

# Perekonomian Indonesia dan Hubungan Internasional Analisis Aspek Moneter

Oleh : Syafaruddin Alwi



*Syafaruddin Alwi, lahir di Baturaja pada tanggal 16 Januari 1947, adalah Lektor pada Fakultas Ekonomi UII. Pernah menjabat sebagai Dekan pada Fakultas tersebut selama tiga periode yaitu tahun 1982-1988. Pada tahun 1973 s/d 1978 menjadi Ketua LPPM pada Fakultas yang sama sehingga sering melakukan kerja sama dalam pembinaan koperasi dengan berbagai instansi baik swasta maupun pemerintah.*

*Pada tahun 1986, diundang oleh Australia Nasional University untuk menulis buku tentang studi pembangunan. Aktif mengikuti Seminar baik nasional maupun internasional.*

## I. Pengantar

Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) 1992/1993 yang disampaikan Presiden Suharto didepan DPR RI pada tanggal 6 Januari yang lalu, mengundang banyak perhatian para pengamat ekonomi, mengingat RAPBN tersebut disampaikan dalam situasi ekonomi dan politik dunia yang tidak kondusif terhadap perekonomian Indonesia. Kondisi antara lain perubahan yang drastis dari tingkat bunga riil di pasar internasional telah menyebabkan tingginya beban bunga pinjaman luar negeri sehingga kemampuan hasil ekspor membayar angsuran dan bunga pinjaman menjadi berkurang. Ditambah lagi dengan harga minyak bumi semakin tidak dapat

diandalkan sebagai sumber pembiayaan pembangunan. Demikian pula harga komoditi-komoditi primer dipasar internasional yang juga cenderung menurun menyebabkan hasil ekspor non-migas yang tadinya dapat dijadikan salah satu alternatif disamping minyak bumi, tidak pula meyakinkan sebagai sumber pembiayaan pembangunan, sehingga Indonesia, menghadapi kendala neraca pembayaran luar negeri dan anggaran belanja. Munculnya isu politik peristiwa Dili yang berakibat timbulnya kemungkinan pengurangan atau bahkan mungkin penghentian sama sekali bantuan luar negeri oleh negara-negara donor terutama kelompok IGGI, menyebabkan beberapa kekhawatiran muncul bahwa

Indonesia mengalami kesukaran dalam pembiayaan pembangunan.

Paling tidak menurut Sumitro (1991), disamping kendala jatuhnya harga komoditi primer, terdapat pula beberapa kendala lain yang saling terkait seperti fluktuasi kurs antar mata uang dalam lalu lintas moneter internasional dan beban hutang luar negeri. Hambatan seperti itu telah dialami sejak penyusunan anggaran periode 1988/1989. Kemudian menyusul persoalan merosotnya tingkat laju pertumbuhan ekonomi di negara-negara yang mengkonsumsi komoditi Indonesia dan peningkatan proteksionisme perdagangan internasional sehingga menghambat ekspor hasil industri manufaktur. Semua itu saling berkaitan satu sama lain.

Makalah ini terutama akan menganalisa bagaimana pengaruh fluktuasi moneter internasional dalam kaitannya dengan perekonomian Indonesia khususnya yang tercermin dalam APBN 1992/1993, dan bagaimana kebijaksanaan moneter dalam negeri dijalankan untuk mengantisipasi pengaruh tersebut.

Masalah ini cukup penting karena kesulitan ekonomi nasional saat ini menunjukkan bahwa cadangan luar negeri kita tidak akan banyak bertambah dan bahkan sejak tahun anggaran 1988/1989 yang lalu hal ini telah terjadi. Kesulitan neraca pembayaran luar negeri dan APBN akan menimbulkan dilema baru antara lain dalam pengelolaan nilai tukar rupiah dan penentuan tingkat bunga. Disatu pihak otorita moneter pula menciptakan perbedaan positif antara tingkat bunga domestik dan internasional untuk merangsang pemasukan modal swasta dari luar negeri (Anwar Nasution 1987), dilain pihak Indonesia saat ini berads pada posisi

menghadapi pelaksanaan pembangunan jangka panjang tahap kedua yang sangat memerlukan sumber-sumber pembiayaan yang lebih akurat dan terhindar dari situasi insolvensi. Dengan demikian jelas faktor-faktor eksternal seperti yang telah diuraikan diatas menimbulkan gangguan terhadap neraca pembayaran luar negeri dan APBN yang akhirnya menimbulkan gangguan pula terhadap sektor moneter.

