

# Arah Pembangunan Ekonomi dalam GBHN 1993 dan Implementasinya

*Syafaruddin Alwi*

## Pengantar

**D**alam rangka menyongsong penyusunan GBHN 1998, evaluasi implementasi GBHN 1993, perlu dilakukan agar dapat mewujudkan konsep GBHN yang mewakili kepentingan berbagai lapisan masyarakat. Dalam GBHN 1996, Bidang ekonomi dijadikan titik berat pembangunan jangka panjang kedua dan merupakan penggerak utama pembangunan. Oleh sebab itu, dalam tulisan ini, evaluasi dilakukan khusus pelaksanaan pembangunan di bidang ekonomi. Pembangunan ekonomi dalam GBHN 1993, mengarah kepada mantapnya sistem ekonomi nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang disusun untuk mewujudkan Demokrasi Ekonomi, sebagai dasar pelaksanaan pembangunan. Pembangunan di bidang ekonomi yang secara spesifik dibedakan dalam 18 sektor, diarahkan untuk mencapai kemakmuran rakyat, mengatasi ketimpangan ekonomi dan kesenjangan sosial dengan mewujudkan perekonomian nasional yang mandiri dan andal. Ditegaskan pula di dalam GBHN 1993, bahwa pembangunan ekonomi harus mencapai pertumbuhan yang cukup tinggi yang dihasilkan melalui peningkatan pembangunan industri dan pertanian serta sektor produktif lainnya yang didukung oleh peningkatan kualitas sumber daya manusia sehingga tercipta

sumber dana pembiayaan pembangunan yang bersumber dari kekuatan sendiri. Dalam hal ini, sumber-sumber dari luar negeri hanyalah sebagai pelengkap.

Dalam tulisan ini pembahasan terbatas pada evaluasi terhadap tujuh variabel pembangunan ekonomi yang diarahkan oleh GBHN yaitu, variabel pertumbuhan ekonomi, implikasi pembangunan ekonomi terhadap penanggulangan kemiskinan, penciptaan kesempatan kerja, pengembangan kualitas SDM, sumber-sumber pembiayaan pembangunan yang dikembangkan, dan kekuatan ekonomi nasional dalam kaitan dengan globalisasi ekonomi dunia. Hal ini dilakukan semata-mata juga karena keterbatasan waktu dan ruang tulisan ini. Implementasi dari GBHN 1993, dengan demikian dapat dievaluasi melalui pengukuran baik secara kualitatif maupun kuantitatif terhadap sejauhmana berbagai variabel ekonomi tersebut secara empirik sesuai dengan arah yang hendak dicapai oleh GBHN 1993.

Tidak mudah untuk melakukan evaluasi dan mengambil kesimpulan secara tuntas karena luasnya cukup bidang ekonomi. Di samping itu, keberhasilan pembangunan ekonomi, tidak bisa hanya dilihat dari segi pencapaian angka-angka kuantitatif tertentu, tetapi substansi dari hasil-hasil pembangunan itu secara kualitatif, adalah lebih penting. Namun secara relatif,

berdasarkan fakta-fakta empirik yang tersedia, hasil-hasil pembangunan ekonomi yang telah dicapai khususnya selama pelita VI menyangkut variabel-variabel tersebut, secara kuantitatif lebih mudah diidentifikasi dan dibaca. Ketujuh variabel itu tercakup didalam empat sektor yang terkait secara langsung dari delapan belas sektor pembangunan dibidang ekonomi yaitu sektor industri, pertanian, ketenagakerjaan dan perdagangan.

Pembangunan industri sebagaimana tertera dalam GBHN 1993, diarahkan antara lain untuk menuju kemandirian perekonomian nasional, meningkatkan daya saing dan menaikkan pangsa pasar dalam negeri maupun luar negeri. Tujuannya adalah memperkuat struktur ekonomi nasional dengan keterkaitan yang kuat antara sektor dan memperluas kesempatan kerja. Pembangunan pertanian diarahkan untuk meningkatkan pendapatan dan taraf hidup petani dan nelayan, memperluas kesempatan kerja dan kesempatan berusaha. Pembangunan ketenagakerjaan dalam rangka menciptakan lapangan kerja, mengurangi pengangguran dan pengembangan sumber daya manusia (SDM), diarahkan pada pembentukan tenaga kerja profesional yang beretos kerja tinggi dan produktif. Sedangkan pembangunan di sektor perdagangan, diarahkan antara lain terciptanya sistem perdagangan nasional yang makin efisien dan mampu memanfaatkan dan memperluas pasar, meningkatkan penerimaan devisa dan perluasan kesempatan kerja.

