

**KEBIJAKAN EKONOMI SULTAN HAMENGKU BUWONO IX PADA  
AWAL ORDE BARU TAHUN 1966-1973**



Oleh:  
**Rizal Zamzami, S.Hum.**  
NIM: 15.205.110.23

**TESIS**

Diajukan kepada Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga  
untuk Memenuhi Salah Satu Syarat guna Memperoleh  
Gelar Master of Arts (M.A)  
Program Studi Interdisciplinary Islamic Studies  
Konsentrasi Sejarah Kebudayaan Islam

**YOGYAKARTA  
2019**

## PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Rizal Zamzami, S.Hum.  
NIM : 15.205.110.23  
Jenjang : Magister  
Program Studi : Interdisciplinary Islamic Studies  
Konsentrasi : Sejarah Kebudayaan Islam

menyatakan bahwa naskah tesis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Yogyakarta, 3 Januari 2019  
Saya yang menyatakan,



Rizal Zamzami, S.Hum.  
NIM: 15.205.110.23

### PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Rizal Zamzami, S.Hum.  
NIM : 15.205.110.23  
Jenjang : Magister  
Program Studi : Interdisciplinary Islamic Studies (IIS)  
Konsentrasi : Sejarah Kebudayaan Islam

menyatakan bahwa naskah tesis ini secara keseluruhan benar-benar bebas dari plagiasi. Jika di kemudian hari terbukti melakukan plagiasi, maka saya siap ditindak sesuai ketentuan hukum yang berlaku.

Yogyakarta, 3 Januari 2019  
Saya yang menyatakan,



Rizal Zamzami, S.Hum.  
NIM: 15.205.110.23



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
UIN SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA  
PASCASARJANA

## PENGESAHAN

Tesis berjudul : KEBIJAKAN EKONOMI SULTAN HAMENGKU BUWONO IX PADA  
AWAL ORDE BARU TAHUN 1966-1973  
Nama : Rizal Zamzani, S.Hum.  
NIM : 1520511023  
Jenjang : Magister (S2)  
Program Studi : *Interdisciplinary Islamic Studies*  
Konsentrasi : Sejarah Kebudayaan Islam  
Tanggal Ujian : 16 Januari 2019  
Telah dapat diterima sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Master of Arts (M.A.)

Yogyakarta, 31 Januari 2019

Direktur,



**Prof. Noorhaidi, M.A., M.Phil., Ph.D.**  
NIP. 19711207 199503 1 002

**PERSETUJUAN TIM PENGUJI  
UJIAN TESIS**

Tesis berjudul : KEBIJAKAN EKONOMI SULTAN HAMENGKU BUWONO IX PADA  
AWAL ORDE BARU TAHUN 1966-1973

Nama : Rizal Zamzani, S.Hum.

NIM : 1520511023

Program Studi : *Interdisciplinary Islamic Studies*

Konsentrasi : Sejarah Kebudayaan Islam

telah disetujui tim pengujian munaqasyah:

Ketua Sidang Ujian/Penguji: Ahmad Rafiq, MA., Ph.D.

Pembimbing/Penguji : Prof. Dr. H. Mundzirin Yusuf, M.Si.

Penguji : Dr. Subaidi, M.Si.



diuji di Yogyakarta pada tanggal 16 Januari 2019

Waktu : 09.00 – 10.00 WIB.

Nilai Tesis : 86/B+

Predikat : ~~Dengan Pujian~~/Sangat Memuaskan/Memuaskan

**NOTA DINAS PEMBIMBING**

Kepada Yth.,  
Direktur Pascasarjana  
UIN Sunan Kalijaga  
Yogyakarta

*Assalamu'alaikum wr. Wb.*

Disampaikan dengan hormat, setelah melakukan bimbingan, arahan, dan koreksi terhadap tesis yang berjudul:

**KEBIJAKAN EKONOMI SULTAN HAMENGKU BUWONO IX PADA  
AWAL ORDE BARU TAHUN 1966-1973**

Yang ditulis oleh:

Nama : Rizal Zamzami, S.Hum.  
NIM : 15.205.110.23  
Jenjang : Magister  
Program Studi : *Interdisciplinary Islamic Studies (IIS)*  
Konsentrasi : Sejarah Kebudayaan Islam

Saya berpendapat bahwa tesis tersebut sudah dapat diajukan kepada Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta untuk diujikan dalam rangka memperoleh gelar Master of Arts.

*Wassalamu'alaikum wr. wb.*

Yogyakarta, 3 Januari 2019  
Pembimbing,

  
Prof. Dr. H. Mundzirin Yusuf, M. Si

## ABTRAK

Pada akhir kepemimpinan Presiden Sukarno, kondisi perekonomian Indonesia mengalami kemerosotan. Kemerosotan tersebut di antaranya ialah inflasi yang melambung tinggi, terkurasnya cadangan devisa, defisit anggaran belanja pemerintah dan pembayaran hutang luar negeri yang sudah jatuh tempo untuk segera dibayarkan. Kondisi demikian mengakibatkan pemerintahan awal Orde Baru berusaha untuk melakukan penyelamatan ekonomi agar segala permasalahan ekonomi akibat warisan dari pemerintahan sebelumnya bisa teratasi dan berjalan stabil. Para teknokrat pemerintahan baru tersebut adalah Suharto, Sultan Hamengku Buwono IX (selanjutnya Sultan HB IX), dan Adam Malik. Dalam perjalanannya ketiga teknokrat tersebut berhasil melakukan penyelamatan krisis ekonomi Indonesia. Sultan HB IX yang bertanggungjawab dalam bidang ekonomi mengeluarkan pernyataan politik ekonominya yang sekaligus menjadi kebijakan ekonomi untuk melakukan stabilisasi dan rehabilitasi ekonomi Indonesia. Tujuan tesis ini adalah mendeskripsikan langkah-langkah pengambilan kebijakan ekonomi Sultan HB IX dan pengaruhnya dalam memulihkan perekonomian Indonesia.

Tesis ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan sejarah dan teori ekonomi politik untuk menelaah kebijakan ekonomi yang dikeluarkan oleh pemerintah lewat Sultan HB IX. Data yang diperoleh dalam tesis ini berasal dari arsip, buku, majalah, koran, jurnal, dan literatur lain yang membahas tentang Sultan HB IX. Tesis ini pun menggunakan analisis John Maynard Keynes yang mengungkapkan bahwa pemerintah harus aktif dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi, mengurangi pengangguran dan memelihara stabilitas harga tanpa mengurangi peranan swasta. Dalam hal ini, pemerintah melalui Sultan HB IX melakukan tindakan di antaranya adalah pemerintah daerah diberikan ijin untuk mengembangkan potensi ekonominya, penarikan pajak akan digalakkan dengan melalui pembaharuan sistem pajak, dan perusahaan swasta diberikan kesempatan mengembangkan perusahaannya, tetapi pemerintah pusat tetap memberikan bimbingan.

Tesis ini juga mendeskripsikan kegagalan dan problem yang dihadapi dalam bidang ekonomi pada masa akhir Orde Lama dengan melihat tiga bidang yaitu bidang politik, ekonomi, dan sosial-budaya. Sekaligus upaya pemulihan ekonomi yang dilakukan oleh teknokrat awal Orde Baru, khususnya kebijakan yang dilakukan oleh Sultan HB IX sebagai Menteri Utama Ekonomi dan Keuangan dan Menteri Negara Ekonomi, Keuangan, dan Industri pada periode 1966-1973. Dalam hal ini usaha yang dilakukan oleh Sultan HB IX tercatat hasil yang mengesankan, stabilisasi dipulihkan, inflasi diatasi, persoalan mengenai hutang negara menuju penyelesaian dan Sultan HB IX membantu mengintegrasikan perekonomian Indonesia ke dalam perekonomian internasional.

**KATA KUNCI:** *Krisis ekonomi, Ekonomi awal Orde Baru, Kebijakan ekonomi Sultan Hamengku Buwono IX.*

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis haturkan kepada Allah SWT atas segala limpahan nikmat, rahmat, karunia, dan hidayah-Nya. Shalawat dan salam semoga selalu tercurahkan kepada baginda Nabi Muhammad SAW, beserta para keluarga dan sahabatnya.

Tesis berjudul *Kebijakan Ekonomi Sultan Hamengku Buwono IX Pada Awal Orde Baru Tahun 1966-1973* ini merupakan upaya penulis untuk mengetahui bagaimana perbaikan ekonomi yang dilakukan oleh pemerintah Orde Baru, terutama yang dilakukan oleh Sultan Hamengku Buwono IX ketika menjabat sebagai menteri yang bertanggungjawab dalam bidang ekonomi. Penulis menyadari bahwa penyelesaian tesis ini tidak lepas dari do'a, bantuan, dukungan, dan bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak tersebut.

