e-ISSN 2775-8869 **Prabayaksa: Journal of History Education**
p-ISSN 2776-0243 Volume 4, Nomor 1, Maret 2024; hh. 18-28

MENCENGKERAM INDONESIA: PENGARUH AMERIKA SERIKAT TERHADAP KEBIJAKAN IMF MASA KRISIS EKONOMI 1997-1998

Fajar Santoso
Magister Sejarah, Universitas Gadjah Mada
Email Korespondensi: santosofajar1998@gmail.com

Naskah Diterima: 24 Maret 2024 Naskah Direvisi: 26 Maret 2024 Naskah Disetujui: 28 Maret 2024

ABSTRACT

Indonesia has a rich and intricate history, with one notable period being the 1997-1998 economic crisis. Originating from Thailand, the economic crisis spread to neighboring countries, including Indonesia. Despite seeking assistance from the IMF to mitigate the crisis, Indonesia struggled to revive its economy. This article seeks to address the role of the United States in IMF policies during the 1997-1998 economic crisis in Indonesia. This research tackles the following key questions: (1) What were the socio-economic and political conditions of Indonesia during the 1997-1998 crisis? (2) How did the United States respond to Indonesia's conditions during the crisis? (3) What influence did the United States wield over IMF policies in dealing with Indonesia's economic crisis in 1997-1998? This study employs historical research methods, including topic selection, heuristics, criticism, interpretation, and historiography. The findings reveal several significant points. Firstly, the depreciation of the rupiah against the dollar led to price hikes in basic commodities, widespread layoffs, and social unrest, ultimately resulting in Soeharto's resignation as president on May 21, 1998. Secondly, the United States responded to Indonesia's economic and political conditions due to perceived deviations from democratic principles, human rights violations, and its interest in safeguarding American investment projects in Indonesia. Thirdly, the United States pressured Indonesia to accept IMF conditions and abstain from implementing the CBS system. Soeharto's resignation as president was also influenced by the United States, leveraging human rights issues and the promotion of democratic values.

***Keywords**: USA Influence, IMF Policy, Crisis.*

PENDAHULUAN

Jas Merah, jangan sekali-kali meninggalkan sejarah, petikan pidato Bung Karno tersebut sering sampai di telinga kita. Sebagai bangsa yang besar, Indonesia memiliki sejarah panjang yang patut dikaji setiap periodenya. Salah satu babakan penting dalam sejarah Indonesia adalah saat negara ini dilanda krisis ekonomi pada tahun 1997-1998. Krisis ekonomi pertama kali melanda Thailand pada awal Juli 1997 merupakan permulaan peristiwa yang mengguncang nilai tukar mata uang negara-negara Asia seperti Malaysia, Filipina dan juga Indonesia. Rupiah yang berada pada posisi nilai tukar Rp 2.500/US $ terus mengalami kemerosotan hingga 9%. Usaha Presiden Soeharto untuk meminta bantuan *International Monetary Fund* (IMF) dengan ditandanganinya perjanjian pada Oktober 1997 berjumlah US $43 miliar yang Indonesia melakukan penghentian subsidi dan penutupan 16 bank swasta. Upaya yang dilakukan Bank Indonesia pun juga tidak mampu mendongkrak nilai tukar rupiah yang terus melemah hingga level sekitar Rp 17.000 / US $ pada Januari 1998 (Poesponegoro & Notosusanto, 2010). Akibat krisis tersebut bursa saham Jakarta hancur, banyak perusahaan modern bangkrut, tabungan kelas menengah lenyap dan jutaan pekerja diberhentikan dari pekerjaan mereka (Ricklefs, 2001). Hal tersebut menimbulkan bangkrutnya perusahaan-perusahaan di Indonesia sehingga menyebabkan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) secara besar-besaran.

IMF sendiri adalah suatu lembaga keuangan internasional yang berdiri sejak tahun 1944 dan berpusat di Washington DC, Amerika Serikat. Lembaga ini bertujuan untuk memelihara dan meningkatkan kerja sama moneter internasional, menjaga stabilitas nilai tukar serta memperluas perdagangan internasional dengan bertindak sebagai *lender of last resort* ketika negara-negara anggota menghadapi krisis ekonomi (Aji, 1999). Pinjaman yang diberikan oleh IMF biasanya diikuti dengan syarat tertentu. Dalam perjalanannya, IMF banyak mendapat kritikan maupun kecaman dari berbagai pihak. Hal tersebut dikarenakan kebijakan atau syarat yang diberikan terhadap negara penerima pinjaman dinilai kontroversial dan menyebabkan kerusakan yang lebih parah.

Selama ini, IMF identik dengan kepentingan ekonomi-politik Amerika Serikat. Hal itu disebabkan karena *voting power* Amerika Serikat yang besar dibanding negara lainnya yakni sebanyak 19,14%. Sedangkan negara lain seperti Jerman, Inggris, Perancis, Jepang dan Saudi Arabia hanya dibawah 7% (Aji, 1999). Selain itu, posisi Amerika Serikat sebagai negara penyumbang dana terbesar dalam IMF menjadikan suara negara super power tersebut kuat. IMF sendiri memberi bantuan kepada Indonesia sebanyak dua kali, 43 milyar dollar AS pada tahap pertama dan 20 juta dollar AS pada tahap kedua (Zurhaidayati, 2009). Namun, pinjaman tersebut tidak dapat memperbaiki kondisi perekonomian Indonesia. Indonesia yang saat itu mencari jalan keluar dengan menerapkan sistem CBS (*Currency Board System*) malah justru mendapat tekanan dan ancaman dari Amerika Serikat.

