

INVESTASI, UTANG PEMERINTAH, DAN KUALITAS PEMBANGUNAN

Abdul Aziz SR

Dosen Ekonomi Politik FISIP Universitas Brawijaya
azizsrabdul@gmail.com

Abstrak

Investasi dan utang luar negeri merupakan dua variabel yang berbeda. Namun, keduanya dibutuhkan untuk menopang pembangunan ekonomi suatu negara. Indonesia sebagai negara bersistem ekonomi liberal-kapitalis sangat terbuka mengundang investasi asing untuk melakukan kegiatan usaha di berbagai bidang. Juga punya tradisi berutang dalam jumlah yang sangat fantastis dari tahun ke tahun. Sejak era Orde Baru hingga saat ini investasi asing dan utang luar negeri memainkan perannya dalam perekonomian nasional. Di balik peran investasi asing dan kebiasaan berutang, di satu sisi membuat ekonomi Indonesia kurang mandiri, di sisi lain kurang pula memberi arti bagi hadirnya pembangunan yang bermutu. Persoalannya lebih terletak pada perilaku rezim penguasa yang memperlakukan investasi asing dan utang luar negeri dalam konteks salah kaprah.

Kata kunci: *investasi, utang luar negeri, kualitas pembangunan, negara.*

Abstract

Investment and foreign debt are two different variables. However, both are needed to sustain a country's economic development. Indonesia as a liberal-capitalist economic system country is very open in inviting foreign investment to conduct business activities in various fields. It also has a tradition of owing to a fantastic amount from year to year. Since the New Order era until now a foreign investment and foreign debt have played a role in the national economy. Behind the role of foreign investment and debt habits, on the one hand, makes the Indonesian economy less independent, on the other hand, it also does not give meaning to the presence of quality development. The problem lies more in the behavior of the ruling regime that treats foreign investment and foreign debt in the context of mistaken.

Keywords: *investment, foreign debt, quality of development, country*

1. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Investasi hampir mustahil dielakkan kehadirannya dalam pembangunan ekonomi. Ia menjadi salah satu kekuatan penting dalam menggerakkan dan memajukan perekonomian suatu negara. Indonesia yang menganut sistem ekonomi terbuka atau bahkan sangat liberal dibandingkan negara-negara kapitalis-liberal lainnya, sangat membuka diri untuk investasi, terutama investasi asing. Sejak Orde Baru, pemerintah berusaha keras mengundang kaum investor mancanegara untuk

berinvestasi di negeri ini. Tidak heran jika UU yang pertama sekali terbit di awal Orde Baru adalah UU tentang Penanaman Modal Asing (UU No. 1/1967).

Berbagai studi dari para ahli –sebutlah di antaranya Robison (1986), Hill (1991), Chalmers (1996), dan Winters (1999)– melihat peran investasi dalam pembangunan Indonesia. Studi-studi itu menunjukkan bahwa kemajuan-kemajuan ekonomi Indonesia terutama di masa Orde Baru turut ditopang secara signifikan oleh keberadaan investasi asing. Bagaimana dengan saat ini? Masih tetap, Indonesia masih tetap dan sangat bersemangat mengundang dan memfasilitasi investor asing. Hanya saja ada kecenderungan lebih mengutamakan dan mengistimewakan investasi dari China. Investasi asal China seolah mendapat kewenangan untuk menyertakan tenaga kerja dari China sendiri. Tidak heran jika hampir seluruh kegiatan investai asal China dipenuhi oleh tenaga kerja asal negeri Tirai Bambu itu.

Selain bertumpu pada kekuatan investasi asing, pembangunan ekonomi Indonesia juga bertumpu pada utang luar negeri. Sejak Orde Baru hingga saat ini Indonesia terus menumpuk utang luar negeri dalam jumlah yang tidak kepalang tanggung. Berbagai skema utang luar negeri pun pernah ada.

Jika investasi lebih diharapkan untuk menggairahkan produksi barang dan jasa serta memluas lapangan kerja untuk kemudian juga memberikan dampak langsung bagi pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat, maka utang luar negeri selain dilakukan untuk membiayai proyek-proyek infrastuktur, juga pada saatnya harus dikembalikan ke kreditor dengan tingkat bunga yang tinggi. Indonesia saat ini masih sibuk dengan pembayaran bunga saja (belum pokok) dari utang luar negeri yang menggunung.

Tulisan ini berusaha membahas persoalan investasi dan utang luar negeri secara kritis. Pertanyaan yang diajukan dan dibahas adalah; mengapa sebuah negara memerlukan investasi? Mengapa pula perlu berutang untuk membangun? Lalu, bagaimana korelasi antara investasi, utang pemerintah dan kualitas pembangunan? Pertanyaan-pertanyaan tersebut berusaha dijelaskan dalam kerangka dan perspektif ekonomi politik.