Penulis mengucapkan terimakasih kepada Prof. Dr. H. Mundzirin Yusuf, M.Si. sebagai pembimbing tesis ini. Di tengah kesibukannya sebagai seorang Profesor, tokoh agama, dosen dan peneliti, beliau berkenan mencurahkan waktu, tenaga, dan pikirannya untuk memberikan bimbingan, masukan, arahan, maupun saran-sarannya sehingga dapat menyelesaikan penyusunan tesis sebagaimana wujudnya sekarang ini. Banyak pengetahuan yang penulis dapatkan dari beliau selama proses bimbingan, utamanya berkaitan dengan sumber penulisan tentang Sultan Hamengku Buwono IX. Jasa-jasanya tidak akan pernah penulis lupakan, dan semoga Allah SWT memberikan balasan kebaikan yang setimpal kepadanya.



Terima kasih penulis ucapkan kepada civitas akademika di UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Terima kasih kepada Rektor UIN Sunan Kalijaga, Prof. Dr. K.H. Yudian Wahyudi, MA., Ph.D., Direktur Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga, Prof. Dr. Noorhaidi Hasan, MA., Ph.D., Ketua Program Studi Interdisciplinary Islamic Studies, Ro'fah, S.Ag., BSW., MA., Ph.D., dan segenap jajarannya, serta seluruh dosen di Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga, khususnya para dosen di konsentrasi Sejarah Kebudayaan Islam yang telah memberikan segenap ilmunya selama proses pembelajaran di kampus tercinta.

Kepada kedua orangtua yaitu Ahmad Fauzi dan Uswatun Khasanah yang tiada henti dan tiada bosanya selalu mendoakan agar segera selesai menyelesaikan tesis ini. Tak lupa kepada kakak dan adik yaitu Achris Achanud Taqvim, Laili Muniroh, Ulin Nikmah, Milza Multazam, Nana Amna Fauziah, dan Salman Taifirul Khamal yang selalu memberikan dukungan. Tesis dan jenjang pendidikan yang penulis tempuh didedikasikan untuk mereka keluarga tercinta.

Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada teman-teman di UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Terima kasih kepada Zaid Munawar, Hasani Utsman, Mr. Asron, Hanafi Husni Mubaroq, Riyadi Suryana, Nasruding, Iswantoro, Muntahanah dan Amiera Tapha untuk diskusi-diskusinya di kelas. Terima kasih juga kepada Azis, Den Azmi, Dibty, Ana terima kasih juga buat diskusinya di warung kopi dan di tempat-tempat lainnya membahas tentang penelitian ini dan bahasan-bahasan maupun obrolan-obrolan ringan lainnya.

Selanjutnya, Penulis pun mengucapkan terima kasih kepada teman-teman yang berada di Jakarta yaitu Mas Reyhan Baidilla yang telah meluangkan waktu

dan memberikan penginapan selama penulis berada di Jakarta untuk mencari data tesis ini. Terimakasih juga buat Hasan, Basori, Kaji As'ad, Agus Radja dan Mas Zakki yang telah memberikan masukan dan arahan dalam tesis ini.

Kepada semua pihak tersebut, penulis hanya bisa berdo'a, semoga amal baik mereka mendapat balasan kebaikan yang setimpal dari Allah SWT. Tidak lupa, penulis mengharapkan kritik dan saran dari pembaca untuk lebih memperbaiki kekurangan-kekurangan yang ada dalam karya ini. Mudah-mudahan tesis ini bermanfaat bagi penulis khususnya, dan bagi pembaca pada umumnya. *Amiin.*

Yogyakarta, 3 Januari 2019

Saya yang menyatakan,

Rizal Zamzami, S.Hum.  
NIM: 15.205.110.23

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI</b> .....	<b>iii</b>
<b>PENGESAHAN DIREKTUR</b> .....	<b>iv</b>
<b>DEWAN PENGUJI</b> .....	<b>v</b>
<b>NOTA DINAS PEMBIMBING</b> .....	<b>vi</b>
<b>ABSTRAKSI</b> .....	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xv</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xvi</b>
<b>DAFTAR SINGKATAN</b> .....	<b>xvii</b>
<b>BAB I : PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Batasan dan Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	8
D. Tinjauan Pustaka .....	10
E. Kerangka Teori .....	12
F. Metode Penelitian .....	16
G. Sistematika Pembahasan .....	19
<b>BAB II : SEKILAS TENTANG SULTAN HAMENGGU BUWONO IX</b>	
A. Kehidupan Sultan HB IX pada Masa Kolonial Belanda .....	22
B. Sultan HB IX Pada Masa Pendudukan Jepang dan Awal Kemerdekaan Republik Indonesia.....	29
C. Sultan HB IX Pada Pemerintahan Orde Lama dan Orde Baru .....	39
<b>BAB III : MANUVER SULTAN HB IX &amp; LATAR BELAKANG PENGAMBILAN KEBIJAKAN EKONOMI</b>	
A. Manuver Sultan HB IX dalam Penstabilan Ekonomi Indonesia .....	47
1. Jabatan Sultan HB IX dalam Bidang Perekonomian Indonesia .....	48
2. Strategi Penstabilan Ekonomi .....	51
B. Faktor-Faktor Pengambilan Kebijakan Ekonomi Sultan HB IX.....	53
1. Faktor Politik .....	53
2. Faktor Ekonomi .....	61

3. Faktor Sosial-Budaya.....	74
<b>BAB IV : KEBIJAKAN &amp; PENGARUH EKONOMI SULTAN HAMENGKU BUWONO IX</b>	
A. Aktualisasi Kebijakan Ekonomi .....	85
1. Pembentukan Tim Ekonomi .....	91
2. Potensi Dalam Negeri .....	94
3. Potensi Luar Negeri .....	98
B. Pengaruh Kebijakan Ekonomi Sultan HB IX .....	119
1. Keuntungan .....	119
2. Kerugian.....	122
<b>BAB V : PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan .....	126
B. Saran .....	130
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>131</b>
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN .....</b>	<b>139</b>
<b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP .....</b>	<b>142</b>

## **DAFTAR TABEL**

- Tabel 1      Kabinet Demokrasi Parlementer, 57.
- Tabel 2      Pendapatan dan Belanja Pemerintah 1955-1971/72 (dalam jutaan rupiah baru), 80.
- Tabel 3      Laju Inflasi dan Pertumbuhan Ekonomi 1961-1971 (% per tahun), 82.
- Tabel 4      Proyek Penanaman Modal Asing di Indonesia 1967-1972 (juta Dollar AS), 141.

## DAFTAR SINGKATAN

APRIS	: Angkatan Perang Republik Indonesia Serikat.
ASEAN	: <i>Association of South East Asian Nations.</i>
Bapeken	: Badan Pengawas Kegiatan Aparatur Negara.
BFO	: <i>Bijeenkomst voor Federale Overleg.</i>
BPK	: Badan Pemeriksa Keuangan.
DIY	: Daerah Istimewa Yogyakarta.
DPR-GR	: Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong.
GBHN	: Garis-garis Besar Haluan Negara.
HB IX	: Hamengku Buwono IX.
HBS	: <i>Hogere Burger School.</i>
HSBI	: Himpunan Seni Budaya Islam.
IBRD	: <i>International Bank for Reconstruction and Development.</i>
IGGI	: <i>Intergovernmental Group on Indonesia.</i>
IMF	: <i>International Monetary Fund.</i>
KNI	: Komite Nasional Indonesia.
KNID	: Komite Nasional Indonesia Daerah.
KNIL	: <i>Koninklijk Nederlands Indisch Leger.</i>
Koresteda	: Koordinasi Rehabilitasi dan Stabilisasi Ekonomi Daerah.
LAKSMI	: Lembaga Kebudayaan Syarikat Muslimin Indonesia.
LEKRA	: Lembaga Kebudayaan Rakyat.
LEKRINDO	: Lembaga Kebudayaan Kristen Indonesia.
LEKSI	: Lembaga Kebudayaan dan Seni Islam.
Lesbumi	: Lembaga Seniman Budayawan Muslimin Indonesia.
LKIK	: Lembaga Kebudayaan Indonesia Katolik.
LKN	: Lembaga Kebudayaan Nasional.
Manikebu	: Manifesto Kebudayaan.

