

BAB II

PENGARUH GAGASAN MODERNISASI TERHADAP PROGRAM PEMBANGUNAN DI INDONESIA

Sejak negara Indonesia merdeka pada tahun 1945, hingga kini (2009) terdapat enam wajah pemerintahan berdasarkan tokoh-tokoh pemegang tertinggi kekuasaan pemerintahan. Dimulai dari Soekarno (1945-1966), dilanjutkan oleh Soeharto (1966-1998), kemudian berganti secara berturut-turut, yaitu BJ Habibie (1998-1999), Abdurrahman Wahid (1999-2001), Megawati (2001-2004) dan Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2009).¹

Pada dasarnya, pembangunan nasional Indonesia dilakukan dengan tujuan merealisasikan kemakmuran dan masyarakat yang adil sesuai yang terdapat dalam UUD 45. Namun dalam enam periode kepemimpinan diatas, secara garis besar pembangunan di Indonesia dapat dibagi menjadi tiga masa atau orde, yaitu: Masa Orde Lama, Masa Orde Baru dan Pasca Orde Baru atau Masa Reformasi. Terkait dengan upaya pembangunan di masa Orde Lama masih difokuskan pada masalah politik dan keamanan, maka untuk melihat pengaruh gagasan modernisasi terhadap program pembangunan di Indonesia ini, penulis memulainya dari masa Orde Baru di masa presiden Soeharto.

¹ Susilo Bambang Yudhoyono kembali terpilih untuk pemerintahan periode 2009-2014. Namun terkait dengan Jangkauan Penelitian yang hanya membatasi hingga tahun 2009 saja, maka

A. Masa Orde Baru

Sejatinya, sulit menentukan model pembangunan apa yang dianut oleh sebuah negara. Bahkan Amerika Serikat yang dikatakan sebagai negara liberal, pun tidak murni liberal karena masih memberikan subsidi pada para petaninya. Begitupun Indonesia, sebagai negara Dunia Ketiga yang membutuhkan pembangunan sebagai instrumen penolong bangsa, tidak menyebutkan secara eksplisit model pembangunan apa yang digunakan.

Pada masa Orde Baru, pembangunan nasional dimaknai sebagai rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara, yang bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur. Kendati dirumuskan sedemikian multidimensional, namun pengutamakan pertumbuhan ekonomi tetap menjadi prioritas, bahkan terkesan dimensi lain hanyalah bersifat ikutan saja.²

Menurut Budi Sudjijono seorang pakar ekonomi, pada masa Orde Baru memang terdapat benang merah landasan teori ekonomi yang digunakan, yakni pembangunan berencana dengan mengadopsi teori tahap-tahap pertumbuhan ekonomi model Rostow.³ Hal ini tampak dari program pembangunan yang ada pada masa Orde Baru, yaitu program pembangunan jangka pendek yang disebut dengan Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita I-VI), dan program pembangunan jangka panjang yang disebut dengan Pembangunan Jangka Panjang

Tahap Pertama (PJPT I 1969-1994) dan Pembangunan Jangka Panjang Tahap Kedua (PJPT II 1994-2019).

Dalam rangkaian Repelita, dikenal dua istilah yaitu prioritas dan titik berat pembangunan. Prioritas pembangunan adalah pertumbuhan ekonomi, sedangkan titik beratnya pada sektor pertanian. Namun pada perjalanannya akan dapat dilihat bagaimana prioritas pertumbuhan ekonomi cenderung dikejar dengan industrialisasi dengan berlandaskan pada investasi asing.

A.1 Repelita I (1969-1974)

Pengaruh teori modernisasi pada Repelita I sudah terlihat secara jelas dalam sumber-sumber pembiayaan pemerintah untuk pembangunan. Dijelaskan dalam dokumen Repelita I, untuk mencapai keberhasilan pembangunan, maka perlu adanya pembiayaan. Sumber-sumber pembiayaan diantaranya adalah: tabungan pemerintah, bantuan program dan proyek, serta

... (di dalamnya termasuk modal asing). Lihat tabel berikut:

Tabel 2.1
Sumber-Sumber Pembiayaan Pembangunan Diluar Anggaran
Negara 1969-1974 (dalam miliar rupiah)⁴

Sumber/Tahun	1969/70	1970/71	1971/72	1972/73	1973/74	1979/74
Kredit Bank	13	15	19	22	26	95
Penanaman Modal*	25	39	53	67	82	266
Jumlah	38	54	72	89	108	361

*meliputi penanaman modal dan penanaman kembali (re-investasi) oleh perusahaan swasta dalam negeri, perusahaan swasta asing dan perusahaan negara.

