

BAB II

KONDISI EKONOMI POLITIK INDONESIA DI BAWAH REZIM SOEHARTO DI ERA 1990-AN DAN REAKSI AMERIKA SERIKAT (AS)

Bab ini akan memfokuskan pembahasan pada kondisi perekonomian dan politik Indonesia sebelum Krisis finansial 1998, dan pada era krisis maupun sesudahnya. Disamping itu bab ini juga akan membahas hal-hal yang dianggap sebagai ‘faktor independen’ yang punya pengaruh penting terhadap diplomasi setengah hati Indonesia 1997-1998, yaitu antara lain merosotnya nilai mata uang rupiah terhadap dollar AS pada era krisis 1997/98, besarnya pinjaman jangka pendek yang dilakukan swasta Indonesia, krisis multidimesi, dan tekanan IMF serta AS terhadap kebijakan ekonomi-politik Presiden Soeharto pada saat krisis 1997/98. Sebelum melakukan pembahasan atas beberapa poin utama tersebut, penulis dalam paragraf berikut akan membahas hal-hal penting menyangkut kondisi ekonomi-politik Indonesia pada awal berdirinya pemerintahan Orde Baru di bawah Presiden Soeharto.

II.1 Kondisi Ekonomi Politik dan Awal Era Soeharto

Sistem ekonomi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia pada masa kepemimpinan Presiden Soeharto bertolak belakang dengan apa yang dilakukan oleh Soekarno yang lebih mengutamakan slogan ‘berdiri diatas kaki sendiri’, percaya pada kekuatan sendiri (*‘self reliance’*), dan tidak mau kompromi dengan Barat, serta menolak modal asing, bahkan orang-orang Bank Dunia pernah di usir dari Jakarta (1963). Di era pemerintahan Soeharto, Indonesia berkiprah pada hal-hal yang bersifat liberal kapitalistis dan taat pada jalur hidup (*life-line*) negara-negara Barat yang sudah terbiasa mengembangkan prinsip ekonomi liberal yang meliputi berbagai sektor finansial dan perbankan serta pasar modal. Apa yang dilakukan pemerintah Soeharto pada saat itu merupakan suatu langkah untuk melakukan transformasi dari suatu sistem yang sifatnya menekankan sentralisme pembangunan sistem ekonomi-politik, yaitu sebuah ide sentralisme pembangunan ekonomi-politik yang berada di tangan satu orang (Soekarno) dan para pendukung

terdekatnya di bawah payung demokrasi terpimpin. Intinya Soekarno mendominasi kepemimpinan di bidang ekonomi dan politik. Institusi-institusi politik hanya menjadi alat pembenaran kebijakan ekonomi Soekarno yang lebih pro ke timur dan mengutamakan kepentingan negara-negara blok komunis dalam melakukan negosiasi hubungan yang bersifat ekonomi.

Namun sejak akhir 1960-an dengan perlahan dan sistematis kehidupan ekonomi Indonesia semakin mengarah kepada sistem ekonomi liberal. Triumvirat kekuasaan (Soeharto, Adam Malik, dan Sri Sultan Hamengkubowo IX) masing-masing bergerak memperbaharui kebijakan ekonomi Indonesia baik ke dalam maupun dengan pihak luar (AS, Jepang dan konsorsium bantuan negara-negara Barat yang berkedudukan di Paris, Perancis, serta penggalangan untuk terbentuknya IGGI yang diprakarsai oleh pemerintah Belanda).

Khususnya Adam Malik berangkat ke Jepang di akhir tahun 1960-an untuk menyakinkan pihak pemerintah Jepang bahwa Indonesia amat mengharapkan adanya kucuran dana bantuan keuangan, tehnik, dan berbagai kerjasama lainnya dalam melaksanakan program pembangunan pemerintah dalam bentuk Repelita. Begitu pula dengan Sri Sultan Hamengkubuwono juga berangkat ke Eropa dengan maksud yang sama seperti diplomasi bantuan ekonomi yang dilakukan Adam Malik tersebut. Presiden Soeharto sendiri juga langsung memimpin untuk mensterilkan berbagai potensi ekonomi yang bersifat makro maupun mikro, yang menjadi lahan penting bagi pembangunan pertanian dan sektor-sektor lainnya dari penguasaan para penguasa di era Orde Lama, baik dari pihak-pihak pengusaha di dalam negeri maupun asing. Kebijakan tersebut amat menentukan sebagai awal dari dukungan atas pelaksanaan Repelita I, yang didahului dengan pemilu pertama di Era Orde Baru pada 5 Juli 1971.

II.2 Krisis Keuangan Asia 1997

Krisis ekonomi tahun 1997 yang melanda sebagian besar negara-negara di Asia Tenggara (terutama Thailand, Indonesia, Malaysia, dan Philipina), tampaknya merupakan akhir dari kejayaan kondisi perekonomian Indonesia yang sebelumnya mengalami kemajuan. Bahkan Indonesia pernah mendapat pujian serta menunjukkan perkembangan pertumbuhan ekonomi yang cukup menjanjikan

dan positif (pada awal 1997) oleh bank dunia.³¹ Namun krisis keuangan tersebut atau yang lebih dikenal dengan istilah krisis Asia (bermula dari Thailand), ternyata kemudian menjadi demikian dahsyat skala pengaruhnya -- dan dapat dikatakan 'tidak bersahabat' dengan kondisi ekonomi rakyat banyak, terutama ketika kemunduran perekonomian Indonesia tersebut (yang diakibatkan oleh krisis moneter di Thailand, terus menerus memburuk sampai akhir 1997).

Perkembangan tersebut sempat diremehkan oleh sebagian besar pejabat pada rezim Soeharto, termasuk Menteri Keuangan pada saat itu yang menilai bahwa krisis di Thailand tersebut tidak mungkin dialami oleh Indonesia. Karena Indonesia berbeda sistem ekonomi-politiknya (antara lain Indonesia masih punya sumber alam potensial seperti minyak, gas, uranium, karet, batu bara, dan lain-lain yang tidak dimiliki Thailand, dan Indonesia secara resmi sistem politiknya bersifat demokrasi presidensial, sedangkan Thailand sistem politiknya adalah monarkhi demokrasi).

Namun diluar itu semua, ada kesamaan yang menyebabkan krisis keuangan dapat terjadi dan berkembang dengan cepat dan subur seperti virus penyakit endemik yang mematikan, yaitu KKN tumbuh subur, dan keputusan politik di atas segala-galanya termasuk dapat menghalalkan segala cara untuk melakukan penggunaan aset keuangan negara, serta sistem perbankan, keuangan negara yang sarat dengan pengaturan yang monopolistis dan pro elit. Semua hal tersebut tumbuh subur di Indonesia dan Thailand terutama sejak awal 1990-an.

Indonesia menghadapi masalah perbankan maupun spekulasi. Bank-bank sentral di seluruh wilayah mengeluarkan miliaran dolar untuk mendongkrak nilai mata uang mereka. Ketika kehabisan dana, mereka meminta bantuan IMF. IMF bersedia memberi bantuan, tetapi dengan daftar persyaratan yang sangat panjang, seperti pemotongan belanja pemerintah, peningkatan pajak, dan kenaikan tingkat suku bunga. Ketika bunga sentral menaikkan tingkat suku bunga, perusahaan-perusahaan lokal tidak mampu membayar kewajiban pembayaran suku bunga

³¹ Zainuddin Djafar, *SOEHARTO; Mengapa Kekuasaannya Dapat Bertahan Selama 32 Tahun?*, FISIP UI Press, 2005, hal 3

mereka. Lalu terjadi kebangkrutan massal, dan krisis keuangan tersebut berubah menjadi krisis perbankan.³²

Situasi tersebut diperparah lagi karena bibit krisis yang terjadi di Thailand sejak Juni 1997 dan mulai terasa pada Agustus 1997 di Indonesia ternyata diikuti dengan reaksi perkembangan politik yang tidak kredibel (terutama reaksi penguasa dan rezim Soeharto yang terkesan ingin menyelamatkan diri, termasuk aset modal investasi keuangan, kepemilikan bisnis, dan kepentingan ekonomi mereka selama 10 tahun terakhir, 1986-1996) dari berbagai kalangan elit, pejabat dan kroni Soeharto umumnya.

Di era Orde Baru, terutama sejak 1967/68 perekonomian Indonesia mengalami perubahan sistem ke arah sistem ekonomi yang bersifat pro barat, pro modal asing, pro investasi asing, dan pro pada hal-hal yang bersifat ekonomi liberalistis yang mendukung peran individu sebagai pihak yang dimungkinkan untuk memperoleh keuntungan sebesar-besarnya di bidang ekonomi. Jadi intinya sejak era 1967/68 Indonesia menganut sistem ekonomi yang juga berkembang atau hidup umumnya di Barat. Tetapi arah perkembangan selanjutnya tidaklah sama. Karena kebebasan di bidang ekonomi yang serba pro terhadap yang kelihatannya positif untuk kepentingan individu dan orang banyak -- ternyata semua bentuk kebebasan ekonomi tersebut bagi pemerintahan Soeharto khususnya pasca 1974 lebih berorientasi pada kumpulan orang (rezim dan kroninya) yang menguasai negara, dan dengan atas nama negara mereka melegalkan secara politik bahwa mereka berhak menguasai kekayaan tersebut yang mendapat bantuan keuangan dan dukungan teknologi dari AS dan negara-negara Barat umumnya termasuk Jepang.

Jadi awal perkembangan ekonomi-politik yang bersifat liberal tersebut, bukanlah berarti semua warga negara Indonesia sejak 1967/68 akan mempunyai hak yang sama di bidang ekonomi. Tetapi hak tersebut tergantung pada apakah seseorang merupakan anggota rezim atau kroni Soeharto atau tidak? Dalam

³² Joseph E. Stiglitz, 2006, *Making Globalization Work: Menyiasati Globalisasi Menuju Dunia Yang Lebih Adil*, Bandung: PT Mizan Pustaka, hal 88-89

konteks tersebut, harus diakui bahwa sistem liberal ekonomi yang dianut pemerintahan Soeharto tidak memberi peluang yang besar untuk terbangunnya perekonomian rakyat yang kuat dan melingkupi seluruh kepentingan jutaan rakyat Indonesia. Sistem ekonomi tersebut merupakan pilihan yang diprioritaskan oleh team ahli atau penasehat presiden dari kalangan akademisi yang didukung oleh Aspri presiden, brigjen Ali Murtopo.³³

Dalam hal itu intinya, Indonesia siap membuka kerjasama dengan pihak negara-negara Barat dan AS khususnya ‘untuk dan demi kepentingan rakyat banyak’(sejak saat itu kata-kata rakyat dan negara telah menjadi jargon dan alat politik penting bagi rezim Soeharto dalam mencari dukungan ekonomi-politik dari AS dan negara-negara Barat). Dengan mudah penguasa rezim Soeharto mengatakan bahwa Indonesia membuka pintu selebar-lebarnya untuk masuknya modal asing dengan atas nama rakyat dan negara. Jeffrey Winters mengkritik kebijakan yang terkesan amat liberal tersebut (yaitu mengundang pemodal asing dari AS dan negara-negara barat), serta seolah-olah bangsa dan rakyat Indonesia tunduk saja dengan apa yang menjadi kemauan rezim Soeharto, yaitu menyerahkan Indonesia kepada para pemodal asing dan membagi-bagi wilayah Indonesia kepada para pihak swasta dan MNC asing dari negara-negara Barat dan AS khususnya.³⁴ Ditegaskan oleh Winters selanjutnya belum ada suatu pemerintahan di muka bumi ini, seperti apa yang dilakukan oleh pemerintahan Soeharto yang memberi kebebasan pada pihak swasta dengan segera mendukung pembangunan ekonomi yang dicanangkan oleh Presiden Soeharto.

Apakah pilihan tersebut sudah tepat, dan benar-benar merupakan aspirasi mayoritas rakyat Indonesia? Winters tampaknya amat meragukan bahwa pilihan kebijakan ‘ekonomi liberalistis’ (mengundang pihak swasta asing dari negara-negara Barat secara bebas dan besar-besaran, serta memberikan berbagai bentuk portofolio/lisensi pembagian wilayah dan potensi ekonominya kepada masing-masing swasta negara-negara Barat sesuai dengan kapasitas teknologi dan

³³ Zainudin Djafar, *loc.cit*

³⁴ Jeffrey A. Winters, 1999, *Dosa-Dosa Politik Orde Baru*, Penerbit Jambatan, Jakarta, hal 130-131

permodalan yang dimiliki mereka selama ini), adalah pilihan kebijakan yang tepat?³⁵ Argumentasi Winters, apakah Indonesia sudah siap untuk menerima dan bekerjasama dengan pihak negara-negara Barat termasuk Jepang terutama menyangkut kiprah teknologinya, SDM-nya, dan infrastrukturnya.³⁶

Perspektif dari pendapat tersebut, menunjukkan bahwa Indonesia pada tingkat *'soft-ware'* teknologinya jelas belum siap masih tertatih-tatih, tapi pilihan atas *'peran dan dominasi Barat terhadap Indonesia'* sudah demikian digelontorkan. Ini artinya apa, jelas pola kerjasama yang akan terwujud tidak simetris atau tidak berimbang, jelas pihak-pihak yang kuat (negara-negara Barat) akan dengan mudah nenguras potensi sumber daya alam (SDA), dengan seluruh isinya. Ini tidak dapat dibiarkan, pada waktu itu diakui oleh Winters – penguasa yang paling berkuasa di Indonesia adalah Soeharto, dan Ia dapat melakukan apa saja dan baik secara domestik (memulihkan Indonesia dari ancaman komunis) maupun secara eksternal Soeharto mendapat dukungan yang kuat dari negara-negara Barat karena momentum kenaikan amat didukung suasana Asia Tenggara yang tampaknya serba gamang dalam menghadapi ancaman komunis dan perkembangan di kawasan Indochina.³⁷

Kekuasaan yang amat besar di tangan Soeharto, dan Indonesia diperlakukan seperti *'cek kosong'*, bersama negara-negara Barat dapat mengisi cek tersebut seenaknya mereka saja, dan ternyata hasil dari kerjasama serta pemanfaatan bantuan asing lebih banyak menguntungkan dan memperkuat rezim elit penguasa Soeharto dan berkolusi dengan perusahaan-perusahaan asing Barat yang kuat dan canggih. Winters demikian kecewa dengan proses tersebut, dan Ia menjuluki apa yang dilakukan Soeharto dan rezimnya merupakan *'dosa-dosa awal Orde Baru'* yang tak mudah untuk dimaafkan.³⁸

³⁵ Zainuddin Djafar (2005), *Op. Cit.*, hal. 1-15.

³⁶ Jeffrey Winters, *Op. Cit.*, hal. 140 - 167

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*

II.3 Hubungan Bulan Madu Indonesia Dan Barat

Perkembangan ekonomi-politik yang demikian itu tidak terasa berjalan dengan cepat, dan situasi tersebut dapat dikatakan seperti telah terjadi suatu hubungan yang mesra dengan negara-negara Barat dan Soeharto serta rezimnya, dapat diibaratkan seperti 'pengantin baru' yang baru saja selesai menikah dan menjalankan masa-masa 'bulan madunya'. Tampak indah sekali hubungan ekonomi-politik yang bersifat pro Barat tersebut. Namun memasuki tahun 1974, 3 tahun setelah Indonesia selesai melaksanakan pemilu, banyak pihak termasuk para mahasiswa (dimotori oleh mahasiswa UI), melihat bahwa hubungan Soeharto dan Barat tersebut termasuk dengan Jepang tidak banyak manfaatnya bagi kepentingan rakyat banyak. Mayoritas mahasiswa di Indonesia protes keras, dengan istilah DPR Jalanan (para mahasiswa turun ke jalan), terjadilah peristiwa demonstrasi hebat di Jakarta pada minggu kedua Januari 1974, demonstrasi tersebut bertambah marak dengan terjadinya berbagai pembakaran gedung dan mobil buatan Jepang, dan peristiwa tersebut kita kenal dengan 'Malari' 1974 (Malapetaka Lima Belas Januari, 1974).

Amat jelas salah satu masalah utama pada waktu itu, kekuasaan Soeharto demikian besar dan hebat serta dukungan para asisten pribadinya (Aspri). Hasil Pemilu 1971 tidak menunjukkan bahwa ada kekuatan lainnya sebagai pengimbang terhadap rezim Soeharto. Justru untuk pertama kalinya Golkar memenangkan pemilu tersebut dengan mayoritas suara 60% lebih. Ini artinya perubahan yang mendasar dan dikehendaki oleh umumnya rakyat Indonesia tidak mudah terjadi, dan tidak mudah ditolerir.

Soeharto, sebaliknya memperkuat kekuasaannya tersebut dengan meningkatkan semaksimal mungkin peran dari para anggota ABRI untuk masuk dan menduduki jabatan-jabatan sipil.³⁹ Kebijakan tersebut dikenal dengan istilah Prinsip Dwifungsi ABRI (ABRI berperan ganda sebagai pengaman bangsa, dan juga sekaligus berperan dalam memenuhi tugas-tugas secara sosial-politik) harus dapat diterapkan seefektif mungkin di seluruh penjuru tanah air. Alhasil dukungan Barat, hasil-hasil pemilu 1971, realisasi Dwi-Fungsi ABRI, maka kekuasaan

³⁹ Zainuddin Djafar (2005), *Op. Cit.*, hal 49

Diplomasi setengah..., Zurhaidayati, FISIP UI, 2009

Soeharto bukan saja makin kuat tapi juga makin perkasa. Oleh sebab itu, perlu digarisbawahi dengan apa yang menjadi pandangan Winters tersebut; bahwa Soeharto adalah orang yang paling bertanggung jawab atas kondisi Indonesia masih diikuti sistem ekonomi-politik yang sarat dengan korupsi (KKN).