Manipol-USDEK	: Manifesto Politik Undang-Undang 1945, Sosialisme Indonesia, Demokrasi Terpimpin, Ekonomi Terpimpin, dan Kepribadian Indonesia.
MASBI	: Majelis Seniman dan Budayawan Islam.
Mayjen	: Mayor Jenderal.
NHJJS	: <i>Neutrale Hollands Javaanse Jongens School.</i>
NICA	: <i>Netherlands Indies Civil Administration.</i>
NKRI	: Negara Kesatuan Republik Indonesia.
OECD	: <i>Organisation for Economic Co-operation and Development.</i>
ORBA	: Orde Baru.
ORLA	: Orde Lama.
PBB	: Perserikatan Bangsa-Bangsa.
Permesta	: Perjuangan Semesta.
RI	: Republik Indonesia.
RIS	: Republik Indonesia Serikat.
RRI	: Radio Republik Indonesia.
PRRI	: Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia.
Supersemar	: Surat Perintah Sebelas Maret.
TTD	: Tentara Teritorium Djawa.
UU PMA	: Undang-Undang Penanaman Modal Asing.
UU PMDN	: Undang-Undang Penanaman Modal Dalam Negeri.
VOA	: <i>Voice of America.</i>
WSC	: <i>World Scout Committee.</i>

## DAFTAR ISTILAH

- BFO : *Bijeenkomst voor Federale Overleg* (sebuah kumpulan dari negara-negara ciptaan pemerintah kolonial Belanda di Indonesia).
- Debirokratisasi : Melepaskan ekonomi dari campur tangan birokrasi.
- Deisolasi : Membuka diri dalam bidang ekonomi terhadap lalu lintas ekonomi Internasional.
- Depolitisasi : Penghilangan (penghapusan) kegiatan politik.
- Deregulasi : Kegiatan atau proses menghapuskan pembatasan dan peraturan.
- Desentralisasi : Sistem pemerintahan yang lebih banyak memberikan kekuasaan kepada pemerintah daerah.
- Devisa : Alat pembayaran luar negeri yang dapat ditukarkan dengan uang luar negeri.
- Defisit : Kekurangan (dalam anggaran belanja).
- Disintegrasi : Keadaan tidak bersatu padu, keadaan terpecah-belah, hilangnya keutuhan atau persatuan.
- Dislokasi : Perubahan atau pemindahan lokasi.
- Garwa Padmi : Ratu, Istri utama dari seorang penguasa.
- Gerilya : Cara berperang yang tidak terikat secara resmi pada ketentuan perang (biasanya dilakukan dengan sembunyi-sembunyi dan secara tiba-tiba).
- Humanis Universal : Merupakan ideologi kebudayaan liberalisme. Di dalam terminologi kebudayaan, istilah liberalisme dipakai untuk menjelaskan kebudayaan yang berorientasi pada Barat, yang berkembang di lapangan kebudayaan Indonesia sejak akhir Perang Dunia II. Istilah liberalisme dalam pengertian kebudayaan merujuk pada konsep-konsep semacam kebebasan intelektual, kebebasan ekspresi, dan kebebasan artistik. Semua konsep ini berakar pada semangat ideal Barat atas prinsip-prinsip demokrasi dan persamaan.
- Inflasi : Suatu proses meningkatnya harga-harga secara umum dan terus-menerus (continue) berkaitan dengan mekanisme pasar yang dapat disebabkan oleh berbagai faktor, antara



lain, konsumsi masyarakat yang meningkat, berlebihnya likuiditas di pasar yang memicu konsumsi atau bahkan spekulasi, sampai termasuk juga akibat adanya ketidaklancaran distribusi barang.

- Kooti Zimu Kyooku : Kantor Urusan Daerah Istimewa.
- Realisme Sosialis : Konsep yang menjelaskan bahwa kegiatan sastra harus menjadi bagian dari kepentingan umum kaum proletariat, menjadi roda dan sekrup kesatuan besar mekanisme sosial-demokratik, dan digerakkan oleh seluruh barisan depan kelas pekerja yang berkesadaran politik. Kegiatan sastra harus menjadi unsur daripada gabungan partai dan gabungan sosial-demokratik yang terorganisasi dan terencana.
- Rekonsiliasi : Perbuatan memulihkan hubungan persahabatan ke keadaan semula; Perbuatan menyelesaikan perbedaan.
- Sepasar : Satu pasar sama dengan lima hari. Kebiasaan orang Jawa memberi nama bayi yang baru lahir pada hari kelima.
- Surplus : Jumlah yang melebihi dari biasanya, Berkelebihan.

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Kebijakan ekonomi Sultan Hamengku Buwono IX pada awal Orde Baru tahun 1966-1973 merupakan sebuah usaha untuk melakukan stabilisasi dan rehabilitasi ekonomi. Hal ini dilakukan karena masa transisi Orde lama (selanjutnya Orla) ke Orde Baru (selanjutnya Orba) keadaan ekonomi mengalami kemerosotan. Pada awal perintisan Orba terdapat Suharto, Adam Malik, dan Sultan Hamengku Buwono IX (selanjutnya Sultan HB IX) yang dikenal dengan tiga serangkai. Masing-masing telah menjalankan peran penyelamatan dalam periode krisis, Sultan HB IX yang bertanggungjawab dalam bidang ekonomi yang menjabat sebagai Wakil Perdana Menteri Ekonomi, Keuangan, dan Pembangunan (Waperdam Ekubang), Menteri Utama Ekonomi dan Keuangan (Menutama EKKU), dan Menteri Negara Ekonomi, Keuangan, dan Industri (Meneg EKUIN) telah berhasil melakukan perbaikan dalam bidang ekonomi.

Pada akhir pemerintahan Orla, Indonesia mengalami krisis ekonomi dan politik yang hebat semenjak memperoleh kemerdekaan. Secara ekonomi, mata uang yang mencair akibat inflasi yang tinggi, sumber daya alam yang kurang terurus karena tidak adanya dasar kebijakan yang pasti tentang penanaman modal asing dalam perekonomian Indonesia.<sup>1</sup> Secara politik, pada masa Demokrasi

---

<sup>1</sup>Selain tingginya inflasi, kemerosotan ekonomi diakibatkan terkurasnya cadangan devisa dan defisitnya anggaran belanja pemerintah. Banyak orang beranggapan bahwa kondisi demikian terjadi karena adanya korupsi yang dilakukan oleh pejabat pemerintah, penggunaan uang pemerintah untuk membina dukungan kekuasaan dan kurangnya kewiraswastaan di dalam

Parlemerter (1950-1959) terdapat delapan kali pergantian kabinet dengan umur kabinet yang tidak mencapai dua tahun, terjadinya polarisasi politik, ketegangan antara pemerintah pusat dan daerah, pemberontakan pascakemerdekaan, Tri Komando Rakyat (Trikora) dalam merebut Irian Barat dan Dwi Komando Rakyat (Dwikora) dalam rangka konfrontasi dengan Malaysia.<sup>2</sup>

Kebijakan pemerintahan Orla di bawah Presiden Sukarno cenderung lebih mengutamakan bidang politik daripada bidang ekonomi. Kecenderungan ini dapat dilihat dari bagaimana usaha Sukarno dalam meningkatkan aspek kekuasaan wilayah. Contoh kasusnya ialah ketika menangani masalah Irian Barat yang terselesaikan dengan kemenangan Indonesia pada tahun 1963. Di tengah tantangan politik ini, rakyat berharap bahwa pemerintah hendaknya juga memperhatikan persoalan ekonomi secara lebih serius. Pada akhirnya, pemerintah pun menyusun program stabilitas ekonomi yang didukung dengan bantuan *International Monetary Fund* (IMF) dan diikuti penyelenggaraan Deklarasi Ekonomi (Dekon) oleh presiden yang bertujuan untuk membangun kembali ekonomi melalui jalan kapitalis-liberal. Bersamaan dengan perencanaan program ekonomi tersebut, terdapat isu politik yang lebih mendesak. Akibatnya, pemerintah pun memutuskan untuk membatalkan program stabilitas ekonomi dan lebih fokus pada isu politik. Selanjutnya, guna menjaga keseimbangan kekuatan,

---

masyarakat bisnis Indonesia. Lihat Mohtar Mas'ood, *Ekonomi dan Struktur Politik: Orde Baru 1966-1971*, terj. M. Rusli Karim (Jakarta: LP3ES, 1989), 30.

<sup>2</sup>Amiruddin Al-Rahab, *Ekonomi Berdikari Sukarno* (Depok: Komunitas Bambu, 2014), 31.

pemerintah selalu menunda keputusan-keputusan ekonomi politik yang dapat merugikan unsur-unsur di dalam pemerintahan.<sup>3</sup>

Sikap Sukarno yang anti barat dan anti kapitalis membuat kebijakan ekonomi cenderung tunduk pada strategi politik. Dia lebih mementingkan untuk menjalin hubungan yang lebih erat dengan negara-negara sosialis. Kebijakan ini dilakukan karena keberhasilan politik diyakini akan memecahkan masalah ekonomi Indonesia. Di sisi lain, karena kurangnya pemahaman tentang bagaimana menyelesaikan persoalan ekonomi bangsa, Sukarno pun tidak begitu peduli untuk berupaya mencari saran-saran guna menyelesaikan persoalan tersebut. Dia lebih sibuk untuk menyelesaikan revolusi nasional dan cenderung minim sekali usaha untuk menyelesaikan permasalahan ekonomi Indonesia.<sup>4</sup>

Sejak awal kemerdekaan, inflasi menjadi salah satu masalah yang dihadapi oleh Indonesia. Pada tahun 1957-1958, inflasi menjadi masalah serius ketika pembiayaan militer meningkat dan diikuti pula dengan menurunnya pendapatan ekspor.<sup>5</sup> Pada tahun 1965 hingga kuartal pertama tahun 1966, jumlah uang beredar dua kali lipat. Harga-harga barang pun meningkat antara 30-50% perbulan. Bagian percetakan uang yang tidak beristirahat untuk membiayai pengeluaran pemerintah mencerminkan suatu proses pemerintahan yang sama sekali tidak efektif untuk memecahkan masalah secara teratur. Inflasi dan korupsi yang telah mengikis pengumpulan pajak juga telah merusak sistem pengendalian pemerintah yang selalu berubah-ubah dalam ekonomi “Sosial” Sukarno. Selain itu, sebagian besar sektor produksi, seperti produksi beras, makanan pokok, dan

---

<sup>3</sup>*Ibid.*, 46.

