

DAMPAK-DAMPAK KEGIATAN PENANAMAN MODAL ASING TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI DI INDONESIA

Engelina PATTIASINA*

PENGANTAR

Dalam rangka memperbaiki situasi ekonomi Indonesia yang dalam dasawarsa 1960-an sangat merosot, Pemerintah Orde Baru mengundang partisipasi modal asing untuk menggalakkan investasi dan dengan demikian juga menaikkan tingkat pertumbuhan.

Seringkali optimisme ini harus dihadapkan dengan kenyataan yang tidak sesuai seperti yang diharapkan, karena alasan masuknya modal asing ke Indonesia, seperti juga di bagian-bagian bumi lainnya, terutama adalah untuk memaksimalkan keuntungan dari modal yang ditanamkan oleh perusahaan-perusahaan itu dan bukan untuk menunjang politik pembangunan negara yang bersangkutan.

Masalah PMA (Penanaman Modal Asing) mau tidak mau harus dikaitkan dengan kepentingan nasional dan tujuan pembangunan nasional, yaitu seperti yang dituangkan dalam Repelita III, adalah merupakan kewajiban negara untuk melaksanakan Program 8 Jalur Pemerataan sebagai salah satu kewajiban dasarnya dan merupakan pelaksanaan keadilan sosial, yang sekaligus merupakan landasan dan tujuan negara kita.

Untuk melihat sejauh mana modal asing telah berperan sebagai salah satu sumber modal di satu pihak, dan partisipasinya dalam program pembangunan di lain pihak, akan dicoba dibahas dalam tulisan ini dampak-dampak penanaman modal asing, baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap pertumbuhan ekonomi di Indonesia.

*Staf CSIS.

PENGARUH PENANAMAN MODAL ASING TERHADAP EKONOMI DI NEGARA BERKEMBANG: SUATU SKETSA

Sebelum kita menjajaki pengaruh-pengaruh PMA terhadap ekonomi di suatu negara berkembang, akan dibahas di sini definisi PMA dan pembatasannya. "Definisi dari PMA secara teoritis meliputi setiap transfer swasta atas uang, atau barang-barang modal dari satu negara ke negara lainnya, dengan tujuan untuk memanfaatkan kepentingan-kepentingan perusahaan. Dalam pada itu yang dimaksudkan di sini adalah transfer dari investasi perusahaan-perusahaan induk domestik ke anak-anak perusahaannya di luar negeri atau cabang-cabangnya."¹

Dalam tulisan ini akan disorot hanya investasi asing langsung (foreign direct investment) dari negara-negara industri ke negara-negara berkembang. Proses ini sering juga dikatakan sebagai bantuan pembangunan tambahan untuk negara berkembang.²

Sejauh mana kebenaran dari pernyataan di atas, masih merupakan tanda tanya, karena seperti yang telah diuraikan sebelumnya, tujuan-tujuan dari investasi asing tersebut belum tentu searah dengan program pembangunan di negara yang bersangkutan.

Pada Gambar 1 berikut ini diberikan suatu ringkasan mengenai pembagian arus-arus modal dari negara industri ke negara berkembang dengan setiap komponen-komponennya.

Keseluruhan arus modal tadi dapat dibagi dalam modal yang tidak dan yang harus dibayar kembali. Dalam kelompok arus modal yang pertama biasanya mengalir modal dari sektor pemerintah negara industri ke sektor yang sama di negara berkembang, tanpa suatu ekspor modal balasan dari negara tersebut. Sebaliknya dalam kelompok modal yang harus dibayar kembali terdapat suatu arus balik berupa ekspor modal dari negara berkembang, tergantung dari sumber arus modal tersebut, apakah ke sektor pemerintah atau swasta di negara industri.³ Yang pertama tadi meliputi pengertian kredit⁴ dan

¹Ursula Deitermann, *Wachstums- und Beschaeftigungseffekte von privaten auslaendischen Direktinvestitionen in Entwicklungslaender unter besonderer Beruecksichtigung der US-Direktinvestitionen von 1957 und 1966* (Bochum: 1978), hal. 70.

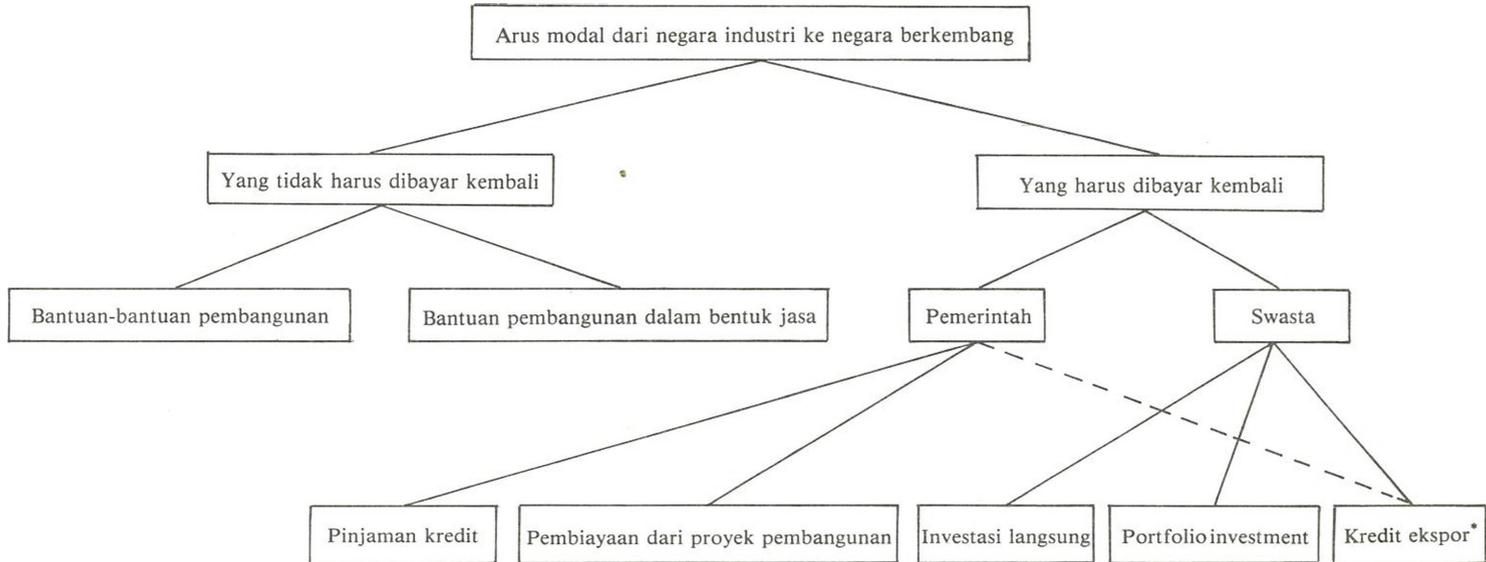
²Lihat Dieter Keschull, Karl Fassbender, *Entwicklungspolitik, Eine Einfuehrung* (Opladen: 1975), hal. 211.