Selain itu, pengaruh gagasan modernisasi juga dapat dilihat dari kebijakan pembangunan bidang pertanian dimana perusahaan agribisnis multinasional hadir dengan berbagai promosi besar-besaran, seperti jenis pupuk, bibit unggul jenis baru, pestisida, mekanisasi, hingga ke sistem irigasi, infrastruktur dan pengolahan. Pada satu sisi, suplai beras nasional memang mengalami peningkatan, namun disisi lain, muncul pabrik-pabrik baru yang padat modal menggeser dan menggulung industri-industri kecil dan kerajinan tradisional milik rakyat.⁵ Persis seperti yang diinginkan Rostow, bahwa untuk sampai pada tahap masyarakat modern, industrialisasi adalah salah satu pilihannya.

Prioritas pembangunan pada Repelita I memang fokus pada pemenuhan produksi pangan terutama beras dan sandang serta mendorong masuknya

⁴ Dokumen Repelita I (<http://www.bappenas.go.id/node/42/1700/dokumen-rencana->

modal asing. Selain disegi pertanian, modal asing juga mendorong peningkatan kinerja di sektor industri dan pertambangan.⁶

Akibatnya, dalam periode ini terjadi kenaikan investasi asing dan domestik yang tajam. Sehingga perekonomian tumbuh rata-rata 7,9% per tahun dan bahkan tahun 1968 tingkat pertumbuhan mencapai 10,9%. Laporan resmi pemerintah menyebutkan Repelita I pertumbuhan rata-rata 9,9% per tahun jauh di atas target yaitu 5% per tahun. Kontribusi terbesar atas pertumbuhan ini disokong oleh sektor pertanian (28,2% per tahun) yang sebetulnya dicapai karena meningkatnya kegiatan eksploitasi hutan (21,4% per tahun) dan ekspor kayu gelondongan. Rangkaing yang cukup tinggi pertumbuhan disokong oleh sektor pertambangan (12,8% per tahun) yang disebabkan karena aktivitas penambangan minyak bumi dan investasi oleh Freeport. Sementara itu pertumbuhan yang tinggi di sektor non-pertanian terjadi karena rehabilitasi infrastruktur ekonomi seperti perhubungan, pengangkutan dan pembangkit tenaga listrik yang semuanya tergantung bantuan luar negeri. Lihat pada tabel berikut:

Tabel 2.2⁷
Sumbangan Sektorial terhadap Pertu
Tahun 1967-1968 (%)

Sektor	
Pertanian	
Pertambangan	
Manufaktur	
Peralatan	
Konstruksi	
Perdagangan	
Transportasi	
Keuangan	
Perumahan	
Administrasi publik	
Jasa lainnya	
Total	
Growth PDB rata-rata tahunan	

A.2 Repelita II (1974-1979)

Repelita II melanjutkan Repelita I yang tela pemerintahan Orba. Secara umum tidak ada perbed

⁷ Revrisond Baswir, dkk. Pembangunan Tanpa Perasaan: Evaluasi I
 Social P...

Repelita I dan II. Orientasinya masih pada sektor pengembangan industri yang memang disesuaikan dengan keadaan dan kebutuhan pada saat itu, sebagai penggerak pertumbuhan ekonomi yang cepat. Pengembangannya lebih banyak diarahkan kepada industri-industri yang bersifat *quick yielding* atau memiliki hasil yang cepat.

Pengembangan industri ini terlihat jelas juga dalam dokumen Repelita II, dimana pada dokumen Repelita I, pembahasan tentang industri, pertambangan dan tenaga listrik dibahas dalam satu bab saja. Namun pada dokumen Repelita II, pembahasan tentang industri, tenaga listrik dan pertambangan dibahas dalam bab yang berbeda. Khusus pertambangan, dibahas dengan lebih spesifik dengan tambahan judul “minyak bumi” menjadi “pertambangan dan minyak bumi”.⁸ Hal ini menunjukkan, bahwa pemerintah Orba pada saat itu benar-benar sedang berusaha untuk mengembangkan sayap industri ke arah yang lebih luas. Hasilnya adalah laju pertumbuhan sektor industri lebih besar dari sektor pertanian. Lihat tabel berikut:

⁸ Bab 12 Dokumen Repelita II “Pertambangan dan Minyak Bumi”.

