

Demokrasi Ekonomi dalam Alam Liberalisasi Ekonomi¹

Oleh M. Dawam Rahardjo²

Pendahuluan

Menurut pendapat umum di kalangan pemerintah, walaupun tidak sering dinyatakan secara terbuka, Indonesia menganut Sistem Ekonomi Pancasila (SEP). Nama tersebut baru muncul di akhir masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965), mula-mula lewat tulisan Dr. Emil Salim pada tahun 1965, dan ditulis ulang pada tahun 1979 di majalah Prisma. Namun nama tersebut menjadi terkenal karena gagasan-gagasan provokatif Prof Dr. Mubyarto pada tahun 1979 dan diseminarkan di Fakultas Ekonomi UGM pada tahun 1980. Ketika Emil Salim menulis, baik yang pertama maupun yang ke dua, tidak ada kontversi. Tapi tulisan Mubyarto mendapat tanggapan luas yang mengandung pro dan kontra, setidaknya sikap skeptis, antara lain karena tanggapan tokoh-tokoh seperti Dr. Arief Budiman, yang mengatakan bahwa SEP itu belum memiliki dasar asumsi teoritis yang jelas, misalnya tentang konsep manusia, walaupun kritik ini ditangkis oleh Dr. Boediono.

Dewasa ini, istilah Ekonomi Pancasila sangat kuat diasosiasikan dengan Mubyarto,

karena dialah, disamping Dr. Sri Edi Swasono yang paling banyak mengelaborasi konsep tersebut. Dr. Sri Edi Swasono sendiri sebenarnya lebih banyak diasosiasikan dengan gagasan *Demokrasi Ekonomi*, antara lain karena tulisannya dalam pidato pengukuhan sebagai Guru Besar Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (1988) yang secara khusus membahas konsep tersebut. Tapi baik dalam gagasan Mubyarto maupun Sri Edi Swasono bisa ditarik kesimpulan bahwa Sistem Ekonomi Pancasila itu identik dengan Demokrasi Ekonomi, yang mengacu kepada kata yang disebut dalam penjelasan pasal 33 UUD 1945.

Penjelasan itu berbunyi sebagai berikut : *Dalam pasal 33 tercantum dasar demokrasi ekonomi, produksi dilakukan oleh semua, untuk semua di bawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Bangun usaha yang sesuai dengan itu ialah koperasi. Perekonomian*

¹ Disampaikan pada acara Seminar Nasional : Agenda Aksi Liberalisasi dan Demokrasi Ekonomi di Indonesia, di Selenggarakan Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia di Yogyakarta, tanggal 21 Mei 1996.

² Adalah guru besar dan Direktur Pasca Sarjana Universitas Muhammadiyah Malang, Pengurus harian ICMI Pusat, Ketua Majelis Ekonomi PP Muhammadiyah, dan Ketua Presidium Pusat Peran serta Masyarakat.

berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi semua orang! Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara. Kalau tidak tampuk produksi jatuh ke tangan orang-seorang yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasnya. Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak yang boleh ada ditangan orang-seorang. Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Rumusan di atas menggambarkan visi tentang sistem ekonomi Indonesia yang dicita-citakan. Ia merupakan gambaran ideal dari suatu sistem alternatif terhadap kapitalisme maupun komunisme yang pada dasarnya terdiri dari tiga hal. Pada pokoknya penjelasan itu mencakup empat hal. *Pertama*, mengenai susunan perekonomian yang didasarkan atas asas kekeluargaan atau bersifat kooperatif. *Kedua*, tentang peranan negara yang harus menguasai cabang-cabang produksi yang dipandang strategis dan menguasai hajat hidup rakyat. *Ketiga*, mengenai porsi peranan swasta. *Keempat*, mengenai tujuan pengelolaan kekayaan alam yang harus dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam pidato, ucapan dan tulisan para pemimpin nasional, Indonesia menolak sistem kapitalisme dan liberalisme yang didasarkan pada filsafat individualisme. Baik Bung Karno maupun Bung Hatta menolak paham di atas, baik sebagai paham politik maupun paham ekonomi. Tetapi sosialisme tidak ditolak, bahkan para pemimpin Indonesia di masa lalu cenderung kepada paham ini. Pernah timbul istilah "Sosialisme Islam" yang ditulis dalam sebuah buku oleh H.O.S. Tjokroaminoto (1923), "Sosialisme Kerakyatan" yang dilontarkan oleh kalangan PSI (Partai Sosialis Indonesia), "Soisalisme

Religius" yang dikemukakan oleh Syafruddin Prawiranegara dan "Sosialisme ala Indonesia" yang ditulis dalam sebuah buku oleh Dr. Ruslan Abdulgani. Bung Hatta sendiri pernah menyebut "Sosialisme Indonesia" yang ditulis dalam sebuah buku kecil, disamping buku kecil lainnya yang berjudul "Ekonomi Terpimpin". Kesemua paham sosialisme itu menolak dan mengingkari sosialisme Marxis.