Berdasarkan latar belakang tersebut, permasalahan pokok yang hendak dijawab dalam artikel ini adalah bagaimana tekanan Amerika Serikat dalam kebijakan IMF pada masa krisis ekonomi 1997-1998 di Indonesia. Permasalahan tersebut muncul dari asumsi penulis bahwa Amerika Serikat ada di balik IMF untuk melakukan penekanan terhadap Indonesia melalui kebijakan yang dipersyaratkan IMF. Permasalahan pokok di atas dijawab melalui beberapa pertanyaan penelitian berikut ini, *Pertama,* bagaimana kondisi eksospol (ekonomi-sosial-politik) Indonesia saat dilanda krisis 1997-1998 ? *Kedua,* bagaimana respon Amerika Serikat terhadap kondisi Indonesia saat krisis 1997-1998 ? *Ketiga*, bagaimana pengaruh Amerika Serikat dalam kebijakan IMF dalam menghadapi krisis ekonomi Indonesia pada 1997-1998 ? Tulisan ini membatasi ruang lingkup Indonesia dan Amerika Serikat sebagai dua variabel yang akan dihubungkan dalam pembahasan. Cakupan temporal tulisan ini yakni terfokus pada tahun 1997-1998 untuk melihat setiap detail peristiwa yang terjadi antara Amerika Serikat melalui IMF dan krisis ekonomi di Indonesia.

METODOLOGI

Metode yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode sejarah yang terdiri atas lima tahap diantaranya pemilihan topik, heuristik, kritik, interpretasi dan historiografi (Kuntowijoyo, 2013). Topik yang dipilih dalam tulisan ini berdasarkan kedekatan emosional dan kedekatan intelektual penulis. Berangkat dari studi pendahuluan dan menemukan hipotesis bahwa ada pengaruh Amerika Serikat dalam kebijakan IMF mengatasi krisis di Indonesia sehingga tulisan ini muncul untuk membahas lebih jauh. Penulis melakukan pengumpulan sumber baik sumber primer maupun sumber sekunder yang berhubungan dengan terjadinya krisis ekonomi dan bantuan IMF termasuk Amerika Serikat di dalamnya. Dalam proses heuristik, penulis

memanfaatkan perpustakaan jurusan Sejarah UGM, perpustakaan FIB UGM, perpustakaan pusat UGM dan berbagai macam situs penyedia jurnal ilmiah. Sumber primer sebagai sumber utama sezaman dengan peristiwa yang diteliti didapat penulis melalui koran, laporan harian, ataupun arsip. Sedangkan sumber sekunder penulis dapatkan dari buku cetak tertulis dan jurnal *online* yang memiliki tema yang sama. Dari semua sumber tersebut, penulis kemudian membandingkan dan mengecek kebenaran sumber melalui tahapan kritik.

Selanjutnya, penulis melakukan interpretasi dengan menganalisis peristiwa melalui sumber-sumber yang ditemukan. Hasil interpretasi tersebut dibagi menjadi beberapa analisis, masa krisis, respon amerika dan pinjaman IMF. Analisis tersebut telah menemukan fakta-fakta tentang pengaruh Amerika Serikat dalam kebijakan IMF masa krisis Indonesia. Adapun fakta-fakta dari hasil analisis tersebut kemudian penulis masukkan dalam tahapan historiografi untuk menjadi satu tulisan sejarah yang komprehensif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Latar Belakang Historis Krisis Ekonomi Indonesia 1997-1998

Krisis Asia yang dimulai dari Thailand kemudian berpengaruh terhadap Indonesia dimana rupiah yang saat itu masih berada pada kisaran 2.500 dolar AS merosot menjadi pada bulan Juli 1997 (Ricklefs, 2001). Krisis tersebut kemudian menyebabkan tingginya PHK karena perusahaan gulung tikar, harga kebutuhan pokok naik, dan merambah ke bidang sosial-politik. Kondisi krisis semakin mencekam, terjadi gangguan sosial di sejumlah kota dalam bulan-bulan pertama tahun 1998. Salah satunya adalah kerusuhan anti-Cina yang muncul atas kecurigaan bahwa para pemilik dan pedagang Cina memanipulasi krisis tersebut untuk memperoleh untung. Beberapa minggu setelah Soeharto terpilih kembali sebagai presiden, perekonomian Indonesia semakin terpuruk. Munculnya berbagai kecaman anti-Soeharto seperti gerakan mahasiswa pada awal 1998 (Elson, 2001). Demonstrasi mahasiswa berskala besar terjadi di seluruh Indonesia, yang sebagian besar berada di kampus di mana staf fakultas dan para pejabat senior ikut ambil bagian di dalamnya. Para mahasiswa yang saling terhubung melalui telepon seluler dan akses internet tersebut mendesak dengan turun ke jalan untuk menyampaikan pendapat. Amien Rais pada Mei 1998 menempatkan dirinya sebagai pemimpin informal gerakan yang bertujuan untuk menurunkan Soeharto tersebut. Protes tersebut mulai merambah ke luar kampus dan ke jalan-jalan ketika menjelang bulan Mei.

