

# Antisipasi

Fakultas Ekonomi Universitas Sanata Dharma Yogyakarta

**Manajemen SDM Dengan Pemahaman Total Quality Service**

*Lucia Iswandari*

**The Relationship Between Globalisation Multilateralism, and Regionalism**

*Titus O. Kusumajati*

**Ekspektasi Konsumen Jasa**

*Lukas Purwoto*

**Manfaat Penggunaan Metode Variable Costing Dalam Penentuan Harga Jual**

*Lisia Apriani*

**Perbandingan Pendekatan Penilaian Prestasi Dalam Penentuan Upah**

*V. Mardi Widiatmono*

**Standard Moral Dalam Etika Kepemimpinan**

*Albertus Yudi Yuniarto*

**Penerapan Just In Time Dalam Rangka Pengurangan Biaya Produksi dan Pengaruhnya Terhadap Laporan Keuangan**

*Yusni Warastuti*

B-1  
L-11

**DEWAN REDAKSI**

- Pelindung : Dr. M. Sastrapratedja, S.J.
- Penanggungjawab : Drs. Th. Gieles, S.J.
- Pemimpin Redaksi : Drs. Hg. Suseno TW, M.S.
- Pengarah/Penasihat : Prof. Dr. Dibyو Prabowo, M.Sc.  
Dr. Nopirin, M.A.  
Dr. T. Hani Handoko, M.B.A.
- Redaktur Pelaksana : Dr. J.J. Spillane, S.J.  
Drs. J. Markiswo  
Drs. E. Sumardjono, M.B.A  
Drs. A. Triwanggono, M.S.  
Dra. Fr. Ninik Yudianti, M.Acc.  
Drs. Alex Kahu Lantum, M.S.  
Drs. FX. Muhadi, M.Pd.  
Drs. H. Herry Maridjo, M.Si
- Sekretaris Redaksi : Drs. Th. Sutadi, M.B.A  
Drs. L. Bambang Hamoto, M.Si
- Bagian Distribusi/Sirkulasi : Drs. F. Joko Siswanto, M.M., Akt  
Drs. P. Rubiyatno, MM
- Bagian Administrasi : V. Margiyanti

**ALAMAT REDAKSI**

Fakultas Ekonomi Universitas Sanata Dharma  
Mrican, Tromol Pos 29, Yogyakarta – 55002  
Telp. (0274) 513301, 515352, Fax. (0274) 62383 . Email: fe@usd.ac.id

**ANTISIPASI** adalah majalah ekonomi, manajemen, dan akuntansi, dan diterbitkan oleh Fakultas Ekonomi Universitas Sanata Dharma, 2 (dua) kali setahun. Majalah ini memuat tulisan-tulisan tentang ekonomi, manajemen dan akuntansi, baik dalam bentuk laporan penelitian, tinjauan praksis, maupun pembahasan kepustakaan.

**ANTISIPASI** menerima sumbangan karangan, dan kepada penyumbanganya disediakan imbalan yang memadai. Redaksi berhak mengadakan perubahan untuk karangan yang dimuat, sejauh tidak mengubah isinya. Karangan yang dimuat tidak selalu mencerminkan pendapat dan pandangan Redaksi. Karangan yang dimuat tidak boleh diterjemahkan atau diperbanyak tanpa ijin tertulis dari Redaksi.

# ANTISIPASI

Vol. 4, No. 1 Tahun 2000 ISSN : 1410 - 5055

## DAFTAR ISI

<b>Manajemen SDM Dengan Pemahaman Total Quality Service</b> <i>Lucia Iswandari</i>	1 - 14
<b>The Relationship Between Globalisation Multilateralism, and Regionalism</b> <i>Titus O. Kusumajati</i>	15 - 32
<b>Ekspektasi Konsumen Jasa</b> <i>Lukas Purwoto</i>	33 - 44
<b>Manfaat Penggunaan Metode Variable Costing Dalam Penentuan Harga Jual</b> <i>Lista Aprianti</i>	45 - 65
<b>Perbandingan Pendekatan Penilaian Prestasi Dalam Penentuan Upah</b> <i>U. Mardi Widiatmono</i>	66 - 83
<b>Standard Moral Dalam Etika Kepemimpinan</b> <i>Albertus Yudi Yuniarto</i>	84 - 99
<b>Penerapan Just In Time Dalam Rangka Pengurangan Biaya Produksi dan Pengaruhnya Terhadap Laporan Keuangan</b> <i>Yusni Warasnuti</i>	100-109
<b>Intervensi Dana Moneter Internasional (IMF) Di Indonesia Dalam Masa Krisis</b> <i>Maria Theresia Ernawati</i>	110-130
<b>Competency Based Pay: An Alternative Compensation Of Global Context</b> <i>Iin Mayasari</i>	131-145

## DAFTAR PUSTAKA

- Barteezaghi E and Turco F, *Intenational Journal of Operations and Production Management : The Impact of JIT on Production System Performance, an Analytical Framework*, 1989
- Chang D and SM Lee, *International Journal of Production Research Vol 33 Num. 11 Nov 1995 : Impact of JIT on Organizational Performance of US Firms*.
- Courtis, John K, *International Journal of Purchasing and Materials management : JIT's Impact on a Firm's Financial Statements*, Winter 1995.
- Monden, Yasuhiro, *Sistem Produksi Toyota : Suatu Ancangan Terpadu untuk Penerapan JIT 1*, Jakarta : PT Ikrar Mandiri Abadi, 1995.
- Monden, Yasuhiro, *Sistem Produksi Toyota : Suatu Ancangan Terpadu untuk Penerapan JIT 2*, Jakarta : PT Ikrar Mandiri Abadi, 1995.
- Ohno, K, K nakasima and M Kojima, *International Journal of Production Research Vol 33 Num 5 May 1995 : Optimal Numbers of Two Kinds*.
- Richeson, Leslie, Charles W. Lackey, and John W. Starner, Jr, *International Journal of Purchasing and Materials management : The-Effect of Communication on the Linkage Between Manufacturers and Suppliers in a JIT Environment*, Winter : 1995.
- Savsar M, *International Journal of Production Research Vol 34 Num 10 Oct 1996 : Effects of Kanban Withdrawal Policies and Other Factors on the Performance of JIT Systems - a Simulation*.