³Lihat Leo Rubinstein, *Die Steuerung der Direktinvestitionen im Rahmeneiner rationalen Entwicklungspolitik* (Wiesbaden: 1975), hal. 49.

⁴Termasuk kredit ekspor.

Gambar 1

PEMBAGIAN ARUS-ARUS MODAL DARI NEGARA INDUSTRI KE NEGARA BERKEMBANG DENGAN SETIAP KOMPONEN-KOMPONENNYA



Sumber: Leo Rubinstein, *Die Steuerung der Direktinvestition im Rahmen einer rationalen Entwicklungspolitik* (Wiesbaden; 1975), hal. 50.

Catatan: *Pemerintah juga merupakan sumber kredit ekspor.

pembiayaan dari proyek-proyek pembangunan, yang terakhir adalah mengenai investasi langsung, "portfoliainvestment" dan kredit ekspor.

Sangat penting bagi pengertian investasi langsung ialah adanya motif kontrol di samping motif keuntungan. Artinya, peran sertanya dalam pembentukan-pembentukan strategi perusahaan di negara berkembang, melalui partisipasinya dalam modal dan manajemen.¹ Besar laba yang didapat oleh investasi langsung tidak tetap dan pada umumnya terjadi dalam beberapa waktu setelah perusahaan berjalan.

Sebaliknya "portfoliainvestment" mempunyai laba, yang waktu dan besarnya telah ditentukan serta motivasinya didasarkan atas besarnya bunga yang diperoleh. Sedangkan kredit ekspor adalah dalam bentuk pembiayaan muka dari arus barang-barang melalui eksportir-eksportir di negara industri (misalnya membeli mesin dengan kredit).

Beberapa golongan ekonom berpendapat bahwa investasi asing langsung merupakan sumber modal yang sangat berarti bagi negara-negara berkembang. Memang negara-negara ini menerima jumlah modal yang besar melalui investasi langsung.

Apabila kita lihat -- sebagai pendekatan pertama -- perbandingan antara besar investasi per kepala, jumlah investasi langsung dan produk nasional bruto (PNB) di beberapa negara berkembang, maka akan terlihat pentingnya peranan investasi asing untuk pembangunan ekonomi negara-negara tersebut.

Perbandingan antara jumlah investasi langsung per kepala dan produk nasional bruto (dalam %) untuk negara-negara Malaysia, Singapura, Panama, Liberia, Jamaika dan Honduras untuk tahun 1976 adalah masing-masing 23,1; 22,8; 102,6; 113,3; dan 20,9.²

Rasio antara kedua komponen yang disebutkan tadi memang belum memberikan gambaran yang sebenarnya mengenai posisi investasi asing di suatu negara, karena di dalamnya belum terlihat pembagian antara modal dalam negeri dan asing. Namun sekedar sebagai gambaran kasar dan indikatif, rasio di atas dapat menunjukkan besarnya penanaman modal terhadap keseluruhan pembentukan produk nasional bruto di negara-negara berkembang.

¹Lihat Leo Rubinstein, *op. cit.*, hal. 49.

²Lihat Dieter Kebschull, Karl Fassbender, *Wirkungen von Privatinvestitionen in Entwicklungslaender* (Hamburg: 1979), hal 26.

Pengaruh dari suatu perusahaan asing akan terlihat lebih jelas dalam peran sertanya pada produk domestik bruto (GDP), pada nilai tambah atau penyerapan tenaga kerja.

Konflik-konflik yang terjadi antara perusahaan asing dan negara-negara berkembang terutama disebabkan oleh perbedaan tujuan dasar mereka. Apabila pengalihan investasi asing tadi ke negara berkembang disebabkan oleh motif-motif keuntungan, maka sebaliknya tujuan utama negara-negara berkembang, di samping keseimbangan neraca pembayaran, perluasan lapangan kerja dan pengalihan "know-how," terletak pada umumnya dalam pertumbuhan ekonomi.

Di satu pihak dikatakan, bahwa PMA antara lain dapat mengisi kekurangan-kekurangan modal dan "know-how" di negara berkembang, mengatasi pengangguran dan mempertinggi produksi dalam negeri, yang dipakai untuk memperbaiki nilai pendapatan nasional yang rendah. Sedang di pihak yang berlawanan sering disebutkan bahwa kegiatan-kegiatan PMA mempunyai efek-efek negatif terhadap pembangunan ekonomi misalnya, bahwa PMA akan memperdalam jurang perbedaan antara miskin dan kaya, memperbesar pengangguran serta mempertajam defisit neraca pembayaran.

Dari kontroversi ini dapat ditarik kesimpulan bahwa masalah kegiatan-kegiatan PMA mempunyai pengaruh yang besar terutama bagi negara berkembang.

