

Afan Gaffar



## Hubungan Patron Client dan Kosekuensinya Terhadap Lahirnya Pengusaha Indonesia : Review Buku Dr. Yahya Muhaimin

### Pengantar

Pada kwartal pertama tahun 1980an Profesor Benedict Aderson dari Universitas Cornell menantang para ilmuwan sosial di Asia tenggara untuk mempribumikan ilmu-ilmu sosial. Dalam tulisannya yang tidak dipublikasikan, Anderson menyatakan kira-kira sebagai berikut : "Mereka mempunyai kemampuan metodologi yang memadai, penguasaan bahasa yang sangat tinggi, dan terlebih lagi mereka tinggal di situ tidak ada alasan bagi mereka untuk tidak melahirkan teori sosial yang kuat, karena mereka memahami betul lingkungannya", mengenai ilmuwan sosial di Asia Tenggara.

Aderson mengamati bahwa ilmuwan sosial<sup>1)</sup> di Asia Tenggara boleh dikatakan ketinggalan dari rekan-rekan mereka dari disiplin lain, khususnya, disiplin ekonomi.

Disertasi mereka merupakan hasil studi yang intensif dan menurut hemat

saya merupakan salah satu permulaan jawaban atas tantangan yang diajukan oleh Ben Anderson, dan merupakan titik awal dari tumbuh dan berkembangnya ilmu sosial di Indonesia yang akan dapat disejajarkan dengan ilmuwan sosial dari negara lain. Dapat kita sebut sejumlah disertasi misalnya hasil karya *Nazaruddin Syamsuddin, Alfian, Mochtar Mas'ud, Yahya Muhaimin*, dan disertasi saya sendiri sudah mendapat persetujuan Gama Press untuk diterbitkan dalam versi bahasa Inggris, dan sedang diterjemahkan untuk diterbitkan pula.

Tulisan ini mencoba mendiskusikan salah satu disertasi tersebut, yakni disertasi Dr. Yahya Muhaimin yang

---

1) Saya maksudkan dengan ilmuwan sosial adalah mereka yang mendalami ilmu politik, sosiologi, anthropologi, dan psikologi. Ilmuwan ekonomi tidak saya maksudkan untuk praktisnya saja.

telah diterbitkan dalam bahasa Indonesia yang berjudul "Bisnis dan Politik" (LP3ES, 1990). Buku tersebut merupakan hasil dari studi yang intensif dalam rangka menulis disertasi. Oleh karena itu saya akan mencoba membahas buku ini dari beberapa dimensi, termasuk didalamnya dimensi metodologi, asumsi dasar dan kerangka teoritik yang digunakan, yang kemudian akan ditutup dengan sebuah diskusi tentang ilmuwan politik dan dunia lingkungannya di Indonesia.

### **Permasalahan dan Tujuan Studi**

Pertanyaan pertama yang hendak diajukan kita mengkaji sebuah buku adalah apakah yang hendak dikaji oleh si penulis, atau apakah yang menjadi permasalahannya? Menurut Yahya Muhaimin bahwa pembangunan ekonomi sangat memerlukan apa yang disebut "Kewiraswastaan", yang umumnya mempunyai semangat kompetitif dan kemandirian, serta semangat independensi, akan tetapi di Indonesia hal ini tidak ditemukan, bahwa sebaliknya yaitu munculnya pengusaha yang tumbuh karena topangan dari negara, yang disebutnya pengusaha klien. Hal inilah yang menjadi sasaran utama studi Yahya Muhaimin. "Studi ini membahas perkembangan para klien tersebut, yang lahir sebagai konsekuensi dari pelaksanaan berbagai kebijaksanaan ekonomi yang ditempuh oleh pemerintah Indonesia semenjak masa-masa permulaan kemerdekaan hingga masa Orde Baru," ungkap penulisnya (Hal.1).