## INTERVENSI DANA MONETER INTERNASIONAL (IMF) DI INDONESIA DALAM MASA KRISIS

Maria Theresia Ernawati

### ABSTRACT

*This paper explains the crisis in Indonesia and the intervention of International Monetary Fund (IMF) in assisting Indonesia overcoming the crisis. The depreciation of rupiah and its consequent economic impact is not only an economic but a political threat as this boosted the chances for social unrest. This crisis is being seen as a symptom of a much deeper crisis of confidence in government. In handling those difficult situations, Indonesia sought financial assistance from the IMF. The crisis has made many Indonesian are now in difficult situation, there was no doubt that aggregate demand had fallen considerable. Yet the IMF agreement put pressure on the government to implement policies that would reduce it even further. In other words, the push was for contraction, when it was obvious that expansion was required if Indonesia was to regain its momentum. The IMF's approach suggested that it was unable to distinguish Indonesia's problems with another countries' problems. The IMF proposal, as a policy, was theoretically good to restore the structural decay in Indonesia's economy. But, what is good in general is not always suitable for Indonesia. Moreover, there is also an expensive cost that had to be paid in return to the aid, and the most expensive cost that could not be measured in money is lost of sovereignty and independence in managing the nation. IMF should be more cooperative with the client country by more considering the characteristic of each country in formulating the program of economic reform.*

## PENDAHULUAN

Pada akhir dekade 1990-an, Indonesia menghadapi berbagai kesulitan ekonomi yang cukup serius. Krisis ekonomi yang terjadi sejak Juli 1997 telah melebar ke berbagai aspek kehidupan setelah dipicu oleh adanya masalah moneter. Dalam perkembangannya, krisis tersebut telah menunjukkan kelemahan-kelemahan Indonesia, baik dalam bidang kebijakan ekonomi yang menghasilkan dasar-dasar perekonomian yang lemah, tetapi juga dalam bidang politik yang tidak dapat mendukung pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Depresiasi nilai rupiah dan masalah-masalah ekonomi yang diakibatkannya tidak hanya menjadi ancaman ekonomi tetapi juga ancaman politik. Oleh karena itu krisis nilai tukar yang terjadi dipandang sebagai gejala krisis kepercayaan terhadap pemerintah yang lebih dalam (Susastro dan Basri, 1998). Dalam menangani situasi yang sulit tersebut, pemerintah Indonesia mendapat bantuan keuangan dari Dana Moneter Internasional (Internasional Monetary Fund/IMF). Dengan memperhatikan analisis ekonomi yang ekstensif, IMF mengusulkan sejumlah perubahan kebijaksanaan yang meliputi baik kebijakan fiskal maupun moneter sebagai prasyarat pinjaman yang diberikan.

Agenda reformasi yang diusulkan IMF lebih berkaitan langsung dengan masalah masalah perdagangan internasional dan domestik, investasi, lingkungan, privatisasi dan pengelolaan bisnis. Sedangkan program-program yang lebih memperhatikan kehidupan rakyat kecil karena dampak krisis tidak mendapat prioritas. Mereka lebih mementingkan pada bagaimana pinjaman mereka dapat dibayar tepat waktu. Padahal dalam kenyataannya, pihak yang paling menderita akibat krisis di Indonesia adalah rakyat kecil.

Ada dua kelompok opini berkaitan dengan partisipasi IMF dalam mengatasi krisis saat ini. Pada satu sisi, beberapa analis berpendapat bahwa Indonesia harus menerima semua prasyarat yang dikemukakan oleh IMF karena Indonesia telah mendapat banyak manfaat dari bantuan IMF selama dekade sebelumnya. Di sisi lain, beberapa analis, khususnya kelompok nasionalis, menanggapi bantuan IMF secara negatif dan menganggapnya sebagai intervensi terhadap kedaulatan ekonomi dan politik Indonesia. Lagipula,

Indonesia dikawatirkan akan kehilangan kemendiannya dalam mengelola perekonomiannya di masa yang akan datang.

Artikel ini akan mencoba menjelaskan krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia dan menganalisis seberapa jauh campur tangan IMF dalam menangani krisis tersebut. Disamping itu juga akan mengulas kegagalan yang telah dilakukan oleh pemerintah dan IMF dalam menangani krisis yang terjadi.

## KRISIS EKONOMI INDONESIA

### Krisis Ekonomi

Tiga tahun terakhir ini merupakan periode paling kritis dalam sejarah bangsa Indonesia sejak pemerintah Orde Baru berkuasa pada tahun 1965. Sistem ekonomi dan politik yang telah dibangun selama ini dipertanyakan kembali. Masyarakat nampaknya tidak mempunyai kepercayaan lagi pada pemerintah maupun kebijakannya. Rakyat menghendaki penghapusan campur tangan militer dalam bidang politik. Periode tiga tahun terakhir ini benar-benar menjadi periode yang paling kacau dan bergolak.

Krisis yang muncul telah menyebabkan kondisi yang berat bagi rakyat Indonesia. Sekitar 80 juta rakyat berada di bawah garis kemiskinan dan angka pengangguran meningkat karena banyaknya pemutusan hubungan kerja. Rakyat mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan pokok karena penurunan daya beli. Hal ini disebabkan oleh penurunan nilai rupiah akibat krisis dan kurang lancarnya pasokan barang ke pasar akibat terganggunya saluran distribusi oleh kerusakan masa serta banyak produsen yang menutup usahanya.

Krisis ekonomi di Indonesia terjadi sebagai dampak dari krisis ekonomi global. Krisis ini dimulai dari Thailand, ketika Thailand mengambang nilai tukar mata uangnya (baht) terhadap dolar Amerika pada tanggal 2 Juli 1997, yang kemudian menyebar ke negara-negara tetangganya: Filipina, Malaysia dan Indonesia. Sejak saat itu, nilai tukar rupiah menurun dengan cepat dan mencapai tingkat terendah pada tingkat Rp 17000,00 per dolar Amerika pada 22 Januari 1998.