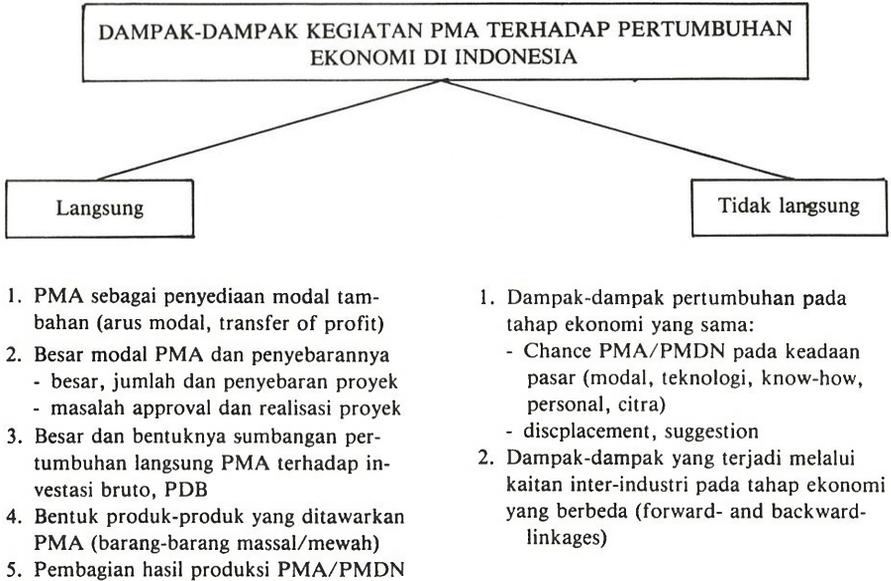
DAMPAK-DAMPAK DARI KEGIATAN PMA TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI DI INDONESIA

Penyelidikan mengenai dampak-dampak dari kegiatan PMA terhadap pertumbuhan ekonomi di Indonesia ini akan dicoba dibahas secara "empiris-pragmatis," artinya dengan bantuan data-data yang tersedia dan berdasarkan penyelidikan kepustakaan, untuk menggambarkan -- sedapat mungkin -- seluruh dampak-dampak yang relevan. Dalam pada itu akan dibahas perbandingannya dengan situasi ekonomi di masa lampau.

Juga akan dibahas di sini indikator-indikator mana yang dipilih untuk menilai dan mendapatkan dampak-dampak tersebut. Dari uraian tentang perbedaan antara dampak langsung dan dampak tidak langsung akan dibuat suatu kerangka melalui mana dapat dilihat kemungkinan-kemungkinan dampak-dampak PMA yang positif maupun negatif (lihat Gambar 2).

Berkaitan dengan perubahan iklim investasi yang dimulai sejak tahun 1967, maka titik berat dari penyelidikan ini diawali semenjak masa pergantian strategi pembangunan tersebut.

Gambar 2



1. DAMPAK-DAMPAK LANGSUNG KEGIATAN PMA TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI

Dalam menganalisa dampak-dampak langsung PMA terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia, dapat diajukan pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:

- Se jauh mana PMA merupakan sumber penyediaan modal tambahan;
- Besarnya modal PMA dan penyebarannya;
- Besar dan bentuk dari sumbangan terhadap pertumbuhan langsung;
- Pembagian hasil-hasil produksi antara PMA dan investasi nasional.

Penyelidikan sejauh mana PMA merupakan sumber penyediaan modal tambahan digambarkan melalui perbandingan antara "investment income (net)"¹ dan "private capital flows (net)" seperti yang dicantumkan pada Tabel 1.

¹Investment income = laba yang dibagi + laba yang tidak dibagi + bunga; lihat juga T. Bode, T. Mueller-Debus, *Direktinvestitionen in Malaysia, Der Einfluss auf die Wirtschaftliche Entwicklung* (Tuebingen dan Basel: 1978), yang memakai definisi ini untuk penyelidikan yang sama untuk Malaysia.

Tabel 1

ARUS MODAL, INVESTMENT INCOME DAN PENANAMAN MODAL YANG TEREALISASI (dalam juta US\$)

Tahun	1969	1970	1971	1972		1973		1974		1975		1976		1977		1978		1979		1980 ⁺⁾	
				1971/72	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76	1976/77	1977/78	1978/79	1979/80									
Investment income (arus modal keluar-neto)	116	153	199		384		592		1.201		1.339		1.163		1.635		1.961		2.383		1.607
Investment income dari perusahaan minyak dan gas bumi ¹	105	128	161		285		431		1.003		970		527		812		965		1.257		1.015
Investment income (arus modal keluar-neto) ²										1.268		1.249		1.826		1.925		2.764			
Investment income dari perusahaan minyak dan gas bumi ²										838		531		961		910		1.595			
Modal swasta jangka panjang (arus modal masuk-neto) ² ₃				186	254	331	457	575	454	287	285	271	217								
Volume FDI yang terealisasi ⁴	83	138	218		271		394		634		547		425		259		405				319

⁺⁾ Setengah tahun pertama.

^{*} Berlaku untuk 1967-1969.

Sumber: ¹Termasuk laba yang tidak dibagi. Lihat Bank Indonesia, *Statistik Ekonomi, Indonesian Financial Statistics*, Vol. XIII, No. 9, (Jakarta: 1980), hal. 126 dan hal. 127; pada neraca pembayaran Indonesia, investment income (net) adalah bagian dari neraca jasa.

²Lihat Bank Indonesia, *Laporan Tahun Pembukuan 1979/1980* (Jakarta: 1980), hal. 92 dan seterusnya; investment income seperti 1); arus modal bersih adalah bagian dari neraca lalu lintas modal.

³Lihat United Nations, *Statistical Yearbook for Asia and the Pacific* (1976), hal. 174.

⁴Lihat Bank Indonesia, *Laporan Tahun Pembukuan 1979/1980* (Jakarta: 1980), hal. 114; lihat D.W. Carr, *Foreign Investment and Development in the Southwest Pacific with Special Reference to Australia and Indonesia* (New York/London/Sydney/Toronto 1978), hal. 120.

Pengaliran keluar dari bunga, dividen dan laba modal lainnya dapat dilihat dari komponen investment income (net) pada neraca pembayaran Indonesia, sedangkan arus masuk modal bersih dapat dilihat dari komponen direct investment (net).

