

EKONOMI INDONESIA MENGHADAPI REFORMASI, GLOBALISASI DAN ERA PERDAGANGAN BEBAS

Oleh:
Ginandjar Kartasasmita
Menteri Negara Koordinator Bidang Ekonomi, Keuangan dan Industri

Bogor, 29 Agustus 1998

I. SITUASI YANG KITA HADAPI

Krisis ekonomi dewasa ini telah membawa kita pada titik yang terburuk selama lebih dari 30 tahun. Dewasa ini kita menghadapi permasalahan yang bertumpuk-tumpuk. Ekonomi kita mengalami kontraksi yang besar dengan laju inflasi yang tinggi. Nilai tukar Rupiah jatuh, suku bunga tinggi. Pengaruh kemarau yang berkepanjangan pada tahun 1997, berdampak negatif pada produksi bahan makanan, yang pada gilirannya kita harus mengimpor beberapa jenis bahan makanan dalam jumlah yang cukup besar. Kegiatan produksi tersendat-sendat dan ekspor hasil industri manufaktur menghadapi berbagai hambatan, antara lain, oleh karena kesulitan untuk mengimpor bahan baku dan suku cadang. Penyebabnya oleh karena hilangnya kepercayaan kepada perbankan nasional. Bank-bank dan perusahaan-perusahaan kita menghadapi masalah hutang yang berat baik di dalam maupun di luar negeri. Banyak industri telah mengurangi kegiatannya, bahkan ada yang telah menghentikannya. Oleh karena itu telah terjadi pemutusan hubungan kerja yang pada gilirannya telah menyebabkan meningkatnya jumlah pengangguran. Peningkatan jumlah pengangguran yang berlangsung bersamaan dengan meningkatnya laju inflasi telah mengakibatkan jumlah penduduk miskin mengalami peningkatan yang sangat besar. Sementara itu kontraksi dalam kegiatan ekonomi dan anjloknya harga migas di satu pihak dihadapkan dengan upaya untuk mengurangi dampak negatif terhadap penduduk berpendapatan rendah di lain pihak pada gilirannya telah menyebabkan meningkatnya defisit dalam APBN. Tingkat kepercayaan (*confidence*) masyarakat yang masih rendah, tercermin pada kurs Rupiah yang belum stabil, walaupun selama bulan Agustus 1998 terlihat adanya kecenderungan makin menguatnya Rupiah, berkonsekuensi terhadap peningkatan harga-harga serta terhambatnya kegiatan produksi dan investasi di dalam negeri.

II. ARAH STRATEGI STABILISASI

Dari uraian di atas jelas terlihat bahwa penyembuhan *confidence* adalah kunci utama dari keberhasilan upaya kita untuk mengentaskan diri dari krisis. Adapun alur pikir strategi stabilisasi adalah sebagai berikut :

- a. *Confidence* masyarakat perlu dipupuk kembali. Pertama-tama harus diarahkan pada pengembalian para pelaku ekonomi dalam negeri; dengan makin nyatanya tanda-tanda pulihnya kepercayaan pelaku-pelaku dalam negeri, kepercayaan para pelaku luar negeri akan mulai ikut kembali pulih.
- b. Dengan pulihnya *confidence* secara bertahap, maka kurs Rupiah akan makin stabil serta secara gradual makin membaik dan akhirnya mencapai tingkat yang wajar.
- c. Karena melemahnya kurs Rupiah adalah penyebab terpenting dari inflasi saat ini, maka dengan stabilnya kurs pada tingkat yang wajar, tekanan inflasi mereda dan laju inflasi akan terus menurun. Harga barang kebutuhan pokok, dengan konsekuensi subsidi yang harus disediakan, akan juga menurun secara bertahap.
- d. Menurunnya inflasi akan diikuti dengan menurunnya tingkat bunga. Bersama-sama dengan mulai berhasilnya pembenahan perbankan dan makin banyaknya para pelaku ekonomi yang

mulai merasa aman, tenteram dalam melakukan kegiatan sehari-hari, maka penurunan tingkat bunga akan mendorong bangkitnya kembali kegiatan ekonomi dalam negeri.