Bersamaan dengan depresiasi rupiah terhadap dolar, hutang luar negeri jangka pendek dari dunia usaha swasta dan juga pemerintah menghadapi tekanan berat pada saat jatuh tempo. Sebagian besar dari hutang tersebut dinyatakan dalam dolar Amerika dan banyak hutang luar negeri sektor swasta tidak didukung dengan fasilitas *hedging* (Henderson, 1998: 228; Sadli, 1999: 18). Situasi ini tentu saja menyebabkan permintaan akan dolar meningkat tajam. Hal ini mengakibatkan kekurangan dolar di pasar yang selanjutnya akan menimbulkan efek berantai Pertama, kekurangan dolar di pasar menurunkan nilai tukar rupiah. Kedua, karena banyak produsen bergantung pada input/faktor produksi yang diimpor, depresiasi rupiah secara langsung mempengaruhi biaya produksi dalam negeri yang selanjutnya mendorong kenaikan harga output di dalam negeri. Ketiga, banyak produsen mengalami kesulitan dalam mempertahankan tingkat produksinya dan dalam membayar kredit perbankan. Keempat, bank-bank mengalami kesulitan dalam menjaga tingkat likuiditasnya. Terakhir, masalah pengangguran meningkat dan bahkan disertai dengan gejolak sosial yang serius.

Faktor penting lainnya dalam krisis di Indonesia adalah bahwa menurunnya kepercayaan terhadap pemerintah dan terganggunya mekanisme dunia perbankan tidak segera disadari oleh para pemimpin di Indonesia. Satu rejim dengan satu orang kuat yang berkuasa terlalu lama mungkin bukan sumber ketidakstabilan ekonomi secara langsung. Tetapi sikap Presiden Suharto yang kurang tegas dan ingin melindungi anak-anaknya membuat pasar bereaksi secara negatif (Sadli, 1999: 18). Faktor politik ini mempunyai kaitan yang erat dengan kepercayaan para pelaku pasar domestik dan asing. Pada permulaan krisis, ada rasa ketidakpastian yang meningkat berkaitan dengan masalah suksesi perihal siapa yang akan menjadi presiden selanjutnya; apakah pemerintah yang baru mempunyai agenda baru untuk reformasi politik, ekonomi dan sosial; apakah pergantian kepemimpinan nasional akan berjalan dengan damai? (Ray, 1998: 48).

Ketidakpastian politik ini tetap berlanjut ketika terbukti bahwa perubahan kepemimpinan nasional dari Suharto ke Habibie telah disertai dengan kerusuhan dan pertumpahan darah. Meskipun

Habibie telah berusaha sebaik mungkin sebagai 'presiden yang reformis', namun dalam kenyataannya Habibie masih didukung oleh dua kekuatan besar Orde Baru: GOLKAR dan militer. Pemerintah Habibie dianggap hanya sebagai kelanjutan dari rejim Suharto. Rakyat memandang bahwa tidak akan ada perbedaan yang signifikan dalam agenda politik, ekonomi dan sosial. Bahkan saat ini, dalam masa reformasi, banyak orang berpendapat bahwa Presiden Abdurrahman Wahid dan 'kabinet komprominya' belum banyak menghasilkan perubahan yang berarti.

Lebih lanjut, situasi politik dan ekonomi saat ini sepertinya kembali pada situasi dua tahun yang lalu. Demonstrasi, kerusuhan masa dan huru-hara kembali terjadi di berbagai wilayah di Indonesia (Aceh, Ambon, Poso, Jakarta, Medan). Rupiah kembali menembus batas psikologis pada tingkat Rp 8000,00 per dolar Amerika, bahkan pernah mencapai tingkat Rp8800,00/US\$1 pada pertengahan Mei 2000. Hal ini sebagian disebabkan oleh adanya ketidakpastian terhadap pemerintah dalam melaksanakan agenda reformasi dan sebagian lagi juga disebabkan oleh sikap dan pernyataan-pertanyaan Presiden Abdurrahman Wahid yang dianggap kontroversial. Hal ini menjadi alasan lain bagi investor asing untuk menunda penanaman modalnya di Indonesia dan juga bagi penanam modal domestik untuk melarikan modalnya ke luar negeri. Nampaknya mereka masih menunggu hasil sidang tahunan MPR bulan Agustus mendatang. Pemerintah yang baru harus bekerja lebih keras untuk mendapatkan kembali kepercayaan dari masyarakat.

Kronologi peristiwa dari krisis nilai tukar dan selanjutnya krisis ekonomi dapat dilihat dalam daftar yang diberikan oleh Hadi Susastro berikut ini (Susastro dan Basri, 1998: 8).

1997	
2 Juli	Baht diambangkan
11 Juli	Bank Indonesia memperlebar batas intervensi dari 8% menjadi 12%
21 Juli	permulaan penurunan nilai rupiah (7%)
14 Agustus	Rupiah diambangkan
19 Agustus	Kebijakan uang ketat
1 September	Pengumuman paket perubahan yang pertama
16 September	Pengumuman paket perubahan yang kedua
8 Oktober	Pemerintah mencari bantuan IMF
28 Oktober	"Selasa Kelabu": pasar modal bergolak
31 Oktober	penandatanganan persetujuan dengan IMF yang pertama, fasilitas <i>standby loan</i> sebesar US\$34
1 November	16 bank dilikuidasi
3 November	pengumuman paket reformasi secara detail
20 November	Korea dalam kesulitan
6 Desember 1998	desas desus tentang kesehatan Suharto
6 Januari	pengumuman RAPBN (Rp4000,00/US\$1, pertumbuhan 4%, laju inflasi 9%)
8 Januari	Washington Post melaporkan bahwa IMF tidak berkenan dengan kemajuan reformasi
9 Januari	Clinton, Hashimoto dan pemimpin lain memanggil Suharto
10 Januari	Rupiah menembus batas psikologis Rp10000,-/US\$1
12 Januari	Pencanangan Gerakan Cinta Rupiah (GETAR)
13 Januari	Anbruknya investasi Peregrine Hongkong
15 Januari	Penandatanganan persetujuan dengan IMF yang kedua, pengumuman paket reformasi secara detail
20 Januari	Suharto mengumumkan pencalonannya sebagai presiden, Habibie dinominasikan sebagai wakil presiden
22 Januari	Rupiah mencapai Rp17000,00/US\$1, pengumuman langkah-langkah rehabilitasi perbankan, BPPN
23 Januari	Pengumuman anggaran yang telah direvisi (Rp5000,00/US\$1, pertumbuhan 0%, laju inflasi 20%)
Februari	pertimbangan pembentukan <i>Currency Board System (CBS)</i>

Pada bulan April 1998, dilakukan penandatanganan persetujuan dengan IMF yang ketiga. Hal ini ditanggapi secara positif di pasar dengan sedikit menguatnya rupiah. Tetapi kerusuhan yang terjadi pada tanggal 12-15 Mei 1998 yang diikuti dengan turunnya Suharto dan penunjukan Habibie sebagai presiden *ad interim* pada tanggal 21 Mei 1998 kembali menurunkan nilai tukar rupiah pada tingkat Rp16000,00/US\$1.