Perbandingan yang diberikan oleh Tabel 1 menunjukkan bahwa arus modal yang mengalir keluar adalah lebih besar dari yang masuk dan jumlah laba yang ditransfer keluar sebagian besar terdapat pada sektor minyak. Karena kurangnya data-data untuk membuat perbandingan antara keuntungan yang ditransfer keluar dan yang ditanam kembali (reinvestasi), begitu pula mengenai luas penyusutan modal PMA, maka tidak dapat kita ketahui secara pasti besarnya sumbangan PMA yang sebenarnya terhadap pembentukan modal secara keseluruhan.¹

Tabel 2

PERKEMBANGAN SELURUH INVESTASI ASING (APPROVAL) DAN SELURUH INVESTASI SWASTA (APPROVAL) DARI TAHUN 1968-1979 (dalam jutaan US\$)

Tahun	Penanaman Modal Asing		Seluruh Penanaman Modal Swasta		Bagian dari jumlah nilai investasi asing terhadap seluruh penanaman modal
	Jumlah proyek	Jumlah nilai Investasi	Jumlah proyek	Jumlah nilai Investasi	
1968	71	245,1	74	247,6	99%
1969	87	742,7	282	911,2	81,5%
1970	163	265,8	514	848,9	31,3%
1971	113	376,1	595	881,2	42,7%
1972	94	497,8	482	1.020,6	48,8%
1973	133	502,6	763	1.966,3	25,6%
1974	92	1.050,1	351	1.604,9	65,4%
1975	43*	1.746,2*	210	2.312,6	75,5%
1976	-	455,5		1.151,5	39,6%
1977	86*	656,4		2.019,4	32,5%
1978		470,6	838*	1.672,6	28,1%
1979		1.714,0		2.804	61,1%
Keseluruhan	782	8.722,9*	4.109	17.440,8*	50,0%

*Angka-angka ini adalah hasil dari penyatuan beberapa sumber data, yang harus diinterpretasikan secara hati-hati.

Sumber: Bank Indonesia, *Laporan Tahun Pembukaan 1979/1980* (Jakarta: 1980), hal 110 dan hal. 112; V. Bethke, *Die Aktivitaet Multinationaler Konzerne und Das Beschaeftigungsproblem in Indonesien*, Diss. (Hamburg: 1978), hal. 82; serta perhitungan-perhitungan sendiri. Jumlah penanaman modal dalam negeri pada tahun 1976-1979 dikonversikan dari Rupiah terhadap US-Dollar (nilai tukar 1976: 1 US-Dollar = 421 Rupiah; 1977: 1 US-Dollar = 421 Rupiah; 1978: 1 US-Dollar = 633,8 Rupiah; 1979: 1 US-Dollar = 632,12 Rupiah); lihat juga Bank Indonesia, *Statistik Ekonomi, Indonesian Financial Statistics*, Vol. XIII, No. 9 (Jakarta: 1980), hal. 103.

¹Sumbangan terhadap pembentukan modal = arus masuk modal bersih + penyusutan modal + laba reinvestasi - laba yang ditransfer keluar; lihat juga J.V. Bethke, G. Koopmann, *Multinationale Unternehmen und Entwicklungslaender -Interessenkonflikte und Verhandlungsposition-* (Hamburg; 1975), hal. 85.

Penanaman modal di Indonesia mengalami pertumbuhan yang sangat pesat; dari tahun 1968 sampai 1979 tercatat 4.109 proyek dengan nilai US\$ 17.440,8 juta yang telah disetujui pemerintah, 19% dari banyaknya proyek tersebut dan 50% dari keseluruhan nilai proyek tersebut adalah investasi asing (lihat Tabel 2).

Apabila kita tinjau dari beberapa angka yang tersedia, sekedar untuk memperoleh gambaran mengenai penanaman modal asing yang telah terlaksana atau direalisasikan, maka rasio realisasi PMA untuk kurun waktu 1970-1979 ialah sekitar 46,7%; secara sektoral berkisar antara 29,2% (pertambangan) dan 66,3% (konstruksi) (lihat Tabel 3 dan 4).¹

Menilik aspek penyebarannya, maka penanaman modal asing terkonsentrasi di Jakarta dan Jawa Barat. Volume terbesar secara sektoral ialah pada sektor perindustrian serta nilai penanaman modal terbesar menurut negara asal masih dipegang oleh Jepang.²

Besar dan bentuk dari sumbangan PMA terhadap pertumbuhan langsung akan diselidiki melalui indikator-indikator ekonomi, investasi bruto dan produk domestik bruto. Angka investasi bruto yang tinggi berarti suatu pertumbuhan kapasitas produksi yang relatif besar, yang merupakan landasan untuk tingkat pertumbuhan tinggi dari produksi domestik bruto (PDB) di masa datang. Rasio investasi³ di Indonesia menunjukkan pertumbuhan mulai dari 11,7% pada tahun 1969 menjadi 22,6% pada tahun 1979, artinya hampir mengalami kenaikan sebanyak dua kali lipat (lihat Tabel 5). Investasi bruto secara riil (dengan indeks harga tahun 1973) mengalami pertumbuhan rata-rata sebesar 14,76% setiap tahunnya, diukur dalam kurun waktu 1971-1978.⁴

Dengan demikian lebih banyak bagian dari produk domestik bruto yang dipergunakan untuk pembentukan modal produktif, yang secara kumulatif akan memperbesar potensi pertumbuhan. Untuk itu investasi asing -seperti yang digambarkan pada Tabel 6- banyak memberikan sumbangan yang berar-

¹Yang dimaksud dengan rasio realisasi adalah perbandingan antara volume PMA yang direalisasikan dan volume PMA yang disetujui (approved).

²Lihat Bank Indonesia, *Statistik Ekonomi - Keuangan Indonesia, Indonesian Financial Statistics*, Vol. XV, No. 1 (Jakarta: 1982), hal. 144; lihat juga Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), *Laporan Perkembangan Penanaman Modal* (Jakarta: 1979), hal. 10.

³Rasio investasi = investasi bruto/produk domestik bruto; lihat juga Alfred Stobbe, *Volkswirtschaftliches Rechnungswesen* (Cetakan ke-3; Berlin/Heidelberg/New York: 1972), hal. 322.

⁴1971: Rp. 866,9 milyar; 1978: Rp. 2.272,2 milyar, artinya dalam 7 tahun pertumbuhan rata-rata sebanyak 14,76% setiap tahunnya; lihat Biro Pusat Statistik, *Statistik Indonesia, Statistical Pocket Book Indonesia 1976* (Jakarta: 1977), hal. 353.

Tabel 3

RASIO REALISASI DARI PENANAMAN MODAL ASING PADA TAHUN 1970-1979

Tahun	Rasio Realisasi
	$\frac{\text{Volume PMA yang Direalisasi}}{\text{Volume PMA yang Disetujui}}$
1970	51,9%
1971	58,0%
1972	54,4%
1973	78,4%
1974	60,4%
1975	31,3%
1976	93,5%
1977	39,5%
1978	86,1%
1979	18,6%
1970-1979	46,7%*

*Rasio realisasi rata-rata 46,7% ini didapatkan dari hasil pembagian antara jumlah seluruh volume PMA yang direalisasi dan jumlah seluruh volume investasi swasta yang diijinkan (3.611 juta US\$ dan 7.735 juta US\$).

