
Pengaruh Pranata (Institusi) Pada Penerapan Teori Ekonomi Neo-Klasik^{*)}

Krisis ekonomi di Indonesia telah berlangsung cukup lama, sejak krisis moneter pertama kali terjadi di tahun 1997. Krisis moneter yang segera diikuti dengan krisis politik dan krisis-krisis sosial politik yang lain telah menjadikan bangsa Indonesia bangsa yang sangat buruk citranya di dalam pergaulan bangsa-bangsa di dunia. Citra buruk tersebut mulai dari bangsa teroris sampai bangsa terkorup di dunia. Dari sudut pandang ekonomi, semua persyaratan teoritis bagi suatu bangsa untuk runtuh sudah dipenuhi oleh bangsa ini. Tetapi kenyataannya adalah sampai hari ini perekonomian Indonesia masih bergerak dan belum juga runtuh seperti dikhawatirkan oleh para pakar ilmu-ilmu ekonomi selama ini. Roda perekonomian, seperti distribusi barang dan arus perdagangan masih tetap berjalan meskipun dengan irama yang lebih lambat. *Recovery economy* berjalan melalui cara yang tidak lazim dan sulit untuk dijelaskan dengan teori ekonomi konvensional.

Dari uraian singkat tadi, dapat diketahui ada perbedaan yang besar antara persepsi para ekonom dengan persepsi masyarakat mengenai krisis ekonomi. Pidato ini bermaksud untuk mengulas dan menganalisis kembali mengapa terdapat perbedaan yang besar antara konsep ekonomi teoritis dengan fakta lapangan yang dipahami oleh masyarakat Indonesia pada umumnya. Perbedaan persepsi antara para ekonom dengan masyarakat awam ini merupakan persoalan yang sangat serius, mengingat ilmu ekonomi adalah ilmu sosial yang seharusnya mampu menggambarkan dan memprediksi perilaku rata-rata masyarakat yang sebenarnya.

Prof. Dr. Arief Ramelan Karseno, M.A.

Guru Besar Fakultas Ekonomi
Universitas Gadjah Mada Yogyakarta

Diucapkan pada acara
Pidato Pengukuhan Jabatan
Guru Besar Fakultas Ekonomi UGM
pada tanggal 7 Februari 2004 di Yogyakarta

PERKEMBANGAN PEMIKIRAN ILMU EKONOMI

Ilmu ekonomi adalah ilmu sosial yang mencoba memecahkan masalah kesejahteraan manusia yang paling mendasar yaitu pemenuhan kebutuhan hidup manusia dengan sumber-sumber yang sangat terbatas. Selama berabad-abad para pakar ilmu sosial ini telah mencoba merumuskan berbagai bentuk dan pola hubungan antar manusia yang mampu mendorong proses produksi, konsumsi dan distribusi barang dan jasa melalui pengaturan hubungan antar manusia.

Pemikiran mengenai pencarian kesejahteraan bagi umat manusia, pada dasarnya sudah dimulai sejak jaman Aristoteles (384 - 322 SM), filsuf Yunani, yang telah memulai melakukan perumusan tentang faktor-faktor penyebab kesejahteraan suatu bangsa. Sejak jaman Aristoteles, sampai sekarang, para ahli ekonomi selalu berupaya mencari faktor-faktor yang bisa menjadikan bangsa-bangsa di dunia menjadi lebih makmur dan sejahtera. Pada saat itu, Aristoteles merumuskan bahwa **sumber-sumber kesejahteraan bangsa-bangsa pada dasarnya berasal dari penguasaan sumber alam, atau sering disebut sebagai kedaulatan atas sumber alam dan tenaga kerja manusia.** Menurutnya, hanya dengan melalui kekuasaan dan kedaulatan atas sumber alam yang terbatas itulah manusia bisa mulai memperoleh kesejahteraannya. **Tanpa kedaulatan, tidak akan pernah diperoleh kesejahteraan dan kemakmuran.** Aristoteles telah mengajarkan mengenai prinsip-prinsip *property right*, atau kepemilikan. Dalam kaitannya dengan kekuasaan negara, pemikiran ini dikemudian hari berkembang menjadi pemikiran tentang monopoli kekuasaan negara atas *property* dan lapangan usaha tertentu yang pada gilirannya tumbuh menjadi pemikiran *Merchantilism*. Negara penganut *Merchantilism* pada dasarnya mendukung monopoli negara atas sumber-sumber

ekonomi. Prinsip-prinsip *Merchantilism* ini mengawali prinsip-prinsip perekonomian suatu negara bangsa (*nation state*).

Berikut ini adalah rumusan mengenai *Merchantilism*, sebagai salah satu bentuk Prinsip Ekonomi Negara Bangsa (*The Economics of Nationalism*), yang dirumuskan oleh **Philipp Wihelm von Hormick**, seorang ahli hukum Austria yang menerbitkan sembilan butir *manifesto merchantilis* pada tahun 1684.

1. Bahwa, setiap jengkal tanah negeri harus dimanfaatkan untuk pertanian, pertambangan, atau manufaktur (industri)
2. Seluruh bahan baku dan material yang ada di dalam suatu wilayah negara dipergunakan untuk proses produksi industri manufaktur, karena nilai barang jadi lebih tinggi daripada nilai bahan mentah
3. Negara mengusahakan lapangan kerja bagi semua penduduk usia kerja
4. Semua bentuk ekspor emas dan perak dilarang, dan semua uang dalam negeri harus tetap berada dalam peredaran. (ket: *pada saat itu cadangan devisa negara masih berupa emas dan perak*)
5. Impor barang-barang asing dibatasi semaksimal mungkin
6. Impor komoditi strategis yang tidak mungkin dihindari, harus diperoleh dari tangan pertama dan ditukar dengan barang produksi dalam negeri yang bukan emas atau perak (ket: *untuk tidak mengurangi cadangan devisa*)
7. Impor barang, sejauh mungkin harus diusahakan dalam bentuk bahan mentah, yang masih bisa diproses sampai selesai di dalam negeri
8. Peluang pasar bagi barang produksi dalam negeri di pasar luar negeri harus terus dicari untuk memperoleh surplus perdagangan dan peningkatan cadangan emas dan perak
9. Dilarang mengimpor barang-barang yang telah diproduksi dan tersedia dalam jumlah cukup di dalam negeri

Dalam logika *Merchantilism*, kesejahteraan masyarakat bisa dicapai apabila negara mampu menguasai sumber-sumber ekonomi, termasuk kekuasaan untuk mengatur peran para *entrepreneur* (wiraswasta) dan peran pelaku ekonomi lainnya. Dalam hal ini negara memiliki peran sebagai pengatur atau *regulator* yang mengendalikan dan menjaga hubungan antara pemerintah, *entrepreneur* dan anggota masyarakat dalam suatu negara.