### SISTEM EKONOMI INDONESIA

Sistem ekonomi Indonesia berbeda dengan sistem ekonomi kapitalis dan sosialis. Sistem ekonomi Indonesia dinamakan sistem ekonomi Pancasila, suatu sistem ekonomi yang didasarkan pada lima sila dalam Pancasila. Sistem ekonomi Indonesia yang tercantum dalam pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa koperasi yang didasarkan pada asas kekeluargaan merupakan soko guru Perekonomian Indonesia. Disamping itu ketiga ayat dalam pasal tersebut juga secara jelas menunjukkan bahwa pemerintah berperan cukup besar dalam perekonomian nasional.

Koperasi disini berarti asosiasi produsen atau konsumen yang akan mengelola dan mengembangkan usaha untuk mencukupi kebutuhan mereka. Tujuan utama dari koperasi tersebut bukanlah keuntungan tetapi lebih ditujukan untuk memenuhi kebutuhan anggotanya. Dengan demikian, suatu koperasi produsen, biasanya akan menyediakan berbagai faktor produksi yang diperlukan oleh anggotanya dan juga membantu dalam memasarkan hasil produksi anggotanya. Suatu koperasi konsumen biasanya menyediakan berbagai barang dan jasa yang dibutuhkan anggotanya dengan harga yang wajar. Asas kekeluargaan berarti bahwa dalam bisnis, orang lain diperlakukan sebagai partner, bukan sebagai pesaing. Dengan prinsip ini, tidak akan ada persaingan bebas di antara para pelaku pasar.

Dalam prakteknya, koperasi, harus bersaing keras dengan perusahaan-perusahaan besar milik swasta dan pemerintah. Di sisi lain, asas kekeluargaan sering diinterpretasikan sebagai 'bisnis keluarga' atau 'bisnis untuk keluarga tertentu'. Tidak diragukan lagi

bahwa kenyataan ini mengakibatkan munculnya praktek korupsi, kolusi dan nepotisme yang kemudian dianggap sebagai salah satu sumber utama dari krisis yang terjadi.

Dengan sistem ekonomi seperti ini, Indonesia berusaha mengembangkan sektor industri dan keuangannya. Untuk memacu pertumbuhan sektor tersebut, Indonesia banyak bergantung pada aliran masuk modal asing jangka pendek, dalam bentuk investasi maupun hutang jangka pendek. Munculnya berbagai deregulasi di sektor moneter yang dikeluarkan pemerintah pada akhir tahun 1980-an dan pandangan bahwa Indonesia adalah salah satu negara yang sukses dan paling stabil di kawasan Asia Tenggara telah menarik banyak investor asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Banyaknya modal asing yang masuk ke Indonesia telah menyebabkan *over investment*, khususnya pada sektor yang menghasilkan *non tradable goods* dan *asset overvaluation*, khususnya pada sektor properti. Kenaikan likuiditas yang dialami dunia perbankan sebagian besar digunakan untuk investasi pada sektor-sektor yang berbasis tanah (*land-basis investment*) seperti hotel, properti, pusat perkantoran dan pusat perbelanjaan dan infrastruktur (Nasution, 1999: 76).

Dalam bidang keuangan, pemerintah mendorong sektor swasta untuk ikut berperan aktif dengan mengeluarkan berbagai deregulasi yang diawali dengan Paket Oktober 1988 (Pakto 88). Kebijakan tersebut disambut secara positif oleh pihak swasta dengan banyak didirikannya bank-bank swasta. Di bidang perdagangan, pemerintah mendorong ekspor dengan memberikan berbagai bantuan dan kemudahan termasuk penghapusan pajak ekspor, kredit berbunga rendah dan pembentukan kawasan industri terpadu bagi industri multinasional. Pemerintah juga mengizinkan pedagang eceran skala besar untuk membuka usahanya sampai tingkat daerah.

Pembangunan di sektor industri tersebut di atas telah menunjukkan hasil yang menggembirakan. Sejak tahun 1980-an sampai paruh pertama dekade 1990-an, rata-rata pertumbuhan ekonomi selalu di atas 6% per tahun, bahkan pada 6 bulan pertama tahun 1997, pertumbuhan ekonomi Indonesia masih berkisar 7% per tahun. Defisit neraca berjalan sebesar 4% dari PDB termasuk yang

terkecil di antara negara-negara ASEAN. Pada awal 1997, cadangan devisa masih cukup besar: US\$15,5 milyar pada awal 1997, bahkan ketika krisis mata uang melanda Indonesia, pada Oktober 1997 cadangan devisa sebesar US\$10,5 milyar, artinya masih cukup untuk melakukan impor selama 5 bulan (Ray, 1998: 47; Henderson, 1998: 127).

Dengan keberhasilan pelaksanaan program pembangunan sebelum krisis sebagaimana tercermin dalam indikator fundamental ekonomi tersebut nampak seolah-olah tidak ada kelemahan dalam perencanaan perekonomian Indonesia (Sadli, 1999: 17). Setelah krisis mata uang, muncul pendapat bahwa rupiah sebenarnya dinilai terlalu tinggi (*overvalued*). Disamping itu terlihat pula adanya hubungan antara depresiasi rupiah dengan fundamental ekonomi. Orang mulai mempertanyakan kekuatan fundamental ekonomi yang terlihat pada kebijakan industri, sistem keuangan dan kebijakan perdagangan.

