

BAB II

KEBIJAKAN EKONOMI PASAR SEBELUM MASA PEMERINTAHAN SBY

Pada Bab ini akan membahas kebijakan ekonomi sebelum pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) yaitu dari Soeharto, Habibie, Gus Dur, dan Megawati. Di antara kebijakan ekonomi Soeharto (1967-1998) adalah di keluarkannya Undang-Undang pada tahun 1967 terkait kontrak karya Freeport, kebijakan yang di keluarkan pada tahun 1978 yaitu kebijaksanaan 15 November yaitu mendevaluasi nilai Rupiah sebesar 33,6% dari Rp 415 per US\$ menjadi Rp 625 per US\$. serta menggambarkan perekonomian Indonesia pada saat terjadi *oil boom*, dan penandatanganan *Letter Of Intent* (LoI). Bab ini juga akan membahas kebijakan di era Habibie pada tahun 1998-1999 membuat kebijakan yang mengatur otonomi daerah, selain itu merancang sebuah tim untuk mengatasi penguatan rupiah dan mengendalikan inflasi serta mengesahkan Undang-Undang pada tahun 1999 dan menandatangani Undang-Undang Nomor 22 dan 25 tahun 1999.

Pada era Presiden Abdurrahman Wahid atau akrab disapa Gus Dur pada tahun 1999-2001 untuk penanganan ekonomi yang berbeda, Gus Dur melakukan kunjungan luar negeri untuk melakukan diplomasi ekonomi ke beberapa negara dan meyakinkan pengusaha agar menanamkan modalnya di Indonesia demi memulihkan perekonomian negara. Hasil dari kunjungan tersebut mendatangkan bantuan dana dari IMF untuk Indonesia dan menteri keuangan Jepang menunda tempo pembayaran utang Indonesia.

Kebijakan Gus Dur yang lainnya adalah di hapuskannya Departemen Penerangan dan Departemen Sosial

Setelah itu penjualan Astra pada bulan April tahun 2000 ke perusahaan GLC Cycle and Carriage di Singapura. Bab ini juga akan membahas pemerintahan Megawati tahun 2001-2004 pada semester pertama yang telah memprivatisasi perusahaan yang dinilai sangat penting bagi Indonesia dan mengakhiri LoI terakhir dengan IMF dan menerbitkan kebijakan ekonomi dengan nama *White Paper*. Selanjutnya mengeluarkan Undang-Undang tentang impor gula pada tahun 2002 dan mengeluarkan kebijakan revitalisasi Industri.

A. Kebijakan Ekonomi Soeharto

Kinerja perekonomian Indonesia sampai dengan pertengahan 1960 menunjukkan penurunan. Sjafruddin Prawiranegara menyebutkan bahwa perekonomian Indonesia sejak awal 1960 sampai dengan 1966 di hadapkan oleh dua permasalahan besar di antaranya adalah: tidak adanya kepastian hukum, dan inflasi yang besar. Kedua ini merupakan akibat dari pengeluaran pemerintah yang besar untuk membiayai keputusan politik yang cukup mahal pada masa itu, yaitu mengambil kembali Irian Barat dan konflik yang terjadi dengan Malaysia. Akibatnya adalah defisit anggaran membengkak dari Rp 6,9 milyar tahun 1960 menjadi sekitar Rp 1,6 trilyun pada tahun 1965. Jumlah uang yang beredar pun mengalami kenaikan yang signifikan dari Rp 47,8 milyar tahun 1960 menjadi sekitar Rp 3 trilyun tahun 1965.¹

Kekuatan politik orde baru yang dipimpin oleh Presiden Soeharto menjadikan pembangunan ekonomi sebagai tujuan utama. Hal tersebut dilakukan agar ekonomi semakin baik dan mengatasi krisis ekonomi yang terjadi pasca tumbangannya rezim Soekarno, maka pemerintahan Soeharto membentuk tim ekonomi yang ditugaskan untuk mendapatkan dukungan dan bantuan dari luar negeri. Tim

¹ Hadi Soesastro dan Aida Budiman, eds. 2005. *Pemikiran dan Permasalahan Ekonomi di Indonesia dalam Setengah Abad Terakhir*. Yogyakarta: Kanisius. Hal 24.

ekonomi tersebut bertujuan untuk mendekati pihak asing untuk melakukan hutang lama yang telah jatuh tempo. Di samping itu tim ekonomi yang dibentuk pemerintah juga bertugas mewujudkan bentuk bantuan keuangan yang baru dari luar negeri, serta berusaha menarik penanaman modal asing ke Indonesia.²

Kehadiran investasi swasta melalui modal asing (PMA) diharapkan dapat membantu pertumbuhan ekonomi. Arus modal asing yang masuk ke Indonesia menjadi semakin besar setelah disahkan UU No. 1 tahun 1967 tentang penanaman modal asing beserta beberapa kebijakan di antaranya adalah deregulasi bidang investasi, seperti Paket 6 Mei 1986, Pakto 1993, PP No. 20 tahun 1994, dan UU Perpajakan yang baru.³ Salah satu dampak dari disahkannya UU No. 1 tahun 1967 itu adalah memberikan kontrak karya kepada Freeport selama 30 tahun. Kontrak karya itu ditandatangani pada 7 April 1967 hanya sekitar tiga minggu setelah Soeharto dilantik sebagai presiden.⁴

Mencari utang luar negeri dan mengundang modal asing adalah salah satu kebijakan yang dilakukan Soeharto dan upaya tersebut membuahkan hasil, sehingga kegiatan ekonomi mulai membaik.⁵ Periode keberhasilan orde baru sebenarnya bukan didapatkan dari kebijakan investasi luar

² Dwi Wahyono dan Hadi Gayung Kasum. 2012. "Propaganda Orde Baru 1966-1980". *Verleden*. Vol. 1, No.1 Desember: 1-109. Hal 43.