Bahan dasar dari tulisan ini sepenuhnya dari sumber-sumber sekunder; buku, jurnal, berita media, laporan, dan kolom para ahli. Dengan begitu, daya jangkau dan analisis tulisan ini relatif terbatas. Penyusunan tulisan ini menggunakan metode deskriptif-kritis. Artinya, berusaha menggambarkan kondisi kekinian atau saat sekarang dari realitas investasi, utang pemerintah, dan kualitas pembangunan Indonesia dengan uraian yang bersifat mempertanyakan. Deskripsi dilakukan terhadap teks-teks (sumber-sumber sekunder) yang tersedia.

B. Perspektif Teoretis

Teori ekonomi politik investasi. Mengacu pada studi di 80 (delapan puluh) negara demokrasi baik yang bersistem presidensial maupun parlementer antara 1975 hingga 2012, Sanjeev Gupta, dkk. (2015) mengajukan tesis bahwa tingkat pertumbuhan investasi publik lebih tinggi pada awal siklus pemilu dan melambat ketika mendekati pemilu berikutnya. Puncak pertumbuhan investasi publik terjadi

antara 21 dan 25 bulan sebelum pemilihan. Setelah itu, pertukaran antara konsumsi dan investasi semakin cepat, dan belanja publik bergeser ke arah pengeluaran saat ini yang lebih “terlihat”. Selain itu, ideologi kabinet dan fragmentasi pemerintah bukanlah faktor penjelas penting dari dinamika investasi publik jangka pendek, tetapi ia memainkan peran penting dalam menjelaskan ukuran *booming* investasi multi-tahun. Kemudian, insentif bagi pemerintah yang berkuasa adalah untuk meningkatkan pengeluaran saat ini yang “terlihat” untuk pemotongan pajak atau program transfer dalam rangka menopang dukungan politik.

Teori utang luar negeri. Berangkat dari hasil studi mereka di Oman, Kharusi dan Stella Ada (2018), menawarkan tesis di mana terjadi hubungan negatif, setidaknya dalam jangka pendek, antara utang luar negeri dan pertumbuhan ekonomi, di mana utang dapat melilit serta membuat problem *crowding-out* dalam model pertumbuhan. Hal ini sekaligus juga menguatkan pandangan neoklasik bahwa utang luar negeri menggagalkan investasi swasta dan karenanya menghambat pertumbuhan nasional. Namun demikian, investasi yang didekati dengan *Gross Fixed Capital Formation* (GFCF) memiliki dampak positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi sesuai yang diharapkan.

Teori Pembangunan. Setelah memaknai konsep pembangunan (*development*) sebagai peristiwa yang merupakan tahapan baru dalam situasi yang berubah atau proses perubahan itu sendiri, dan ia secara implisit dimaksudkan sebagai sesuatu yang positif (diinginkan), Bellu (2011) menyebutkan bahwa pada sistem sosial ekonomi, "pembangunan" biasanya berarti perbaikan, baik dalam situasi umum sistem maupun dalam beberapa elemen penyusunnya. Pembangunan dapat terjadi karena beberapa tindakan yang sengaja yang dilakukan oleh agen atau pemegang otoritas untuk mencapai peningkatan-peningkatan. Kebijakan pembangunan dan investasi swasta, dalam segala bentuknya, adalah contoh dari tindakan tersebut.

Bellu menyebut beberapa dimensi penting yang *inherent* dalam pembangunan, seperti: [1] pembangunan ekonomi, berupa peningkatan penggunaan *endowments* baik barang dan jasa, dalam sebuah sistem ekonomi untuk menghasilkan tambahan konsumsi dan/atau investasi kepada agen-agen ekonomi; [2] pembangunan manusia, di mana ia berpusat pada orang, dan fokus diberikan pada peningkatan berbagai dimensi yang memengaruhi kesejahteraan individu dan hubungannya dengan masyarakat (kesehatan, pendidikan, hak, kemampuan, pemberdayaan, dan lain-lain); [3] pembangunan berkelanjutan, yakni mempertimbangkan perspektif jangka panjang dari sistem sosial ekonomi, untuk memastikan bahwa perbaikan yang terjadi dalam jangka pendek tidak akan merusak status masa depan dan potensi pengembangan sistem; dan [4] pembangunan teritorial, suatu pembangunan wilayah (ruang) tertentu yang dapat dicapai dengan mengeksplorasi potensi sosial-ekonomi, lingkungan, dan kelembagaan tertentu dari wilayah tersebut, berikut hubungannya dengan subjek-subjek eksternal.

2. PEMBAHASAN

A. Keutamaan Investasi

Investasi (*investment*) secara umum dipahami sebagai tindakan menanamkan modal (katakanlah uang, salah satu bentuknya) untuk memulai dan memperluas proyek-proyek atau kegiatan-kegiatan usaha dalam rangka meningkatkan pendapatan. Investasi berorientasi masa depan, untuk pendapatan dan keuntungan di masa depan.

Investasi tidak selalu dalam konteks ekonomi, melainkan juga dapat dilakukan dalam konteks non-ekonomi. Misalnya, investasi sumber daya manusia yang dikenal dengan *human investment* (investasi manusia). Membangun pendidikan yang baik dan bermutu untuk menciptakan warga yang berpengetahuan luas, bermoral tinggi, berintegritas, memiliki kemampuan dan daya pikir tangguh, serta memiliki keterampilan memadai merupakan bentuk *human investment*. Dan, itu berorientasi ke masa depan.