Dari sejarah pemikiran ekonomi-politik Indonesia, dapat ditarik kesimpulan bahwa Sistem Ekonomi Indonesia (SEI) itu lebih cenderung kepada sosialisme daripada kapitalisme atau liberalisme. SEI adalah sebuah sistem ekonomi terpimpin yang mendekati konsep *Welfare State*. Barangkali dapat pula dipakai istilah "ekonomi campuran" (*mixed economy*) yang ditawarkan oleh Paul Samuelson. Pada pokoknya, sistem ekonomi campuran adalah sistem ekonomi pasar dengan pengendalian pemerintah. Dari sinilah agaknya timbul gagasan ISEI (Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia) yang pada tahun 1990 merumuskan "Demokrasi Ekonomi" sebagai "Sistem Ekonomi Pasar Terkendali".

Demokrasi ekonomi dalam praktek

Tapi bagaimanakah sebenarnya wujud konkret Sistem Ekonomi Indonesia yang mewujudkan prinsip Demokrasi Ekonomi itu? Secara empiris kita melihat tiga ciri pokok dari sistem ini. *Pertama* adalah adanya tiga pelaku ekonomi (*economic actor*) utama, yakni sektor koperasi, sektor negara dan sektor swasta. Ketiga-tiganya diakui eksistensi dan peranannya. *Kedua*, proses perkembangan ekonomi yang pada dasarnya diserahkan pada mekanisme pasar itu, dikendalikan oleh pemerintah sebagai pengatur atau regulator ekonomi (*economic regulator*), baik melalui perencanaan jangka panjang, menengah dan pendek maupun dengan peraturan-peraturan dan tindakan-tindakan kebi-

jaksanaan yang mempergunakan instrumen-instrumen ekonomi dan politik. Dan ketiga, tujuan sistem perekonomian adalah mencapai keadilan sosial dan kesejahteraan umum, yang tercakup dalam semboyan "Adil dan Makmur". Dewasa ini kita melihat kehadiran Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Pemerintah Daerah (BUMD) secara cukup nyata. Yang paling menonjol adalah perusahaan negara di bidang perbankan dan keuangan, termasuk lembaga pembiayaan dan asuransi. PT Perkebunan yang tersebar di banyak daerah juga nampak peranannya. Demikian pula di bidang pertambangan seperti Pertamina dan PT. Timah. Akhir-akhir ini menonjol prestasi BUMN di bidang telekomunikasi seperti PT. Indosat dan PT. Telkom. Berbagai perusahaan negara itu cukup baik kinerjanya sehingga timbul Peraturan Pemerintah yang mengharuskan BUMN menyisihkan 1 - 5 % laba bersihnya untuk pengembangan usaha kecil dan koperasi. Demikian pula BUMN-BUMN ditunjuk sebagai "bapak angkat" dalam program kemitraan antara perusahaan-perusahaan kecil dan koperasi dengan BUMN. BUMN-BUMN tersebut menggarap "cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup rakyat banyak".

Kita patut bersyukur dengan hadirnya BUMN tersebut, sebagian merupakan hasil nasionalisasi terhadap perusahaan-perusahaan asing khususnya di tahun 1957, sebab jika tidak, maka cabang-cabang produksi tersebut barangkali telah dikuasai oleh para konglomerat yang non pribumi atau perusahaan-perusahaan asing. Dari kenyataan ini sering timbul pertanyaan, mengapa cabang-cabang produksi penting atau menguasai hajat hidup rakyat banyak seperti kehutanan, otomotif atau tekstil itu tidak dikuasai oleh negara saja? Sebaliknya juga timbul pertanyaan, mengapa BUMN terjun pula ke bidang-bidang yang

sebenarnya bisa diserahkan saja kepada swasta, seperti misalnya tekstil atau apotik? Industri tekstil adalah salah satu contoh dari cabang produksi yang berada dalam wilayah kelabu. Secara definisi tekstil adalah cabang produksi yang menguasai hajat hidup rakyat banyak, namun swasta masih mampu menangani industri semacam ini.