³ Bambang kustianto dan istikomah. 1999. "Peran penanaman modal asing terhadap pertumbuhan ekonomi di Indonesia". *Jurnal of Indonesian Economy And Business*. Vol 14. No 2. Hal 3.

⁴ Dea Anugrah. 2017. "Freeport di Papua ialah Warisan Daripada Soeharto". *Tirto*, 21 Februari. Tersedia Online Melalui: <https://tirto.id/freeport-di-papua-ialah-warisan-daripada-soeharto-cjrC>, diakses 10 Desember 2018.

⁵ Budi Rajab. 2004 "Negara Orde Baru: Berdiri Di Atas Sistem Ekonomi Dan Politik Yang Rapuh". *Jurnal Sosiohumaniora*. Vol 6. No. 3: 182 - 202. Hal 189.

negerinya, melainkan kesuksesan pembangunan ekonomi terletak pada melonjaknya harga minyak dunia atau sering disebut dengan *Oil Boom*, karena produksi minyak Indonesia pada tahun 1980 mencapai 1,5 juta barel per hari (bph) dengan harga minyak 15 dollar AS. Pada waktu itu kontribusi minyak sebesar 62-67% dari pendapatan negara. Pada saat terjadinya *oil boom* ini pun dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi sebesar 7,8%.⁶

Era pemerintahan orde baru Indonesia menjadi anggota IMF saat terjadi *booming* minyak pada periode 1974-1982. Seperti yang di jelaskan di atas, tingginya harga minyak di pasar internasional membuat pemerintah orde baru mendapatkan pemasukan yang cukup besar. Pada 1977 Indonesia memproduksi begitu banyak minyak hingga mencapai 1,68 juta barel perhari, sementara konsumsi BBM rakyat Indonesia hanya sekitar 300.000 barel per hari. Hal ini yang menyebabkan Indonesia masuk dalam organisasi *Organization of the Petroleum Exporting Countries* (OPEC). Besarnya pemasukan negara dari sektor minyak membuat pemerintahan orde baru memiliki kemampuan untuk melakukan pembangunan yang dilakukan mengarah pada tujuan sosial.⁷

Akan tetapi hal tersebut justru menimbulkan tekanan sehingga mengakibatkan lemahnya daya saing produk Indonesia di luar negeri karena nilai rupiah menjadi *over valued*. Pada 15 November 1978 pemerintah mengambil kebijakan yang dikenal dengan Kebijakan 15 November

⁶ Singgih Muheramtahadi. 2018. "Ekonomi Kerakyatan Versus Ekonomi Liberal". *Jurnal Bisnis dan Manajemen Islam Dalam Pandangan Fiqh Muamalah*. Vol 6. No 1. Hal 85.

⁷ Bank Indonesia. "Sejarah Bank Indonesia: Moneter Periode 1966-1983". Tersedia Online Melalui: <https://www.bi.go.id/id/tentang-bi/museum/sejarah-bi/bi/Documents/bf26a9f70611463dac2850b1ee236aceSejarahMoneterPeriode19661983.pdf>, diakses pada 2 Desember 2018.

(KNOP) yang mendevaluasi nilai Rupiah sebesar 33,6% dari Rp 415 per US\$ menjadi Rp 625 per US\$. Sejak saat itu pula sistem nilai tukar diubah menjadi sistem nilai tukar mengambang terkendali dengan mengaitkan mata uang Rupiah dengan mata uang mitra dagang utama. Ekonomi Indonesia juga terguncang ketika anjloknya harga minyak dunia yang terjadi pada 1980-an karena pasokan minyak dunia yang berlebihan. Harga minyak mentah dari US\$ 35 per barel turun menjadi kurang dari US\$ 10 pada 1986. Sebagaimana ekonom indef Didik J Rachbini mengatakan "Krisis ekonomi tahun 1980-an awal negara bangkrut karena harga minyak turun di bawah US\$ 10 per barrel. Pertamina bangkrut dan negara bangkrut karena 80% pendapatan negara berasal dari minyak".⁸

Potensi migas yang besar telah menghasilkan sumber pendapatan yang besar pula. Namun pada saat itu sebagian besar penerimaan negara dari migas oleh pemerintahan dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) digunakan sebagai sumber dana pembangunan yang non-migas. Temuan Crouch mengatakan bahwa sebagian besar keuntungan industri minyak tidak diserahkan kepada pemerintah, khususnya sampai awal tahun 1970-an, tetapi digunakan untuk militer dan sekutu birokrasi serta kelompok bisnis.⁹

Salah satu perusahaan migas terbesar di Indonesia adalah PT Pertamina yang sejak awal berdirinya sampai tahun 1980an adalah perusahaan dari sektor pengembangan kilang-kilang minyak, penemuan sumber minyak, dan gas bumi di lepas pantai. Kilang baru pun dibangun di balongan,

⁸ Danang Sugianto. 2018. "Flashback Ekonomi Di Zaman Orde Baru". *Detik Finance*, 21 November. Tersedia Online Melalui: <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-4310113/flashback-ekonomi-di-zaman-orde-baru>, diakses 27 November 2018.