Sejak pemerintahan Orde Baru ada

dua hal yang sangat menarik untuk dikaji, yaitu pembangunan ekonomi berjalan dengan sangat berhasil. Dengan menggunakan indikator apapun keberhasilan ini dapat kita telusuri dengan gampang sekali, seperti misalnya pendapatan perkapita, mobilitas sosial yang tinggi, pendidikan yang semakin membaik, harapan hidup yang meningkat, dan lain-lainnya. Dilain pihak dapat pula kita temukan semakin banyaknya pengusaha asli atau pribumi akan tetapi kebanyakan mereka adalah pengusaha yang tumbuh, dan besar berkat dukungan dari kalangan birokrasi dan interaksi yang sangat menarik. Inilah yang hendak diungkapkan oleh penulisnya (hal.6), yang menurut hemat saya merupakan ilmuwan sosial pertama yang membahas dengan sungguh hubungan antara politisi dan pengusaha di Indonesia. Jadi Yahya Muhaimin percaya bahwa ada hubungan yang bersifat kausal antara bentuk kebijaksanaan ekonomi dengan lahir dan berkembangnya pengusaha, dan ia mencoba melihat bagaimana teknik apa yang digunakan oleh pengusaha-pengusaha tersebut di dalam membina atau menjaga hubungan tersebut.

Perlu diketahui bahwa bentuk hubungan seperti ini bukanlah merupakan bentuk hubungan yang "typical Indonesia," karena hal tersebut dapat kita temukan di mana saja. Akan tetapi perbedaannya dengan Indonesia adalah berkaitan erat dengan tinggi rendahnya tingkat "accountability" dari para politisi. Saya dapat mengambil contoh yang

menarik di Amerika Serikat. Neil Bush yang merupakan anaknya George Bush merupakan salah seorang direktur dari semacam perusahaan perbankan, SAVINGS AND LOANS, yang bermarkas di Colorado. Perusahaan tersebut menggaji Neil Bush dengan gaji yang cukup tinggi dibandingkan dengan kualifikasi dari Neil Bush, dan kebetulan bank tersebut bangkrut, sehingga keterlibatan anaknya George Bush dianggap merupakan Skandal politik dari pemerintahan Bush. Demikian juga dengan adik kandung dari presiden Carter yang mengadakan usaha dagang dengan Lybia yang kemudian menarik perhatian politisi di Amerika sehingga dianggap salah satu yang mencoreng pemerintahan Carter.

#### **Clintilism dan Patrimonialism Sebagai Kerangka Teoretik**

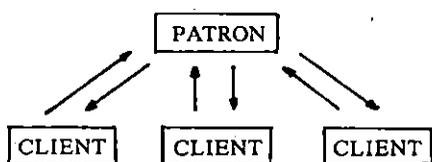
Tentu saja pada setiap kajian ilmiah tidak dapat ditinggalkan apa yang disebut sebagai kerangka teoretik (theoretical framework) yang merupakan acuan yang dijadikan titik tolak untuk menarik asumsi-asumsi dasar tertentu. Di dalam hal ini, Yahya Muhaimin menggunakan model pemikirannya yang disebut "**CLIENTILISM**". Model ini sebenarnya banyak sekali dikembangkan di dalam studi antropologi dan sciologi.

Clintilism itu sendiri sebenarnya untuk kajian mengenai Asia Tenggara bukanlah hal yang baru sama sekali, karena James Scott lande yang khusus menggunakan kerangka yang sama untuk membahas politik di Philipina sudah banyak sekali mengungkapkannya. Apakah yang dimaksud dengan

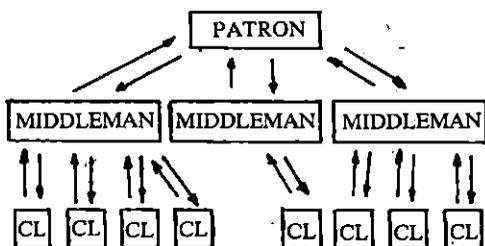
clintilism ?. Mungkin ada baiknya dijelaskan bagaimana kerangka hubungan yang bersifat "**clientilism**" ini.