Soeharto mencari cara untuk mengalihkan kemarahan publik atas melonjaknya harga barang dengan memainkan isu yang populis. Bambang yang merupakan anak Soeharto menuduh IMF menggunakan taktik neo-imperialis, ia menyerukan istilah yang digunakan Soekarno “Amerika Serikat, persetan dengan bantuanmu”. Presiden juga mengedepankan teori konspirasi, mengingatkan pada seluruh bangsa pada awal februari 1998 bahwa ada kelompok yang bersekongkol. Mereka bekerja sama untuk menghancurkan ekonomi dengan merekayasa kejatuhan rupiah terhadap dollar AS. Kelompok yang dimaksud adalah keturunan Cina yang melakukan kolaborasi dengan pedagang internasional (Bourchier, 2000).

Pada 4 Mei 1998 Soeharto memerintahkan untuk pengurangan subsidi bensin sebagaimana permintaan IMF. Hal tersebut membuat harga bensin di pasara naik yang menyebabkan pengusaha angkutan untuk menaikkan tarif transportasi. Reaksi segera yang terjadi adalah kerusuhan anti-Cina yang keras di Medan serta gejala awal (Elson, 2001). Pada

9 Mei 1998 Soeharto bertolak ke Mesir untuk menghadiri konferensi ekonomi G-15 di Kairo. Selama kepergiannya, terdapat empat mahasiswa dari Universitas Trisakti ditembak mati setelah melakukan demonstrasi sehari penuh. Penembakan tersebut terjadi pada sore hari tanggal 12 Mei 1998 menjelang berakhirnya demonstrasi ketika mereka hendak kembali ke kampus. Demonstrasi mahasiswa di kampus Universitas Trisakti pada tanggal 12 Mei diwarnai dengan penembakan (Richburg, 2000). Aparat keamanan menembakkan kea rah kerumunan mahasiswa sehingga menyebabkan empat orang mahasiswa tewas dan melukai tiga orang mahasiswa lainnya. Daftar korban atas tragedi tersebut ada di bawah ini:

Tabel 1. Daftar Korban Tragedi Trisakti

No	Nama	Umur	Keterangan
1	Elang Mulya Lesmana	19 th	Tewas tertembak di tangga
2	Herry Hartanto	21 th	Tewas tertembak di dekat bawah tangga
3	Hendriawan	20 th	Tewas tertembak ketika berlari menuju tiang bendera
4	Hafidhin Royan	21 th	Tewas tertembak di dekat telepon umum
5	Sofyan Rahman	25 th	Kritis tertembak di tangga
6	Tammu Abraham Alexander Bulo	20 th	Terluka parah ketika ia berlari di belakang kantor senat mahasiswa
7	Fero Prasetya	22 th	Terserempet dua perluru ketika ia memasuki gerbang kampus

Sumber: Richburg dalam Aspinall, 2000

Kematian tersebut mencetuskan gelombang kekecewaan dimana kalangan miskin Jakarta kabarnya dihasut dan diarahkan oleh orang-orang tak dikenal untuk memorak-porandakan Jakarta pada 13 hingga 14 Mei 1998. Kerusuhan di Jakarta 13-15 Mei 1998 merupakan peristiwa paling buruk yang terjadi di Indonesia. Kerusuhan tersebut juga merembet di Medan (14-15 Mei 1998), Palembang (13 Mei 1998), dan Solo (14-15 Mei 1998). Akibat kerusuhan Jakarta saja jumlah korban yang meninggal ratusan jiwa. Menurut jubir militer sebanyak 499 orang tewas (17 Mei1998), sedang menurut pihak kepolisian sebanyak 293 orang tewas (23 Mei 1998). Etnis cina banyak menjadi korban penelanjangan dan pelecehan para perusuh. Sebagian besar yang meninggal adalah para penjarah yang terjebak dalam supermarket-supermarket yang dibakar. Menko Ekonomi dan Keuangan, Ginandjar Kartasasmita, mengatakan bahwa total kerugian akibat kerusuhan Jakarta per 18 Mei 1998 mencapai Rp. 2,5 triliun dengan 4.083 toko rusak, 1.026 rumah rusak, 383 kantor swasta rusak, 65 kantor bank, 45 bengkel, 40 pusat perbelanjaan, 13 pasar, 12 hotel, 24 restoran, 11 taman, 9 pom bensin, 11 pos polisi, 1.119 mobil, 821 sepeda motor, 8 bus dan 486 lampu lalu lintas, semua rusak akibat kerusuhan Jakarta. Menurut ekonom dan pakar kependudukan Australian National University, Dr. Chris Manning, sebanyak 20.000 hingga 30.000 pengusaha keturunan China meninggalkan Indonesia secara permanen (Klinken, 2000). Toko warga Indonesia keturunan Cina dijarah dan dibakar, begitu pula perempuan Indonesia keturunan Cina yang menjadi korban pemerkosaan. Rumah Liem Siu Liong di utara

Jakarta juga dibakar oleh massa. Selain terjadi di Jakarta, kerusuhan serupa juga terjadi di kota besar lain seperti Solo, Medan, Surabaya dan kota-kota besar lainnya di Indonesia.

Soeharto yang menyaksikan kejadian tersebut lewat Kairo menyatakan bahwa ia tidak mau menggunakan kekerasan untuk mengamankan kekuasaannya. Ia juga menyatakan bahwa dirinya akan *lengser keprabon*. Pada 15 Mei 1998, Soeharto kembali ke Jakarta setelah mempersingkat perjalanannya (Elson, 2001). Akibat kerusuhan tersebut lebih dari 1.000 orang tewas kebanyakan karena terbakar di pusat-pusat pertokoan. Orang-orang Indonesia keturunan Cina dan warga asing berusaha untuk menyelematkan diri dengan pergi ke luar negeri walaupun sesekali mengalami kekerasan menuju bandara Soekarno-Hatta. Beberapa dari mereka menjual kendaraan di bandara sebelum berangkat. Ganasnya kerusuhan yang terjadi di Jakarta tersebut oleh kebanyakan pengamat dikaitkan dengan Prabowo dan Syafrie Syamsuddin. Mereka dianggap ingin merusak kredibilitas Wiranto agar Soeharto memberikan kekuasaan darurat kepadanya untuk mengendalikan situasi.