- e. Pada akhirnya akan tercapai keadaan di mana kegiatan ekonomi kembali normal, lapangan kerja baru mulai terbuka lagi, inflasi menurun pada tingkat wajar, kurs Rupiah relatif stabil pada tingkat yang konsisten dengan pola kegiatan ekonomi yang normal.

III. PROGRAM STABILISASI

Program stabilisasi ekonomi dilaksanakan melalui 2 jalur secara bersama-sama, karena kedua jalur ini saling menunjang satu sama lain; keberhasilan di satu jalur akan mendorong keberhasilan di jalur yang lain. Kedua jalur ini adalah:

Pertama: Upaya untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat, di dalam dan di luar negeri, mengenai perekonomian Indonesia. Langkah-langkah reformasi di bidang politik, hukum dan ekonomi secara keseluruhan diarahkan untuk mencapai sasaran ini (Pemerintah telah menyampaikan jadwal pelaksanaan langkah-langkah reformasi di bidang ini).

Kedua: Upaya-upaya untuk menangani langsung masalah-masalah kongkrit di bidang ekonomi dan moneter yang timbul dan mendesak.

Adapun langkah-langkah untuk pengembalian kepercayaan masyarakat, mencakup:

- a. Upaya untuk menciptakan kembali rasa aman pada semua pelaku ekonomi dan menjamin keamanan dan ketertiban masyarakat pada umumnya.
- b. Upaya untuk menggalang konsensus politik sebagai landasan bagi terciptanya suasana sosial dan politik dalam negeri yang stabil.
- c. Langkah-langka untuk memperbaiki governance, baik di sektor pemerintah (*public governance*) maupun di sektor dunia usaha (*corporate governance*).
- d. Pembinaan dan pengembalian kepercayaan masyarakat terhadap sektor perbankan yang merupakan jantung bagi aliran pembiayaan kegiatan ekonomi dan pelaksanaan sistem pembangunan nasional.

Sementara itu langkah-langkah khusus di bidang ekonomi dan moneter meliputi pokok-pokok sebagai berikut:

- a. Prioritas utama diberikan kepada empat hal yaitu:
 - 1. Mengamankan penyediaan barang kebutuhan pokok masyarakat dengan harga yang terjangkau.
 - 2. Mencegah agar inflasi tidak menjadi inflasi yang tidak terkendali (hiperinflasi).
 - 3. Mengembalikan kembali peranan sentral perbankan dalam mendukung perekonomian, termasuk pemulihan kembali tersedianya pembiayaan bagi perdagangan (*trade financing*).
 - 4. Meningkatkan kemampuan lembaga-lembaga utama perekonomian, khususnya dalam menghadapi krisis dan keadaan darurat.
- b. Dari segi sektoral langkah-langkah di bidang ekonomi dan moneter ini mencakup kebijakan-kebijakan di empat sektor, yaitu:

1. Kebijakan fiskal dan moneter

Untuk menstabilkan kurs Rupiah dan menjaga agar inflasi yang terjadi tidak berubah menjadi inflasi yang tak terkendali (hiperinflasi), maka Bank Indonesia akan tetap mempertahankan kebijakan moneter ketat. Sementara itu dalam kebijaksanaan fiskal, pemerintah berketetapan untuk meringankan beban kelompok masyarakat yang paling rawan terhadap dampak krisis, khususnya masyarakat miskin dan berpenghasilan rendah. Untuk tujuan ini APBN telah dihitung kembali dan sejauh mungkin diupayakan untuk dapat menampung program jaring pengaman sosial (*Social Safety Net*) yang diarahkan untuk membantu kelompok masyarakat tersebut.

