

PERAN KOPERASI DALAM MEWUJUDKAN PEREKONOMIAN YANG BERKEADILAN SOSIAL

Revrisond Baswir

Abstract

Inequality is a critical problem to Indonesian economy. Inequality is caused by natural, cultural, and structural factors. Since the beginning, the New Order tends to disregard inequality on economic structure.

This article concludes that the problem solving of it should be matched with the cause. It is indeed government has been doing actions, but those actions are partial and charitable, even government tends to use those actions as a politic commodity.

This article also concludes that to solve those problems, we should uphold the economic democracy. Idealistically, it can be upheld by maintaining cooperation. But, in fact, cooperation has been disappeared from the principles of Indonesian democracy. At this context, this article evaluates in what ways the government upholds cooperation as a movement of mass economy based on family atmosphere. As you will see, the solving key of this problem is on the restoration of the mass sovereignty as mandated by the constitution

Masalah kesenjangan adalah salah satu masalah serius yang melanda perekonomian Indonesia. Hal itu tidak hanya tampak pada kesenjangan antar golongan pendapatan. Kesenjangan antara sesama pelaku ekonomi pun cenderung semakin mencolok. Indeks gini misalnya, yang di tahun 1970 masih sekitar 0,30, pada tahun 1990 telah meningkat melampaui 0,40. Akibatnya, porsi PDB yang dinikmati oleh 40 persen penduduk berpendapatan terendah hanya tersisa sekitar 12 persen (Republika, 14 Desember 1995). Sementara itu, karena 60,7 persen omset dunia usaha Indonesia dikuasai oleh 200 konglomerat, dan sekitar 35,8 persen dikuasai oleh 178 BUMN, maka yang tersisa bagi sekitar 40.000 koperasi hanya tinggal sekitar 3,4 persen (Baswir, 1996).

Persoalannya adalah, tindakan apakah yang harus dilakukan untuk memerangi kesenjangan yang makin menganga ter-

sebut? Untuk menjawab pertanyaan itu, maka berbagai faktor yang menyebabkan terjadinya persoalan tersebut perlu ditelusuri terlebih dulu. Tanpa mengenali penyebab terjadinya kesenjangan, maka berbagai upaya penanggulangannya tidak akan banyak manfaatnya. Tulisan ini bermaksud melakukan hal ini. Selain itu, sesuai dengan judul di atas, tulisan ini juga bermaksud mengkaji peranan koperasi dalam mewujudkan perekonomian yang berkeadilan sosial di Indonesia.

PENYEBAB KESENJANGAN

Dilihat dari segi sebabnya, kesenjangan dapat digolongkan atas kesenjangan natural, kesenjangan kultural, dan kesenjangan struktural. Kesenjangan natural adalah kesenjangan yang disebabkan oleh faktor-faktor alamiah, baik pada segi sumberdaya manusianya, maupun pada segi sumberdaya alamnya. Kesenjangan kultural adalah kesen-

jangan yang disebabkan oleh faktor-faktor budaya, yaitu yang menyebabkan terjadinya proses pelestarian kemiskinan di satu pihak, dan percepatan kemakmuran di pihak yang lain. Sedangkan kesenjangan struktural adalah kesenjangan yang disebabkan oleh faktor-faktor buatan manusia seperti: kebijakan ekonomi yang tidak adil, korupsi dan kolusi, serta tatanan perekonomian dunia yang bias bagi keuntungan kelompok masyarakat tertentu.

Dalam konteks Indonesia, di satu pihak harus diakui bahwa faktor-faktor natural dan kultural memang turut berperan mendorong terjadinya kesenjangan. Sebagaimana terjadi pada berbagai kelompok masyarakat lainnya, kesenjangan natural merupakan sesuatu yang tidak dapat dielakkan. Sedangkan adanya tradisi hidup boros, tidak disiplin, dan malas, memang masih cukup melekat dalam budaya kelompok-kelompok masyarakat tertentu di Indonesia.

