

Indonesia Anno 2006

Hermawan Sulistyio

LANSKAP MASALAH

Indonesia mengalami masa-masa sulit dalam pergantian tahun 2005 ke 2006. Sebagian dari seluruh masalah yang muncul selama satu tahun pertama pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono – Jusuf Kalla (SBY-JK) memang berasal dari faktor-faktor force majeure, namun sebagian lagi justru muncul dari kinerja Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) yang di bawah standar, minimal pada sebagian sektor kabinet. Yang kedua ini diakui sendiri oleh Presiden, sehingga membuahkan reshuffle terbatas KIB pada 5 Desember 2005.

Kuartal keempat 2005 memang ditandai dengan munculnya sejumlah persoalan pada aras elite maupun massa. Pada aras elite, persoalan yang paling menonjol adalah kontroversi kenaikan harga BBM serta implikasinya pada keuangan negara dan ekonomi makro, atau *vice versa*. Tetapi, problem ini masih ditambah dengan masalah koordinasi di dalam kabinet, yang kerap kali hadir ke publik dalam bentuk silang pendapat antar anggota KIB "jilid satu."

Pada aras massa, persoalan utama tidak dapat dilepaskan dari perkembangan pada aras elite, khususnya dalam hal efek berantai (*multiplier effects*) kenaikan harga BBM. Efek pertama adalah meningkatnya inflasi hingga jauh di atas perhitungan pemerintah, yaitu mungkin mencapai sekitar 17 persen. Dampak ikutan berikut-

nya dari inflasi tinggi adalah turunnya kinerja sektor riil, sehingga Depnaker memperhitungkan sekitar satu juta tenaga kerja terkena PHK pada penggantian tahun. Tentu saja, ini menambah beban tambahan atas pengangguran yang sudah ada sebelumnya.

Dampak jangka menengah kenaikan harga BBM lebih serius dibandingkan dampak segera (*immediate impacts*) setelah kenaikan, sebab sektor riil memerlukan waktu sekitar 4-6 minggu untuk menyesuaikan biaya dan harga produk barang dan jasa mereka dengan kenaikan biaya produksi dan lain sebagainya. Seterusnya, mereka harus melakukan konsolidasi keuangan, termasuk perhitungan lanjutan atas produk akhir yang dijual. Untuk industri, proses ini bisa memakan waktu hingga satu kuartal, sementara untuk sektor jasa seperti perdagangan memerlukan waktu yang lebih singkat.

Nilai akhir baru produk barang dan jasa yang telah disesuaikan dengan struktur biaya yang baru kemudian menjadi terlampaui tinggi bagi daya beli (*purchasing power*) masyarakat yang menurun drastis. Pengusaha pun menjadi serba salah. Produk barang dan jasa yang ditawarkan lebih tinggi tidak akan laku. Sebaliknya, barang

dan jasa yang ditawarkan pada harga yang sama atau sedikit lebih mahal dari harga lama akan menimbulkan kerugian.

Sebagian ekonom menyebut perekonomian makro Indonesia memasuki peralihan tahun 2005 ke 2006 sudah memasuki tahap stagflasi. Jika tidak ditangani serius dan efektif, tahap ini bisa meningkat menjadi resesi. Di hadapan dengan situasi demikian, sekadar menyimpan uang di bank, atau malah memindahkan modal sebagai investasi ke luar negeri merupakan pilihan yang rasional. Uang tidak memiliki kebangsaan, sehingga pengusaha tidak dapat dipersalahkan jika mengalihkan modalnya ke luar negeri.

Selain peta persoalan pada dua aras yang secara konvensional biasa dijadikan sebagai lanskap analisis dan landasan kebijakan, akhir 2005 juga masih ditandai dengan fragmentasi bangsa, baik yang bersifat vertikal maupun horizontal. Berbagai warisan persoalan lama yang menyangkut otonomi daerah dan regionalisme tetap belum terselesaikan, sementara masalah-masalah baru bermunculan.