2. Reformasi di sektor keuangan / perbankan

Ketergantungan perekonomian terhadap sektor perbankan yang sangat besar selama ini, membuat tidak mungkin kita bisa pulih tanpa lebih dulu menyelesaikan masalah-masalah yang mewarnai perbankan dewasa ini. Sementara itu inti dari reformasi di sektor keuangan adalah pembenahan dan restrukturisasi perbankan. Adapun tujuan utama dari program pembenahan perbankan adalah untuk secepatnya memulihkan kembali sistem perbankan agar dapat melaksanakan fungsinya sebagai pendukung kegiatan ekonomi.

3. Restrukturisasi hutang swasta dalam dan luar negeri

Dengan anjloknya nilai tukar Rupiah terhadap mata uang asing di satu pihak serta relatif besarnya jumlah pinjaman perusahaan swasta dalam bentuk valuta asing baik terhadap kreditor dalam maupun luar negeri di lain pihak, tambahan pula sejumlah besar dari pinjaman luar negeri swasta tersebut akan jatuh tempo pada tahun 1998-1999, maka dapat diduga bahwa tanpa restrukturisasi hutang sektor swasta tidak saja tekanan permintaan yang sangat besar terhadap valuta asing akan terjadi, yang pada gilirannya sangat mengganggu neraca pembayaran luar negeri, tetapi juga akan berakibat sebagian besar dari dunia usaha tidak akan dapat berperan kembali dalam kegiatan ekonomi nasional.

4. Reformasi struktural di sektor riil

Agar perekonomian, terutama sektor riil dapat berkembang lebih efisien, pemerintah akan terus melanjutkan program reformasi struktural. Reformasi struktural di sektor riil mencakup : **a)** penghapusan berbagai praktek monopoli, **b)** deregulasi dan debirokratisasi di berbagai bidang, termasuk bidang perdagangan dalam dan luar negeri dan bidang investasi, dan **c)** privatisasi BUMN.

IV. PRIORITAS JANGKA PENDEK UNTUK MEMULIHKAN PEREKONOMIAN

Dalam jangka pendek upaya pemulihan atau penyelamatan perekonomian diprioritaskan pada upaya menggerakkan kembali roda perekonomian, melanjutkan upaya penyehatan perbankan, menyelesaikan hutang swasta, meningkatkan pengelolaan anggaran dan melanjutkan reformasi struktural, dan pembangunan kelembagaan (*governance*).

A. Menggerakkan kembali roda perekonomian.

Lingkup kegiatan dalam menggerakkan kembali roda perekonomian, antara lain adalah:

1. **Membuat jaring pengaman sosial (*Social safety net*).** Adapun program kegiatannya mencakup pengamanan ketersediaan dan penyediaan subsidi bagi :
 - a. Kebutuhan pokok pangan dan obat-obatan serta bantuan di bidang pendidikan dalam rangka mengurangi jumlah anak putus sekolah.
 - b. Kegiatan padat karya/lapangan kerja produktif, dengan tujuan menciptakan lapangan kerja dan meningkatkan daya beli bagi kelompok paling rentan terhadap krisis ekonomi.
2. **Memperbaiki sistem distribusi.** Dalam kegiatan ini termasuk juga menjamin ketersediaan pasokan bahan pangan dan bahan pokok lainnya, mencakup penyediaan obat-obatan keseluruhan wilayah tanah air.
3. **Memperkuat usaha kecil dan menengah serta koperasi,** antara lain, dengan meningkatkan pembinaan termasuk bantuan perkreditan khusus.
4. **Mendorong ekspor dengan menghilangkan hambatan-hambatannya,** mengurangi tarif, penghapusan pajak berbagai komoditi, dan bantuan penjaminan L/C.
5. **Membangun kembali sektor-sektor produksi:**

Adapun sektro produksi yang diprioritaskan adalah:

- a. Pertanian terutama tanaman pangan yang dapat dihasilkan dalam jangka pendek, perikanan, dan peternakan.
 - b. Industri, dengan titik berat memanfaatkan kapasitas produksi yang ada.
 - c. Pariwisata.
6. **Menggairahkan kembali iklim investasi**

Menciptakan iklim berusaha dalam bentuk persaingan yang sehat, terbuka dan transparan. Di samping perbaikan tata kerja dan cara-cara pengelolaan di bidang pemerintah maupun dunia usaha. Langkah yang dijalankan dalam menggerakkan kembali roda perekonomian termasuk upaya reformasi struktural dan penyempurnaan peraturan perundang-undangan yang diharapkan akan memperkuat landasan perekonomian kita sehingga mampu bersaing dalam menghadapi tantangan globalisasi serta perdagangan bebas yang akan kita hadapi di masa datang.