Dari perkembangan keempat sektor ini, diharapkan tercapainya sasaran-sasaran kemandirian perekonomian nasional dalam bentuk yang lebih terukur yaitu, tercapainya struktur perekonomian yang semakin kuat yang berdaya saing dan berdaya tahan tinggi, penyebaran industri, kemandirian pembiayaan pemba-

ngunan, perkembangan ekonomi yang mengurangi pengangguran, ketimpangan dan meningkatkan pendapatan masyarakat.

### Kondisi Obyektif Indonesia

Berdasarkan laporan Bank Dunia tahun 1995, Indonesia menempati posisi kelompok negara berpenghasilan menengah bawah dengan pendapatan perkapita sebesar lebih kurang US \$ 1000 dan dengan pertumbuhan PDB sebesar 6% selama satu dasawarsa. Secara spesifik, pengembangan empat tahun terakhir yaitu sejak tahun 1993-1996, pertumbuhan ekonomi kita mencapai prestasi yang lebih tinggi yaitu selalu meningkat dari 6,5% (1993), menjadi 7,5% (1994), 8,1% (1995) dan 7,8% pada tahun 1996. Berdasarkan prestasi ini berarti arah yang diinginkan GBHN 1993 untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi, melebihi pertumbuhan ekonomi negara-negara Asia Timur yaitu 7,6%.

Pertumbuhan yang cukup tinggi ini didukung oleh pergeseran struktur perekonomian dari kekuatan ekonomi yang bertumpu pada pertanian (produk primer), ke perekonomian yang bertumpu pada industri (produk manufaktur). Data tahun 1995 menunjukkan penerimaan ekspor yang berasal dari sektor primer hanya 13%, sedangkan dari sektor industri mencapai 87%. Sedangkan dilihat dari perbandingan kontribusi produk migas dan non-migas, peran produk non-migas sejak tahun 1993-1996 sudah jauh lebih besar dibandingkan peran produk migas terhadap total ekspor yaitu, 74% (1993), 76% (1994), 77% (1995) dan 77% (1996). Tetapi, keberhasilan ini kurang diikuti tingkat pertumbuhan ekspor produk non migas yang semakin tinggi. Tingkat pertumbuhan ekspor non-migas ternyata semakin melemah. Ekonomi Indonesia saat ini menghadapi masalah ekspor yang masih lesu. Sudradjad Djiwan-

dono (1997), mengakui bahwa ekspor non-migas masih menghadapi berbagai permasalahan baik dari sisi internal maupun eksternal yang akhirnya berdampak pada pertumbuhannya. Neraca perdagangan non-minyak 1994/1995 mengalami kemunduran hampir \$3,5 miliar atau 1,9% dari PDB. Pertumbuhan ekspor produk ini periode 1996/1997 sebesar 11,7%, menurun dibandingkan dengan 14,2% pada periode sebelumnya. Faktor penyebabnya adalah, lemahnya daya saing. Namun demikian selama lima tahun terakhir ini, dalam penilaian Brazeal Asisten Menteri Luar Negeri AS untuk Asia Timur yang disampaikan dalam sidang sub-komisi Asia Pasifik Kongres AS tanggal 7 Mei 1997, hubungan dagang Indonesia dengan luar negeri dinilai berhasil, karena telah meningkat menjadi 60%.

Terlepas dari penilaian itu, lemahnya daya saing ini nampaknya juga disebabkan oleh belum berkembangnya semua potensi ekonomi daerah yang disebabkan penyebaran industrialisasi yang terpusat di pulau Jawa. Berdasarkan data Econit (1996), industrialisasi di Jawa 83%, Sumatra 11%, Kalimantan 5% dan kawasan Indonesia timur 1%. Melihat kondisi seperti ini, cukup berat jika konsepsi pembangunan di wilayah ini hanya bertumpu pada kekuatan-kekuatan endogen. Penyebab lain adalah, lemahnya kemampuan SDM kita untuk mendukung daya saing internasional.

Dilihat dari keterkaitan ekonomi kita dengan perekonomian global, kemampuan SDM untuk menunjang kekuatan ekonomi domestik menurut *World Competitiveness Report* 1996, dari 46 negara di Asia, Indonesia menduduki rangking ke 44 (tahun 1995) dan ranking ke 45 (tahun 1996). Sedangkan Filipina yang kondisi ekonominya tidak lebih baik dari kita, menduduki rangking ke 40 (1995) dan rangking 35 (1996). Ini berarti ada masalah dengan

kualitas SDM kita.