<sup>4</sup>Thee Kian Gie, *Ekonomi Indonesia 1950-an*, xlii.

<sup>5</sup>Mas'ood, *Ekonomi dan Struktur Politik*, 48.

produksi bahan makanan lainnya mengalami penurunan. Meskipun tidak mutlak menurun, tetapi hal ini menggambarkan bahwa usaha produksi telah gagal mengimbangi pertumbuhan penduduk. Akibatnya, pada tahun 1966 sekurangnya 10% dari kebutuhan pangan negara tersebut harus diimpor.<sup>6</sup>

Kegagalan Orla dalam menyusun rencana dan kebijakan pembangunan telah mengakibatkan runtuhnya perekonomian Indonesia. Hal ini pun membuat Suharto sebagai pemimpin Orba segera melakukan langkah-langkah demi memperbaiki ekonomi negara.<sup>7</sup> Dalam realisasinya, pemerintahan Orba melakukan beberapa langkah untuk perbaikan ekonomi negara. Pertama, dalam rangka menanggulangi inflasi, pemerintah memperbaiki beberapa aturan mengenai urusan keuangan negara. Dalam konteks ini, pemerintah mengeluarkan kebijakan untuk menghentikan proyek-proyek khusus masa Sukarno yang memakan banyak biaya dan menunda semua proyek pembangunan yang sudah direncanakan.

Selama beberapa tahun, untuk pertama kalinya sebuah anggaran belanja pun disusun pada tahun 1967. Di dalamnya terdapat aturan pemerintah untuk melakukan pemotongan pengalokasian dana secara ketat, termasuk pada anggaran Angkatan Bersenjata. Tujuannya adalah untuk menyeimbangkan anggaran belanja di setiap kuartalnya. Berikutnya, beberapa pejabat angkatan juga dilibatkan di dalam seksi-seksi yang bertanggungjawab pada kementerian keuangan untuk mengawasi anggaran.

---

<sup>6</sup>H. W. ARNDT, *Pembangunan Ekonomi Indonesia: Pandangan Seorang Tetangga*, terj. Ari Basuki, Budiawan (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994), 82.

<sup>7</sup>Kunarjo, "Sejarah Perencanaan Pembangunan: Sebuah Tinjauan Singkat" *PRISMA: Majalah Kajian Ekonomi dan Sosial*, LP3ES., No. 25, Th. 1971-1996, 14.

Selanjutnya, dalam rangka menangani persoalan defisit negara, pemerintah Orba mengatur pengeluaran negara dengan sistem anggaran berimbang yang dinamis. Artinya, pengeluaran harus sama dengan penerimaan negara. Kebijakan ini tentu berbeda dengan masa Orla dimana pengeluaran dilaksanakan dengan sistem anggaran defisit yang kekurangannya dibiayai melalui percetakan uang. Selain itu, kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah Orba adalah dengan mengubah sistem ekonomi terpimpin ke sistem ekonomi yang berorientasi pada mekanisme pasar.<sup>8</sup>

Pada masa pemerintahan Orba, Sultan HB IX mempunyai peran dalam program stabilisasi dan rehabilitasi perekonomian Indonesia. Sultan HB IX sendiri merupakan seorang raja di Kasultanan Yogyakarta yang berada di bawah pemerintahan Republik Indonesia. Dia memiliki perhatian besar terhadap bidang ekonomi, pada awal pemerintahannya Orba Sultan HB IX menjabat sebagai Waperdam Ekubang (1966), Menutama EKKU (1966-1967), dan Meneg EKUIN (1967-1973). Kebijakan ekonomi pada masa Orba dapat dibagi menjadi dua periode, periode pertama berlangsung dari tahun 1966 sampai 1973, sedangkan periode kedua berlangsung dari tahun 1974 sampai awal 1980-an. Pada periode pertama, Suharto bersama para aktor pemerintahan lainnya, termasuk Sultan HB IX,<sup>9</sup> muncul sebagai aktor-aktor baru yang menjadi penentu dalam proses penyusunan kebijakan ekonomi Indonesia.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup>Kunarjo, "Sejarah Perencanaan Pembangunan", 12.

<sup>9</sup>Sultan HB IX merupakan seorang dari triumvirat atau presidium (selain Suharto dan Adam Malik) yang secara simbolis memegang kekuasaan selama periode transisi dari Sukarno ke Orba. HB IX terlibat dalam sejarah panjang pemerintahan Indonesia selama masa Orla dan Orba. Dia pernah menduduki jabatan-jabatan penting dalam pemerintahan, di antaranya yaitu: Menteri

Untuk melakukan tugas stabilisasi dan rehabilitasi dalam bidang ekonomi dan keuangan, maka pemerintah melalui Sultan HB IX yang bertanggungjawab dalam bidang ekonomi mengambil kebijakan-kebijakan di dalam negeri dan hubungannya dengan ekonomi luar negeri. Langkah pertama yang dilakukannya adalah sultan mengeluarkan dua pernyataan politik pada tahun 1966. Sultan menyatakan bahwa stabilitas ekonomi harus merupakan prioritas utama bagi Indonesia dan Indonesia akan membuka tangan bagi datangnya bantuan asing. Hal ini dilakukan oleh sultan untuk mengatasi inflasi yang melambung tinggi, defisit anggaran, untuk menambah cadangan devisa, penundaan hutang luar negeri dan mendapat kredit baru.

Salah satu pernyataan politik Sultan HB IX dalam bidang ekonomi yang disampaikan pada 12 April 1966, secara terbuka menyampaikan masalah-masalah ekonomi yang dihadapi Indonesia dan mengumumkan kebijaksanaan-kebijaksanaan untuk memecahkannya. Di antara permasalahan tersebut yaitu menyangkut inflasi, defisit neraca pembayaran, dan hutang luar negeri. Apabila hutang luar negeri dibayarkan sesuai jadwal yang ditentukan pada tahun tersebut, maka tidak akan ada lagi devisa yang tersisa untuk membiayai impor kebutuhan pokok. Oleh karena itu, pemerintah pun mendekati para kreditornya untuk membicarakan penundaan dan penjadwalan kembali pembayaran hutang. Selain itu, guna melibatkan daerah-daerah secara aktif dalam proses pengambilan keputusan ekonomi, maka pemerintah mengizinkan daerah memanfaatkan

---

Pertahanan dan wakil Perdana Menteri (akhir tahun 1940-an dan selama 1950-an), Menteri Keuangan dan Ekonomi (1966-1967), dan Menteri Ekonomi, Keuangan, dan Industri (1967-1973).

<sup>10</sup>Mallarangeng, *Mendobrak Sentralisme Ekonomi*, 35.

sumber-sumber ekonomi mereka untuk kepentingannya sendiri sepanjang tetap mematuhi kebijaksanaan pemerintah pusat.<sup>11</sup>

Pada awal pemerintahan Orba, Sultan HB IX melihat pentingnya fondasi ekonomi dan percaya pada pentingnya swasta dana modal asing. Dia juga disebut-sebut sebagai orang yang mempersiapkan *blueprint* ekonomi Orba. Sultan HB IX memimpin delegasi ke Jepang mencari pinjaman uang. Dia pun berkeliling Eropa dan Amerika untuk bertemu dengan berbagai lembaga, seperti IMF, Bank Dunia, dan Bank Pembangunan Asia.<sup>12</sup>

Sebagai seorang raja Jawa, Sultan HB IX tidak hanya dikagumi oleh masyarakat Jawa saja, tetapi juga seluruh rakyat Indonesia. Melalui peranannya baik dalam perjuangan nasional, pembenahan birokrasi pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta, maupun dalam penataan ekonomi atau keuangan Indonesia pada awal Orba telah tercatat memberi kemajuan yang mengesankan. Peran ini pun telah memperkuat citranya sebagai seorang yang mampu mengatasi masa krisis Indonesia. Dengan dasar tersebut, peneliti tertarik untuk mengkaji tentang kebijakan ekonomi Sultan HB IX pada awal Orba tahun 1966-1973.