Hubungan yang clientilistic terjadi apabila terdapat dua orang atau lebih yang mempunyai kepentingan yang sama, yaitu antara "**patron**" dan "**client**". Masing-masing pihak memiliki sejumlah "**resources**" atau sumber daya yang dapat dipertukarkan (exchange) satu sama lain yang menguntungkan. Si patron biasanya memiliki sumber daya cukup besar, misalnya perlindungan, rasa aman, fasilitas, kedudukan, lisensi, keuangan/dana, dan lain sebagainya. Sementara itu si Client menyediakan dukungan, dan tenaga (baik yang berwujud keahlian maupun tenaga kasar, seperti misalnya penggarap sawah pada tingkat lokal, demikian pula centeng). Dengan demikian terjadi hubungan yang timbal balik (reciprocal), akan tetapi sebenarnya yang paling besar menikmati hasil dari interaksi tersebut adalah si Patron. Tidak selamanya si Client akan menjadi client karena pada suatu waktu ia akan berfungsi sebagai "**brooker**" atau apa yang disebut "**middleman**," atau perantara antara si patron dengan si client yang sesungguhnya. Hubungan tersebut tetap terpelihara kalau seandainya tetap saling menguntungkan, akan tetapi apabila masing-masing pihak sudah merasa bahwa hubungan tersebut tidak lagi menguntungkan maka dapat saja si patron mencari client yang baru ataupun si client mencari patron yang baru.

## POLA PERTAMA



## POLA KEDUA



Kerangka acuan lain yang digunakan oleh Dr. Yahya Muhaimin adalah apa yang disebut sebagai "**patrimonialism**." Konsep patrimonialism ini banyak diungkapkan oleh para ilmuwan politik dan sosiologi yang mencoba menjelaskan perkembangan politik di Eropa pada abad pertengahan. Biasanya dalam kerangka hubungan kekuasaan yang patrimonialistik ada semacam pusat kekuasaan yang mempunyai pengaruh yang sangat besar (Bendix, 1976). Si penguasa tersebut dikelilingi oleh kaum feodal yang diberi kewenangan untuk menguasai sebuah wilayah tertentu, ataupun suatu bidang/ sektor ekonomi. Sebagai imbalannya kaum feodal mempunyai kekuasaan yang mandiri dalam mengelola dan menguasai daerah yang diserahkan kepadanya, mereka memperlakukan wilayah atau bidang yang dipercayakan kepada mereka sebagai milik mereka sendiri (*personal fiefdom*).

Bagaimanakah bentuk dan wujud dari hubungan yang clientilistic ini di Indonesia? Apakah yang dimaksudkan dengan penguasa klien? Yahya Muhaimin mendefinisikan pengusaha klien sebagai "**individu dan perusahaan yang bergantung kepada penguasa untuk dapat melakukan kegiatan bisnis dan peranan ekonominya**," dan dikatakannya lebih lanjut "**Ketergantungan yang sifatnya menentukan kepada koneksi atau hubungan dengan pengusaha itulah yang membedakan antara pengusaha klien dan pengusaha mandiri**," (hal.265).

Kemudian DR. Yahya Muhaimin dengan menarik mengungkapkan bahwa :

"peran negara...hanya berkembang sampai ke suatu titik dimana telah melahirkan hubungan-hubungan patron-klien antara penguasa politik dalam birokrasi dan para pengusaha serta kelompok-kelompok usaha tertentu. Di sini modal, kontrak, konsesi dan kredit dari negara pertama-tama diberikan secara langsung kepada perusahaan-perusahaan negara, dan pengusaha-pengusaha swasta nasional tertentu juga telah mendapatkan manfaatnya dan karena itu mereka menjadi "**pengusaha-klien**". Pengusaha-pengusaha jenis ini beroperasi dengan dukungan dan berada dibawah proteksi berbagai jaringan kekuasaan pemerintah; mereka mempunyai patron dalam kelompok kekuasaan politik-birokrasi; dan mereka sangat tergantung kepada konsesi dan monopoli yang diberikan oleh pemerintah. Mereka lahir di luar aparat birokrasi." (hal. 7—8).

2) Middleman ini dalam konteks clientilism kemudian berfungsi sebagai "**broker**".