Sejak peristiwa Malari 1974, para mahasiswa umumnya makin sadar bahwa Soeharto dan rezimnya memang tidak berminat atau tidak berniat untuk membentuk *the clean government*, pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi. Padahal hal tersebut merupakan salah satu tuntutan mahasiswa yang dikumandangkan pada demonstrasi mahasiswa tahun 1966. Ternyata tuntutan mahasiswa tersebut hilang maknanya, dan pantas peristiwa tuntutan tersebut seperti ungkapan ‘biarlah anjing menggonggong, dan kafilah tetap berlalu’.

Dengan demikian apa yang menjadi prediksi Winters harus diakui realitasnya. Suatu pemerintahan yang dengan mudah melakukan kolusi dengan pihak-pihak asing (negara-negara Barat), dan didukung oleh sistem presidensial yang kuat akan mudah melakukan kekuasaan yang korup pula, dan lebih berorientasi untuk memantapkan kekuasaan yang dimilikinya. Dukungan Barat di sini sesungguhnya menerapkan standar ganda, sistem demokrasi yang dianut Indonesia dengan berbagai kritik dan kelemahannya dapat dibenarkan (didukung) sejauh perkembangan tersebut ‘memperkuat’ rezim yang berkuasa dalam menghadapi ancaman komunis (baik anasir perkembangan komunis di dalam negeri, maupun perkembangan di Indochina/Vietnam).

Kendatipun gerakan Malari yang diprakarsai oleh mahasiswa UI, dan munculnya Hariman Siregar sebagai tokoh penting dikalangan mahasiswa pada waktu itu – gerakan mahasiswa tersebut juga dianggap ‘sebagai tindakan makar’ dan berbau anasir kerakyatan yang berbau kekiri-kiran, namun rezim Soeharto akhirnya sadar bahwa institusi seperti Aspri Presiden dihapus ataupun diakhiri sepak terjangnya sebagai salah satu pusat penasehat presiden yang demikian berpengaruh dari sistem politik Orde Baru.⁴⁰ Di samping itu Soeharto juga sadar

⁴⁰ *Wawancara Mendalam dengan Dr. Zainuddin Djafar*, Jakarta 6 Mei 2009. Beliau sebagai pembimbing dan juga menjadi responden bagi penulisan tesis ini, karena beliau menjadi saksi mata pula pada peristiwa demonstrasi tersebut.

bahwa pembangunan ekonomi yang terlalu berpusat pada bidang ekonomi (maraknya masuk modal dan bantuan asing dari Jepang), juga harus diimbangi dengan perhatian dan pembangunan di bidang sosial dan hubungan kemasyarakatan yang bersifat partisipatif. Oleh sebab itu berbagai pembakaran perusahaan-perusahaan Jepang dan PMA lainnya di awal 1970-an tersebut, dan sentimen anti barang Jepang harus segera diakhiri dan tidak boleh terulang kembali di masa mendatang.

Perbaikan ke arah peran PMA asing yang memberi kesempatan kerja seluas-luasnya bagi pekerja pribumi telah menjadi prioritas penting. Beberapa kebijakan yang sifatnya meminta pada para PMA asing menggunakan tenaga kerja pribumi Indonesia telah dipertimbangkan oleh pemerintahan Soeharto untuk menjadi kinerja kerjasama antar perusahaan Indonesia dengan pihak asing khususnya.

Di samping itu salah satu instrumen politik lainnya yang cukup penting dalam memperkuat sistem politik Orde Baru, pemerintahan Soeharto juga langsung memberi instruksi keras pada KopKamtib untuk menghentikan berbagai demonstrasi mahasiswa yang tidak mendapat izin dari pemerintah. Di samping setiap acara seminar dan forum-forum pertemuan diskusi baik di dalam maupun di luar kampus harus mendapat izin dari instansi KopKamtib. Sistem politik Orde Baru jelas tampak mulai bergerak ke arah yang bersifat elitis. Peran politik rakyat termasuk mahasiswa tidak mudah lagi untuk berperan secara bebas, apalagi dengan menggunakan 'MPR/DPR Jalanan' (demonstrasi, protes dan sebagainya).

Perkembangan tersebut sebenarnya dapat dikatakan menjadi 'kerikil' bagi hubungan Soeharto dan negara-negara Barat. Tapi kembali dari kasus Malari 1974 tersebut, pihak Barat tampak 'kurang bergeming' untuk sekaligus mengkoreksi kebijakan politik Orde Baru yang mulai mengarah pada sistem politik yang otoriter. Pihak AS maupun Barat tampaknya masih memberi kesempatan pada Soeharto dan rezimnya untuk memperkuat 'kuku-kuku' kekuasaannya, dan mungkin nanti baru dilakukan perubahan yang mendasar.

Dalam mendukung iklim kehidupan politik yang demokratis yang sesuai dengan prinsip nilai-nilai kehidupan manusia yang menjunjung prinsip hak azasi manusia, berlakunya hukum bagi seluruh warga negara, serta semua unsur bangsa dan negara adalah sama kedudukannya di bidang hukum, di samping juga semua warga berhak atas kehidupan yang layak sesuai dengan prinsip kehidupan ekonomi pada pasal 33 UUD 1945.

Tampaknya masa bulan madu menyangkut hubungan Soeharto dengan negara-negara Barat dan AS khususnya tidak terganggu dengan adanya pergolakan politik yang terjadi di tanah air pada 1974 tersebut. Bahkan hubungan Indonesia dan negara-negara Barat tidak terpengaruh, dan hubungan tersebut diikuti pula dengan intensitas kerjasama di bidang ekonomi, bantuan keuangan, dan investasi asing.

Sebagaimana diketahui sejak awal 1980-1981 terjadi peristiwa *Oil Boom* yang sebenarnya merupakan pemasukan devisa dolar AS dalam jumlah besar bagi perekonomian Indonesia. Karena Indonesia dikenal sebagai negara pengekspor minyak, maka harga minyak yang melonjak tinggi harganya dalam dolar AS, merupakan sumber devisa yang amat besar artinya bagi Indonesia karena pada masa itu Indonesia masih memiliki persediaan minyak bumi yang cukup besar.⁴¹ Apakah skenario seperti itu terjadi atau bangsa Indonesia telah mendapat untung besar? Di samping, apakah rakyat banyak akan menikmati kucuran dana minyak yang 'bombastis' tersebut? Khususnya Jeffrey Winters meragukan skenario keberuntungan rakyat Indonesia umumnya melalui kucuran dana minyak melalui dua kali *oil shock* tersebut.⁴²

Soeharto membentuk tim 10 untuk mendayagunakan seoptimal mungkin dana minyak tersebut, yang langsung pengelolaannya dipimpin langsung oleh presiden. Presiden membuat keputusan (Kepres) bahwa pengelolaan dana tersebut menjadi hak dan wewenang tim 10. Rakyat Indonesia tidak dapat berbuat

⁴¹ Syamsul Hadi (et.al), 2004, *Strategi Pembangunan Indonesia Pasca IMF*, Jakarta: Granit, hal 28

⁴² Jeffrey A. Winters, 1996, *Indonesia: Power in Motion*, Ithaca, Cornell University Press, USA, hal. 1-125.

banyak untuk mempertanyakan penggunaan dana tersebut. Namun berdasarkan berbagai dokumen penggunaan ‘surplus minyak’ tersebut digunakan untuk kepentingan mobilitas dan propaganda serta persiapan kampanye pemilu – terutama bantuan dana untuk partai Golkar, termasuk pula ‘pemberian upeti’ bagi para politisi yang berseberangan dengan partai tersebut, dengan tujuan dapat dijadikan partner politik Soeharto di masa mendatang.⁴³

II.4 Sistem Ekonomi Politik Orde Baru Yang Berpusat Pada Soeharto dan Rezimnya.

Dari hal-hal yang diungkapkan oleh Winters makin nampak bahwa sistem ekonomi-politik Orde Baru amat terpusat dengan peran Soeharto dan rezimnya menguasai aset negara, dan tidak mudah dipertanyakan oleh pihak manapun. Karena itu tepat apa yang disinyalir oleh Winters bahwa sejak era akhir 1960-an sampai dengan akhir 1980-an Soeharto dan rezimnya (termasuk para kroninya) sudah berhasil membangun terus kekuatan politik dan pengaruhnya, yang disebut sebagai *‘power in motion in the interests of capital mobility and only for Soeharto and his cronies’*.⁴⁴

Kondisi tersebut menimbulkan kesenjangan kehidupan ekonomi-politik antar para elit dan rakyat umumnya yang makin melebar. Sebagai akibatnya gerakan pergolakan dan demonstrasi mahasiswa pada 1978 yang dimotori oleh para mahasiswa Universitas Indonesia sebagai suatu momentum yang tidak dapat dihindari. Demonstrasi tersebut dipandang sebagai hal yang secara langsung menentang rezim Soeharto. Hal ini disebabkan karena terdapat tuntutan agar digelar Sidang Istimewa MPR untuk meminta pertanggungjawaban Presiden tentang penyelewengan pelaksanaan UUD 45 dan Pancasila.⁴⁵

Pemerintah sejak peristiwa gerakan mahasiswa 1978 bersikap makin keras, kampus-kampus di seluruh Indonesia dilarang keras untuk melancarkan demonstrasi maupun gerakan-gerakan politik. Kita mengenal setelah peristiwa 1978 tersebut dengan kebijakan NKK/BKK (Normalisasi Kehidupan

⁴³ *Ibid*

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Daud Sinjal, “Kopkamtib Lancarkan Terapi Kejut Sinar Harapan Ditutup”, diakses dari <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0801/21/sh04.html>, pada tanggal 18 Mei 2009

Kampus/Badan Koordinasi Kampus), intinya semua kampus negeri dan swasta harus steril dan tidak boleh berpolitik.⁴⁶ Demikian halnya pemerintahan Soeharto lebih tegas dan keras lagi, bahwa setiap warga Indonesia dilarang keras melakukan demonstrasi maupun protes di tempat-tempat terbuka.

Namun peristiwa gerakan mahasiswa 1978 juga mempunyai hikmah lain. Rezim Soeharto tampaknya mengakui bahwa kesenjangan sosial yang makin luas perlu mendapat perhatian. Setelah 1978, pemerintahan Soeharto menerapkan kebijakan SD Inpres – Sekolah Dasar Rakyat 6 tahun, dan pembangunan Puskesmas di seluruh Indonesia. Namun tetap Winters menilai bahwa perhatian Soeharto maupun penggunaan uang minyak pada kasus 1973/74 dan 1978/79 masih terlalu kecil jangkauannya, dan tidak sebanding dengan dana minyak yang dikuasai oleh Soeharto dan Tim 10.⁴⁷

II.5 Ekonomi-Politik Orde Baru Memasuki Era 1990-an

Memasuki awal 1990-an cengkeraman politik Soeharto makin kuat, dan kebebasan politik, kebebasan pers, hukum yang independen dapat disimpulkan sebagai unsur-unsur kehidupan sosial-politik yang makin hari makin dipasung. Tidak ada kebebasan politik bagi rakyat umumnya. Hal tersebut menjadi menarik karena kalau dikatakan sistem politik Orde Baru adalah liberal dan berorientasi ke Barat, namun praktek politik yang berlaku di masyarakat justru menunjukkan sikap politik penguasa yang otoriter, dengan prinsip kekuasaan hanya dominan menjadi milik penguasa dan bagi mereka yang mengganggu kekuasaan tersebut melalui mekanisme dan ‘anggapan’ kondisi darurat maka siapapun dapat ditangkap dan dipenjarakan oleh instansi Kopkamtib. Kopkamtib kemudian dibubarkan pada tanggal 5 September 1988 melalui Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 25 pada tahun 1988.⁴⁸

Mendekati pemilu 1992 dapat dikatakan terjadi friksi yang cukup serius pada pendukung rezim utama Soeharto, terutama dari kalangan jenderal aktif di

⁴⁶ Hendra Sugiantoro, “NKK/BKK Gaya Baru?”, dikases dari <http://www.kabarindonesia.com/berita.php?pil=20&dn=20080522232735>, pada tanggal 18 Mei 2009

⁴⁷ Jeffrey A. Winters (1999), *op. cit.*, hal. 140-167.

⁴⁸ Ngarto Februana (Riset PDAT), Seorang Kakek, Seorang Loyalis, Diakses dari <http://majalah.tempointeraktif.com/>, pada tanggal 23 Maret 2009

angkatan darat yang menghendaki Soeharto menerima usulan Wakil Presiden (Wapres) dari para jenderal tersebut. Para jenderal tersebut mengajukan nama Jenderal Try Sutrisno.⁴⁹ Soeharto tidak berkenan dengan adanya usulan maupun tekanan seperti hal tersebut, dan disinyalir pula bahwa presiden sudah mempunyai rencana untuk menempatkan Prof. B.J. Habibie untuk jabatan Wapres tersebut (pasca pemilu 1992). Soeharto terpaksa mengurungkan niatnya itu, dan sejak pemilu 1992 tersebut Soeharto berkeinginan kuat ‘memberi pelajaran’ pada beberapa tokoh dan jenderal aktif yang mempunyai skenario dan memaksakan kehendaknya dengan mengajukan Try Sutrisno. Jenderal Harsudiono Hartas, dan Jenderal Benny Moerdani adalah 2 tokoh utama yang melincirkan jalan Try Sutrisno. Pemberhentian atau dengan memensiunkan Jendral Moerdani pada tahun 1993 merupakan salah satu tindakan Soeharto untuk menghilangkan faksi-faksi dalam ABRI sekaligus menghilangkan pengaruh Jendral Moerdani dalam tubuh ABRI. Lebih jauh, bagi pimpinan-pimpinan ABRI yang terlibat dalam konflik-konflik tertentu, mereka dimutasikan ke oleh Soeharto ke daerah-daerah terpencil dengan jabatan yang kecil dan terbatas ruang lingkupnya.

Soeharto memang tidak menolak usulan Jenderal Try Sutrisno sebagai Wapres tapi usulan untuk menekan Soeharto atas personil para menteri yang duduk di kabinet langsung ditolak oleh presiden Soeharto sendiri. Untuk mengimbangi para jenderal yang ‘berseberangan’ di angkatan darat, Soeharto menempatkan orang-orangnya di kabinet antara lain Jenderal Feisal Tanjung, dan Jenderal Hartono.

Soeharto tampaknya tidak mau di dikte oleh jenderal manapun dalam kasus pemilu 1992 tersebut. Soeharto pun langsung mengambil ancang-ancang untuk tetap memperkuat politiknya di poros ABG (Abri, Birokrasi, dan Golkar) dengan mendukung sepenuhnya pembentukan ICMI (Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia). ICMI dipakai sebagai alat politik Soeharto untuk mendapat dukungan yang lebih luas lagi secara politik, dan menjadi warna dukungan yang menarik terutama bagi bangsa Indonesia yang mayoritas beragama Islam.

⁴⁹ Zainuddin Djafar (2005), *Op. Cit.*, hal. 76 - 78

Hal tersebut dapat dikatakan sebagai ‘penemuan baru’ yang cukup berpengaruh bagi upaya memperbaharui dukungan luas dari masyarakat maupun pada mereka yang sudah mengabdikan dirinya di poros ABG tersebut. Hal ini menyebabkan ‘warna hijau’ atau warna Islam menjadi demikian cepat tumbuhnya dan menjadi ‘gejala politik’ yang dominan, sehingga dapat dirasakan langsung sejak era 1992 tersebut terjadi pembentukan organisasi ICMI diseluruh Indonesia dan di luar negeri.⁵⁰ Apakah hal ini memang sesuai dengan kehendak negara-negara Barat, bahwa kedekatan Soeharto dan ICMI (Islam) tersebut dapat ditolerir? Dapat dikatakan pihak AS maupun negara-negara Barat tampaknya tidak gembira atau tidak antusias dengan arah politik Soeharto di tingkat domestik tersebut.⁵¹ Namun Soeharto tampaknya tidak menghiraukan kalau adanya kritik barat menyangkut ‘*performance*’ politiknya yang demikian tersebut.

Sejak awal 1990an Soeharto makin menyadari bahwa kekuasaannya makin kuat, dan dapat dikatakan tidak ada satupun daerah pemerintahan, organisasi, dan kelompok yang tidak dikuasai oleh Soeharto melalui dukungan dari poros ABG-nya. Karena itu bagi Soeharto siapapun yang menjadi penghalang maupun ‘mereka’ yang dianggap dapat menghambat kepentingan politik Soeharto dan porosnya, maka pada saat bersamaan akan muncul reaksi yang keras, lugas, dan cepat.