Soeharto segera setelah sampai di Indonesia kemudian segera menanggapi dengan pengumuman rencana *reshuffle* kabinet. Soeharto juga mengambil langkah untuk membatalkan kenaikan harga minyak dan memerintahkan pemulihan ketertiban dengan kekerasan. Pada hari-hari setelah tanggapan Soeharto tersebut, banyak seruan agar Soeharto mundur dari jabatannya. Seruan tersebut datang dari Harmoko, orang yang pernah dekat dengan Soeharto yang menjabat sebagai Ketua DPR/MPR. Harmoko bersama pemimpin fraksi lain pada sore 18 Mei 1998 membuat seruan agar Soeharto mungundurkan diri dengan waktu hingga hari Jum'at berikutnya (Elson, 2001). Pagi hari tanggal 18 Mei 1998 para mahasiswa menduduki gedung parlemen yang beratap lengkung dengan diawasi oleh pasukan marinir. Atas dasar tekanan masyarakat dan tekanan politik pula, Soeharto akhirnya mundur dari jabatannya pada 21 Mei 1998.

Respon Amerika Serikat Terhadap Kondisi Krisis Ekonomi Indonesia

Perkembangan ekonomi-politik Indonesia pada masa Orde Baru membuat Amerika dan negara-negara Barat khawatir. Hal tersebut tidak terlepas dari rezim yang memperalat rakyat dan lebih banyak menekan serta melakukan intimidasi politik. Hal ini tidak sesuai dengan prinsip demokrasi sebagaimana yang dikembangkan oleh AS dan negara-negara Barat. Namun, kebijakan Indonesia tersebut tidak mudah dikritisi oleh AS dan negara-negara Barat. Hal itu karena kondisi perang dingin dimana persaingan ideologi masih ketat antara komunis dan liberal demokrasi (Zurhaidayati, 2009). Oleh karena itu, AS dan negara-negara Barat lebih memilih memberi dukungan terlebih dahulu bagi pembangunan ekonomi Indonesia. Faktor untuk membendung pengaruh komunis masuk ke Indonesia menjadi utama disamping berkecamuknya perang ideologi di wilayah Indochina dan Vietnam.

Dukungan kuat AS dan negara-negara Barat termasuk Jepang berupa bantuan dana dan investasi masuk ke Indonesia. Hal itu dilakukan agar Indonesia tidak terjatuh dalam tangan komunis seperti Vietnam. Luasnya wilayah Indonesia dibanding negara-negara Asia Tenggara lainnya dianggap menjadi wilayah strategis untuk dijadikan *bumper* ekonomi-politik barat di Asia Tenggara menghadapi perkembangan Indochina dan situasi perang dingin pada umumnya (Zurhaidayati, 2009). Periode awal rezim Orde Baru memimpin hingga berakhirnya perang dingin pada 1989-1990 dapat dikatakan menjadi masa dimana AS dan negara-negara Barat bersifat lunak terhadap Indonesia karena sebagai basis kekuatan perang

dingin. Namun berbeda dengan masa setelahnya, 1990-1996, yang bisa disebut dengan era kritis. Hal itu karena AS dan negara-negara Barat berupaya mengkritisi kebijakan ekonomi-politik Soeharto yang rezimnya makin kuat namun makin tidak bersahabat dengan Barat.

Pada dasarnya, IMF sebagai lembaga yang meminjamkan dana bagi Indonesia dipengaruhi kuat oleh negara Amerika Serikat. Suara AS sebanyak 20% dalam proses pembuatan keputusan IMF. Oleh karena itu, bisa dikatakan bahwa kebijakan IMF tidak terlepas dari kepentingan AS dalam konstelasi politik ekonomi dunia. AS sendiri melakukan intervensi cukup jauh dalam hal kebijakan pemerintah Indonesia disaat krisis. Hal tersebut terlihat dari beberapa hal, *pertama,* tekanan Presiden AS, Bill Clinton dan Michael Camdessus (Direktur Pelaksanaan IMF) saat Indonesia akan menerapkan sistem CBS. AS menginginkan Indonesia tetap melakukan langkah-langkah yang dianjurkan IMF. *Kedua*, lengsernya Soeharto dari jabatan presiden juga tidak terlepas dari peran AS. Negara adidaya tersebut menginginkan Indonesia menganut sistem demokrasi sebagaimana kebanyakan di negara dunia ketiga terapkan dan melaksanakan hak asasi manusia (Cipto, 2003). Tentunya hal tersebut tidak terlepas dari arti penting bagi stabilitas ekonomi dan politik Amerika Serikat.