⁹ Harold Crouch. 2007. *The Army and Politics in Indonesian*. Singapura: Equinox Publishing. Hal 34.

serta adanya perbaikan kilang lama yang ada di Pangkalan Brandan, Plaju, Sungai Gerong, Balikpapan, Sungai Pakning, dan Cilacap. Di samping itu temuan sumber minyak dan gas bumi di lepas pantai (*off shore*) di mulai pertama kali oleh perusahaan Jepang yaitu Japan Petroleum Company (Japex) pada tahun 1965 di lepas pantai Sumatera Utara. Kemudian di susul oleh penemuan perusahaan-perusahaan asing lainnya antara lain Arjuna (1969), Attaka (1970), Cinta (1970), Zelda (1971), Arimbi (1972), Melanin (1972), Bekapai (1972), Kitty (1973), Sepinggaan (1973), Rama (1974), Poleng (1974), Handil (1974), dan Udang (1978).¹⁰

Pada tahun 1996 di bawah kepemimpinan Soeharto yang bercirikan pembangunan ekonomi secara pragmatis dan teknoratis, stabilitas sebagai syarat mutlak bagi pembangunan ekonomi yang diserahkan kepada Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Inflasi yang 600% diturunkan sampai pada batas yang wajar melalui penarikan uang dengan intensif, penghilangan modal dan bunga deposito yang sampai 60% dalam setahun, hubungan dengan lembaga-lembaga internasional dan negara-negara barat pun dibuka kembali yang memungkinkan mengalirnya bantuan luar negeri dan investasi modal asing. Berbagai intensif penanaman modal baik asing maupun dalam negeri diberikan.¹¹

Keberhasilan pemerintahan Orde Baru dalam melaksanakan pembangunan adalah sebuah pencapaian besar bagi bangsa Indonesia. Indikasi keberhasilan itu antara lain tingkat *Gross National Product* (GNP) pada tahun 1997 mencapai US\$ 1200 dengan pertumbuhan ekonomi sebesar 7% dan inflasi di bawah 3%. Namun keberhasilan itu tidak diimbangi dengan pembangunan moral para pelaksana

¹⁰ Mudrajad Kuncoro, Eduardus Tandelilin, eds. 2009. *Transformasi Pertamina: Dilema Antara Orientasi Bisnis dan Publik*. Yogyakarta: Galangpress. Hal 22-23.

¹¹ I. Wibowo dan Francis Wahono. 2003. *Neoliberalisme*. Yogyakarta: Cindelas Pustaka Rakyat Cerdas. Hal 337-338.

pemerintahan, sehingga menimbulkan budaya Korupsi Koalisi dan Nepotisme (KKN). Hal tersebut mengakibatkan situasi politik dan kondisi ekonomi semakin tidak terkendali, rakyat menjadi semakin kritis dan menyatakan pemerintahan orde baru tidak berhasil menciptakan kehidupan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.¹²

IMF saat krisis menyebutkan bahwa Indonesia mengalami guncangan moneter "skala sedang" akibat dari kurangnya kepercayaan pelaku pasar terhadap ekonomi Indonesia sebagai imbas dari krisis Thailand. Pada saat itu Soeharto membuat kebijakan ekonomi demi pemulihan ekonomi sebelum meminta bantuan kepada IMF. Beberapa paket kebijakan ekonomi sudah dilakukan, antara lain mengeluarkan kebijakan penghematan devisa dan pada 11 Juli pemerintah melakukan pelebaran rentang intervensi untuk mengurangi pembelian dolar AS oleh BI. Penundaan proyek-proyek besar senilai Rp 39 triliun yang memakai dolar pada 16 September dan menaikkan suku bunga BI untuk memantik masyarakat melepas dolar dan membeli Sertifikat Bank Indonesia (SBI) namun kebijakan ini justru membuat biaya modal jadi makin mahal.¹³

Program bantuan IMF pertama di tanda-tangani pada tanggal 31 Oktober 1997. Program reformasi ekonomi yang disarankan IMF ini mencakup empat bidang yakni: 1. Penyehatan sektor keuangan; 2. Kebijakan fiskal; 3. Kebijakan moneter; 4. Penyesuaian struktural. Karena dalam beberapa hal program-program yang di prasyaratkan IMF

¹² Stephanus Hendri, Adelina Hasyim, dan M. Mona Adha. 2013. "Persepsi Masyarakat Tentang Perubahan Aspek Ekonomi Dan Hankam Antara Pemerintahan Orde Baru Dengan Reformasi". *Jurnal Kultur Demokrasi*. Vol 1. No 7. Hal 4.