Mendekati tahun-tahun sebelum 1997, tampaknya perkembangan Indonesia diwarnai oleh beberapa kondisi yang cukup dominan perkembangannya. *Pertama*, di era Soeharto Orde Baru tersebut, makin kuat terbentuknya sistem ekonomi-politik yang lebih pada pro elit yang berkuasa. Ini juga berarti makin dominannya keberlanjutan kekuasaan bagi Soeharto dan rezimnya (kroninya). *Kedua*, perkembangan ekonomi-politik tampaknya tidak

⁵⁰ Zainuddin Djafar (2005), *Op. Cit.*, hal. 103 - 105

⁵¹ *Ibid*, hal. 120

langsung membela ataupun pro rakyat. Karena itu Soeharto dan rezimnya dapat menyingkirkan mereka yang menghalangi kepentingan rezim. Dalam hal ini kepentingan rakyat harus menjadi sub-ordinat daripada kepentingan elit yang berkuasa. Akibatnya, konteks politik Orde Baru makin lama makin mengerucut di tangan Soeharto dan poros ABG-nya, dan dapat dikatakan bahwa demokrasi Pancasila telah dan hanya bebas diartikan oleh Soeharto dan porosnya tersebut. Pada sisi ekonomi, jelas terjadi kesenjangan yang cukup luas. Karena kekuasaan politik yang demikian sentralistis diikuti pula dengan penguasaan aset-aset ekonomi yang demikian besar di tangan Soeharto dan kroninya, serta poros ABG-nya.

Ketiga, penguatan institusi negara perlu dilakukan dan mendapat dukungan oleh ABG, sekaligus mereka pun berlomba-lomba untuk melindungi ekonomi-politik yang pro elite tersebut. *Keempat*, munculnya apatisisme dalam hal pembangunan ekonomi yang dikatakan bersifat kerakyatan dapat dikatakan sebagai hal yang bersifat slogan semata. Semua jargon pembangunan dikatakan atas nama rakyat, tapi masalahnya rakyat yang mana yang benar-benar menikmati pelita-pelita yang dicanangkan oleh Soeharto. Kesenjangan yang amat besar antara penguasa dan rakyat di bidang ekonomi, masih menjadi gejala yang umum di desa-desa sampai menjelang tahun 1997. *Kelima*, kesenjangan tersebut justru membuat rakyat banyak makin tergantung pada rezim Soeharto, dalam hal kebutuhan ekonominya yang bersifat mendasar, termasuk pula aspirasi politiknya.

Keenam, Soeharto dan kroninya makin kuat dan menguasai hampir seluruh aset dan potensi ekonomi bangsa Indonesia, kecuali aset-aset ekonomi yang teknologinya dan peran keterlibatan PMA asing yang cukup besar dan kuat seperti industri mobil, produk-produk *hitech*, dan industri kebutuhan hidup bagi golongan masyarakat menengah ke atas masih tetap lisensinya dikuasai oleh peran MNC dan swasta AS, Jepang, dan Eropa. Namun, Soeharto dan kroninya berusaha keras untuk memperkecil pengaruh ekonomi Barat tersebut, dengan memberi lisensi di berbagai bidang ekonomi kepada perusahaan-perusahaan swasta milik kroninya (keluarganya, teman dan para pejabat yang dekat dengannya).

Hal tersebut tidak lain sebagai suatu upaya politik Soeharto pula untuk memajukan peran ekonomi dari para pribumi untuk berperan dalam pembangunan ekonomi Indonesia. Namun proses monopoli tersebut tampaknya menjadi kendala, dan menimbulkan ‘reaksi keras’ dari para MNC AS, negara-negara Eropa, dan Jepang terutama menyangkut monopoli lisensi mobil nasional – terutama mobil timor yang dimiliki lisensinya oleh Tommy Soeharto.⁵² Persoalan mobil nasional ini pada akhirnya memberikan citra buruk bagi Indonesia yang kemudian menjadi isu yang hangat di dalam tubuh WTO sebagai rezim perdagangan dunia.

Kelemahan dari kebijakan tersebut dan turut menimbulkan reaksi negatif dari para eksportir mobil asing lainnya, karena produk mobil timor tidak merupakan produk asli dari perusahaan pribumi Indonesia, tapi produk tersebut merupakan produk *Asembling* dari Hyundai – Korea Selatan. Ini artinya terjadi subyektifitas dalam mengatur kebijakan produk industri beroda empat tersebut, sehingga monopoli yang dilakukan oleh Tommy dan mendapat perlindungan dari Soeharto jelas bertentangan dengan prinsip-prinsip yang diatur dalam WTO (1995). Karena itu pihak AS, negara-negara Eropa dan Jepang tampaknya makin mempertanyakan eksistensi pemerintahan Soeharto bagi kelanjutan bisnis negara-negara Barat tersebut.

Oleh sebab itu situasi pada awal tahun 1997, baik dari perspektif ekonomi maupun politik Indonesia, bukan berarti bahwa selama 30 tahun lebih pemerintahan Soeharto -- sudah terwujud suatu pemerintahan yang benar-benar kuat secara ekonomi dan politik. Dengan perkembangan sistem ekonomi-politik pemerintahan Soeharto yang demikian itu, makin membuka mata AS dan negara-negara Barat umumnya, bahwa sistem yang tidak kondusif mendukung kepentingan rakyat banyak dalam hal politik (pemerintahan yang demokratis), dan ekonomi yang pro-rakyat dan dan pro pasar – jelas tidak bisa ditolerir atau mendapat dukungan sepenuhnya dari negara-negara Barat umumnya.

⁵² Zainuddin Djafar (2006), *Op. Cit.*, hal. 165-170

Situasi tersebut dan perkembangan ekonomi-politik memasuki tahun 1997 dapat dikatakan tidak banyak berarti, justru dukungan dan mobilisasi politik yang ‘yes man’, dan pro pada Soeharto sebagai presiden terpilih untuk yang ketujuh kalinya – tetap mendapat dukungan dari sidang umum MPR yang diadakan bulan Maret 1998.⁵³ Dengan perkembangan yang demikian itu, AS dan negara-negara Barat makin lama makin kritis, dan menilai bahwa ekopolin rezim Soeharto cepat atau lambat dapat mengancam, kepentingan ekonomi AS dan Barat di Indonesia.⁵⁴

II.6 Reaksi AS Dan Negara-Negara Barat Terhadap Orde Soeharto

AS dan negara-negara Barat juga khawatir dengan perkembangan ekonomi-politik yang demikian itu. Terutama hanya mengandalkan poros ABG termasuk dengan menggunakan ABRI sebagai alat politik semata.⁵⁵ Dengan demikian sistem Orde Baru tersebut pada akhirnya belum mengandalkan kekuatan rakyat secara riil, dan benar-benar didukung oleh seluruh komponen rakyat banyak, apalagi yang bersifat militan. Alhasil dapat dikatakan rakyat lebih banyak diperalat, dan dukungan lebih banyak bersifat semu dan di bawah tekanan serta intimidasi politik.

Jelaslah AS dan negara-negara Barat umumnya amat mengerti dengan situasi Indonesia yang demikian itu. Apalagi Orde Baru juga tidak luput melakukan pembodohan secara berencana, yaitu dengan mengembangkan kebijakan mayoritas massa mengambang di desa-desa. Yang umumnya tidak berdaya dan terus menerus di bodohi oleh propaganda pembangunan dari pelita ke pelita yang ternyata efek ekonominya masih terbatas bersifat makro, dan efek politiknya sarat dengan ancaman, tekanan, maupun intimidasi.

Perkembangan yang demikian tersebut memberikan arti bahwa sistem politik yang demokratis sesungguhnya tidak tumbuh dan menjadi kesadaran rakyat di desa-desa. Sistem politik massa mengambang jadi alat utama dan

⁵³ Kronologi Soeharto, diakses dari <http://www.tempointeraktif.com/hg/narasi/2004/04/30/nrs.20040430-02.id.html>

⁵⁴ Zainuddin Djafar (2006), *Op. Cit.*, hal. 186-187

⁵⁵ *Ibid.*

perlakuan politik rezim yang lebih buruk dari era Indonesia di masa penjajahan Belanda, sehingga Winters menekankan bahwa kebangkitan Indonesia di bawah Soeharto dari cengkeraman atas ancaman bahaya komunis hanyalah ‘sebuah taktik’, dan apa yang terjadi sesungguhnya yaitu Indonesia dijajah lagi oleh pemerintahannya sendiri.⁵⁶ Otomatis perkembangan ekopolin di era Soeharto tersebut amat tidak sesuai dengan prinsip liberal dan kepentingan negara-negara Barat dan dalam jangka panjang prinsip demokrasi yang sesungguhnya tidak akan mungkin tumbuh subur.

Persetujuan atau adanya dukungan AS dan negara-negara Barat yang juga pro terhadap keinginan akan pembangunan ekonomi yang ambisius dari rezim Soeharto memang tidak mudah dikritisi oleh para penguasa dari AS dan Barat umumnya. Karena situasi perang dingin pada era 1967/68 tersebut, ditambah pula dengan masih hebatnya persaingan ideologi komunis dan liberal demokrasi Barat di Asia Tenggara yang ditandai dengan masih berkecamuknya dengan hebat peperangan di wilayah Indochina dan Vietnam khususnya. Lebih dari itu, dukungan terhadap pembangunan ekonomi rezim Orde Baru juga merupakan strategi negara Barat untuk membendung (*containment*) terhadap ideologi komunis yang sudah memasuki kawasan Asia Tenggara.

Kondisi-kondisi tersebut digunakan seefektif mungkin oleh rezim Soeharto sebagai ‘*selling point*’ bahwa AS dan negara-negara Barat tidak perlu mempertanyakan apakah rezim Soeharto akan menganut sistem politik apapun, yang penting dukungan dan bantuan ekonomi besar-besaran terhadap Indonesia harus mendapat prioritas utama dan penting. Kalau hal tersebut tidak dapat diwujudkan, maka Indonesia dengan jumlah utang yang cukup besar.

Di era Orde Lama Soekarno, dan inflasi sampai 1000% , ditambah harga-harga kebutuhan pokok yang melambung tinggi, serta rakyat umumnya amat menderita yang sekaligus harus hidup dengan jatah kebutuhan utama (beras, dan 5 kebutuhan lainnya) yang tidak dapat diperoleh secara bebas melalui mekanisme

⁵⁶ Jeffrey Winters (1999), *Op. Cit.*, hal. 140 - 167

pasar, tetapi harus melakukan antrian, maka semua kondisi tersebut adalah ancaman bahwa pengaruh ideologi komunis dapat hidup kembali di Indonesia. Terlebih lagi pada masa kepemimpinan Soekarno, Indonesia terkenal dengan politik luar negerinya yang *high profile*.

Situasi tersebut jelas tidak dapat dibiarkan, apalagi perkembangan di Vietnam menunjukkan rezim yang berkuasa di sana terus menerus dari hari ke hari mengalami kemajuan dan kemenangan yang berarti. Alhasil kondisi kemiskinan dan kesulitan ekonomi yang masih dominan dialami bangsa Indonesia, diikuti dengan keberhasilan penumpasan terhadap gerakan 30 September PKI, dan perkembangan di Indochina/Vietnam tersebut, maka Soeharto dan rezimnya jelas mendapat dukungan kuat atas bantuan dan aliran dana dari AS dan negara-negara Barat termasuk Jepang.

Pada hakekatnya, negara-negara Barat tentunya tidak ingin berlakunya prinsip teori domino di Asia Tenggara, yaitu jatuhnya Vietnam ke tangan rezim komunis jangan sampai juga seluruh Asia Tenggara termasuk Indonesia ‘menjadi merah pula’. Apalagi negara-negara Barat juga dapat mengerti bahwa Indonesia adalah negara yang luas wilayahnya di Asia Tenggara. Karena itu bagi negara-negara Barat, Indonesia adalah penting sebagai ‘bumper’ ekonomi-politik barat di Asia Tenggara dan Asia umumnya menghadapi perkembangan di Indochina, dan situasi era perang dingin yang dialami dunia umumnya.

Kekhawatiran AS tersebut amat beralasan, intinya pihak Washington amat khawatir kalau Indonesia dapat jatuh ketangan pengaruh komunis sebagai akibat perkembangan di Vietnam dan Indochina dan sejak era Bung Karno kekhawatiran tersebut demikian besar, antara lain Tim Weiner melaporkan bahwa; ‘Presiden Amerika Serikat Lyndon Johnson mengutus Ellsworth Bunker ke Jakarta (1965) bahwa Indonesia tidak dapat dibiarkan di bawah kekuasaan siapa pun dan harus keluar dari radar komunis internasional’.⁵⁷

⁵⁷ Tim Weiner, 2008, *Membongkar Kegagalan CIA*, Jakarta: PT Gramedia, hal. 14.

Alhasil dapat dikatakan bahwa rezim Soeharto ‘mendapat nasib baik’, ‘mereka’ (rezim penguasa) pada waktu itu dapat melakukan apapun atas nama demokrasi. Ini menyebabkan Soeharto dan rezimnya tidak dapat dengan mudah digoyahkan oleh AS dan negara-negara Barat sampai berakhirnya perang dingin pada 1989/1990. Oleh sebab itu pada 1990-1996 dapat dikatakan sebagai ‘era kritis’ dari AS, negara-negara Barat, dan Jepang yang berupaya mengkritisi kebijakan ekonomi-politik Soeharto yang rezimnya makin kuat, namun kebijakan ekonomi-politiknya makin hari mendekati tahun 1997 ternyata makin ‘tidak bersahabat’ dengan negara-negara Barat umumnya.

Berakhirnya *oil boom* membuat Indonesia secara perlahan mulai melakukan difersifikasi perekonomiannya yaitu dengan melakukan pembukaan pasar uang dan modal, serta perbaikan pada iklim investasi di tingkat domestik, dengan tujuan bahwa perekonomian Indonesia dapat terintegrasi dengan pasar global, serta bagian dari pasar bebas yang umumnya dianut negara-negara di Asia Tenggara. Hal itu dilakukan karena Indonesia juga perlu melakukan difersifikasi ekspornya, serta untuk masa mendatang tidak dapat terus bergantung pada sektor migas (yang makin lama menuju 2030, Indonesia diperkirakan tidak dapat melakukan ekspor minyak lagi karena kebutuhan domestik sudah demikian besar kebutuhannya).

Meskipun pada perjalanannya kondisi ekonomi Indonesia terus mengalami kemajuan dan memberikan sumbangan positif pada pembangunan, tetapi pada akhir tahun 1990-an Indonesia harus menerima kenyataan bahwa model pembangunan ekonomi yang berkesinambungan dari satu pelita ke pelita lainnya pada akhirnya menghadapi tantangan yang cukup dahsyat pada menjelang akhir 1990-an (dengan terjadinya krisis 1997-98). Krisis moneter yang terjadi pada tahun 1998 dan membengkaknya hutang luar negeri yang dialami Indonesia sekitar (200 milyar rupiah, swasta dan pemerintah) menunjukkan bahwa faktor pengawasan yang ketat atas disetujuinya dan tidak disetujuinya suatu pinjaman keuangan tampaknya luput dari pemerintah. Intinya, pemerintah tidak dapat berbuat banyak dengan besarnya pinjaman jangka pendek yang dilakukan pihak

swasta Indonesia 58, 7 miliar dollar AS (1997)⁵⁸, dan tragisnya beberapa pihak sebagai penguasa politik yang berpengaruh (pejabat, keluarga, dan orang-orang kepercayaan yang merupakan kroni Soeharto) juga terlibat. Bahkan keterlibatan mereka demikian besar yaitu dengan jumlah pinjaman dari negara-negara Barat dalam bentuk pinjaman jangka pendek dan bunga tinggi.

II.7 Ekonomi Politik RI Pasca Krisis

Berbeda dengan stabilitas ekonomi-politik sebelum terjadinya krisis ekonomi 1998, kondisi ekonomi-politik di Indonesia tampak cenderung stabil dan amat terkendali dengan dukungan pemerintahan Jakarta yang demikian kuat dan hal tersebut sering disebut sebagai sebuah pemerintahan Soeharto yang bertangan besi. Hal tersebut memang tidak dapat dilepaskan dari keberhasilan Soeharto dalam menekan gejolak-gejolak sosial-politik yang ada, melalui dukungan yang kuat dari ABRI yang solid dibawah kepemimpinan Soeharto, serta peran seluruh aparatnya yang menguasai sepenuhnya massa mengambang sampai ke pelosok-pelosok desa di seluruh Indonesia.

Di samping itu ABRI (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, disebut dengan Tentara Nasional Indonesia – TNI sejak tahun 2000), birokrasi, dan Golkar (ABG) -- menjadi tiga kekuatan besar yang menopang Suharto selama 32 tahun berkuasa. Namun akhirnya pada tahun 1998, Soeharto harus melakukan *'lengser ke prabon'*, akibat tekanan krisis yang terjadi terus menerus dan diikuti pula dengan skala krisis ekonomi-politik yang dahsyat sifatnya. Rezim pemerintahan Soeharto tampaknya memang tidak mampu meredam krisis yang sudah bersifat multi krisis tersebut.

Tragisnya di era 1997-98, makin keras upaya pemerintahan Soeharto untuk mengatasi krisis yang dialami bangsa ini dengan berbagai respon kebijakan di bidang ekonomi, ternyata krisis di bidang ekonomi bukan makin reda – baik dari sisi ekonomi mikro maupun makro, namun krisis ekonomi tersebut makin menjadi-jadi. Alhasil, harus diakui bahwa soal ekonomi mikro dan makro tersebut

⁵⁸ Zainuddin Djafar (2006), *Op. Cit.*, hal. 75

dapat dikatakan sebagai ‘asaran antara’ yang pada tahap berikutnya makin mempertanyakan kredibilitas politik pemerintahan dan rezim Soeharto.