## II. RAPBN 1992/1993

RAPBN 1992/1993, meliputi sebesar Rp 56,1 trilyun, yang berarti mengalami kenaikan sebesar 11 % dibandingkan dengan APBN periode 1991/1992. Dari jumlah tersebut lebih kurang 40 % digunakan bagi pembiayaan pengeluaran pembangunan dan 60 % untuk pengeluaran rutin. Ada lima sektor yang memperoleh prioritas cukup besar yaitu sektor perhubungan dan pariwisata, Pertambangan dan Energi, Pendidikan, Generasi Muda, Kebudayaan Nasional dan Kepercayaan Kepada Tuhan YME, Pertanian dan Pengairan serta pembangunan Desa dan Kota.

Dilihat dari segi pembiayaan pembangunan nampak sekali dalam RAPBN periode ini pemerintah ingin menghindarkan diri dari sifat ketergantungan dana dari luar negeri. Hal ini terlihat dari peningkatan sebesar 20 % yang diharapkan dari sumber pajak. Sedangkan penerimaan dari migas, dibandingkan dengan anggaran tahun 1991/1992, mengalami penurunan sebesar 7,1 % (menjadi 13,9 trilyun), dengan patokan harga minyak yang lebih rendah yaitu 17 dollar per barel. Upaya pemerintah melalui kebijaksanaan fiskal ini terlihat lebih serius dengan target bahwa pajak penghasilan dapat ditingkatkan lebih

relatif mengala situasi stagnan, karena *tight money policy* yang dijalankan menyebabkan sektor kredit tidak berkembang sebagai salah satu sumber pembiayaan pembangunan. Untuk mengatasi keadaan ini kebijaksanaan moneter yang mendorong modal swasta dari luar negeri sangat diperlukan yaitu dengan menciptakan perbedaan yang positif antara tingkat suku bunga didalam negeri dengan tingkat bunga luar negeri. Perbedaan tingkat suku bunga efektif terjadi karena adanya perbedaan tingkat suku bunga nominal dan tingkat laju inflasi yang berbeda antara dalam negeri dan luar negeri. Disamping itu peningkatan ekspor

non-migas memerlukan kurs yang realistis dan dengan tingkat bunga pinjaman yang rendah.

#### Referensi :

- Anwar Nasution, Ekonomi Indonesia Masalah dan Prospek 1987/1988, UIP, Jakarta.  
----- Ekonomi Indonesia, Masalah dan Prospek 1988/1989, UIP, Jakarta.  
Adrianus Mooy, Forum Seminar dan Publikasi Fakultas Ekonomi UGM, 1988.  
Syahrir, Kebijakanasanaan Negara, 1987, LP3ES, Jakarta.  
Sumitro Djodjohadikusumo, Perkembangan Pemikiran Ekonomi, 1991, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.

untuk berkembang mendukung pertumbuhan ekonomi dan perluasan kesempatan kerja karena sektor kredit telah bergeser fungsinya dari fungsi agent of development ke fungsi financial intermediary. Eksistensi bank-bank umum pun dalam konteks perekonomian nasional saat ini terkesan cenderung menolong ekonomi lemah. Dengan tingginya tingkat bunga sebagai akibat politik moneter ketat sektor bisnis khususnya bagi golongan ekonomi lemah tidak mampu menarik kredit sehingga perkembangan usaha menjadi terhambat. Sementara itu golongan ekonomi kuat disektor perekonomian modern masih mampu mengatasi cost of capital yang tinggi karena tingkat keuntungan yang lebih tinggi. Keadaan ini dalam jangka panjang justru memperlebar jurang pendapatan. Misi dari suatu kebijaksanaan moneter menjadi tidak tercapai.

Paket kebijaksanaan 17 Oktober 1988 (Pakto 1988), dan 20 Desember 1988 (Pakdes 1988), merupakan reformasi total atas sistem keuangan nasional yang ingin mendorong persaingan antar bank dan lembaga-lembaga keuangan non-bank dan melanjutkan perubahan pengendalian kebijaksanaan moneter ke arah pengendalian tidak langsung melalui mekanisme pasar, dianggap belum menyentuh pokok persoalan yang dihadapi oleh sektor tradisional yaitu kebutuhan modal dengan biaya murah.