¹³ Lilik Salamah. 2001. "Lingkaran Krisis Ekonomi Indonesia," Masyarakat, Kebudayaan dan Politik". *Jurnal Masyarakat, kebudayaan dan politik*. No 2. April. Hal 67.

oleh pihak Indonesia dirasakan berat bahkan tidak mungkin dilaksanakan, maka dilakukanlah negosiasi kedua yang menghasilkan persetujuan mengenai reformasi ekonomi LoI yang ditanda-tangani oleh Presiden Soeharto pada tanggal 15 Januari 1998 yang memuat 50 poin. Saran-saran IMF diharapkan akan mengembalikan kepercayaan masyarakat dengan cepat dan kurs nilai tukar rupiah bisa menjadi stabil (poin ke 17 persetujuan IMF 15 Januari 1998). Pokok-pokok dari program IMF adalah sebagai berikut:

- A. Kebijakan makro-ekonomi: kebijakan fiskal, kebijakan moneter dan nilai tukar.
- B. Restrukturisasi sektor keuangan: Program restrukturisasi bank, memperkuat aspek hukum dan pengawasan untuk perbankan.
- C. Reformasi struktural: Perdagangan luar negeri dan investasi, deregulasi dan swastanisasi, *social safety net*, lingkungan hidup.¹⁴

IMF akhirnya bersedia membantu Indonesia dengan syarat yang tertuang dalam *Letter of Intent* (LoI). Paket yang di berikan oleh IMF mendorong adanya kebijakan likuidasi 16 bank yang menuju proses kebangkrutan berselang satu hari setelah permintaan bantuan ke IMF pada 1 November 1997. Keputusan likuidasi itu juga merupakan hasil evaluasi dan rekomendasi IMF yang dituangkan ke dalam LoI antara pemerintah dengan IMF pada 31 Oktober 1997. Saat itu IMF malah mendeteksi 34 bank, tapi setelah proses negosiasi dengan BI penutupan terjadi hanya kurang dari setengahnya saja. Sebelum IMF masuk rencana ini sudah disiapkan jauh-jauh hari dalam sidang kabinet terbatas tanggal 3 September 1997, pemerintah memutuskan untuk membantu bank-bank yang masih ada dan memerintahkan untuk melakukan

¹⁴ Lepi T. Tarmidi. 2003. "Krisis Moneter Indonesia: sebab, dampak, peran IMF dan Saran". *Buletin Ekonomi Moneter Dan Perbankan*. Vol 1. No. 4. Hal 9-10.

penjualan kepada beberapa bank yang lebih unggul dan akan mencabut izin bank-bank yang sudah bangkrut.¹⁵

B. Kebijakan Ekonomi Pasca Orde Baru

1. Bacharuddin Jusuf Habibie

Presiden Bacharuddin Jusuf Habibie menggantikan Soeharto pada tahun 1998 untuk menjadi Presiden selama kurang dari dua tahun dengan waktu yang relatif pendek. Demi memulihkan perekonomian pada saat itu Habibie menginstruksikan kabinetnya untuk membentuk tim Koordinator Bidang ekonomi, Keuangan, dan Industri (Ekuin). Program jangka pendek ini adalah untuk memenuhi kepercayaan pada mata uang rupiah dan mengendalikan laju inflasi. Selain itu, perhatian juga diberikan pada golongan masyarakat yang paling terkena dampak krisis moneter, memprioritaskan program padat karya, penyediaan kebutuhan bahan pokok, dan dukungan untuk usaha kecil dan koperasi. Tim ini bertujuan menghapuskan pemberian fasilitas dan perlakuan istimewa bagi usaha tertentu.¹⁶

Selama Habibie menjadi Presiden di tengah krisis pada saat itu disahkanlah Undang-Undang yang mengukuhkan Independensi Bank Indonesia (BI) yang tentu mempunyai kelemahan seperti pada prinsip *accountability* BI yang tidak disebutkan untuk siapa, tidak kepada pemerintah akan tetapi DPR juga tidak bisa mengganti begitu saja dewan gubernur BI dikala situasi sedang darurat. Undang-Undang yang mengatur tentang otonomi daerah pun dibuat yakni memberikan otonomi kepada 400 kabupaten kota dan bukan kepada 30 provinsi kala itu. Pengelolaan ekonomi Habibie

¹⁵ Suhendra. 2017. "Ketika Indonesia Bertekuk Lutut Kepada IMF". *Tirto*, 31 Oktober. Tersedia Online Melalui: <https://tirto.id/ketika-indonesia-bertekuk-lutut-kepada-imf-czic>, diakses pada 28 November 2018.