Dalam konteks ekonomi, investasi dapat dilakukan dalam skala besar maupun kecil. Investasi berskala besar, misalnya yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan bermodal besar dan perusahaan-perusahaan lintas negara (*transnational corporations*). Katakanlah investasi di bidang pertambangan (emas, tembaga, minyak, gas, dan lain-lain). Bisa juga investasi di bidang perdagangan barang-barang yang dilakukan perusahaan-perusahaan multinasional. Usaha-usaha yang berbasis pangan dan air, misalnya, saat ini banyak dilakukan oleh perusahaan-perusahaan besar bahkan perusahaan-perusahaan multinasional.

Namun, ada pula investasi berskala kecil. Misalnya, yang dilakukan oleh pelaku-pelaku UMKM (usaha mikro, kecil, dan menengah). UMKM –terutama yang mikro dan kecil– umumnya mandiri dan tidak terlalu bergantung pada lembaga-lembaga perbankan serta lembaga-lembaga pemerintah. Di Indonesia, menurut data di Kementerian UKM dan Koperasi, jumlah UMKM sangat besar yakni mencapai 99,99 persen dari total pelaku usaha.

Berbasis Rumah Tangga

Satu hal yang menarik, bahwa investasi tidak hanya bisa dilakukan oleh pelaku usaha (seperti banyak diyakini selama ini), melainkan juga bisa dilakukan oleh rumah tangga. Pakar ekonomi terkemuka dari Universitas Gadjah Mada alm. Prof. Mubyarto (*Allahu yarham*) menyebutkan bahwa rumah tangga atau masyarakat tidak semata-mata mampu berkonsumsi melainkan juga dapat berinvestasi.

Menurut Prof. Muby, pengeluaran masyarakat bisa berupa pengeluaran investasi, yang tidak harus dilakukan melalui perbankan. Barang-barang yang biasanya dikelompokkan sebagai barang konsumsi seperti sepeda motor tidak semuanya atau banyak di antaranya yang tidak termasuk barang konsumsi. Seperti sepeda motor untuk armada ojek, untuk jasa angkutan di kota-kota atau di desa-desa, atau minibus untuk angkutan umum barang atau orang.

Dengan tesis tersebut, Prof. Muby sesungguhnya hendak membantah dalil dari pakar ekonomi dunia yang sangat disegani Paul Samuelson. Samuelson berteori,

pendapatan nasional naik dan turun karena perubahan investasi yang pada gilirannya tergantung pada perubahan teknologi, penurunan tingkat suku bunga, pertumbuhan penduduk, dan faktor-faktor dinamis lainnya. Teori Samuelson selama ini menjadi sandaran di kalangan pakar ekonomi serta pejabat di banyak negara dalam memandang dan memosisikan investasi dalam pembangunan.

Prof. Muby sangat meragukan dalil Samuelson dapat diterapkan universal. Juga tidak serta-merta dapat diterapkan di Indonesia. Dia mengambil contoh empiris, ketika terjadi krisis moneter 1997-1998 di mana investasi yang “dipompakan” ke dalam ekonomi Indonesia *anjlog*. Bahkan terjadi pelarian modal (*capital flight*) \$ 10 miliar setiap tahun. Tetapi, mengapa pertumbuhan ekonomi negatif hanya terjadi satu tahun saja (1998) dan sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 terjadi pertumbuhan ekonomi positif rata-rata 3,2 % per-tahun? Apakah “hukum ekonomi” yang mengatakan tidak ada pertumbuhan ekonomi tanpa investasi tidak berlaku lagi di Indonesia?

Karena itu, Prof. Muby melihat ada kesalahan fatal pada teori ekonomi Neoklasik ortodok yang memisahkan secara tegas antara kegiatan bisnis dan kegiatan rumah tangga (*household*). Kesalahan yang lebih mendasar lagi adalah anggapan bahwa manusia sepenuhnya bersifat *homo-ekonomikus* yang tidak (perlu) hidup bermasyarakat, seperti diyakini diajarkan Adam Smith. Padahal Smith –jauh sebelumnya– juga secara meyakinkan menyebut manusia sebagai *homo-socius*.

Pemerintah Indonesia saat ini cenderung mengabaikan investasi berbasis rumah tangga. Pencabutan sejumlah subsidi untuk masyarakat berdampak buruk pada kemampuan investasi rumah tangga. Ketika pemerintah juga membebani biaya kesehatan kepada setiap warga melalui skema BPJS Kesehatan (yang bermasalah itu) menjadi tidak seiring dengan upaya rumah tangga melakukan investasi.

Menurunnya kemampuan investasi rumah tangga –bersamaan dengan menurunnya daya beli masyarakat– sekaligus menandakan sedang terjadi gelombang kemiskinan. Bank Dunia (2019) melihat kecenderungan kuat akan terjadi lonjatan jumlah kaum miskin secara signifikan di Indonesia.