Isu paling menonjol di luar lanskap persoalan elite dan massa adalah te-

rorisme. Dalam menyikapi terorisme, bangsa Indonesia berbeda dari masyarakat di negara-negara lain yang juga mengalami ancaman terorisme. Ketika mengalami tindak kejahatan terorisme, masyarakat Amerika, Inggris, dan bahkan Yordania, mampu melakukan konsolidasi dan secara bersama-sama mencegah dan menentang berulangnya teror.

Sebaliknya, terorisme di Indonesia lebih menjadi pertarungan wacana (*discourse*) dan bukan sarana atau perangkat konsolidasi bangsa. Akibatnya, terorisme tidak berfungsi sebagai isu perekat bangsa, melainkan justru menjadi sumber fragmentasi masyarakat (Abas; 2005). Situasi ini mendorong lebih lanjut fragmentasi horizontal, dan terlebih lagi diperkuat oleh rendahnya daya tahan (*resiliensi*) sosial-ekonomi masyarakat.

ALTERNATIF SOLUSI

Salah satu jawaban terpenting yang diberikan oleh pemerintahan SBY-JK untuk mengatasi masalah-masalah tersebut di atas adalah reshuffle terbatas KIB jilid satu. Tiga menteri ke luar dari kabinet, tiga menteri masuk ke dalam kabinet, dan tiga menteri kabinet ber-

geser posisi. Boediono masuk menjadi Menko Ekonomi, menggantikan Aburizal Bakrie; Paskah Suzetta menjadi Meneg PPN/Kepala Bappenas, menggantikan Sri Mulyani; dan Erman Soeparno menjadi Menakertrans, menggantikan Fahmi Idris.

Aburizal Bakrie pindah posisi menjadi Menko Kesra, Sri Mulyani menjadi Menkeu, dan Fahmi Idris Menperin. Yang keluar dari kabinet adalah Alwi Shihab (Menko Kesra, menjadi Utusan Khusus Presiden untuk Timur Tengah), Andung Nitimihardja (Menperin, untuk posisi tertentu), dan Jusuf Anwar (Menkeu, untuk Dubes). Perombakan kabinet ini pada intinya pada sektor ekonomi, meskipun menyentuh Menko Kesra.

KIB Jilid Dua ini bertugas untuk melakukan stabilisasi ekonomi makro, menekan laju inflasi yang melonjak pasca kenaikan harga BBM, menciptakan lapangan kerja, menata ulang utang-utang luar negeri, dan menyeimbangkan kepentingan dunia usaha dengan kesejahteraan rakyat. Sesungguhnya, tidak ada tugas yang baru, karena tugas-tugas tersebut merupakan hal yang standar bagi sebuah kabinet. Namun, tugas-tugas ini menjadi jauh lebih berat karena satu tahun KIB Jilid

Satu yang kinerjanya kurang bagus telah mewariskan serangkaian persoalan baru yang seharusnya tidak terjadi.

Dari seluruh masalah yang segera dihadapi oleh tim ekonomi baru ini adalah dampak lanjutan dari kenaikan BBM. Sementara inflasi melonjak, daya beli masyarakat turun drastis dan PHK serta pengangguran pun meningkat. Karena itu, seluruh analisa ekonomipolitik berkesimpulan, bahwa perbaikan kondisi makro ekonomi harus dibarengi dengan dorongan pada mikro ekonomi. Pemerintah mustahil mencapai angka ideal pertumbuhan ekonomi 11-12 persen untuk mampu menekan tingkat pengangguran hingga hanya sekitar 5,6 persen.

Meskipun tidak sama persis, situasi ini mirip dengan yang ada pada tahun 1998 (Sulistyo; 2001). Faktor eksternal—kenaikan drastis harga minyak dunia pada 2005 dan krisis moneter pada 1998—sangat berperan memerosotkan kondisi ekonomi nasional hingga ke sektor mikro dan kehidupan pinggiran. Dari seluruh sektor dan wilayah yang relatif paling “aman” adalah pertanian-pedesaan. Ketahanan mereka lebih tinggi, sebab dapat menggeser roda kehidupan pada ekonomi

subsistensi, yang sesedikit mungkin berkaitan dengan dunia di luarnya.