## **B. Batasan dan Rumusan Masalah**

Penelitian ini difokuskan pada kajian mengenai kebijakan Sultan HB IX dalam bidang ekonomi awal Orba. Kajian ini lebih signifikan antara tahun 1966 hingga 1973. Selama periode tersebut, Sultan HB IX menduduki jabatan strategis dalam pemerintahan RI, yaitu sebagai Waperdam Ekubang (1966), Menutama

---

<sup>11</sup>Mas'ood, *Ekonomi dan Struktur Politik*, 68.

<sup>12</sup>Seno Joko Suyono dkk., *Hamengku Buwono IX: Pengorbanan sang Pembela Republik* (Jakarta: KPG (Kepustakaan Populer Gramedia), 2015), 7.



EKKU ( 1966-1967), dan Meneg EKUIN ( 1967-1973). Dengan berbagai jabatan yang diembannya, Sultan HB IX memiliki tanggungjawab dan peranan besar dalam membangun fondasi ekonomi yang sangat menentukan bagi keberlangsungan perekonomian Indonesia melalui maksimalisasi program stabilisasi dan rehabilitasi pada masa awal Orba.

Adapun pertanyaan penelitian di dalam tesis ini yaitu:

1. Apa saja faktor-faktor yang melatarbelakangi pengambilan kebijakan ekonomi Sultan HB IX?
2. Bagaimana kebijakan ekonomi Sultan HB IX dan pengaruhnya terhadap perekonomian Indonesia pada masa awal Orba?

### **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini mengkaji tentang kebijakan ekonomi Sultan HB IX pada awal Orba. Mengingat bahwa kondisi perekonomian di Indonesia masa akhir Orla mengalami kemunduran sehingga Sukarno pun dipaksa untuk memindahkan kekuasaan eksekutifnya kepada tiga serangkai, yaitu Suharto, Sultan HB IX, dan Adam Malik. Pada periode awal Orba, terutama Sultan HB IX diharuskan membuat langkah-langkah kebijakan untuk memperbaiki kondisi perekonomian Indonesia.

Secara teoritis, tesis ini bertujuan untuk mendeskripsikan kebijakan-kebijakan ekonomi yang dilakukan oleh Sultan HB IX. Peneliti berpendapat bahwa banyak penelitian yang sudah mengkaji tentang tokoh Sultan HB IX yang memfokuskan dalam bidang politik, budaya, dan seni. Sedangkan penelitian yang

mengkaji tentang Sultan HB IX dalam bidang ekonomi belum mendalam. Tesis ini mengkaji tentang kebijakan ekonomi Sultan HB IX pada awal Orba dengan menggunakan teori ekonomi politik yang akan menambah dimensi baru dalam penulisan sejarah. Dalam tesis ini pun tidak hanya mendeskripsikan apa saja yang dilakukan oleh Sultan HB IX dalam kebijakan ekonomi, tetapi juga bagaimana dan apa penyebabnya hal itu bisa terjadi. Berbagai pertanyaan muncul pada faktor-faktor apa saja yang melatarbelakangi Sultan HB IX dalam pengambilan kebijakan ekonomi tersebut. Oleh karena itu, peneliti akan menganalisis dan melakukan penyusunan urutan bab-bab yang disesuaikan dengan teori yang digunakan.

Selanjutnya secara praktis, tesis ini berkontribusi untuk menambah penulisan tokoh Sultan HB IX yang memfokuskan perannya dalam bidang ekonomi. Tesis ini juga melihat korelasi ekonomi dan politik pada awal pemerintah Orba untuk menstabilkan perenokomian Indonesia. Keadaan ekonomi yang terjadi pada masa akhir pemerintahan Orla jelas terdapat keterkaitannya dengan keadaan politik, sosial, dan budaya. Maka kekuatan yang menimbulkan perubahan di satu aspek akan menyebabkan perubahan di aspek lainnya. Untuk itu, keadaan ekonomi pada akhir pemerintahan Orla yang mengalami kemerosotan diperlukan suatu kebijakan ekonomi yang efektif dan efisien untuk perbaikan ekonomi Indonesia.

#### **D. Tinjauan Pustaka**

Tesis ini memiliki signifikansi kajian tersendiri, yaitu lebih terfokus pada kebijakan ekonomi Sultan HB IX. Kajian tokoh Sultan HB IX dengan perspektif ekonomi politik merupakan kajian yang relative baru. Beberapa studi mengenai Sultan HB IX selama ini lebih terfokus kepada beberapa aspek, seperti politik, sosial, dan budaya. Meskipun terdapat ulasan mengenai ekonomi, tetapi masih dalam tataran pembahasan umum dan kurang mendalam.

Berikut adalah beberapa kajian yang pernah dilakukan oleh para peneliti sebelumnya tentang Sultan HB IX maupun persoalan ekonomi secara umum:

Pertama, Buku Karya P. J. Suwarno berjudul *Hamengku Buwono IX dan Birokrasi Pemerintah Yogyakarta (1942-1974): Sebuah Tinjauan Historis*. Minatnya sudah jelas berbeda dengan minat peneliti, buku P. J. Suwarno ini memfokuskan kajian politik Sultan HB IX dalam pemerintahan Yogyakarta. Secara umum, buku ini mengkaji persoalan intern pemerintahan Yogyakarta, yaitu tentang bagaimana proses perubahan birokrasi pemerintahan Yogyakarta mulai dari penjajahan Belanda, pendudukan Jepang, hingga sampai integritas Yogyakarta dengan RI. Secara khusus, buku ini banyak memberikan informasi tentang birokrasi Kesultanan Yogyakarta pada masa Sultan HB IX. Sedangkan tesis ini mengkaji tentang Kebijakan ekonomi Sultan HB IX pada awal Orba dengan perspektif ekonomi politik. kebijakan-kebijakan ekonomi yang dilakukan Sultan HB IX untuk menstabilkan perekonomian Indonesia.

Kedua, Tesis Ria Nurhayati berjudul *Sultan Hamengku Buwono IX dan Nilai Pendidikan Karakter*. Tesis Ria Nurhayati menjelaskan tentang beberapa

aspek, yaitu bagaimana sosok Sultan HB IX yang memegang teguh kebudayaan asli Indonesia, pendidikan karakter yang dipelajari Sultan HB IX, dan relevansi dari nilai pendidikan karakter Sultan HB IX. Melalui tesis Ria Nurhayati dapat dilihat bahwa nilai karakter pendidikan Sultan HB IX masih relevan untuk dijadikan panutan para generasi muda dalam menghadapi akulturasi budaya agar tetap dapat menjaga keluhuran dan kelestarian budaya Indonesia. Berbeda dengan kajian Ria Nurhayati, tesis ini lebih melihat bagaimana kebijakan ekonomi Sultan HB IX dalam pembangunan ekonomi Indonesia terutama pada masa awal Orba dan bagaimana pengaruh kebijakannya terhadap ekonomi Indonesia.

Ketiga, Buku karya Mohtar Mas'ood berjudul *Ekonomi dan Struktur Politik: Orde Baru 1966-1971* terjemahan M. Rusli Karim. Buku ini menjelaskan tentang bagaimana kemerosotan dalam bidang ekonomi masa Orla yang ditandai dengan tingkat inflasi yang tinggi, terkurasnya devisa negara, dan defisit anggaran belanja pemerintah. Selain itu, buku ini juga menjelaskan tentang ekonomi pada masa awal pemerintahan Orba beserta struktur politik dan lembaga yang muncul bersamaan dengannya. Buku ini juga menerapkan perspektif ekonomi politik yang menyatakan bahwa fenomena ekonomi dan politik tidak dapat dipisahkan. Ekonomi (yang menyangkut fenomena kekayaan) dan politik (yang berurusan dengan fenomena kekuasaan) diikat oleh hubungan saling mempengaruhi. Perbedaan buku dan tesis ini terletak pada kekhususan tesis yang membahas tokoh Sultan HB IX dalam menstabilkan perekonomian Indonesia, sedangkan dalam buku ini membahas peran pemerintah dalam penstabilan ekonomi dan politik Indonesia.

Keempat, Buku karya Krismono berjudul *Ekonomi Politik Salafisme di Pedesaan Jawa*. Buku ini juga termasuk yang menggunakan perspektif ekonomi politik. Buku Krsimono yang mengkaji tentang pergeseran yang terjadi di Kepakisan, yaitu sebuah kampung kecil di dataran tinggi Dieng yang semula identik dengan kemiskinan, *abangan*, dan budaya *kejawen*, kemudian berubah menjadi sebuah kampung santri yang makmur secara ekonomi. Penelitian ini menunjukkan bagaimana para agen lokal berhasil membangun otoritas rasional dan kharismanya untuk merubah tatanan sosial masyarakat yang beku dan inheren menjadi masyarakat yang rasional, dinamis, progresif, dan religius. Agen lokal tersebut memiliki paham kegamaan yang reformis sehingga mampu memecahkan berbagai persoalan ekonomi-politik desa dan menyukseskan agenda pembangunan pemerintah. Buku Krismono ini termasuk yang menggunakan analisis ekonomi politik tentang bagaimana agen lokal berhasil melakukan perubahan dari sebuah kampung yang *abangan* dan miskin menjadi sebuah kampung santri dan perekonomian yang makmur. Sedangkan tesis ini kajiannya seorang agen lokal yang menjadi seorang teknokrat Orba yang berperan dalam penataan ekonomi dan keuangan Indonesia. keberhasilan seorang tokoh Sultan HB IX dalam penyelamatan perekonomian Indonesia terhadap kemerosotan ekonomi yang diakibatkan warisan rezim sebelumnya.