Tabel 2.3
Laju Pertumbuhan Beberapa Sektor Penting dalam PELITA II
(1974-1979)⁹

Sektor	Laju Pertumbuhan (%)
Pertanian	3,8%
Pertambangan	4,8%
Industri	12,7%
Pengangkutan dan Komunikasi	11,3%
Bangunan	11,1%
Lainnya	8,4%

Dengan diletakkannya kebijakan tersebut dalam Repelita I dan II, secara bertahap dapat memenuhi kebutuhan rakyat pada masa itu. Bahkan saat terjadi berbagai gejolak perekonomian di tingkat dunia, perekonomian Indonesia mampu tetap tumbuh dan berkembang semakin baik. Namun di sisi lain, timbul permasalahan struktural dan mendasar yang dihadapi yaitu lemahnya struktur industri sehingga ketergantungan akan barang-barang impor masih terlalu tinggi.¹⁰ Keadaan ini telah banyak menimbulkan kerawanan dalam sektor industri.

⁹ Bab 2 Dokumen Repelita III “Kerangka Rencana dan Pembiayaan Pembangunan” (<http://www.bappenas.go.id/node/42/1700/dokumen-rencana-pembangunan-lima-tahun-repelita/>, di akses 17 November 2009)

¹⁰ Hartarto Sastrosoenarto. *Industrialisasi Serta Pembangunan Sektor Pertanian dan Jasa Menuju*...

A.3 Repelita III (1979-1984)

Menyadari kelemahan-kelemahan yang dihadapi pada Repelita II, terutama dalam kelemahan struktur industri dimana banyak industri yang masih bergantung pada industri-industri negara maju, maka pada periode Repelita III pemerintah melakukan pendalaman industri dengan mendirikan industri yang pada umumnya mengolah bahan mentah atau kekayaan sumber daya alam yang banyak tersedia. Hal ini dianggap mampu memantapkan struktur industri nasional sekaligus mendorong usaha perluasan, modernisasi, restrukturisasi, dan diversifikasi dari produk-produk yang telah ada. Beberapa industri yang dibangun adalah industri peleburan besi baja terpadu, peleburan aluminium, pupuk dan petrokimia, pulp untuk kertas dan rayon dengan bahan baku kayu hutan, semen, tekstil, dan lain-lain.¹¹

Kebijakan ini pada prakteknya membawa pengaruh modernisasi hingga ke luar pulau jawa terkait dengan sumber daya alam yang di industrialisasikan kebanyakan berada di wilayah luar jawa. Dengan dalih 'pemerataan', upaya industrialisasi dilakukan merata hingga seluruh tanah air, diawali dengan identifikasi berbagai potensi sumber daya alam, energi dan potensi pembangunan lainnya yang disusun melalui konsep Wilayah Pusat

¹¹ ... 12 ...

dampak negatif akibat pemanfaatan sumber daya yang berlebihanpun bermunculan.

A.4 Repelita IV (1984-1989)

Memasuki Pelita IV, resesi ekonomi dunia memberikan dampak dan pengaruh yang memberatkan kepada proses pembangunan di Indonesia, termasuk sektor industri. Selama kurun pemerintahan Orde Baru di bawah Soeharto sejak tahun 1966 hingga 1988, Indonesia menumpuk hutang luar negerinya sampai sebesar US \$ 77,70 milyar.

Perkembangan ekonomi kembali menunjukkan fluktuasi. Pertumbuhan ekonomi selama lima tahun tersebut mengalami naik turun sehingga pada akhirnya rata-rata pertumbuhan ekonomi pada periode tersebut mencapai 5,2%. Sementara itu fluktuasi berhasil ditekan pada tingkat "single digit". Cadangan devisa juga menunjukkan peningkatan, meskipun tidaklah terlalu spektakuler, yaitu hanya sedikit di atas 6 miliar dollar AS.

Namun demikian, dari segi kebutuhan impor, jumlah ini mencukupi untuk membiayai lebih dari 5 bulan. Ekspor non-migas menunjukkan peningkatan yang sangat pesat, sehingga pada tahun 1988 ekspor bulanannya hampir mencapai 1 miliar dollar. Perkembangan tersebut berhasil mengkompensir penurunan yang tajam dari ekspor migas, yang pada periode lima tahun

tersebut menunjukkan penurunan yang sangat drastis

Sementara itu, penerimaan dalam negeri pemerintah masih menunjukkan peningkatan yang cukup bagus, yaitu meningkat hampir dua kali lipat dibandingkan dengan lima tahun sebelumnya. Namun demikian, karena terjadinya kenaikan yang besar pada pengeluaran rutin, porsi pengeluaran pembangunan akhirnya menjadi sedikit berkurang, meskipun secara nominal masih mengalami kenaikan.