Gelombang kemiskinan yang meningkat itu akan berlangsung lebih cepat dengan adanya bencana pandemis *Covid-19* yang saat ini turut melanda Indonesia. Terpaksa me-*lockdown* warga selama dua pekan bahkan mungkin lebih lama, tentu punya dampak ekonomi yang sangat serius. Berbagai kegiatan ekonomi menjadi sangat terganggu bahkan terhenti. Dampak paling serius tentu saja menimpa kalangan masyarakat bawah serta kaum miskin. Terlebih lagi pemerintah terlihat tidak memiliki strategi yang menjanjikan untuk itu.

Salah Kaprah

Pola kebijakan investasi yang dilakukan pemerintah selama ini yang lebih memberi tempat dan keistimewaan hanya pada dunia usaha, khususnya pelaku usaha bermodal besar terutama investor asing, tidak justru membuat ekonomi Indonesia lebih baik. Selain pertumbuhan ekonomi yang tetap rendah, berbagai sektor lainnya juga tidak bertumbuh dengan baik.

Pra ahli ekonomi, misalnya, seperti dilansir Sritua Arief (1998), pada umumnya mendukung prinsip bahwa investasi yang baik terutama di sektor swasta adalah investasi yang secara komersial menguntungkan. Prinsip ini telah banyak memengaruhi pihak pengambil keputusan ekonomi nasional di negara-negara berkembang. Akibatnya, mereka tidak melakukan upaya-upaya yang kreatif untuk mengarahkan ke sektor-sektor yang betul-betul produktif sehingga mengakibatkan tidak terjadinya apa yang disebut “*all-round economic progress*”. Apa yang terjadi ialah meluasnya kegiatan investasi yang mendukung “*rentier consumption*”. Investasi jenis ini pada hakikatnya sangat kecil pengaruh positifnya terhadap *produktive capacity* nasional. Investasi jenis ini bukanlah investasi yang dimaksudkan untuk tujuan akumulasi modal dalam proses perkembangan ekonomi.

Mungkin karena realisasi investasi tidak berlangsung sebagaimana diharapkan, pemerintah pun mencari seribu satu cara untuk mengundang investasi dengan aneka janji yang memudahkan dan memanjakan kaum investor. *Omnibus Law* yang dirancang pemerintah lebih dalam rangka itu. Pemerintah seperti hendak memberikan apa saja dan rela melakukan apa saja asalkan kaum investor bersedia menanamkan modalnya di Indonesia. Dengan demikian, bisa dikatakan bahwa *omnibus law* itu merupakan wujud dari kebuntuan akal dan kehabisan kreasi pemerintah dalam membuat kehidupan ekonomi lebih baik dan maju.

Ketika banyak negara menutup diri terhadap lalu lintas orang keluar-masuk dalam rangka menekan penyebaran *Covid-19*, pemerintah Indonesia justru memberi diskon tiket *airline* agar turis asing lebih tertarik masuk Indonesia. Pada awalnya pemerintah berusaha menutup-nutupi (baca: tidak jujur) soal penyebaran *Covid-19*, semata-mata untuk memberi kesan kepada dunia, khususnya kaum investor, bahwa Indonesia aman dan bebas dari *Covid-19*. Setelah yang ter-*suspect* semakin meluas dan sulit dikendalikan barulah pemerintah perlahan-lahan dan terpaksa terbuka soal kondisi nyata *Covid-19*.

Jadi, “demi investasi” telah membuat pemerintah tidak lagi mampu melihat kenyataan lain di luar itu. Di otaknya hanya ada investasi dan investasi. Celaknya, investasi itu diletakkan dalam desain yang salah kaprah. Investasi yang hanya untuk melayani kepentingan segelintir orang. Kebijakan investasi yang melupakan dan mengorbankan kepentingan rakyat banyak.

Iklm Investasi

Posisi dan kontribusi investasi sulit dielakkan ketika ingin menggerakkan dan memajukan perekonomian. Bahkan, sulit pula mencari dalil dan pijakan teoretik yang menjelaskan bahwa investasi itu tidak penting dalam pembangunan ekonomi sebuah negara.

Justru karena investasi penting sehingga hampir tidak ada yang membantah bahwa membangun dan menggerakkan ekonomi sangat membutuhkan investasi. Lebih-lebih dalam perspektif liberal-kapitalis, peran investasi tidak bisa diabaikan.

Negara-negara maju secara ekonomi sesungguhnya karena ditopang oleh kekuatan investasi dalam beragam skema dan di berbagai bidang. Dalam sebuah

laporannya, Bank Dunia (2005) menyebutkan bahwa investasi akan memperkuat pertumbuhan ekonomi dengan mendatangkan lebih banyak input ke dalam proses produksi. Bagi negara-negara berkembang, investasi asing juga semakin dibutuhkan.