Sumber: Tabel 1 dan 2.

Tabel 4

RASIO REALISASI PENANAMAN MODAL ASING SECARA SEKTORAL (1967-1979)

Sektor	Volume Realisasi (dalam juta US\$)	Volume Approval (dalam juta US\$)	Rasio Realisasi
	I	II	III = I/II
Pertanian, kehutanan, perikanan	478,3	892,4	53,6%
Pertambangan	424,1	1.452,2	29,2%
Perindustrian	2.371,8	5.567,2	42,6%
Konstruksi	50,9	76,8	66,3%
Perdagangan dan Hotel	107,5	182,6	58,9%
Pengangkutan dan komuni- kasi	44,9	98,3	45,7%
Jasa perdagangan dan perorangan	101,2	308,5	32,8%
Jumlah	3.693,3	8.578,0	43,1%

Sumber: Bank Indonesia, *Laporan Tahun Pembukuan 1979/1980* (Jakarta: 1980), hal. 112 dan 114 serta perhitungan sendiri.

Tabel 5

PERKEMBANGAN DARI INVESTASI BRUTO, INVESTASI NETO, PENYUSUTAN MODAL, PRODUK DOMESTIK BRUTO DAN RASIO INVESTASI DARI TAHUN 1960-1979 DI INDONESIA (nilai menurut harga yang berlaku dan dalam milyar Rupiah)

Tahun	Investasi Bruto I	Penyusutan Modal II	Investasi Neto III = I-II	Produk Domestik Bruto IV	Rasio Investasi V = I/IV
1960	31	23	8	390	7,9%
1969	317	176	141	2.718	11,7%
1970	455	219	236	3.340	13,6%
1971	580	239	341	3.672	15,8%
1972	857	297	560	4.564	18,8%
1973	1.208	439	769	6.753	17,9%
1974	1.797	696	1.101	10.708	16,8%
1975	2.572	822	1.750	12.643	20,3%
1976	3.205	1.006	2.199	15.467	20,7%
1977	3.826	1.236	2.590	19.011	20,1%
1978	4.670	1.428	3.242	21.967	21,3%
1979	6.918	1.993	4.925	30.661	22,6%

Sumber: Bank Indonesia, *Laporan Tahun Pembukuan 1979/1980* (Jakarta: 1980), hal. 106, hal. 107; Biro Pusat Statistik, *Statistical Pocket Book of Indonesia 1978/1979* (Jakarta: 1979), hal. 495; Biro Pusat Statistik, *Statistik Indonesia, Statistical Pocket Book of Indonesia 1976* (Jakarta: 1977), hal. 352; Biro Pusat Statistik, *Statistik Indonesia, Statistical Pocket Book of Indonesia 1974/1975* (Jakarta: 1976), hal. 510, serta perhitungan-perhitungan sendiri.

ti; yaitu pada periode 1968-1972 sebanyak 25% dan pada kurun waktu 1973-1979 sekitar 6% (lihat Tabel 6).¹

Apabila kita melihat bagian PMA yang direalisasi terhadap investasi bruto, maka akan timbul pertanyaan berapa besar sebenarnya pertumbuhan tersebut yang langsung diakibatkan oleh PMA. Pertanyaan yang demikian, dapat dijawab melalui perbandingan antara perubahan-perubahan nilai produksi neto dari perusahaan-perusahaan asing dan perkembangan dari produk domestik bruto. Berhubung data-data untuk penyelidikan tersebut belum lengkap, maka untuk sementara metode ini tidak dapat dipergunakan untuk penyelidikan di sini.

Sebagai tambahan untuk penilaian pertumbuhan ekonomi melalui indikator-indikator ekonomi seperti PNB atau PDB, juga perlu dipelajari bentuk-bentuk produk yang ditawarkan oleh perusahaan-perusahaan asing tersebut. Hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa pertama, karena penilaian melalui PNB, PDB atau indikator ekonomi lainnya itu sangat bersifat kuan-

¹Angka-angka untuk tahun 1968-1972 dan untuk tahun 1973-1979 tidak termasuk investasi di bidang perbankan dan pertambangan.

Tabel 6

PEMBAGIAN DARI INVESTASI BRUTO DALAM PERIODE 1968-1979
(nilai menurut harga yang berlaku dan dalam milyar Rupiah)

Tahun	Penanaman Modal Swasta			Investasi Pemerintah IV	Perusahaan Pemerintah V	Lainnya (Bank, asuransi dan sektor minyak) VI	Investasi Bruto VII = I + IV + V + VI	Bagian FDI terhadap Investasi Bruto dalam % VIII = III/VII
	Jumlah I = II + III	Dalam Negeri II	Asing III					
1968 ¹	42,6	6,8	35,8 ⁴	21,9	5,3	114,8	184,6	19
1969 ¹	99,8	10,9	88,9 ⁴	83,4	25,3	108,8	317,3	28
1970 ¹	192,1	57	135,1 ⁴	139,5	40	85,1	456,7	30
1971 ¹	264,1	79	185,1 ⁴	173,4 (169) ²	48,1	94,4	580	32
1972 ¹	311,8	182,4	129,4 ⁴	283,4 (191) ²	51,8	107,8	754,8	17
1973 ⁴}	...	...	} 112 ^{2*}	298 ³	...	...	1.208 ²	} 4*
1974 ⁴	...	...		451 ³	...	...	1.797 ²	
1975 ⁴	...	...	230 ²	962 ³	...	...	2.572 ²	9
1976 ⁴	...	...	179 ²	1.398 ³	...	...	3.205 ²	6
1977 ⁴	...	...	109 ²	2.054 ³	...	...	3.826 ²	3
1978 ⁴	...	...	257 ²	2.157 ³	...	...	4.670 ²	6
1979 ⁴	...	...	201 ²	2.556 ³	...	...	6.918 ²	3

Sumber: ¹Dieter Bucher, *Binnenmarkt- und Aussenwirtschaftsorientierung im Entwicklungsprozess -Grundlagen einer kuenftigen Entwicklung Strategie Indonesiens* (Tuebingen: 1976), hal. 114.