Implikasi dari pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi itu terhadap variabel-variabel lainnya dapat dilihat sebagai berikut. Pertumbuhan ekonomi yang dicapai dinilai telah mengurangi jumlah penduduk miskin. Persentase penduduk miskin turun dari 30% pada tahun 1987, menjadi 14% pada tahun 1993. Pada tahun 1996, jumlah penduduk miskin di desa dan kota tinggal 11,39%. Ini berarti penduduk miskin semakin menurun. Keadaan ini diakui pula oleh Brazeal sebagai suatu keberhasilan. Brazeal menilai, bahwa Indonesia sukses menekan angka kemiskinan absolut dari 60%, menjadi 10% selama 30 tahun terakhir ini (Gatra, 24 Mei, 1997). Tetapi, pertumbuhan ekonomi yang terjadi, belum mampu menciptakan lapangan kerja yang dapat mengurangi pengangguran. Tingkat pengangguran (penganggur kurang dari 1 jam perminggu), meningkat dari 2,78% (1993), menjadi 4,37% (1994). Penganggur kurang dari 15 jam per minggu, meningkat dari 11,81% (1993), menjadi 13,33% (1994).

Masalahnya kemandirian ekonomi dilihat dari pembiayaan pembangunan, pada awal pelita VI, persentase bantuan luar negeri (36,5%) dibandingkan dengan tabungan dalam negeri, jauh lebih baik dibandingkan dengan proporsi akhir pelita V (68,1% bantuan luar negeri). Tetapi selama tiga tahun terakhir ini, jumlah pinjaman luar negeri meningkat terus menerus. Nampaknya kita belum sepenuhnya dapat mengandalkan sumber-sumber pembiayaan dalam negeri.

Indonesia sampai saat ini (pasca IGGI) tetap dihadapkan pada persoalan, bagaimana membiayai pembangunan dengan tidak mengandalkan produk migas melainkan bertumpu pada pendapatan yang berasal dari ekspor produk non-migas. Bagi negara kita konsekuensi dari pelaksanaan

strategi promosi ekspor sebagai pengganti dari strategi substitusi impor, dan menerima pinjaman hutang luar negeri disatu pihak memperoleh keuntungan dari adanya pertumbuhan sebagai akibat pinjaman itu, tetapi dilain pihak mengalami ketergantungan yang besar terhadap beban angsuran hutang. Hutang yang semakin besar yang saat ini mencapai US \$100 milyar, akan memperburuk perekonomian dalam negeri dengan merosotnya nilai tukar dollar di pasar internasional, akibat yendaka dan kelemahan ekonomi dalam negeri AS.

Ada tiga saran dari Bank Dunia berkaitan dengan perbaikan ekonomi Indonesia dalam jangka pendek dan jangka panjang. Pertama, pengurangan hutang luar negeri. Kedua, memperbesar arus masuk modal asing. Ketiga, mengurangi pengeluaran pemerintah dan menaikkan harga publik utilities. Saran pertama dan kedua sangat berkaitan dengan topik ini yaitu menyangkut pembiayaan pembangunan Indonesia yang selama ini dianggap terlalu mengandalkan pada hutang luar negeri. Hubungan dengan pengentasan kemiskinan adalah, bahwa pertumbuhan ekonomi memerlukan modal yang cukup besar bagi Indonesia hanya dapat diatasi melalui luar negeri.

Dari mana sumber-sumber pembiayaan pembangunan bagi negara-negara berkembang, sebenarnya merupakan masalah klasik. Bagi Indonesia sejak awal Orde Baru, persoalan ini telah menjadi sumber isu yang tak pernah habis. Apa lagi jika sumber pembiayaan itu berasal dari bantuan luar negeri (baca hutang), tidak lagi merupakan masalah ekonomi tetapi sudah menjadi bagian dari masalah politik. Ekonomi-politik pembiayaan pembangunan jelas menyangkut dua kepentingan yaitu kepentingan pemerintah sebagai pelaksana pembangunan untuk memacu tingkat pertumbuhan ekonomi sampai pada taraf ter-