Secara tidak langsung hal tersebut merupakan pertanda bahwa perlu segera diambil kebijakan politik yang pro- pada perekonomian rakyat atau dapat dikatakan juga sebagai kebijakan politik yang pro-pasar yang lebih menopang pada kebutuhan hajat hidup orang banyak – rakyat pada umumnya (pasal 33 UUD 1945), dan hal tersebut tidak hanya merupakan sebuah sistem ekonomi yang hanya menguntungkan para elitnya saja (termasuk para keluarga Soeharto, teman dekat, dan para pejabat serta keluarganya, di mana hal-hal tersebut sering disebut sebagai kroni Soeharto). Selanjutnya pada paragraf berikut ini penulis akan membahas bagaimana kondisi perekonomian Indonesia sebelum masa krisis 1997.

Kondisi perekonomian Indonesia mengalami berbagai tahapan ‘liberal pro Barat’ yang makin ‘dekat dengan Barat sejak awal tahun 1980-an. Gelombang liberal ekonomi tersebut makin kuat hingga memasuki dekade tahun 1990-an. Liberalisasi ekonomi merupakan orientasi kebijakan ekonomi pemerintah sejak pertengahan 1980-an hingga sekitar paruh pertama 1990-an. Jatuhnya harga minyak pada awal 1980-an membuat pemerintah Indonesia menjatuhkan pilihan pada kebijakan ekonomi yang sifatnya terbuka (*outward-looking*) dan pro-pasar telah menjadi pilihan yang dapat dikatakan cukup kontroversial. Dari sisi ekonomi, kebijakan liberalisasi ekonomi yang merupakan langkah awal menuju globalisasi diarahkan untuk meningkatkan kemampuan bersaing dalam pasar Internasional.⁵⁹

Mengapa dapat dikatakan kebijakan tersebut bersifat kontroversial, karena apakah Indonesia secara ekonomi dengan seluruh indikatornya (kehidupan perbankan, moneter, permodalan, investasi, dan infrastrukturnya, dan lain-lain), sudah benar-benar siap menghadapi tantangan pasar bebas yang bersifat global tersebut.⁶⁰ Pandangan tersebut perlu menjadi perhatian, karena dapat dirasakan

⁵⁹ Ari A. Perdana, 2002, “Melihat ke Depan Ekonomi Indonesia”, diakses dari http://www.csis.or.id/scholars_opinion_view.asp?op_id=72&id=9&tab=0, pada tanggal 23 Februari 2009

⁶⁰ Wawancara Mendalam dengan Dorodjatun Kuntjoro-Jakti, *Loc. Cit.*

Diplomasi setengah..., Zurhaidayati, FISIP UI, 2009

langsung bahwa *'trigger factor'* yang berupa fluktuasi mata uang baht Thailand, ternyata hal tersebut membuat perekonomian Indonesia menjadi tidak menentu (*unstable* dan *chaos*). Hal tersebut disertai pula oleh gelombang kepanikan masyarakat yang demikian hebat (bayangkan saja seorang pembantu rumah tangga datang ke sebuah *money changer* di Jakarta pusat untuk menukarkan uang miliknya yang hanya bernilai 300 ribu rupiah kedalam mata uang dollar AS),⁶¹ serta rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap mata uang rupiah, dan termasuk terhadap berbagai institusi perekonomian pemerintah berikut kebijakannya.

Sebenarnya fondasi dari arah kebijakan ekonomi liberal Indonesia telah dilakukan sejak pertengahan tahun 1960-an (1967/68), di mana dengan dikeluarkannya UU No. 1 Tahun 1967 tentang PMA yang membuka investasi asing masuk ke Indonesia. Masuknya PMA menurut pemerintah akan menguntungkan dalam dua segi sekaligus; yaitu menciptakan investasi baru tanpa pemerintah mengeluarkan modal dan membuka lapangan pekerjaan bagi orang-orang Indonesia. Artinya pembangunan ekonomi akan dilaksanakan dengan memanfaatkan bantuan modal domestik maupun asing.⁶² Bantuan modal asing ini dipandang sangat perlu untuk mendorong perekonomian Indonesia agar dapat bersaing dalam konteks ekonomi global. Perubahan ke arah perekonomian liberal semakin kuat sepanjang dekade tahun 1980-an. Dengan berakhirnya *booming* minyak, kondisi tersebut memberikan pengaruh terhadap penerimaan dana pembangunan. Ketergantungan Indonesia terhadap sektor migas dapat terlihat dari penerimaan APBN dari sektor ini yang jumlahnya cukup besar yaitu sebesar 70 persen dari total APBN pada periode 1980-an.⁶³ Sektor migas ini menjadi penting bagi APBN, karena Indonesia memiliki potensi yang menjanjikan di era 10 -20 tahun yang lalu, dan masih cerah prospeknya untuk 10 tahun mendatang (2009-2019).

⁶¹ Merupakan pengalaman yang saya rasakan langsung dari pemberitaan media TV pada sekitar akhir Desember 1997, setelah diberitakan Soeharto jatuh sakit, dan tidak dapat menghadiri pertemuan KTT ASEAN di Kuala Lumpur, Malaysia.

⁶² Syamsul Hadi (et.al), 2004, *Strategi Pembangunan Indonesia Pasca IMF*, Jakarta: Granit, hal 21

⁶³ *Ibid*, hal 28

Jatuhnya harga minyak mulai tahun 1982 menjadi titik awal Indonesia dari liberalisasi ekonomi yang tidak lagi bergantung pada sektor migas. Beberapa paket kebijakan liberalisasi untuk restrukturisasi ekonomi yang dikeluarkan pemerintah dalam upaya untuk meredam kemerosotan ekonomi meliputi;⁶⁴ *pertama*, devaluasi rupiah sebesar 28 persen; *kedua*, pengurangan subsidi pemerintah dan penjadualan kembali proyek-proyek pembangunan termasuk pembatalan atau penundaan proyek-proyek yang mempunyai kadar impor yang tinggi; *ketiga*, reformasi perpajakan yang menyangkut penyederhanaan dan rasionalisasi pajak pendapatan serta penggantian pajak penjualan dan bea impor yang berlaku dewasa ini dengan pajak pertambahan nilai, dan *keempat*, deregulasi sistem kredit dan pembebasan penentuan suku bunga deposito serta bunga pinjaman. Kebijakan restrukturisasi ekonomi ini diharapkan dapat memberikan insentif untuk perbaikan ekonomi Indonesia.

Kebijakan liberalisasi kemudian terus berlanjut hingga masa kepemimpinan presiden-presiden berikutnya baik itu pada masa kepemimpinan BJ Habibie, Abdurrahman Wahid, dan Megawati. Liberalisasi yang dilakukan tersebut juga tidak terlepas dari peran IMF. Dalam masa Habibie, kerjasama antara Indonesia dan IMF dapat dilihat dari delapan LoI (*Lettern of Intern*) dan MEFP (*Memorandum of Economic and Financial Policies*) dari tanggal 24 Juni 1998 hingga 22 Juli 1999. Dari delapan LoI dan MEFP yang disepakati antara Indonesia dan IMF, terdapat beberapa langkah liberalisasi yang dilakukan oleh Habibie atas saran IMF. Langkah-langkah tersebut meliputi; reformasi struktural berupa penghapusan monopoli Bulog, deregulasi perdagangan pertanian, penghapusan restriksi perdagangan (*trade barrier*), penghapusan hambatan investasi, penghapusan subsidi bagi mobil nasional dan IPTN.⁶⁵

Penataan sektor industri yang dilakukan oleh pemerintah Habibie sebenarnya juga memperlihatkan langkah-langkah Habibie dalam melakukan liberalisasi ekonomi Indonesia. Terkait dengan penataan sektor industri ini, adalah penerapan kebijakan privatisasi dan BUMN yang terdapat dalam delapan LoI.

⁶⁴ *Ibid*, hal 29

⁶⁵ *Ibid*, hal 55.

Fokus dari kebijakan ini adalah mengefisienkan pengelolaan BUMN dan mengurangi beban anggaran negara dengan melakukan penjualan saham pemerintah di BUMN tersebut.⁶⁶ Di sisi lain kebijakan ini dengan jelas memperlihatkan bahwa semakin lemahnya kontrol pemerintah terhadap BUMN yang sahamnya dijual kepada pihak asing. Dengan kata lain, ketika sebagian besar saham BUMN dimiliki oleh pihak asing, maka semakin besar pula hak yang dimiliki asing tersebut terhadap BUMN milik pemerintah.

Pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid (Gus Dur) periode 1999-2001, kebijakan liberalisasi ekonomi ditunjukkan dengan dua bentuk paket kebijakan yaitu paket kebijakan penyesuaian struktural (*structural adjustment policy*) dan paket deregulasi atau yang lebih dikenal dengan kebijakan neoliberal. Paket kebijakan penyesuaian struktural terdiri dari empat komponen utama yaitu; 1) liberalisasi impor dan pelaksanaan aliran sumber-sumber keuangan secara bebas; 2) devaluasi, 3) pelaksanaan kebijakan moneter dan fiskal di dalam negeri yang terdiri dari pembatasan kredit, pengenaan tingkat bunga relatif yang tinggi, penghapusan subsidi, peningkatan tarif pajak, dan penekanan tuntutan kenaikan upah; 4) pemasukan investasi yang lebih lancar.⁶⁷

Paket kebijakan kedua antara pemerintahan Gus Dur dan IMF adalah kebijakan deregulasi. Empat komponen dari kebijakan deregulasi adalah; 1) intervensi pemerintah harus dihilangkan atau diminumkan; 2) privatisasi seluas-luasnya dalam ekonomi hingga mencakup bidang-bidang yang selama ini dikuasai oleh negara; 3) liberalisasi seluruh kegiatan ekonomi dengan segala jenis proteksi harus dihilangkan; 4) memperbesar dan memperlancar arus masuk investasi asing dengan fasilitas-fasilitas yang lebih luas dan longgar. Dominasi asing dalam pemilikan sosial dan unit-unit ekonomi, baik di sektor swasta maupun negara harus diperkenankan.⁶⁸ Langkah-langkah ini tentu saja akan membuka pasar Indonesia seluas-luasnya dan memberikan akses kepada pihak asing untuk melakukan tindakan intervensi ke dalam pasar dalam negeri, walaupun secara

⁶⁶ *Ibid*, hal 58

⁶⁷ *Ibid*, hal 63-64

⁶⁸ *Ibid*

paralel langkah ini harus dilakukan untuk menghindari distorsi pada struktur perdagangan. Semakin jelasnya skema liberalisasi ini, semakin tampak karena IMF dan pemerintahan Gus Dur menegaskan komitmennya untuk memelihara rezim perdagangan bebas dan mencegah adanya hambatan dalam perdagangan.⁶⁹

Kebijakan liberalisasi ekonomi pada masa Megawati periode 2001-2004 terus dilakukan. Kebijakan liberalisasi ekonomi yang dilakukan oleh Megawati pada periode tersebut adalah kebijakan yang merupakan kelanjutan dari resep-resep IMF dari pemerintahan-pemerintahan sebelumnya untuk mendorong Indonesia keluar dari krisis ekonomi. Salah satu kebijakan yang tidak berubah dan merupakan bagian dari kebijakan yang bertujuan untuk meliberalisasi ekonomi Indonesia adalah kebijakan privatisasi BUMN. Privatisasi ini merupakan suatu resep yang harus dilakukan oleh pemerintah Indonesia untuk melakukan efisiensi terhadap BUMN. Pada masa pemerintahan Megawati, hubungan antara IMF dan Pemerintah Indonesia menunjukkan hubungan yang positif. Dibentuknya tim ekonomi oleh pemerintahan Megawati yang Menko Ekuinnya adalah Dorodjatun Kuntjorojakti direspon oleh pasar dengan baik. Hal ini ditunjukkan dengan menguatnya nilai tukar rupiah.⁷⁰

Hubungan yang baik antara pemerintah Indonesia pada masa kepemimpinan Megawati dengan IMF dapat terlaksana karena Indonesia telah berhasil melaksanakan lima dari enam langkah yang menjadi resep dari IMF. Keenam langkah ini yang disebut sebagai *prior of action* ini meliputi; *pertama*, melakukan langkah kontrol uang beredar (*base money*) agar sesuai dengan yang disepakati 108 trilyun rupiah; *kedua*, mengumumkan perolehan pendapatan dari BPPN dan jadwal privatisasi BUMN; *ketiga*, mengumumkan hasil kajian ulang BPPN; *keempat*, penyelesaian masalah BII; dan *kelima* adalah kewajiban untuk mengisi rekening 502. Istilah 'rekening 502' merupakan istilah yang merujuk kepada dana cadangan perbankan. Pengisian kembali rekening penjaminan bank ini dimaksudkan untuk mengantisipasi adanya likuidasi perbankan atau *merger*

⁶⁹ *Ibid*, hal 68

⁷⁰ *Ibid*, hal 77

perbankan.⁷¹ Dari *prior of action* yang dianjurkan IMF kepada pemerintah Indonesia maka dapat dilihat penekanannya pada transparansi yang harus dilakukan oleh pemerintah kepada publik.

Selain langkah-langkah transparansi tersebut, pemerintahan Megawati juga melakukan serangkaian privatisasi terhadap bank-bank pemerintrah maupun swasta atau lebih dikenal dengan langkah reformasi perbankan.⁷² Salah satu rencana pemerintahan Megawati dalam mereformasi sistem perbankan adalah mengumumkan rencana privatisasi Bank Mandiri dengan saham perdana yang diterbitkan sampai dengan 30 persen. Bank swasta yang kemudia di privatisasi adalah Bank BII. Setelah pertemuan antara Depkeu (Departemen Keuangan), BPPN, dan BI dengan DPR pada tanggal 13 Juli 2001, tanggung jawab BII akan dilimpahkan ke BPPN. Selanjutnya BII akan diakuisisi oleh Bank Mandiri. Selain Bank BII dan Mandiri yang akan direncanakan untuk di privatisasi, pemerintah juga akan melaksanakan penjualan saham Bank BCA dan Bank Niaga.⁷³

Serangkaian liberalisasi ekonomi ini kemudian menjadi pertanyaan para pihak dan pengamat ekonomi. Bagi para pengamat ekonomi, serangkaian liberalisasi yang dilakukan pemerintah atas rujukan dari resep IMF bukan merupakan jalan keluar yang baik untuk dapat lepas dari kondisi krisis ekonomi. Banyak pandangan yang melihat bahwa kerjasama IMF bukan merupakan langkah yang tepat diungkapkan oleh para pengamat ekonomi yang antara lain adalah Dradjad Wibowo yang mempertanyakan tentang kontribusi IMF kepada Indonesia dalam menyelesaikan krisis ekonomi. Lebih lanjut, Didik J. Rachbini dan Bustanul Arifin melihat bahwa misi IMF soal penyehatan perbankan justru telah menyebabkan alokasi dana bagi pembagunan habis pada sektor itu saja. Bahkan ahli ekonomi dari Universitas Columbia, Joseph Stiglitz mengatakan bahwa seharusnya dana bantuan IMF harus dapat difokuskan pada penyelesaian krisis yang sifatnya jangka pendek.⁷⁴ Pandangan pesimis dari para pengamat ekonomi

⁷¹ *Ibid*, hal 28

⁷² *Ibid*, hal 90

⁷³ *Ibid*, hal 92

⁷⁴ Pendapat para ahli ekonomi tersebut dapat dilihat pada *Ibid*, hal 98-99.

tersebut kemudian memperkuat sinyalemen untuk dilakukannya peninjauan kembali kerjasama pemerintah dan IMF.

Kebijakan liberalisasi ekonomi Orde Baru di bawah kepemimpinan Soeharto ditunjukkan dengan adanya kebijakan deregulasi perbankan. Melalui kebijakan ini, pemerintah (dalam hal ini Bank Indonesia) tidak lagi campur tangan dalam hal penentuan suku bunga bank, melainkan diserahkan sepenuhnya kepada mekanisme pasar. Sebelum dikeluarkan kebijakan deregulasi perbankan, suku bunga bank-bank pemerintah ditentukan bank pemerintah.⁷⁵ Deregulasi perbankan ini memperlihatkan berkurangnya peran pemerintah Indonesia terhadap sistem finansial Indonesia.

Pada akhir tahun 1980-an pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan dimana bank-bank asing dan lokal (yang sifatnya *Joint Venture*) diperbolehkan untuk membuka cabangnya di luar kota Jakarta. Hal ini merubah struktur pasar dan situasi kompetitif yang dialami oleh sektor perbankan. Jumlah bank lalu meningkat dari 61 tahun 1988 menjadi 120 bank pada tahun 1991, dan kemudian 230 pada pertengahan tahun 1990-an.⁷⁶ Kebijakan deregulasi perbankan memberikan pengaruh yang signifikan terhadap penambahan jumlah bank yang ada di Indonesia.

Setelah kebijakan deregulasi perbankan dilakukan, sektor finansial lainnya yang dikembangkan adalah pasar modal. Setelah pasar Bursa Efek Jakarta (BEJ) dipisahkan dari institusi BAPEPAM tahun 1992, dan diswastakan, mulailah pasar modal *booming*. Pasar modal tumbuh pesat pada periode 1992-1997. Perkembangan pasar modal Indonesia, khususnya penggalangan dana melalui pasar modal sangat terpengaruh oleh kondisi mikro ekonomi.⁷⁷ Kebijakan privatisasi merupakan bagian dari langkah pemerintah Indonesia untuk melakukan liberalisasi ekonomi.