Gejala lain yang cukup nyata dalam perekonomian Indonesia adalah adanya digerakkan koperasi baik ditingkat masyarakat maupun pemerintah. Pada masa pra Orde baru, gerakan koperasi ini berperan cukup independen dari intervensi pemerintah. Sejak Orde Baru pemerintah menampilkan diri sebagai "agen pembangunan" (*agent of development*).

Pemerintah turun tangan secara aktif untuk membina koperasi, khususnya koperasi pedesaan yang mula-mula disebut Badan Usaha Unit Desa (BUUD), kemudian diganti dengan Koperasi Unit Desa (KUD) itu.

Koperasi ini mengandung tiga misi, yakni menjadi lembaga pelayanan kebutuhan masyarakat, baik produksi, konsumsi maupun perkreditan, sebagai alat kebijaksanaan pemerintah dan sebagai unit usaha yang berwatak sosial. Jasa koperasi yang terbesar adalah ikut meningkatkan produksi pangan, dengan menyalurkan sarana produksi pertanian, dan dalam pemasok beras ke Bulog yang bertugas memelihara stabilitas harga bahan pangan. Dari sini sebenarnya dapat diambil kesimpulan bahwa koperasi juga adalah alat kebijaksanaan pemerintah. Sebagai unit produksi milik anggotanya, peranan koperasi tidak menonjol dibanding dengan BUMN dan swasta. Kedudukan sektor swasta sebenarnya paling lemah dalam konstitusi. Yang dimaksud dengan swasta sebenarnya adalah perusahaan-perusahaan besar, termasuk modal asing. Mereka itu diberi peranan di sektor residual, sesudah

ditangani oleh negara dan koperasi. Dalam sektor swasta sebenarnya terdapat badan usaha kecil dan sektor informal atau sektor rumah tangga. Dalam kenyataannya terdapat cukup banyak usaha swakarya atau pekerja mandiri. Sektor ini didorong dan acapkali diasumsikan sebagai bergabung dalam koperasi. Namun dalam kenyataannya banyak yang berkembang secara mandiri di luar koperasi. Bahkan koperasi-koperasi sebagai unit usaha kolektif, sebagian besar masih merupakan usaha skala kecil, yakni yang asetnya di bawah Rp 650 juta. Sekalipun kedudukan sektor swasta ini paling tidak dipentingkan oleh konstitusi, tetapi sektor swasta berkembang paling pesat sebagai unit usaha.

Sejak keluarnya UU PMA pada 1967 dan PMDN 1968, mulai muncul perusahaan-perusahaan besar di berbagai bidang, sejak dari perbankan, industri berat sampai industri ringan. Perusahaan-perusahaan itu dalam perkembangannya telah melakukan integrasi industri dan usaha secara horisontal maupun vertikal. Integrasi horisontal merupakan penggabungan dari usaha sejenis, misalnya antara beberapa perusahaan perhotelan atau minuman, sedangkan integrasi vertikal adalah penggabungan perusahaan-perusahaan yang berada dalam satu proses produksi, dari hulu ke hilir, misalnya antara perusahaan pemintalan, penununan dan garmen atau industri tepung terigu dengan mie instan. Selain dua integrasi itu terdapat pula penggabungan berbagai perusahaan yang berbeda jenis, misalnya perusahaan tekstil dengan industri otomotif yang disebut konglomerasi. Perusahaan swasta berkembang paling lincah dalam melakukan berbagai jenis penggabungan yang kemudian lebih mudah disebut sebagai konglomerat saja.