tentu dan kepentingan rakyat akan pemerataan hasil-hasil pembangunan mulai strategi pembangunan yang dalam perspektif ekonomi politik harus dapat mengentaskan kemiskinan. Walaupun kelihatan mudah untuk memilih dan menentukan apakah peningkatan pertumbuhan ekonomi ditempuh melalui strategi pembiayaan atau strategi pembiayaan gabungan antara sumber dalam negeri dan hutang luar negeri, namun pada kenyataannya hal itu telah menimbulkan perdebatan yang berkepanjangan. Disatu pihak kita menyadari bahwa bantuan luar negeri itu dapat mengatasi kekurangan tabungan dalam negeri dan kekurangan devisa (gap tabungan dan gap devisa), tetapi disisi lain kita tahu bahwa itu akan menciptakan ketergantungan pembiayaan pada luar negeri. Sedangkan di pihak lain disadari pula tidak satu pun negara-negara berkembang didunia ini yang bisa bebas murni dari hutang luar negeri. Rumania pernah mengalami hal ini tetapi menyebabkan kesengsaraan pada rakyatnya karena semua sumber daya ekonomi dalam negeri digunakan untuk membayar hutang luar negeri sehingga walaupun tidak memiliki hutang, rakyat menjadi melarat. Lalu persoalannya sekarang apa? Meniadakan hutang atau mengendalikan penggunaannya yang kemudian berangsur-angsur mengurangnya? Alternatif kedua ini saya kira lebih baik. Konsekuensinya sumber-sumber pembiayaan dalam negeri harus dikembangkan.

Posisi hutang luar negeri sampai dengan tahun 1994 (Suharsono Sagir, 1996), berjumlah US \$ 96. Jika diperinci dalam jenis, dapat dijelaskan sebagai berikut (*Kompas*, 29 Maret 1995):

Bilateral	US \$ 56,40	(58,9%)
Multilateral	US \$ 39,46	(41,1%)

Dari hutang bilateral itu, Jepang merupakan negara pemberi terbesar (40,4%).

Tahun 1996 ini, Jepang telah memberikan pinjaman sebesar 206 miliar Yen. Angka ini merupakan angka yang terbesar sepanjang sejarah kerjasama ekonomi Jepang dan Indonesia. Itulah sebabnya Indonesia sangat berkepentingan dengan kestabilan nilai dolar, karena jika terjadi apresiasi nilai Yen terhadap dolar, merupakan beban bagi Indonesia dalam membayar angsuran hutang terhadap Jepang. Hal ini nampak pada Debt Service Ratio (DRS) yang lebih dari 20% (standar normal) yaitu sekitar 32% pada tahun 1993 (menurut World Bank) yang disebabkan antara lain oleh efek Yendaka dan penurunan harga minyak. Namun demikian, jika dibandingkan dengan DSR tahun 1992 (33%), tingkat DSR tahun 1993, mengalami penurunan. Sampai tahun 1996 DSR ini bertahan sekitar 30-32% dan peran hutang luar negeri dalam tahun fiskal 1994/1995 telah menyusut menjadi 31,6%. Dilihat jenisnya, yaitu untuk jenis hutang multilateral, pemberi terbesar adalah IBRD-World Bank (20%) dan nomor dua adalah Asian Development Bank (ADB) yaitu 10,5%.

Mengenai ketergantungan Indonesia terhadap hutang luar negeri yang sampai dengan tahun 1996 ini telah mencapai lebih dari US\$ 100 miliar, dalam jangka panjang, tergantung pada gap antara saving dan investment yang dapat diukur dari persentasenya terhadap PDB. Jalan keluar dari konflik pemikiran ini adalah modifikasi dari sisi tengah kedua perspektif tersebut yaitu, setiap negara berkembang termasuk Indonesia sebaiknya lebih banyak menjalankan strategi pembiayaan melalui peningkatan investasi asing dari pada melalui peningkatan hutang luar negeri. Cara ini seperti yang telah diuraikan dimuka ternyata kurang menguntungkan jika tidak diikuti dengan kebijaksanaan pendukung lainnya seperti ketentuan-ketentuan repatriasi dan penanaman kembali *retained earning* ke-

giatan-kegiatan ekonomi yang mempunyai *forward linkage*. Bahkan hutang luar negeri dikatakan jauh lebih baik dibandingkan dengan strategi investasi asing secara langsung karena tekanan arus dana keluarga lebih rendah dari pada investasi asing.

Jika kita melihat kebelakang (sebelum era GBHN 1993), data IMF menunjukkan sampai dengan tahun 1990 pembayaran bunga hutang luar negeri pada tahun itu sebesar US \$ 2540 (juta), lebih kecil dari pada jumlah keuntungan yang direpatriasi keluar negeri yaitu sebesar US \$ 5316 (juta). Sedangkan arus masuk investasi asing hanya sebesar US \$ 964 (juta) (lihat tabel). Hemat saya, investasi asing secara langsung asal ditanamkan pada sektor yang terkait dengan perekonomian rakyat dan dikendalikan melalui berbagai peraturan repatriasi, dan diarahkan ekspor akan lebih baik. Tetapi hal itu tidak mudah karena investor asing tertarik menanamkan modalnya baik. Tetapi hal itu tidak mudah karena investor asing tertarik menanamkan modalnya di Indonesia justru karena pasar domestik kita yang besar. Sedangkan syarat yang dituntut oleh Deklarasi, investor asing harus diberlakukan sama dengan investor domestik.