²Konversi kolom III dari US-Dollar terhadap Rupiah, menurut nilai tukar yang berlaku; lihat Bank Indonesia, *Statistik Ekonomi, Indonesian Financial Statistics*, Vol. XIII, No. 9 (Jakarta: 1980), hal. 103.

³Biro Pusat Statistik, *Statistical Pocket Book of Indonesia 1974/1975* (Jakarta: 1976), hal. 132; Biro Pusat Statistik, *Statistical Pocket Book of Indonesia 1978/1979* (Jakarta: 1979), hal 432.

⁴Tidak termasuk investasi di sektor perbankan dan minyak bumi

*Interpretasi secara hati-hati akibat dari perubahan-perubahan perhitungan.

titatif, dan tidak dapat mengukur kemakmuran rakyat secara merata; kedua karena informasi mengenai bentuk-bentuk produk PMA akan diperlukan juga dalam perbandingan pertumbuhan versus pemerataan di belakang nanti.

Dari pembagian PMA secara sektoral dapat ditarik kesimpulan, bahwa titik berat dari investasi asing ialah di bidang perindustrian tekstil, barang-barang logam dan kimia.¹

Bentuk dari penawaran produk-produk PMA ini dapat diklasifikasikan dalam dua kelompok barang. Yang pertama terdiri dari produk-produk, yang pemasarannya ditujukan kepada kebutuhan rakyat banyak (barang-barang massal), yang kedua ialah barang-barang konsumen yang mempunyai harga pasar tinggi, yang hanya dapat dikonsumsi oleh sekelompok kecil masyarakat dengan daya beli tinggi. Sebenarnya produk-produk PMA tadi tidak dapat dikelompokkan begitu saja, tetapi pengelompokan ini dibuat sekedar untuk melihat perbedaan bentuk penawaran barang-barang dari perusahaan asing di Indonesia.

Produk-produk PMA di bidang perindustrian tekstil, makanan dan obat-obatan pada umumnya ditujukan kepada kebutuhan rakyat banyak. Penawaran barang-barang industri kimia, seperti kosmetik dan obat-obatan sebagian besar -- antara lain sebagai akibat dari pembelian hak paten dan lisensi yang tinggi dari perusahaan induk serta disebabkan juga dari bentuk pasar di bidang ini yang bersifat oligopoli, kadang-kadang lebih tepat disebut monopoli -- dijual dengan harga pasar yang tinggi. Hasil-hasil produksi kimia lainnya, seperti pupuk dan cat, pada umumnya adalah barang-barang antara industri (intermediate goods).

Industri perakitan kendaraan bermotor beroda empat seperti Mercedes, Volvo, Toyota, Honda, Mitsubishi, Datsun serta lainnya telah memproduksi sebanyak 170.100 buah untuk tahun 1980/1981² dan juga dijual dengan harga pasar yang relatif tinggi dibandingkan dengan pendapatan rakyat. Ini berlaku juga untuk televisi berwarna, yang telah diproduksi sebanyak 98.700 buah dalam tahun 1980/1981.³

Nilai-nilai penjualan yang tinggi ini jelas mempunyai pengaruh terhadap pertumbuhan produk nasional bruto.

Pembagian hasil produksi sangat dipengaruhi oleh peraturan-peraturan penanaman modal di negara yang bersangkutan. Misalnya pembagian hasil minyak (production-sharing) dari 65%-35% menjadi 85%-15% untuk keuntungan Pemerintah Indonesia pada tahun 1975, mengakibatkan kenaikan pe-

¹Lihat Bank Indonesia, *Report for the Financial Year 1980/1981* (Jakarta: 1981), hal. 95.

²*Ibid.*,

³*Ibid.*

nerimaan kas negara sebanyak US\$ 640 juta setiap tahunnya.¹ Jumlah ini menunjukkan bagaimana pentingnya peranan sektor minyak, dengan begitu juga pembagian hasil produksi antara PMA dan Indonesia. Setengah sampai 2/3 dari investment income PMA berasal dari bidang ini. Dibandingkan dengan sektor minyak, maka investment income PMA lainnya relatif lebih kecil. pertumbuhannya dari US\$ 25 juta tahun 1970 menjadi US\$ 200 juta tahun 1974 meningkat sampai US\$ 592 juta pada tahun 1980 (lihat Tabel 1). Artinya, dalam dekade tahun 1970-an pertumbuhannya mencapai sekitar US\$ ½ milyar. Volume PMA yang terealisasi pada tahun 1967-1979 ialah sekitar US\$ 3.693 juta (lihat Tabel 4). Penerimaan kas negara dari pajak-pajak perusahaan di sektor nonminyak mengalami kenaikan dari kira-kira US\$ 80 juta 1972/1973 menjadi sekitar US\$ 470 juta pada periode tahun 1973/1980.² Apabila kita perkirakan bahwa sekitar setengah dari modal swasta berada di tangan asing, maka hampir setengah dari penerimaan pajak tersebut berasal dari PMA (lihat Tabel 2). Pajak-pajak tidak langsung yang diterima dari PMA lebih sukar lagi ditinjau; jumlah keseluruhannya untuk tahun 1979/1980 ialah sekitar US\$ 1 milyar.³

Faktor upah pekerja Indonesia di perusahaan asing akan ditinjau dari upah rata-rata dan jumlah pekerja. Upah pekerja tidak trampil pada tahun 1981/1982 ialah sekitar Rp. 2.000,00, yang trampil sekitar Rp. 3.500,00 per hari, ini berarti kira-kira US\$ 1.168 sampai US\$ 2.044 setahunnya.⁴ Jumlah pekerja di perusahaan asing sampai akhir tahun 1979 adalah sekitar 200.000 (lihat Tabel 7). Jadi jumlah upah rata-ratanya ialah sekitar US\$ 408 juta.⁵ Dengan meninjau perbedaan upah antara pekerja asing dan Indonesia, mungkin jumlah tersebut masih lebih kecil dari pendapatan 13.000 pekerja asing yang ada di PMA.

Perlu juga dipikirkan dalam persoalan pembagian hasil ini masalah "transfer pricing" yang sulit dikontrol oleh pemerintah kita. Faktor ini juga merupakan salah satu penyebab distorsi harga pasar, karena PMA mempunyai wewenang untuk menentukan harga barang-barang dasar yang diimpor, atau dijual kepada perusahaan-perusahaan induk di luar negeri. Hal ini juga menyebabkan pergeseran potensi keuntungan secara tidak langsung.