⁷⁵ Muhamad Hisyam, 2003, *Krisis Masa Kini dan Orde Baru*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, hal 240

⁷⁶ Hadi Soesastro dalam Syamsul Hadi (et.al), *Op.Cit*, hal 30

⁷⁷ Sri Adiningsih (et.al), 2003, *Satu Dekade Pasca-krisis Indonesia*, Yogyakarta: Kanisius, hal 60

Memasuki pertengahan 1990-an, Indonesia kembali melakukan serangkaian liberalisasi keuangan. Langkah ini juga dibarengi dengan memperbolehkan 100 persen kepemilikan asing dalam rangka meningkatkan daya tarik para investor asing dengan serangkaian regulasinya yang tidak ketat. Kebijakan liberalisasi ini juga merupakan tanggapan terhadap liberalisasi dalam konteks regional dan komitmen pemerintah untuk mengimplementasikan komitmen-komitmen dibawah aturan AFTA, APEC, dan WTO.⁷⁸

Serangkaian kebijakan liberalisasi ini juga dibarengi dengan semakin banyaknya jumlah pinjaman luar negeri yang dilakukan oleh Indonesia. Peminjaman luar negeri dapat dipahami sebagai langkah untuk mencegah defisit fiskal.⁷⁹ Pada intinya memang yang menjadi persoalan mendasar adalah besarnya jumlah hutang luar negeri Indonesia yang sifatnya *short term*. Lebih lanjut, hutang luar negeri yang sifatnya *short term* ini diperlukan bagi perusahaan-perusahaan untuk melakukan ekspansi secara dengan ambisius karena bunganya yang rendah⁸⁰. Namun pada kenyataannya jumlah pinjaman luar negeri Indonesia terus menunjukkan peningkatan pada dekade 1990-an. Tabel berikut adalah jumlah keseluruhan pinjaman luar negeri Indonesia tahun 1993-1997.⁸¹

⁷⁸ Syamsul Hadi (et.al), *op.cit*, hal 34

⁷⁹ Mahmud Toha dalam Muhammad Hisyam, *op.cit*, hal 245

⁸⁰ Aseem Prakash, "The Asian Crisis and The Globalization Discourse", *Review of International Political Economy*, Vol. 8, No. 1, 2001, hal 122

⁸¹ Mahmud Toha dalam Muhammad Hisyam, *op.cit*, hal 246

Tabel 2. Pinjaman Luar Negeri Indonesia (Juta USD)

Debitur	1993	1994	1995	1996	1997
Pemerintah	52,461	58,616	56,588	55,303	53,865
Swasta	28,131	37,884	48,244	54,868	82,223
Total	80,592	96,500	107,832	110,171	136,088

Sumber: Bank Indonesia, 2001

Tabel diatas menunjukkan bahwa dari tahun 1993 hingga tahun dimana terjadinya krisis yaitu tahun 1997, terus mengalami kenaikan yang signifikan. Namun jika diamati lebih lanjut, semakin besarnya pinjaman yang dilakukan oleh Indonesia sebagian besar dilakukan oleh pihak swasta. Pada tahun 1995 misalnya, pinjaman luar negeri Indonesia terutama dari pihak swasta meningkat menjadi 107, 832 juta dolar AS dibandingkan hanya tahun sebelumnya yang telah mencapai 96,500 juta dolar AS. Besarnya pinjaman luar negeri ini makin bertambah buruk dengan semakin meningkatnya hutang jangka pendek yang dilakukan oleh Indonesia.

Setelah Indonesia mengalami perubahan dari Orde Lama ke Orde Baru, stabilitas keamanan dan politik menjadi hal yang utama, dan penting untuk menjamin berlangsungnya pembangunan yang berjalan dengan aman, tertib dan stabil serta dinamis sifatnya. Negara menjadi aktor politik yang kuat dan dominan dimana eksekutif menjadi pelaku utamannya.⁸² Lebih lanjut, dengan kondisi ini, maka kekuasaan politik akan berada di negara sepenuhnya (*state-centric*). Dengan kekuatan politik yang berada di pusat sepenuhnya maka keterlibatan masyarakat luas dalam pembangunan politik di Indonesia akan menjadi sangat terbatas, maka

⁸² Budi Winarno, 2007, *Sistem Politik Indonesia Era Reformasi*, Yogyakarta: MedPress, hal 26
Diplomasi setengah..., Zurhaidayati, FISIP UI, 2009

Indonesia di bawah Orde Baru yang dipimpin oleh Soeharto mengarah kepada sistem negara otoriterisme.

Hingga krisis ekonomi 1997 yang pada akhirnya menjatuhkan Soeharto dari kursi Presiden, selama tiga dekade Soeharto berhasil menjalankan sebuah pemerintahan yang dapat mengontrol stabilitas politik dan keamanan di Indonesia. Hal ini tidak terlepas dari berbagai faktor yang mendukung rezim selama 32 tahun berkuasa di Indonesia. Salah satu faktor yang kuat dalam menopang rezim Orde Baru ini adalah ABRI dan institusinya yang mendominasi politik Indonesia dan secara efektif mengontrol politik sipil.⁸³ Hal ini tercermin dari para pemimpin baik pada tingkat kecamatan hingga propinsi yang dipimpin oleh orang-orang dari kalangan militer.

Dengan adanya orang-orang dari kalangan militer pada tingkatan strategis di lingkungan pemerintahan dari pusat sampai daerah-daerah di seluruh pelosok tanah air, maka Soeharto memiliki kemampuan untuk mengontrol dan menjaga stabilitas politik. Orde Baru – dan menjaga stabilitas politik melalui dua strategi pokok, yaitu diskursif dan institusional.⁸⁴ Strategi diskursif meliputi pemikiran-pemikiran mengenai diskontinuitas historis dan konstitusionalisme yang berfungsi tidak hanya sebagai landasan ideologis di mana pengembangan ideologis dibangun, melainkan sebagai justifikasi untuk menghalalkan "penindasan fisik", pelarangan, dan penggusuran orang-orang yang tidak sepaham. Sementara itu pada level institusional, pemikiran mengenai negara yang kuat diimplementasikan melalui rancangan korporatis terhadap organisasi-organisasi sosial-politik dan kelompok-kelompok masyarakat yang memiliki pengaruh besar penggalangan politik seperti organisasi-organisasi buruh, kelompok-kelompok industri, kelompok-kelompok keagamaan, serta organisasi kepemudaan.⁸⁵

Kekuatan politik militer juga telah mengakar pada institusi politik-sosial seperti DPR (Dewan Perwakilan Rakyat), MPR (Majelis Permusyawaratan

⁸³ Zainuddin Djafar, 2006, *Rethinking The Indonesian Crisis*, Jakarta: PT Dunia Pustaka Jaya, hal 18

⁸⁴ AS Hikam dalam Budi Winarno, *loc.cit*

⁸⁵ *Ibid*

Rakyat), DPA (Dewan Perwakilan Agung), dan MA (Mahkamah Agung). Keterlibatan militer tidak hanya sampai pada tingkat insitinsi-institusi yang telah disebutkan, namun ABRI juga telah memberikan pengaruh yang besar terhadap partai Golkar. Hal ini tidak dapat dilepaskan dari peran ABRI dalam memenangkan Golkar pada tiap pemilu. Besarnya pengaruh ABRI juga tidak lepas dari kemampuan ABRI yang mempunyai kapasitas untuk mempengaruhi sistem hukum baik melalui cara formal maupun non formal.⁸⁶

II.8 Indonesia Pasca Krisis (2000-2004)

Krisis moneter dan keuangan 1997/98 telah membuat Indonesia jatuh lebih dalam lagi ke dalam suatu krisis yang bersifat multidimensional (ekonomi, keuangan, sosial, politik, dan aspek-aspek yang bersifat kultural dan psikologis), yang pada akhirnya membuat Soeharto melepaskan jabatannya sebagai Presiden. Khususnya krisis yang bersifat sosial, politik, kultural maupun psikologis merupakan hal-hal yang sudah ada, atau dapat dikatakan kondisi tersebut 'seperti bara dalam sekam'. Di mana hal-hal tersebut 'terpendam' selama 32 tahun, karena kuatnya pemerintahan rezim Soeharto dengan pelaksanaan politik domestik yang bersifat intimidatif, serta menggunakan kekerasan dan dukungan salah satu poros pendukungnya yaitu ABRI.⁸⁷ Kebebasan berpolitik apalagi kalau kebebasan tersebut berbeda dengan alur politik pemerintah, maka siapapun akan langsung ditindas dan dimatikan aspirasi politisnya oleh rezim pemerintahan Soeharto. Secara psikologis dan kultural demikian halnya bahwa setelah Soeharto lengser, maka rakyat seperti mendapat euphoria kebebasan yang mewarnai sikap kultural dan psikologis mereka yang 'tertahan' dan 'terpendam' selama ini yang kemudian menjadi meledak-ledak. Alhasil era pasca Soeharto dapat dikatakan Indonesia masuk dalam era sosial politik yang lebih dan makin 'cerewet' istilahnya. Semua hal diperdebatkan, dan semua hal dipertanyakan, sehingga tampak tumbuh budaya kultural dan psikologis di masyarakat yaitu adanya rasa kurang dan tidak percaya lagi pada hal-hal yang bersifat Orde Baru (terutama

⁸⁶ Zainudin Djafar, *Op.Cit*, hal 47.

⁸⁷ Riza Sihbudi, dkk, 2001, *Bara Dalam Sekam*, Jakarta: LIPI, hal. 39 - 40

Diplomasi setengah..., Zurhaidayati, FISIP UI, 2009

menyangkut isu-isu KKN) pada era tahun 1998, 1999, dan 2000.⁸⁸ Demikian hebatnya gelombang krisis yang bersifat multidimensional tersebut, membuat Indonesia menjadi negara yang paling parah terkena krisis dan tidak dapat keluar dari kondisi tersebut dalam waktu yang singkat.

Kondisi krisis ekonomi yang melanda di Asia Tenggara menjadikan Indonesia, Thailand, dan Korea Selatan sebagai negara-negara yang cukup parah. Kondisi perekonomian negara-negara di Asia Tenggara yang rawan tersebut, dan lebih mendasarkan pada hal-hal yang bersifat '*crony-capitalism*' sudah diperingatkan oleh para pengamat sebelumnya. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Paul Krugman pada tahun 1994, telah memperingatkan bahwa kondisi perekonomian negara-negara di Asia Tenggara tidak kebal terhadap krisis ekonomi.⁸⁹ Krugman banyak mengkritik laporan Bank Dunia yang kala itu terlalu memuji keberhasilan-keberhasilan negara-negara di Asia Tenggara dalam melakukan pembangunan-pembangunan ekonominya.⁹⁰

Menurut Krugman, Bank Dunia telah melupakan beberapa faktor dasar mengenai perekonomian negara-negara Asia Tenggara seperti korupsi, perilaku *rent-seeking*, investasi berlebihan, hutang luar negeri dan persoalan yang berhubungan dengan hutang.⁹¹ Ia juga menambahkan bahwa persoalan mengenai fluktuasi nilai mata uang yang menurut pandangannya lebih merupakan sebagai gejala daripada hanya sebagai penyebab krisis ekonomi.⁹² Faktor-faktor ini amat penting untuk di nilai, sehingga lembaga-lembaga seperti Bank Dunia dan IMF dapat memberikan resep-resep yang tepat untuk membantu negara-negara berkembang khususnya Indonesia keluar dari krisis ekonomi.

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ Krugman (1994) dalam Priyono Tjiptoherijanto, "Economic Crisis in Asia: The Case of Indonesia", diakses dari <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/EROPA/UNPAN001422.pdf>, tanggal 27 Februari 2009, hal 167

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ Paul Krugman, *Op. Cit.*

⁹² *Ibid.*

II.9 Merosotnya Nilai Rupiah Terhadap Dollar AS

Kondisi ekonomi Indonesia pada saat krisis ekonomi tahun 1997 semakin diperparah dengan terjadinya depresiasi rupiah. Depresiasi rupiah tersebut telah menggerogoti sendi-sendi perekonomian Indonesia yang sebelumnya dianggap kuat, sehingga pemerintah di dorong untuk mencari terobosan jalan keluar untuk mengatasi kesulitan yang dihadapi dalam upaya memulihkan kestabilan ekonomi.⁹³ Jatuhnya nilai rupiah sepanjang krisis ekonomi 1997 tersebut juga memberikan pengaruh terhadap penurunan GDP (*Gross Domestic Product*) Indonesia sebesar 12 persen.⁹⁴

Pada tahun 1997, sebagai dampak dari gejolak moneter sejak paruh kedua tahun 1997 yang kemudian menjadi krisis ekonomi, pertumbuhan ekonomi mengalami perlambatan pada tahun 1997-1998 dibandingkan dengan pertumbuhan ekonomi pada tahun 1996. Perlambatan pertumbuhan ekonomi ini tidak hanya terjadi di Indonesia, namun perlambatan ekonomi juga terjadi di beberapa negara di Asia Tenggara. Tabel berikut akan menjelaskan mengenai perlambatan pertumbuhan ekonomi.

⁹³ A. Anshari Ritonga, 2006, *Kebijakan Fiskal: Di Akhir Orde Baru, Awal Era Reformasi, dan Penghujung Dominasi IMF*, Jakarta: Pustaka El-Manar, hal 145.

⁹⁴ Jed Friedman and James Levinsohn, 2001, "The Distributional Impact of Indonesia's Financial Crisis on Household Welfare: A "Rapid Response" Methodology, *William Davidson Working Paper No. 387*, hal 1

Tabel 3. Main Economic Indicators of East Asia
(Economic Growth Rate)

	Economic Growth Rate			
	1996	1997	1998	1999
Taiwan	5.7	6.8	4.8	5.5
Hong Kong	5.0	5.3	-5.1	1.7
Singapore	7.0	7.8	1.5	5.5
Korea	7.1	5.5	-6.8	9.2
Thailand	6.7	-0.4	-8.0	4.2
Malaysia	8.2	7.8	-6.7	4.9
Indonesia	8.0	4.7	-13.7	-0.1
Philippines	6.8	5.8	-0.5	3.0
China	9.5	8.8	7.8	7.2
Japan	3.5	0.9	0.6	0.6

Note: Economic growth rate in 1999 is estimated; inflation rate is the rate of change in consumer price index.

Source: The Council for Economic Planning and Development, International Economic Situation Weekly, April 15, 1999, and July 8, 1999.

Dari tabel di atas, maka dapat diketahui perlambatan pertumbuhan ekonomi pada masa krisis ekonomi 1997-1998 terjadi di beberapa negara-negara di Asia Tenggara. Indonesia misalnya, rata-rata pertumbuhan ekonomi mengalami perlambatan sejak tahun 1997. Pada tahun 1996, pertumbuhan ekonomi Indonesia yang mencapai 8.0 persen mengalami perlambatan hingga 4.7 persen pada tahun 1997, dan -13,7 (1998), Serta makin menurun pada 1999 (-0,1). Hal tersebut jelas menunjukkan bahwa tidak ada pertumbuhan ekonomi yang bersifat positif. Berarti

pula hal-hal yang terkait dengan aktifitas ekonomi makro maupun mikro berada pada tingkat yang paling rendah. Dapat dikatakan tidak ada transaksi bisnis, ekonomi, investasi, dan lain-lain dalam bentuk yang wajar. Yang terjadi justru bahwa baik pemerintah maupun masyarakat berada pada struktur ekonomi yang berupaya untuk mempertahankan hidup saja. Dalam hal ini hal-hal yang terkait dengan kebutuhan pokok masyarakat (seperti barang-barang konsumsi penting, beras, minyak goreng, gula, dan lain-lain) menjadi demikian penting.

Perkembangan ekonomi Indonesia memang tidak begitu saja dapat berangsur pulih, hal ini dapat terlihat dari beberapa indikator ekonomi seperti tingkat inflasi dan peningkatan *Gross Domesti Product* (GDP). Lihat Tabel berikut.⁹⁵

Tabel 4. The Macroeconomic Outlook

Indicators	Realization			Projection	
	2000	2001	2002	2003	2004
Basic Indicators					
Inflation Rate, CPI (%)	9.4	12.5	10.0	5.1	6.5
Exchange Rate (Rp/US\$)	8,425	10,24	9,375	8,500	8,600
		1			

⁹⁵ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, "Perekonomian Indonesia Tahun 2004: Prospek dan Kebijakan", Jakarta: Bappenas, hal 16

Economic Growth (%)	4.9	3.4	3.7	3.9	4.5
Gross Domestic Product					
Per Capita					
Nominal (US\$)	756	677	810	980	1,066
1998 Constant	4,910	5,004	5,111	5,234	5,392
Price(thousands Rp)					

**GDP Growth,
Expenditure Side (%)**

Economic Growth	4.9	3.4	3.7	3.9	4.5
Consumption	2.0	4.8	5.5	5.0	4.8
Household	1.6	4.4	4.7	4.6	5.1
Government	6.5	9.0	12.8	8.7	2.5
Investment (PMTB)	16.7	7.7	-0.2	2.7	3.8
Export	26.5	1.9	-1.2	1.2	4.7
Import	25.9	8.1	-8.3	4.0	7.5

**GDP Growth,
Production Side (%)**

Agriculture	1.9	1.0	1.7	2.5	2.1
Manufacture	6.0	4.1	4.0	2.6	5.1
Non Oil/Gas	7.0	5.0	4.2	3.8	5.5
Others	5.3	3.8	4.0	4.9	4.9

**Investment and
Financing (%)**

*(Ratio to Gross National
Product)*

Total Investment (Incl. Change in stock)	17.4	18.2	15.0	16.1	16.1
Government	3.9	3.0	3.3	4.1	4.0
Private	13.5	15.2	11.7	12.0	12.1
Total Saving	17.4	18.2	15.0	16.1	16.1
National Saving	19.7	21.7	17.1	19.5	18.0
Government	2.6	2.6	1.0	1.6	2.2
Private	17.1	19.1	16.1	18.0	15.8
Foreign Saving	-2.3	-3.5	-2.1	-3.4	-1.9

Sumber: BAPPENAS, 2003

Dari data diatas dapat diketahui bahwa tingkat inflasi tertinggi Indonesia terjadi pada tahun 2001 yang mencapai hingga 12,5 persen dibandingkan tahun sebelumnya yaitu hanya 9,4 persen. Namun tingkat inflasi pada tahun 2002 menunjukkan pada angka 10,0 persen. Hal ini memperlihatkan bahwa terdapat ketidakstabilan tingkat inflasi. Begitu juga dengan nilai tukar rupiah terhadap dolar AS yang masih berada pada level 8.000-an rupiah per dolar AS antara tahun 2000-2004. Pertumbuhan ekonomi Indonesia mengalami perlambatan dan berada pada angka yang tidak begitu istimewa, bahkan pertumbuhan ekonomi pada tahun

2004 lebih kecil yaitu 4,5 persen daripada pertumbuhan ekonomi di tahun 2000 yaitu 4,9 persen. Dengan demikian pertumbuhan ekonomi Indonesia dari tahun 2000 hingga 2004 memang belum menunjukkan kemajuan yang berarti.