#### **E. Kerangka Teori**

Tesis ini mengkaji tentang kebijakan ekonomi Sultan HB IX pada awal Orba tahun 1966-1973. Kebijakan ini dilakukan karena pada masa akhir Orla,

ekonomi Indonesia mengalami kelumpuhan yang ditandai dengan berbagai kondisi seperti produksi melambat secara dramatis, ekspor dan impor mulai macet, dan terjadinya hiperinflasi yang melebihi 600 persen. Untuk menstabilkan kembali kondisi ekonomi dan politik nasional yang semakin *chaos*, maka Sukarno dipaksa memindahkan kekuasaan eksekutifnya kepada Suharto sehingga menandai lahirnya Orba.<sup>13</sup>

Setelah naik menjadi presiden, Suharto pun segera merencanakan terobosan baru dan menjadikan kegagalan ekonomi dan politik masa Orla sebagai pembelajaran di dalam pemerintahannya. Dia mulai melancarkan sejumlah kebijakan ekonomi yang dinilai strategis. Untuk memperkuat legitimasinya, dia merekrut tokoh intelektual sipil yang mempunyai pengaruh sebagai pendampingnya, yaitu Sultan HB IX dan Adam Malik. Sultan HB IX dijadikan sebagai Menteri Ekonomi, Keuangan dan Industri. Dia diberi tugas untuk melobi negara-negara donor, selain Uni Soviet dan negara Blok Timur, agar bersedia memberikan pinjaman untuk Indonesia. Selanjutnya, Sultan HB IX juga diminta untuk mendaftarkan kembali Indonesia sebagai anggota IMF dan Bank Dunia.

Agar mempermudah kajian kebijakan ekonomi, maka terlebih dahulu perlu dijelaskan mengenai beberapa konsep yang relevan di dalamnya sebagai berikut:

Analisis kebijakan adalah suatu aktivitas yang menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan. Dalam menciptakan pengetahuan tentang proses pembuatan kebijakan, maka analisis kebijakan meneliti beberapa

---

<sup>13</sup>Krismono, *Ekonomi-Politik Salafisme di Pedesaan Jawa* (Yogyakarta: Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga, 2015), 19.

aspek seperti sebab, akibat, dan kinerja kebijakan serta program publik.<sup>14</sup> Secara etimologis, istilah kebijakan sendiri berasal dari bahasa Yunani, Sansekerta, dan Latin. Dalam bahasa Yunani dan Sansekerta, istilah kebijakan diambil dari akar kata *polis* (negara-kota) dan *pur* (kota), dalam bahasa Latin berkembang menjadi *politia* (negara), dan dalam bahasa Inggris pertengahan menjadi *policie*, yang berarti menangani masalah-masalah publik atau administrasi pemerintahan.<sup>15</sup> Sedangkan istilah ekonomi dalam bahasa Yunani berasal dari akar kata *aikos* yang berarti rumah dan *nomos* yang berarti aturan/hukum/cara pengaturan. Adapun secara istilah, ekonomi berarti manajemen rumah tangga.

Sementara ekonomi politik<sup>16</sup> sendiri dapat dipahami sebagai suatu manajemen terhadap urusan ekonomi dalam sebuah negara.<sup>17</sup> Ekonomi politik<sup>18</sup> yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah ilmu yang berusaha memberikan nasihat-nasihat kepada para negarawan tentang bagaimana cara mengelola urusan ekonomi dari negara agar kebutuhan-kebutuhan warga dapat dipenuhi.<sup>19</sup> Dalam hal ini, kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh Sultan HB IX dalam menstabilkan

---

<sup>14</sup>William N. Dunn, *Pengantar Analisis kebijakan Publik*, ed. ke-2, terj. Samodra Wibawa dkk, cet. Ke-5 (Yogyakarta: Gadjah University Press, 2003), 1.

<sup>15</sup>*Ibid.*, 51.

<sup>16</sup>Istilah politik berasal dari bahasa Yunani, yaitu dari kata *polis* yang berarti kota atau negara kota. Dari kata *polis* kemudian diturunkan menjadi beberapa kata, yaitu *polites* yang berarti warga negara, *politikos* (*ajectif*) yang berarti kewarganegaraan, *politike te ckne* berarti kemahiran politik, dan *politike episteme* yang berarti ilmu politik. Selanjutnya, orang Romawi mengambil alih perkataan Yunani tersebut lalu menamakan pengetahuan tentang negara/pemerintah dengan istilah *ars politica* yang artinya kemahiran tentang masalah-masalah kenegaraan. Lihat, Soelistiyati Ismail Gani, *Pengantar Ilmu Politik* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1987), 14.

<sup>17</sup>James A. Caporaso dan David P. Levine, *Teori-Teori Ekonomi Politik*, terj. Suraji (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015), v.

<sup>18</sup>Menurut Irham Fahmi, ekonomi politik adalah suatu ilmu yang mengkaji bagaimana persoalan-persoalan ekonomi terjadi di negara yang diselesaikan dengan menempatkan kekuatan politik sebagai kekuatan pendukung (*driving force*) dalam memberikan solusi terhadap kasus-kasus ekonomi. Lihat, Irham Fahmi, *Ekonomi Politik: Teori dan Realita* (Bandung: ALFABETA, 2013), 8.

<sup>19</sup>James A. Caporaso dan David P. Levine, *Teori-Teori Ekonomi Politik*, vi.

dan merehabilitasi ekonomi tidak terlepas dari saran-saran yang diberikan oleh tim ekonomi Sultan HB IX yaitu, Prof. Widjojo Nitisastro, Dr. Emil Salim, Prof. Ali Wardana, Prof. Mohamad Sadli, Prof. Sarbini, Johannes Sumarlin, Dr. Saleh Arif, dan Prof. Subroto.

Selanjutnya, peneliti juga menggunakan konsep berfikir John Maynard Keynes yang mengungkapkan bahwa pemerintah harus aktif dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi, mengurangi pengangguran dan memelihara stabilitas harga tanpa mengurangi peranan swasta.<sup>20</sup> Kegiatan perekonomian tidak secara otomatis mengatasi masalah pengangguran dan inflasi. Oleh karena itu, peranan dan kebijakan pemerintah diperlukan untuk mengatasi masalah tersebut.<sup>21</sup>

Langkah-langkah pemerintah untuk mengatasi masalah inflasi dapat dibedakan menjadi dua bentuk kebijakan, yaitu kebijakan fiskal dan kebijakan moneter. Kebijakan fiskal adalah upaya pemerintah mengubah struktur dan jumlah pajak serta pengeluarannya dengan maksud untuk mengurangi tingkat kegiatan perekonomian. Sedangkan kebijakan moneter adalah langkah-langkah pemerintah dalam mempengaruhi jumlah uang dalam perekonomian atau mengubah suku bunga dengan tujuan untuk mengatasi masalah perekonomian yang dihadapi.<sup>22</sup>

Teori di atas memiliki relevansi terhadap objek kajian tentang kebijakan ekonomi Sultan HB IX pada awal Orba tahun 1966 – 1973. Pemerintahan Orba yang dipimpin oleh Presiden Suharto dan Sultan HB IX sebagai Menteri Ekonomi, Keuangan dan Industri melakukan berbagai upaya dalam rangka untuk

---

<sup>20</sup>*Ibid.*, 272.

<sup>21</sup>Sadono Sukirno, *Mikroekonomi Pengantar Teori*, ed. ke-3 (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2005), 24.

<sup>22</sup>*Ibid.*



menstabilkan perekonomian Indonesia. Seorang presiden memiliki wewenang dalam mengatur negara. Kemunduran dan kemajuan ekonomi ditopang dengan peran pemerintahan dan kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah.

Peran Sultan HB IX sebagai Menteri Ekonomi, Keuangan dan Industri berupaya menstabilkan perekonomian di Indonesia dengan melakukan kebijakan-kebijakan di dalam negeri dan luar negeri. Di dalam negeri misalnya, diadakan program penghematan dalam pengeluaran uang negara di segala bidang, terutama di dalam proyek ekonomi yang tidak menguntungkan, penarikan pajak, pemerintah memberikan kesempatan terhadap perusahaan-perusahaan swasta untuk mengembangkan usahanya, namun pemerintah tetap memberikan bimbingan umum dan pemerintah melakukan penyederhanaan prosedur ekspor. Dalam hubungan luar negeri misalnya, Sultan HB IX melakukan upaya pemulihan kembali kepercayaan dunia internasional terhadap kemampuan Indonesia untuk memenuhi kewajiban-kewajiban dalam bidang ekonomi dan keuangan, melakukan penundaan pembayaran hutang luar negeri dan memperoleh kredit baru dari luar negeri.