Data tersebut menunjukkan ketidakseimbangan arus masuk dan keluar dana sebagai akibat investasi asing dan pinjaman luar negeri. Ini berarti perluasan kesempatan kerja akibat masuknya foreign direct investment (PDI) dalam perkembangan kita kurang mendukung perluasan kesempatan kerja sebagai akibat repatriasi keuntungan yang sangat besar hal ini berarti relevansi dengan penanggulangan kemiskinan rendah. Pengalaman seperti ini, tentunya tidak boleh terulang pada era GBHN 1998 nanti.

Bunga Hutang, Repatriasi Keuntungan dan Arus Model Asing  
1986-1990 (juta US \$)

Tahun	Pembayaran Bunga	Keuntungan yang Direpatriasi	Arus Masuk Inventasi Asing
1986	-2072	-3948	+258
1987	-2273	-4215	+385
1988	-2526	-4584	+576
1989	-2501	-5109	+682
1990	-2540	-5316	+964

Sumber : Sritua Arief, Dikutip dari IMF dan Laporan Bank Dunia, Dimodifikasi Penulis

### Pemikiran untuk GBHN 1998

Berdasarkan implementasi dari proses pembangunan seperti yang telah diuraikan dimuka, pembangunan ekonomi kita memang telah menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dan berhasil melakukan perubahan pada struktur perekonomian yang lebih berorientasi pada kekuatan industri seperti yang diharapkan oleh GBHN 1993. Kekuatan ekspor telah berhasil meletakkan peran produk non-migas yang lebih besar dari pada produk primer. Tetapi esensi pembangunan ekonomi secara kualitatif belum sepenuhnya tercapai terutama menyangkut kemandirian dan tingkat pengangguran dan kualitas SDM pada umumnya. Oleh sebab itu paling tidak ada empat hal penting yang perlu diajukan sebagai bahan pemikiran GBHN 1998 bidang ekonomi.

#### *Pertama*, Pemberdayaan ekonomi rakyat

Beranjak dari kondisi obyektif seperti yang telah diuraikan maka, esensi pembangunan ekonomi peningkatan pertumbuhan ekonomi selanjutnya, harus bertumpu pada *pemberdayaan ekonomi rakyat*.

Konsekuensi dari sikap ini adalah, pengalihan potensi di seluruh wilayah harus dilakukakan secara merata melalui penyebaran investasi terutama infrastruktur dan bantuan modal bagi ekonomi rakyat. Kemandirian akan tercapai jika potensi ekonomi rakyat berkembang sesuai dengan perkembangan ekonomi global.

Strategi dan konsep pemberdayaan rakyat (baca optimalisasi SDM) dalam menciptakan kekuatan mandiri tersebut, haruslah mengandung muatan langkah-langkah konkrit untuk meyakinkan masyarakat bagaimana mereka (baca kita) agar tetap eksis dalam kehidupan yang serba materialis ini dengan tidak menggantungkan hidup pada belas kasihan orang lain. Pemahaman rakyat terhadap perilaku ekonomi yang berkeadilan adalah mutlak agar tercipta kedisiplinan sosial-ekonomi yang mengarah pada keyakinan diri sebagai dasar mencari jalan mengentaskan kemiskinan rakyat.

Kemiskinan dalam perspektif sosial ekonomi, menunjukkan ketidakmampuan masyarakat menggeser posisi kehidupannya baik secara vertikal (naik taraf kehidupan sosial) maupun secara horisontal

(bertambahnya akses individu dalam lingkungan yang lebih luas) yang disebabkan ketidakmampuan ekonomi. Manusia dalam pembangunan ekonomi adalah subyek (pelaku) yang sekaligus (penerima hasil) pembangunan. Sebagai subyek ia harus dilibatkan dan terlibat dalam proses pembangunan itu. Pemberdayaan berarti upaya apa yang perlu dilakukan agar rakyat dapat secara langsung didorong ke *posisi "terlibat" dalam proses tersebut.*