Sebaliknya, sektor-sektor dan wilayah yang paling terkena imbas dari kondisi makro ekonomi adalah industri, jasa (khususnya transportasi), dan kawasan nelayan. Industri harus menyesuaikan diri dengan struktur biaya produksi yang baru, dan harga produk baru pula, yang belum tentu mampu diserap oleh pasar. Sebagaimana yang terjadi pada tahun 1998, banyak industri yang memanfaatkan momentum Lebaran dan Tahun Baru untuk melakukan PHK.

Patut dicatat, bahwa mayoritas industri menerapkan sistem kontrak kerja jangka pendek dengan buruh, sehingga pemberian tunjangan hari raya (THR) atau gaji ke-13 menjadi sarana efektif untuk tidak memperpanjang kontrak, tanpa implikasi yang serius, sebab buruh sudah pulang ke daerah asal masing-masing. Persoalan baru muncul lagi kalau para buruh itu kembali mencari pekerjaan di sentra industri tempat mereka bekerja sebelumnya, atau di sentra industri lain. Dari segi keamanan, sentra-sentra industri seperti itu adalah yang paling rawan.

Kawasan lain yang ketahanan sosial-

ekonominya rendah adalah daerah pantai dimana penduduknya bekerja sebagai nelayan. BBM merupakan 70 persen dari komponen produksi nelayan untuk melaut. Ketika disparitas harga solar dengan minyak tanah masih cukup besar, nelayan terbiasa mengoplos solar dengan minyak tanah. Meskipun cara ini mempercepat keausan mesin kapal, dalam jangka pendek merupakan mekanisme survival yang efektif. Setelah harga BBM naik, pengoplosan bukan lagi efisiensi, sehingga ribuan nelayan tidak mampu lagi melaut. Karenanya, dari segi keamanan, kawasan nelayan sangat rawan.

Jadi, solusi atas lanskap masalah-masalah nasional tidak cukup hanya dengan stabilisasi ekonomi makro. Resiliensi atau ketahanan masyarakat tidak cukup tinggi untuk dapat menunggu hingga ekonomi makro yang stabil memberikan dampak langsung atas kehidupan rakyat sehari-hari. Karena itu, dorongan dilakukan pada sektor-sektor perekonomian masyarakat, baik formal maupun informal. Strategi ini sekaligus merupakan katup pelepas (*outlet*) bagi ketegangan sosial yang bersifat lokal dan tidak merata.

Dengan demikian, perombakan kabinet hanyalah satu alternatif solusi dari

berbagai jalan lain yang dapat dan harus ditempuh pemerintah. Itupun bahkan termasuk sektor-sektor lain yang sama sekali tidak tersentuh dalam perombakan terbatas KIB, yaitu keamanan dan hukum. Berbagai upaya pemberantasan pungutan di sana sini, misalnya, yang telah menimbulkan ekonomi biaya tinggi, belum juga dapat teratasi. Kondisi serupa mengenai keterkaitan ekonomi dan hukum sudah menjadi pengetahuan publik.

Begitu pula halnya dengan situasi keamanan, yang juga berkaitan erat dengan ekonomi. Teror Bom Bali 2, misalnya, mengakibatkan turunnya jumlah turis asing hingga sekitar 30 persen. Belum lagi dampak ikutan atas berbagai sektor penunjang pariwisata, seperti industri kerajinan atau makanan. Polri memang sudah berhasil menggulung sebagian jaringan inti teroris di seputar Dr Azahari yang tewas ketika diserbu di Batu, Malang, pada November 2005. Tetapi, masih ada jaringan lain di seputar Noordin M. Top dan sel-sel teroris lama maupun baru. Pengalaman menunjukkan, periode pergantian tahun selalu lebih rawan ketimbang masa-masa lain.