Hal tersebut tidak terlepas dari besarnya proyek investasi Amerika Serikat di Indonesia yang pada 1997 sebanyak 790 proyek dan pada 1998 sebanyak 618 proyek. Selain itu, AS merasa memiliki kepentingan sebagai negara yang memiliki hegemoni kuat bagi dunia pasca Perang Dingin. Tatanan dunia yang ada saat ini dikarakteristikkan tidak hanya dengan munculnya AS sebagai kekuatan yang dominan di dunia dan tidak tertandingi baik dari segi militer, politik dan ekonomi. Tatanan dunia saat ini juga dikarakteristikkan dengan meningkatnya penggunaan kekuatan dan kekuasaan untuk membentuk proses liberalisasi ekonomi yang menjadi kepentingannya. Dalam hal ini, dapat diketahui bahwa interaksi antara Indonesia dan Amerika Serikat merupakan bentuk hubungan ekonomi politik global. Sehingga sebagai negara pemenang Perang Dingin dan untuk menjaha stabilitas politik nasional demi aset AS, negara adidaya tersebut harus ikut campur dalam permasalahan krisis dan reformasi Indonesia.

Pada dasarnya, Amerika tidak tertarik untuk mempersoalkan urusan dalam negeri Indonesia, selama Indonesia menunjukkan sikap anti komunis. Sepanjang periode perang dingin, Amerika jauh lebih tertarik untuk menghadapi ancaman komunis Uni Soviet dan China daripada isu politik lain yang jauh dari pertimbangan keamanan internasional. Pada periode Perang Dingin, kebijakan luar negeri Amerika dengan Indonesia dipengaruhi kepentingan Amerika untuk membendung masuknya komunis ke Indonesia. Namun, sejak perang dingin berakhir, Amerika kemudian mencampuri urusan dalam negeri Indonesia melalui kebijakan luar negerinya Berakhirnya Perang Dingin antara Amerika Dan Uni Soviet, menjadikan kebijakan luar negeri Amerika terhadap Indonesia memasuki tahap baru (Cipto, 2003). Isu pelanggaran HAM mulai dipersoalkan oleh Amerika yang mempengaruhi hubungan dengan Indonesia. Hal itu terlihat dalam sikap tegas Amerika saat Indonesia menghadapi pelanggaran hak asasi manusia di Dili, Timor-Timur pada 12 November 1991. Sejak tahun 1993-1997, Amerika selalu melakukan tekanan terhadap Indonesia berkaitan dengan hak asasi manusia.

Hubungan Indonesia dan IMF Dalam Penyelesaian Masalah Krisis

Sebagai bentuk kerja sama dengan IMF ditandatangilah *Letter of Intent* (Lol) pada 31 Oktober 1997 sebagai Lol pertama dimana dalam jangka pendek memerlukan pengorbanan berupa penurunan pertumbuhan ekonomi dan peningkatan pengangguran. Program tersebut juga dilengkapi dengan langkah memperkuat rupiah melalui intervensi bersama (*concerted intervention*) antara Bank Indonesia dengan *Bank of Japan* dan *Monetary Authority of Singapore* pada minggu pertama November 1997. Langkah tersebut mendapat tanggapan positif dari para pelaku pasar sehingga kurs rupiah menguat menjadi Rp 3.200 per dolar pada akhir November 1997 (Djiwandono, 2006).

Wujud awal reformasi di bidang perbankan, pemerintah mencabut izin usaha 16 bank yang *insolvent* pada 1 November 1997. Salah satu kebijakan pemerintah yang didasarkan pada saran IMF yang terkenal ketika itu adalah 16 bank yang ditutup diantaranya Bank Pacific, Bank Industri, Bank Andromeda, Bank Pinaesaan, Bank Harapan Sentosa, Bank Kosagrha Semesta, South East Asian Bank, Bank Umum Majapahit Jaya, Bank Mataram Dhanarta, Bank Citrahasta Danamanunggal, Bank Dwipa Semesta, Bank Jakarta, Bank Anrico, Bank Astria Raya, Bank Guna Internasional, dan Sejahtera Bank Umum. Kebijakan ini dirancang sebagai langkah awal bagi restrukturisasi perbankan di Indonesia sekaligus sinyal terutama bagi pelaku bisnis dan pasar uang bahwa pemerintah Indonesia sangat serius dalam mereformasi arsitektur perbankan. Menurut pandangan IMF hal tersebut merupakan terapi kejut (*shock therapy*) guna memulihkan kepercayaan pasar terhadap sektor perbankan nasional yang merupakan institusi keungan yang penting dalam perekonomian nasional.

Saran IMF ini pada dasarnya mengikuti *Washington Consensus* yang pro pasar dan merupakan cetak biru dari seluruh preskripsi pemulihan ekonomi yang dibuat IMF terhadap negara-negara yang dilanda krisis. Angka kredit macet atau NPL (*Non Performing Loans*) yang mencapai 60-70 persen menunjukkan buruknya kondisi perbankan di Indonesia. Namun sayangnya kebijakan *shock therapy* ini kurang disertai komunikasi yang baik antara pemerintah dengan masyarakat dan pelaku ekonomi, sehingga yang muncul justru kepanikan ketika kebijakan ini dikeluarkan Kepanikan tersebut juga diperburuk oleh tindakan kreditor asing yang ikut-ikutan menarik kembali dana mereka yang digunakan untuk membiayai fasilitas kredit perbankan. Akhirnya pemerintah Indonesia yang diwakili oleh Menteri Keuangan Mar'ie Muhammad dan Gubernur BI J. Soedrajad Djiwandono bersama-sama dengan IMF menandatangani *Letter of Intent* (Lol) yang memuat perskipsi IMF mengenai kerangka kebijakan yang harus diambil oleh pemerintah Indonesia. Rekomendasi IMF yang masuk dalam *Memorandum of Economic and Financial Policies* (MEFP) tertuang dalam Lol 31 oktober 1997. Direktur Pelaksana IMF Michel Camdessus kemudian mengumumkan sejumlah paket bantuan yang diberikan IMF sebesar 23 miliar dolar AS, Bank Dunia 4,5 dolar AS, 3,5 miliar dolar AS dari Bank Pembangunan Asia (ADB) dan 5 miliar dolar As dari donor bilateral (Tobing, 2013). Keputusan ini diambil IMF setelah Indonesia menerima persyaratan IMF untuk melakukan program impresif dalam penyesuaian makro ekonomi dan reformasi struktural dalam penyesuaian makro ekonomi salah satunya penutupan 16 bank nasional yang tidak sehat.