Dalam SEI sebenarnya tidak diperkenankan adanya monopoli oleh sektor swasta. Monopoli hanya bisa diberikan kepada

perusahaan negara dan koperasi. Di bidang transportasi udara misalnya, monopoli dipegang oleh BUMN. Dalam penyaluran sarana produksi pertanian dan penjualan bahan ke Bulog, praktis KUD memegangi monopoli. Tetapi dalam kenyataannya telah berkembang proses monopolisasi secara alami (*natural monopoly*), misalnya dalam industri otomotif, rokok, mie instan, minuman ringan, tepung terigu, kecap atau sambal. Padahal beberapa industri itu semua adalah industri rakyat. Dalam konstitusi, kedudukan pelaku ekonomi itu dimulai dengan koperasi, menyusul sektor negara dan baru kemudian swasta. Tetapi dalam realitas, yang berkembang lebih maju adalah sektor swasta, menyusul sektor negara baru kemudian koperasi. Ada yang berpendapat bahwa perkembangan itu disebabkan karena pengaruh kekuatan pasar yang dalam kenyataannya dibiarkan cukup bebas oleh negara. Di lain pihak, berbagai monopoli itu justru diciptakan sendiri oleh pemerintah, baik terhadap BUMN dan koperasi maupun terhadap perusahaan-perusahaan swasta.

Liberalisasi ekonomi

Proses liberalisasi ekonomi mulai nampak sejak Orde Baru. Pada waktu itu tindakan liberalisasi sebagai anti-thesis terhadap etatisme atau dominasi peranan negara dimasa Ekonomi Terpimpin. Liberalisasi dilakukan yang pertama dibidang perdagangan, dengan membuka impor terhadap barang-barang konsumsi. Kebijakan ini dimaksudkan untuk memperbanyak pasokan bahan-bahan konsumsi, khususnya sandang dan pangan dalam rangka memenuhi tritura (tiga tuntutan rakyat).

Kebijaksanaan penurunan harga ini merupakan langkah awal ke arah stabilisasi ekonomi, terutama dengan mengendalikan inflasi. Sebenarnya inflasi harus dilakukan melalui dua jurusan. Pertama dengan mengendalikan uang beredar,

misalnya melalui instrumen anggaran berimbang (*balanced budget*) dan kebijaksanaan uang ketat (*tight money policy*). Kedua dengan memperlancar arus barang. Sasaran kedua tersebut bisa dilakukan dengan peningkatan produksi atau dengan membuka kran impor.

Pada awal Orde Baru sasaran kedua masih sulit dilaksanakan, karena upaya peningkatan produksi melalui pembangunan prasarana ekonomi, pembangunan pertanian, dan industrialisasi baru bisa dilaksanakan setelah dilakukan upaya stabilisasi ekonomi. Liberalisasi yang kedua, adalah liberalisasi di bidang penanaman modal dengan mengeluarkan UU PMA No. 1/1967 dan UU PMDN No.1/1968. Kebijakan ini mengawali pelaksanaan Repelita I (1969/70 - 1973/1974). Dengan kedua UU tersebut, swasta diberi kebebasan untuk melakukan kegiatan ekonomi dan bisnis hampir di segala bidang. Sektor swasta ditempatkan sebagai motor penggerak (*engine*) pertumbuhan ekonomi.

Sejak awal Orde Baru para pengamat mulai melihat sebuah gejala baru, yakni terjadinya pergeseran dalam sistem ekonomi, dari corak sosialis yang etatis ke arah ekonomi kapitalis. Kapitalisme adalah sistem ekonomi dengan beberapa ciri. *Pertama*, pengakuan dan perlindungan terhadap hak milik pribadi. *Kedua*, penyerahan proses alokasi sumberdaya kepada mekanisme pasar bebas. Artinya, keputusan produksi, harga dan kesempatan kerja ditentukan oleh mekanisme penawaran dan permintaan. *Ketiga*, penghargaannya kepada persaingan bebas yang jujur dan adil (*fair*) di antara para pelaku ekonomi. Dan *keempat*, pembatasan terhadap peranan negara atau pemerintah terutama hanya dalam perlindungan hukum, terhadap hak milik, pembangunan prasarana ekonomi dan pencegahan terhadap hal-hal yang bisa merusak

mekanisme pasar dan persaingan bebas. Contoh hal terakhir ini misalnya mengeluarkan UU yang mencegah monopoli, monopsoni dan praktek bisnis yang tidak jujur dan adil (jurdil).

Ciri liberalisme ekonomi sebenarnya terletak pada pembatasan peranan negara, baik sebagai *regulator* dan pengatur ekonomi. Namun dalam sistem ekonomi kapitalis peranan negara ternyata tidak bisa dihindari. Ternyata berkembangnya perusahaan-perusahaan besar, penetrasi pasar ke luar negeri, perlindungan terhadap pasar dalam negeri terhadap modal dan produk atau komoditi asing, pemerataan sosial ekonomi, peningkatan kesejahteraan golongan miskin, pembinaan pelaku ekonomi yang lemah, pencegahan timbulnya resesi dan pengangguran, perlindungan terhadap konsumen dan pemeliharaan sumber-sumber alam dan lingkungan, tidak bisa dilepaskan dari peranan pemerintah.