Salah satu yang ditekankan dalam Repelita IV adalah adanya pemerataan. Kebijakan pembangunan yang berlandaskan pada Trilogi Pembangunan, yaitu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya yang menuju pada terciptanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat, pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dan stabilitas nasional yang sehat dan dinamis. Ketiga unsur Trilogi Pembangunan tersebut saling kait-mengkait dan perlu tetap dikembangkan secara serasi agar saling memperkuat. Dalam rangka pelaksanaan unsur pertama Trilogi Pembangunan, yaitu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, akan dilanjutkan dan makin diperluas pelaksanaan Delapan Jalur Pemerataan, sehingga secara keseluruhan keadilan sosial akan mendapat perhatian yang lebih besar dalam Repelita IV. Kedelapan Jalur Pemerataan tersebut adalah:¹³

1. Pemerataan pemenuhan kebutuhan pokok rakyat banyak, khususnya pangan, sandang dan perumahan.
2. Pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dan pelayanan kesehatan.

¹³ Dokumen Repelita VI (<http://www.bappenas.go.id/node/42/1700/dokumen-repelita>)

3. Pemerataan pembagian pendapatan.
4. Pemerataan kesempatan kerja.
5. Pemerataan kesempatan berusaha.
6. Pemerataan kesempatan berpartisipasi dalam pembangunan, khususnya bagi generasi muda dan kaum wanita.
7. Pemerataan penyebaran pembangunan di seluruh wilayah tanah air.
8. Pemerataan kesempatan memperoleh keadilan

A.5 Repelita V (1989-1994)

Periode ini kembali ditandai dengan meningkatnya cadangan devisa lebih dari dua kali lipat dibandingkan dengan lima tahun sebelumnya, sehingga mencapai hampir 13 miliar dollar AS. Jumlah ini cukup untuk menutupi impor selama lebih dari lima tahun. Sementara itu ekspor non-migas semakin menunjukkan ketegarannya, sehingga dalam lima tahun mengalami kenaikan lebih dari dua kali yaitu hampir mencapai 7 miliar dollar. Kenaikan sebesar ini membuat keseluruhan ekspor mencapai jumlah lebih dari 36 miliar dollar.

Penerimaan dalam negeri kembali menunjukkan peningkatan lebih dari dua kalinya sehingga mencapai lebih dari 50 triliun rupiah. Jumlah pengeluaran pembangunan akhirnya juga mencapai separuh dari jumlah tersebut, sementara pengeluaran rutin kembali melonjak tajam dan mencapai

Disamping itu, pada Repelita V ini direncanakan pula peningkatan pembangunan sektor industri, baik industri besar maupun kecil. Langkah-langkah ini dimaksudkan untuk mewujudkan struktur ekonomi yang seimbang antara industri dan sektor pertanian, baik dari segi nilai tambah maupun dari segi penyerapan tenaga kerja. Sebab pada saat itu perdebatan tentang pertumbuhan ekonomi ternyata tidak selalu membawa kesejahteraan dengan munculnya pengangguran semakin mengemuka. Maka perlu adanya keseimbangan antara pertumbuhan dan pemerataan.

Repelita V dianggap sebagai tahap akhir sebelum bangsa Indonesia memasuki awal dari proses **tinggal landas**. Dengan demikian, persoalan pokok yang dihadapi pada Repelita V ini adalah bagaimana melakukan pemantapan, konsolidasi, dan peningkatan pembangunan di setiap bidang kehidupan bangsa agar Indonesia siap untuk memasuki tahap tinggal landas pada Repelita VI. Walaupun Repelita telah berjalan selama 5 periode dengan masa 25 tahun, namun persoalan ekonomi masih menjadi topik utama, khususnya terkait dengan penyediaan lapangan kerja yang selalu tak seimbang dengan angka munculnya angkatan kerja baru.

Pemerintah mengklaim keberhasilannya dibidang ekonomi selama 25 tahun pembangunan berlangsung. Pengaruh teori modernisasi tampak dalam klaim tersebut. Pembangunan selama 25 tahun di bidang ekonomi telah dengan pesat mengubah struktur ekonomi Indonesia dari ekonomi

berbagai prinsip ekonomi yang mendasar yang telah diterapkan seperti prinsip anggaran berimbang dan dinamis, sistem devisa bebas, **mendorong penanaman modal**, baik dalam negeri maupun luar negeri, serta kebijaksanaan ekonomi makro yang berhati-hati telah menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan yang memungkinkan upaya pemerataan. Struktur ekonomi juga telah berkembang dari ekonomi agraris tradisional menjadi **ekonomi yang lebih maju**, dengan struktur yang lebih kukuh, yaitu ekonomi yang didukung oleh **industri** yang makin kuat dan pertanian yang makin tangguh sehingga kebutuhan pokok rakyat telah makin terpenuhi secara makin merata.¹⁴