Melihat kondisi ekonomi nasional yang semakin kacau, pemerintah bertekad mempercepat proses stabilisasi dan memperluas reformasi ekonomi sekaligus melakukan

revisi terhadap target-target makroekonomi yang dipertegas dalam *Letter of Intent* II dengan IMF pada 15 Januari 1998. Dalam beberapa program yang dipersyaratkan IMF, pihak Indonesia keberatan akan syarat yang ditawarkan. Maka kemudian dilakukan negosiasi yang menghasilkan persetujuan mengenai reformasi ekonomi (*Letter of Intent*) yang disahkan pada 15 Januari 1998 dengan isi 50 butir. Arah reformasi ekonomi yang dikehendaki oleh IMF adalah sistem ekonomi liberal. Sistem tersebut mengandalkan pasar bebas dan terbuka secara internasional. Prioritas utama program tersebut adalah restruktutisasi sektor perbankan yang sudah memburuk kondisinya (Aji, 1999). Dalam Lol II tersebut dicantumkan pemberian otonomi kepada Bank Indonesia, pembentukan BPPN, dan program penjaminan atas simpanan masyarakat, pengurangan pengeluaran pemerintah dengan membatalkan 12 proyek prasarana, penghentian alokasi anggaran dan di luar anggaran, serta kredit khusus kepada IPTN, dan pencabutan pajak khusus bagi proyek mobil nasional. Guna koodinasi pelaksanaan langkah reformasi tersebut, pemerintah membentuk Dewan Pemantapan Ketahanan Ekonomi dan Keuangan (DPKEK). Pemerintah juga membentuk Tim Penyelesaian Utang Luar Negeri Swasta (TPULNS) yang bertugas untuk mempercepat proses penyelesaian utang swasta. Guna pemulihan kepercayaan dan restrukturisasi di bidang perbankan dilakukan melalui pembentukan BPPN dan progran penjaminan pemerintah atas simpanan masyarajat dan kewajiban lain pada bank-bank berbadan hukum Indonesia pada akhir januari 1998 (Djiwandono, 2006).

Reformasi di sektor riil mencakup antara lain percepatan proses privatisasi BUMN, pengurangan wewenang distribusi Badan Ururan Logistik (Bulog) hanya untuk beras, dan penghapusan hak monopoli dalam tata niaga berbagai komoditi lainnya seperti cengkeh, semen, kertas dan kayu. *Currency Board* oleh Steve Hanke dari John Hopkins University mencoba dipertimbangkan untuk mengatasi masalah krisis rupiah. Namun itu semua menuai pro kontra karena menurut J. Soedradjad Djiwandono selaku Gubernur Bank Indonesia penerapan CBS belum bisa diterapkan karena cadangan devisa yang belum memadai dan dukungan sistem kelembagaan belum tersedia seperti kelembagaan hukum yang dapat menjaga agar menkanisme pasar bisa berjalan baik. Keraguan terhadap prospek perekonomian Indonesia juga disebabkan oleh ketidakpastian politik yang terus meningkat sehubungan dengan pelaksanaan Sidang Umum MPR. Laju inflasi akibat krisis ini juga melonjak dari 5,17% pada 1996/1997 menjadi 34,22% pada akhir 1997/1998. Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) akibat krisis ini juga meningkat yang dibuktikan dengan tingkat pengangguran terbuka 7,55 pada akhir 1997 dibanding pada tahun 1996 sebesar 4,9%.

Tekanan Amerika Serikat Bagi Indonesia Melalui Kebijakan IMF

Kongres Amerika Serikat yang terdiri dari Senat dan House of Representatives (DPR) turut menentukan pelaksanaan paket perjanjian IMF dengan Indonesia. Pada akhir Maret 1997, Senat AS mengabulkan permintaan Presiden Clinton untuk meningkatkan sumbangan AS kepada IMF menjadi 18 milyar dollar AS. Peningkatan ini menunjukkan bahwa AS merupakan penyumbang dana terbesar di IMF sebanyak 19,14%. Dengan begitu, Amerika Serikat lebih bisa memaksakan kepentingan karena di masa setelah perang ia berada dalam posisi penguasa dunia tanpa saingan (Aji, 1999). IMF dikenal sebagai kepanjangan tangan dari Amerika Serikat, kebijakan IMF juga sangat dipengaruhi Amerika Serikat. Hal itu

dibuktikan saat Presiden Clinton melakukan pembicaraan melalui telepon kepada Presiden Soeharto yang intinya mendesak pemerintah Indonesia untuk menerima kebijakan yang telah ditetapkan IMF. Apabila Indonesia tidak menerima kebijakan tersebut, Presiden Clinton mengatakan bahwa akan membatalkan program pinjaman dari IMF bagi Indonesia saat krisis tersebut. Pada 15 Januari 1998 kemudian persetujuan mengenai reformasi ekonomi disetujui oleh Presiden Soeharto yang juga disaksikan oleh Michael Camdessus.