¹⁶ A. Makmur Makka. 2008. *The True Life Of Habibie Cerita Dibalik Kesuksesan*. Depok: Pustaka IIMaN. Hal 273-274.

agar keluar dari krisis saat itu merupakan sebuah kegagalan dengan kurs rupiah yang menyentuh Rp 15 ribu.¹⁷

Selain itu Habibie mengesahkan Undang-Undang anti monopoli yaitu UU No 5/1999. Tujuan dari disahkannya Undang-Undang tersebut adalah: pertama, menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Kedua, mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persiangan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku UKM. Ketiga, mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha. Keempat, terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha. Lahirnya UU No. 5/1999 sebenarnya didorong oleh suatu fakta bahwa awal terjadinya krisis ekonomi berkepanjangan di Indonesia karena di masa Orba praktik monopoli begitu masif dilakukan.¹⁸

Selain itu Habibie berusaha mengatasi reformasi ekonomi dan menunjukkan sikap yang lebih tenang sehubungan dengan reformasi politik dan masalah Timor Timur untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat Internasional. Habibie juga memulai reformasi dengan menandatangani undang-undang baru nomor 22 tahun 1999 dan nomor 25 yang menetapkan pengalihan kewenangan administratif dan anggaran dari pemerintah pusat ke provinsi-provinsi. Setelah tertunda bantuan IMF dan Bank Dunia kepada Indonesia, kedua lembaga tersebut menawarkan program bantuan tambahan untuk pemulihan

¹⁷ Mohammad Sadli. 2002. *Bila Kapal Punya Dua Nakhoda: Esai Esai Ekonomi-Politik Masa Transisi*. Jakarta: Alvabet. Hlm 10-12.

¹⁸ T.M Luthfi Yazid. 2004. "UU Anti Monopoli, Antara harapan dan Kenyataan". *Bappenas*, 5 Maret. Tersedia Online Melalui: <http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/blob/F2402/UU%20Antimonopoli-BI.htm>, diakses pada 11 Desember 2018.

ekonomi Indonesia dan reformasi yang sistemis dan mencapai kesepakatan pinjaman dengan pemerintah Indonesia pada bulan Juli 1998 dan hasilnya \$51,3 milyar dari IMF dan \$1 milyar dari Bank Dunia.¹⁹

2. Abdurrahman Wahid

Presiden Abdurrahman Wahid atau sering disapa Gus Dur mendahulukan diplomasi ekonomi sebagai agenda kebijakan Indonesia. Gus Dur melakukan beberapa kunjungan ke berbagai negara yang diawali dengan mengunjungi negara ASEAN, Amerika Serikat dan Jepang. Kunjungan ke Singapura misalnya, cukup berhasil meyakinkan kalangan pengusaha di sana untuk kembali menanamkan modalnya di Indonesia setelah terjadi penarikan modal yang besar ketika runtuhnya orde baru. Selain itu, kunjungan Presiden Gus Dur ke AS berhasil mendatangkan dukungan pengucuran dana IMF bagi Indonesia dengan agenda yang sama kunjungan ke Jepang juga berhasil memperoleh bantuan baru dan jaminan akan adanya penjadwalan hutang yang diberikan oleh Menteri Keuangan Jepang, Kiichi Miyazawa. Penjadwalan ulang utang-utang Indonesia sedikit banyak dapat memperingan beban anggaran APBN pemerintah dalam rangka pemulihan ekonomi nasional.²⁰

Gebrakan pertama Gus Dur yang kontroversial adalah ketika menjabat sebagai Presiden membubarkan Departemen Penerangan (Deppen) dan Departemen Sosial (Depsos). Kebijakan ini cukup penting untuk menumbuhkan budaya demokrasi dengan memberi *free public sphere* sekaligus pemberdayaan *civil society* yang selama ini di

¹⁹ Yasutani Shimomura. 2003. *Asian Development Experience Vol. 2: The Role of Governance in Asia*. Singapura: Institute Of Asian Studies. Hal 158.

²⁰ Athiqah Nur Alami. 2016. "Profil Dan Orientasi Kebijakan Luar Negeri Indonesia Pasca Orde baru". *Jurnal Penelitian Politik*. Vol 8, No 2. Hal 176.

kendalikan oleh negara. Kebijakan ini akhirnya mendapatkan sorotan keras dari para politisi di parlemen. Keputusan Gus Dur membubarkan Deppen dan Depsos dilakukan di atas pertimbangan yang cukup jelas, pembentukan departemen untuk mengurus sebuah bidang persoalan menunjukkan besarnya peranan negara dalam urusan yang bersangkutan. Maksudnya bahwa aspek-aspek penerangan dan sosial menjadi urusan masyarakat sendiri. Negara hanya akan mengambil peran sedikit dengan kata lain negara tentu tidak akan melepaskan tanggung jawab sama sekali melainkan mengambil peran yang terbatas.²¹

Selain itu kebijakan Gus Dur yang membuat masyarakat marah karena tarif listrik yang mahal adalah ketika pembelian listrik swasta hasil investasi Amerika Serikat dengan Hashim Djohadikoeseomo di paithon Jawa Timur. Paiton, sesuai dengan perjanjian awal dimaksudkan untuk menjual listrik kepada Perusahaan Listrik Negara (PLN) dengan harga yang sangat mahal dan jika tidak dibeli maka akan ada penalti yang juga besar. Kedutaan Amerika sempat menyampaikan ancamannya, PLN bermaksud untuk melawan dengan menggugat paiton di pengadilan tetapi hal tersebut dicegah Gus Dur dan memilih untuk penyelesaian di luar pengadilan.²²

Di masa pemerintahan Gus Dur dalam bidang ekonomi ia telah melakukan kerja sama dengan Bank Summa dengan mendirikan Bank Perkreditan Rakyat (BPR)

²¹ Abu Naim. 2014. "Tipologi Kepemimpinan Politik Gusdur". *Jurnal Pendidikan, Komunikasi, dan Pemikiran Hukum Islam*. Volume 6. No. 1. Hal 13.