## **F. Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan studi kualitatif dengan menggunakan pendekatan ekonomi politik untuk menelaah tentang kebijakan ekonomi yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia masa awal Orba. Penelitian ini juga menggunakan metode sejarah, yaitu seperangkat aturan dan prinsip yang sistematis untuk mengumpulkan sumber-sumber sejarah secara efektif, menilainya secara kritis,

dan mengajukan perpaduan dari hasil-hasil yang dicapai dalam bentuk tertulis.<sup>23</sup> Menurut Kuntowijoyo, metode sejarah memiliki lima tahapan penelitian, yaitu pemilihan topik, heuristik (pengumpulan sumber), verifikasi (kritik sejarah, keabsahan sumber), interpretasi (analisis dan sintesis), dan historiografi (penulisan).<sup>24</sup> Lima tahapan tersebut peneliti lakukan sebagaimana penjelasan berikut ini:

*Pertama*, pada tahap pemilihan topik, peneliti membaca berbagai macam sumber yang mengkaji tentang Sultan HB IX. Dalam pembacaan tersebut, peneliti menemukan satu persoalan yang menarik untuk dikaji mengenai Sultan HB IX, yaitu terkait dengan peranannya terhadap proses stabilisasi ekonomi Indonesia di masa transisi dari pemerintahan Orla ke Orba. Selanjutnya, peneliti melakukan diskusi bersama teman untuk membahas topik yang sesuai untuk dijadikan sebagai bahan penelitian. Untuk itu, peneliti kemudian menentukan topik kajian dengan bahasan mengenai “Pembangunan Ekonomi Awal Orde Baru Tahun 1966 – 1973: Studi Kasus Kebijakan Ekonomi Sultan HB IX. Pada tahun tersebut, Sultan HB IX menjabat sebagai Menteri Negara Keuangan, Ekonomi, dan Industri sehingga memiliki peranan strategis dalam menentukan kebijakan yang berpengaruh terhadap keberlangsungan perekonomian di Indonesia.

*Kedua*, pada tahap heuristik, peneliti melakukan studi literatur dengan mencari dan mengumpulkan sumber-sumber dari arsip, buku, majalah, koran, jurnal, dan literatur lain yang membahas tentang Sultan HB IX dan aspek lain yang relevan. Sumber-sumber tersebut peneliti dapatkan di beberapa

---

<sup>23</sup>Dudung Abddurrahman, *Metodologi Penelitian Sejarah Islam* (Yogyakarta: Ombak, 2011), 104.

<sup>24</sup>Kuntowijoyo, *Pengantar Ilmu Sejarah* (Yogyakarta: Benteng Budaya, 1995), 89.

perpustakaan, seperti Perpustakaan Nasional Republik Indonesia, Perpustakaan Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga, Perpustakaan Pusat UIN Sunan Kalijaga, Perpustakaan Kolose St. Ignatius Yogyakarta, Perpustakaan Grahatama DIY, dan Perpustakaan Koran Kedaulatan Rakyat. Selain itu, peneliti juga melakukan pencarian sumber ke Arsip Negara Republik Indonesia (ANRI), BPAD Daerah Istimewa Yogyakarta, Artikel Koran Kompas dan toko-toko buku di Yogyakarta. Di samping berbagai sumber yang telah disebutkan, penelitin juga melakukan penelusuran di internet untuk mendapatkan sumber sekunder sebagai pelengkap data mengenai Sultan HB IX yang menjadi kajian penelitian.

*Ketiga*, peneliti melakukan verifikasi terhadap data yang didapat dari sumber-sumber di atas dengan melakukan kritik internal dan eksternal untuk menguji validitas dan kredibilitasnya. Kritik eksternal dilakukan untuk menguji bagian-bagian fisik sumber yang didapatkan. Namun, secara khusus, peneliti tidak banyak melakukan kritik terhadap sumber berupa arsip karena secara material memang masih asli dan tersimpan di ANRI dan Perpustakaan Nasional. Di samping itu, peneliti juga melakukan kritik internal dengan cara menelaah isi tulisan yang ada di berbagai sumber. Dalam hal ini, peneliti membandingkan antara tulisan di satu sumber dengan tulisan di sumber lainnya agar didapat data yang kredibel dan akurat. Dalam proses ini pula, peneliti berusaha untuk menggunakan sumber-sumber primer sebagai rujukan utama dalam penelitian.

*Keempat*, peneliti melakukan interpretasi terhadap seluruh data yang didapat melalui dua langkah, yaitu analisis dan sintesis. Dalam proses analisis, peneliti mencoba untuk menguraikan sumber-sumber yang telah didapat dan

kemudian mengkritiknya. Adapun dalam proses sintesis, peneliti mencoba menyatukan sumber-sumber yang ada menjadi satu kesatuan. Kedua langkah tersebut ditujukan untuk mendapatkan fakta-fakta yang sesuai dan mendekati peristiwa yang sebenarnya sebagai bukti penguat hasil kesimpulan.

Terakhir adalah historiografi, yaitu penulisan hasil penelitian mengenai kebijakan ekonomi Sultan HB IX secara sistemis pada setiap bab dalam tesis ini dengan memperhatikan aspek kronologis.

#### **G. Sistematika Pembahasan**

Agar mendapatkan sebuah pemahaman menyeluruh terhadap penelitian ini, maka perlu adanya sistematika pembahasan dengan susunan sebagai berikut:

Bab pertama adalah pendahuluan. Bab ini terdiri dari tujuh sub bahasan, yaitu latar belakang masalah, batasan dan rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, tinjauan pustaka, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab kedua menguraikan tentang sekilas riwayat hidup Sultan HB IX. Uraian pada bab ini menjelaskan tentang perjalanan hidup Sultan HB IX dari masa penjajahan Belanda sampai masa Orba. Sultan HB IX diangkat menjadi Sultan Yogyakarta menggantikan Sultan Hamengku Buwono VIII yang diresmikan oleh Dr. Lucian Adam dari Belanda pada 18 Maret 1940. Pada masa pendudukan Jepang, Sultan HB IX berperan membangun selokan Mataram sebagai upaya melindungi rakyat Yogyakarta dari romusha. Pada masa awal kemerdekaan, peran HB IX tercermin dalam pernyataannya bahwa Yogyakarta merupakan bagian dari

RI dan memperbolehkan Yogyakarta sebagai ibu kota negara disaat Jakarta berhasil dikuasai kembali oleh militer Belanda. Selain itu, pada masa Orba, Sultan HB IX juga berperan menjadi Menteri Pertahanan dan Wakil Perdana Menteri. Pada masa Orba, dia menduduki beberapa jabatan dalam pemerintahan, yaitu sebagai Waperdam Ekubang, Menutama EKKU, Meneg EKUIN, dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Pada awal Orba, Sultan HB IX yang bertanggungjawab dalam bidang ekonomi berperan dalam menstabilkan perekonomian Indonesia. Seluruh rangkaian pembahasan tersebut dilakukan untuk mengetahui sosok dan peranan Sultan HB IX kepada bangsa Indonesia.

Bab ketiga membahas tentang manuver Sultan HB IX dan faktor-faktor yang mempengaruhi pengambilan kebijakan. Bab ini menguraikan langkah strategis yang dilakukan Sultan HB IX dalam mengatasi kemerosotan ekonomi awal Orba. Dalam hal ini tindakan yang dilakukan adalah tindakan ekonomi dalam negeri maupun luar negeri, kaitannya dengan ekonomi luar negeri Sultan HB IX sendiri yang menjadi ketua misi ekonomi luar negeri tersebut. Selanjutnya menguraikan tentang faktor-faktor yang melatarbelakangi pengambilan kebijakan ekonomi Sultan HB IX. Faktor-faktor tersebut diuraikan dalam tiga bidang, yaitu bidang politik, ekonomi, dan sosial-budaya.

Bab keempat membahas tentang kebijakan ekonomi Sultan HB IX dan pengaruhnya terhadap kondisi pemerintahan Indonesia pada masa awal Orba. Bab ini menguraikan tentang aktualisasi kebijakan ekonomi Sultan HB IX yang terdiri dari pembentukan tim ekonomi, potensi dalam negeri dan potensi luar negeri dalam stabilisasi ekonomi, selanjutnya menguraikan pengaruh kebijakan ekonomi

yang dilakukan oleh Sultan HB IX yang di dalamnya terdapat keuntungan yang didapatkan dan kerugian atas kebijakan tersebut.