Tetapi di pihak lain, sulit dibantah bahwa faktor-faktor struktural juga turut berperan dalam memperparah kondisi kesenjangan itu. Sebagaimana diketahui, salah satu warisan kolonial terhadap perekonomian Indonesia adalah terjadinya dualisme ekonomi (Boeke, 1983). Era pemerintahan Soekarno yang diwarnai oleh terjadinya gejolak politik, memiliki kesempatan yang sangat terbatas untuk menghilangkan corak dualisme ekonomi itu. Akibatnya, ketika Orde Baru memulai pembangunan pada tahun 1969, struktur dasar perekonomian Indonesia masih tetap mewarisi struktur dualisme tersebut (Arief, 1979).

Namun, Orde Baru cenderung mengabaikan corak dualisme ekonomi itu begitu saja. Strategi pembangunan yang diterapkan ketika memulai pembangunan pada tahun 1969 adalah strategi yang lebih mementingkan pencapaian pertumbuhan. Strategi ini tidak hanya menyebabkan bertahannya corak

dualisme perekonomian Indonesia, tapi juga menyebabkan terjadinya bias urban dalam pelaksanaan pembangunan. Walaupun pendapatan perkapita berhasil ditingkatkan dari US\$70 (1969) menjadi US\$1000 (1996), namun sebagaimana dikemukakan di awal tulisan ini, kesenjangan antar golongan pendapatan dan antar pelaku ekonomi justru cenderung melebar.

Bahkan, bersamaan dengan lemahnya pengawasan keuangan negara, bias pertumbuhan itu juga telah menyebabkan makin meluasnya praktek korupsi dan kolusi. Dalam praktek kolusi antara sektor perbankan dengan usaha-usaha besar dan konglomerasi misalnya, sebagaimana terungkap dalam kasus pembobolan Bapindo. Peristiwa itu tidak hanya telah menyebabkan terkonsentrasinya penyaluran kredit terhadap perusahaan-perusahaan konglomerasi, tetapi juga telah menyebabkan makin terbatasnya peluang untuk mengembangkan usaha-usaha rakyat. Akibatnya, rakyat banyak tidak hanya telah dikalahkan oleh keterbatasan faktor produksi yang mereka miliki, tapi juga oleh adanya ekonomi kolusi.

Sebagai ilustrasi, perbandingan antara jumlah kerugian negara dalam kasus pembobolan Bapindo-Golden Key dengan jumlah dana program IDT berikut menarik untuk dicermati. Kerugian negara dari kasus Bapindo-Golden Key berjumlah sekitar Rp1,3 triliun. Sedangkan untuk pelaksanaan program IDT selama tiga tahun jumlah dana yang tersedia bagi sekitar 20.000 desa tertinggal hanya berjumlah sebanyak Rp1,2 triliun. Jika masing-masing desa tertinggal setiap tahunnya menerima sekitar Rp20 juta. Padahal, kasus kredit bermasalah yang dialami oleh bank-bank pemerintah, yang sebagian besar terjadi karena adanya korupsi dan kolusi, tidak hanya dengan dua atau tiga debitur sekaliber Eddy Tansil atau Robby Tjahyadi. Sebagaimana telah diberitakan

secara luas oleh media massa, dari total kredit sekitar Rp283 trilyun yang disalurkan oleh bank-bank pemerintah hingga April 1996, kredit macet dan diragukan masing-masing berjumlah sebesar Rp 9 trilyun dan Rp30,4 trilyun (Infobank No.200/1996).

PENANGGULANGAN KESENJANGAN

Karena kesenjangan perekonomian Indonesia lebih banyak disebabkan oleh faktor-faktor struktural, maka tindakan yang harus dilakukan untuk menanggulangi persoalan tersebut haruslah berupa tindakan yang berdimensi struktural pula. Strategi pembangunan yang berorientasi pertumbuhan ekonomi misalnya, harus diganti dengan yang berorientasi pertumbuhan sosial. Sedangkan korupsi dan kolusi harus diperangi sampai ke akar-akarnya.