## Diskusi

Kemudian tentu saja timbul pertanyaan apakah penulisnya berhasil menguji proposisi yang diajukannya?. Kalau kita membaca dengan seksama dari keseluruhan yang diajukan oleh DR. Yahya Muhaimin maka menurut hemat saya ia telah berhasil dengan sangat baik mengungkapkan dengan selengkapnya bagaimana tumbuh dan berkembangnya pengusaha klien di Indonesia sebagai konsekuensi dari bentuk kebijaksanaan ekonomi di Indonesia. Dengan menggunakan pendekatan historis dan analisis yang diakronik penulis buku "BISNIS DAN POLITIK" mengungkapkan secara jelas kaitan antara lahirnya pengusaha klien dan dukungan politik yang diberikan oleh kalangan birokrasi.

Pada masa Demokrasi parlementer, seperti yang diungkapkan oleh penulisnya, terbentuk hubungan yang bersifat clientilistic antara elite partai politik yang besar, terutama dalam hal ini tokoh partai PNI, PSI, dan MASYUMI, dengan para pengusaha melalui apa yang disebut "PROYEK BENTENG". Yang menjadi patron adalah pemimpin partai politik. Para elite partai ini menyediakan dukungan berupa fasilitas dan dukungan politik. Mereka menyediakan "katebeletje" untuk memudahkan para pengusaha baik pribumi maupun non-pribumi dalam melancarkan usahanya, terutama untuk memperoleh lisensi impor barang yang ada waktu itu merupakan sesuatu yang sangat langka. Para elite partai tersebut sangat membutuhkan dana yang besar untuk membiayai kegiatan pemilihan

umum pada tanggal 1955.

Dengan Proyek Benteng ini sejumlah pengusaha nasional yang berafiliasi dengan partai politik muncul, termasuk di dalamnya Hasyim Ning dan Soedarpo yang keduanya berafiliasi dengan partai Sosialis Indonesia (PSI), Mohammad Das'ad, Djohan Djohor, dan Rahman Tamin dengan PNI, dan lain-lainnya. Namun tidak hanya pengusaha nasional yang muncul, akan tetapi sejumlah pengusaha yang berafiliasi dengan golongan pengusaha Cina, yang kemudian di kenal dengan pengusaha ALI BABA. Para pengusaha pribumi ini memperoleh kemudahan untuk melakukan kegiatan import-eksport akan tetapi mereka tidak mempunyai kecakapan yang sesungguhnya diharapkan dari seorang pengusaha, sehingga mereka berkoalisi dengan pengusaha non-pribumi. Tidak jarang dilaporkan bahwa mereka yang telah memperoleh lisensi tersebut kemudian dijual haknya kepada pengusaha non-pribumi. Hanya saja para pengusaha pribumi mempunyai kekuasaan politik yang sangat besar dengan membina hubungan dengan partai-partai politik.

Pada masa Demokrasi dipimpin pengusaha nasional pribumi keuntungan-keuntungan yang diperoleh Ali dari kedudukannya dalam birokrasi, (hal. 214) yang dikenal dengan model BABA-ALI.

Bagaimana dengan periode Orde Baru? Tampaknya gejala hubungan yang bersifat Clientilistic ini ber-kelanjutan sama halnya dengan

periode-periode sebelumnya. Akan tetapi ada beberapa hal yang perlu diberi catatan khusus. Pertama, pengusaha klien yang lahir dan berkembang pada dua periode sebelumnya ada juga mampu bertahan dan ada pula yang tidak bertahan karena ketidak mampuan untuk mencari patron yang baru. Kedua, kalau dalam dua periode sebelumnya yang menjadi patron yang dekat dengan Presiden atau Istana, maka pada masa Orde Baru yang menjadi patron adalah para Birokrat. Ketiga, pada kedua periode sebelumnya jarang ditemukan pengusaha yang merupakan keluarga dekat dengan birokrat yang memegang kekuasaan, pada masa Orde Baru muncul pengusaha yang merupakan keluarga dekat dari pejabat, apakah ia itu adik, saudaranya, maupun keturunannya. Sebagai contoh, pada tingkat lokal ditemukan pengusaha yang merupakan keturunan langsung dari pejabat di tingkat lokal tersebut.