#### KEBIJAKAN UNTUK MENGATASI KRISIS

Sejak permulaan krisis, pemerintah telah mencoba mengatasinya dengan beberapa kebijakan moneter. Melalui bank sentral, pemerintah memperlebar batas intervensi rupiah sebesar 4% dari 8% menjadi 12% pada 11 Juli 1997. Tidak lama setelah itu, pada 14 Agustus 1997 pemerintah membiarkan penentuan nilai rupiah berdasarkan murni mekanisme pasar. Lima hari kemudian pemerintah mulai menerapkan kebijakan uang ketat untuk membatasi peredaran rupiah di pasar dan melarang masyarakat memborong dolar. Namun berbagai kebijakan tersebut tampaknya telah diabaikan oleh kekuatan pasar, khususnya pihak swasta.

Pada pertengahan September 1997, pemerintah mengumumkan paket kebijakan yang menyeluruh untuk mengatasi krisis. Paket kebijakan tersebut mempunyai lima sasaran pokok: 1) stabilisasi rupiah pada tingkat keseimbangan baru; 2) konsolidasi fiskal; 3) pengurangan defisit neraca berjalan; 4) memperkuat sektor perbankan; dan 5) memperkuat dunia usaha swasta (Susastro dan Basri, 1998: 8). Bersamaan dengan kebijakan tersebut, pemerintah juga membatalkan kebijakan yang telah dijalankan

sebelumnya untuk mengurangi pengeluaran dan mengatasi masalah hutang luar negeri.

Meskipun pemerintah telah berusaha sebaik mungkin untuk mengatasi krisis yang terjadi, kondisi keuangan dan ekonomi yang semakin memburuk terus berlanjut. Pemerintah nampaknya ragu-ragu dalam mengambil tindakan untuk mengatasi krisis. Lagipula besarnya hutang luar negeri jangka pendek sektor swasta yang tidak didukung fasilitas hedging dan lemahnya sektor perbankan membuat usaha pemerintah tersebut menjadi tidak berhasil seperti yang diharapkan. Keadaan ini memaksa pemerintah mencari bantuan pada IMF pada akhir bulan Oktober 1997 (Henderson, 1998: 127). Pada awalnya tindakan ini dimaksudkan untuk meyakinkan pasar bahwa pemerintah mempunyai cukup sumberdaya untuk mencegah melemahnya rupiah lebih lanjut. Pemerintah menyatakan bahwa mereka hanya meminta bantuan teknis dari IMF untuk memperkuat sistem keuangan Indonesia.

Dengan dukungan IMF, pemerintah terus berupaya menyelamatkan perekonomian nasional yang hampir ambruk. Namun pemerintah nampaknya tidak mempertimbangkan persyaratan pinjaman yang diajukan IMF ketika dilakukan penandatanganan persetujuan dengan IMF yang pertama. Ada pendapat menyatakan bahwa keterlibatan IMF tersebut merupakan suatu kesempatan untuk melepaskan Indonesia dari praktek kolusi, korupsi dan nepotisme. Sebagai konsekuensinya, Indonesia harus menyetujui semua persyaratan yang diajukan oleh IMF (Susastro dan Basri, 1998: 29-31).

## IMF DALAM PEREKONOMIAN INDONESIA

### International Monetary Fund (IMF)

Dana Moneter Internasional (IMF) didirikan pada tahun 1945 di Bretton Wood sebagai tanggapan atas krisis keuangan dunia yang terjadi sebelumnya pada masa kurs tetap (*fixed exchange rate*). Tujuan dibentuknya lembaga tersebut tercantum dalam ayat 1 dari persetujuan IMF (Bird., 1995: 1-2). Pertama, untuk mendorong kerjasama moneter internasional melalui konsultasi dan kolaborasi.

Kedua, untuk memberi fasilitas bagi perluasan dan keseimbangan pertumbuhan perdagangan internasional. Ketiga, untuk mendorong stabilitas nilai tukar dan menghindari persaingan depresiasi antar mata uang. Keempat, untuk membantu pembentukan sistem pembayaran multilateral dan penghapusan hambatan kurs. Kelima, untuk memberi kepercayaan pada anggotanya dengan menyediakan sumberdaya pada kondisi tertentu. Terakhir, untuk membantu anggotanya mencapai keseimbangan neraca pembayaran internasional.

Sejak tahun 1970-an, IMF mulai terlibat dalam mengatasi masalah neraca pembayaran di negara-negara berkembang di Afrika dan Asia. Mulai tahun 1980-an, operasi IMF banyak didominasi oleh penyelesaian masalah hutang luar negeri di negara-negara berkembang yang mempunyai pinjaman yang besar. Maka IMF sering dianggap sebagai agen pembangunan yang menawarkan bantuan konsesional ke negara-negara berkembang (Bird, 1995: 37).

Program-program IMF di Asia Tenggara, termasuk Indonesia, dirancang untuk mengembalikan pertumbuhan dan stabilitas makroekonomi serta memperbaiki kelemahan struktural di setiap negara. Program ini menunjukkan bahwa dalam menangani permasalahan yang dihadapi negara anggotanya, IMF menggunakan pertumbuhan dan stabilitas sebagai tujuan utamanya (Fischer, 1998).

### Kebijakan IMF di Indonesia

Krisis keuangan yang terjadi sejak akhir tahun 1997 bukanlah satu-satunya krisis yang pernah dialami Indonesia. Sebelumnya Indonesia juga pernah mengalami krisis pada dekade 1970-an dan 1980-an. Biasanya krisis ini berkaitan dengan penurunan penerimaan pemerintah akibat penurunan harga komoditas ekspor. Bantuan yang diberikan IMF pada masa tersebut dapat berhasil sesuai dengan yang diharapkan. Tetapi krisis yang terjadi saat ini bersifat regional sebagai akibat terlalu banyaknya aliran modal asing jangka pendek. Dalam pembelaannya terhadap

kritik internasional, IMF menyatakan bahwa IMF telah memberi peringatan awal pada negara-negara anggotanya pada bulan Mei 1997 tetapi tidak dihiraukan oleh anggotanya. Maka peran pengawasan IMF sering menjadi tidak efektif (Sadli, 1999: 20-21).