Demikian pula dengan pertumbuhan GDP (*Gross Domestic Product*) yang belum mengalami peningkatan yang berarti. Pada tahun 2002 misalnya, GDP Indonesia hanya berjumlah 5,111 rupiah, dan pada tahun 2003 hanya mengalami peningkatan hingga 5,234 rupiah. Demikian pula dengan total investasi Indonesia secara keseluruhan baik investasi asing dan domestic yang ternyata terus mengalami penurunan. Pada tahun 2000 misalnya, total keseluruhan investasi yang ada di Indonesia mencapai angka 17,4 persen. Namun angka tersebut mengalami penurunan di tahun 2004, dengan total investasi keseluruhan yang hanya berada pada angka 16,1 persen.

Kondisi nilai tukar rupiah terhadap dolar AS memang terus menunjukkan ketidak stabilan. Ketidakstabilan kondisi nilai tukar rupiah terhadap dolar AS ditunjukkan pada grafik berikut.

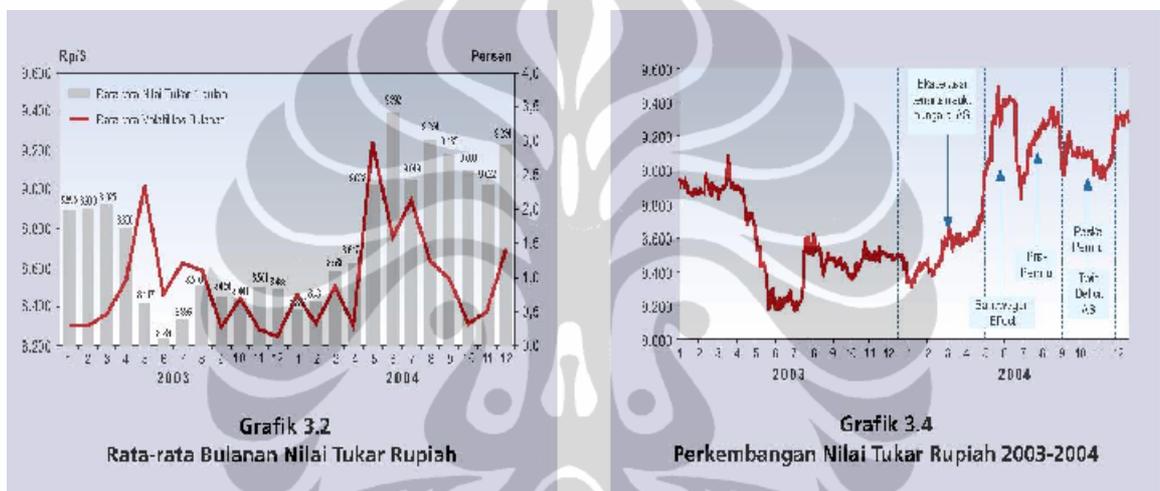


Sumber: Laporan tahunan Bank Indonesia tahun 2000

Dari tabel diatas maka dapat diketahui bahwa nilai rupiah terhadap dolar AS pada tahun 2000 awal hingga akhir terus melemah atau mengalami penurunan. Pada bulan Januari 2000 misalnya, nilai tukar rupiah terhadap dolar berada pada tingkat

7.274 rupiah per dolar AS, namun pada tahun 2000 akhir nilai tukar rupiah per dolar AS berada pada tingkat 9.436 rupiah per dolar AS. Hal ini lebih disebabkan karena nilai tukar rupiah mengalami tekanan depresiasi yang sangat tajam dengan volatilitas yang tinggi.⁹⁶

Nilai tukar rupiah terhadap dolar AS hingga tahun 2004 belum mengalami perkembangan cukup berarti. Nilai tukar rupiah terhadap dolar AS masih berada pada kisaran 8.000-9.000-an rupiah per dolar AS.⁹⁷ Lihat grafik berikut:



Sumber: Laporan Bank Indonesia Tahun 2004

Perkembangan tersebut mengakibatkan rupiah secara *point-to-point* terdepresiasi 9,3 persen dari 8.420 rupiah per dolar AS pada awal tahun menjadi 9.283 rupiah per dolar AS pada akhir tahun. Meskipun demikian, secara rata-rata tahunan, rupiah terdepresiasi 3,9 persen dari 8.593 rupiah pada 2003 menjadi 8.940 rupiah per dolar AS pada 2004.⁹⁸

Krisis ekonomi 1997/98 juga membuat inflasi di beberapa negara mengalami peningkatan. Bersamaan dengan terdepresiasinya nilai tukar rupiah

⁹⁶ Data-data ini dapat dilihat pada laporan Tahunan Bank Indonesia Tahun 2000.

⁹⁷ Lihat Bank Indonesia, "Laporan Perekonomian Indonesia Tahun 2004", Jakarta: Bank Indonesia, hal 51

⁹⁸ *Ibid*

terhadap dolar AS yang cukup besar, inflasi membumbung tinggi dari sekitar 10% pada tahun 1997 dan menjadi 77,6% pada tahun 1998. Lihat Tabel di bawah ini.

Tabel 5. Main Economic Indicator of East Asia
(Inflation Rate)

	Inflation Rate		
	1997	1998	1999
Taiwan	0.9	1.7	0.1
Hong Kong	5.7	2.6	-3.3
Singapore	2.0	-0.3	0.4
Korea	4.5	7.5	0.8
Thailand	5.6	8.1	0.3
Malaysia	2.6	5.3	2.1
Indonesia	10.0	77.6	28.4
Philippines	5.1	9.7	7.3
China	0.8	-2.6	-0.9
Japan	2.0	0.2	-0.3

Note: Economic growth rate in 1999 is estimated; inflation rate is the rate of change in consumer price index.

Source: The Council for Economic Planning and Development, International Economic Situation Weekly, April 15, 1999, and July 8, 1999.

Dari tabel di atas juga diketahui bahwa tingkat inflasi di beberapa negara Asia Tenggara juga mengalami peningkatan. Pada kasus Malaysia misalnya, tingkat

inflasi mengalami kenaikan hingga 5.3 persen pada tahun 1998 yang sebelumnya pada tahun 1997 hanya mencapai 2.6 persen.

Kurs mata uang rupiah terhadap dollar AS juga mengalami pelemahan menjadi sekitar 15.000 rupiah per dolar AS, dan pada bulan Juni 1998 mencapai angka tertinggi hingga mencapai 17.000 rupiah per dolar AS. Depresiasi rupiah yang sangat besar tersebut membuat harga barang-barang impor yang merupakan bahan baku sebagian besar industri mengalami peningkatan harga jual yang cukup tajam. Keadaan ini mengakibatkan tingkat harga-harga secara umum naik dengan cepat.⁹⁹ Kenaikan pesat harga bahan baku industri tersebut juga diikuti dengan kenaikan berbagai kebutuhan pokok masyarakat.

Kondisi di berbagai negara ASEAN tersebut jelas makin diperburuk dengan semakin menurunnya minat investor untuk berinvestasi di Indonesia. Penanaman Modal Asing Dalam Negeri (PMDN) pada tahun 1998 mengalami penurunan cukup tajam yaitu sebesar 119,9 trilyun rupiah pada tahun 1997 menjadi hanya 60,7 trilyun rupiah. Demikian pula dengan nilai Persetujuan Penanaman Modal Asing (PMA) turun lebih dari setengahnya dari 33,8 milyar dolar AS pada tahun 1997 menjadi 13,6 milyar dolar AS pada tahun 1998.¹⁰⁰ Kondisi-kondisi diatas telah menciptakan sebuah krisis yang dinamakan krisis ganda (*Twin Crisis*) atau krisis mata uang sekaligus krisis perbankan.¹⁰¹

Negara-negara seperti Indonesia, dan Thailand telah mengalami krisis ganda, di mana krisis mata uang ini dimulai dari nilai rupiah tertekan di pasar mata uang mengikuti apa yang terjadi negara-negara di Asia Tenggara. Akan tetapi kebijakan yang dilakukan pemerintah mengenai pelebaran rentang kurs intervensi BI dan pengambang-bebasan rupiah, disertai intervensi pada pasar valas dan pengetatan likuiditas yang kemudian menimbulkan deteriorasi keadaan

⁹⁹ A. Anshari Ritonga, *op.cit*, hal 160

¹⁰⁰ *Ibid*, hal 161

¹⁰¹ S. Batunanggar, "Reformulasi Manajemen Krisis Indonesia: Deposit Insurance and the Lender of Last Resort", paper ini dipresentasikan pada *Banking Crisis Resolution Conference, CCBS, Bank of England, London, 9 December 2002*, hal 1.

(*downward spiral*) melalui proses penularan, sehingga masalah yang semula berbentuk gejolak kurs rupiah kemudian menjalar menjadi masalah perbankan.¹⁰²

II.10 Besarnya Pinjaman Jangka Pendek

Total pinjaman jangka pendek yang dilakukan para swasta dan sekaligus merupakan mayoritas dari kroni Soeharto sudah terjadi beberapa tahun sebelum krisis yang dialami Indonesia, pada tahun 1995 besarnya pinjaman tersebut 27.6 milyar dollar AS, 1996 (34.2 milyar dollar AS), dan pada 1997 (34.7 milyar dollar AS).¹⁰³ Tiga negara lainnya (Malaysia, Philipina, dan Thailand) di ASEAN yang juga melakukan pinjaman jangka pendek, hanya Thailand (1995, 43,6 milyar dollar AS), 1996 (45.7 milyar dollar AS), dan 1997 (45 milyar dollar AS), dan Indonesia merupakan 2 negara yang pinjaman jangka pendek dengan bunga yang cukup tinggi (disamping Malaysia, 7,9, -- 11,2 – dan 16,3 – Philipina 4,1 – 7,2, dan 8,3 pada tahun 1995, 96, dan 97, angka-angka tersebut masih jauh lebih rendah dibandingkan dengan pinjaman yang dilakukan swasta Indonesia dan Thailand).

Karena krisis terjadi pada mendekati akhir 1997 dengan nilai rupiah maupun baht Thailand yang jatuh nilainya terhadap dollar as, maka ; *'the debtors had to pay back their debt with dollars that had to be purchased with far greater amounts of local currency. Consequently, the debt burden drove the market into a panic, as the currency went into free fal (Indonesian rupiah, and Thailand baht).*¹⁰⁴ Pinjaman jangka pendek inilah merupakan sumber penyebab utama terjadinya krisis keuangan di Thailand, dan Indonesia yang juga disebut sebagai *'trigger factor'* yang amat menentukan bagi awal mulanya suatu krisis yang bersifat multidimensional.

Pinjaman jangka pendek yang dilakukan oleh negara-negara di Asia Tenggara kemudian mengakibatkan *current account deficit*. Kondisi kemudian menyebabkan negara-negara di Asia Tenggara mengalami kesulitan dalam

¹⁰² J. Sudrajad Djiwandono, 2001, *Bergulat Dengan Krisis dan Pemulihan Ekonomi Indonesia*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hal 6.

¹⁰³ Zainuddin Djafar (2006), *Op. Cit.*, hal. 75.

¹⁰⁴ *Ibid*, hal. 75-76.

membayar hutang luar negerinya pada tahun 1995. Empat negara Asia Tenggara yang mengalami *current account deficit* adalah Thailand yang mengalami defisit hingga 14.7 milyar dolar AS, Indonesia 8.8 milyar dolar AS, Malaysia 4.4 milyar dolar AS, dan Filipina sebanyak 2 milyar dolar AS. Hal ini mengindikasikan beberapa masalah potensial bagi kebijakan moneter, pembayaran kembali (*repayment*) pinjaman jangka pendek, dan bunga angsuran. *Pertama*, kondisi tersebut akan menyebabkan tidak efisiennya alokasi dari simpanan secara nasional. *Kedua*, terdapat biaya transaksi yang tinggi pada valuta asing. *Ketiga*, mayoritas bank-bank dan institusi-institusi finansial gagal untuk melakukan kewajiban membayar hutang luar negerinya. Kondisi ini pada gilirannya menunjukkan kegagalan bank-bank swasta dan institusi finansial lainnya dalam mendapatkan keuntungan ekonomi riilnya dari pinjaman jangka pendek tersebut.¹⁰⁵

Maka selanjutnya yang terjadi akibat dari *current account deficit* itu adalah anjloknya nilai mata uang rupiah dengan tajam yang sebelumnya berkisar 2.700 rupiah per dolar AS menjadi 6.000 rupiah per dolar AS. Anjloknya nilai mata uang rupiah ini menyebabkan beberapa kondisi yang serius yang sebenarnya harus dapat ditanggulangi oleh pemerintah secepatnya. Kondisi-kondisi tersebut antara lain adalah melambungnya harga kebutuhan pokok yang diikuti dengan protes buruh secara nasional dan berbagai demonstrasi yang dilakukan oleh para mahasiswa. Jatuhnya nilai rupiah tersebut diperparah dengan tingkat inflasi yang tinggi hingga mencapai 33 persen. Situasi ini berkembang dengan cepat, meroketnya harga-harga kebutuhan pokok masyarakat terjadi bersamaan dengan bangkrutnya sejumlah bank-bank pemerintah maupun swasta. Jumlah pengangguran pun mulai bertambah hingga jutaan orang.¹⁰⁶

II.11 Krisis Multidimensi

Ketidakpercayaan terhadap rupiah menjalar menjadi ketidakpercayaan terhadap perbankan yang kemudian menimbulkan kondisi dimana para nasabah

¹⁰⁵ *Ibid*, hal 76-77

¹⁰⁶ *Ibid*, hal 99

melakukan proses penyelematan dana perbankan (*flight to safety*) yang mendorong timbulnya krisis perbankan. Pada puncak dari krisis perbankan, bank-bank tidak hanya ditinggalkan deposan dan penabung akan tetapi oleh bank-bank lain. Dengan demikian, masalah sektor keuangan langsung berpengaruh negatif terhadap sektor riil; baik kegiatan konsumsi, produksi, perdagangan maupun investasi. Dalam proses tersebut secara cepat krisis keuangan menjalar menjadi krisis ekonomi dan sosial.¹⁰⁷

Dalam menghadapi krisis ekonomi tersebut, masyarakat Indonesia tidak hanya dihadapi oleh persoalan kenaikan harga-harga, namun juga dihadapkan pada persoalan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) akibat dari banyaknya perusahaan yang menutup usahanya. Banyaknya perusahaan-perusahaan yang melakukan penutupan tersebut adalah sebagai akibat dari berhentinya pinjaman dari bank terhadap beberapa perusahaan.¹⁰⁸ Dengan semakin banyaknya perusahaan yang *collapse* maka hal tersebut membuat angka pengangguran semakin meningkat. tingkat pengangguran di Indonesia pun meningkat dari 4.7 persen pada tahun 1997 menjadi 5.5 persen pada tahun 1998 dan meningkat lagi hingga 6.4 persen pada tahun 1999.¹⁰⁹ Dengan banyaknya pengangguran, maka hal tersebut menciptakan suatu gejala sosial yang skalanya makin luas.

Kesepakatan antara pemerintah Indonesia dan IMF dapat terealisasi pada tahun 1997 melalui LoI (*Letter of Intern*) pertama pada tanggal 31 Oktober 1997. Dengan adanya kesepakatan tersebut, Indonesia mendapatkan bantuan dana sebesar 43 milyar dolar AS untuk memberikan stimulus terhadap perekonomian Indonesia. Walaupun terdapat kesepakatan antara pemerintah dan IMF dalam hal pemberian bantuan keuangan, namun di sisi lain masih terdapat pihak-pihak yang memandang bahwa pemerintah Indonesia tidak serius dalam menangani krisis ekonomi yang terjadi. Para mahasiswa UI (Universitas Indonesia) misalnya, memandang bahwa pemerintah Indonesia telah kehilangan kredibilitasnya dalam

¹⁰⁷ *Ibid*, hal 6-7

¹⁰⁸ *Ibid*,

¹⁰⁹ “The Impact of the Financial Crisis in East Asia”, diakses dari http://www.worldscibooks.com/economics/etextbook/4534/4534_1_4.pdf, pada tanggal 27 Februari 2009.

menghadapi krisis ekonomi tersebut.¹¹⁰ Akibatnya banyak pihak beranggapan bahwa bantuan IMF tidak segera dapat mengatasi krisis yang dialami Indonesia yang sudah bersifat multidimensional tersebut.