Dalam pembangunan ekonomi di negara-negara berkembang pada umumnya termasuk Indonesia, masalah pengangguran menimbulkan akibat yang serius. Pengangguran pada hakekatnya bukan hanya bersangkutan dengan penyediaan lapangan kerja, melainkan berkaitan pula dengan faktor-faktor yang kompleks. Jika mengikuti alur pikir sistem, pada dimensi input, faktor nilai yang dianut, persepsi, motivasi dan kualitas manusianya serta hakekat sumber daya alam, iptek yang digunakan merupakan faktor-faktor yang harus dapat diintegrasikan melalui dimensi proses secara benar. Manusia yang memiliki persepsi bahwa kerja adalah tanggung jawab pemerintah untuk menyediakan lapangan kerja dan investasi orang lain, akan berhadapan dengan kenyataan, tersedianya kerja dan tuntutan-tuntutan yang mengiringinya, ternyata tidak memberikan kesempatan kerja kepada setiap orang yang memiliki persepsi seperti itu.

Perspektif ekonomi kontemporer, katakanlah, melalui strategi Pertumbuhan, ternyata masih menciptakan kesenjangan pendapatan dan kesenjangan sosial dalam masyarakat, karena *trickle down effect* yang diharapkan terjadi berdasarkan strategi itu, tidak seperti yang diharapkan. Konsep Neo Klasik, ternyata lebih banyak mendorong proses ekonomi kearah konsentrasi ekonomi yang semakin menciptakan kesenjangan sosial dalam masyarakat dan

melemahkan kekuatan ekonomi rakyat.

Untuk berfikir tentang bagaimana memperdayakan rakyat dilihat secara sosial dan ekonomi untuk memperbaiki kemiskinan yang masih terjadi perlu diidentifikasi apa penyebab kemiskinan itu. Sedang dilihat dari dimensi sosial kemiskinan salah satunya berakar dari cara berfikir dan lingkungan yang statis atau lingkungan ekonomi yang *concentrated* sehingga keinginan untuk merubah kondisi yang ada relatif tidak ada karena ketiadaan akses. Penyebabnya antara lain pendidikan yang rendah dan ketiadaan sumber-sumber daya ekonomi yang cukup modal dan sumber daya alam yang terbatas. Sedang dalam dimensi ekonomi kemiskinan itu disebabkan tiga persoalan pokok yaitu:

- a. Berkurangnya kekayaan orang miskin dalam proses pembangunan  
Berkurangnya kekayaan ini antara lain tanah pertanian yang semakin sempit akibat pembagian warisan, atau dijual karena pembangunan pemukiman. Sedangkan harga penggantinya sangat rendah.
- b. Terlalu sedikitnya hasil produksi yang bisa mereka jual.  
Kemampuan berproduksi sangat terbatas dan sangat sulit melakukan program intensifikasi dan ekstensifikasi. Sedangkan pada sektor industri kecil, lemahnya teknis produksi dan sumber-sumber daya lain, menyebabkan rendahnya produk yang dapat ditawarkan.
- c. Terlalu rendahnya harga jasa yang mereka terima.  
Karena rendahnya tingkat pendidikan, maka kualitas jasa yang ditawarkan tidak sesuai dengan kebutuhan pasar tenaga kerja sehingga harga jasa mereka rendah.

Alhasil pemberdayaan ekonomi mereka hanya mungkin kalau berbagai sub-sistem masyarakat seperti petani, nelayan, buruh dan penyedia jasa, terbuka peluang untuk memperoleh (*accessibility*) sumber-sumber daya langka yang selama ini dinilai hanya dinikmati oleh sekelompok kecil masyarakat. Salah satu cara yang kini digencarkan untuk mengatasi kesenjangan sosial yang disebabkan terkonsentrasinya kekuatan ekonomi pada sekelompok kecil masyarakat, adalah melalui strategi kemitraan.

Untuk menghadapi globalisasi ekonomi, pemberdayaan ekonomi rakyat sangat penting. Pemberdayaan ekonomi rakyat, tidak hanya menyangkut peran pemerintah dalam menciptakan iklim ekonomi politik yang kondusif bagi rakyat untuk berusaha, tetapi juga menyangkut kualitas sumber daya manusia (SDM), baik dalam dimensi sebagai tenaga kerja profesional maupun dalam dimensi kemandirian berusaha untuk menciptakan pekerjaan bagi dirinya sendiri. Sesuai dengan tahapan pembangunan ekonomi dan perspektif kebutuhan masyarakat, maka strategi pembangunan ekonomi harus mempertimbangkan kenyataan bahwa bagian terbesar dari penduduk angkatan kerja kita, bekerja disektor tradisional. Oleh sebab itu strategi pembangunan ekonomi harus diarahkan untuk membina bisnis ekonomi golongan menengah dan bawah. Ekonomi golongan bawah, sebagian besar ada di pedesaan.