B. Penyehatan Perbankan

Untuk menggerakkan kembali roda perekonomian dan memulihkan kepercayaan masyarakat terhadap perbankan nasional, langkah-langkah mendasar dari kebijakan penyehatan dan restrukturisasi perbankan pada dasarnya terdiri dari dua kebijakan pokok, yaitu:

1. Kebijakan untuk membangun kembali sistem perbankan yang sehat guna mendukung pemulihan dan kebangkitan perekonomian nasional melalui:
 - a. program peningkatan permodalan bank,
 - b. penyempurnaan peraturan perundang-undangan, antara lain, mencakup:
 - i) perizinan bank yang semula merupakan wewenang Departemen Keuangan dialihkan kepada Bank Indonesia.
 - ii) investor asing diberikan kesempatan yang lebih besar untuk menjadi pemegang saham bank.

- iii) pendirian Bank Umum hanya dapat dilakukan oleh WNI dan atau badan hukum Indonesia; atau WNI dan atau badan hukum Indonesia dengan WNA dan atau badan hukum asing.
 - iv) rahasia bank yang semula mencakup sisi aktiva dan pasiva diubah menjadi hanya mencakup nasabah penyimpan dan simpanannya.
- c. penyempurnaan dan penegakkan ketentuan kehati-hatian, antara lain:
- i) Bank-bank diwajibkan untuk menyediakan modal minimum (*Capital Adequacy Ratio*) sebesar 4% pada akhir tahun 1998, 8% pada akhir tahun 1999, dan 10% pada akhir tahun 2000, sebagaimana telah diumumkan Pemerintah pada bulan Juni 1998.
 - ii) Melakukan tindakan hukum yang lebih tegas terhadap pemilik dan pengurus bank yang terbukti telah melanggar ketentuan yang berlaku.
2. Kebijakan untuk menyelesaikan permasalahan perbankan yang telah terjadi dengan mempercepat pelaksanaan penyehatan perbankan.

C. Menyelesaikan Hutang Swasta

Dalam rangka mempercepat proses restrukturisasi sektor swasta dan menyelesaikan masalah hutang-hutangnya, pemerintah telah membentuk INDRA dan Undang-undang Kepailitan. Langkah tersebut kemudian diikuti dengan menerapkan strategi yang terdiri atas 2 unsur yang saling memperkuat. Unsur pertama meliputi reformasi di bidang hukum dan administrasi yang bertujuan menghapuskan hambatan dalam upaya restrukturisasi dan dalam jangka panjang dapat meningkatkan pengelolaan yang baik bagi perusahaan swasta. Reformasi tersebut meliputi: penghapusan hambatan atas hutang untuk konversi ekuiti, penghapusan dis-insentif pajak untuk restrukturisasi, perampingan prosedur dan cara pemberian persetujuan izin PMA, restrukturisasi perusahaan swasta secara umum. Selain itu juga disiapkan undang-undang tentang arbitrase yang baru dan langkah-langkah untuk memberikan jaminan registrasi kolateral, kaji ulang untuk penetapan dan pelaksanaan peraturan akuntansi dan pemeriksaan keuangan yang memenuhi standar internasional serta akan terus dilanjutkan upaya untuk mengidentifikasi dan menghilangkan hambatan lain dalam proses restrukturisasi. Sedangkan unsur kedua meliputi pembentukan kerangka kerja mengenai prinsip-prinsip yang akan menuntun negosiasi antara debitur dan kreditur serta berusaha untuk memastikan bahwa informasi yang diberikan oleh perusahaan adalah akurat.

