

PEMBERDAYAAN EKONOMI RAKYAT MELALUI KEMITRAAN GUNA MEWUJUDKAN EKONOMI NASIONAL YANG TANGGUH DAN MANDIRI

Oleh:
Ginandjar Kartasasmita
Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas

Disampaikan Pada Seminar Nasional
Lembaga Pembinaan Pengusaha Kecil Menengah dan Koperasi (LP2KMK-GOLKAR)
Jakarta, 7 Nopember 1996

Pendahuluan

Pertama, kita ingin mewujudkan ekonomi nasional yang tangguh dan mandiri. Ini memang menjadi sasaran pembangunan kita dalam PJP II.

Ekonomi yang tangguh, ada dua ciri pokoknya, di samping syarat-syarat lainnya, yaitu memiliki daya tahan dan daya saing.

Ekonomi yang memiliki daya tahan adalah perekonomian yang tidak mudah terombang-ambing oleh gejolak yang datang, baik dari dalam maupun dari luar negeri. Perekonomian tersebut, antara lain ditandai oleh tiga ciri berikut. *Pertama*, adanya diversifikasi kegiatan ekonomi, seperti tercermin dalam keragaman sumber mata pencaharian penduduknya, sumber penerimaan negaranya, sumber penerimaan devisa dan sebagainya. *Kedua*, pelaku ekonominya mempunyai keluwesan yang tinggi (*flexibility*) dalam menyesuaikan diri terhadap perkembangan lingkungan usaha yang dapat berubah dengan cepat. *Ketiga*, kerangka kebijakan dan peraturan yang mendukung (*conducive*) terciptanya iklim usaha yang sehat.

Daya saing perekonomian akan dihasilkan oleh produktivitas dan efisiensi. Apabila kita berbicara mengenai produktivitas, maka unsurnya yang paling pokok adalah sumber daya manusia (SDM) dan teknologi. Efisiensi menyangkut aspek kelembagaan ekonomi, terutama bekerjanya mekanisme pasar secara efektif dan sedikitnya hambatan dalam transaksi.

Ekonomi yang mandiri, dipahami sebagai ketidaktergantungan kepada pihak lain (*dependency*). Ketidaktergantungan tidak berarti keterisolasian, dan tidak berarti tidak mengenal adanya saling ketergantungan (*interdependency*). Oleh karena tidak semua negara memiliki potensi atau *endowment* yang sama, maka ada kebutuhan untuk saling mengisi, dan kebutuhan ini menciptakan perdagangan, dan dengan demikian mengakibatkan adanya lembaga yang disebut pasar.

Tidak ada negara di dunia yang tidak membutuhkan perdagangan, baik barang maupun jasa karena saling ketergantungan adalah wajar dan bahkan mencerminkan kehidupan perekonomian yang modern. Kini makin sulit dicari produk yang sepenuhnya dihasilkan di suatu negara. Teknologi telah membuat konsep keunggulan komparatif menjadi makin relatif sehingga lahir konsep keunggulan kompetitif.

Namun, saling ketergantungan tidak sama dengan ketergantungan. Ketergantungan menunjukkan kelemahan struktural dalam perekonomian suatu negara, dan menyebabkannya menjadi rawan. Misalnya, ketergantungan akan sumber pangan bagi negara yang jumlah penduduknya besar, atau ketergantungan pada sumber pembiayaan pembangunan dari luar negeri. Ketergantungan ini pada gilirannya mencerminkan keterbelakangan. Negara yang maju akan dapat melakukan kompensasi kelemahan dalam *natural endowment*-nya dengan keunggulan dalam aspek lain sehingga neraca akhirnya bukanlah ketergantungan, melainkan kemandirian. Kemandirian adalah hakekat kemerdekaan, yaitu hak dan kemampuan suatu bangsa untuk menentukan yang terbaik bagi dirinya.