Pemerintah juga mengklaim selama PJP I, sektor industri tumbuh lebih pesat dibandingkan sektor pertanian. Hal ini dapat dibuktikan dari data yang dikeluarkan oleh pemerintah pada akhir PJP I. Selama 25 tahun perjalanan PJP I, sektor pertanian hanya tumbuh 3,6% per tahun. Jauh dibawah sektor industri yang tumbuh 12% per tahun. Maka jelas, selama PJP I, walaupun pemerintah selalu mengklaim bahwa pertanian adalah sektor utama dalam pembangunan, buktinya pilihan terhadap industrialisasi lebih dilakukan dibandingkan pertanian.

Selain itu, dibidang investasi juga terjadi kenaikan jumlah proyek serta nilai investasi. Jika pada tahun 1967/68 disetujui 45 proyek penanaman

¹⁴ Dokumen Repelita V (<http://www.bappenas.go.id/node/42/1700/dokumen-rencana-pembangunan-lima-tahun-repelita/>, di akses 17 November 2009)

modal asing (PMA) dengan nilai investasi sebesar US\$471,3 juta, sampai dengan tahun 1992/93 jumlah kumulatif proyek yang disetujui adalah 55 kali lipat, yaitu 2.486 proyek dengan nilai investasi 116 kali lipat, yaitu US\$54,9 miliar. Pada tahun 1968 hanya ada persetujuan 26 proyek penanaman modal dalam negeri (PMDN) dengan nilai investasi Rp37 miliar. Sampai dengan tahun 1992/93 jumlah kumulatif proyek PMDN adalah 320 kali lipat menjadi 8.321 proyek, sedangkan nilai investasi meningkat menjadi Rp215,4 triliun atau menjadi 5.821 kali lipat.¹⁵

A.6 Repelita VI (1994-1999)

Repelita VI merupakan titik tolak pembangunan Indonesia yang memasuki Pembangunan Jangka Panjang II. Sasaran umum Pembangunan Jangka Panjang Kedua adalah terciptanya kualitas manusia dan kualitas masyarakat Indonesia yang maju dan mandiri dalam suasana tenteram dan sejahtera lahir batin, dalam tata kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara yang berdasarkan Pancasila, dalam suasana kehidupan bangsa Indonesia yang serba berkeimbangan dan selaras dalam hubungan antara sesama manusia, manusia dengan masyarakat, manusia dengan alam dan lingkungannya, manusia dengan Tuhan Yang Maha Esa.¹⁶

¹⁵ Dokumen Repelita VI (<http://www.bappenas.go.id/node/42/1700/dokumen-rencana-pembangunan-lima-tahun-repelita/>, di akses 17 November 2009)

¹⁶ Dokumen Repelita VI (<http://www.bappenas.go.id/node/42/1700/dokumen-rencana->

Titik berat Pembangunan Jangka Panjang Kedua diletakkan pada bidang ekonomi, yang merupakan penggerak utama pembangunan, seiring dengan kualitas sumber daya manusia dan didorong secara saling memperkuat, saling terkait dan terpadu dengan pembangunan bidang-bidang lainnya yang dilaksanakan seirama, selaras, dan serasi dengan keberhasilan pembangunan bidang ekonomi dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran pembangunan nasional.

Namun ujung dari perjalanan Repelita VI ini adalah lengsernya Soeharto oleh kekuatan reformasi rakyat. Dengan otomatis, seluruh program milik rezim ini, termasuk Repelita, tidak lagi dianggap oleh rakyat. Masa selanjutnya lazim disebut sebagai masa pasca-reformasi. Memang, istilah-istilah pembangunan milik rezim Orba tidak lagi digunakan. Namun sistem dan tata laksananya tetap sama, yaitu pembangunan yang bertahap dengan waktu lima tahun untuk jangka pendek dan waktu 25 tahun untuk jangka panjang.

B. Masa Pasca Reformasi

Pasca reformasi, pemerintahan dipimpin oleh Presiden BJ Habibie. Walaupun hanya menjabat beberapa bulan saja, tercatat beberapa kebijakannya

Kebijakan yang diterbitkan adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan. Bab Umum dari Penjelasan UU 10/1998 menyebutkan:

“Upaya liberalisasi di bidang perbankan dilakukan sedemikian rupa sehingga dapat sekaligus meningkatkan kinerja perbankan nasional. Oleh karena itu, perlu diberikan kesempatan yang lebih besar kepada pihak asing untuk berperan serta dalam memiliki bank nasional sehingga tetap terjadi kemitraan dengan pihak nasional”.