Dengan kekuatan yang dimiliki Amerika Serikat dalam keanggotaan IMF dapat membuat Amerika Serikat mempengaruhi dan menekan IMF untuk menjalankan politik yang diinginkan oleh Amerika Serikat demi keuntungan pihak Amerika Serikat itu sendiri. Amerika Serikat baik secara ekonomi maupun politik serta strategi militer merupakan suatu kekuatan yang tidak diragukan lagi oleh negara-negara lain. US$ sebagai mata uang Amerika Serikat merupakan mata uang, alat ukur dan alat pembayaram yang paling diakui oleh seluruh negara di dunia. Hal itu menunjukkan bahwa Amerika Serikat dipandang sebagai negara yang kuat secara ekonomi. Strategi militer yang dimiliki Amerika Serikat juga menjadikan negara tersebut sebagai polisi dunia dalam mengatasi pertikaian yang terjadi di suatu negara. Amerika Serikat sebagai negara adikuasa merupakan suatu kekuatan dimana pada suatu saat dapat diminta pinjaman oleh negara-negara lain baik pinjaman secara ekonomi, politik maupun militer. Sehingga dalam hal ini, negara-negara anggota IMF lainnya tentu memberikan dukungan terhadap Amerika Serikat dalam perannya sebagai aktor pengambil keputusan (Aji, 1999).

Dalam kasus krisis ekonomi yang dialami Indonesia sejak pertengahan tahun 1997, berbagai persyaratan yang diajukan oleh IMF telah disetujui pemerintah. Persyaratan itu anatara lain penyehatan sektor keuangan, kebijakan fiskal, kebijakan moneter termasuk kurs mata uang dan penyesuaian struktural. Tetapi hal ini sebaliknya mengakibatkan semakin turunnya kurs nilai rupiah terhadap dollar AS. Hal tersebut kemudian mengakibatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah semakin menurun. Dampak lain yang terjadi yakni harga-harga semakin meningkat, mengakibatkan kesejahteraan dan daya beli masyarakat menurun. Kondisi perekonomian Indonesia semakin lesu dengan banyaknya roda produksi yang berhenti dan mengakibatkan pengangguran semakin meningkat. Gambaran tersebut menunjukkan ketergantungan Indonesia terhadap Amerika Serikat dalam menghadapi krisis finansial dan moneter masih sangat tinggi. Amerika Serikat sebagai penyumbang dana terbesar dalam IMF tentunya mempunyai kekuasaan dalam mempengaruhi pengambilan keputusan. Pihak Indonesia juga tergantung pada IMF dalam mengatasi krisis ekonomi untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat, dunia usaha maupun dunia internasional. Negara pengutang lazimnya harus mendapat restu pendanaan dari pemerintah Amerika Serikat dalam konsensus Washington. Konsensus tersebut pada dasarnya hanya untuk memperluas kesempatan ekonomi negara Amerika Serikat.

Pada 7-12 Maret 1998, Amien Rais berkunjung ke Amerika Serikat untuk menyampaikan kritik kepada IMF dan Bank Dunia. Amien Rais juga bertemu dengan Managing Director IMF, Michael Camdessus untuk menyatakan komitmen dalam membantu proses pemulihan ekonomi Indonesia. Amien Rais juga bertemu dengan Henry Kissinger, ia menegaskan bahwa bila terpilih sebagai presiden, maka ia akan menerapkan kebijaksanaan ekonomi pasar bebas. Selain Amien Rais, Megawati juga berbicara pada Institute of Defence

and Strategic Studies di Singapura pada 15 Maret 1999 (Aji, 1999). Megawati berjanji jika ia terpilih sebagai presiden juga akan mematuhi perjanjian dengan IMF dengan menerapkan ekonomi pasar dimana transparansi dan iklim bisnis yang kompetitif akan diciptakan.

Faktor-faktor dari kepentingan Amerika Serikat adalah dalam rangka melaksanakan politik luar negeri Amerika Serikat. Dimana salah satu strateginya adalah dengan memberikan pinjaman luar negeri. Dengan cara pemberian pinjaman tersebut, Amerika Serikat mengharapkan mendapat dukungan politik dan ekonomi dari negara lain serta dapat meningkatkan ekspor dan investasi sebagai perluasan pasar ke negara tersebut. Indonesia sendiri adalah salah satu negara tujuan dari kepentingan Amerika Serikat, baik melalui pemberian pinjaman atas nama Amerika Serikat sendiri maupun melalui IMF sebagai lembaga keuangan internasional. Hal ini dapat dilihat dari data investasi yang ditanamkan Amerika Serikat di Indonesia dan juga ekspor-impor antara Indonesia dengan Amerika Serikat.