Tabel 6. Angka Pengangguran 1997 - 2004¹¹¹

No	Tahun	Angka Pengangguran (%)
1	1997	4.7
2	2000	6.12
3	2001	8.1
4	2002	9.062
5	2003	9.57
6	2004	9.86

Sumber: <http://www2.kompas.com/kompas-cetak/>

Dengan semakin berlarutnya kondisi ekonomi Indonesia yang memburuk, dan keterlambatan pemerintah dalam melakukan respon terhadap krisis, pada akhirnya membuat kondisi krisis meluas menjadi menjadi krisis sosial dan politik. Krisis ekonomi yang kemudian menjalar menjadi krisis sosial politik, telah membuat tingkat kepercayaan rakyat Indonesia terhadap pemerintahan Soeharto pada periode akhir 1997- akhir April 1998 menjadi menurun. Konsekuensinya, kondisi tersebut membuat kredibilitas pemerintah di hadapan masyarakat menjadi turun dan dapat dikatakan sampai pada titik terendah (tidak ada lagi kepercayaan).¹¹²

¹¹⁰ Zainudin Djafar, *op.cit*, hal 100

¹¹¹ Pengangguran dan PR yang tak dikerjakan, diakses dari: <http://www2.kompas.com/kompas-cetak/>

¹¹² *Ibid*, hal 101 Cepatnya devaluasi rupiah telah menyebabkan semakin tergantungnya pemerintah Indonesia kepada bantuan dari IMF. Ketergantungan pada bantuan IMF ini dapat dilihat dari bantuan dana IMF tahap kedua melalui LoI kedua pada tanggal 18 Oktober 1997 sebesar 20 milyar dolar AS. Bantuan tersebut juga dinilai banyak pihak merupakan solusi satu-satunya karena pemerintah tidak mempunyai solusi lain selain menerima bantuan dari IMF..

Sepanjang periode kesepakatan antara Indonesia dan IMF dan jatuhnya Soeharto dari kursi Presiden, telah membuat kebijakan ekonomi Indonesia mengalami kelumpuhan dan memberikan dampak buruk terhadap perekonomian Indonesia. Hal ini ditambah dengan keadaan kurs yang secara ekstrim sangat rentan, sektor perbankan yang memberikan dampak buruk terhadap perdagangan, sebagaimana eksportir luar negeri mulai menolak penerimaan surat kredit oleh bank-bank Indonesia.

Dan dengan kondisi demikian, maka perusahaan-perusahaan Indonesia umumnya yang terkait dengan barang modal import mengalami kesulitan untuk mendatangkan/merealisasikan barang-barang tersebut.¹¹³ Dalam mengatasi persoalan tersebut yaitu memulihkan kepercayaan dunia luar terhadap kredibilitas importir Indonesia, hal ini diikuti dengan bantuan jaminan IMF sebagai satu-satunya *counter-part* Indonesia untuk membangun kembali neraca perdagangannya ke arah yang normal, dan stabil.

Kerjasama tersebut terus berlangsung hingga di era pemerintahan Megawati. Namun kerjasama antara IMF dan Indonesia berakhir pada 31 Desember 2003, yang sebelumnya didahului dengan Instruksi Presiden (Inpres) tanggal 15 September 2003. Kerjasama antara pemerintah Indonesia dan IMF pertama kali berlangsung pada masa pemerintahan Soeharto melalui *First Letter of Intent* (LoI) yang disepakati pada tanggal 31 Oktober 1997. LoI tersebut memungkinkan Indonesia untuk mendapatkan pinjaman dari IMF untuk mengatasi krisis moneter sebesar 43 milyar dolar AS. Kerjasama yang kedua antara pemerintah IMF dan Indonesia direalisasikan melalui LoI ke dua yang ditandatangani pada tanggal 15 Januari 1998. Setelah LoI ke dua dapat terlaksana, Indonesia di bawah kepemimpinan Soeharto kembali melanjutkan kerjasama untuk yang ketiga kalinya melalui LoI ketiga yang ditandatangani pada tanggal 10 April 1998. Perjanjian yang ketiga ini pada intinya membahas masalah program-

¹¹³ Kurnya Roesad, 2000, "Dangerous Liaisons? Financial Crisis, IMF and The Indonesian State", *CSIS Working Paper Series WPE 55*, Jakarta: CSIS, hal 13

Diplomasi setengah..., Zurhaidayati, FISIP UI, 2009

program yang berhubungan dengan hutang luar negeri pihak swasta dan bantuan kepada pemerintah.¹¹⁴

Kerjasama antara IMF dan pemerintahan transisi yang dipimpin oleh Habibie menghasilkan delapan LoI. Kerjasama antara IMF dan Indonesia dibawah kepemimpinan Habibie dimulai pada LoI keempat yang ditandatangani pada tanggal 24 Juni 1998. LoI ini merupakan review kedua dari LoI dan MEFP yang disepakati Indonesia pada tanggal 15 Januari 1998 yang mengandung program-program mengenai reformasi pada sector perbankan dan persoalan hutang luar negeri.¹¹⁵ LoI kelima yang disepakati antara pemerintah Habibie dan IMF pada tanggal 29 Juli 1998 mengatur hal-hal mengenai dasar kebijakan pembangunan Indonesia. Melalui LoI ini pemerintah Indonesia kemudian menyadari bahwa krisis ekonomi Indonesia semakin dalam.¹¹⁶ LoI kelima ditandatangani pada tanggal 11 September 1998. LoI kelima ini mengatur persoalan subsidi beras dan pembahasan mengenai *Jakarta Initiative* untuk menanggulangi permasalahan hutang swasta. LoI keenam ditandatangani pada tanggal 19 Oktober 1998, dan mencakup beberapa tambahan dalam kebijakan moneter, privatisasi, restrukturisasi perbankan, dan BUMN. LoI ketujuh ditandatangani pada tanggal 13 November 1998 yang menekankan penambahan pada kebijakan moneter dan nilai tukar, kebijakan JPS dan fiscal, serta restrukturisasi perbankan dan privatisasi perbankan. Penandatanganan LoI ke delapan dilakukan pada tanggal 16 Maret 1999 yang menekankan pada kelanjutan dari kebijakan moneter, kebijakan anggaran ekspansif, rekapitalisasi perbankan, restrukturisasi utang korporasi melalui *Jakarta Initiative*. LoI kesembilan disetujui dan ditandatangani pada tanggal 14 Mei 1999 yang di dalamnya berisi tambahan revisi indicator ekonomi, perbaikan mekanisme JPS, reformasi perpajakan, reformasi hukum, dan restrukturisasi perusahaan. LoI kesepuluh kemudian ditandatangani antara pemerintah Habibie dan IMF. Pada LoI kesebelas yang ditandatangani pada

¹¹⁴ *Ibid*, hal 11

¹¹⁵ *Ibid*, hal 12

¹¹⁶ Syamsul Hadi (2004), *Op.Cit*, hal 52

tanggal 22 Juli 1999 berisi penambahan audit non bujeter, dan revisi indikator makroekonomi.¹¹⁷

Pada pemerintahan era Abdurrahman Wahid (Gus Dur), pemerintah Indonesia menyetujui kerjasama dengan IMF sebanyak dua kali melalui dua LoI. Pada tanggal 20 Januari 2000 pemerintah Indonesia menandatangani LoI kedua belas yang didalamnya terdapat janji pemerintah Indonesia untuk segera menyelesaikan persoalan Bank Bali. Selain itu, LoI ke dua belas ini mengatur tentang prosedur auditing, pembentukan komite investigasi dan penanganan kasus-kasus korupsi.¹¹⁸ Melalui LoI ke dua belas ini pemerintahan Gus Dur mengharapkan bantuan dari IMF sebesar 400 juta dolar AS. Namun bantuan ini ditunda dan bantuan tersebut baru dapat diberikan pada LoI kedua yang disetujui pada tanggal 17 Mei 2000. Bantuan ini sangat penting bagi pemerintah karena dapat memperkuat cadangan devisa negara. Dalam LoI yang ketiga belas ini, pemerintahan Gus Dur memberikan penekanan pada reformasi perbankan, restrukturisasi hutang, pemulihan ekonomi dan pembentukan *good governance*. Penekanan khusus juga ditunjukkan dengan peningkatan sistem hukum, khususnya dalam mendukung restrukturisasi hutang luar negeri.¹¹⁹

Pada masa kepemimpinan Megawati, kesepakatan kerjasama dengan IMF dapat tercapai melalui LoI yang ditandatangani pada tanggal 27 Agustus 2001. dari LoI ini terdapat pembaruan paket kebijakan ekonomidan keuangan pemerintah senilai 400 juta dolar AS dari total 5 milyar dolar AS untuk jangka waktu 3 tahun. Kesepakatan antara pemerintah dan IMF ini dituangkan ke dalam 35 butir yang mencakup beberapa bidang seperti masalah kebijakan ekonomi makro yang akan diambil oleh pemerintah Indonesia, bank sentral yang independen, privatisasi dan penjualan aset-aset yang dimiliki BPPN, desentralisasi fiskal, dan reformasi struktural dan publik. LoI berikutnya ditandatangani pada tanggal 13 Desember 2001. LoI ini berisi 53 butir yang membicarakan kebijakan makroekonomi dan moneter, kebijakan fiskal, Desentralisasi, UU, utang

¹¹⁷ *Ibid*, hal 53

¹¹⁸ Kurnya Roesad, (2000), *Op.Cit*, hal 18

¹¹⁹ *Ibid*, hal 18-19

pemerintah, pengawasan bank, Restrukturisasi aset BPPN, pemulih kredit BPPN, pemulihan investasi BPPN, satgas prakarsa Jakarta, peraturan pendukung, reformasi hukum, dan reformasi pemerintahan.¹²⁰

Pada akhirnya berakhirnya kekuasaan Soeharto menunjukkan adanya indikasi yang kuat, yaitu tuntutan masyarakat kepada pemerintah untuk mewujudkan sistem politik yang reformatif, dan mendukung kepentingan ekonomi-politik rakyat banyak dan tidak mengulangi dengan hal-hal ekonomi-politik yang dilakukan di era orde . Karena itu dibutuhkan adanya suatu reformasi yang komprehensif baik di bidang politik maupun ekonomi.

Krisis sosial dan politik di Indonesia ditunjukkan dengan maraknya berbagai demonstrasi mahasiswa pada tahun 1998/99 dan masih berlanjut terus pada era 2000-2004, sehingga sering dikatakan bahwa gejala demonstrasi yang terjadi setiap hari sudah dapat dikatakan sebagai gejala yang umum atau gejala yang biasa. Para mahasiswa ini umumnya memiliki berbagai tuntutan mulai dari realisasi penurunan harga sembako (sembilan bahan pokok), sampai dengan tuntutan agar para pejabat Orde Baru yang korup termasuk Soeharto harus diajukan ke meja pengadilan. Suasana tersebut merupakan cermin dari masih adanya ketidakpuasan masyarakat atas kinerja pemerintah dan kelemahan berbagai institusi khususnya institusi politik pasca 1999.

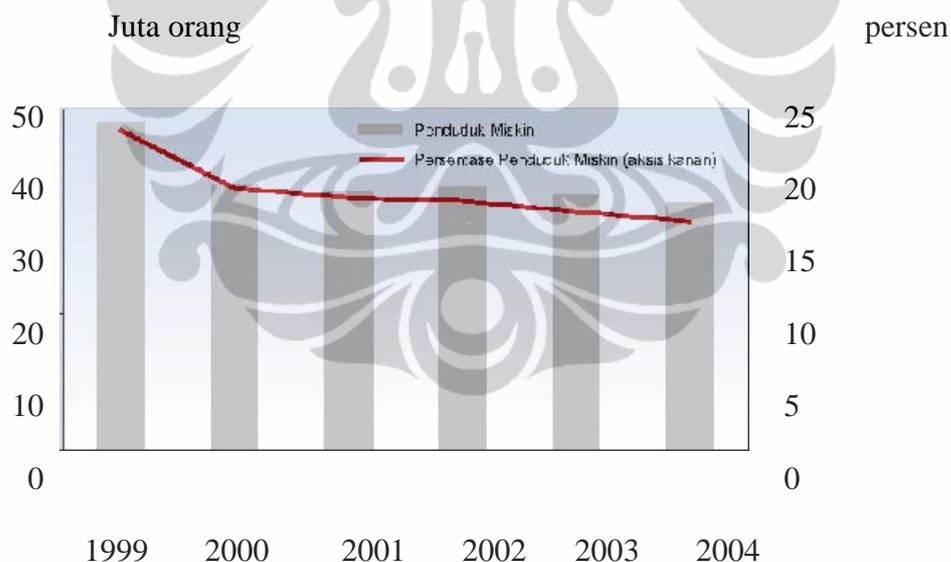
Respon pemerintahan Orde Baru yang lambat, memang tampaknya amat terkait dengan kondisi ekonomi riil masyarakat umumnya yang ditandai dengan masih tingginya pengangguran, kemiskinan, dan kesenjangan ekonomi. Krisis yang terjadi menguak hal-hal tersebut, dan kesenjangan ekonomi yang demikian tajam antara elit penguasa dengan rakyat banyak memang merupakan faktor determinan yang membuat sulitnya dicapai 'kesatuan pandangan' yang bersifat solidaritas maupun toleransi yang kuat dalam menghadapi krisis yang bersifat multidimensional tersebut, sehingga dampak yang ditimbulkannya dan berlangsung terus tidak kunjung usai pada kehidupan sosial-politik menjadi

¹²⁰ Syamsul Hadi (2004), *Op.Cit*, hal 97

berlarut-larut, dan masih menjadi gejala yang umum pada era presiden Abdurrahman Wahid, dan Megawati Sukarnoputri. Dampak sosial yang terjadi termasuk peningkatan pengangguran secara drastis, peningkatan jumlah penduduk di bawah garis kemiskinan, peningkatan drastis jumlah anak putus sekolah di semua tingkat, peningkatan kejahatan ringan, prostitusi dan masalah lainnya.¹²¹ Situasi tersebut menyebabkan demonstrasi di kalangan masyarakat luas termasuk mahasiswa, dan pemuda terus berlangsung termasuk pada era 2000-2004.

Beberapa laporan dari Bappenas maupun dari Bank Indonesia juga menunjukkan bahwa kondisi pengangguran di Indonesia pada saat setelah krisis ekonomi terjadi masih menunjukkan angka-angka yang memprihatinkan. Lihat grafik berikut.

Gafik 4. Tingkat kemiskinan 1999 - 2004



Sumber: Laporan Bank Indonesia tahun 2004

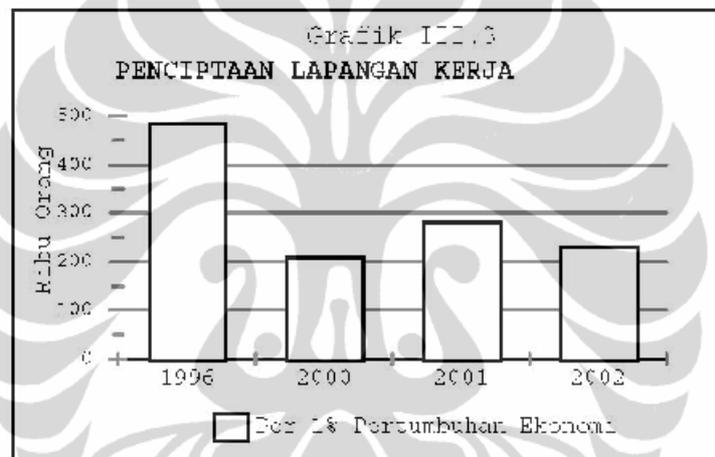
Meskipun tingkat kemiskinan dari tahun 1999 hingga tahun 2004 mengalami penurunan, namun penurunan tingkat tersebut bukan merupakan suatu prestasi

¹²¹ *ibid*, hal 28

yang istimewa. Pada tahun 1999 misalnya, terdapat 50 juta orang miskin setelah krisis ekonomi. Kemudian angka tersebut mengalami penurunan hingga 40 juta orang di tahun 2000. Angka tersebut terus mengalami penurunan hingga tahun 2004, namun penurunan angka tersebut tidak bisa dikatakan signifikan.

Demikian pula dengan kondisi pengangguran yang semakin luas. Pasca krisis ekonomi 1997 pemerintah dihadapi dengan persoalan pengangguran yang serius. Lihat grafik berikut.