Dalam pengalaman empiris di Indonesia, peranan negara juga menonjol, justru dalam proses liberalisasi. *Pertama*, adalah dalam mewujudkan perluasan berlakunya mekanisme pasar dan meningkatnya peranan swasta sebagai pelaku ekonomi. Dan *kedua* adalah dalam mendorong pertumbuhan ekonomi itu sendiri sebagai pelaku ekonomi, setidaknya dalam pembina pelaku ekonomi yang bisa menjadi instrumen kebijaksanaan pemerintah. Peranan negara dalam pertumbuhan ekonomi nampak dari berbagai gejala kebijaksanaan. *Pertama* dalam pembangunan pertanian, khususnya dalam peningkatan produksi pangan dan pencapaian swasembada beras. Disini pemerintah menciptakan perpanjangan tangannya lewat koperasi yang menjadi mitra Bulog dan BRI. *Kedua*, dalam rangka industrialisasi, pemerintah memberikan proteksi terhadap berbagai komoditi dari produk luar negeri. dan memberikan subsidi, misalnya terhadap komoditi seperti pupuk dan BBM dan

berbagai produk BUMN. *Ketiga*, dengan memerankan BUMN sebagai pelaku ekonomi di bidang-bidang yang dianggap penting.

Peranan pemerintah di atas sangat instrumental dalam mencapai swasembada pangan dan pertumbuhan ekonomi yang ditempuh melalui strategi industrialisasi subsidi impor. Hal itu dimungkinkan karena pemerintah mempunyai sumber pembiayaan dari penerimaan migas dan dari pinjaman luar negeri. Namun industrialisasi tersebut menimbulkan konsekuensi, antara lain meningkatnya impor barang dan jasa sehingga menimbulkan defisit dalam transaksi berjalan (*current account balance*). Selama ini, defisit transaksi berjalan ditutup terutama dengan bantuan (kredit) luar negeri dan penanaman modal asing. Tetapi keduanya mengandung masalah. Kredit luar negeri memberikan beban terhadap anggaran rutin dan tekanan terhadap anggaran pembangunan. Sedangkan penanaman modal luar asing belum tentu memasukkan devisa sebesar rencana investasi, karena modal asing juga mengakses modal dari bank-bank domestik. Sementara itu meningkatnya penanaman modal asing mendesak modal dalam negeri. Lagi pula penanaman modal asing ikut memajukan perkembangan impor barang modal dan bahan baku, industri karena itu maka strategi yang paling tepat untuk mengatasi masalah di atas adalah peningkatan ekspor non-migas.

Pemikiran untuk melakukan diversifikasi ekspor di atas mulai muncul pada tahun 1980, dalam merespon terhadap resesi perekonomian dunia. Pada tahun 1983 timbul dua paket kebijaksanaan besar. *Pertama* adalah pembaharuan sistem Perpajakan melalui UU perpajakan yang baru baru. *Kedua*, paket Deregulasi Moneter 1 Juni, 1983. Kebijaksanaan perpajakan dimaksudkan untuk mengatasi

ketergantungan APBN dari sumber migas. Sedangkan kebijaksanaan moneter dimaksudkan untuk mengatasi ketergantungan pembiayaan investasi kepada Bank Indonesia yang menyalurkan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) ke bank-bank pemerintah yang menjadi sumber pinjaman dunia usaha. Dengan kebijaksanaan deregulasi moneter itu diharapkan bank-bank komersial dapat menggali sumber pembiayaan dari masyarakat sendiri.

Kebijaksanaan tersebut kemudian diikuti dengan kebijaksanaan deregulasi sektor riil. Kebijaksanaan ini dimaksudkan *pertama* untuk meningkatkan efisiensi industri. *Kedua* untuk mempermudah dan memperlancar arus penanaman modal, khususnya modal luar negeri. *Kedua* kebijaksanaan di atas sudah memasuki kerangka perekonomian global. Di masa lalu efisiensi belum merupakan masalah, karena industri yang beroperasi di Indonesia masih dilindungi dengan proteksi dan subsidi. Dalam kerangka baru itu produk Indonesia harus mampu bersaing di pasaran dunia, tanpa proteksi dan subsidi. Bahkan produk Indonesia harus mampu bersaing di pasar domestik dengan produk impor yang dalam rangka perdagangan bebas tidak lagi boleh dihalangi dengan hambatan-hambatan tarif dan non tarif.