²² Sri Bintang Pamungkas. 2014. *Ganti Rezim Gant Sistem: Pergulatan Menguasai Nusantara*. El Bisma. Hal 131.

Nusumma, juga bekerja sama dengan beberapa konglomerat untuk mendirikan pabrik-pabrik.²³

Pada masa Gusdur hanya meneruskan kebijakan-kebijakan yang ada dan orientasi ekonomi Indonesia yang pada saat itu tetap kepada pasar bebas. Perkembangan tingkat inflasi selama tahun 1998-2000 memang menunjukkan adanya perbaikan, laju pertumbuhan ekonomi sudah kembali positif walaupun masih rendah dibandingkan dengan laju pertumbuhan selama dekade 1980 hingga pertengahan 1990-an. Pemulihan ekonomi Indonesia berjalan lambat dikarenakan proses perbaikan fundamental ekonomi nasional tidak disertai dengan kestabilan politik dan keamanan yang memadai, penyelesaian konflik sosial dan kepastian hukum. Faktor non ekonomi ini merupakan aspek penting dalam menentukan tingkat resiko yang di dapat dalam suatu negara yang menjadi dasar keputusan bagi pelaku-pelaku bisnis, khususnya asing untuk melakukan usaha di negara tersebut.²⁴

Pada bulan Oktober tahun 2000 pemerintahan Gusdur menunjukkan kesulitan anggaran. Sebagian besar kesulitan tersebut terkendala oleh pembayaran utang dan belanja subsidi dan asumsi anggaran yang tidak benar yang dimana rupiah tetap di Rp 7.300 dan suku bunga sebesar 11 persen, ketika suku bunga menyentuh hampir 14 persen. Anggaran tersebut optimis karena pendapatan dari minyak bumi, perpajakan, dan penjualan aset. Meskipun harga minyak yang tinggi telah membantu mengimbangi kekurangan privatisasi tetap menjadi masalah bagi Indonesia, dengan kira-kira 70 persen ekonomi di tangan pemerintah. Pada saat itu banyak bank dan perusahaan-perusahaan yang terhutang telah di nasionalisasi secara efektif. Penjualan

²³ Greg Fealy. 2000. *Gila Gusdur: Wacana Pembaca Pembaharuan Gusdur*. Yogyakarta: LkiS Pelangi Aksara. Hal 3.

²⁴ Tulus T.H. Tambunan. 2001. *Transformasi Ekonomi Di Indonesia: Teori Dan Penemuan Empiris*. Jakarta: Salemba Empat. Hal 20.

Astra pada bulan April tahun 2000 pada pemerintahan Gusdur ke GLC Cycle and Carriage perusahaan otomotif yang berada di Singapura. Penjualan BUMN tergolong lambat dan di kelilingi oleh kontroversi politik.²⁵

Selama orde baru hingga era Gusdur, Indonesia masih sangat memerlukan bantuan atau pinjaman dari luar negeri, terutama untuk memulihkan defisit investasi tabungan domestik, kegiatan ekspor dan impor, dan pembiayaan beberapa komponen penitng dari sisi pengeluaran pemerintah dalam Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN).²⁶ Kondisi ekonomi dari sektor pembangunan yang paling rendah adalah pada tahun 1999. Kondisi ini menunjukkan bahwa pada tahun tersebut posisi sektor pembangunan Indonesia berada di posisi terburuk.²⁷

3. Megawati Soekarno putri

Privatisasi banyak dilakukan pada semester pertama pemerintahan Megawati, karena sebelumnya telah melakukan perjanjian dengan IMF selain itu ada tujuh BUMN yang aktif dijual yakni: PT Indosat, PT Kimia Farma, PT Indofarma, PT Indocement Tunggul Prakarsa, PT Tambang Batubara Bukit Asam, PT Angkasa Pura II, dan PT Wisma Nusantara. Penjualan Indosat sebagai pemegang kontrol Satelit Palapa paling disoroti masyarakat. Karena dengan prospek positif industri telekomunikasi di Indonesia, perusahaan besar itu sempat mendatangkan keuntungan yang besar. Pemerintah pada saat itu beralasan bahwa penjualan BUMN adalah untuk menutupi kerugian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Privatisasi Indosat mengundang kritikan tajam. Salah satunya, karena melepasam 41, 94 persen saham

²⁵ Anthony L. Smith. 2001. *Gusdur And The Indonesian Economy*. Singapura: Institute Southeast Asian Studies. Hal 8.

²⁶ Tulus T.H Tambunan, Op.cit. Hal 28

²⁷ Amir Machmud. 2016. *Perekonomian Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Erlangga. Hal 59.