Ketertinggalan antara yang memperoleh kesempatan dan tidak atau kurang memperoleh kesempatan, menimbulkan kesenjangan. Kesenjangan ini menunjukkan bahwa sebagian terbesar masyarakat belum menjadi pelaku-pelaku ekonomi yang tangguh dan mandiri. Angka-angka makro seperti pertumbuhan ekonomi dan pendapatan per kapita yang baik, belum tentu mencerminkan kondisi perekonomian yang tangguh dan mandiri, dalam pengertian kita ini.

Ekonomi nasional yang tangguh dan mandiri hanya mungkin dapat terwujud apabila pelaku-pelakunya tangguh dan mandiri, dan seluruh potensi masyarakat dapat dikerahkan, berarti partisipasi masyarakat yang seluas-luasnya. Jika kegiatan ekonomi terpusat pada kelompok yang terbatas dan di wilayah yang terbatas, maka perekonomian tidak berkembang sesuai dengan potensinya. Berarti pula sebagian masyarakat dan wilayah yang tidak terbawa dalam arus perekonomian, atau, dengan istilah lain, tertinggal.

Itulah tantangan yang harus kita atasi dalam pembangunan nasional pada PJP II. Prioritas haruslah diberikan kepada upaya untuk membangun kemampuan masyarakat yang tertinggal ini. Dari sudut penglihatan lain kesenjangan ini dapat dilihat dari struktur dunia usaha nasional, yang sangat tidak seimbang.

Menurut data BPS (1994), pada tahun 1992 terdapat 33,4 juta usaha kecil dan usaha rumah tangga dengan omset kurang dari Rp 1 miliar per tahun. Jumlah ini merupakan 99,8 persen dari seluruh unit usaha yang berjumlah 33,5 juta unit. Dari jumlah tersebut sekitar 52,3 persen usaha kecil hanya memiliki omzet kurang dari Rp 1 juta per tahun, yang untuk ukuran pengusaha barangkali dapat disebut pengusaha gurem. Usaha menengah dan usaha besar jumlahnya hanya 66.428 unit atau hanya 0,2 persen dari jumlah seluruh unit usaha. Usaha kecil hanya memberikan kontribusi 38,9 persen dalam produk domestik bruto (PDB), padahal jumlahnya adalah 99,8 persen.

Daya saing internasional produk usaha kecil dan menengah kita masih lemah. Pada tahun 1994, nilai ekspor industri kecil dan menengah nasional baru mencapai 11,1 persen dari total ekspor industri pengolahan di luar migas atau 6,2 persen dari seluruh nilai ekspor. Berarti, ekspor kita sebagian terbesar dilakukan oleh usaha besar. Bila dibandingkan dengan negara-negara lain, peran industri kecil dan menengah Indonesia dalam ekspor masih jauh tertinggal dari negara-negara lain, seperti Taiwan (65 persen), China (50 persen), Thailand (50 persen), Vietnam (20 persen), Hong Kong (17 persen), dan Singapura (17 persen).

Produktivitas rata-rata (nilai tambah per unit usaha) usaha kecil masih sangat rendah. Pada tahun 1993 baru mencapai sekitar Rp 3,7 juta per unit usaha per tahun. Sementara itu produktivitas rata-rata usaha menengah dan besar secara keseluruhan telah mencapai Rp 3,0 miliar per unit usaha per tahun. Gambaran ini menunjukkan ketidakseimbangan yang nyata antara produktivitas usaha kecil dengan usaha menengah dan besar.

Di samping ketidakseimbangan struktur usaha nasional di atas, perekonomian kita juga ditandai oleh adanya ketidakseimbangan antara struktur perekonomian dan struktur ketenagakerjaan nasional. Keadaan ini terjadi karena transformasi struktur perekonomian nasional belum dibarengi oleh transformasi struktur ketenagakerjaan nasional. Data tahun 1995 menunjukkan bahwa persentase tenaga kerja nasional yang berada di sektor pertanian masih relatif besar, yaitu mencapai 47,95 persen (Susenas 1995), sedangkan pangsa relatif sektor pertanian dalam pembentukan PDB telah jauh berkurang, menjadi hanya 17,2 persen. Sementara itu jumlah tenaga kerja di sektor industri pengolahan pada tahun yang sama baru mencapai 10,61 persen, sedangkan kontribusinya terhadap PDB telah mencapai 24,3 persen. Selain itu, penurunan pangsa relatif sektor pertanian yang cukup tinggi selama periode 1971-1995, yaitu dari 43,6 persen menjadi 17,2 persen, ternyata belum dibarengi dengan peningkatan produktivitas tenaga kerja di sektor pertanian. Satu di antara dua rumah tangga petani (51,6 persen) masih tergolong petani gurem yang menguasai tanah pertanian rata-rata kurang dari setengah hektar.