Di satu sisi, campur tangan pemerintah terhadap dunia usaha akan menimbulkan ketidaknyamanan berusaha. Sementara di sisi lain, para pengusaha (*merchant*) sebenarnya merasa lebih aman dan dapat bekerja lebih tenang, apabila kekuasaan negara mampu melindungi kegiatan usahanya, sehingga mereka dapat mengurangi risiko bisnisnya. Hubungan antara Kekuasaan Kerajaan dengan para pengusaha yang kapitalistis itu pada akhirnya menimbulkan sinergi, melalui pemberian hak monopoli oleh negara kepada pengusaha tertentu. Kerja sama pemerintah-pengusaha ini pada gilirannya menimbulkan perilaku pencarian "rente" oleh pemerintah yang semakin lama semakin melembaga dan bahkan membudaya dan akhirnya menjadi norma yang diterima masyarakat umum.

Kolusi antar negara dengan swasta yang sering dicurigai itu, sedikit banyak adalah sebuah tradisi kuno berasal dari sistem ekonomi negara-negara kerajaan di Eropa pada abad pertengahan. Kolusi negara-swasta adalah salah satu bentuk "institusi" (*pranata*) yang terbawa dari pola hubungan ekonomi antara pemerintah kerajaan dengan *entrepreneur* (*kapitalis*) yang secara historis sudah ada di Eropa sejak jaman Romawi. Monopoli kekuasaan negara yang berkolusi dengan pengusaha kapitalis adalah sebuah cara yang dipakai oleh bangsa-bangsa di Eropa pada abad pertengahan untuk menyejahterakan rakyat, tetapi sekaligus juga bermanfaat untuk mengeksploitasi rakyat dan melanggengkan

kekuasaan. Pola hubungan ini kemudian menjadi lebih mapan lagi ketika negara melindungi pengusaha dari persaingan global. Muncullah apa yang dikenal dengan ekonomi nasionalis, yang dikenal dengan *Merchantilism*.

Kiranya cukup mengherankan, bahwa sistem kuno model *Merchantilism* (ekonomi nasionalis) ini masih tetap dipakai oleh negara-negara besar di dunia sampai tahun 1970an. Negara Inggris Raya, misalnya, baru mencoba beranjak dari sistem itu menuju "liberalisasi ekonomi" di pasar global pada masa kepemimpinan Perdana Menteri Margaret Thatcher di tahun 1976. Pada saat itu pemerintah Inggris baru mulai mencoba mempersilahkan sektor swasta asing untuk berperan aktif membangun ekonomi. Salah satu risiko yang timbul dari langkah keterbukaan ekonomi PM Margaret Thatcher itu adalah meledaknya perang Malvinas, tahun 1976, karena perekonomian Inggris dianggap melemah oleh lawan-lawannya. Mempercayai konsep pasar bebas dan globalisasi memang memiliki risiko.

Prinsip-prinsip Liberalisasi Ekonomi yang telah diperkenalkan oleh Adam Smith sejak tahun 1776 di negara itu, ternyata baru sedikit dipercaya penerapannya bagi perekonomian negara 200 tahun kemudian. Pemikiran Adam Smith tidak sepenuhnya dipercaya akan mampu memperbaiki perekonomian negara baik di Inggris sendiri maupun di negara-negara Eropa lainnya.

Sementara itu, di lain pihak, pemerintah Indonesia justru telah dengan gagah berani menerapkan sistem ekonomi pasar bebas dan globalisasi sejak tahun 1967, sepuluh tahun lebih awal dari Inggris. Yaitu, ketika UU No 1 tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing pertama kali diundangkan. Bangsa Indonesia sering melangkah terlalu cepat, terburu-buru dan terlalu maju. Kali ini lebih maju dari bangsa Inggris, negara pencetus ilmu ekonomi modern itu. Ini menunjukkan, bahwa para ekonom Indonesia kadang-kadang

kurang dewasa dalam mengambil keputusan yang penting.

Tanpa terlebih dulu melakukan penelitian secara seksama terhadap situasi dan kondisi masyarakat Indonesia, dan tanpa mempelajari terlebih dahulu sistem hubungan antar manusia yang ada di Indonesia, para ekonom Indonesia telah dengan serta merta mengikuti gerakan anti Kekuasaan Negara, anti Monopoli negara, anti Monarki dan anti Nasionalisme yang sedang menggejala di Eropa. Gerakan anti monopoli negara di Inggris dan Perancis, dijadikan rujukan untuk menentukan kebijakan di Indonesia. Pemerintah Indonesia melakukan liberalisasi ekonomi, karena rakyat di negara-negara maju, mendesak pemerintahnya untuk melakukan liberalisasi ekonomi. Dengan kata lain, para ekonom Indonesia lebih senang mengambil kasus masyarakat ekonomi Negara-negara Maju daripada kasus masyarakat sendiri di Indonesia. Kesalahan-kesalahan itulah yang sampai saat ini telah menghasilkan krisis ekonomi yang membingungkan.

TRANSISI MENUJU LIBERALISASI

Pada perkembangannya, teori ekonomi mengalami perubahan-perubahan yang mendasar. Pada abad ke 15, *Merchantilism* yang telah mapan selama berabad-abad, mendapat kritik tajam dari para pelaku ekonomi di Eropa. Dari sudut nasionalisme, *Merchantilism* mendapatkan pujian dari para negarawan dan politisi dunia, karena mampu menyejahterakan bangsa melalui penguasaan sumber daya dalam negeri dan peningkatan daya saing industri domestik terhadap pesaing-pesaingnya di luar negeri. Kekuatan negara untuk menguasai dan mengatur asset-asset rakyat dalam suatu negara telah berhasil meningkatkan kesejahteraan bangsa.

Namun demikian, sejak kehancuran ekonomi negara-negara Eropa setelah Perang Dunia, kebijakan *Merchantilism* dipandang terlalu nasionalistis, dan terlalu

penuh dengan unsur proteksi dan monopoli di dalam negeri. *Merchantilism* yang sangat protektif itu dipandang kurang mampu mengakomodasi kepentingan negara-negara lain yang lahir setelah PD II. *Merchantilism* sangat mengabaikan kemungkinan terjadinya pembalasan (*retaliation*) dari negara lawan dagang, sebagai akibat kebijakan ekonomi yang sangat nasionalistis.

Dalam pandangan para ekonom Klasik, apabila semua negara menerapkan kebijakan *Merchantilism* yang sangat protektif akan terjadi kemacetan perdagangan internasional, yang berakibat pada krisis perdagangan dan kemiskinan dunia. (*the fallacy of composition*, Adam Smith (1776)).

Atas dasar itulah, muncul arus pemikiran individualistis liberal yang mengubah persepsi tentang kekuasaan negara dan sekaligus menurunkan citra teori *Merchantilism*. Gerakan liberalisme klasik yang didasarkan pada semangat *self-interest* individual para pelaku ekonomi itu telah mengubah cara pandang dunia mengenai pencarian sumber-sumber kemakmuran bangsa. Muncullah semangat individualisme dan demokrasi serta gerakan anti feodalisme sebagai bentuk perlawanan terhadap monopoli kerajaan yang terlalu lama.

Pada awal abad 16 persaingan yang kuat antara kekuasaan Raja dan Parlemen di Inggris telah memaksa terjadinya perubahan mendasar pada paham *Merchantilism*. Pemberian hak monopoli atas *patent* yang selama itu dikuasai mutlak oleh Raja secara bertahap dialihkan kepada Parlemen, sebagai wakil rakyat. Kekuasaan pemberian hak monopoli atas *patent* ini sejak tahun 1624 telah dialihkan dari tangan Raja James I kepada Parlemen Inggris.

Pelepasan monopoli Pemerintah atas pemberian hak paten ini memang diilhami dan didorong oleh semangat anti *Merchantilism* dan anti kekuasaan negara dalam pengaturan ekonomi di Inggris. Namun demikian, yang sangat menarik dari peristiwa tahun 1624 itu adalah semangat liberalisasi ekonomi dan anti

monopoli ini didalam prakteknya hanya berhasil mengalihkan kekuasaan regulasi dari tangan Raja James I kepada penguasa lain di Parlemen. Dengan kata lain, semangat reformasi ekonomi pada tahun 1624 di Inggris itu memang pada mulanya ditujukan untuk mengurangi monopoli negara, dan menciptakan sistem ekonomi yang lebih egaliter, liberal dengan semangat persaingan bebas yang lebih efisien. Namun yang terjadi ternyata hanyalah sebatas pengalihan kekuasaan pengaturan (*regulasi*) dari tangan Raja (dalam hal ini Raja James I) kepada regulator baru yaitu Parlemen dan Pengadilan Tinggi.

Elit politik di Parlemen Inggris, setelah memperoleh pelimpahan kekuasaan untuk mengatur hak *patent* dari Raja Inggris, ternyata justru kembali menghendaki untuk tetap mengendalikan monopoli itu, dan tidak melepaskannya kepada mekanisme pasar. Mereka memandang, bahwa *regulatory-body* masih tetap diperlukan di dalam sistem ekonomi liberal. Hal ini jelas bertentangan dengan ide semula, yang menyatakan bahwa campur tangan regulator (dalam hal ini pemerintah) tidak diperlukan lagi. Dengan demikian, semangat liberalisasi ekonomi yang sangat menggemparkan dunia itu, di dalam praktek di negerinya sendiri masih tetap sulit untuk diterapkan, setidaknya sampai pertengahan abad ke 20 yang lalu.

Peristiwa pada tahun 1624 itu ternyata tidak banyak berbeda dari keadaan di Indonesia saat ini. Reformasi ekonomi yang didorong oleh semangat liberalisasi, yang semula bertujuan untuk menghilangkan praktek Monopoli dan Kolusi dari tangan pemerintah, ternyata mengalami kegagalan. Monopoli dan kolusi masih tetap dilakukan tetapi bukan hanya oleh Pemerintah, melainkan dengan melibatkan pihak Parlemen yang mulai semakin sering terlibat ke dalam kebijakan eksekutif. Hasilnya, praktek KKN (*kolusi*) masih akan tetap menggejala di Indonesia, meskipun pelakunya bukan lagi pemerintah sendiri,

tetapi mulai melibatkan elit politik di Parlemen.

Pada setiap pergeseran pemikiran ekonomi yang terjadi secara revolusioner, ide dan pemikiran ekonomi baru, sering hanya digunakan sebagai sebuah alat untuk melakukan pergeseran kekuasaan monopoli atas regulasi, dari seorang Presiden kepada kelompok elit politik di Parlemen. Ide liberalisasi ekonomi itu sendiri pada akhirnya akan kandas karena pada dasarnya keuntungan (*insentif*) seseorang yang diperoleh dari kerja kelompok akan selalu lebih tinggi dari keuntungan seseorang untuk bekerja secara individual. Pemikiran seperti itu dikenal dalam "*The logic of collective action*" (Olson, 1965).

MEKANISME PASAR DALAM PEREKONOMIAN LIBERAL

Institusi yang bernama Pasar, untuk pertama kalinya dipopulerkan oleh seorang banker dari Paris bernama Richard Cantillon (16? 1734) melalui bukunya yang berjudul: "*Essai sur la nature du commerce en general*" yang dipublikasikan di London pada tahun 1755. Dalam pemikiran Cantillon, masyarakat dibagi ke dalam dua kelompok pemain ekonomi, yaitu *Entrepreneur* yang kemudian dikenal dengan Pengusaha (*firms*) dan *Wage Earner* atau masyarakat Rumah Tangga pada umumnya. Sedangkan pasar adalah interaksi saling menguntungkan di antara anggota masyarakat ekonomi yang terdiri atas rumah tangga dan *entrepreneur* yang melakukan pertukaran melalui sistem *free-play* dan semangat *self-interest*, yang pada gilirannya akan menggerakkan seluruh pertukaran dan sirkulasi ekonomi seluruh negeri. Tulisan-tulisan Cantillon itu sering disebut sebagai pemikiran *pre-classical* yang memiliki peran sangat besar di dalam membentuk kerangka teori bagi pemikiran ekonomi klasik dikemudian hari.

Selanjutnya, di dalam pemikiran para ekonom klasik yang dipelopori oleh Adam Smith (1776), masyarakat ekonomi adalah masyarakat yang memiliki pemikiran yang

serba rasional, independen atau bebas, serta bergerak berdasarkan *natural law* (hukum alam), serta selalu mampu untuk melakukan *adjustment* (koreksi) untuk pada akhirnya mencapai keadaan keseimbangan yang optimal dan efisien. Manusia ekonomi adalah manusia yang rasional yang selalu mencari kepuasan dan keuntungannya sendiri berdasarkan perhitungan rasional untung dan rugi.

Dalam teorinya, Adam Smith menggunakan anggapan yang sangat *naive* yang dikenal dengan doktrin *the spontaneous harmony of interests*. Kesemua terminologi yang dipakai oleh Adam Smith, termasuk *the invisible hand* yang terkenal itu kemudian diterjemahkan melalui suatu model mekanisme penyesuaian otomatis untuk mencapai *equilibrium* yang kemudian dikenal dengan istilah mekanisme pasar.

Dengan prinsip mekanisme pasar ini, secara teoritis, perekonomian diharapkan mampu melakukan alokasi sumber-sumber ekonomi secara optimal dan efisien. Secara teoritis, mekanisme pasar persaingan yang sempurna akan menjamin tercapainya keseimbangan harga yang optimal sehingga akan menjamin terciptanya kesejahteraan ekonomi masyarakat yang lebih baik dan distribusi sumber-sumber secara lebih adil.

Meskipun teori ekonomi neo-klasik menggambarkan suatu mekanisme pasar (otomatis) yang sangat indah, namun masih sangat banyak kelemahan mendasar pada teori itu. Salah satu kritik tajam terhadap para ekonom neo-klasik datang dari seorang pakar ilmu ekonomi *institutional* asal Amerika, **Thorstein Veblen (1857-1929)**. Kritik Veblen yang paling penting adalah, Adam Smith telah terlalu jauh menggunakan *animasi* di dalam pengembangan teori ekonominya. Adam Smith menganggap bahwa semua manusia memiliki sikap rasional seperti sebuah kalkulator elektronik yang mampu menghitung secara cepat dan benar semua pertimbangan biaya dan manfaat dan semua aktivitas yang dilakukannya. Menurut Veblen,

asumsi rasionalitas itu sangat tidak masuk akal. Dalam tulisannya dia mengatakan:

"People aren't lightning fast calculators' of pleasures and pains but rather are curious being who, by nature, hit upon new ways of doing things. In sum, people are creatively curious and are creatures of propensities and habits"

("Manusia bukanlah komputer yang selalu menghitung kepuasan dan pengorbanan, tetapi manusia adalah makhluk yang penuh dengan rasa ingin tahu sehingga dia selalu ingin mencoba cara baru untuk menyelesaikan masalah. Secara singkat dapat dikatakan, bahwa manusia adalah makhluk kreatif yang selalu ingin tahu dan makhluk yang selalu membangun hasrat dan kebiasaannya", Veblen, T. dalam Ekelun.R.B. (1983), hal. 404).

Mekanisme teoritis pasar persaingan yang mampu melakukan penyesuaian (*adjustment*) secara otomatis itu, memerlukan banyak asumsi yang cenderung berlebihan. Ada beberapa asumsi dasar yang harus dipenuhi agar pasar persaingan bisa berjalan sempurna:

Pertama, bahwa pelaku ekonomi itu adalah rasional dan independen terhadap pelaku ekonomi lainnya.

Kedua, setiap barang yang diperdagangkan memiliki kualitas yang sama, atau homogen.

Ketiga, setiap perusahaan memiliki ukuran relatif kecil dibandingkan dengan seluruh volume transaksi di pasar.

Keempat, tidak ada halangan bagi perusahaan untuk masuk atau keluar dan bisnis yang diminatinya.

Dan *kelima*, terdapat informasi yang sempurna bagi seluruh pelaku bisnis dan konsumen di pasar.

Apabila kelima asumsi tersebut bisa dipenuhi, maka transaksi yang terjadi melalui mekanisme pasar akan menjadi *cost-free*. Dengan kata lain, mekanisme pasar yang dibayangkan oleh para ekonom neo klasik adalah mekanisme pasar yang "bebas dari biaya transaksi." Artinya dalam perdagangan,

tidak terdapat *broker* atau tidak ada pedagang perantara, yang akan meningkatkan harga barang, karena mereka memungut *fee* berdasarkan atas perdagangan yang terjadi.

Dengan dasar asumsi-asumsi tersebut, para ekonom klasik melakukan semua *animasi* atau perumpamaan mekanisme pasar bagi penyelesaian masalah ekonomi suatu bangsa. Mereka menganggap bahwa manusia seakan-akan adalah robot yang rasional tanpa memiliki perasaan, sehingga mampu melakukan semua tindakan sesuai dengan prinsip-prinsip rasionalitas untuk mencari keuntungan maksimum dan menghindari biaya yang terlalu merugikan. Semua asumsi di atas telah mengabaikan semua kenyataan bahwa setiap bangsa di dunia memiliki fakta historis berbeda yang telah ikut membangun pranata kehidupan dan mempengaruhi mekanisme kerja suatu bangsa dalam menyelesaikan masalah-masalah kehidupan ekonominya. Dalam bahasa Douglas C. North (dalam Harris, et al., 1995) para ekonom neo klasik telah membangun suatu model yang bebas dari unsur budaya dan pranata (*institutional free*).

Pengabaian atas pranata ini telah menjadikan teori ekonomi menyimpang terlalu jauh dari kenyataan kehidupan ekonomi di dunia. Karena pada prinsipnya tidak ada manusia di dunia ini yang bertindak terlalu rasional sehingga mengabaikan kebiasaan historis yang ada di benak mereka. Setiap manusia di dunia, memiliki tata cara dan etika perdagangan yang telah mereka terima dan jalankan sebagai norma kehidupan yang baik dan wajar. Masing-masing individu memiliki norma kewajaran yang mereka yakini dari orang tua dan nenek moyang mereka yang hidup sebelumnya.

Teori ekonomi pasar (neo-klasik) mensyaratkan adanya informasi yang bebas. Di dalam kenyataannya, tidak pernah ada informasi yang bebas dan gratis. Setiap manusia memiliki kecenderungan untuk memegang rahasia di dalam perdagangan

dan kehidupannya. Bahkan di beberapa negara, rahasia perusahaan justru dilindungi oleh undang-undang. Rahasia perbankan dilindungi undang-undang. Hal-hal tersebut menunjukkan adanya kenyataan, bahwa mekanisme pasar yang diyakini oleh para ekonom neo-klasik, hanyalah sebuah teori yang kurang mewakili kenyataan.

Sementara itu, sebagai akibat adanya tekanan kuat dari negara-negara besar di dunia, pemerintah Republik Indonesia baru-baru ini mengesahkan undang-undang hak cipta intelektual (*intellectual property right*). Dengan adanya perlindungan hukum atas rahasia bisnis dan *patent (intellectual property right)* ini, secara teoritis mekanisme pasar atas produk-produk terkait telah menjadi terganggu atau terdistorsi, dan cenderung kembali menyetujui adanya hak-hak monopoli pelaku bisnis. Hal itu sekaligus menunjukkan, bahwa dunia sedang bergerak kembali ke arah *pro-monopoli* yang cenderung anti pasar bebas. Transaksi pertukaran barang yang diasumsikan bisa terjadi secara bebas, ternyata justru dikurangi kebebasannya oleh pemerintah sendiri. Mekanisme pasar yang bergerak secara otomatis, di dalam praktek tidak pernah ada, dan istilah ekonomi pasar sebenarnya hanya tinggal slogan yang masih dipakai oleh para politisi untuk berkampanye.

PERAN PRANATA SOSIAL DALAM EFISIENSIDAN FAIRNESS

Mekanisme pasar yang selalu diimpikan oleh para ekonom neo klasik, adalah mekanisme pertukaran yang berjalan secara otomatis, tanpa campur tangan pemerintah dan mampu mendistribusikan barang kepada seluruh pelaku ekonomi secara efisien, tanpa menimbulkan kerugian sosial yang berarti.

Dalam dunia nyata, mekanisme pasar bebas tanpa keterlibatan pemerintah seperti tergambar dalam teori ekonomi neo-klasik tersebut sangat jarang dijumpai. Setiap bangsa di dunia telah memiliki tradisi dan pola distribusi barang yang mereka anggap baik dan mapan. Kebiasaan serta budaya

perdagangan yang telah terjadi selama ini menunjukkan, bahwa tanpa rasionalitas ekonomi modern yang sarat dengan asumsi dan perhitungan matematis seperti itu perekonomian bisa bergerak sangat maju.

Masyarakat China (dan masyarakat Asia lainnya), misalnya, selama berabad-abad telah melakukan perdagangan ke seluruh dunia di bawah kendali dan koordinasi pemerintah, sejak China masih berbentuk kerajaan. Sistem perdagangan dan distribusi barang di China, justru di atur oleh pemerintah melalui sistem *gilda* atau asosiasi-asosiasi dagang. Melalui asosiasi dagang inilah harga dan biaya produksi diperhitungkan, sehingga diperoleh harga yang masuk akal, *fair* menurut para pedagang ini. Persaingan dagang tidak terjadi secara langsung di tingkat konsumen, tetapi hanya terjadi di tingkat pedagang besar dan asosiasi dagang yang biasanya sangat dekat dengan posisi kerajaan. Dengan kata lain, sistem perdagangan di China dan negara-negara Asia termasuk Indonesia, pada umumnya selalu melibatkan peran "asosiasi dagang" dan pemerintah. Pola seperti ini sangat berseberangan dengan konsep ekonomi pasar, yang menghendaki agar pasar bebas dari peran negara dan pedagang perantara.

Dalam pandangan Mancur Olson (1982), tidak ada satu pun masyarakat di dunia ini yang mampu mencapai efisiensi atau keadilan (*equity*) melalui *comprehensive bargaining* di pasar bebas, seperti dibayangkan oleh para ekonom neo-klasik itu. Kelompok masyarakat seperti konsumen, pembayar pajak, pekerja, fakir miskin atau minoritas lain memiliki kecenderungan untuk bergabung dalam suatu asosiasi, sehingga mereka mampu memiliki kekuatan tawar yang lebih besar. Melalui asosiasi itu, para pelaku ekonomi akan mampu memperoleh keuntungan yang lebih tinggi dalam proses negosiasi dengan pihak lain, dibandingkan apabila mereka harus melakukan negosiasi sendiri-sendiri.

Bagi seorang konsumen, pembelian secara berkelompok akan selalu lebih

menguntungkan daripada pembelian secara individual. Namun demikian, tidak semua orang berminat untuk bergabung ke dalam kelompok, asosiasi atau partai. Sebagai konsekuensi dari adanya variasi ukuran kelompok, asosiasi dan partai serta adanya anggota masyarakat yang tidak mau berserikat, akan lahir kekuatan tawar masyarakat yang berbeda-beda. Keadaan itu mengakibatkan terjadinya perbedaan harga di antara para konsumen di dalam masyarakat. Hal ini akan mengakibatkan gagalnya masyarakat untuk mencapai Efisiensi Pareto, dan salah satu akibatnya adalah biaya transaksi yang harus dikeluarkan masyarakat menjadi terlalu tinggi.

Meskipun demikian, pada umumnya masyarakat lebih menyukai bersaing di pasar secara berkelompok daripada bermain sendiri tanpa asosiasi atau kelompok dagang. Misalnya, di dalam setiap kesempatan, seorang dosen UGM lebih suka memperkenalkan diri sebagai salah satu bagian dari lembaga besar (UGM) itu. Dia merasa, bahwa harga dirinya akan menjadi lebih tinggi apabila di belakang nama dirinya disebutkan nama UGM, lembaga di mana dia berasosiasi. Hal ini membuktikan bahwa di dalam dunia nyata, setiap produk dan individu selalu berusaha untuk memiliki identitas yang *unik*, kelompok, dan tidak homogen. Apabila keadaan ini diaplikasikan ke dalam teori, maka asumsi bahwa produk di pasar persaingan harus *homogen*, akan menjadi sulit untuk diterapkan. Pengertian homogenitas produk selalu berlawanan dengan pengertian identitas dan jati diri yang pada dasarnya tidak homogen. Keadaan itu, sekali lagi menunjukkan bahwa mekanisme pasar persaingan tidak bisa dengan serta merta diterapkan di dalam kasus tersebut.

Sementara itu, dalam kasus Indonesia, sebagian bangsa ini memiliki sifat sosial yang sangat tinggi dan jauh lebih tinggi dari sifat individualisme mereka. Sifat seperti itu pada umumnya masih terdapat pada masyarakat pedesaan atau masyarakat daerah, di Jawa

dan Indonesia Timur. Mereka adalah bangsa yang sangat tahan untuk menjadi miskin, tetapi sangat tidak tahan melihat tetangganya menjadi terlalu kaya. Mereka lebih berbahagia dalam keadaan miskin tetapi memiliki rasa kebersamaan, daripada menjadi kaya tetapi bercerai dengan saudara dan tetangga. Sikap masyarakat itu tercermin dari pepatah lama orang Jawa yang mengatakan "*mangan ra mangan kumpul*" Pepatah itu, meskipun dianggap kuno, tetap mencerminkan sebagian kecil dari puncak gunung es sifat manusia Indonesia. Sekali lagi, sifat seperti ini sangat berseberangan dengan asumsi yang disyaratkan dalam teori ekonomi pasar model neo-klasik, bahwa pelaku ekonomi itu adalah manusia rasional yang independen terhadap pelaku ekonomi lainnya.

Dari dua macam contoh tersebut menjadi sangat jelas bahwa ternyata efisiensi dan keuntungan maksimum bukan merupakan tujuan utama bagi setiap masyarakat di dunia. Di dalam banyak kasus, pelaku ekonomi lebih sering mementingkan rasa keadilan dalam kelompok (*fairness*) daripada efisiensi. Untuk kesekian kalinya terbukti bahwa teori ekonomi pasar bukan teori ekonomi yang terlalu baik sehingga perlu di "mitos"-kan.

INSTITUSI (PRANATA) SOSIAL SEBAGAI SOCIAL CAPITAL

Pertanyaan utama yang dilontarkan pada awal pidato ini, adalah: "mengapa selama krisis ekonomi yang begitu parah, perekonomian Indonesia masih bisa bertahan?" Teori ekonomi neo-klasik mengajarkan bahwa mekanisme penyesuaian menuju keseimbangan pasar dilakukan melalui mekanisme penyesuaian harga. Keseimbangan pasar dan transaksi antar individu pelaku ekonomi itu dilakukan berdasarkan perhitungan rasional yang didorong oleh pertimbangan swa-kepentingan (*self-interest*) jangka panjang mereka. Perilaku rasional dan pertimbangan *self-interest* ini, katanya, merupakan alat motivasi paling ampuh untuk membangun kerja sama

dan koordinasi di antara para pelaku ekonomi, tanpa perlu mempertimbangkan latar belakang budaya masing-masing pelaku tersebut. Meskipun demikian, hubungan transaksi, dan koordinasi antar manusia dengan pertimbangan rasional itu masih sangat memerlukan prasarana hukum dan komunikasi formal yang mampu mengikat masing-masing pelaku kedalam kesepakatan yang mereka buat. Tanpa adanya sistem hukum dan kontrol formal, kesepakatan antar pelaku yang tidak memiliki hubungan historis tidak mungkin bisa terjadi. Dengan bahasa teori ekonomi neo-klasik, tanpa adanya prasarana hukum dan kontrak yang memadai, mekanisme pasar akan gagal, dan perekonomian negara akan mandeg, karena transaksi tidak terjadi.

Di Indonesia, keadaannya sangat berbeda dengan gambaran teori ekonomi klasik tersebut. Ketidakpastian hukum di Indonesia selama masa krisis ekonomi, sangat berpengaruh (negatif) pada volume perdagangan internasional dan nilai investasi asing yang masuk. Akan tetapi hal itu tidak sampai menghambat perdagangan antar penduduk dan pelaku bisnis di dalam negeri sendiri. Perbedaan respons antara pelaku bisnis asing dengan pelaku bisnis domestik dalam menyikapi ketidakpastian hukum di Indonesia, menunjukkan bahwa terdapat perbedaan yang signifikan antara rasionalitas asing dengan rasionalitas domestik. Perbedaan sikap antara kedua kelompok masyarakat tersebut disebabkan oleh karena adanya *Social Capital* yang dimiliki oleh bangsa Indonesia.

Social Capital, menurut Fukuyama (1995) adalah kapabilitas yang muncul dari kepercayaan (*trust*) umum di dalam sebuah masyarakat atau kelompok-kelompok sosial yang lebih kecil di dalam masyarakat itu. Sebagai misal, transaksi dengan orang yang "asing" biasanya dipertukan adanya bukti pembayaran formal. Tetapi sebaliknya, transaksi dengan kerabat sendiri sering tidak diperlukan bukti pembayaran secara tertulis.

Semuanya itu muncul karena adanya perbedaan didalam *trust* atau kepercayaan, yang tidak lain adalah bagian dari *Social Capital*, yang tumbuh dari proses hubungan budaya jangka panjang. Di dalam pandangan ekonom neo-klasik, *Social Capital* bukanlah variabel yang rasional, sehingga tidak perlu diperhitungkan. Mereka secara umum telah mengabaikan pentingnya peranan faktor kebiasaan, tradisi, budaya dan lembaga pranata kemasyarakatan dalam suatu kehidupan perekonomian suatu bangsa.

Dalam pandangan teori neo-klasik, sikap individu dalam masyarakat akan membawa para pelaku ekonomi untuk menuju pada titik keseimbangan yang efisien. Namun demikian, di dalam kenyataannya, peran pranata sosial yang ada didalam masyarakat telah sedikit banyak "membelokkan" mekanisme penyesuaian harga otomatis itu. Bahkan sebelum krisis ekonomi pun, mekanisme penyesuaian harga secara otomatis tidak berjalan secara baik. Bahkan, mekanisme pasar melalui penyesuaian harga pada dasarnya sering tidak berfungsi.

Apabila mekanisme penyesuaian harga tidak bisa berfungsi, maka dapat dikatakan bahwa mekanisme pasar di negeri ini tidak berjalan. Pertanyaannya kemudian adalah, kalau mekanisme pasar yang rasional, di Indonesia tidak berfungsi, maka mekanisme ekonomi apa yang selama ini telah menggantikan peran mekanisme pasar ini? Salah satu jawabnya adalah mekanisme budaya, yang merupakan kombinasi kompleks antara mekanisme jaringan tradisional yang sarat dengan unsur kekerabatan (*trust*) yang terbangun melalui proses interaksi sosial jangka panjang dengan mekanisme swa-kepentingan (*self interest*) yang rasional.

Dalam bahasa bisnis sehari-hari di antara pengusaha swasta dengan pemerintah, dikenal istilah "*tahu sama tahu*". Sementara dalam pergaulan antar masyarakat Jawa ada pepatah "*ngono yo ngono ning ojo ngono*". Kedua ungkapan tersebut sama sekali tidak

memiliki makna rasional, tetapi memiliki kemampuan untuk menggerakkan masyarakat untuk memiliki sikap tertentu yang dianggap wajar dan "*fair*" dalam berperilaku, khususnya berbisnis. Kedua istilah tersebut menggambarkan sebuah rasa bahasa, yang mengatakan bahwa "*fairness*" harus diutamakan dalam segala persoalan kehidupan, dan bukan sekedar "*efficiency*." Keuntungan yang mengedepankan "tenggang rasa" dipandang lebih utama daripada sekedar "keuntungan maksimum". Sebuah nilai yang tidak terukur, tetapi memiliki substansi yang signifikan.

Goncangan sektor moneter di tahun 1998, telah sangat mengganggu sistem *insentive* dalam perdagangan. Harga-harga menjadi terlalu tinggi dan untuk sementara perekonomian terhenti, karena pelaku ekonomi mengalami kebingungan dalam menentukan sistem insentif pada setiap transaksi perdagangan. Meskipun demikian, dalam ketidakpastian nilai sistem insentif itu, perdagangan rakyat tetap saja berlangsung, seakan tidak ada gangguan apapun. Dalam masa seperti ini, seorang pedagang tradisional telah bersedia mengambil risiko bisnis yang sangat besar agar bisnis bisa tetap berjalan. Ini membuktikan bahwa logika mekanisme penyesuaian kembali perekonomian tidak hanya berjalan melalui mekanisme harga dan insentif keuntungan semata, tetapi terjadi melalui jalur kepercayaan yang tinggi dan jaringan kekerabatan tradisional yang sudah dibangun selama berabad-abad. Para pedagang memilih untuk tetap berdagang, meskipun mereka menghadapi ketidakpastian dan risiko kerugian yang sangat tinggi. Mereka memilih untuk tetap berdagang dengan keuntungan yang lebih kecil, atau bahkan rugi, karena mereka menganggap bahwa menjaga kekerabatan jauh lebih penting daripada menjaga keuntungan. (pepatah Jawa mengatakan: "*tuno sathak bathi sanak*" yang berarti: "biar rugi uang asal dapat kerabat"). Sikap seperti itu merupakan bagian dari *Sosial*

Capital yang dimiliki oleh masyarakat Indonesia.

Social Capital yang berupa semangat hidup dan kesadaran untuk membagi kerugian yang ditimbulkan karena krisis ekonomi telah mengembalikan perekonomian negeri ini lebih cepat dari seharusnya.

Sampai hari ini, pemerintah R.I. masih belum selesai menghitung kerugian yang timbul akibat krisis ekonomi. Perbankan masih terus sibuk mencari keuntungan dari subsidi pemerintah lewat SBI, tanpa pernah berpikir untuk mengucurkan kredit kepada masyarakat investor di Indonesia. Meskipun demikian, bisnis tradisional dan retail di Indonesia sudah lama bangkit, tanpa dukungan sektor perbankan dan pasar uang formal. Perekonomian Indonesia saat ini bangkit karena dukungan sektor informal dan bisnis ilegal. Semuanya itu berada di luar kerangka teori ekonomi neo-klasik yang percaya dalam mekanisme pasar, persaingan adalah segalanya. Fakta di Indonesia mengatakan, Pasar modal dan perbankan boleh mati, tapi perekonomian rakyat merangkak bangkit melalui jalan tradisional dan jaringan bisnis yang lain, yaitu sektor informal yang sarat dengan unsur "saling percaya" (*Trust*) yang merupakan salah satu komponen dari *Social Capital*.

Kesadaran atas kegagalan teori ekonomi pasar ini telah mulai tumbuh di beberapa negara di dunia. Disamping itu, banyak negara di dunia yang pada saat ini mulai memperhitungkan peran *Social Capital* dalam negeri, sebagai faktor unggulan. Munculnya kesadaran itu telah menumbuhkan sikap dan kebijakan yang lebih berpihak kepada kepentingan dalam negeri, daripada kepentingan pasar internasional. Karena pengalaman menunjukkan bahwa *Social Capital* yang dimiliki suatu bangsa telah berperan penting dalam penyelamatan ekonomi bangsa. (*Catatan*: dalam teori neo-klasik, demi "*analitical convenience*," *Social Capital* selalu dianggap *ceteris paribus*). Kecenderungan ini mengarah kepada

kebijakan ekonomi yang lebih nasionalis, dan cenderung anti pasar persaingan bebas global.

Sebagai contoh, di negara tetangga Thailand, dalam rangka melakukan *recovery* ekonomi, Perdana menteri **Thaksin Shinawatra Rang** telah mengubah kebijakan ekonominya dari ekonomi pasar terbuka yang berorientasi ekspor, menjadi perekonomian yang lebih berorientasi kepada pasar dalam negeri sendiri. Kebijakan perekonomian yang dulu pernah menjadi sangat terbuka tanpa intervensi pemerintah, diubah menjadi kebijakan fiskal yang lebih mementingkan efektivitas campur tangan pemerintah. Kebijakan Thaksin pada dasarnya adalah kebijakan ekonomi model *Keynesian*, yang sering disebut sebagai *Merchantillism* modern. Masyarakat Thailand ternyata lebih merasa cocok dengan kebijakan Thaksin yang mengutamakan kepentingan Ekonomi Nasional daripada kebijakan ekonomi pasar yang mementingkan persaingan global. Model kepemimpinan ekonomi seperti itu juga dilakukan oleh dua pemimpin negara lain, yaitu **Presiden Vladimir Putin** dari Rusia dan **Presiden Luiz Inacio Lula da Silva** dari Brazil. Mereka disebut sebagai Mahatir-Mahatir baru yang dikenal sebagai penganut garis ekonomi nasionalis model Keynesian, yang mirip dengan ekonomi China sekarang.

Dalam pandangan para pemimpin negara tersebut, apabila unsur institusi (pranata) dan *Social Capital* mulai diperhitungkan kembali ke dalam analisa ekonomi, maka sistem ekonomi Nasionalis menjadi lebih unggul daripada sistem ekonomi pasar terbuka.

KESIMPULAN

Metodologi di dalam ilmu sosial memiliki perbedaan yang sangat mendasar dengan metodologi ilmu eksakta, seperti matematika dan fisika. Di dalam penelitian ilmu eksakta, perbedaan metodologi dan asumsi tidak akan merubah hasil. Namun sebaliknya di dalam ilmu sosial, perbedaan metodologi dan asumsi akan sangat mempengaruhi

perbedaan hasil. Oleh karena itu, dalam ilmu ekonomi persoalan anggapan dan asumsi menjadi sangat penting karena asumsi akan sangat berpengaruh pada kesimpulan. Ilmu ekonomi tidak bisa dengan serta merta dipelajari sama dengan ilmu matematika atau ilmu fisika. Perdebatan dalam penelitian ilmu ekonomi justru dimulai dari perdebatan mengenai asumsi dan prasyarat.

Teori Ekonomi neo-klasik, yang sejak tahun 1960 mulai didominasi oleh pemikiran Samuelson, melalui bukunya "Economics" yang terkenal itu, telah terperangkap ke dalam logika ilmu fisika. Pernyataan Samuelson yang mengatakan bahwa ilmu ekonomi adalah *The Queen of Social Science*, telah mendorong ilmu ekonomi keluar dari kelompok ilmu sosial lainnya. Penggunaan model matematika yang semula dimaksudkan sebagai "*analytical convenience*," telah "memaksa" para ekonom mengabaikan fakta lapangan. Perkembangan teori ekonomi, menjadi terlalu banyak mengabaikan peran pranata yang ada dan hidup di dalam masyarakat. Penggunaan model matematika dalam teori ekonomi klasik secara berlebihan akan menjadikan para ekonom Indonesia, ekonom laboratorium yang buta terhadap kenyataan kehidupan sosial yang dihadapinya.

Dalam teori ekonomi neo-klasik yang penuh dengan pendekatan kuantitatif itu, perbedaan pranata ekonomi cenderung diabaikan. Padahal, tanpa adanya pemahaman atas perbedaan pranata ekonomi antara satu negara dengan negara lain, bentuk dan model analitis ekonomi akan

menjadi homogen (sama). Asumsi bahwa masyarakat ekonomi pasar di seluruh dunia memiliki derajat rasionalitas yang sama, telah berakibat pada kesamaan model analisis ekonomi yang dipakai pada negara yang berbeda, seperti Amerika, China, Rusia dan juga Indonesia.

Teori ekonomi neo-klasik telah terlalu banyak mengabaikan perbedaan perilaku dan pranata di dalam masyarakat, yang tercermin dalam *Social Capital*. Teori ekonomi itu juga telah mengabaikan keinginan masyarakat terhadap posisi negara di dalam perekonomian. Dalam kasus Indonesia, teori ekonomi neo-klasik itu menjadi berseberangan secara diametral dengan pasal 33 DUD 1945. Hal ini telah menjauhkan para ekonom dari realitas kehidupan berbangsa.

Di bawah dominasi pendidikan ilmu ekonomi neo-klasik, "*main stream*" sebagian besar ekonom Indonesia telah bergerak terlalu jauh dari realitas kehidupan. Analisis para pakar ekonomi menjadi terlalu jauh dari kenyataan yang dirasakan oleh masyarakat. Seharusnya, ilmu ekonomi bukanlah ilmu sosial yang bisa berdiri sendiri dan terlepas dari persoalan-persoalan sosial politik kenegaraan lainnya. Ilmu ekonomi adalah ilmu yang berpijak pada fakta dan opini masyarakat di lapangan. Ilmu ekonomi bukan sekedar ilmu tentang perumpamaan (*animasi*) dan ilmu tentang angka-angka.

Mudah-mudahan uraian ini bisa menjawab sebagian pertanyaan, mengapa terdapat perbedaan pendapat antara ekonom dan masyarakat tentang krisis ekonomi di Indonesia.

- Feldman, A. (1980), "Welfare Economic and Social Choice", Kluwer- Nijhoff Publishing, The Hague.
- Fukuyama, P. (2002), "TRUST, Kebajikan Sosial dan Penciptaan Kemakmuran" (Terjemahan dari judul asli: TRUST, The Social Vitues and the Creation of Prosperity), Qalam, Yogyakarta.
- Harriss, J, Hunter, J. and Lewis, C.M., (Ed) (1995), "The New Institutional Economics and Third World Development", Routledge, London and New York.
- Karseno, A. (2004), (eds), "*Dari Jogja untuk Indonesia*," 2nd ed, Pustaka Inspect, Yogyakarta.
- Karseno, A. and Adji, A. (1998) "*Institution and Human Resources Capacity Building in Indonesia, a lesson for the new entrants into ASEAN*", United Nation - ESCAP, Bangkok, Thailand
- Karseno, A. (1997), "The Perspectives of Government Policy on Industrial Competitiveness in Indonesia, in Masuyama, S, et.al. (ed): "*Industrial Policies in East Asia*", Nomura Research Institute & Institute of Southeast Asian Studies, Tokyo, Japan.
- Mill, J. S. (1923), "Principles of Political Economy," Lonmans, Green and Co, New York.
- Nelson, R. H. (2001), "Economics as Religion, from Samuel son to Chicago and Beyond." The Pensilvania State University Press, University Park, Pensilvania.
- Olson, M (1965), "The Logic of Collective Action" Harvard University Press, Cambridge.
- Olson, M. (1982), " The Rise and Decline of Nations, *Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities*" Yale University Press, New Haven and London.
- Pareto, V. (1906), "*Manual of Political Economy*," dalam Schwier, Ann.S and Page, Alfred (eds), 1971, A. M. Kelley, Publishers, 28 New York.
- Walras, L. (1874), "*Elements of Pure Economics*." William Jaffe (trans) 1954, Irwin, Homewood, Illinois.

Daftar Pustaka

- laug, M. (1985), "Economic Theory in Retrospect" 4th Ed. Cambridge University Press, Cambridge, London.
- kelund, R.B. Jr. and Hebert, R.P. (1983), "A History of Economic Theory and Method, 2nd ed, Mc GrawHill International Book Company, Auckland.