Dengan mengemukakan hal itu tentu tidak berarti bahwa selama ini pemerintah sama sekali belum berupaya untuk melakukan koreksi terhadap strategi pembangunan ekonomi Indonesia. Sebagaimana digariskan dalam GBHN, logi pertama trilogi pembangunan Indonesia (sejak Pelita III) adalah pemerataan, bukan pertumbuhan. Namun bila diperhatikan penjabaran kebijakan itu dalam praktek, program-program pembenahan struktural yang dilakukan pemerintah masih jauh dari cukup. Selain program-program penanggulangan kesenjangan yang dilakukan pemerintah cenderung bersifat parsial dan karitatif, kuatnya kecenderungan untuk memperlakukan program-program itu sebagai komoditas politis tampak sangat mencolok.

Perhatikanlah misalnya program Inpres Desa Tertinggal (IDT). Selama ini banyak yang alpa memperhatikan kaitan antara program IDT dengan Pemilu 1997. Padahal, sejak pertama kali dicanangkan, pengucuran dana IDT memang hanya dianggarkan untuk periode tiga tahun. Dimulai pada tahun

anggaran 1994/95 dan diakhiri pada tahun anggaran 1996/97. Artinya, program IDT memang direncanakan untuk berakhir persis beberapa saat menjelang diselenggarakannya Pemilu.

Selain itu, peristiwa pengumpulan para konglomerat di Jimbaran, Bali, yang terjadi pada tahun 1995 menarik pula untuk dicermati. Peristiwa yang diakhiri dengan dicanangkannya Deklarasi Jimbaran itu, dalam kenyataannya kemudian lebih banyak mengundang protes dan kekecewaan. Selama tahun 1995 misalnya, para anggota Kelompok Jimbaran itu hanya sibuk melakukan rapat. Bahkan, panitia kemitraan secara resmi baru terbentuk beberapa saat menjelang berakhirnya tahun 1995. Memperhatikan perkembangan tersebut, berarti tahun 1997 tidak hanya merupakan tahun puncak pelaksanaan program IDT, tapi juga akan merupakan tahun pertama diluncurkannya program kemitraan konglomerat-usaha kecil.

Karena isu perekonomian rakyat lebih banyak dipakai sebagai komoditas politik, maka perbaikan kondisi perekonomian rakyat secara substantif tidak bisa terlalu diharapkan. Bahkan, sebagaimana biasanya, segera setelah berakhirnya Pemilu, gebyar program-program pengembangan perekonomian rakyat biasanya cenderung menyusut. Perhatikanlah misalnya program pembagian saham konglomerat kepada koperasi, atau program KUD Mandiri dalam siklus lima tahunan yang lalu. Program-program itu berlalu begitu saja bersama berlalunya kabinet yang mencanangkannya.

Yang lebih memprihatinkan tentulah soal keseriusan pemerintah dalam menanggulangi korupsi dan kolusi. Masalah ini sebenarnya adalah masalah klasik. Namun harus diakui, dalam perkembangan yang terjadi beberapa waktu belakangan ini, praktek korupsi dan kolusi justru cenderung semakin merajalela. Sedemikian meluasnya

hal itu, maka tidak mengherankan bila *Transparency International* dari Jerman dan *Political and Economic Risk Consultancy* dari Hongkong, hampir setiap tahun menobatkan Indonesia sebagai anggota tiga besar negara juara korupsi di dunia (lihat misalnya Forum Keadilan, No. 11/1995).