Pemberdayaan Ekonomi Rakyat

Bagaimana kita mengatasi masalah ketimpangan-ketimpangan itu, agar kita bisa membangun ekonomi nasional yang tangguh dan mandiri? Banyak konsep telah dikembangkan, salah satu di antaranya yang sekarang sedang mendapat banyak perhatian adalah konsep pemberdayaan. Saya sudah banyak berbicara mengenai masalah ini sehingga tidak perlu kiranya berpanjang lebar berbicara lagi mengenai hal ini. Namun, ada beberapa prinsipnya yang perlu saya kemukakan untuk mengantar pada pokok pembahasan kita hari ini.

Dasar pandangannya adalah bahwa upaya yang dilakukan harus diarahkan langsung pada akar persoalannya, yaitu meningkatkan kemampuan rakyat. Bagian yang tertinggal dalam masyarakat harus ditingkatkan kemampuannya dengan mengembangkan dan mendinamisasikan potensinya, dengan kata lain, memberdayakannya.

Secara praktis upaya yang merupakan pengalihan sumber daya untuk mengembangkan potensi ekonomi rakyat ini diarahkan untuk meningkatkan produktivitas rakyat sehingga, baik sumber daya manusia maupun sumber daya alam di sekitar keberadaan rakyat, dapat ditingkatkan produktivitasnya. Dengan demikian, rakyat dan lingkungannya mampu secara partisipatif menghasilkan dan menumbuhkan nilai tambah ekonomis. Rakyat miskin atau yang berada pada posisi belum termanfaatkan secara penuh potensinya akan meningkat bukan hanya ekonominya, tetapi juga harkat, martabat, rasa percaya diri, dan harga dirinya. Dengan demikian, dapatlah diartikan bahwa pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial.

Dalam kerangka pikiran itu, upaya memberdayakan masyarakat, dapat dilihat dari tiga sisi.

Pertama, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Di sini titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia, setiap masyarakat, memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Artinya, tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa daya, karena, kalau demikian akan sudah punah. Pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya itu, dengan mendorong memotivasikan dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya.

Kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat (*empowering*). Dalam rangka ini diperlukan langkah-langkah lebih positif, selain dari hanya menciptakan iklim dan suasana. Perkuatan ini meliputi langkah-langkah nyata, dan menyangkut penyediaan berbagai masukan (*input*), serta pembukaan akses ke dalam berbagai peluang (*opportunities*) yang akan membuat masyarakat menjadi makin berdaya. Untuk itu, perlu ada program khusus bagi masyarakat yang kurang berdaya, karena program-program umum yang berlaku untuk semua, tidak selalu dapat menyentuh lapisan masyarakat ini.

Ketiga, memberdayakan mengandung pula arti melindungi. Dalam proses pemberdayaan, harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah, oleh karena kekurangberdayaan dalam menghadapi yang kuat. Oleh karena itu, perlindungan dan pemihakan kepada yang lemah amat mendasar sifatnya dalam konsep pemberdayaan masyarakat. Melindungi tidak berarti mengisolasi atau menutupi dari interaksi. Melindungi harus dilihat sebagai upaya untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang, serta eksploitasi yang kuat atas yang lemah.

Pemberdayaan masyarakat bukan membuat masyarakat menjadi makin tergantung pada berbagai program pemberian (*charity*) karena pada dasarnya setiap apa yang dinikmati, harus dihasilkan atas usaha sendiri (yang hasilnya dapat dipertukarkan dengan pihak lain). Dengan demikian, tujuan akhirnya adalah memandirikan masyarakat, memampukan, dan membangun kemampuan untuk memajukan diri ke arah kehidupan yang lebih baik secara sinambung.