Sebagai dampak dari UU Perbankan yang sangat liberal ini, saat ini 6 dari 10 bank terbesar di Indonesia sudah dimiliki pihak asing dengan kepemilikan mayoritas.¹⁷ Selain itu, sebagai konsekuensi meminjam dana dari IMF, pemerintahan Habibie dipaksa menjalankan 50 butir kesepakatan yang tertuang dalam *LoI (Letter of Intent)*. Program penyesuaian struktural harus berjalan di Indonesia itulah yang selalu ditekankan IMF.

B.1 Propenas 1999-2004¹⁸

Program pembangunan selanjutnya tetap dengan konsep bertahap lima tahun namun berganti nama menjadi Program Pembangunan Nasional (Propenas) yang dimulai pada masa Presiden Abdurrahman Wahid untuk periode 1999-2004. Dalam Bab Pendahuluan, Propenas dijelaskan sebagai rencana pembangunan yang berskala nasional serta merupakan konsensus dan komitmen bersama masyarakat Indonesia mengenai pencapaian visi dan misi

¹⁷ M. Amien Rais. *Agenda-Mendesak Bangsa: Selamatkan Indonesia!*. Yogyakarta: PPSK Pers. 2008. Hal. 185-186.

¹⁸ Data di olah dari Dokumen Propenas 1999-2004

bangsa. Dengan demikian, fungsi Propenas adalah untuk menyatukan pandangan dan derap langkah seluruh lapisan masyarakat dalam melaksanakan prioritas pembangunan selama lima tahun ke depan.

Setidaknya terdapat 28 butir arah kebijakan pembangunan di bidang ekonomi dalam Propenas 1999-2004, beberapa diantaranya (yang beraroma modernisasi) adalah sebagai berikut: Mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada **mekanisme pasar** yang berkeadilan dengan prinsip persaingan sehat dan memperhatikan pertumbuhan ekonomi, nilai-nilai keadilan, kepentingan sosial, kualitas hidup, pembangunan berwawasan lingkungan dan berkelanjutan sehingga terjamin kesempatan yang sama dalam berusaha dan bekerja, perlindungan hak-hak konsumen, serta perlakuan yang adil bagi seluruh masyarakat; Mengoptimalkan peranan pemerintah dalam mengoreksi ketidaksempurnaan pasar dengan **menghilangkan seluruh hambatan** yang mengganggu mekanisme pasar, melalui regulasi, layanan publik, subsidi dan insentif, yang dilakukan secara transparan dan diatur dengan undang-undang; Mengembangkan kebijakan **industri**, perdagangan dan **investasi** dalam rangka meningkatkan daya saing global dengan membuka aksesibilitas yang sama terhadap kesempatan kerja dan berusaha bagi segenap rakyat dan seluruh daerah melalui keunggulan kompetitif terutama berbasis keunggulan sumber daya alam dan sumber daya manusia dengan menghapus segala bentuk perlakuan diskriminatif dan hambatan;

bersama-sama dengan Dana Moneter Internasional, Bank Dunia, lembaga keuangan internasional lainnya, dan negara donor dengan memperhatikan kemampuan bangsa dan negara, yang pelaksanaannya dilakukan secara transparan dan dikonsultasikan dengan Dewan Perwakilan Rakyat; Melakukan secara proaktif negosiasi dan kerjasama ekonomi bilateral dan multilateral dalam rangka meningkatkan volume dan nilai ekspor, terutama dari sektor industri yang berbasis sumber daya alam, serta menarik investasi finansial dan investasi asing langsung tanpa merugikan pengusaha nasional; Menyehatkan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah terutama yang usahanya berkaitan dengan kepentingan umum. Bagi BUMN yang usahanya tidak berkaitan dengan kepentingan umum didorong untuk privatisasi melalui pasar modal.

Pengaruh modernisasi dalam Propenas 1999-2004 sudah dapat dilihat dari prioritas pembangunan pemerintah pada saat itu, dimana industrialisasi serta investasi asing merupakan bagian yang dianggap paling penting oleh pemerintah saat itu. Dalam hal industrialisasi, pemerintah berupaya memacu peningkatan daya saing terutama untuk meningkatkan ekspor nonmigas, termasuk pariwisata, dan memperkuat ketahanan ekonomi nasional. Untuk itu dalam jangka pendek dilakukan langkah-langkah untuk memacu pemanfaatan kapasitas industri yang menganggur melalui pengurangan hambatan perdagangan dalam dan luar negeri serta peningkatan pembiayaan perdagangan serta langkah-langkah promosi dan pengembangan produk

ekspor dan pariwisata. Dalam jangka menengah dilakukan langkah-langkah untuk meningkatkan daya saing, antara lain, dengan terus memperkuat institusi pasar, serta mengembangkan industri berkeunggulan kompetitif berlandaskan keunggulan komparatif didukung oleh kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek).