Adapun faktor struktural yang erat kaitannya dengan korupsi dan kolusi adalah faktor pengawasan. Untuk mencegah dilakukannya korupsi dan kolusi, sebuah organisasi disyaratkan untuk membangun struktur pengawasan. Biasanya, makin efektif struktur pengawasan sebuah organisasi, makin kecil peluang terjadinya korupsi dan kolusi di dalam organisasi itu. Bahwa korupsi dan kolusi kini terlanjur dipraktikkan secara luas, hal itu secara tidak langsung mengungkapkannya adanya sesuatu yang salah dalam struktur pengawasan sosial dan politik negeri ini. Sebagaimana terjadi dalam lingkungan birokrasi, walaupun lembaga pengawasan fungsional telah dibangun secara berlapis-lapis, namun lembaga-lembaga itu pada umumnya tidak mampu mengemban fungsinya dengan baik.

Padahal, di luar lembaga-lembaga pengawasan fungsional-internal itu juga terdapat lembaga-lembaga pengawasan fungsional-eksternal seperti Bepeka, DPR, dan Mahkamah Agung. Tapi lembaga-lembaga pengawasan eksternal inipun ternyata tidak mampu mengemban fungsinya sebagai diharapkan. Dengan demikian, inefektifitas struktur pengawasan tidak hanya terjadi dalam institusi pemerintahan, tapi telah menjadi ciri institusi kenegaraan secara keseluruhan.

Dalam kasus DPR misalnya, selama lebih dari lima Pelita, belum pernah sekalipun lembaga ini menolak rancangan anggaran yang diajukan pemerintah. Selain itu, tidak pernah pula terdengar terjadinya pertikaian antara DPR dengan pemerintah

mengenai pertanggungjawaban anggaran setiap tahunnya.

Hal yang sama dialami pula oleh Bepeka. Sebagai sebuah lembaga tinggi negara yang sederajat dengan DPR dan Pemerintah, Bepeka seharusnya dapat menjadi lembaga pemeriksa independen. Dalam praktek yang berlangsung selama ini, Bepeka justru cenderung lebih akrab dengan Pemerintah daripada dengan DPR. Bahkan, karena kewajiban Bepeka terhadap DPR hanya bersifat pemberitahuan, DPR seringkali tidak mengetahui temuan Bepeka secara terinci.

Dengan latar belakang seperti itu, maka efektifitas struktur pengawasan dalam sistem sosial dan politik kenegaraan kita memang patut dipertanyakan. Bila lembaga-lembaga tinggi negara yang haknya dilindungi oleh konstitusi pun tidak mampu menjalankan fungsinya dengan baik, maka kendala pemberantasan korupsi di Indonesia menjadi mudah dipahami. Hal itu tidak hanya disebabkan oleh terlanjur berkembangnya birokrasi patrimonial dalam institusi pemerintahan, tapi juga karena sangat kuatnya hegemoni pemerintah terhadap lembaga-lembaga tinggi negara yang ada.

PERANAN KOPERASI

Bertolak dari uraian sebagaimana di atas, maka dapat disaksikan betapa sangat pentingnya arti pengembangan demokrasi ekonomi dan politik dalam mewujudkan perekonomian yang berkeadilan sosial di Indonesia. Hal itu sejalan dengan dengan amanat konstitusi. Sebagaimana dikemukakan dalam penjelasan Pasal 33 UUD 1945, "Dalam pasal 33 tercantum dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua, di bawah pimpinan atau penilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukan kemakmuran orang seorang.

Bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi."

Berdasarkan kutipan tersebut dapat disaksikan bahwa tema pokok pasal 33 UUD 1945 pada dasarnya terletak pada diangkatnya prinsip *demokrasi ekonomi* sebagai prinsip utama ekonomi konstitusi Indonesia. Faktor utama yang mendorong diangkatnya prinsip itu antara lain adalah karena adanya keinginan para pendiri republik ini untuk menjadikan koperasi sebagai sokoguru perekonomian nasional. Asumsinya, dengan berkembangnya koperasi sebagai sokoguru perekonomian nasional, maka wajah perekonomian Indonesia yang bercorak individualistis dan kapitalistis akan dapat diubah menjadi demokratis dan kooperatif. Itulah sebabnya, dalam penjelasan pasal 33 UUD 1945 tadi, koperasi dinyatakan secara eksplisit sebagai bangun perusahaan yang sesuai dengan semangat ekonomi konstitusi tersebut. Artinya, sebagai suatu bentuk perusahaan yang pengelolaannya didasarkan atas prinsip demokrasi ekonomi, koperasi dengan sendirinya merupakan bentuk perusahaan yang sesuai dengan perekonomian yang disusun berdasarkan prinsip serupa.