Pemerintah Orde Baru mempunyai komitmen yang sangat besar untuk meningkatkan kesejahteraan hidup warga masyarakat. Dengan dukungan dana yang sangat besar dari yang berasal dari Luar Negeri (dari IGGI, IMF, World bank, ADB), maupun dana berasal dari dalam negeri sebagai akibat dari terjadinya "oil boom" pada pertengahan tahun 1970an, pemerintah memiliki resources yang sangat besar untuk dialokasikan disertai pula dukungan politik yang sangat kuat. Dengan hubungan yang bersifat clientilistic antara penguasa dan pengusaha menjadi sangat intensif dibandingkan dengan masa-masa

sebelumnya. Dalam hal ini Yahya Muhaimin menulis sebagai berikut :

"Seperti pada periode-periode sebelumnya, kali inipun kegiatan-kegiatan pengusaha klien Orde Baru tergantung pada kekuatan politik golongan asli dan wewenang birokrasi untuk mengontrol lokasi monopoli, kredit negara, kontrak dari pemerintah dan konsesi-konsesi lainnya, Ini pada dasarnya merupakan kontrol politik atas akses menuju pasar, suatu bentuk kekuasaan ekonomi yang khas merkantilis. Akan tetapi mereka juga di dukung oleh modal dan jaringan dagang Cina dan oleh suatu persekutuan dengan modal asing yang sering mengambil bentuk usaha patungan. Sebagai imbalan saham perusahaan, mitra (partner) asli memberikan konsesi dan lisensi, artinya akses menuju pasar." (hal.188).

#### Catatan

Seberapa jauhkah Yahya Muhaimin di dalam bukunya berhasil mengungkapkan kaitan sebab akibat antara kebijaksanaan ekonomi yang ditempuh dengan munculnya pengusaha klien di Indonesia ? Tentu saja pertanyaan ini sangat menggelitik kita, karena setiap studi berkehendak untuk menguji sejumlah proposisi tertentu.

Kalau kita mengkaji apa yang dikemukakan oleh Yahya Muhaimin dalam bukunya tentu saja kita harus mengakui bahwa tulisan tersebut merupakan suatu hasil karya akademik yang sangat berhasil. Tulisan tersebut memperlihatkan runtutan logik yang sangat jelas dengan proposisi-proposisi yang menarik sekali yang oleh penulisnya berhasil diuji dengan mengemukakan data yang sangat lengkap dan akurat.

Tentu saja ada beberapa catatan yang perlu diberikan dalam membahas buku ini. Pertama, sayang sekali penulisnya tidak mengungkapkan dengan tuntas bagaimana makna yang sebenarnya dari model hubungan yang bersifat clientilistic itu. Bagi pembaca yang awam akan sulit sekali memahami apa yang dimaksudkan dengan clientilism, mengapa terjadi hubungan semacam itu, dan lain sebagainya. Penulisnya hanya mengungkapkannya secara selintas saja. Demikian juga halnya dengan patrimonialisme kita dapat memberikan komentar yang sama. Kalau itu dikatakan sebagai kekurangan, mungkin inilah satu-satunya kekurangan dari buku ini. Kedua, data yang digunakan oleh penyusunnya adalah data yang disebut sebagai "**documentary data.**"<sup>3)</sup> Penelitian yang menggunakan data semacam ini membutuhkan kejelian dan ketrampilan di dalam menginterpretasi data. Hanya saja kekurangan yang utama dari data seperti ini adalah TIDAK KONKLUSIF sehingga sangat terbuka untuk melakukan interpretasi. Oleh karena itu tidak jarang halnya kalau interpretasi dapat menimbulkan kontroversi. Akan tetapi hal itu tidak terjadi pada buku ini.