Grafik 5. Penciptaan Lapangan Kerja 1996 - 2002



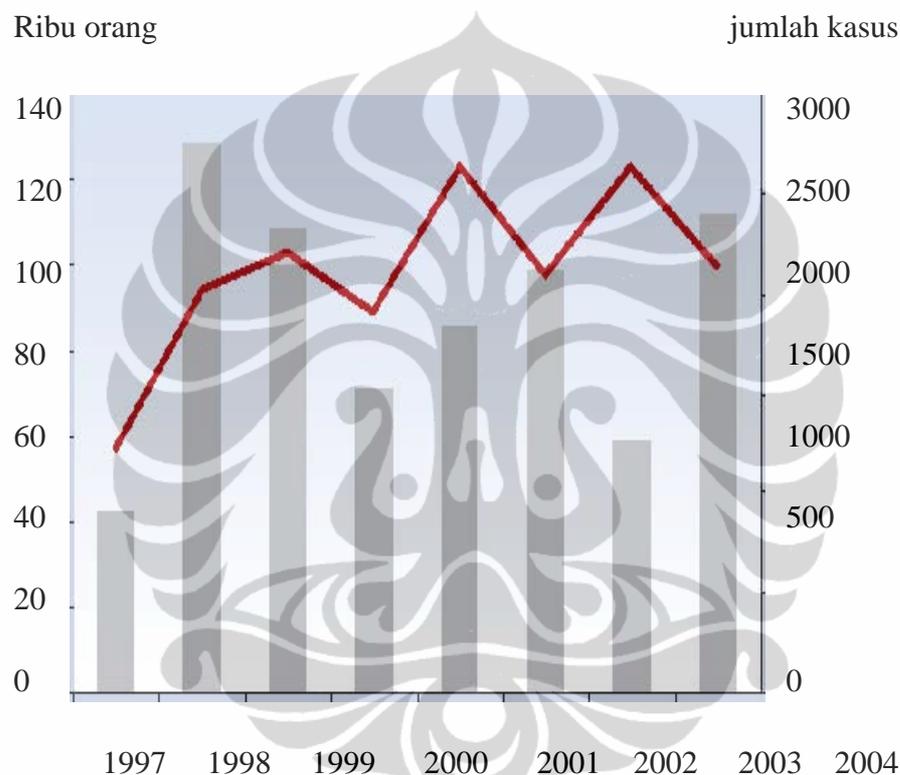
Sumber: BAPPENAS (2003)

Sejak krisis, jumlah lapangan kerja yang diciptakan oleh kegiatan ekonomi makin menurun. Dalam tahun 2000 hingga 2002, setiap 1 persen pertumbuhan ekonomi hanya mampu menciptakan lapangan kerja bagi 200 – 300 ribu orang; sedangkan dalam tahun 1996 untuk setiap 1 persen pertumbuhan ekonomi mampu diciptakan lapangan kerja bagi sekitar 400 – 500 ribu orang.¹²² Lumpuhnya kondisi perekonomian pada saat krisis ekonomi, membuat pemerintah Indonesia tidak dapat menggunakan sumber dayanya untuk menciptakan lapangan kerja yang cukup bagi rakyat Indonesia.

¹²² Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Op.Cit*, hal 3

Tidak hanya mengenai masalah pengangguran, masyarakat Indonesia juga dihadapkan pada masalah PHK (Pemutusan Hubungan Kerja) yang skalanya semakin luas. Lihat grafik di bawah ini.

**Gafik 6. Angka Tenaga Kerja yang di PHK
(Pemutusan Hubungan Kerja)**



Keterangan: 1) Balok abu-abu adalah jumlah tenaga kerja yang di PHK
2) Garis merah adalah kasus PHK

Sumber: Departemen Tenaga Kerja RI

Jumlah PHK pada tahun 1998 memang mencapai angka yang tertinggi yaitu mencapai angka hampir 140.000 orang. Meskipun angka PHK dapat ditekan hingga tahun 2003 yang mencapai angka 60.000 orang, namun pada tahun 2004 jumlah pengangguran mencapai angka 100.0000 orang lebih. Kondisi pengangguran yang tidak menunjukkan perbaikan tersebut tidak terlepas dari permasalahan yang terjadi di sector riil. Ketersediaan lapangan kerja yang lebih

kecil dari jumlah pencari kerja ditengarai didorong oleh kegiatan sektor produksi yang kurang memadai bagi penciptaan lapangan kerja.¹²³

Menyangkut hal-hal yang terkait dengan demonstrasi mahasiswa di Indonesia, *Crosby Corporate Advisory* melaporkan bahwa selama tahun 1998 telah terjadi hampir 2000 kali demonstrasi, 1300 kali unjuk rasa dari organisasi-organisasi bukan pemerintah (LSM), 500 kali pemogokan karyawan dan 50 kali huru-hara (*riots*).¹²⁴ Besarnya gelombang demonstrasi yang dilakukan oleh para mahasiswa dan berbagai LSM ini juga diwarnai dengan berbagai kejadian tragis, seperti gugurnya empat mahasiswa Universitas Trisakti dalam suatu aksi demonstrasi di dalam kampus. Dengan terjadinya berbagai demonstrasi tersebut yang diikuti dengan tragedi kematian para mahasiswa jelas hal tersebut Indonesia benar-benar masuk pada era krisis yang bersifat dimensional, dan merupakan tantangan serius bagi stabilitas politik Indonesia pada era 2000-2004.

Kelemahan institusi politik lainnya ditunjukkan oleh lemahnya lembaga politik MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat), DPR, dan MA (Mahkamah Agung), yang tidak dapat menghadapi rezim monopoli Suharto pada ototritas finansial Indonesia.¹²⁵ Lemahnya institusi politik tersebut pada akhirnya membuat kondisi perekonomian semakin memburuk karena tidak adanya inisiatif dan alternatif kebijakan untuk untuk menghambat bahkan menghadapi krisis ekonomi dengan cepat.¹²⁶

¹²³ Bank Indonesia, *Op.Cit*, hal 45

¹²⁴ Lim Say Boon (1999) dalam *Ibid*, hal 29

¹²⁵ Agus Haryadi dalam Zainudin Djafar, *op.cit*, hal 249

¹²⁶ Berbagai kalangan masyarakat juga mempertanyakan bagaimana realisasi bantuan IMF kepada Indonesia. Bantuan yang diberikan IMF untuk memperbaiki kondisi perekonomian Indonesia tidak memberikan hasil yang signifikan. Aksi mahasiswa secara masif dari berbagai daerah termasuk aksi unjuk rasa di gedung MPR/DPR, terjadinya kekacauan di berbagai daerah, kondisi perekonomian yang terus memburuk, dan berbagai tekanan yang menuntut agar Suharto mundur dari jabatannya sebagai Presiden. Bentuk tekanan terhadap mundurnya Suharto juga ditunjukkan dengan mundurnya 14 Menteri dari kabinet Reformasi yang dibentuk oleh Suharto. Ke-14 Menteri yang mengundurkan diri tersebut antara lain; Akbar Tandjung, AM Hendropriyono, Ginandjar Kartasasmita, Giri Suseno, Haryanto Dhanutirto, Justika Baharsjah, Kuntoro Mangkusubroto, Rachmadi Bambang Sumadhijo, Rahardi Ramelan, Subiako Tjakrawerdya, Sanyoto Sastrowardoyo, Sumahadi, Theo L. Sambuaga dan Tanri Abeng.¹²⁶ Dengan mundurnya ke-14 Menteri dari kabinet reformasi tersebut, maka praktis Suharto tidak lagi mendapat dukungan lagi dari kabinetnya. Berbagai tekanan terhadap mundurnya Suharto dari kursi Presiden akhirnya terwujud pada tanggal 21 Mei 1998 dengan pengunduran diri Suharto dari kursi Presiden yang

Krisis yang keablasan, maupun dengan apa yang disebut bahwa krisis di Indonesia yang terus berkelanjutan, adalah warisan dari Orde Baru Soeharto, dalam hubungan itu pengamat politik Indonesia Andrinof Chaniago mengemukakan beberapa ketimpangan yang merupakan warisan Orde Baru,¹²⁷ Yaitu ketimpangan penyebaran aset di kalangan swasta, kesenjangan ekonomi antar sektor, kesenjangan antar wilayah, ketimpangan antar subwilayah, kesenjangan antargolongan sosial ekonomi, kesenjangan pembangunan diri manusia Indonesia, dan ketimpangan desa-kota. Hal ini adalah sebagai dampak dari ketidak seimbangan atas kepemilikan aset dan perolehan omset di antara badan usaha Indonesia, pengabaian terhadap keserasian pembangunan ekonomi yang bersifat lintas sektor, konsentrasi pertumbuhan ekonomi yang tidak merata, aglomerasi ekonomi, ketidaksesuaian antara pembangunan sosial dengan pembangunan ekonomi, dan ketidakmampuan pemerintah dalam mengangkat kelompok mayoritas masyarakat yang hidup di sektor tradisional secara proporsional.

II.12 Tekanan AS Dan IMF Terhadap Indonesia

Krisis ekonomi-politik yang dialami jelas akan menghadapi reaksi dari AS khususnya. Sebagaimana telah diuraikan pada beberapa paragraf di atas, AS khususnya telah mempertanyakan perkembangan ekonomi-politik Indonesia di bawah pemerintahan Soeharto dan rezimnya sebagai suatu hal yang tampaknya tidak sesuai lagi dengan apa yang menjadi harapan AS dan negara-negara barat umumnya. hal tersebut sebagaimana digambarkan pula oleh Prof. DR. Dorodjatun Kuntjoro-Jakti;

'Amerika Serikat (AS) tidak suka pada pemerintahan yang amat kuat unsur KKN-nya. Melihat Indonesia yang seperti itu kemudian AS berpikir wah presiden yang diktator seperti Soeharto ini makin tidak baik untuk ditemenin, sehingga AS makin lama makin berpikir bahwa kita korbakan saja-lah dia [Soeharto]. Kekuasaan diktator di Korea Selatan

kemudian digantikan oleh wakilnya yaitu B.J Habibie. Pergantian tersebut tidak langsung mendapatkan respon yang baik dari masyarakat luas, karena seperti sudah diketahui, Habibie juga merupakan orang-orang terdekat dari Suharto.

¹²⁷ Andrinof Chaniago, 2001, *Gagalnya Pembangunan: Kajian Ekonomi Politik Terhadap Akar Krisis Indonesia*, Jakarta: LP3ES, hal 234-249

Diplomasi setengah..., Zurhaidayati, FISIP UI, 2009

an juga jatuhnya demikian, terutama setelah AS tidak mendukung lagi pemerintahannya'.¹²⁸

Pandangan tersebut tampaknya juga senada dengan poin-poin yang yang disampaikan oleh Zainuddin Djafar sebagai berikut:

'First from the beginning the Soeharto government always emphasised The significance of foreign loans mainly from the US, but in the end Those factors could not help Indonesia in overcoming or moderating The crisis. Second, the US had to rethink its close relations with Indonesia, in which the Soeharto government had misused the US foreign Loans to its own interests. Third, the US had been optimistic that the Crisis could lead to a new government. Thus, in manging the crisis, The state was itself subject to political change'.¹²⁹

Dari kedua pandangan di atas, jelaslah tekanan AS terhadap Indonesia di bawah pemerintahan Soeharto pada era krisis 1997/98 cukup beralasan. Hal tersebut bukan saja berarti bahwa hal-hal yang dilakukan AS untuk menekan Soeharto tanpa dasar yang kuat. Tapi lebih dari itu AS sudah memperkirakan bahwa krisis yang terjadi dengan Indonesia tidak mungkin lagi dapat diatasi oleh Soeharto. AS juga sadar bahwa Soeharto sudah berkurang bahkan hilang kredibilitasnya di mata rakyat Indonesia. Karena krisis juga tidak lepas dari suasana sistem ekonomi politik yang rapuh sifatnya, dan hanya dikuasai oleh orang-orang terdekat Soeharto (baik rezim maupun kroninya).

Kendatipun demikian AS yang di pimpin oleh presiden Bill Clinton tetap melanjutkan kebijakan yang secara politis untuk terus melanjutkan kerjasama dengan IMF dan mendorong pemerintahan Soeharto untuk terus reformasi ekonomi, menghimbau militer Indonesia untuk menghentikan segala bentuk proses, serta mengkritik para aktivis anti pemerintah Indonesia.¹³⁰

Di samping itu terdapat beberapa isu penting bagi para pembuat kebijakan AS dalam melihat persoalan krisis ekonomi dan politik di Indonesia, isu penting

¹²⁸ Wawancara Mendalam dengan Prof. Dr. Dorodjatun Kunjoro-Jakti, *Loc. Cit.*

¹²⁹ Zainuddin Djafar (2006), *Op. Cit.*, hal. 108.

¹³⁰ Larry Niksch, 1998, "Indonesia: May 1998 Political Crisis and Implication for U.S Policy", *Congressional Research Service(CSR) Report for Congress*,

tersebut diantara lain;¹³¹ *pertama*, isu mengenai status Soeharto. Banyak dari kalangan aktivis yang menempatkan pengunduran diri Soeharto ada di nomor satu mengingat kekuasaannya telah berlangsung sejak tahun 1967. *Kedua*, isu mengenai suksesi presidensial. Terpilihnya kembali Suharto sebagai Presiden pada tahun 1998 telah meningkatkan ketidakpastian tentang kondisi ekonomi dan politik. *Ketiga*, isu mengenai kapitalisme kroni Soeharto. Isu ini sangat terkait dengan monopoli aset ekonomi yang dilakukan oleh "kerabat dekat" Suharto. *Keempat*, isu mengenai peran parlemen. Sebanyak 500 anggota yang duduk di dalam kursi MPR/DPR merupakan orang-orang pilihan Soeharto dan secara umum mematuhi segala kebijakan Soeharto. *Kelima*, partai politik dan pemilu. Suksesnya Suharto terpilih menjadi Presiden pada tahun 1970, 1980, dan 1990'an adalah bagian dari kemampuan Suharto untuk mengontrol tiga partai, yaitu Golkar, PDI (Partai Demokrasi Perjuangan), dan PPP (Partai Persatuan Pembangunan). *Keenam*, peran militer dalam sistem politik Indonesia. Militer menjadi kunci penting dalam menjaga tatanan masyarakat dan sebagai alat Soeharto untuk mengontrol politik sipil melalui Dwifungsi ABRI dengan demikian jelaslah bahwa tekanan AS terhadap Indonesia memang punya pertimbangan yang kuat, dan termasuk dari poin-poin yang dikemukakan oleh Larry Niksch bahwa perkembangan demokrasi di Indonesia sarat dengan interpretasi dan kepentingan dominan dari Soeharto dan rezimnya. Ini artinya bahwa selama 32 tahun Indonesia di bawah Soeharto dapat dikatakan belum mengalami kemajuan yang substansial dalam hal pengembangan dan penanaman nilai-nilai yang demokratis bagi rakyat Indonesia umumnya.

Tekanan IMF adalah jelas merupakan keberlanjutan dari tekanan-tekanan yang dilakukan AS, dan bersifat mutual simbiosis. Karena IMF adalah alat dari kepentingan AS yang bersifat ekonomi di negara manapun. Lebih dari itu, AS lewat IMF menggunakan hutang sebagai alat untuk mengontrol setiap aspek dari kebijakan pemerintah Indonesia.¹³² Hal ini dapat dilihat dari berbagai kerjasama yang dilakukan Indonesia dengan IMF melalui kesepakatan-kesepakatan yang

¹³¹ *Ibid*, hal 2-3

¹³² John Pilger (2003) dalam Zainuddin Djafar (2006), *Op.Cit*, hal 92

Diplomasi setengah..., Zurhaidayati, FISIP UI, 2009

terjalin melalui sejumlah LoI dari tahun 1998-2007. Dari berbagai isi kesepakatan tersebut terlihat bahwa IMF tidak memberikan solusi yang tepat untuk Indonesia dalam menyelesaikan krisis ekonomi. Dari berbagai kesepakatan tersebut penekanan yang terlihat adalah usaha IMF untuk meliberalisasi sektor-sektor ekonomi Indonesia melalui serangkaian privatisasi yang bertujuan untuk membuka pasar Indonesia seluas-luasnya.

Selain merupakan alat dan kepentingan AS, IMF menjadi sebuah lembaga yang kuat dan mampu mempengaruhi kebijakan pemerintah Indonesia karena dapat menggunakan bantuan ekonomi sebagai alat dalam mempengaruhi kebijakan pemerintah Indonesia. Tiap negara yang bekerjasama dengan IMF hanya dapat menerima bantuan ketika negara-negara tersebut menjalankan aturan-aturan dan resep yang dianjurkan oleh IMF.¹³³ Dengan begitu tiap negara akan merasa terancam ketika dihadapkan pada ancaman putusnya pemberian dana bantuan dari IMF.

IMF sangat berperan dalam proses pemulihan ekonomi Indonesia walaupun peran tersebut tidak signifikan. *Pertama*, bantuan IMF terhadap Indonesia hanya bersifat bantuan teknis. *Kedua*, IMF hanya berfungsi sebagai lembaga yang memonitor kegiatan perbankan dan finansial. *Ketiga*, bantuan keuangan IMF hanya bersifat bantuan terhadap cadangan devisa. *Keempat*, peran IMF sangat krusial ketika Indonesia berada pada masa krisis 1997-1999.¹³⁴ Peran-peran IMF tersebut terlihat nyata ketika IMF memberikan bantuan keuangan maupun teknis pada masa krisis, misalnya kucuran dana yang melimpah pada masa periode krisis. Namun di sisi lain bantuan-bantuan tersebut tidak 'gratis', sehingga pemerintah harus bekerja keras kembali untuk mengembalikan bantuan tersebut.

Dari uraian paragraf di atas maka dapat diketahui bahwa krisis ekonomi yang dialami oleh Indonesia merupakan krisis yang skalanya sangat luas. Krisis tersebut melumpuhkan berbagai sendi ekonomi sehingga sangat sulit bagi

¹³³ *Ibid*, hal 91

¹³⁴ *Ibid*, hal 92

Indonesia untuk keluar dari krisis ekonomi tanpa bantuan dari pihak asing. Kondisi ini semakin sulit ketika tidak adanya kemauan yang kuat dari pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan ekonomi. Hal ini menjadi preseden buruk ketika Soeharto pada akhirnya dipaksa untuk turun dari kursi Presiden melalui serangkaian aksi demonstrasi. Pada bab berikutnya yaitu bab III penulis akan lebih banyak mengeksplorasi poin-poin dari independen variable dan bagaimana pengaruhnya terhadap diplomasi setengah hati Indonesia tahun 1997-1998.