Menyadari hal itu, negara-negara di dunia berusaha menciptakan iklim investasi (*investment climate*) yang lebih baik. Yakni, suatu kondisi (ekonomi, politik, sosial, lokasi, dan lain-lain) yang membentuk kesempatan dan insentif bagi pelaku usaha untuk melakukan investasi secara produktif, menciptakan pekerjaan, dan berkembang. Dalam konteks ini, pemerintah dituntut menangani tiga hal penting yakni biaya, risiko, dan pembatasan bagi persaingan.

Selain itu, seperti dikatakan Hayes (2019), iklim investasi ikut dipengaruhi secara tidak langsung oleh banyak faktor seperti kemiskinan, kejahatan, infrastruktur, partisipasi tenaga kerja, keamanan nasional, ketidakstabilan politik, ketidakpastian rezim, pajak, aturan hukum, hak properti, peraturan-peraturan pemerintah, serta transparansi dan akuntabilitas pemerintah.

Pemerintah Indonesia tentu sadar dan paham betul tentang hal tersebut. Karena itu, di satu sisi pemerintah sangat berambisi mengundang investor –terutama investor asing– menanamkan modal mereka di berbagai bidang usaha. Di sisi lain, berusaha menciptakan iklim investasi yang lebih baik sehingga membuat kegiatan investasi selain berlangsung efisien juga terjamin keamanannya dan menguntungkan.

Merancang perangkat hukum untuk lebih sederhana melalui skema *omnibus law* merupakan salah satu upaya penting yang dilakukan pemerintah untuk menciptakan iklim yang sehat dan lebih baik bagi investasi.

Kebijakan pembebasan pajak (*tax holiday*) selama beberapa tahun kepada sejumlah korporasi merupakan bagian dari upaya pemerintah membangun iklim investasi.

Terlihat sekali betapa pemerintah saat ini punya mimpi besar mendatangkan investasi asing sebanyak mungkin. Cara apa pun hendak ditempuh demi investasi. Pintu dibuka selebar-lebarnya. Berbagai rintangan disingkirkan.

Ketika, misalnya, banyak kalangan mempersoalkan kehadiran kapal *Coast Guard* China untuk mengawal kapal-kapal pencuri ikan milik nelayan China di Laut Natuna beberapa waktu yang lalu, Menko Kemaritiman dan Investasi Luhut Binsar Pandjaitan justru meradang. “Soal Natuna jangan dibesar-besarkan karena bisa mengganggu rencana investasi China di Indonesia”. Satu indikasi betapa investasi begitu mutlak.

Dalam beberapa kesempatan, Presiden Joko Widodo memberi perintah, termasuk kepada semua kepala daerah, untuk mengutamakan pelayanan bagi investor baik investor asing maupun domestik. Investor harus diberikan pelayanan terbaik. Lalu, aturan-aturan yang dianggap menghambat investasi diminta untuk dipangkas.

Pemberhalaan Investasi

Sesungguhnya tidak ada yang salah dengan ambisi memburu investasi, terutama investasi asing. Tetapi, ia menjadi problem ketika menjadi sangat

diistimewakan dan diperlakukan sebagai “tuan besar” sehingga membuat negara mengerahkan energi begitu besar untuk melayani kaum investor.

Pada waktu yang sama, terjadi pengabaian, penelantaran, dan peminggiran terhadap kepentingan kelompok-kelompok lain yang juga memiliki hak yang sama untuk dilayani dan dihormati oleh negara. Harga diri bangsa dan nilai-nilai kedaulatan bahkan terkadang dibiarkan terinjak demi investasi.

Apa yang terjadi di Pulau Tembako, Bombana, Sulawesi Tenggara, sekadar contoh. Masyarakat lokal dipaksa menjual tanah mereka dengan harga sangat murah –sekitar tujuh ribu rupiah permeter– untuk kepentingan investasi sebuah perusahaan asing. Aparatur negara justru merasa perlu terlibat memaksa dan mengintimidasi warga melepaskan tanahnya. Warga pun kalah dan dikalahkan.

Beberapa perusahaan asing di Sulawesi dibiarkan secara bebas mengangkut ribuan tenaga kerja dari *home country* investasi. Sementara pengangguran di negara kita sebagai *host country* masih sangat tinggi dan terabaikan. Jika itu menjadi bagian dalam perjanjian antara pemerintah dan investor menunjukkan betapa lemahnya posisi kita sebagai *host country* investasi.

Sederet kasus perusakan lingkungan oleh sejumlah korporasi tidak terlalu dirisaukan oleh pemerintah. Tidak terlihat kesungguhan menertibkan dan memberikan mereka sanksi. Namun justru lebih terkesan melindunginya.

Dalam banyak hal, negara mengalah dan terkalahkan oleh kepentingan investasi. Menunjukkan negara atau pemerintah keliru paham dalam memandang dan menempatkan investasi dalam proses pembangunan. Kendati ia sangat penting dan sangat perlu dalam menggerakkan ekonomi tetapi tidak harus mengorbankan dan meminggirkan kepentingan-kepentingan bangsa dan negara lainnya. Seperti kepentingan masyarakat lokal, lingkungan, tenaga kerja, pendidikan, kedaulatan, dan lain-lain.

