norma-norma yang tidak berfungsi lagi dalam perkembangan masyarakat serta norma-norma yang menghambat perkembangan. Perubahan harus terjadi dalam lingkup integral dan tidak hanya mencakup aspek-aspek teknis, ekonomis, politis melainkan juga aspek kehidupan sosio kultural.

Dalam proses pembangunan, antara pertanian dan industri terdapat kaitan yang erat. Pada tingkat pendapatan masyarakat yang rendah sektor pertanian merupakan penyumbang terbesar dari daya beli masyarakat, dan pemberi lapangan kerja terluas untuk penduduk. Sebagian besar dari kegiatan pembangunan dibiayai oleh sektor pertanian. Pengem-

bangan sektor industri dan jasa-jasa meningkatkan pendapatan masyarakat, dan ini akan mempertinggi kebutuhan konsumsi dan kemampuan menabung untuk investasi pembangunan dan perluasan lapangan kerja. Juga kebutuhan bahan-bahan mentah dari sektor pertanian akan meningkat. Pembangunan pertanian memperbesar kemampuan sektor pertanian sebagai konsumen hasil sektor-sektor lainnya dan penyumbang pembiayaan pembangunan ekonomi nasional.

Pembangunan sektor industri dan jasa-jasa meningkatkan pendapatan masyarakat dan ini mempertinggi kebutuhan konsumsi dan kemampuan menabung untuk investasi pembangunan serta memperluas lapangan kerja. Hubungan kait-mengait ini merupakan syarat untuk lancarnya perubahan struktural di dalam proses pembangunan. Di Indonesia pada saat ini hubungan kait-mengait ini kurang lancar berhubung dengan terbatasnya prasarana produksi dan tataniaga, serta pula berhubung sifat perekonomian yang masih banyak tergantung dari pemasaran barang-barang mentah ke luar negeri. Dalam jangka panjang, tujuan struktural pembangunan ekonomi Indonesia ialah merubah struktur ekonomi agraris yang sifatnya hanya tergantung pada pemasaran bahan-bahan mentah ke luar negeri menjadi negara agraris industri dengan hubungan kait-mengait antar sektor yang lancar dan tidak lagi tergantung pada pemasaran bahan-bahan mentah ke luar negeri.

Sebagai penghasil alat-alat pertanian, sektor industri harus memperhatikan substitusi alat-alat dan tenaga kerja di dalam proses modernisasi pertanian. Di dalam tahap sekarang ini perlu dipikirkan produksi alat-alat pertanian yang benar-benar meninggikan efektifitas usahatani tanpa penambahan jumlah pengangguran. Di beberapa daerah pertanian yang padat penduduknya, dapat mulai dipikirkan substitusi pengguna tenaga kerja ternak dengan tenaga alat mesin kecil. Alasannya ialah (a) untuk daerah penduduk padat, ternak mengurangi areal tanah yang dapat diusahakan untuk pangan manusia, sedangkan alat mesin kecil sama sekali tidak bersaing mengenai penggunaan tanah untuk pangan, (b) sebagai penyerap tenaga kerja manusia, mesin-mesin pertanian kecil sama peranannya dengan ternak, (c) alat-alat mesin kecil lebih efektif daripada tenaga ternak, dan lebih bisa menerima inovasi dan modernisasi teknologi dan (d) pemeliharaan alat-alat mesin kecil lebih murah dan lebih sederhana daripada pemeliharaan ternak. Contoh-contoh dari Jepang menunjukkan bahwa industri mekanisasi pertanian menyesuaikan produksinya dengan luas usahatani yang kecil, hingga modernisasi pertanian bisa merata dirasakan oleh petani-petani kecil yang berjuta-juta jumlahnya. Dengan strategi ini, industri mesin dan alat pertanian mendapatkan pasaran yang makin lama makin kuat daya belinya, dan sektor pertanian mendapatkan penunjang yang murah dan efektif untuk modernisasinya.