Dalam mengatasi krisis yang terjadi saat ini, Indonesia juga meminta bantuan dari IMF. Program yang ditawarkan IMF mensyaratkan sejumlah perubahan struktural di Indonesia, tidak hanya dalam bidang ekonomi murni tetapi juga menyangkut bidang politik. Pengawasan IMF terhadap kebijakan moneter dan fiskal Indonesia serta terhadap kepatuhan Indonesia dalam melaksanakan persetujuan dengan IMF saat ini sangat ketat. Setiap kelambatan dan kelambanan dalam pelaksanaan akan mendatangkan *letter of intent (LoI)* baru. Resep yang ditawarkan IMF untuk mengatasi krisis Indonesia adalah kebijakan fiskal dan moneter yang ketat untuk memperkuat rupiah. IMF telah merumuskan program kebijakannya untuk reformasi ekonomi Indonesia sebagai berikut (IMF, 1998: 28):

1. restrukturisasi sektor keuangan, termasuk penutupan lembaga lembaga yang dapat menimbulkan kecemburuan, penggabungan (merger) bank-bank pemerintah, dan penentuan jadwal untuk memperbaiki lembaga-lembaga yang masih lemah serta perbaikan kerangka kerja untuk sistem keuangan
2. perubahan struktural untuk meningkatkan efisiensi dan transparansi, termasuk liberalisasi investasi dan perdagangan luar negeri, penghapusan monopoli domestik dan perluasan program privatisasi
3. Stabilisasi rupiah melalui kebijakan uang ketat dan kebijakan kurs fleksibel
4. mensyaratkan surplus anggaran sebesar 1% dari PDB; memberi fasilitas untuk penyesuaian eksternal dan menyediakan sumberdaya untuk membiayai restrukturisasi keuangan. Indikator fiskal meliputi pemangkasan prioritas pengeluaran termasuk penundaan atau penjadwalan kembali proyek-proyek pemerintah; penghapusan subsidi pemerintah; penghapusan kelonggaran pajak pertambahan nilai (*Value Added Tax*); dan

penyesuaian harga resmi termasuk tarif listrik dan harga bahan bakar.

Di kemudian hari, program ini berubah beberapa kali mengikuti perubahan situasi di Indonesia. Perubahan-perubahan yang dilakukan selanjutnya tidak menghilangkan gagasan dasar dari agenda reformasi. Perubahan hanya dilakukan pada pendekatan yang dibuat agar pemerintah Indonesia bisa mengikuti persyaratan yang ditetapkan. Hal-hal yang penting adalah: 1) penghapusan subsidi tertentu akan dilaksanakan secara bertahap; 2) proyek-proyek infrastruktur yang tercantum dalam program IMF tersebut akan segera dibatalkan; 3) pada perubahan struktural, semua hambatan yang ada selama ini akan dihilangkan (Susastro dan Basri, 1998: 22-23).

## **PERTANYAAN TENTANG PEMBUATAN KEBIJAKAN DI INDONESIA**

### **Antara Kebijakan Politik dan Ekonomi**

Setelah hampir tiga tahun, krisis yang terjadi belum teratasi secara tuntas. Tingkat efisiensi dari reformasi ekonomi yang ditetapkan pemerintah dan IMF sekarang dipertanyakan. Rupiah masih belum stabil, jumlah penduduk yang berada di bawah kemiskinan absolut meningkat, angka pengangguran meningkat, harga-harga dalam negeri masih belum stabil dan masih banyak perusahaan yang belum beroperasi secara normal. Di sisi lain, kejahatan dan kerusuhan masih banyak terjadi di berbagai wilayah Indonesia.

Pemerintah menghadapi situasi yang lebih sulit, karena dalam praktek tidak ada garis pemisah yang tegas antara masalah ekonomi dan politik. Setiap tindakan di bidang ekonomi akan segera membawa dampak politis dan sebaliknya setiap masalah politik dapat membawa dampak ekonomis. Pemerintah sepertinya kehilangan rasa percaya dirinya dalam menjalankan pemerintahan. Setidaknya masih ada tiga masalah utama yang perlu segera diselesaikan. Pertama, penyediaan dan distribusi kebutuhan dasar. Kedua, pengembalian kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah,

dan ketiga, ketidakpastian dan resiko dalam berbisnis. Masalah ini berkaitan dengan masalah ekonomi dan politik yang tidak dapat dipecahkan secara terpisah dan diperlukan program yang menyeluruh untuk menyelesaikan masalah tersebut secara simultan. Maka menjadi sulit bagi pemerintah dalam menentukan prioritas program baik ekonomi maupun politik yang akan dilaksanakan karena keterbatasan sumberdaya.

#### **Kegagalan Pemerintah**

Kelemahan utama pemerintah dalam mengatasi krisis saat ini adalah keragu-raguannya dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan yang dibuatnya. Nampaknya pemerintah tidak mempunyai alat dan perlengkapan yang cukup untuk mengatasi setiap masalah. Pemerintah juga gagal dalam mendeteksi kejadian ekonomi yang mengikuti krisis. Inilah alasan mengapa kebijakan moneter yang dijalankan pada tiga bulan pertama krisis tidak berhasil mencapai sasarannya karena tidak memperhitungkan sumber utama krisis. Kegagalan untuk menetapkan respon yang efektif merupakan konsekuensi dari politisasi jangka panjang terhadap keputusan investasi dan keuangan yang sebenarnya telah meningkatkan derajat ketidakpastian sejak awal terjadinya krisis (Cole dan Slade, 1996: 357). Krisis ekonomi semakin diperparah oleh ketidakpastian politik, kurangnya transparansi dan pudarnya kepercayaan rakyat terhadap pemerintah.