¹Lihat D.W. Carr, *Foreign Investment and Development in the Southwest Pacific with Special Reference to Australia and Indonesia* (New York/London/Sydney/Toronto: 1978), hal. 132 dan seterusnya.

²Lihat Bank Indonesia, *Statistik Ekonomi, Indonesian Financial Statistics*, Vol. XIII, No. 9 (Jakarta 1980), hal. 90/91, setelah dikonversi terhadap nilai tukar uang yang berlaku.

³*Ibid.*

⁴Angka-angka ini didapatkan dari beberapa perusahaan asing yang ada di Jakarta, US\$ 1 = Rp. 625,00 (1982).

⁵Ini didapatkan dari perkalian jumlah pekerja Indonesia di perusahaan asing sebanyak 200.000 dan jumlah upah rata-rata US\$ 2.044.

Tabel 7

LAPANGAN KERJA PADA PROYEK-PROYEK ASING YANG TELAH DIREALISASI SAMPAI AKHIR TAHUN 1979

Sektor	Jumlah Pekerja Indonesia	Jumlah Pekerja Asing	Jumlah Seluruh Pekerja
Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	101.500	9.700	111.200
Pertambangan	3.300	850	5.130
Perindustrian	55.900	1.250	57.150
Hotel/Turistik	5.000	130	5.130
Jasa/Konstruksi, dan lainnya	21.500	970	22.740
Jumlah	187.200	12.900	200.100

Sumber: Tabel 2 dan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), Laporan Perkembangan Penanaman Modal (Jakarta, 1979), hal. 13.

2. DAMPAK-DAMPAK TIDAK LANGSUNG PMA TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI

Dalam penyelidikan untuk dampak-dampak tidak langsung ini, akan dicoba untuk mendapatkan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:

- Efek-efek persaingan apa yang timbul pada tahap ekonomi yang sama? (displacement, suggestion);
- Kaitan-kaitan apa yang terjadi antara PMA dan perusahaan domestik pada tahap ekonomi yang berlainan? (forward- and backward-linkages).

Untuk pertanyaan pertama, akan ditinjau perbandingan kesempatan (chance) antara PMA dan perusahaan-perusahaan dalam negeri pada situasi pasar, diukur dari bermacam-macam faktor kekuatan, yaitu:

- kekuatan modal, besar perusahaan;
- teknologi, know-how;
- personal;
- citra.

Perbandingan besarnya perusahaan dan teknologi yang dipakai -- di ukur dari nilai investasi rata-rata per proyek serta dari biaya investasi per pekerja -- untuk PMA dan PMDN dapat dilihat dari Tabel 8 dan 9. Data-data tersebut menunjukkan, bahwa proyek-proyek PMA lebih besar, selain itu intensitas modalnya juga lebih tinggi. Juga dari biaya investasi per pekerja dapat dilihat tendensi ini; misalnya di sektor pertambangan sebanyak 17 kali lebih besar dari perusahaan dalam negeri, di sektor perindustrian 4,7 kali lipat.

Tabel 8

NILAI INVESTASI RATA-RATA DARI PROYEK-PROYEK ASING (1967-1979) DAN
 PROYEK-PROYEK DALAM NEGERI (1968-1979) (APPROVAL) SECARA SEKTORAL
 (dalam jutaan US\$)

Sektor	Nilai Investasi Rata-rata	
	Proyek-proyek Asing	Proyek-proyek Indonesia
Pertanian/Perikanan	3,7	4,1
Kehutanan	7,8	2,1
Pertambangan	132,0	10,9
Perindustrian	11,9	2,4
- Tekstil	17,1	3,0
- Kimia	6,4	2,4
- Lainnya	13,3	2,2
Konstruksi	1,2	5,9
Hotel dan Turistik	15,5	2,1
Lainnya	5,6	3,4
Keseluruhan	11,0	2,6

Sumber: Bank Indonesia, *Laporan Tahun Pembukuan* (Jakarta: 1980), hal. 110 dan hal 112.

Tabel 9

INVESTASI RATA-RATA PER TEMPAT KERJA PADA PERUSAHAAN ASING (1967-1979)
 DAN PADA PERUSAHAAN INDONESIA (1968-1979) SECARA SEKTORAL
 (dalam jutaan US\$)

Sektor	Ongkos Investasi Per Tempat Kerja	
	Proyek-proyek Asing	Proyek-proyek dalam negeri
Pertanian dan Perikanan	3.130	1.300
Kehutanan	5.290	6.660
Pertambangan	102.800	6.080
Perindustrian	40.980	9.220
- Tekstil	-	8.180
- Kimia	-	13.570
- Lainnya	-	8.890
Hotel dan Turistik	19.500	4.813
Lainnya	20.200	13.770
Keseluruhan	20.500	6.180

Sumber: Bank Indonesia, *Laporan Tahun Pembukuan* (Jakarta: 1980), Hal. 110 dan hal. 112, serta perhitungan sendiri.

Meninjau faktor keuangan, maka perusahaan dalam negeri yang beorientasi kepada pasar modal dalam negeri (50-70% adalah modal pinjaman), lebih cepat terpengaruh oleh fluktuasi suku bunga. Misalnya, suku bunga untuk pinjaman bank yang tinggi pada pertengahan tahun 1970-an, merupakan salah satu faktor penyebab menurunnya volume investasi dalam negeri pada saat itu. Hal tersebut tidak begitu dirasakan oleh PMA, yang pada umumnya mendapat tunjangan pembiayaan internasional dari perusahaan-perusahaan induknya yang bermodal kuat.

Selain itu PMA mempunyai sistem organisasi dan manajemen yang lebih baik, yang mereka peroleh dari pengalaman-pengalaman perusahaan induk. Juga produk-produk mereka pada umumnya mempunyai citra yang baik sekali di negara-negara berkembang.

Mengingat faktor-faktor di atas, maka dapat kita tarik kesimpulan bahwa PMA mempunyai daya saing yang lebih besar dibandingkan dengan perusahaan-perusahaan dalam negeri.