D. Meningkatkan Pengelolaan Anggaran

Meningkatkan pengelolaan anggaran mencakup upaya meningkatkan kinerja penerimaan negara di satu pihak dan memperkuat manajemen pengeluaran di lain pihak.

1. Mengamankan penerimaan negara

Kebijaksanaan mengamankan penerimaan negara dalam suasana krisis menjadi sangat penting dan mendesak untuk dilakukan. Dengan tetap berpegang pada kesepakatan IMF, sumber-sumber penerimaan negara yang perlu ditingkatkan penerimaannya meliputi penerimaan pajak dan bukan pajak.

Adapun upaya penertiban penerimaan negara dari pajak mencakup langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Menghilangkan berbagai bentuk pengecualian terhadap pengenaan pajak pertambahan nilai (PPN).

- b. Meningkatkan nilai jual obyek pajak atas pajak bumi dan bangunan (PBB) sektor perkebunan dan kehutanan.
- c. Menetapkan NPWP tunggal.
- d. Meningkatkan pendapatan pajak non migas melalui peningkatan cakupan audit tahunan, penyempurnaan program audit PPN, dan peningkatan penerimaan tunggakan pajak.

Sedangkan upaya meningkatkan penerimaan bukan pajak mencakup pengumpulan dana oleh pemerintah di luar anggaran serta meningkatkan kinerja BUMN dengan privatisasi dan peningkatan dalam manajemennya.

2. Mengefektifkan pengeluaran negara

Sebagaimana dijelaskan pada di depan dalam upaya mengurangi dampak negatif dari krisis ekonomi terhadap kelompok penduduk berpendapatan rendah telah dikembangkan jaring pengaman sosial yang meliputi program penyediaan kebutuhan pokok dengan harga terjangkau, mempertahankan tingkat pelayanan pendidikan pada tingkat sebelum krisis dan penanganan pengangguran dalam upaya mempertahankan daya beli kelompok masyarakat berpendapatan rendah. Dalam kaitan ini berbagai langkah penyesuaian telah dilakukan untuk : **a)** mempertajam prioritas alokasi dan menambah alokasi anggaran rutin, dan **b)** mempertajam prioritas alokasi dan meningkatkan efisiensi anggaran. Hal ini dilakukan melalui peninjauan kembali terhadap program dan kegiatan proyek pembangunan, antara lain, dengan : **1)** menunda proyek-proyek dan kegiatan pembangunan yang belum mendesak; **2)** melakukan realokasi dan menyediakan tambahan anggaran untuk memperkuat jaring pengaman sosial di bidang pendidikan dan kesehatan; **3)** memperluas penciptaan kerja dan kesempatan kerja bagi mereka yang kehilangan pekerjaan, yang dikaitkan dengan peningkatan produksi bahan makanan serta perbaikan dan pemeliharaan prasarana ekonomi, misalnya jalan dan irigasi, yang dapat memperlancar kegiatan ekonomi; dan **4)** memperbaiki sistem distribusi agar berfungsi secara penuh dan efisien yang sekaligus meningkatkan partisipasi peranan pengusaha kecil, menengah, dan koperasi. Sebagai akibat dari peninjauan kembali seluruh program dan kegiatan proyek pembangunan, total anggaran dalam revisi APBN untuk sektor pertanian, pengairan, perdagangan dan pengembangan usaha, pembangunan daerah, pendidikan, kesehatan, perumahan dan permukiman, dalam tahun anggaran 1998/99 tidak hanya mengalami peningkatan yang cukup besar dibandingkan dengan APBN-nya, tapi secara riil juga lebih besar dari realisasi anggaran pembangunan tahun 1997/98, sedangkan alokasi anggaran pembangunan untuk sektor lainnya secara riil mengalami penurunan.