#### *Kedua, Kemitraan*

Elemen kunci dalam proses pembangunan ekonomi adalah partisipasi rakyat dalam membawa perubahan struktural perekonomian. Bagaimana partisipasi ini dapat digerakkan, tergantung pendekatan pembangunan apa yang dijalankan. Pendekatan pertumbuhan tinggi dengan terjadinya pro-

ses *trickle down*, ternyata telah gagal menumbuhkan partisipasi masyarakat melalui dukungan faktor-faktor yang bersifat endogen (motivasi, ketrampilan, daya juang dsb), dalam proses pendistribusian sumber daya ekonomi.

Oleh sebab itu, asas *kemitraan* barangkali dapat dipakai sebagai cara pendistribusian kekayaan atau sumber daya langka antara para pengusaha kuat dan pengusaha lemah dan antara golongan kaya dan masyarakat yang tergolong miskin. Tetapi konsep kemitraan itu berubah dalam konteks *strategi jangka panjang* dan bukan *langkah praktis jangka pendek*. Kemitraan harus menjadi suatu sistem kerjasama selain koperasi. Bentuk apa yang dapat diwujudkan dalam kemitraan itu sangat tergantung strategi pembangunan yang dijalankan.

#### *Ketiga, Pembiayaan pembangunan*

Strategi pembangunan ekonomi yang berkelanjutan harus mengarah kepada kepentingan pemerataan. Ini berarti harus berbentuk suatu kemitraan usaha antara pengusaha besar dan pengusaha kecil. Investor asing dan investor dalam negeri. Kebijakan untuk lebih mengembangkan pembiayaan pembangunan melalui FDI, lebih baik dari pada mengandalkan hutang. Hal yang perlu menjadi perhatian dalam hal ini adalah, mengendalikan efek samping yang negatif dari keberadaan FDI tersebut. Strategi pendanaan, harus diutamakan pengembangan kemampuan dalam negeri, diikuti oleh alokasi dana secara merata dan bukan untuk tujuan-tujuan spekulatif. Investasi asing lebih baik dikembangkan dari pada menambah hutang luar negeri dengan menggunakan asas kepentingan bersama (*take and give*) dan harus dicegah agar tidak mengarah kepada konsentrasi industri yang negatif. Investasi asing tetap

merupakan pelengkap sumber pembiayaan.

Mobilisasi dana dalam negeri hendaknya memperhatikan pula penggalangan pendapatan asli daerah disamping penyebaran dana melalui APBN, agar kehidupan ekonomi daerah menjadi lebih handal. Harus dicegah perluasan peran perbankan di daerah yang merupakan perpanjangan tangan dari kelompok-kelompok konglomerat untuk menjangkit dana dari daerah ke pusat. Proses ini sangat merugikan penyebaran pembangunan ekonomi diseluruh wilayah.

#### *Keempat*, Penyebaran Industrialisasi

Investasi diseluruh wilayah tanah air, hendaknya dilakukan secara merata dengan tidak membedakan wilayah Barat dan Timur. Tetapi, wilayah selain Jawa, lebih memerlukan perhatian yang lebih tinggi terutama pada infrastruktur yang dapat meningkatkan pemberdayaan ekonomi rakyat.

#### *Kelima*, Kekuatan Ekonomi Domestik

Dalam upaya meningkatkan pendapatan nasional, seyogyanya strategi perdagangan Indonesia, tidak hanya mengandalkan strategi *export led growth*, melainkan juga harus memperhatikan kekuatan pasar domestik sebagai sasaran. Bagaimanapun, dalam kondisi perekonomian kita terkait dengan perekonomian global, pasar domestik harus tetap menjadi andalan. Dalam posisi ini, kekuatan koperasi sebagai bentuk usaha bersama berdasarkan kekeluargaan, harus berperan lebih kuat dan tidaklah menjadi prinsip "basa-basi" dalam perekonomian yang cenderung menggunakan perspektif Neo Klasik.