Selain tekanan-tekanan secara langsung terhadap berbagai kebijakan ekonomi Indonesia, lengsernya Soeharto dari kursi Presiden juga tidak lepas dari peran dan tekanan AS. Dengan menggunakan isu-isu mengenai hak azasi manusia dan penegakan nilai-nilai demokrasi di Indonesia, AS berhasil memberikan tekanan-tekanan yang kemudian membuat Soeharto jatuh dari kursi Presiden. Beberapa tindakan AS terkait dengan tekanan-tekanan terhadap Indonesia pada masa pemerintahan Bill Clinton ditujukkan dengan sikap yang keras seperti menjalankan program penundaan penjualan 9 unit pesawat temput F-16 yang semula untuk Indonesia kemudian dijual ke Pakistan karena tragedi penyerangan terhadap kantor PDI-P Megawati pada 27 Juli 1996 (Zurhaidayati, 2009). Kasus lainnya adalah penolakan transfer pesawat F-5 Tiger dari Yordania, semula Pemerintah Yordania akan menjual pesawat tersebut, namun Amerika Serikat melalui Kongres dan Departemen Dalam Negeri Amerika Serikat (*US Departement of States*) akhirnya membatalkan dengan alasan penegakan HAM (Cipto, 2003). Kasus pelanggaran HAM yang dilakukan oleh Indonesia menjadi suatu pemicu bagi ketegangan hubungan antara Indonesia dan AS (Hadiz, 2004). Keretakan hubungan kedua negara ini juga ditandai dengan adanya sebuah pernyataan yang keras dari Sekretaris Negara AS Madeleine Albright yang menyatakan Presiden Soeharto harus meletakkan jabatannya karena telah mendapatkan dukungan dari rakyat Indonesia. Dengan begitu dapat dilihat bahwa Amerika Serikat memang campur tangan dalam kebijakan IMF melalui syarat yang diberikan dalam menangani krisis ekonomi di Indonesia.

SIMPULAN

Krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia pada 1997-1998 tidak terlepas dari krisis Thailand yang kemudian menular ke negara tetangganya termasuk Indonesia. Akibat krisis tersebut, nilai tukar rupiah anjlok terhadap dollar yang kemudian berdampak pada sektor perbankan. Selain itu, harga barang pokok naik, industri banyak gulung tikar sehingga angkah PHK menjadi tinggi. Krisis tersebut kemudian berdampak pada kehidpuan sosial-politik dimana terjadi gerakan reformasi yang dimotori oleh mahasiswa sehingga menyebabkan Soeharto lengser pada 21 Mei 1998. Guna mengatasi krisis tersebut, Soeharto sebenarnya sudah

berupaya dengan melakukan pinjaman kepada IMF sebanyak dua kali. Namun karena syarat yang diberikan sangat berat sehingga tidak efektif untuk memperbaiki ekonomi Indonesia.

Soeharto juga mencoba menerapkan sistem CBS di Indonesia, namun kemudian mendapat respon negatif dari Amerika Serikat yang menginginkan Soeharto tetap menjalankan syarat dari IMF. Pengaruh Amerika Serikat sendiri dalam IMF sangatlah kuat, hal itu karena Amerika Serikat merupakan negara penyumbang dana terbesar sehingga punya hak suara tinggi daripada negara anggota IMF yang lainnya. Tekanan Amerika Serikat terhadap Indonesia ditunjukkan dalam kebijakan IMF yang sangat berat. Hal itu karena tidak terlepas dari jumlah proyek investasi Amerika Serikat di Indonesia yang sangat besar. Lengsernya Soeharto juga tidak terlepas dari pengaruh Amerika Serikat. Negara super power tersebut menggunakan isu hak asasi manusia dan nilai demokrasi untuk menggulingkan Soeharto sebagai senjata utama di era pasca perang dingin.

REFERENSI

Aji, B. (1999). *Peran Amerika Serikat Dalam Pemberian Pinjaman IMF Untuk Mengatasi Krisis di Indonesia*. Universitas Indonesia.

Bourchier, B. (2000). Pertarungan di Jakarta: Soeharto Versus IMF. In G. van K. Edward Aspinall, Herbert Feith (Ed.), *Titik Tolak Reformasi: Hari-hari Terakhir Presiden Soeharto*. LKiS.

Cipto, B. (2003). *Tekanan Amerika terhadap Indonesia: Kajian atas kebijakan luar negeri Clinton terhadap Indonesia*. Pustaka Pelajar.

Djiwandono, J. S. (2006). *Sejarah Bank Indonesia periode V: 1997-1999*. Unit Khusus Museum Bank Indonesia.

Elson. (2001). *Suharto: Sebuah Biografi Politik*. Pustaka Minda Utama.

Hadiz, V. R. (2004). *Indonesia: Order and Terror in a Time of Empire, SEARC Working Paper Series No. 73*. Southeast Asia Research Centre.

Klinken, G. van. (2000). Kerusuhan Mei. In Edward Aspinall, Herbert Feith, Gerry van Klinken (Ed.), *Titik Tolak Reformasi: Hari-hari Terakhir Presiden Soeharto*. LKiS.

Kuntowijoyo. (2013). *Pengantar Ilmu Sejarah*. Tiara Wacana.

Poesponegoro, M. D., & Notosusanto, N. (2010). *Sejarah Nasional Indonesia II* (Vol. 6). Balai Pustaka.

Richburg, K. B. (2000). Syuhada Tak Disengaja: Penembakan Empat Mahasiswa Yang Mengubah Sebuah Bangsa. In G. van K. Edward Aspinall, Herbert Feith (Ed.), *Titik Tolak Reformasi: Hari-hari Terakhir Presiden Soeharto*. LKis.

Ricklefs, M. C. (2001). *A History of Modern Indonesia since c. 1200*. Serambi Ilmu Semesta.

Tobing, F. B. L. (2013). *Praktik Relasi Kekuasaan: Soeharto dan Krisis Ekonomi 1997-1998*. Kompas.

Zurhaidayati. (2009). *Diplomasi Setengah Hati Indonesia Terhadap Amerika Serikat (Kasus Bantuan IMF) di Era Krisis 1998-2004*. Universitas Indonesia.