Bagaimanapun investasi hanyalah salah satu faktor yang dibutuhkan dalam proses pembangunan. Pemerintah dituntut mendesain kebijakan yang mengakomodasi kepentingan semua secara proporsional. Dalam konteks ini, prinsip-prinsip keadilan mesti hadir dan ditegakkan. Investasi antara lain dietakkan untuk menopang pertumbuhan ekonomi serta pada ujungnya memberi dampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Ironisnya, di tengah upaya pemerintah mengistimewakan investasi namun tingkat pertumbuhan ekonomi tidak beranjak dari lima persen lebih sedikit dalam lima tahun terakhir. Angka kemiskinanpun masih tetap tinggi. Bahkan, seperti dilaporkan Bank Dunia (2019), sekitar 115 juta penduduk rentan kembali miskin. Mereka memang berhasil keluar dari garis kemiskinan namun belum mampu naik ke tingkat kelas menengah.

Kerentanan mereka terlihat semakin rapuh ketika sejumlah subsidi dicabut, barang-barang kebutuhan pokok naik harganya, dan ada keharusan menanggung iuran ini dan itu untuk mengongkosi pelayanan pemerintah.

Jika demikian, lalu apa makna investasi yang dipuja-puja pemerintah selama ini? Untuk apa dan siapa investasi itu? Semakin hari semakin kuat kecenderungan

pemerintah menempatkan investasi sebagai objek penyembahan. Ada gejala pemberhalaan investasi.

B. Utang Pemerintah untuk Apa?

Pembangunan ekonomi, selain bisa ikut ditopang oleh investasi, bisa juga dengan topanhan utang, katakanlah utang luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah.

Untuk soal utang, pemerintah Indonesia kebetulan memang sangat gemar berutang. Sejak era Presiden Soeharto hingga era Presiden Joko saat ini, Indonesia memiliki banyak utang baik dari luar negeri maupun dalam negeri. Ketika Presiden Soeharto menyatakan diri berhenti pada 1998, utang pemerintah tercatat Rp 551,4 triliun. Era B.J. Habibie (1999) bertambah menjadi Rp 938,8 triliun, era Abdurrahman Wahid (2001) menjadi Rp 1.273,18 triliun, era Megawati Soekarnoputri (2004) menjadi Rp 1.299,50 triliun, dan Era Sosilo Bambang Yudhoyono menjadi Rp 2.608,78 triliun.

Pada tahun 2018 utang pemerintah bertambah menjadi Rp 4.395,97 triliun. Hingga akhir Desember 2019 ada kenaikan utang sebesar Rp 2.716,28 triliun. Saat ini utang pemerintah terakumulasi menjadi Rp 4.778 triliun. Sebuah angka yang tidak kecil jumlahnya. Presiden Joko kuat kecenderungan akan terus menambah utang pemerintah. Pemerintah sendiri masih merasa aman dengan kondosi itu karena jumlah utang tersebut berada pada posisi di bawah ambang batas 60 persen dari PDB.

Sebenarnya tidak ada yang salah ketika pemerintah berusaha mencari pinjaman atau utang untuk membiayai pembangunan, terutama infrastruktur. Hampir tidak ada negara yang tidak memiliki utang. Ada yang besar ada yang sedang dan ada yang kecil saja.

Masalahnya, ketika tumpukan utang itu terus bertambah dari waktu ke waktu hingga jumlah yang sangat besar dan terus membengkak kemudian diikuti dengan bunga serta bunga berbunga. Hal ini tentu akan menjadi beban dan sangat memberatkan generasi-generasi mendatang.

Data pada Kementerian Keuangan menunjukkan, selama periode pertama Presiden Joko, kenaikan utang tercatat sebesar 75 persen dari posisi utang pemerintah senilai Rp 2.609 triliun pada 2014 menjadi Rp 4.572 triliun pada Mei 2019. Di era Presiden Joko tren utang pemerintah lebih tinggi dibandingkan di era Presiden Yudhoyono. Pada masa Yudhoyono, utang pemerintah “hanya” mengalami kenaikan 64 persen.

Utang untuk Bayar Utang

Besarnya penambahan utang di masa Presiden Joko sebenarnya terlihat juga hasilnya dalam pembangunan infrastruktur. Misalnya, membangun jalan nasional sepanjang 3.432 kilometer, jalan tol 941 kilometer, jembatan 39,8 kilometer, jembatan gantung sebanyak 134 unit, kemudian membangun 17 bendungan serta

irigasi seluas 655.015 hektare. Ada pula jalur ganda dan reaktivasi jalur kereta api sepanjang 754,59 kilometer, dan rehabilitasi jalur kereta api sepanjang 413,6 kilometer.

Di samping itu, terdapat 10 bandara baru. Juga melakukan revitalisasi dan pengembangan 408 bandara di sejumlah daerah termasuk di daerah yang terisolasi dan wilayah perbatasan. Ada pula pembangunan 19 pelabuhan. Tercatat kemudian pembangunan sekitar 3,54 juta unit rumah untuk warga, rumah susun dan rumah khusus.