Pemberdayaan ekonomi rakyat adalah tanggung jawab pemerintah. Akan tetapi, juga merupakan tanggung jawab masyarakat, terutama mereka yang telah lebih maju, karena telah terlebih dahulu memperoleh kesempatan bahkan mungkin memperoleh fasilitas yang tidak diperoleh kelompok masyarakat lain. Salah satu strategi agar yang kuat membantu yang lemah adalah dengan melalui kemitraan.

Kemitraan Usaha

Kemitraan usaha bukanlah suatu konsep baru. Kemitraan usaha mengandung pengertian adanya hubungan kerja sama usaha diantara berbagai pihak yang sinergis, bersifat sukarela, dan dilandasi oleh prinsip saling membutuhkan, saling menghidupi, saling memperkuat, dan saling menguntungkan. Prinsip kerja sama seperti itu dapat mengatasi pembatas potensi usaha yang melekat pada satu unit usaha.

Kemitraan ada yang bersifat vertikal (antarskala usaha), yaitu antara usaha kecil dengan usaha menengah atau usaha besar, dan ada pula yang bersifat horisontal pada skala usaha yang sama. Namun, yang pada umumnya dimaksud dengan kemitraan adalah antarskala usaha. Ditinjau dari aspek bentuk usaha para pelakunya, kemitraan dapat terjalin antara koperasi, usaha swasta, dan BUMN.

Dalam praktek bisnis internasional dewasa ini (era 1990-an) kemitraan usaha telah menjadi bagian strategi bisnis perusahaan terutama bagi perusahaan-perusahaan besar yang tidak lagi dapat mengandalkan pada strategi internalisasi aktivitas usaha melalui akuisisi dan merger dalam rangka integrasi vertikal dan horisontal. Dalam era globalisasi dan liberalisasi perdagangan dan investasi yang sarat dengan persaingan, kemitraan usaha dipandang sebagai suatu cara untuk mengurangi risiko usaha serta meningkatkan efisiensi dan daya saing usaha.

Dalam suasana persaingan yang ketat, hanya usaha yang lentur, lincah, dan cepat tanggap terhadap perubahan permintaan pasar yang dapat memenangkan persaingan. Untuk itu perusahaan-perusahaan besar cenderung melakukan restrukturisasi, perampingan, dan konsentrasi pada bisnis utamanya, serta melakukan kemitraan usaha baik secara vertikal maupun horisontal.

Kemitraan usaha akan menghasilkan efisiensi dan sinergi sumber daya yang dimiliki oleh pihak-pihak yang bermitra dan karenanya menguntungkan semua pihak yang bermitra. Selain dapat memberikan kelenturan dan kelincahan bagi usaha besar, kemitraan usaha juga dapat menjawab masalah *diseconomies of scale* yang sering dihadapi oleh usaha besar. Kemitraan juga memperkuat mekanisme pasar dan persaingan usaha yang efisien dan produktif sehingga dapat mengalihkan dari kecenderungan monopoli/monopsoni atau oligopoli/oligopsoni. Bagi usaha kecil kemitraan jelas menguntungkan karena dapat turut mengambil manfaat dari pasar, modal, teknologi, manajemen, dan kewirausahaan yang dikuasai oleh usaha besar. Usaha besar juga dapat mengambil keuntungan dari keluwesan dan kelincahan usaha kecil.

Dalam berbagai kesempatan telah sering saya kemukakan bahwa kemitraan usaha bukanlah penguasaan yang satu atas yang lain, khususnya yang besar atas yang kecil, melainkan menjamin kemandirian pihak-pihak yang bermitra, karena kemitraan bukanlah proses merger atau akuisisi. Kemitraan usaha yang kita inginkan bukanlah kemitraan yang bebas nilai, melainkan kemitraan yang tetap dilandasi oleh tanggung jawab moral dan etika bisnis yang sehat, yang sesuai dengan demokrasi ekonomi.