Pertumbuhan ekonomi yang pesat pada tahun 1990-an diikuti oleh banyaknya modal asing yang masuk ke Indonesia tanpa mempertimbangkan potensi resiko yang dapat ditimbulkannya. Lembaga lokal dan nasional tidak siap untuk mengakomodasi banyaknya modal asing tersebut yang berakibat kelebihan investasi dan mis-alokasi modal. Demikian juga banyak pinjaman diberikan pada kelompok-kelompok bisnis besar yang menikmati perlindungan khusus dalam menjalankan usahanya di pasar domestik. Singkatnya, pemerintah telah membangun infrastruktur bisnis yang menghindari persaingan internasional dan memfokuskan pembangunan perekonomian Indonesia melalui kelompok bisnis tertentu

Di bidang politik yang memperparah krisis adalah ketidakpastian dalam penegakan hukum. Polisi dan militer bersikap diskriminatif dalam memperlakukan setiap kelompok masyarakat. Kebijakan yang diambil pemerintah sebelum dan di awal krisis nampaknya masih untuk melindungi kelompok tertentu, khususnya keluarga Suharto dan kroni-kroninya. Demonstrasi dan kerusuhan masih banyak terjadi di berbagai wilayah Indonesia.

Maka ketika pemerintah mengumumkan kebijakan yang diambil dari proposal IMF berupa pemotongan subsidi listrik dan bahan bakar, rakyat bereaksi secara negatif. Pasar menganggap pemerintah tidak bersungguh-sungguh dalam melindungi rakyat dari campur tangan asing. Sekali lagi pemerintah harus mengubah kebijakannya dan bernegosiasi kembali dengan IMF. Dalam hal ini timbul pertanyaan mengenai kompetensi IMF dalam membantu Indonesia keluar dari krisis.

#### **Kegagalan IMF**

Program IMF berkaitan dengan krisis di Indonesia adalah untuk mengembalikan dan membangun kembali perekonomian Indonesia berdasarkan pengalaman IMF dalam menangani krisis di negara-negara lain. Kebijakan umum IMF dalam menangani krisis adalah memperkuat sistem ekonomi, liberalisasi perdagangan dan privatisasi.

Dalam kasus Indonesia, program IMF memuat beberapa hal sensitif seperti penghapusan subsidi, restrukturisasi sistem keuangan dan privatisasi. Penghapusan subsidi akan membawa dampak langsung pada penyediaan barang kebutuhan pokok, sementara dua program lainnya akan mempengaruhi minat kelompok bisnis. Sejumlah pendapat menyatakan bahwa program tersebut bisa salah arah dan lebih banyak merugikan daripada menguntungkan (Sachs, 1998: 17). Lebih lanjut program tersebut harus dianalisa dengan hati-hati karena IMF biasanya dipengaruhi oleh Amerika atau negara maju lainnya, yang mempunyai pengaruh kuat di IMF, untuk melaksanakan program-program yang dapat memberi akses bagi perusahaannya untuk masuk ke negara-negara yang sedang mengalami kesulitan.

Penghapusan subsidi diharapkan akan menghemat pengeluaran pemerintah. Ini adalah salah satu gagasan dasar dalam menerapkan kebijakan uang ketat untuk menarik uang dari peredaran. Tetapi penghapusan subsidi bahan bakar, barang kebutuhan pokok dan tarif listrik akan menaikkan harga produk-produk tersebut. Bagi rakyat yang berpenghasilan rendah, kebijakan ini akan memperburuk kehidupan mereka, lebih-lebih bagi mereka yang kehilangan pekerjaan mereka akibat krisis. Inilah sebabnya maka rakyat bereaksi secara negatif terhadap kebijakan ini. Mereka menganggap IMF tidak menolong mereka keluar dari krisis tetapi justru memperburuk kondisi negara. Masyarakat mulai menentang bantuan IMF dan negara harus merundingkan kembali kebijakan tersebut dengan IMF.

Dalam kasus peningkatan suku bunga, pihak yang langsung dirugikan adalah dunia bisnis yang selanjutnya dapat menyebabkan peningkatan pengangguran dan terganggunya pasokan barang ke pasar. Dunia usaha mengalami kesulitan dalam membayar pinjaman bank karena tingginya suku bunga. Sebagai akibatnya, perusahaan mengurangi aktivitas produksinya dengan mengurangi sebagian pekerjanya. Untuk mengimbangi kerugian akibat menurunnya produksi, perusahaan menaikkan harga produknya. Hal ini memperparah kondisi rakyat kecil yang berpenghasilan rendah.

Dalam restrukturisasi sektor keuangan, IMF mengusulkan untuk menutup sejumlah bank, menggabungkan bank-bank pemerintah dan untuk memperbaiki kerangka kerja sistem keuangan. Likuidasi 16 bank pada 1 November 1997 telah menyebabkan penurunan drastis kepercayaan terhadap dunia perbankan. Masyarakat mulai menarik dana mereka dari bank-bank yang berakibat ambuknya bank karena bank tidak bisa menyediakan dana segar dalam waktu singkat.

Dalam hal privatisasi, IMF mengusulkan pada pemerintah untuk menjual perusahaan milik pemerintah (BUMN) sebanyak mungkin. Lebih lanjut, investor asing diizinkan untuk ikut berpartisipasi dalam pembelian BUMN tersebut tanpa ada pembatasan prosentase bagian saham. Jika tidak ada pembatasan bagi investor asing dalam pembelian BUMN, sangat mungkin bahwa

semua BUMN dibeli oleh investor asing. Sejak depresiasi rupiah, semua menjadi sangat murah dalam mata uang asing (khususnya dolar). Investor asing yang telah memperkirakan kondisi Indonesia di waktu yang akan datang akan membeli semua saham BUMN karena mereka yakin bahwa krisis yang terjadi pasti akan diatasi. Dalam pandangan Indonesia, jika investor asing memiliki mayoritas saham BUMN, yang kebanyakan menghasilkan barang/jasa kebutuhan pokok, hal ini berarti Indonesia kehilangan kedaulatannya dalam mengatur perekonomiannya. Sebagian besar rakyat Indonesia tentu tidak akan dengan sukarela setuju terhadap kebijakan yang cenderung menunjukkan ketergantungan pada bantuan asing (Ray, 1998: 54).