Dalam kaitannya dengan pembangunan pertanian, strategi pembangunan industri yang perlu dikembangkan ialah industri rumah tangga. Yaitu strategi, di mana berjuta-juta keluarga tani desa itu diserahi mengerjakan komponen-komponen tertentu barang industri yang sederhana, yang kemudian dapat diolah atau di-assemble lebih lanjut di pusat-pusat industri di dekat daerah kota. Strategi ini mempunyai banyak aspek yang menarik. Pertama, tidak diperlukan investasi bangunan yang besar-besaran, karena buruh tidak perlu dikumpulkan dan dipekerjakan dalam suatu tempat, melainkan kegiatan industrilah yang disebarkan ke rumah-rumah kelompok buruh itu. Kedua, adalah aspek edukatifnya, di mana di dalam lingkungan daerah rumah sendiri di desa, para buruh itu lebih mudah untuk menerima petunjuk-petunjuk modernisasi dan lebih mudah diorganisasikan dalam unit-unit kerja operasional. Ketiga, karena letaknya yang berdampingan dengan kegiatan pertanian desa sehari-hari, strategi ini akan berpengaruh positif terhadap modernisasi pertanian, dan bahkan akan mempermudah dan mempercepat mobilitas tenaga kerja dari sektor pertanian ke sektor lain, yang merupakan transformasi yang wajar dalam proses pembangunan.

Dengan pola industri penunjang pertanian modern yang sasaran lokasinya adalah pedesaan dan habitat padat yang lain, maka pengembangan industri akan menghadapi hambatan sosial budaya. Meluasnya industri yang mencari sasaran daerah pedesaan dan habitat padat, pada dasarnya adalah penetrasi teknologi baru dalam rangka modernisasi. Untuk ini perlu diperhatikan tidak hanya teknologi fisik, melainkan juga teknologi sosial. Teknologi sosial mengandung makna pengenalan tata masyarakat yang baru yang bila diperlukan merubah nilai-nilai yang ada yang sudah usang. Hal inilah yang mungkin bisa merupakan hambatan. Dalam pengembangan industri menuju ke daerah pedesaan itu, perlu dikaji secara mendalam, implikasi-implikasi sosial budaya yang melekat pada masyarakat itu. Teknologi dan industrialisasi itu harus mampu menciptakan tata sosial budaya yang baru tanpa adanya gejolak sosial yang melemahkan Ketahanan Nasional.

Strategi industrialisasi harus ditekankan pada (a) produksi input modern seperti pupuk dan obat-obatan, (b) produksi alat-alat pertanian yang sesuai dengan unit usahatani sekarang ini, dan (c) pengolahan hasil-hasil pertanian untuk dikembangkan sebagai barang konsumsi dengan mutu yang lebih tinggi. Untuk pelaksanaan strategi itu diperlukan perencanaan yang erat kerjasamanya antara pertanian dan industri, hingga fungsi isi-mengisi antara dua sektor itu bisa dipenuhi.

5. Pembinaan Golongan Ekonomi Lemah

Suatu ciri utama dari demokrasi ekonomi adalah bahwa sistem ekonomi disusun sebagai usaha bersama atas dasar kekeluargaan. Suatu bentuk usaha bersama yang cocok untuk disusun atas dasar kekeluargaan adalah *Koperasi*. Koperasi merupakan usaha bersama antara unsur-unsur golongan ekonomi lemah, yang merupakan wadah yang kokoh yang secara gotong royong dapat meningkatkan kemampuan berusaha mereka.

Kecuali itu, antara si lemah dan si kuat dalam demokrasi ekonomi, harus terjalin pula suatu hubungan yang akrab yang saling bantu membantu dalam mewujudkan kemakmuran bersama. Karena dalam demokrasi ekonomi, menurut Penjelasan Pasal 33 UUD-45 disebutkan bahwa : "kemakmuran bersamalah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang-seorang".