PT Indosat melalui *strategic sales* hanya menghasilkan dana Rp 5, 6 triliun.²⁸

Kebijakan ekonomi pemerintahan Megawati masih di bawah bimbingan IMF. Oleh karena itu pemerintah Indonesia tidak memiliki kebebasan dalam pembuatan kebijakan, tujuan utamanya adalah untuk mencapai stabilitas makroekonomi dan reformasi sektor perbankan, yang mana Boediono dan Burhanuddin bertanggung jawab dalam sektor itu. Pada saat itu Program bantuan IMF berakhir pada 2003, pemerintah dengan bantuan dari IMF dan Bank Dunia, membentuk tim antar lembaga yang menyusun *Exit Strategy* untuk mengatasi program pasca-IMF dan memilih untuk masuk ke dalam skema pemantauan pasca program dengan IMF.²⁹

Sejak pertengahan 2002 mulai terbentuk opini publik agar pemerintah tidak lagi melanjutkan program bantuan IMF setelah selesai pada akhir 2003. Karena pada saat itu hanya Indonesia satu-satunya negara yang terkena krisis keuangan 1997-1998 dan masih menerima bantuan dari IMF. Pada Juli 2003 pemerintah mengemukakan bahwa program bantuan IMF tidak akan dilanjutkan. Keputusan untuk mengakhiri program bantuan IMF tersebut disebabkan karena pemilihan umum yang semakin mendekat, serta sentimen nasional yang sedang berkembang di dunia politik dan publik. Pada 10 Desember 2003 pemerintah akhirnya menanda tangani LoI terakhir dengan IMF.³⁰

²⁸ Coki Lubis. 2016. "Satelit, Krisis Ekonomi, dan Privatisasi". *Metrotvnews*, 6 Juni. Tersedia Online Melalui: <http://telusur.metrotvnews.com/news-telusur/akW4LVqK-satelit-krisis-ekonomi-dan-privatisasi>, diakses pada 12 Desember 2018.

²⁹ Shiraishi Takashi. 2006. "Technocracy in Indonesia: A Preliminary Analysis". *Rieti*, Maret. Tersedia Online melalui: <https://www.rieti.go.jp/publications/dp/06e008.pdf>. Hal 37. Diakses pada 3 Desember 2018.

³⁰ Haryo Aswicahyono dan David Christian. 2017. "Perjalanan Reformasi Ekonomi Indonesia". *Csis*. Agustus. Tersedia Online

Sebagai persiapan berakhirnya program bantuan IMF pada 15 September 2003 pemerintahan Megawati menerbitkan paket kebijakan ekonomi sebelum dan sesudah IMF yang dikenal sebagai "*White Paper*". Paket kebijakan ini diterima dengan baik oleh publik dan pasar. Secara umum peranan penting dari paket kebijakan tersebut adalah untuk memastikan kebijakan reformasi pemerintah terutama dalam periode pemilu. Cakupan *White Paper* cukup beragam bahkan dinilai lebih luas dan ambisius di dibandingkan program bantuan IMF. Tujuan dari *White Paper* adalah: (1) untuk mempertahankan dan membangun stabilitas makroekonomi yang telah dicapai; (2) untuk melanjutkan restrukturisasi dan reformasi sektor keuangan; dan (3) untuk meningkatkan investasi, ekspor, dan pekerjaan. Bagian ketiga dari paket kebijakan ini berurusan dengan reformasi mikroekonomi, diterima dengan pesimis karena tidak teratur dan langkah kebijakan yang kredibel.³¹

Salah satu kebijakan ekonomi pasar yang dilakukan Megawati adalah kebijakan pergulaan yang merupakan produk ekonomi politik, namun kebijakan tersebut malah lebih dipengaruhi oleh bisnis. Ada beberapa hal yang merupakan penyebab terjadinya kesenjangan dalam kebijakan pergulaan di masa pemerintahan Megawati Soekarno Putri. Pada saat pemerintahan Megawati disahkan suatu aturan atau kebijakan yang mengatur tentang tata niaga impor gula yaitu, SK No. 643 / MPP / Kep / 9 / 2002. Tujuan dikeluarkan kebijakan ini adalah untuk mengatur tentang tata niaga impor gula dengan tarif bea masuk. Kebijakan yang

Melalui:

https://www.csis.or.id/uploaded_file/publications/perjalanan_reformasi_ekonomi_indonesia_1997-2016.pdf, diakses pada 28 November 2018.

³¹ Hadi soesastro. 2007. "Indonesia After Asian Crisis". *Wiley Online Library*. 13 mei. Tersedia Online melalui: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1748-3131.2007.00059.x>, diakses pada 3 Desember 2018.

ada akhirnya lebih membatasi jumlah impor gula mentah dan gula rafinasi yang dimana pelaku usaha industri rafinasi mendapatkan kemudahan dalam investasi dan bea masuk yang di dapatkan lebih murah. Hal ini menyebabkan harga gula rafinasi cenderung lebih murah dibandingkan harga gula kristal putih produksi dalam negeri. Meskipun secara tujuan dan spesifikasi dibuat berbeda dengan gula kristal putih, akan tetapi dalam kenyataannya gula rafinasi juga dapat dikonsumsi dan merembes ke pasar konsumen dalam negeri.³²

Di samping itu Menteri Industri dan Perdagangan mengeluarkan Program Revitalisasi Industri pada akhir 2001 untuk dilakukan hingga 2004. Dokumen ini menekankan pada suatu pendekatan sektoral yang berfokus pada kesempatan kerja, mengidentifikasi sejumlah sektor-sektor kunci termasuk industri dengan dampak jangka pendek yang besar terhadap peningkatan kesempatan kerja. Dokumen tersebut juga mengidentifikasi industri-industri yang berorientasi ekspor seperti industri produk tekstil, elektronik untuk direvitalisasikan. Sedangkan industri-industri yang dikembangkan lebih lanjut termasuk kulit dan produk-produknya, perikanan, minyak kelapa sawit, mesin-mesin pertanian. Dalam rencana-rencana tersebut pendekatan yang diambil adalah pembangunan industri dengan didukung oleh serangkaian kebijakan-kebijakan.³³

Beberapa kebijakan ekonomi yang dibuat berdasarkan Kementerian Keuangan dari tahun 1991-2003:

³² Fransiska Damayanti D. 2013. "Bisnis Dalam Kebijakan Pergulaan Masa Pemerintahan Megawati Soekarno Putri". *Jurnal Dinamika Politik*. Volume 2, Nomor 1. Februari. Hal 3.

³³ Tulus Tambunan. 2006. "Perkembangan Industri Dan Kebijakan Industrialisasi Di Indonesia Sejak Orde Baru Hingga Pasca Krisis. *Kadin*. Tersedia Online melalui: <http://www.kadin-indonesia.or.id/enm/images/dokumen/KADIN-98-3022-01082008.pdf>, diakses 29 November 2018.

1. Kenaikan harga BBM dimana tiap jenis BBM mengalami kenaikan lebih dari 20%. Kenaikan ditetapkan didalam Keppres No. 30/1991 (10 Juli 1991).
2. Kenaikan harga BBM, harga premium dari Rp 550 menjadi Rp700 (8 Januari 1993).
3. Inpres Desa Tertinggal (IDT) Nomor 5 tahun 1993 (27 Desember 1993).
4. Peningkatan pengeluaran anggaran untuk program restruksisasi sektor keuangan dan *social safety net* (1997).
5. *Tight fiscal policy* dengan mengurangi ekspansi pengeluaran pemerintah untuk proyek investasi (1997).
6. *Tight money policy* dan perubahan sistem nilai tukar mata uang menjadi floating *exchange rate* (14 Agustus 1997).
7. Pemulihan sektor ekonomi dan keuangan dengan menandatangani *Letter of Intent* antara Indonesia dan IMF (31 Oktober 1997).
8. Kebijakan BLBI sebagai *bailout* pemerintah atas perbankan. Kemudian, tugas ini dialih fungsikan kepada BPPN (10 April 1998).
9. Kebijakan otonomi daerah (1 Januari 2001).
10. Kebijakan efisiensi waktu penyelesaian revisi APBN (13 Juni 2001).
11. Penyesuaian harga BBM (2002-2003).³⁴

Pada pemerintahan sebelum SBY telah melakukan privatisasi, namun pada pemerintahan tertentu privatisasi tidak dilakukan. Disahkannya undang-undang pada tahun 1967 tentang kontrak karya dengan freeport menjadi awal mula privatisasi terjadi di Indonesia. Namun pada pemerintahan Habibie, privatisasi tidak dilakukan karena Habibie dituntut untuk menyelesaikan masalah ekonomi, agar keluar dari masalah krisis Habibie mengesahkan undang-undang anti monopoli yang diyakini Habibie awal mula penyebab krisis

³⁴ *Kemenkeu*. 2017. "Media keuangan transparansi informasi kebijakan fiskal". Tersedia Online melalui: <https://www.kemenkeu.go.id/media/5689/media-keuangan-edisi-khusus.pdf>, diakses 29 November 2018.

moneter. Selain itu Habibie mendapat bantuan dana dari IMF dan Bank Dunia untuk pemulihan ekonomi Indonesia. Privatisasi terjadi kembali ketika Gus Dur menjadi presiden, dengan mengedepankan diplomasi ekonomi Gus Dur melakukan kerja sama dengan mendirikan pabrik-pabrik di Indonesia, Gus Dur tetap berorientasi kepada pasar bebas tetapi privatisasi tidak begitu masif dilakukan.

Privatisasi justru masif dilakukan pada pemerintahan Megawati, di semester pertama pemerintahannya saja sudah menjual tujuh BUMN yang mempunyai keuntungan besar untuk Indonesia. Pemerintah berdalih bahwa penjualan BUMN tersebut untuk menutupi kerugian APBN. Kebijakan ekonomi Megawati pun masih dibawah pengendalian IMF karena pada saat itu Indonesia masih mempunyai utang kepada IMF. Demikian ketika program bantuan dari IMF dihentikan, privatisasi tetap dilakukan Megawati, dengan menjual BUMN yang mempunyai nilai strategis untuk Indonesia atau dengan kata lain yang seharusnya menjadi sektor kunci untuk pemulihan ekonomi Indonesia