Persoalannya, bagaimanakah penjabaran prinsip demokrasi ekonomi itu harus dilakukan secara operasional? Jawabannya antara lain dapat dijumpai pada banyak tulisan Bung Hatta. Salah satu diantaranya adalah yang disampaikan Bung Hatta pada Pidato Radio Menyongsong Hari Koperasi 1 tahun 1951. Menurut Bung Hatta, yang dimaksud dengan demokrasi dalam pengelolaan koperasi adalah dihilangkannya pemilikan buruh-majikan, yaitu disertakannya buruh sebagai pemilik perusahaan. Sebagaimana dikemukakannya, "Pada koperasi tak ada majikan dan tak ada buruh, semuanya pekerja yang bekerjasama untuk menye-

lenggarakan keperluan bersama," (Hatta, 1954).

Berdasarkan penjelasan Bung Hatta itu kiranya jelas bahwa yang dimaksud dengan demokrasi ekonomi dalam ekonomi konstitusi Indonesia adalah dihilangkannya corak individualistis dan kapitalistis dari wajah perekonomian kita. Dalam lingkup perusahaan hal itu berarti diikutsertakannya buruh sebagai pemilik perusahaan atau anggota koperasi.

Dengan diangkatnya demokrasi ekonomi sebagai prinsip utama ekonomi konstitusi Indonesia, maka prinsip itu tidak hanya memiliki kedudukan yang sangat penting dalam menentukan corak koperasi yang harus kita kembangkan. Ia juga memiliki kedudukan yang sangat penting dalam menentukan corak sistem perekonomian yang harus diselenggarakan di negeri ini.

Yang membingungkan, terutama sejak tahun 1967, hampir tidak ada koperasi yang menerapkan prinsip demokrasi ekonomi itu dalam pengelolaan kelembagaannya. Pada koperasi angkutan misalnya, sopir dan kernet yang bekerja mengumpulkan uang setoran, ternyata tidak terdaftar sebagai anggota koperasi tersebut. Hal itu tentu tidak mungkin terjadi seandainya ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalam AD-ART koperasi tidak mengaturnya demikian. Tapi ketentuan yang menutup peluang para pekerja koperasi untuk menjadi anggota itu tentu tidak mungkin muncul di dalam AD-ART koperasi, seandainya tidak ditentukan demikian dalam undang-undang perkoperasian.

Tapi justru di sinilah letak masalahnya. Baik dalam UU No. 12/1967 maupun UU No. 25/1992, hak para pekerja koperasi untuk menjadi anggota koperasi itu memang tidak disinggung sama sekali. Lain halnya dalam UU No. 79/1958. Di dalam UU era Bung Hatta ini, persyaratan keanggotaan koperasi lebih

ditekankan pada *adanya kepentingan dalam lapangan usaha yang diselenggarakan oleh koperasi*. Dengan demikian, karena seorang konsumen juga memiliki kepentingan terhadap usaha koperasi tempat ia sering berbelanja, maka konsumen pun sebenarnya memiliki hak untuk mendaftar menjadi anggota koperasi.

Tapi bila diperhatikan sikap yang berkembang selama ini, penyelewengan prinsip demokrasi ekonomi itu tampaknya memang tidak terlalu dipersoalkan. Hal itu sangat bertolak belakang dengan sikap Bung Hatta. Bagi Bung Hatta, koperasi yang tidak mengikutsertakan pekerjanya sebagai anggota koperasi bukanlah koperasi dalam arti sebenarnya. "Persekutuan yang seperti itu sebenarnya bukan koperasi. Bukan koperasi yang sebenarnya, melainkan lebih merupakan konsentrasi. Yaitu persekutuan majikan" (Hatta, 1943).