Keadaan ini membuat fungsi kebijaksanaan moneter sulit untuk menjadi faktor penggerak ekonomi. Policy-mix yang ekspansif dikedua sisi kebijaksanaan yaitu sektor anggaran dan kredit tidak bisa berlangsung secara seimbang. Dalam masa pertumbuhan ekonomi rendah pada tingkat 5 %, Bank Indonesia telah mengaktifkan

penggunaan instrumen-instrumen moneter berupa fasilitas diskonto ulang, sertifikat Bank Indonesia (SBI), dan surat berharga Pasar Uang (SPBU). Dengan cara demikian kontraksi dari ekspansi moneter dapat diselenggarakan dengan menggunakan instrumen-instrumen tersebut (Syahrir, 1987).

Berkaca pada kondisi ekonomi seperti diatas, kebijaksanaan fiskal yang tertuang didalam RAPBN 1992/1993, dapat dipahami sebagai upaya menjadikan anggaran sebagai prime mover penggerak ekonomi, karena sektor moneter mengalami hambatan sebagai alat pengendalian perekonomian. Kebijakan moneter dalam Pelita ke V ditujukan untuk mendukung pembentukan modal dalam negeri sebagai sumber utama pembiayaan pembangunan dan meletakkan sumber luar negeri sebagai pelengkap. Namun didalam pelaksanaannya tidak terlepas dari pengaruh situasi ekonomi internasional. Jika pemerintah melalui APBN 1992/1993 ini mampu mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi seperti yang diharapkan dengan dukungan sumber pembiayaan yang lebih banyak berasal dari dalam negeri, maka perekonomian Indonesia sedikit banyak akan terhindar dari pengaruh yang lebih kuat dari perkembangan pasar uang dan modal internasional.

## V. Penutup

Dari analisis aspek moneter dimuka dapat disimpulkan bahwa kendala eksternal saat ini tetap berpengaruh terhadap APBN 1992/1993, dan untuk mengatasi berbagai kendala tersebut kebijaksanaan fiskal yang dijalankan pemerintah dinilai tepat untuk membantu kebijaksanaan di sektor moneter yang

Kesemuanya itu telah membawa negara-negara berkembang termasuk Indonesia kedalam keadaan ekonomi yang serba sulit. Dalam proses perkembangan ekonomi internasional sejak tahun 1970-an, beban hutang negara-negara berkembang semakin berat (Sumitro 1991, hal. 380-381). Bukan saja karena tambahan pinjaman baru tetapi disebabkan kenaikan kurs antar mata uang. Selain itu tingkat bunga riil yang semakin tinggi seperti terlihat pada tabel 3, menyebabkan semakin mahalnya beban pinjaman luar negeri.

Harus disadari bahwa usaha-usaha perbaikan ekonomi Indonesia tidak dapat dilepaskan dari usaha-usaha penyehatan APBN antara lain melalui pengurangan subsidi-subsidi, peningkatan penerimaan diluar migas, termasuk kebijaksanaan perpajakan. Sementara itu perubahan hutang luar negeri sebagai dampak perubahan kurs mata uang asing khususnya antara dollar dan yen, perlu diselesaikan melalui proses negosiasi baru dengan negara donor. Perubahan kurs ini juga akan memukul ekspor non-migas sehingga nilai ekspor yang ditargetkan mungkin tidak tercapai. Apalagi dengan peningkatan proteksionisme perdagangan internasional akan menghambat pula ekspor hasil industri manufaktur. Akhirnya penurunan penerimaan devisa akan menyulitkan APBN dan pada gilirannya akan menimbulkan keterbatasan pada sektor moneter.

#### IV. Kebijakan Moneter

Kebijakan moneter di Indonesia seperti yang dikemukakan oleh Adrianus Mooy (1988), merupakan bagian yang integral dari kebijaksanaan ekonomi makro, yang mempunyai peranan penting

dalam pembangunan ekonomi khususnya dalam pengendalian jumlah uang yang beredar dan usaha-usaha peningkatan pembiayaan untuk pembangunan, termasuk pengalokasiannya. Oleh sebab itu kebijaksanaan moneter diarahkan untuk mencapai sasaran pertumbuhan ekonomi dan pemerataan pembangunan termasuk pemerataan pendapatan, perluasan kesempatan kerja, kestabilan harga serta keseimbangan neraca pembayaran. Bank Indonesia dalam mencapai sasaran seperti itu sebagai pemegang otoritas moneter bertanggung jawab tidak hanya dalam fungsi sebagai financial intermediary melainkan juga sebagai agent of development. Sebagai financial intermediary, Bank Indonesia bertanggung jawab dalam mendapatkan sumber dana termurah dan penggunaan dana yang paling efisien dan menguntungkan. Sedangkan sebagai agent of development Bank Indonesia bertanggung jawab untuk menjamin berlangsungnya proyek-proyek pembangunan melalui pemberian kredit-kredit secara langsung.