Di era Presiden Soeharto, utang dimanfaatkan semaksimal mungkin serta seefisien dan seefektif mungkin untuk membangun infrastruktur seperti jalan raya, jalan tol, jembatan, irigasi, fasilitas kesehatan, fasilitas pendidikan, dan lain-lain. Karena itu, infrastruktur yang dibangun era pemerintahan Soeharto sangat terlihat dan memiliki dampak yang jelas bagi pembangunan ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan lain-lain. Ia sungguh menjadi warisan yang dinikmati hingga saat ini dan ke depan.

Di era Presiden Yudhoyono, utang pemerintah lebih banyak digunakan untuk menopang subsidi kepada masyarakat. Misalnya, subsidi energi dan subsidi beras. Hal ini kemudian juga diimbangi dengan tingkat pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi yakni rata-rata 6 persen.

Pada masa Presiden Joko, utang tidak hanya untuk pembangunan infrastruktur, melainkan juga untuk membayar utang. Utang jatuh tempo yang dibayarkan pemerintah antara 2014 hingga 2018, seperti ditunjukkan data Kementerian Keuangan, jumlahnya sebesar Rp 1.628 triliun. Utang dipakai pula untuk mendanai sejumlah Badan Usaha Milik Negara (yang dari tahun ke tahun justru terus merugi). Jadi, asli gali lubang tutup lubang dalam pengertian yang sempurna. Lalu, pertumbuhan ekonomi di era Presiden Joko juga rendah, sehingga sulit menggerakkan perekonomian nasional. Menunjukkan bahwa pemerintah saat ini tidak mampu melakukan inovasi-inovasi serta miskin kreasi.

C. Kualitas Pembangunan

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyebut bahwa APBN harus menjadi fungsi alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Dalam konteks fungsi distribusi dan alokasi, misalnya, seluruh warga memiliki hak yang sama untuk menikmati pembiayaan dari APBN secara proporsional.

Pertanyaannya, apakah hal itu terjadi saat ini? Infrastruktur berbasis utang yang dibangun pemerintahan Joko Widodo tidak terlihat jelas dampaknya terhadap pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Ekonomi yang tumbuh rata-rata 5 persen pertahun sulit dijadikan sandaran untuk membuat stimulus serta mendongkrak peningkatan kesejahteraan masyarakat. Tidak heran jika tingkat kemiskinan (dan pengangguran) masih sangat tinggi.

Nafsu membangun infrastruktur oleh pemerintah saat ini ternyata juga tidak mampu mendukung berkembangnya sektor industri. Jangankan bertumbuh, sektor

industri justru mengalami penurunan sekitar 19 persen. Sementara di era Presiden Soeharto sektor industri justru sangat signifikan pertumbuhannya yang mencapai hingga 30 persen.

Pada titik ini bisa dikatakan bahwa pembangunan infrastruktur yang didengung-dengungkan Presiden Joko berada dalam disain yang salah kaprah. Kurang diletakkan pada tempat yang tepat serta dalam takaran yang pas. Sekadar membangun dan membangun tanpa pertimbangan yang matang dan komprehensif.

Suatu pertanda bahwa pembangunan yang berlangsung selama ini tidak berkualitas. Pembangunan yang mendewakan raga tanpa ruh. Utang dihabiskan untuk raga (yang rapuh). Generasi mendatang pun mewarisi utang berlipat ganda.

Dalam konteks demikian, pemerintah abai dan sedang buta mata-hatinya akan hakikat pembangunan. Ilmuwan politik David Easton menyebutkan, pembangunan sebagai upaya untuk meningkatkan taraf hidup serta merealisasikan potensi yang ada secara sistematis.

Bagi Todaro (2015), suatu pembangunan dikatakan berhasil jika menghadirkan tiga nilai utama. Pertama, terpenuhinya kebutuhan pokok (*basic needs*) masyarakat. Kedua, ada peningkatan harga diri (*self-esteem*) masyarakat. Ketiga, masyarakat terbebas dari perbudakan dan keterbelakangan (*freedom from servitude*). Dengan kata lain, ada peningkatan kemampuan masyarakat dalam memilih.

Ahli teori pembangunan Hettne (2001) menyebutkan, pembangunan dalam keadaan yang paling baik sungguh berarti penguatan basis material suatu negara, terutama melalui industrialisasi, mengikuti pola yang sangat mirip dari suatu negara ke negara lainnya. Model yang banyak dipakai ini telah diperkuat oleh kepentingan keamanan elite penguasa.