Kemitraan hanya dapat berlangsung secara efektif dan berkesinambungan jika kemitraan dijalankan dalam kerangka berfikir pembangunan ekonomi, dan bukan semata-mata konsep sosial yang dilandasi motif belas kasihan atau kedermawanan. Kemitraan yang dilandasi motif belas kasihan cenderung mengarah kepada inefisiensi sehingga tidak akan berkembang secara sinambung.

Sebagai suatu strategi pengembangan usaha kecil, kemitraan telah terbukti berhasil diterapkan di banyak negara, antara lain di Jepang dan empat negara macan Asia, yaitu Korea Selatan, Taiwan, Hongkong, dan Singapura. Di negara-negara tersebut kemitraan umumnya dilakukan melalui pola subkontrak yang memberikan peran kepada industri kecil dan menengah sebagai pemasok bahan baku dan komponen industri besar. Proses ini menciptakan keterkaitan antar usaha yang kukuh tanpa harus melakukan integrasi vertikal atau konglomerasi.

Jika kita pelajari secara seksama, kunci sukses berkembangnya kemitraan di negara-negara yang telah lebih maju itu adalah karena kemitraan usahanya terutama didorong oleh adanya kebutuhan dari pihak-pihak yang bermitra itu sendiri, atau diprakarsai oleh dunia usahanya sendiri sehingga kemitraan dapat berlangsung secara alamiah. Hal ini dimungkinkan mengingat iklim dan kondisi ekonomi mereka telah cukup memberikan rangsangan ke arah kemitraan yang berjalan sesuai dengan kaidah ekonomi yang berorientasi pasar.

Di negara kita, kondisi ideal itu belum sepenuhnya tercipta. Kenyataan menunjukkan masih kuatnya kecenderungan usaha besar untuk menguasai mata rantai produksi dan distribusi dari perekonomian nasional, bahkan sampai kepada lembaga pembiayaannya. Hal ini dapat menghambat perkembangan usaha kecil, dan jika tidak terkendali, bahkan dapat merugikan kepentingan ekonomi nasional secara keseluruhan. Belum lagi dampak negatif yang ditimbulkan akibat melebarnya kesenjangan sosial ekonomi sehingga menyebabkan timbulnya kerawanan dan kecemburuan sosial.

Kemitraan masih belum melembaga dalam dunia usaha nasional kita. Kemitraan yang sudah berjalan selama ini pada umumnya masih berlangsung karena ada himbuan dari pemerintah. Dalam kenyataan, kemitraan usaha yang benar-benar didasarkan pada adanya kebutuhan dan dilandasi oleh motivasi ekonomi relatif masih sedikit jumlahnya.

Berdasarkan kenyataan-kenyataan itu, maka peran pemerintah tampaknya masih diperlukan, setidaknya pada tahap-tahap awal yang sifatnya memotivasi (memicu) atau mendorong (memacu), bukan memaksa. Peran pemerintah yang pertama dan paling utama adalah menciptakan iklim usaha yang sehat bagi kemitraan usaha. Salah satu instrumennya adalah sistem insentif dan disinsentif yang tepat dan proporsional. Dalam hubungan ini perlu dicari bentuk dari sistem insentif serta disinsentif yang efektif dan yang tidak *counter productive* terhadap kemitraan, misalnya dalam bentuk insentif fiskal, moneter, atau bentuk-bentuk lainnya seperti perizinan, kebijaksanaan harga, dan penyanggaan (*buffer program*).

Selanjutnya, pemerintah dapat berperan dalam memberikan pedoman dan rambu-rambu tentang kemitraan melalui peraturan perundangan, misalnya bagaimana kemitraan itu dapat dijalankan secara saling menguntungkan, apa saja kriteria yang menjamin penanggungan resiko dan pembagian keuntungan secara adil, serta bagaimana mengatasi perselisihan yang terjadi diantara pihak-pihak yang bermitra. Dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil sesungguhnya telah ada aturan-aturan dasar tentang kemitraan. Semuanya itu tinggal dimantapkan dan dilengkapi dengan peraturan-peraturan pelaksanaannya serta dilaksanakan dengan konsekuen. Sehubungan dengan itu, seminar ini diharapkan dapat memberikan masukan yang berharga.