Kebijakan moneter yang merupakan bagian dari kebijaksanaan moneter, diarahkan untuk mendorong industri yang berorientasi pada ekspor, kegiatan-kegiatan ekonomi yang banyak menyerap tenaga kerja, kegiatan ekonomi lemah, usaha-usaha yang mempunyai dampak ganda besar dan mengandung komponen impor rendah dan sebagainya.

Kebijakan seperti ini diharapkan mampu mendorong investasi dalam negeri. Tetapi dalam perkembangannya kemudian kedua fungsi ini kurang berjalan secara seimbang sebagai policy, dan beragamnya instrumen moneter. Kebijakan ini telah merontokkan harapan sektor ekonomi lemah dan proyek-proyek jangka panjang

Kebijakan yang ditempuh pemerintah yang tertuang didalam RAPBN 1992/1993 ini, yaitu dengan meningkatkan sumber pembiayaan dalam negeri berupa peningkatan berbagai jenis pajak sungguh tepay jika dilihat dari berbagai keadaan ekonomi internasional yang berdampak pada perekonomian nasional seperti yang digambarkan oleh Sumitro (1991), bahwa permasalahan disekitar komoditi primer dalam perkembangan jangka panjang merupakan tantangan berat bagi usaha pembangunan karena hasil produksi dan ekspor komoditi primer sangat mempengaruhi anggaran, ruang gerak kebijaksanaan negara, penerimaan devisa dan kedudukan negara dalam lalu lintas ekonomi internasional. Oleh sebab itu kebijaksanaan fiskal guna meningkatkan penerimaan negara merupakan alternatif yang wajar walaupun akan memberikan dampak kenaikan harga barang-barang di pasar domestik. Kecuali pajak ekspor yang memang diharapkan menurun untuk mendorong ekspor. Tinggal persoalannya bagaimana kebijaksanaan moneter dapat mengimbangi hal itu. Secara teoritik untuk menjamin keberhasilan dalam pengendalian uang yang beredar, suatu kebijaksanaan moneter sering diikuti oleh kebijaksanaan fiskal. Dibandingkan dengan negara-negara maju, kebijaksanaan fiskal di Indonesia masih jauh ketinggalan, disebabkan oleh

beberapa hal seperti tingkat pendapatan penduduk yang umumnya rendah, perkembangan dunia usaha yang masih terbatas, dan sistem administrasi yang lemah.

### III. Pengaruh Internasional

RAPBN 1992/1993, tidak lepas kaitannya dengan situasi ekonomi internasional khususnya aspek moneter yaitu fluktuasi kurs antarmata uang dalam lalu lintas moneter internasional. Selama dasawarsa 1970 dan 1980, hampir terus menerus terjadi fluktuasi kurs antar jenis mata uang terutama dalam lalu lintas ekonomi internasional yang ditandai dengan menurunnya kurs dollar terhadap Yen dan D-Mark. Suatu aspek penting berkaitan dengan neraca pembayaran luar negeri adalah peranan kurs dollar AS dan pengaruhnya terhadap APBN. Ketika kurs dollar meningkat pada tahun anggaran 1985/1986, berkurangnya penerimaan dari minyak dapat ditutup oleh peningkatan penerimaan dari kenaikan kurs dollar.

Kemudian fluktuasi dan ketidakpastian yang melanda ekonomi moneter dalam hubungan internasional ditandai dengan kenaikan suku bunga dan turunnya harga komoditi primer. Perkembangan tingkat suku bunga riil dipasar internasional, laju inflasi internasional dan laju pertumbuhan ekonomi dunia dalam beberapa periode yang lalu dapat dilihat dari tabel 3 berikut :

Tabel 3 Prime Rate, Laju Inflasi Internasional dan Laju Pertumbuhan Ekonomi Dunia, 1970-1986 (dalam % setahun)

Periode	Prime Rate	Laju Inflasi Internasional	Laju Pertumbuhan Ekonomi Dunia
1970-73	6,7	12,4	4,7
1979-82	15,5	4,4	1,1
1983-86	10,1	4,4	3,2

Suaber: IMF, International Financial Statistics and World Economic Outlook, Oktober 1986.