Konsep kerjasama antara si kuat dan si lemah itu diwujudkan dalam bentuk "*Perusahaan Inti*" dalam sektor pertanian, dan bentuk "*Bapak dan Anak Angkat*" dalam sektor industri.

Dalam konsep "*Perusahaan Inti*", terdapat sebuah usaha yang efisien, biasanya dalam skala besar, yang berfungsi sebagai perusahaan inti, dan petani-petani kecil di sekitarnya. Perusahaan inti itu terhadap petani-petani kecil di sekelilingnya mempunyai fungsi sebagai berikut :

- (a) merupakan model usaha yang efisien
- (b) memberikan penyuluhan mengenai teknologi baru
- (c) menjual bibit unggul dan sarana produksi modern
- (d) menjamin pembelian hasil-hasil produksi para petani kecil untuk diolah atau dipasarkan langsung ke dunia luar.

Singkatnya, perusahaan inti ini merupakan komponen agri-business dan agro-industry dari para petani kecil itu dalam suatu sistem perusahaan inti yang terdiri dari puluhan atau ratusan petani kecil itu. Perusahaan Inti itu dapat berasal dari perusahaan negara atau perusahaan swasta. Pada akhir Pembangunan Jangka Panjang, sistem "*Perusahaan Inti*" ini akan menghasilkan petani-petani modern yang tangguh dan terhimpun dalam koperasi yang kokoh dan efisien. Perusahaan Inti dalam sistem tersebut dapat berkembang menurut 2 alternatif, yaitu (a) diintegrasikan menjadi unit pemasaran dan pengolahan dari koperasi yang terbentuk itu, atau (b) tetap berdiri terpisah merupakan partner agri-business dan agro-industry dari koperasi itu.

Peranan Pemerintah adalah membantu dalam hal (a) pelayanan yang berupa kegiatan penelitian untuk menghasilkan teknologi baru serta aparat penyuluhannya, (b) prasarana ekonomi yang diperlukan, (c) perkreditan terutama untuk para petani kecil dan (d) kebijaksanaan harga dan kebijaksanaan lainnya yang merangsang pengembangan dari sistem perusahaan inti ini.

Dalam struktur yang serupa dalam bidang industri diciptakanlah sistem "Bapak dan Anak Angkat". Dalam hal ini "Bapak" mempunyai fungsi sebagai "perusahaan inti" sedangkan "Anak Angkat" yang terdiri dari pengrajin-pengrajin dan golongan ekonomi lemah dalam industri merupakan unsur-unsur yang sama kedudukannya dengan para petani kecil dalam sistem "Perusahaan Inti".

Konsep "Perusahaan Inti" dalam sektor pertanian dan konsep "Bapak dan Anak Angkat" dalam sektor industri merupakan penerapan operasional dari dasar demokrasi ekonomi dalam pembangunan ekonomi di Indonesia.

6. Kesimpulan

Dalam pembangunan ekonomi jangka panjang terjadilah proses transformasi struktural di mana sektor pertanian menjadi makin kecil dan sektor industri makin menjadi besar, hingga pada akhirnya tercipta landasan ekonomi yang kuat berdasarkan industri dengan dukungan sektor pertanian modern yang tangguh.

Dalam proses transformasi struktural itu, konsep pertanian modern merupakan unsur yang penting untuk pedoman merumuskan arah dan langkah-langkah pembangunan jangka panjang.

Dasar demokrasi ekonomi untuk pembangunan ekonomi jangka panjang semacam itu memerlukan penerapan yang lebih jelas dalam uraian tentang arah dan langkah-langkah pembangunan.

Dua konsep penting yang merupakan penerapan dasar demokrasi ekonomi dalam pembangunan ekonomi adalah konsep "perusahaan inti" dalam sektor pertanian dan konsep "bapak dan anak angkat" dalam sektor industri. Dengan dua konsep itu, diharapkan agar pembangunan ekonomi yang berdasarkan demokrasi ekonomi itu bisa dilaksanakan dengan arah yang lebih mantap dan pencapaian tujuan yang lebih serasi dan seimbang.