Pemerintah juga berperan penting dalam memberikan informasi peluang kemitraan dan bantuan teknis kepada usaha kecil dalam perencanaan kemitraan dan negosiasi bisnis. Pemerintah dapat mendukung kemitraan dengan memantapkan prasarana-sarana dan memperkuat kelembagaan pendukung kemitraan antara lain dengan mengembangkan sistem dan lembaga keuangan yang efektif bagi usaha kecil. Hal ini penting mengingat akses kepada dana, khususnya kredit perbankan dengan persyaratan teknisnya, masih menjadi kendala bagi usaha kecil dalam pengembangan usahanya. Bagi usaha kecil lapisan bawah yang belum laik bank (*bankable*) barangkali patut dipikirkan pendekatan yang berbeda dengan cara-cara perbankan konvensional, termasuk pengembangan lembaga keuangan alternatif yang lebih sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan usaha kecil. Di samping itu, patut pula dipikirkan adanya upaya khusus yang dapat membuka peluang bagi usaha kecil untuk melakukan kemitraan usaha dengan usaha besar, misalnya bagi usaha kecil yang ingin memanfaatkan peluang usaha sebagai subkontraktor usaha besar dalam program industri mobil nasional.

Namun pada akhirnya, kemitraan haruslah berdasarkan asas sukarela dan suka sama suka. Dalam kemitraan harus dijauhkan "kawin paksa". Oleh karena itu, pihak-pihak yang bermitra harus sudah siap untuk bermitra, baik kesiapan budaya maupun kesiapan ekonomi. Jika tidak,

maka kemitraan akan berakhir sebagai penguasaan yang besar terhadap yang kecil atau gagal karena tidak bisa jalan. Artinya, harapan yang satu terhadap yang lain tidak terpenuhi.

Oleh karena itu meskipun telah kita nyatakan bahwa kemitraan merupakan salah satu instrumen yang strategis bagi pengembangan usaha kecil, tetapi ini tidak berarti bahwa semua usaha kecil bisa segera secara efektif dikembangkan melalui kemitraan. Bagi pengusaha informal atau yang sangat kecil skala usahanya (gurem) dan belum memiliki dasar kewirausahaan yang memadai, kemitraan dengan usaha besar belum tentu efektif karena belum tercipta kondisi saling membutuhkan. Yang terjadi adalah usaha kecil membutuhkan usaha besar sedangkan usaha besar tidak merasa membutuhkan usaha kecil. Usaha kecil yang demikian barangkali perlu dipersiapkan terlebih dahulu, misalnya dengan memperkuat posisi transaksi melalui wadah koperasi atau kelompok usaha bersama (prakoperasi) dan pembinaan kewirausahaan.

Dengan memahami berbagai aspek kewirausahaan dan bergabung dalam wadah koperasi, usaha-usaha yang sangat kecil atau informal tersebut secara bersama-sama akan memiliki kedudukan dan posisi transaksi yang cukup kuat untuk menjalin kemitraan yang sejajar, saling membutuhkan, saling memperkuat, dan saling menguntungkan dengan usaha besar mitra usahanya itu.

Penutup

Demikianlah sekedar sumbangan pikiran saya, sebagai pengantar pada seminar ini. Saya berharap apa yang saya sampaikan dalam makalah ini ada gunanya untuk dijadikan sekedar pembuka tabir bagi pembahasan yang lebih mendalam dan konseptual mengenai strategi pengembangan kemitraan usaha dan pemberdayaan ekonomi rakyat guna mewujudkan ekonomi nasional yang maju dan mandiri. Akan tetapi, yang juga sangat penting adalah penjabarannya ke dalam program-program aksi yang nyata dan dapat dirasakan manfaatnya oleh ekonomi rakyat. Semuanya itu merupakan tantangan yang perlu dijawab termasuk oleh para cendekiawan Golkar yang tergabung di dalam wadah LP2KMK ini.