Bahwa terdapat perbedaan mencolok antara cita dan fakta penerapan prinsip demokrasi ekonomi dalam penataan kelembagaan koperasi saat ini, maka pada tempatnya bila timbul pertanyaan mengenai konsistensi kebijakan perekonomian nasional dengan amanat konstitusi. Pertanyaannya adalah, bila koperasi sudah tidak dapat lagi diandalkan untuk mewujudkan perekonomian yang berkeadilan sosial di Indonesia, lalu atas dasar alasan apakah ia masih dinyatakan sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berazas kekeluargaan?

SIMPULAN

Sebagai penutup tulisan ini, maka

berbagai upaya untuk menyesuaikan praktik perekonomian Indonesia dengan amanat konstitusi rasanya layak untuk diketengahkan. Sesuai dengan penggalan kalimat yang terdapat dalam penjelasan Pasal 33 UUD 1945 tadi, upaya mewujudkan perekonomian yang berkeadilan sosial di Indonesia sesungguhnya tidak dapat dilakukan hanya dengan bertumpu pada dilakukannya produksi serta distribusi oleh dan untuk semua. Yang tidak kalah pentingnya adalah dilakukannya kegiatan produksi dan distribusi itu *di bawah pimpinan atau penilikan anggota-anggota masyarakat*. Dengan kata lain, perwujudan perekonomian yang berkeadilan sosial di Indonesia tidak mungkin dapat dilakukan dengan hanya menunggu kemauan politik pemerintah. Ia harus dilaksanakan bersama dengan dikembangkannya kemampuan rakyat untuk mengendalikan atau mengawasi jalannya perekonomian.

Berbicara mengenai kemampuan rakyat untuk mengendalikan atau mengawasi jalannya perekonomian, berarti berbicara mengenai di tangan siapa *kedaulatan* berada; di tangan negara atau di tangan rakyat? Menurut konstitusi, kedaulatan seharusnya berada di tangan rakyat. Tapi karena kenyataan yang kita jumpai cenderung berbeda dengan amanat konstitusi, maka yang sangat dibutuhkan untuk mewujudkan perekonomian yang berkeadilan sosial di Indonesia saat ini adalah dikembalikannya kedaulatan kepada rakyat. Tanpa tumbuhnya kedaulatan rakyat, perekonomian Indonesia yang berkeadilan sosial mustahil dapat diwujudkan.

DAFTAR PUSTAKA

Arief, Sritua (1979), *Indonesia: Pertumbuhan Ekonomi, Disparitas Pendapatan, dan Kemiskinan Massal*, Jakarta, Lembaga Studi Pembangunan,

Baswir, Revrisond (1995), "Kesenjangan Ekonomi, Konglomerasi, dan Korupsi," makalah yang dipresentasikan dalam *Seminar Internasional Dalam Rangka 50 Tahun Indonesia Merdeka dan Lustrum ke IV FE-UGM*, Yogyakarta

_____ (1997), "Negara dan Koperasi Dalam Era Orde Baru," makalah yang dipresentasikan dalam *Seminar Memperingati Hari Koperasi* yang diselenggarakan oleh Puskopkar DIY, di Yogyakarta, 15 Juli 1996.

Boeke, J.H. (1983), *Prakapitalisme di Asia*, diterjemahkan oleh D. Projosiswojo, Jakarta, Penerbit Sinar Harapan

Hatta Mohammad (1943), "Koperasi Yang Sebenarnya dan Yang Bukan," dalam Hatta (1954), *Kumpulan Karangan (Jilid 3)*, Jakarta, Balai Buku Indonesia.

_____ (1954), *Kumpulan Karangan (Jilid 3)*, Jakarta, Balai Buku Indonesia.

FORUM KEADILAN, No. 11/1995

REPUBLIKA, 14 Desember 1995

INFOBANK, No. 200/1996