Secara konstitusional, Indonesia meletakkan pembangunan dengan tujuan setidaknya-setidaknya untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Dimensi-dimensi itu sungguh tidak tampak dalam pembangunan saat ini. Ia terkalahkan oleh: [i] rutinitas dan formalitas administrasi pemerintahan; [ii] pembentukan lembaga-lembaga yang tidak berguna dan malah memboroskan keuangan negara (seperti Kantor Staf Presiden, BPIP, dan Staf Khusus Milenial); [iii] agenda politik rutin lima tahunan (pemilihan umum); [iv] proyek-proyek ambisius yang tak jelas peruntukannya bagi masyarakat; [v] kunjungan luar negeri para pejabat yang tidak jelas hasil dan manfaatnya; dan [vi] biaya untuk para *buzzer* dan *influencer* memproduksi dan menyebar-massifkan kebohongan-kebohongan.

Hakikat yang diamanatkan konstitusi itulah yang selama ini hilang atau setidaknya diabaikan oleh pemerintah dalam membangun. Pembangunan ekonomi yang selalu diutamakan dengan lebih bertumpu pada kekuatan investasi (dunia usaha semata) serta utang luar negeri. Namun, kualitas pembangunan justru diabaikan.

3. PENUTUP

Investasi menjadi faktor penting yang semakin dibutuhkan dalam pembangunan ekonomi. Sangat memberi arti bagi pertumbuhan dan perkembangan ekonomi ketika investasi juga tumbuh dan berkembang dengan baik. Namun, betapapun ia penting, investasi mesti pula disadari sebagai salah satu faktor saja dalam pembangunan ekonomi. Masih ada faktor-faktor lainnya yang mesti turut diangkat dan dikembangkan. Investasi pun tidak melulu harus pada yang berbasis usaha-usaha besar dan bertumpu pada modal skala besar, namun perlu pula mempekuat investasi yang berbasis rumah tangga yang justru memiliki nilai ketahanan tersendiri dalam menyanggah perekonomian.

Sementara itu, utang luar negeri terkadang juga sulit dielakkan untuk tidak dilakukan. Ia tentu memiliki peran cukup signifikan dalam menopang pembangunan ekonomi. Tetapi, betapapun itu, utang luar negeri tetap harus terkendali. Tidak bisa *jor-joran*. Tidak bisa pula terus-menerus mengatakan bahwa besarnya utang luar negeri pertanda negara dan lembaga kreditor sangat percaya kepada Indonesia. Bagaimanapun, utang luar negeri selain tidak selalu murni sebagai pinjaman ekonomi (sebab sedikit banyak pasti ada kepentingan politik dan ideologis di dalamnya), juga sangat membebani keuangan negara serta membuat negara terlalu bergantung kepada negara lain sekaligus punya *trade-mark* sebagai negara ekonomi utang.

Keberadaan investasi, terutama investasi asing, dan utang luar negeri mesti diletakkan secara proporsional dalam konteks pembangunan ekonomi. Keduanya perlu dipahami dan diperlakukan sebatas peralatan atau instrumen pendukung yang memberi manfaat bagi pembangunan bangsa secara keseluruhan. Keduanya bukan tujuan melainkan alat pendukung untuk turut meningkatkan mutu pembangunan serta upaya menciptakan kesejahteraan bersama. *Wallahu'alam.* []

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Arief, Sritua. 1998. *Pembangunanisme dan Ekonomi Indonesia: Pemberdayaan Rakyat dalam Arus Globalisasi*. Jakarta: Zaman.
- Ghosh, Biswajit. 2012. Understanding Development: Theory and Practice”, dalam Biswajit Ghosh (ed.), *Discourses on Development*. Jaipur: Rawat Publication: Jaipur.
- Hettne, Bjorn. *Teori Pembangunan dan Tiga Dunia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Todaro, Michael P. Stephen C. Smith. 2015. *Economic Development* (12th edition). New York: Pearson.

Jurnal

- Al Kharusi, Sami dan Stella Ada. 2018. “External Debt and Economic Growth: The Case of Emerging Economy”, *Journal of Economic Integration*. Vol. 33 No.1, March, hlm. 1141-1157.
- Mubyarto. 2003. “Teori Investasi dan Pertumbuhan Ekonomi dalam Ekonomi Pancasila”. *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Indonesia*, Vol. 18, No. 3, hlm. 218-224.

Laporan dan Laporan Penelitian

- Bank Dunia. 2005. *Iklm Investasi yang Lebih Baik untuk Setiap Orang*. Jakarta: Salemba Empat.
- The World Bank and Australian Government. 2019. *Aspiring Indonesia, Expanding the Middle Class*. September.
- Bellù, Lorenzo G. 2011. *Development and Development Paradigms A (Reasoned): Review of Prevailing Visions*. New York: Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Gupta, Sanjeev, Estelle Liu, and Carlos Mulas-Granados. 2015. *Now or Later? The Political Economy of Public Investment in Democracies*. New York: IMF Working Papers.

Artikel

- Aziz SR, Abdul. 2020. “Politik Pemberhalaan Investasi”. *Jawa Pos*, 13 Februari.
- 2020. “Investasi dan Hakikat Pembangunan”. *Akurat.co* (23 Maret).

Sumber Online

- Website Badan Koordinasi Penanaman Modal Republik Indonesia.
- Website Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia.
- Website Kementerian Keuangan Republik Indonesia.
- Website Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia.