

KEMISKINAN DAN EKONOMI KESEJAHTERAAN

Happy Susanto

Universitas Proklamasi '45 Yogyakarta

Abstract

The issue of poverty seems to never run out as long as there are still many people who live below the decent line of life. Poverty needs to be overcome by economic development programs that are truly prosperous, but unfortunately this is still a program that seems grandiose, but has not had a significant impact.

This article will examine poverty associated with the concept of welfare economics, focusing on the thinking of the 1998 Nobel laureate who is an Indian-born economics professor, Amartya Sen. His thoughts provide many important bases for equitable economic development.

The welfare economy needs to be sustained by the stronger role of the state. This was done to overcome the economic movements of capitalism which increasingly haunted people's lives in the modern era today. It is hoped that with a welfare economy, poverty can be overcome and people's lives become better.

Keywords: *poverty, welfare economy, Amartya Sen.*

Problem Kemiskinan

Mahatma Gandhi pernah mengatakan bahwa kemiskinan adalah kekerasan dalam bentuk yang paling buruk. Pernyataan orang suci di India itu ada benarnya. Orang miskin pada dasarnya adalah ilustrasi tentang nasib buruk. Bagi orang miskin, kemiskinan itu bukan karena vakansi dari kejenuhan hidup mewah atau keinginan mencari kehidupan yang lebih “alami” dari *sumpek*-nya materialisme yang merajalela. Bagi mereka, kemiskinan adalah sesuatu yang harus dihadapi setiap harinya (Basri, 2014).

Kemiskinan itu punya banyak pengertian, dan kosepnya pun beragam. World Bank mendefinisikan kemiskinan dengan ukuran kemampuan atau daya beli, yakni sebesar US \$1 atau US \$2 per kapita per hari. Ukuran kemiskinan yang dipakai dalam tingkat dunia ini terhitung tinggi bila dibandingkan dengan ukuran-ukuran yang ditetapkan sejumlah lembaga resmi negara. Badan Pusat Statistik mendefinisikan

kemiskinan yang didasarkan pada garis kemiskinan, yakni mengacu pada kebutuhan minimum yang dikonsumsi seseorang, yaitu 2100 kalori per kapita per hari, ditambah dengan kebutuhan minimum non-makan, seperti papan, sandang, sekolah, transportasi, dan kebutuhan rumah tangga atau individu lainnya. Sementara itu, Bappenas (2004) menetapkan kemiskinan sebagai kondisi di mana seseorang atau sekelompok orang yang tidak mampu memenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Hak-hak di sini meliputi: pendidikan, kesehatan, papan, sandang, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumber daya alam dan lingkungan hidup, rasa aman, dan partisipasi dalam kehidupan sosial-politik (Purwanto, 2007).

Kemiskinan yang hingga kini masih merajalela tidak lepas dari peran birokrasi yang belum sungguh-sungguh menjalankan program-program pembangunan secara adil. Sunardi Rinakit berpandangan bahwa birokrasi di Indonesia tidak memiliki perasaan bernegara. Ia curiga bahwa jangankan-jangankan presiden, para menteri, direktur jenderal, gubernur, walikota, camat, dan lain-lain memang tidak merasa memiliki negara. Itulah mengapa mereka tidak serius memikirkan berbagai persoalan yang tengah dihadapi rakyat. Menurutnya, perasaan tidak bernegara para birokrat itulah yang menjadi sumber kemiskinan dan perasaan tidak adil yang berkembang di hati rakyat (Rinakit, 2008:36).

Pada pertengahan tahun 1960-an, terjadi pusat perhatian dari masalah pembinaan bangsa kepada masalah pembangunan ekonomi yakni dengan menata sistem politik yang bisa mendorong program-program pembangunan untuk jangka panjang. Salah satu sistem politik yang ditata adalah menyehatkan kembali birokrasi pemerintahan untuk menopang pembangunan agar menjadi lebih efektif. Namun, seiring perjalanan waktu, bahkan hingga dua dasawarsa pembangunan ekonomi, birokrasi di negara ini hanya dipahami dalam kerangka legal-rasional. Bahkan, lebih jauh dari itu, birokrasi telah melampaui fungsi konvensional sebagai sekedar instrumen teknis penyelenggara dan roda administrasi, menjadi begitu dominan dalam mengatur berbagai bidang kehidupan masyarakat. Ada beberapa program pembangunan dan upaya penanggulangan kemiskinan di era ini yang justru lebih menonjolkan kepentingan ekonomi dan politiknya, ketimbang benar-benar mengurus problem masyarakat. Sebagai contoh di

era ini, muncul Instruksi Presiden No. 5 Tahun 1993 tentang Peningkatan Penanggulangan Kemiskinan, berupa peluncuran program IDT (Inpres Desa Tertinggal), yang kemudian diikuti dengan program penunjang lainnya, seperti Program Takesra/Kukesra, yang sebenarnya lebih bersifat politis (Kusuma, 1999:56).

Agus Dwiyanto melihat bahwa berbagai penyelenggaraan kebijakan dan program pemerintah, termasuk upaya pemberantasan kemiskinan disebabkan karena fenomena egoisme sektoral, yakni banyak kementerian dan lembaga non-kementerian yang merasa memiliki kewenangan untuk melakukan intervensi terhadap masalah kemiskinan. Lebih lanjut, ia mengatakan bahwa pada zaman Orde Baru, banyak program anti-kemiskinan yang diselenggarakan oleh banyak departemen dan lembaga non-departemen yang masing-masing justru tidak melakukan koordinasi dan punya kelompok sasaran serta program yang berbeda-beda (Dwiyanto, 2011:115-116).

Problem birokrasi membuat program-program kemiskinan menjadi sulit untuk ditetapkan. Selain birokrasi, paradigma ekonomi yang berorientasi pada kepentingan kapitalisme, kebebasan (kepentingan) individual semata, dan pro-pasar, juga menjadi penyebab kenapa kemiskinan masih merajalela di mana-mana. Sayangnya, pemimpin dan pejabat kita masih terperangkap dengan paradigma semacam ini. Di bagian berikutnya, akan dipaparkan tentang ekonomi kesejahteraan sehingga diperoleh pemahaman bagaimana ekonomi yang berkeadilan itu.

Ekonomi Kesejahteraan: Adam Smith Vs. Amartya Sen

Konsep ekonomi sebenarnya mengajarkan tentang efisiensi yang diyakini akan memberikan dampak kesejahteraan bagi semua pihak. Menurut Retnandari, kepemilikan awal, faktor kelembagaan, kebijakan sebuah negara, proses politik, dan kebijakan dari negara lain berpengaruh terhadap kesejahteraan suatu masyarakat (Retnandari, 2014:157).

Di bagian ini, akan dibahas konsep ekonomi kesejahteraan yang mencoba “membenturkan” antara pandangan Adam Smith dan Amartya Sen sebagai dua pakar ekonomi yang disebut-sebut memiliki pandangan yang bertolak belakang.

A. Konsep Ekonomi Adam Smith

Teori ekonomi disebut-sebut lahir berkat karya-karya Adam Smith. Ada dua karya Bapak Ekonomi ini yang terkemuka, yang memberi fondasi bagi perkembangan ilmu ekonomi. *Pertama*, buku *Theory of Moral Sentiments*. Dalam buku ini, Smith berpendapat bahwa simpati dibutuhkan untuk mencapai hasil yang secara sosial menguntungkan. Dalam hal ini, keadilan merupakan kondisi kebutuhan yang penting bagi manusia. Buku ini pada intinya ingin mengatakan bahwa kegiatan ekonomi adalah untuk mencapai keadilan umat manusia.

Kedua, *An Inquiry in to the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (1776). Buku ini dianggap oleh sejumlah pakar ekonomi bertentangan dengan buku pertama karena justru memuat dasar-dasar perkembangan perdagangan bebas dan kapitalisme. Smith melihat bahwa setiap orang memiliki kecenderungan untuk mencari keuntungan untuk dirinya sendiri, namun hal itu dituntun melalui apa yang disebut dengan istilah *invisible hand* (tangan gaib), untuk mencapai tujuan akhir yang bukan menjadi bagian dari keinginannya. Dalam perkembangannya, dua karya tersebut dikaji secara terpisah sehingga ada kesan bahwa terjadi saling pertentangan antara satu dengan yang lainnya sehingga lahirlah kesenjangan yang sangat sulit ditutup.

a. 1. Konsep Pasar Bebas

Menurut Smith, pasar bebas merupakan sistem sosial masyarakat modern yang menjamin terealisasinya kebebasan dan keadilan. Pasar bebas dipahami sebagai tatanan kosmis yang berjalan secara harmonis, namun dengan catatan bahwa setiap individu (pelaku ekonomi) mendapat kebebasan dalam mengejar kepentingan ekonominya. Bagi Smith, kebebasan merupakan aspek fundamental keadilan. Dengan demikian, kebebasan yang dimaksud di atas haruslah dibatasi dengan keadilan. Artinya, setiap orang bebas melakukan apapun yang dikehendakinya dalam bidang ekonomi, namun harus tetap dalam koridor prinsip-prinsip keadilan, misalnya prinsip *no harm* atau larangan merugikan orang lain (Priyono, 2003:55-56).

Dalam pandangan Smith, monopoli merupakan faktor utama yang dapat menghambat keberlangsungan dari sistem pasar bebas. Oleh karena itu, menurut Smith, negara perlu campur tangan untuk mengatasi kemungkinan monopoli agar keadilan bisa ditegakkan. Selain itu, menurutnya, ada sejumlah efek negatif dari monopoli. *Pertama*, monopoli mengakibatkan harga yang tinggi bagi konsumen dan membuat keadaan konsumen menjadi lebih buruk. *Kedua*, monopoli dianggap sebagai musuh bersama karena, dengan adanya kompetisi yang fair, maka ada peningkatan kreativitas dan efisiensi dalam kegiatan ekonomi (bisnis). *Ketiga*, monopoli melahirkan undang-undang atau regulasi ekonomi yang tidak adil. *Keempat*, monopoli akan mengakibatkan pengelolaan sumber daya yang tidak adil karena ada pihak-pihak tertentu yang ingin meraih keuntungan yang besar dengan harga yang tinggi.

a. 2. Teori Invisible Hand

Smith sangat terkenal dengan gagasan *invisible hand*. Hal ini tertuang di dalam karyanya, *The Wealth of Nations*. Ia menolak pandangan kaum fisiokrat tentang pentingnya lahan dalam mengembangkan kesejahteraan masyarakat, yang justru mengabaikan sistem perburuan dan pembagian kerja. Di mata Smith, buruh merupakan prioritas penting dan pembagian kerja dalam sistem perburuan diyakini akan memberi pengaruh signifikan terhadap peningkatan hasil produksi. Ia juga menolak pandangan kaum merkantilisme yang menganggap kesejahteraan masyarakat akan terwujud hanya dengan jalan perdagangan ekspor impor logam mulia (emas dan perak). Semakin besar cadangan logam mulai suatu negara, maka akan semakin sejahtera masyarakat di dalamnya.

Smith akhirnya menawarkan sebuah *invisible hand*. Teori ini berangkat dari analisa sistem sebelumnya bahwa negara cenderung proteksionis terhadap individu-individu dalam mengembangkan modal. Menurutnya, setiap individu menggunakan modalnya untuk memperoleh hasil setinggi-tingginya. Individu itu sebenarnya tidak memiliki maksud (kesengajaan) untuk menunjang kepentingan umum dengan perbuatannya itu. Ia berbuat sebenarnya untuk kepentingannya sendiri, untuk memenuhi kepentingan pribadi. Namun, ia pada dasarnya dibimbing melalui apa yang disebut

“tangan gaib” untuk mencapai sesuatu yang menjadi tujuan utamanya. Dengan mengejar kepentingan pribadi ini, ia akan mendorong kemajuan masyarakat. Cara ini justru lebih efektif ketimbang kalau hal itu dilakukan secara sengaja.

Dengan teori di atas, Smith meminta negara untuk memberikan kebebasan individu dalam mengembangkan modal yang dimilikinya. Ia yakin bahwa kesejahteraan akan tercipta kalau kebebasan individu dijalankan. Dalam perkembangan selanjutnya, teori ini menjadi dasar untuk mekanisme pasar bebas. Ia kemudian sampai pada pernyataan bahwa negara tidak boleh campur tangan terlalu jauh dalam interaksi ekonomi.

B. Konsep Ekonomi Amartya Sen

Salah satu tokoh ekonomi kontemporer yang mengkritik gagasan Smith di atas adalah Amartya Sen. Akademisi lulusan Cambridge University ini mengingatkan pentingnya etika dalam ekonomi, yang selama ini cenderung ditinggalkan. Ia pun kemudian dikenal sebagai peletak dasar etis di dalam ekonomi.

Pandangan-pandangan etis Sen tidak lepas dari latar belakang sosial-politik India. Masa kecilnya yang akrab dengan kemiskinan membuat dirinya bertekad untuk membasmi penyakit yang satu ini. Ia memiliki keyakinan bahwa ilmu ekonomi tidak hanya berurusan dengan pendapatan dan kekayaan, namun sudah seharusnya juga memiliki dimensi kemanusiaan dan moral yang kuat.

Buku Sen yang sangat terkenal, *L'économie est une science morale*, memuat pandangan-pandangan etika di dalam ekonomi. Di dalam bukunya itu, ia berpendapat bahwa hidup dan martabat manusia terlalu berharga hanya untuk dijadikan tumbal persoalan ekonomi semata. Menurutnya, sudah sewajarnya jika nilai “kebebasan individual” tidak dipinggirkan dalam setiap kajian dan perdebatan ekonomi.

Kebebasan individual yang dimaksud di atas bukan kebebasan seperti dalam pandangan Smith, namun berupa pengakuan terhadap hak asasi manusia (HAM). Sen yakin bahwa jaminan akan HAM bisa mengurangi resiko bencana sosial ekonomi. Untuk itu, diperlukan peran negara sebagai regulator dan fasilitator untuk menjamin HAM di dalam ekonomi.

Sen mengintroduksi pentingnya etika dalam filsafat ekonomi. Baginya, ilmu ekonomi modern telah lama meninggalkan etika sehingga distribusi kekayaan menjadi tidak merata. Ada sejumlah kritik Smith, seperti dikemukakan Retnandari, tentang ilmu ekonomi modern yang tidak bisa menyelesaikan berbagai persoalan ekonomi di berbagai negara. *Pertama*, Sen mengkritik rasionalitas yang tercermin dari perilaku individu yang mementingkan diri sendiri. Dengan kata lain, egoisme dan kepentingan sendiri menjadi dasar pertimbangan ekonomi. Bagi Sen, hal ini salah kaprah karena kemiskinan bukan karena tidaknya ada rasionalitas semacam ini, tetapi karena ketidakmampuan akses terhadap sumber daya produktif yang tertutup oleh sistem. *Kedua*, soal hubungan antara ekonomi dan moral. Dalam ekonomi arus utama, kesejahteraan itu bisa dicapai ketika perekonomian sudah berada dalam kondisi pareto optimal. Yang dimaksud dengan kondisi ini adalah keadaan di mana tidak ada kemungkinan untuk mengubah kesejahteraan seseorang atau kelompok masyarakat tanpa mengurangi kesejahteraan orang atau kelompok masyarakat yang lain. Namun, yang menjadi pertanyaan adalah bahwa keadaan ini bisa saja dicapai ketika ada ketimpangan, yakni ada sebagian kecil orang yang hidup dalam kemewanaan, sementara sebagian lainnya justru hidup dalam kemiskinan. Sen ingin mengatakan bahwa pasar tidaklah setara sehingga perlu adanya moralitas di dalam ekonomi. *Ketiga*, soal keagenan dan kemakmuran. Ukuran keberhasilan seseorang atau sebuah masyarakat melalui pencapaian kesejahteraan yang diukur dengan manfaat yang diperoleh atau nilai ekonomi yang diperoleh, perlu dipertanyakan. Sen mengkritik bahwa kepentingan individu, dalam upaya mencapai kemakmuran, terkesan dipaksakan. *Keempat*, Sen mengkritik kebebasan yang hanya dipahami sebagai kebebasan seseorang untuk mementingkan diri sendiri dalam kegiatan ekonomi (Retnandari, 2014: 169:170).

Di bagian akhir dalam bukunya, Sen menegaskan bahwa ilmu ekonomi kesejahteraan dapat diperkaya dengan memberikan lebih banyak perhatian pada etika, demikian sebaliknya, etika bisa mengambil manfaat dari hubungan lebih erat dengan ilmu ekonomi. Ia juga menambahkan bahwa ilmu ekonomi prediktif dan deskriptif dapat dibantu lewat pemberian ruang yang lebih luas pada pertimbangan-pertimbangan ekonomi kesejahteraan dalam menentukan perilaku (Sen, 1988:89).

Memperkuat Negara

Kemiskinan yang terjadi di Indonesia tidak lepas dari pengaruh globalisasi yang menyebabkan kehidupan di negara ini hanya dikuasai oleh segelintir orang atau pihak yang bisa mengakses sumber-sumber faktor produksi yang penting. Selain soal kemiskinan, ada isu-isu lain, seperti aksi-aksi terorisme, penyebaran penyakit, dan merebaknya perang sipil sebagai kondisi yang tidak berdiri sendiri. Peristiwa atau kondisi itu muncul disebabkan karena negara gagal menjalankan perannya.