Implikasi dari pelaksanaan program jaring pengaman sosial yang disertai langkah penyesuaian untuk mempertajam prioritas alokasi dan peningkatan efisiensi anggaran pembangunan, pemerintah tidak dapat menghindari terjadinya defisit yang sangat besar, lebih kurang 8,5 persen terhadap PDB, dalam revisi APBN 1998/99. Hal ini disebabkan oleh karena penerimaan dalam negeri dalam situasi kontraksi PDB serta menurunnya harga migas di pasar internasional sangat sulit untuk dapat ditingkatkan, walaupun sudah termasuk adanya divestasi dalam BUMN.

Pemerintah sangat menyadari bahwa defisit APBN sebesar 8,5 persen terhadap PDB tidak *sustainable*, itulah sebabnya akan diupayakan untuk menurunkannya minimal menjadi setengahnya pada tahun 1999/2000 dan mengembalikan anggaran menjadi berimbang dalam jangka waktu 3 tahun. Sehubungan dengan ini akan terus dikaji langkah-langkah untuk menetapkan pemberian subsidi yang lebih tepat dan pelaksanaan program lain dalam kerangka jaring pengaman sosial. Pemantauan dan evaluasi program penciptaan lapangan kerja serta program di bidang pendidikan dan kesehatan akan terus disempurnakan agar dapat dipastikan bahwa yang memperoleh manfaat terutama adalah penduduk miskin. Di samping itu peningkatan kinerja penerimaan negara dan manajemen pengeluaran negara akan merupakan unsur terpenting dalam upaya menekan defisit anggaran. Dalam kaitannya dengan upaya memperkuat manajemen pengeluaran, akan disusun kerangka prioritas dalam pengeluaran negara yang lebih jelas, per-

siapan penyusunan anggaran yang lebih efisien, kontrol manajemen kas, serta penyusunan laporan yang komprehensif, akurat dan tepat waktu.

E. Melanjutkan Reformasi Struktural/Pembangunan Kelembagaan (*governance*)

Terjadinya krisis ekonomi di Indonesia tidak terlepas dari adanya persaingan dunia usaha yang tidak sehat, yang ditimbulkan karena adanya perusahaan-perusahaan yang hidup dan tumbuh karena fasilitas khusus serta praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Adanya fasilitas khusus dan praktek KKN tersebut tidak hanya mengakibatkan terjadinya kebocoran dalam APBN tapi juga merupakan faktor terpenting terjadinya ekonomi biaya tinggi di Indonesia.

Dalam upaya menghilangkan praktek KKN dan praktek-praktek lainnya yang merugikan, maka dalam program stabilisasi dan reformasi ekonomi yang dewasa ini sedang dilaksanakan di Indonesia akan ditingkatkan keterbukaan dan transparansi dalam bidang pemerintahan dan pengelolaan usaha.

Prioritas reformasi pemerintahan dan administrasi negara difokuskan untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan berwibawa, bersih dari praktek-praktek KKN, bertanggungjawab serta mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat secara adil, merata, dan efisien.

Langkah-langkah perbaikan dunia usaha dalam jangka pendek sangat perlu untuk menarik kembali kepercayaan para pelaku ekonomi baik di dalam maupun di luar negeri. Dalam jangka yang lebih panjang, upaya ini akan memperkuat sendi-sendi dasar kelembagaan ekonomi kita, yang pada gilirannya akan meningkatkan efisiensi dan produktivitas serta daya saing perekonomian nasional.

Reformasi di bidang hukum dan bidang politik yang sedang dijalankan akan mendukung upaya untuk mencapai sasaran tersebut.

V. PENUTUP

Apabila semua agenda program reformasi tersebut dapat dilaksanakan sesuai dengan yang direncanakan, maka sendi-sendi dasar bagi masyarakat modern, demokratis, efisien dan produktif dilihat dari segi ekonomi sudah dapat diletakkan. Landasan institusional yang demikian ini sangat diperlukan bangsa Indonesia untuk menghadapi tantangan globalisasi dan perdagangan bebas yang penuh dengan persaingan di masa datang.