Sedangkan dalam hal investasi, pemerintah berupaya meningkatkan investasi dalam rangka mempercepat pemulihan ekonomi, terutama investasi berdasarkan ekuitas daripada berdasarkan pinjaman. Dalam jangka pendek hal ini dilakukan dengan meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan perizinan investasi, mengembangkan dan memperkuat institusi pasar modal, serta mendorong partisipasi swasta, baik dalam negeri maupun luar negeri. Dalam jangka menengah adalah melaksanakan restrukturisasi perusahaan negara. Privatisasi perusahaan negara secara selektif ditempuh dengan melakukan terlebih dulu restrukturisasi bisnis dan finansial agar dapat dicapai nilai jual yang meningkat.

Dalam dokumen Propenas 1999-2004 terdapat beberapa hal, baik yang terkait analisa maupun program yang mengarah langsung pada proses pertumbuhan ekonomi dengan mengandalkan mekanisme pasar, seperti yang diharapkan oleh gagasan modernisasi. Salah satunya adalah analisa tentang lambatnya proses pemulihan ekonomi. Diantara penyebabnya menurut pemerintah saat itu adalah penyelenggaraan negara di bidang ekonomi yang

tangan pemerintah yang terlalu besar telah mengakibatkan kedaulatan ekonomi tidak berada di tangan rakyat dan mekanisme pasar tidak berfungsi secara efektif. Maka dari itu, dalam Proenas 1999-2004, pemulihan perekonomian bangsa akan dibawa ke arah liberalisasi pasar.

Salah satu program yang terdapat dalam Bab Pembangunan Ekonomi Proenas 1999-2004 adalah program meningkatkan investasi. Secara garis besar, program ini meyakini bahwa investasi adalah salah satu yang paling penting untuk dikejar demi pertumbuhan ekonomi. Beberapa hal yang terkandung di dalamnya adalah: peningkatan penanaman modal asing dan modal dalam negeri dengan melakukan deregulasi undang-undang penanaman modal; pengembangan pasar modal dengan melakukan penguatan institusi pasar; percepatan restrukturisasi perusahaan negara dengan melakukan revitalisasi perusahaan negara; dan lain-lain.

Kebijakan ekonomi pada Proenas 1999-2004 tidak jauh berbeda dengan kebijakan ekonomi masa Orde Baru. Jika terdapat perbedaan, hal itu terletak pada pilihan bentuk keterlibatan modal asing di Indonesia. Ekonomi Orde Baru, walaupun secara resmi membuka pintu bagi masuknya investasi asing, tetapi secara praktis lebih condong pada pembuatan utang luar negeri guna mendukung tumbuhnya para pengusaha domestik. Sebaliknya, ekonomi pada periode Proenas 1999-2004 cenderung lebih mengandalkan masuknya investasi asing langsung. Kecenderungan ini, selain terpaksa ditempuh karena

garis kebijakan IMF yang tidak menghendaki tumbuhnya kembali kapitalisme perkoncoan (*crony capillisme*) di Indonesia.¹⁹

Dibidang industri, banyak pihak berharap bahwa setelah Indonesia masuk era reformasi akan terjadi pula paradigma baru (yang berbeda) dari strategi industrialisasi yang berbasiskan impor kepada industrialisasi yang bersifat *resources based* dan *people driven* di mana proses industrialisasi lebih berbasiskan ekonomi rakyat. Namun ternyata reformasi hanyalah menyentuh reformasi politik, sedangkan strategi pembangunan tetap bertumpu pada modal asing dan impor.

Bahkan, untuk merealisasikan proses industrialisasi tersebut pemerintah secara *by design* memilih pelaku ekonomi nasional berasal dari yang dianggap mempunyai kesiapan modal, jaringan pemasaran, dan mental *enterpreneurship* yang dalam terjemahan konkrit umumnya adalah yang berasal dari kalangan non-pribumi (asing).²⁰

Begitulah, Propenas 1999-2004 yang diharapkan memberikan sesuatu yang lebih pada bangsa ini, ternyata tidak terlalu berbeda dengan program-program Repelita I-VI, dimana pengaruh modernisasi dengan paradigma pertumbuhan ekonomi yang dikejar dengan industrialisasi, investasi asing, juga pasar masih nampak disana sini.