Modal asing digairahkan lebih kuat lagi untuk beroperasi di Indonesia sebagai alternatif pembiayaan pembangunan. Aliran masuk modal asing ini bisa memperingan defisit transaksi berjalan. Tapi selain itu modal asing dimaksudkan juga sebagai alat kebijaksanaan untuk meningkatkan ekspor non-migas, sebab modal asing mempunyai jaringan pemasaran internasional.

Di sektor riil, industri kini bisa memakai bahan baku impor, yang semula "dipaksa" memakai produk dalam negeri. Dengan

melakukan *global sourcing*, yakni memakai bahan baku atau teknologi dari mana saja, maka industri, untuk memproduksi barang dengan kualitas yang sama, bisa menghasilkan harga yang lebih murah. Tingkat murahannya itu diuji di pasar internasional atau pasar dalam negeri melawan produk impor. Sumber dari penurunan harga produk tersebut adalah harga bahan baku, bahan penolong, alat-alat dan mesin-mesin yang diturunkan tarif bea masuknya. Dengan tarif bea masuk yang rendah ternyata industri bisa memperoleh harga yang lebih murah dari produk dalam negeri. Dalam Kabinet Pembangunan IV, industri dianjurkan untuk memakai bahan-bahan dalam negeri. Seorang menteri ditugaskan untuk mempromosikan pemakaian produk dalam negeri yang murah karena subsidi pemerintah, atau memakai produk luar negeri, dengan konsekuensi produk dalam negeri tidak laku dijual, karena harganya terlalu mahal. Karena itu dengan deregulasi, maka industri di dalam negeri dipacu untuk meningkatkan efisiensinya, sehingga bisa menghasilkan produk yang harganya bersaing, tanpa subsidi.

Sasaran deregulasi yang lain adalah peningkatan investasi, baik domestik maupun asing. Untuk itu prosedur administrasi harus disederhanakan, sehingga tercapai "pelayanan satu atap". Sejalan dengan itu maka berbagai pungutan dikurangi dan dihilangkan. Bahkan berbagai prosedur perlu dipermudah, sehingga bisa menarik minat modal asing. Tetapi penanaman modal asing tersebut diarahkan ke ekspor. Untuk itu diciptakan pula kawasan-kawasan perakitan terhadap bahan-bahan yang didatangkan dari berbagai negara, untuk selanjutnya hasilnya langsung diekspor sehingga dapat menghindari pajak dan pungutan. Peningkatan ekspor non-migas

merupakan sasaran penting, karena hingga kini laju pertumbuhan ekspor tidak sepadan dengan laju pertumbuhan impor sebagai konsekuensi industrialisasi. Peningkatan ekspor merupakan keharusan, karena pemerintah membutuhkan devisa yang besar guna membayar utang luar negeri yang pada tahun 1996 sudah melampaui ambang batas psikologis, yakni US\$ 100,-milyar. Namun demikian kebijaksanaan liberalisasi di atas menimbulkan sejumlah konsekuensi. *Pertama*, peranan sektor negara dan koperasi makin didesak oleh swasta domestik dan asing, demikian pula peranan semua sektor domestik didesak oleh kekuatan ekonomi asing di pasar domestik. *Kedua*, negara kehilangan sejumlah penerimaan, misalnya dari bea masuk dan berbagai pajak lainnya. *Ketiga*, bisa terjadi kesenjangan yang makin melebar antara sektor usaha besar dan yang kecil. Namun di lain pihak, dengan liberalisasi semua pelaku ekonomi didorong untuk meningkatkan efisiensi dan daya saingnya. Pemerintah juga didorong untuk bisa bekerja dalam format yang lebih ramping, namun efektif. Selain itu, liberalisasi juga merupakan keharusan dalam menghadapi era globalisasi dan sistem perekonomian dunia yang lebih bebas.