Usulan IMF untuk meningkatkan efisiensi dan transparansi, termasuk penghapusan monopoli domestik, merupakan masalah sensitif lainnya. Mayoritas rakyat Indonesia akan setuju dengan usulan ini. Akan tetapi, usulan ini akan sangat sulit dilaksanakan karena tindakan tersebut akan menyentuh bisnis kaum elit. Sebagian besar usaha yang bersifat monopolistik, mulai dari cukai bir di Bali sampai proyek mobil nasional, dikuasai oleh keluarga Suharto dan kroni-kroninya. Pemerintah mungkin setuju dengan persyaratan pinjaman ini, tetapi sulit untuk melaksanakannya. Ini adalah masalah niat baik (*political will*) pemerintah, bukan semata-mata masalah ekonomis.

Sebagai kebijakan, secara teoritis usulan IMF memang baik untuk memperbaiki perekonomian. Tetapi apa yang bagus secara umum belum tentu sesuai bagi Indonesia. Krisis yang melanda Indonesia berakibat menurunnya permintaan agregatif. Menurut konsep ekonomi makro Keynes, untuk mengembalikan atau meningkatkan permintaan agregatif perlu dilakukan kebijakan fiskal dan moneter yang ekspansif. Tetapi IMF justru mengusulkan penerapan kebijakan fiskal dan moneter yang kontraktif. Pendekatan IMF juga didasarkan pada asumsi bahwa Indonesia mengalami krisis neraca pembayaran seperti yang dialami negara lain di waktu lampau. Sedangkan dalam kenyataannya kebijakan fiskal dan moneter Indonesia dilakukan secara konservatif dan cadangan devisa Indonesia terus meningkat selama masa sebelum krisis

(McLeod, 1999: 222-223). Indonesia harus membayar mahal untuk mendapatkan pinjaman dari IMF, dan biaya paling mahal yang tak ternilai dengan uang adalah hilangnya kedaulatan dan kemandirian dalam mengelola negara (Gie, 1997).

### KESIMPULAN

Dengan memperhatikan sifat dari krisis, kebijakan pemerintah dan program IMF, tidak diragukan lagi bahwa krisis yang terjadi telah semakin dalam dan kompleks. Masyarakat menanti tindakan nyata dari pemerintah. Pada saat yang sama, rakyat diberi kebebasan dalam menyampaikan gagasan dan kritiknya terhadap pemerintah. Dalam menghadapi situasi seperti ini, pemerintah seharusnya menetapkan prioritas kebijaksanaan.

Pertama, pemerintah harus menetapkan kebijakan ekonomi sebagai prioritas utama yang disertai dengan penegakan hukum dan peraturan secara adil dan tegas.

Kedua, sambil melaksanakan kebijakan ekonomi, pemerintah juga harus mengatur kembali lembaga-lembaga publiknya, termasuk penggantian personel pejabat jika perlu. Pemerintah harus bisa membuktikan bahwa agenda reformasi pada setiap sektor benar-benar nyata dan dilaksanakan.

Ketiga, dalam menindaklanjuti agenda politik yang telah ditetapkan, pemerintah perlu mempertimbangkan kembali hubungan pemerintah pusat dan daerah. Pemerintah daerah perlu diberi otonomi yang lebih luas sehingga setiap daerah mempunyai kesempatan yang sama untuk mengelola sumberdayanya dengan koordinasi pemerintah pusat.

Keempat, dalam berunding dengan IMF, pemerintah seharusnya menempatkan kepentingan rakyat sebagai prioritas utama, bukan sebagai wakil kelompok kepentingan tertentu. Bagi IMF, ada beberapa alternatif yang perlu dipertimbangkan di waktu mendatang. 1) Sebagai lembaga yang dominan, IMF seharusnya lebih kooperatif dengan anggotanya yang dengan lebih memperhatikan karakteristik setiap negara dalam merumuskan program reformasi. 2) IMF harus menetapkan kebijakan khusus berkaitan dengan masalah hutang luar negeri, karena bantuan hutang pada negara

berkembang tersebut akan menambah beban hutang luar negeri negara yang bersangkutan.3) IMF perlu menyadari kemungkinan penolakan program bantuan yang diberikannya pada negara anggotanya. IMF perlu lebih bekerjasama dengan negara anggota sementara negara tersebut berusaha mengatasi sendiri permasalahannya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bird, Graham, 1995, *IMF Lending to Developing Countries Issues and Evidence*, London, England: Routledge.
- Cole, David C and Betty F Slade, 1996, *Building A Modern Financial System: The Indonesian Experience*, Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Fischer, Stanley, 1998, *Reforming World Finance: Lesson from A Crisis*, The Economist, October 3<sup>rd</sup>-9<sup>th</sup>.
- Henderson, Callum, 1998, *Asia Falling? Making Sense of the Asian Currency Crisis and Its Aftermath*, Singapore. McGraw-Hill Book Co.
- International Monetary Fund, 1998, *Annual Report 1998*, <http://www.imf.org>, October 10.
- Gie, Kwik Kian, 1997, *Paket Reformasi IMF: Analisis*, in Kompas November 2, 1997.
- Kusumajati, Titus Odong, 1998, *The IMF Intervention In Indonesia's Crisis*, unpublished paper.
- McLeon, Ross H, 1999, Indonesia's Crisis and Future Prospects, dalam Karl D Jackson (editor), *Asian Contagion the Causes and Consequences of A Financial Crisis*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies.
- Nasution, Anwar, 1999, The Financial Crisis in Indonesia, dalam Seiichi Masuyama et al. (editor), *East Asia's Financial Systems Evolution & Crisis*, Tokyo, Namura Research Institute.
- Ray, David, 1998, *The Evolving Situation In Indonesia*, in Conference Report on Crisis IN East Asia: Global Watershed or Passing Storm?, Australia: University of Sidney and Victory University.
- Sachs, Jeffrey, Criticism of IMF Assistance to East Asia, in Susastro, Hadi and M. Chatib Basri, 1998, Survey of Recent Developments, in *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Indonesia Project The Australian National University, Vol.34 No.1, April.
- Sadli, Mohammad, 1999, The Indonesian Crisis, dalam H.W. Arndt & Hal Hill (editor), *Southeast Asia's Economic Crisis Origins, Lessons and the Way Forward*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies.
- Susastro, Hadi and M. Chatib Basri, 1998, Survey of Recent Developments, in *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Indonesia Project The Australian National University, Vol.34 No.1, April.