Bab kelima adalah penutup yang memuat kesimpulan dan saran. Kesimpulan memuat jawaban singkat dari pertanyaan-pertanyaan dalam penelitian. Adapun saran merupakan pengoreksian terhadap hasil penelitian yang sifatnya membangun demi lebih baiknya penelitian-penelitian yang akan dilakukan selanjutnya.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Tesis ini menelaah dan menganalisis kebijakan ekonomi Sultan HB IX pada masa awal pemerintahan Orba di Indonesia. Dari keseluruhan pembahasan yang telah dilakukan, tesis ini menghasilkan kesimpulan sebagai berikut:

Pada masa awal Orba, kondisi perekonomian Indonesia berada di titik lemah yang dapat ditunjukkan melalui beberapa situasi, yaitu inflasi yang melambung tinggi, terkurasnya cadangan devisa negara, meningkatnya harga-harga, dan sulitnya menyelesaikan pembayaran hutang luar negeri. Kemerosotan ekonomi ini terjadi dikarenakan penundaan kebijakan ekonomi pada pemerintahan Orla. Sukarno sebagai presiden Indonesia pada masa Orla cenderung lebih mengutamakan kepentingan politik dibandingkan dengan kepentingan ekonomi. Selain itu, sistem pemerintahan parlementer (1945-1959) yang digunakan ketika itu ternyata juga telah gagal menciptakan stabilitas politik Indonesia. Kegagalan ini ditandai dengan sering terjadinya pergantian kabinet dan berlarutnya pembahasan dasar negara di badan konstituante.

Dengan kegagalan tersebut, Sukarno akhirnya mengubah sistem Demokrasi Parlementer ke sistem Demokrasi Terpimpin. Pada masa Demokrasi Terpimpin ini terdapat segitiga kekuasaan antara Presiden Sukarno, Angkatan Darat, dan PKI, yang berpengaruh buruk terhadap efektivitas dan efisiensi pemerintahan. Kebijakan ekonomi sering dikesampingkan dan lebih

mengutamakan hal lain yang menjadi keuntungan jangka pendek bagi satu atau kelompok tertentu yang memperebutkan kekuasaan. Akibatnya, keadaan ekonomi Indonesia pun mengalami kemerosotan. Kondisi tersebut mengharuskan pemerintah yang baru untuk mengubah kebijakan lama dan membuat kebijakan baru terutama mengenai kebijakan ekonomi.

Pada awal pemerintahan Orba, Sultan HB IX bersama dengan Suharto dan Adam Malik, memiliki peranan yang amat besar bagi penyelamatan Indonesia dari situasi krisis. Sultan HB IX yang bertanggungjawab di bidang ekonomi, bersama tim ekonominya telah menjalankan peran penyelamatan krisis ekonomi di awal Orba. Melalui kiprahnya sebagai Menutama EKKU dan Meneg EKUIN dari tahun 1966 sampai 1973, Sultan HB IX telah berkontribusi dalam memberikan kebijakannya di bidang ekonomi dan memberikan dampak positif bagi stabilitas perekonomian Indonesia yang dibuktikan dengan teratasinya inflasi, terkendalinya persoalan penyelesaian hutang luar negeri, dan terintegrasinya perekonomian Indonesia ke dalam perekonomian internasional.

Usaha atau tindakan yang diambil oleh pemerintah Indonesia dalam stabilisasi dan rehabilitasi di bidang ekonomi dan keuangan mencakup tindakan di dalam negeri maupun di luar negeri. *Pertama*, di antara tindakan yang dilakukan di dalam negeri yaitu mengadakan program penghematan pengeluaran uang negara di segala bidang, terutama pembiayaan proyek-proyek yang secara ekonomi tidak menguntungkan, mengendalikan inflasi dengan cara mengurangi anggaran belanja seminimum mungkin dan membuat kebijakan anggaran berimbang, mengadakan persediaan beras untuk mengurangi tekanan-tekanan yang bersumber pada



kekurangan beras sehingga dengan sendirinya akan menghentikan kenaikan harga beras, melakukan penarikan pajak tanpa mengadakan pajak baru, penyederhanaan prosedur ekspor untuk melakukan perdagangan dengan negara-negara lain, pihak swasta diberikan kesempatan untuk mengembangkan diri dan membantu dalam usaha stabilisasi dan rehabilitasi ekonomi berdasarkan petunjuk yang digariskan oleh pemerintah, pemerintah memberikan bimbingan dengan bantuan kredit bagi pengusaha swasta kecil di bidang pertanian, kerajinan, perikanan, pelayaran, dan perdagangan agar usaha ekonominya menjadi lebih besar, dan bagi pengusaha sedang dan besar, diberikan jalan agar mereka dapat membantu berdasarkan kemampuannya masing-masing, serta beberapa regulasi yang menghambat bisnis swasta akan ditinjau kembali.

*Kedua*, dalam hubungannya dengan luar negeri, terlebih dahulu Indonesia berusaha untuk memulihkan kembali kepercayaan dunia internasional. Untuk mewujudkannya, Indonesia bergabung kembali sebagai anggota di lembaga-lembaga ekonomi dan keuangan internasional seperti IMF dan Bank Dunia. Melalui hubungan ini, Indonesia melakukan perundingan dengan berbagai pihak di luar negeri untuk mengatur kembali pembayaran cicilan dan bunga hutang yang dimiliki. Sikap yang harus ditunjukkan ialah menghargai setiap bantuan yang lebih positif berupa kredit baru dengan prasyarat yang tidak melampaui kemampuan ekonomi Indonesia.

Sebagai usaha memulihkan kembali hubungan ekonomi Indonesia dengan luar negeri, maka dilakukanlah misi ekonomi di bawah pengawasan Sultan HB IX. Melalui misi ini, Indonesia berhasil memperoleh bantuan dana dari negara di

Eropa Barat, Asia, dan Amerika Serikat. Keikutsertaan Indonesia dalam pertemuan di Tokyo pada September 1966 dan di Paris pada Desember 1966 telah menghasilkan kesepakatan yang menguntungkan, yaitu penjadwalan kembali pembayaran hutang Indonesia kepada luar negeri, termasuk hutang kepada Uni Soviet pada November 1966. Di samping itu, Indonesia pun memperoleh pinjaman dana dengan bunga rendah dari konsorsium IGGI sebesar \$167,3 juta di tahun pertama (1967), \$361,2 juta di tahun kedua, dan \$507,7 juta di tahun ketiga. Pada periode 1968-1972, bantuan dari IGGI kepada Indonesia secara keseluruhan berjumlah \$2.353,6 juta, dan 40% darinya tidak dimanfaatkan.

Dukungan dana internasional dan penanaman modal asing telah mampu mendukung program stabilisasi ekonomi di Indonesia, terutama dalam mengendalikan inflasi. Bantuan dana dari IGGI pun bermanfaat sebagai penyeimbang APBN. Dengan keadaan ekonomi yang menguntungkan tersebut, pada tahun 1969, pemerintah mulai melakukan Rencana Pembangunan Lima Tahun (REPELITA). Melalui pencapaian ini, maka dapat dikatakan bahwa pemerintah Orba telah mampu menjalankan peran penyelamatan dalam periode krisis di Indonesia. Sultan HB IX bersama dengan Suharto dan Adam Malik dapat dikatakan sebagai tokoh-tokoh perintis Orba. Pada waktu itu, perubahan ekonomi begitu cepat sehingga mempengaruhi bidang lain seperti politik dan sosial-budaya. Dalam proses perubahan kebijakan ekonomi yang dilakukan awal pemerintahan Orba tentunya ada keuntungan dan kerugian yang didapatkan. Namun, kebijakan ekonomi pemerintah awal Orba, terutama misi ekonomi luar

negeri Sultan HB IX memang perlu dilakukan untuk mengatasi kemerosotan perekonomian Indonesia.

## **B. Saran**

Berdasarkan hasil penelitian di atas, kiranya akan tidak pantas jika penulis mengatakan penelitian ini sudah sempurna. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritikan yang membangun untuk lebih memperbaiki kekurangan-kekurangan dari hasil penelitian ini. Namun, penulis juga memberikan saran untuk penelitian berikutnya sebagai berikut:

Selama proses penelitian dilakukan, penulis menemukan beberapa bundel arsip khusus mengenai tokoh Sultan HB IX ketika menjabat sebagai Wakil Presiden pada pemerintahan Orba. Arsip tersebut masih tertata rapi di ANRI Jakarta. Kita tahu bahwa selain sebagai raja di Kesultanan Yogyakarta, Sultan HB IX juga menduduki posisi strategis dalam pemerintahan Indonesia. Pada awal Orba, peranan Sultan HB IX dalam menstabilkan perekonomian Indonesia dapat dikatakan mengalami keberhasilan. Alhasil, pada tahun berikutnya, Sultan HB IX diangkat menjadi Wakil Presiden RI (1973-1978) mendampingi Presiden Suharto. Ketika menjabat sebagai Wakil Presiden RI, peranan Sultan HB IX semakin meredup dan kekuatannya tidak seperti pada waktu menjabat sebagai menteri negara. Untuk itu, dalam rangka melengkapi hasil penelitian ini, diperlukan penelitian berikutnya yang mengkaji tentang peranan Sultan HB IX ketika menjabat sebagai Wakil Presiden RI tahun 1973-1978.