Dengan demikian buku ini merupakan karya ilmiah yang cukup monumental yang pernah dilahirkan oleh ilmuwan sosial Indonesia seperti yang dilakukan oleh generasi sebelumnya, seperti misalnya "**Social Change in Yogyakarta**" dari Selo Sumardjan. Kehadiran buku ini jelas akan menambah wawasan keilmuan dari kita semuanya yang berminat terhadap

masalah sosial-politik di Indonesia.

### **Ilmuwan Politik dan Dunia Lingkungan di Indonesia**

Buku ini sebenarnya membuka dengan sangat gamblang apa yang sering menjadi pembicaraan umum di Indonesia, baik yang berasal dari kalangan akademik, politisi, mahasiswa, dan masyarakat luas yang berkaitan dengan hubungan antara politik dan ekonomi, serta wujudnya dalam bentuk ikatan yang simbiotik diantara keduanya. Buku ini juga mengungkapkan dengan gamblang yang menyangkut sejumlah orang yang masih hidup dan dunia bisnisnya sehingga dianggap sangat sensitif dan membuat sejumlah orang tersinggung.

Melakukan penelitian politik di Indonesia mengandung risiko seperti itu. Pertama politik di Indonesia sangat tidak kondusif untuk melakukan studi dan penelitian yang intensif tentang sejumlah gejala politik. Ada semacam sikap yang sangat apriori yang tumbuh dan berkembang secara luas di kalangan masyarakat di Indonesia terhadap penelitian politik. Bagi mereka penelitian politik dapat membawa dampak politik yang tidak mengenakan terutama terhadap penguasa. Hal itu akan menjadi lebih sulit lagi kalau kita mengadakan survey politik, misalnya survey tentang pendapat umum tentang suatu gejala politik, citra pemerintah di mata anak-anak sekolah, sosialisasi politik, dan lain sebagainya. Kedua, penelitian di Indonesia, terlebih lagi penelitian politik, sangatlah bersifat birokratik. Di negara kita ini "**ijin**" merupakan

nafas kehidupan yang sangat mutlak; termasuk dalam bidang penelitian.

Di kalangan akademik buku ini sama sekali tidak melahirkan sebuah kontroversi karena argumentasi akademik berbeda sekali dengan argumentasi politik dan kekuasaan. Kebenaran dalam dunia akademik adalah kebenaran yang bersifat obyektif sesuai dengan norma-norma yang ditentukan oleh logika dan disertai dengan bukti-bukti yang kuat untuk mendukung argumentasi. Akan tetapi karena buku ini menyangkut sejumlah sektor sosial yang masih hidup tentu saja mengandung sejumlah risiko yang berkaitan dengan kontroversi. Oleh karena itu menurut hemat saya setiap argumentasi akademik sudah selayaknya di "argue" kembali dengan prosedur akademik pula, bukan dengan prosedur hukum, apalagi prosedur dan argumentasi kekuasaan.

Seorang pengusaha Nasional yang sangat besar merasa terhina oleh buku ini, Probosutedjo. Beliau hendak membawa masalah tersebut ke pengadilan dan meminta buku ini agar ditarik dari peredaran. Apa yang

dilakukan oleh Probosutedjo, menurut hemat saya; merupakan palu godam yang akan diletakkan di atas pundak ilmuwan sosial, bukan hanya terhadap Yahya Muhaimin, akan tetapi terhadap ilmuwan sosial di Indonesia umumnya.

Sementara orang mengejek betapa rendahnya produktifitas Ilmuwan sosial di Indonesia, generasi kedua yang mencoba melakukan studi yang intensif tentang gejala di lingkungannya sudah langsung berhadapan dengan orang seperti Probosutedjo yang memiliki kemampuan material yang sangat besar. Alangkah sialnya nasib ilmuwan sosial di Indonesia kalau kasus Probosutedjo versus LP3ES dan Probosutedjo versus Yahya Muhaimin menjadi sebuah preseden.

---

3) Dalam kegiatan ilmiah yang disebut data dalam penelitian, sebenarnya ada tiga golongan data yang sangat umum dikenal, yaitu apa yang disebut sebagai data DOKUMENTER, data AGGREGATE, dan data SURVEY yang masing-masing mempunyai kelebihan dan kekurangannya.