Liberalisasi dan demokrasi ekonomi

Proses liberalisasi ekonomi yang sebenarnya telah dimulai sejak Orde Baru dan memasuki tahap kedua dalam dasawarsa '90-an dewasa ini sering menimbulkan kekhawatiran tentang dampaknya yang bisa merusak sistem Demokrasi Ekonomi. Kekhawatiran itu berasalaan *pertama*, karena peranan negara sebagai *regulator* ekonomi dikurangi. *Kedua*, peranan sektor negara dan koperasi relatif menurun berhadapan dengan sektor swasta. *Ketiga*, liberalisasi ekonomi bisa memberi jalan bagi masuknya kekuatan ekonomi asing yang mendominasi perekonomian Indonesia. Dan

Keempat, liberalisasi bisa menimbulkan kesenjangan yang makin lebar antara pelaku ekonomi kuat dan perekonomian rakyat.

Dari pengalaman sejarah memang terlihat kenyataan empiris bahwa peranan negara yang berlebihan bisa menimbulkan ketergantungan koperasi terhadap pemerintah, bahkan juga ketergantungan pelaku ekonomi swasta kecil terhadap bantuan dan program pembinaan pemerintah. Ini semua tentunya mengurangi kemampuan swadaya masyarakat.

Di lain pihak peranan negara yang sangat kuat dalam mendukung BUMN, misalnya dengan modal dan hak monopoli, justru menimbulkan ketidakefisienan BUMN. Dewasa ini sejumlah BUMN, lebih banyak lagi BUMD yang dinilai tidak atau kurang sehat dari segi bisnis. Lebih dari itu, sejumlah BUMN yang sebenarnya berfungsi melayani hajat hidup rakyat banyak justru kurang mampu memberikan pelayanan yang memadai.

Namun demikian dari pengalaman negara lain, misalnya Singapura dan Malaysia, terlihat bahwa perusahaan negara ternyata bisa bekerja efisien dan berkembang menjadi unit ekonomi yang tangguh. Ternyata di negara-negara tersebut, sektor negara justru harus bersaing dengan badan usaha lain. Intervensi pemerintah dijaga seminimal mungkin. Dengan kata lain, BUMN yang bersangkutan mendapat otonomi yang luas. Di Indonesia sendiri kini sudah mulai nampak kinerja sejumlah BUMN yang cukup baik.

Nampaknya ada beberapa kunci yang memungkinkan BUMN dapat berkembang baik. *Pertama*, BUMN diberi otonomi yang mencukupi dalam pengambilan keputusan manajemennya. Dalam hal ini, BUMN tidak banyak dicampuri dengan intervensi yang sering oleh pemerintah. *Kedua*, dalam BUMN diberlakukan prinsip profesionalisme, dalam arti perusahaan didukung oleh orang yang

ahli dalam bidangnya dan beroleh insentif yang memadai. Dan *ketiga*, BUMN dibiarkan bersaing di pasar bebas dan kompetisi. Inti dari Demokrasi Ekonomi sebenarnya partisipasi ekonomi seluas mungkin oleh pelaku-pelaku ekonomi yang terdiri dari sektor koperasi, sektor negara dan sektor swasta. Ketiganya harus bekerja secara gotong royong. Dalam konteks sekarang, antara ketiga pelaku ekonomi itu, harus dijalin kemitraan. Demokrasi Ekonomi juga menghendaki pemerataan kesempatan usaha, terutama oleh yang kecil atau yang pemula yang bisa menimbulkan pemerataan pendapatan masyarakat. Demokrasi Ekonomi menghendaki keseimbangan yang dinamis diantara pelaku-pelaku ekonomi. Kesemuanya itu menghendaki program pemberdayaan yang lemah dan kecil oleh pemerintah. Liberalisasi ekonomi bertujuan untuk mengurangi peran negara yang sering telah bertindak terlalu jauh. Dan pengu-rangan intervensi pemerintah tersebut maka dapat diciptakan ekonomi biaya murah. Ini berarti peningkatan efisiensi perusahaan.

Penutup

Liberalisasi ekonomi tidak identik dengan, walaupun perkembangannya bisa menuju ke sistem ekonomi liberal. Deregulasi adalah perwujudan dari liberalisasi yang dimaksudkan sebagai tindakan untuk mengurangi intervensi negara yang dapat menimbulkan inefisiensi ekonomi di pasar global. Hal ini tidak berarti meniadakan sama sekali peranan negara. Dalam sistem Demokrasi Ekonomi, negara tetap berperan untuk mengendalikan pertumbuhan ekonomi agar merata, antara lain dengan mencegah monopoli dan lain pihak memberdayakan sektor-sektor yang lemah.