1982	18.399,1	82,40	3.929,0	17,60	22.328,1
1983	16.140,7	76,33	5.005,2	23,67	21.145,9
1984	16.018,1	73,18	5.869,7	26,82	21.887,8
1985	12.717,9	68,42	5.868,8	31,58	18.586,7
1986	8.276,6	55,90	6.528,4	44,10	14.805,0
1987	8.556,0	49,93	8.579,6	50,07	17.135,6
1988	7.681,6	39,97	11.536,9	60,03	19.218,5

Sumber: Center for Policy Studies (CPS), Jakarta.

Diolah dari Bulletin Ringkas, Biro Pusat Statistik.

Penurunan ini mengandung konsekuensi, antisipasi kebijaksanaan moneter yang tepat baik harga minyak maupun komoditi non-migas semakin menurun karena ketidakseimbangan dalam hubungan perdagangan internasional, yang menyebabkan tidak seimbangnya nilai ekspor dan nilai impor barang yang dibeli akan mengacaukan neraca pembayaran luar negeri. Akibatnya untuk meningkatkan

ekspor pemerintah mungkin melakukan devaluasi nilai rupiah yang sudah barang tentu berdampak terhadap tingkat inflasi dalam negeri. Tingkat inflasi dalam negeri selama Pelita I sampai dengan Pelita V telah dapat dikendalikan dengan baik oleh pemerintah pada tingkat 5 % pada Pelita IV akan dipertahankan sama pada Pelita V, seperti yang terlihat pada tabel berikut :

Tabel 2 Rata-Rata Laju Inflasi Pelita I - IV dan Repelita V  
(dalam persen)

Tahun	Umum	Umum
	(Tahun Takwim)	(Tahun Fiskal)
Pelita I	14,87	17,48
Pelita II	17,14	14,77
Pelita III	13,20	13,16
Pelita IV	7,25	6,29
Repelita V (perkiraan)	5,00	5,00

Sumber: Center for Policy Studies Jakarta.

Diolah dari Bulletin Ringkas, Biro Pusat Statistik.

dari 36 %. Pajak Pertambahan Nilai lebih dari 34 %, dan Pajak Bumi dan Bangunan masing-masing sebesar Rp 9,6 trilyun atau 7,3 % dibandingkan dengan penerimaan sebesar Rp 10,3 trilyun pada APBN 1991/1992. Penurunan ini diperhitungkan berdasarkan perkiraan menurunnya realisasi bantuan luar negeri yang diterima. Ini menunjukkan tekad pemerintah untuk mengatasi ketergantungan pinjaman luar negeri dengan mengembangkan kemampuan sendiri.

Upaya lain yang tercermin didalam RAPBN ini yaitu usaha peningkatan ekspor non-migas sebesar 20 % untuk mendorong tingkat pertumbuhan ekonomi yang diperkirakan mencapai 5,5 % sehingga tidak heran jika pemerintah

meletakkan sektor perhubungan sebagai salah satu sektor yang diprioritaskan karena tanpa sarana dan prasarana yang memadai volume ekspor sukar ditingkatkan disamping merangsang hasrat investasi. Sumbangan ekspor migas dan non-migas terhadap ekspor sejak tahun 1986 sampai dengan tahun 1988 menunjukkan perimbangan yang semakin baik bagi ekspor non-migas yaitu dari sebesar 44,10 % pada tahun 1986, berturut-turut menjadi 50,07 % pada tahun 1987 dan 60,03 % pada tahun 1988. Sedangkan ekspor migas menurun dari 55,90 % pada tahun 1986, menjadi 49,93 % tahun 1987 dan 39,97 % pada tahun 1988. Lebih jelas dapat dilihat dari tabel berikut :

**Tabel 1. Ekspor Migas dan Non-Migas Indonesia tahun 1970-1988**

(dalam juta US \$)

Tahun	Migas	share	Non-Migas	share	Total
		thd total		thd total	
1970	446,3	40,28	661,8	59,72	1.108,1
1971	477,9	38,74	755,7	61,26	1.233,6
1972	913,1	51,36	864,6	48,64	1.777,7
1973	1.608,7	50,10	1.602,1	49,10	3.210,8
1974	5.211,4	70,17	1.602,1	29,83	7.426,3
1975	5.310,6	74,77	1.791,9	25,23	7.102,5
1976	6.004,1	70,25	2.542,4	29,75	8.546,5
1977	7.378,1	67,98	3.474,5	32,02	10.852,6
1978	7.985,4	68,58	3.657,8	31,42	11.643,2
1979	10.163,7	65,19	5.426,4	34,81	15.590,1
1980	17.781,6	74,24	6.168,8	25,76	23.950,4
1981	20.663,2	82,11	4.501,3	17,89	25.164,5