### **Beberapa rumusan yang diusulkan**

Berdasarkan pemikiran seperti yang telah diuraikan dimuka, rumusan kunci yang perlu dipertimbangkan dalam GBHN 1998 dari lima variabel yang dibahas, ada dua hal mendasar yang perlu lebih ditegaskan dalam rumusan itu yakni:

#### *Pertama*, Tentang Trilogi Pembangunan

Dalam GBHN 1993, rumusan *logi* yang pertama menyatakan; *Pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya menuju terciptanya kemakmuran yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia*. Rumusan ini nampaknya belum mengandung pengertian yang jelas tentang pemerataan pembangunan dilihat dari dimensi penyebaran sumber daya ekonomi. *Logi* ini, belum secara tegas menyatakan bahwa yang perlu juga diratakan bukan hanya pembangunan, tetapi juga sumber-sumber daya pembangunan. Dalam uraian sebelumnya telah disinggung bahwa kemitraan sangat diperlukan dalam membangun perekonomian Indonesia. Tetapi kemitraan ini akan menjadi semu, bila sumber daya langka (keuangan misalnya), kurang terdistribusi secara merata. Tentang sumber-sumber keuangan ini, perbankan di Indonesia, terkesan hanya memperhatikan secara cepat kepentingan sektor modern dibandingkan dengan kepentingan perekonomian rakyat. Akibatnya, perkembangan perekonomian kita, walaupun tingkat kemiskinan telah berhasil ditekan, belum menyelesaikan secara baik ketimpangan sosial ekonomi dalam masyarakat. Oleh sebab itu diusulkan agar dalam rumusan itu melalui pokok pikiran ini perlu dijelaskan secara tegas sehingga rumusan itu menjadi;

Pemerataan pembangunan, sumber daya pendukung dan hasil-hasilnya menuju terciptanya kemakmuran yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat.

## Kedua, Kemitraan

Dalam GBHN 1993, semangat kemitraan telah disinggung antara lain pada halaman 92, buku Merah Putih GBHN 1993 terbitan 1994, yang menyatakan .....*produktivitas nasional yang perwujudannya dilandaskan pada peran aktif dan luas oleh masyarakat yang dijiwai oleh semangat kemitraan dalam berusaha*. Kalimat ini, hanya bersifat uraian keterangan dari logi kedua yaitu pertumbuhan yang tinggi. Seyogyanya Kemitraan dijadikan kata kunci yaitu, dimasukkan sebagai point tersendiri dalam sub topik Kebijakan Pembangunan. Dengan demikian kemitraan akan menjadi elemen strategis dalam mengembangkan perekonomian Indonesia. Kemitraan akhir-akhir ini, telah menjadi topik pembahasan yang makin marak. Ini menunjukkan masalah tersebut sangat esensial dalam proses pembangunan yang akan datang, sebagai salah satu cara mengembangkan semua kekuatan ekonomi nasional secara seimbang. Harus disadari, ketidakseimbangan dua sektor yaitu sektor perekonomian modern (ekonomi konglimerat dsb), akan melemahkan kekuatan ekonomi kita menghadapi globalisasi pasar dalam pembangunan jangka panjang kedua (PJP II). Harapan kita, jika masalah ini, yaitu pemerataan sumber-sumber daya pendukung dan kemitraan telah menjadi bagian dari kebijakan pembangunan ekonomi Indonesia, maka kemiskinan, penangguran dan ketimpangan sosial dalam masyarakat akan semakin berkurang melalui proses pembangunan selama PJP II nanti.

Pokok-pokok pikiran yang telah diuraikan ini, hanyalah sebagian kecil pemikiran di kalangan masyarakat tentang bagaimana agar prioritas pembangunan ekonomi pada era GBHN yang akan datang lebih sesuai dengan kepentingan masyarakat periode mendatang. Sudah tentu pikiran ini belum tentu merupakan konsep yang paling benar, tetapi paling tidak dapat dijadikan sebagian sumbangan bahan-bahan GBHN mendatang. ●

## Referensi

- Arif Sritua *Pemikiran Pembangunan dan Kebijakan Ekonomi*, LRP Jakarta, 1993.
- Bursa Efek Jakarta, *Jurnal Pasar Modal Indonesia*, No. 6, Juni 1996, No. 7, Juli 1996 dan No. 3 Maret 1997.
- BP-7 Pusat Buku; *Bahan Penetapan P4, UUD 45 dan GBHN*, 1994.
- Brazeal Aurelia E, *Pernyataan tentang Kemiskinan di Indonesia*, Dalam Gatra, No 27 tahun III, 24 Mei 1997.
- Biro Pusat Statistik, *Ekspor Migas dan Non-Migas Indonesia, 1989-1996*
- , *Keadaan Angkatan Kerja Indonesia, 1989-1996*.
- , *Laju pertumbuhan PDB, 1989-1996*.
- Dijwandono Soedradjat, *Pernyataan tentang Ekspor Indonesia*, Dalam Majalah Uang dan Efek, No 35-Maret 1997.
- Majalah Uang dan Efek, Dalam Topik; *RAPBN 1997-1998*, Januari, 1996..
- World Competiveness Report, 1996.