¹⁹ Revrisond Baswir. Mafia Berkeley dan Krisis Ekonomi Indonesia. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2006. Hal. 106.

²⁰ IPB Dalam Perspektif Negara Industri dan Modern

B.2 Propenas 2004-2009

Program pembangunan nasional terus berlanjut dibawah pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono setelah memenangkan pemilihan umum presiden secara langsung. Seperti halnya presiden sebelumnya, SBY pun tidak bersih dari kritik tentang arah pembangunan yang dipimpinya, yang masih beraroma modernisasi dengan pertumbuhan ekonomi sebagai tolak ukur utamanya.

Untuk mencapai sasaran tersebut pertumbuhan ekonomi diupayakan meningkat dari 5,5 persen pada tahun 2005 menjadi 7,6 persen pada tahun 2009 atau rata-rata tumbuh sebesar 6,6 persen per tahun. Upaya untuk mendorong pertumbuhan ekonomi ditempuh dengan menciptakan lingkungan usaha yang sehat untuk meningkatkan peranan masyarakat. Dari sisi pengeluaran, pertumbuhan ekonomi ditingkatkan terutama dengan **menggalakkan investasi** dan meningkatkan ekspor non-migas. Peranan investasi masyarakat diupayakan meningkat dari 16,0 persen pada tahun 2004 menjadi 24,4 persen pada tahun 2009; sedangkan peranan investasi pemerintah diupayakan meningkat dari 3,4 persen pada tahun 2004 menjadi 4,1 persen pada tahun 2009. Sejalan dengan membaiknya perekonomian dunia, ekspor non-migas diharapkan meningkat secara bertahap dari 5,5 persen pada tahun 2005 menjadi 8,7 persen pada tahun 2009. Sejalan dengan meningkatnya investasi dan daya saing perekonomian, sektor pertanian,

rata-rata sekitar 3,5 persen, 8,6 persen, dan 6,8 persen per tahun. Demi mencapai target, salah satu yang dilakukan pemerintah adalah menyederhanakan prosedur perijinan investasi.²¹

Dalam hal investasi, Propenas masa SBY malah semakin gencar menariknya dibandingkan masa Propenas 1999-2004. Hal ini terungkap dari strategi pembiayaan kebijakan pembangunan. Untuk mewujudkan sasaran pembangunan yang telah ditetapkan, diperkirakan memerlukan nilai investasi yang sangat besar yaitu sekitar Rp. 4,1 ribu triliun atau 2,2 kali lipat dibandingkan nilai investasi selama periode 2000 - 2004. Bila dilihat sebagai rasio terhadap pendapatan nasional bruto (PNB), investasi yang dibutuhkan naik dari 21,5% pada tahun 2004 menjadi sekitar 29% pada tahun 2009. Kebutuhan investasi di atas memperlihatkan bahwa sasaran pembangunan yang ditetapkan oleh pemerintahan SBY-Kalla dapat dikatakan benar-benar ambisius. Tercapai atau tidaknya sasaran pembangunan SBY-Kalla akan sangat bergantung kepada keberhasilan pemerintahan SBY-Kalla untuk membiayai kebutuhan investasi tersebut.²²

Peningkatan kegiatan investasi hanya dapat diwujudkan dengan penciptaan iklim yang kondusif. Untuk penciptaan iklim yang kondusif bagi kegiatan investasi, pemerintah pada saat itu telah menyusun RUU tentang

²¹ Dokumen Propenas 2004-2009 ([http://www.docstoc.com/search/PROGRAM-PEMBANGUNAN-NASIONAL-\(PROPENAS\)-TAHUN-2000-2004/](http://www.docstoc.com/search/PROGRAM-PEMBANGUNAN-NASIONAL-(PROPENAS)-TAHUN-2000-2004/), diakses 11 Januari 2010)

²² Hasil Diskusi Strategi Pembiayaan Pembangunan Pemerintahan SBY-Kalla (<http://www.bi.go.id/NR/rdonlyres/24D888F0-2CF0-4CC9-AE6A->

investasi yang antara lain akan mengatur agar waktu perizinan investasi dapat dikurangi dari 150 hari (kedua paling lama di Asia setelah Laos) menjadi 30 hari (relatif sama dengan Malaysia dan Thailand). Pemerintah juga merencanakan untuk memberikan pengurangan tariff pajak (*Tax Rate Reduction*) atau bebas pengampunan pajak (*tax amnesty*)