Dampak-dampak persaingan tersebut sangat terasa antara lain di sektor perindustrian tekstil. Sebagai contoh, kita ambil persaingan PMDN dengan perusahaan-perusahaan tekstil Jepang, yang mempunyai "market-share" sebanyak 75% di Indonesia. Proyek-proyek Jepang ini pada umumnya dijalankan bersama-sama kelompok "perusahaan dagang" Jepang (Sogo Shosha), partner Jepang yang berpengalaman dan partner Indonesia. Yang terakhir disebutkan tadi biasanya adalah pengusaha-pengusaha Indonesia yang terdesak, diakibatkan oleh "market-share" yang tinggi dari perusahaan-perusahaan asing tersebut. Sangat terasa dampak-dampak ini pada industri-industri tekstil kecil dan industri kerajinan tangan batik, yang hanya dapat bertahan terhadap saingan-saingan tadi melalui gabungan-gabungan perusahaan-perusahaan mereka. Persaingan ini tidak saja terasa dalam pasar dalam negeri tetapi juga untuk pasar ekspor.

Masalah-masalah kaitan-kaitan (linkages) yang terjadi antara PMA dan perusahaan dalam negeri pada tahap-tahap ekonomi yang berlainan, dapat dilihat dari macam dan besar intensitas kaitan tersebut.

Di sektor primer, di mana PMA mempunyai peranan yang dominan, seperti dalam bidang minyak bumi, pertambangan lainnya dan kehutanan, barang-barang modal yang diperlukan untuk industri biasanya diimpor dan output-nya diekspor. "Linkage-effect"-nya di sektor ini sangat kecil.

Memang dalam beberapa hal ada perbaikan-perbaikan infrastruktur: jalan, listrik, pengairan, kota dan lain-lain. Tetapi penggunaan fasilitas ini

biasanya sebagian besar dinikmati oleh anggota-anggota keluarga perusahaan yang bersangkutan.

Di sektor sekunder, "linkage-effect"-nya lebih terasa, disebabkan oleh orientasi dari perusahaan-perusahaan tadi untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan pasar dalam negeri. Misalnya di sektor industri otomotif terasa adanya kaitan ke depan (karoseri kendaraan bermotor dan perlengkapannya, aki, batu baterai, ban dan lain-lain) dan kaitan ke belakang yang cukup tinggi (bengkel, reparasi kecil lainnya). Tetapi efek ini tidak terasa pada industri obat-obatan dan makanan (misalnya industri susu), yang barang-barang dasarnya sebagian besar masih diimpor. Alasan-alasan yang dikemukakan oleh wakil-wakil PMA di Indonesia menyangkut hal kurangnya penggunaan bahan baku lokal adalah disebabkan dari keterbatasannya pasar dan kualitas untuk barang-barang tersebut dan tingginya ongkos produksi per buah. Hal ini mungkin ada benarnya, tetapi juga terletak pada politik dari perusahaan-perusahaan asing, yang lebih condong untuk menempatkan hanya tingkat produksi akhirnya ke Indonesia.

PENUTUP: PERTUMBUHAN VERSUS PEMERATAAN

Dalam usaha untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, sering kali kita dihadapkan pada pertimbangan, bagaimana menentukan bentuk dan arah pembangunan, sehingga hasilnya dapat dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat.

Apabila kita tinjau dari situasi ekonomi Indonesia yang bersifat dualistis, artinya di satu pihak terdapat suatu "market economy", yang pada umumnya berpusat di kota-kota, dan di lain pihak merupakan "subsistence economy", seperti biasanya dijumpai di pedesaan, maka akan timbul pertanyaan, sejauh mana investasi asing sebagai sumber modal dapat berperan dalam menanggulangi masalah ini.

Dari data-data yang telah diberikan tadi, dapat dilihat bahwa titik berat dari penanaman modal asing ialah di sektor perindustrian dan terkonsentrasi di Jakarta dan Jawa Barat. Secara kuantitatif memang modal asing memberikan sumbangan yang besar untuk pertumbuhan ekonomi kita, dengan demikian juga pembentukan modal.¹

Namun mengingat bahwa 2/3 dari penduduk Indonesia masih hidup di pedesaan dengan mata pencaharian bidang pertanian, serta rendahnya volume

¹Lihat hal. 889 dan seterusnya.

penanaman modal asing di sektor ini, maka timbul konflik dalam usaha meratakan pertumbuhan ekonomi, dan dengan begitu juga dalam memperbaiki paritas pendapatan.

Bentuk-bentuk pemerataan ini tidak saja ditinjau melalui penyelidikan secara sektoral, tetapi juga dalam pembagian hasil produksi antara perusahaan-perusahaan asing dan Indonesia. Terutama dalam sektor pertambangan minyak bumi -seperti yang telah diuraikan tadi- PMA cenderung untuk mentransfer sebagian besar keuntungannya ke luar. Apabila kita tinjau masalah upah pekerja Indonesia di perusahaan asing, transfer keuntungan di sektor minyak bumi dan volume realisasi penanaman modalnya yang relatif lebih rendah dibandingkan arus modal ke luarnya (investment income), timbul pertanyaan, berapa besar bagian yang sesungguhnya kita dapatkan dari keseluruhan hasil kerja sama ini.

Seperti yang telah diuraikan di muka tadi, tujuan perusahaan-perusahaan asing menanamkan modalnya di Indonesia, terutama adalah untuk memaksimalkan keuntungan-keuntungannya. Salah satu efeknya dapat dirasakan melalui penjualan barang dengan harga pasar tinggi (mobil, televisi berwarna, obat-obatan, kosmetik dan lain-lain), yang tidak terjangkau oleh sebagian besar rakyat.

Tulisan ini bukan bermaksud untuk memomokkan penanaman modal asing di Indonesia. Walaupun demikian, studi ini bisa menyajikan beberapa pemikiran mengenai masalah-masalah investasi asing langsung, seperti bentuk penanaman modalnya, volume dan penyebarannya dan juga faktor-faktor kekuatan PMA, yang memungkinkan mereka membentuk pasar monopoli. Di sini perlu adanya peranserta pemerintah dalam menentukan sikap terhadap investasi asing, artinya, bagaimana kita dapat menyaring sari-sari keuntungan dari penanaman modal asing tadi seoptimal mungkin, tanpa mempertajam jurang perbedaan antara miskin dan kaya.