Atas dasar itulah, Francis Fukuyama berpendapat bahwa sudah saatnya kita mulai memperkuat peran negara. Ia menganggap pandangan kaum pro-pasar pada tahun 1980-an bersifat simplistis. Pandangan pro-pasar pada awalnya memang sebagai reaksi atas merebaknya berbagai bentuk statisme yang terjadi di berbagai negara, baik negara maju maupun negara berkembang. Mereka menawarkan apa yang disebut deregulasi, debirokratisasi, privatisasi, dan semacamnya. Tawaran-tawaran itu memang memberi pengaruh cukup signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi di negara-negara maju, namun tidak demikian halnya dengan negara-negara berkembang. Pandangan liberalisme justru membawa problematika baru, yakni berkurangnya peran negara dalam ekonomi sehingga berdampak pada merosotnya kapasitas negara dalam melakukan fungsinya yang sangat penting. Pada gilirannya, salah satu isu, misalnya tentang kemiskinan, sulit untuk diatasi (Fukuyama, 2005:3-7).

Senada dengan pandangan Fukuyama, Sen melalui gagasan tentang pentingnya etika dalam ekonomi, juga memberi perhatian besar tentang krusialnya peran negara dalam memberi ruang sebesar-besarnya bagi warga masyarakat untuk mendapatkan kebebasan dalam berekonomi. Melalui teori pilihan sosial, Sen berpandangan bahwa “kesempatan” (*opportunity*) merupakan salah satu aspek dari kebebasan. Bagi Sen, kesempatan itu mencakup kemampuan untuk memenuhi kapabilitas manusia yang vital, mulai dari kemampuan seorang anak untuk minum air bersih atau mendapat perawatan medis yang paling dasar, dan kemampuan wanita muda untuk mendapat pendidikan yang membuat dia akan mendapat pekerjaan atau kemerdekaan, hingga pada

kemampuan ilmuan atau artis untuk melakukan pekerjaan mereka dengan bebas (Walsh, 2007).

Indonesia perlu memperkuat peran negara, melalui kapasitas pemerintah, dalam membuat program-program pembangunan yang tepat sasaran, terarah, dan benar-benar dilakukan dengan pandangan etis. Peran negara di sini juga diperkuat dengan kesiapan dan kesungguhan birokrasi kita untuk mengadmsitrasi program-program pembangunan menjadi diterapkan dengan sebaik-baiknya. Tanpa itu, kemiskinan masih menjadi lagu lama yang selalu didendangkan setiap hari, tapi tanpa memberikan hasil yang nyata.

Daftar Pustaka

- Basri, Muhammad Chatib. 2014. “Amartya Sen, Keadilan, dan Kebebasan,” dalam <http://masyarakatkoperasiindonesia.wordpress.com/2011/03/21/amartya-sen-keadilan-dan-kebebasan-2/>, diakses pada tanggal 26 Oktober.
- Dwiyanto, Agus. 2011. *Mengembalikan Kepercayaan Publik Melalui Reformasi Birokrasi*. Jakarta: Gramedia.
- Fukuyama, Francis. 2005. *Memperkuat Negara*, terj. Zaim Rofiqi. Jakarta: Gramedia.
- Kusuma, Mulyana W. 1999. *Menata Politik Pasca Reformasi*. Jakarta: Penerbit KIPP-Komite Independen Pemantau Pemilu.
- Priyono, B. Herry. 2003. “Dalam Pusaran Neoliberalisme”, dalam I. Wibowo dan Francis Wahono, *Neoliberalisme*. Yogyakarta: Cindelas Pustaka Rakyat Cerdas.
- Purwanto, Erwan Agus. 2007. “Mengkaji Potensi Usaha Kecil dan Menengah (UKM) untuk Pembuatan Kebijakan Anti Kemiskinan di Indonesia,” dalam *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada*, Vol 10, No. 3, Maret.
- Retnandari, Nunuk Dwi. 2014. *Pengantar Ilmu Ekonomi dalam Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Rinakit, Sunardi. 2008. *Tuhan Tidak Tidur*. Jakarta: Penerbit Kompas.
- Sen, Amartya. 1988. *On Ethics and Economic*. Oxford: Blackwell Publishing.

Walsh, Vivian. 2007. "Amartya Sen on Rationality and Freedom", dalam *Science and Society*, Vol. 71, No. 1, Januari.