Selain terorisme, konflik-konflik horizontal lama masih tetap berlangsung,

meskipun berubah bentuk. Pelaku (siapa pun orang atau pihak itu) menggunakan cara-cara teror dalam usaha memicu pecahnya konflik baru, khususnya di Ambon dan Poso. Meskipun pihak-pihak lama yang pernah terlibat konflik tidak terpicu dengan teror tersebut, tetapi tindakan itu memang menciptakan keresahan baru di masyarakat. Peristiwanya lokal, tetapi dampaknya hingga ke tingkat nasional, bahkan internasional.

Solusi keamanan sesungguhnya dapat dimulai dengan kebijakan standar. Pertama-tama adalah memaksimalkan peran dan fungsi Polri. Di bawah sistem pemerintahan demokratis, polisi adalah ujung tombak pertama dalam penegakan hukum dan pemeliharaan keamanan dan ketertiban (*law and order maintenance*). Sebagai institusi yang belum lama mandiri, Polri seringkali masih "kedodoran" dalam menjalankan peran dan fungsinya. Namun, itu bukan berarti masa transisi peran bagi mereka harus diperpanjang dengan penggunaan kekuatan militer (TNI) untuk tugas-tugas polisional.

Kedua, TNI sendiri tetap harus diperkuat guna menjaga kedaulatan wilayah NKRI. Kekuatan TNI yang riil, bermartabat dan berwibawa secara

langsung akan membantu situasi yang kondusif bagi keamanan dalam negeri, yang menjadi tanggung jawab utama Polri. Dalam kebijakan perbantuan (BKO) tertentu karena Polri dianggap kurang mampu berperan maksimal, terbukti konfliknya tetap tidak selesai. Kasus-kasus Ambon dan Poso adalah contoh yang jelas. Karena itu, BKO harus berdasarkan parameter penilaian Polri. Dengan kata lain, BKO dari TNI adalah atas permintaan Polri, dan bukan inisiatif TNI sendiri.

Contoh dapat diambil dari penanganan terorisme. TNI yang kuat akan mampu secara efektif menjaga kawasan perbatasan, khususnya koridor-koridor yang rawan penyelundupan senjata maupun amunisi yang digunakan dalam berbagai konflik maupun tidak terorisme di Indonesia. Misalnya, jalur "tradisional" antara General Santos (Filipina Selatan) dengan Kep Sangir Talaud hingga ke Sulawesi Tengah (Poso) dan Maluku Utara (untuk konflik Ambon). Begitu pula halnya dengan jalur lintas batas tradisional di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur. Selama ini, jalur-jalur tersebut sangat rawan. TNI yang kuat akan dapat mengamankan jalur-jalur itu.

Pada akhirnya, seluruh potensi bang-

sa harus dapat disinergikan guna meningkatkan resiliensi masyarakat secara keseluruhan. Tujuh tahun masa transisi telah memberikan pelajaran kepada kita mengenai keterkaitan langsung antara ekonomi, politik, dan keamanan. Pelajaran lanjutannya adalah, hampir tidak mungkin memberikan tekanan kebijakan dan implementasinya hanya kepada salah satu sektor tersebut. Jadi, ketiganya harus diberi penekanan setara, sekalipun itu berarti pertumbuhan ketiganya lebih lambat jika dibandingkan dengan prioritas pada salah satu sektor.

INDONESIA 2006

Pada tahun 2006, kabinet "baru" SBY-JK pasti akan berusaha memenuhi harapan publik untuk mengatasi berbagai persoalan yang diwarisi dari tim sebelumnya. Namun, sebagaimana telah disinggung, tim baru ini harus "berkejaran" dengan daya tahan (resiliensi) sosial-ekonomi-politik masyarakat. Pengalaman sejak krisis 1997 menunjukkan, seringkali resiliensi itu lebih rendah dari persangkaan dan interpretasi atas fenomena pada aras elite.

Dengan perhitungan periode 4-6 minggu sejak kenaikan harga BBM, maka

tekanan ekonomi telah melampaui batas ketahanan sosial sebagian masyarakat di daerah. Indikatornya adalah munculnya berbagai kerusuhan dalam bentuk tawuran antar warga, meningkatnya tindak kekerasan di lapangan (main hakim sendiri, tabrak aturan berlalu-lintas, dan sebagainya), serta secara umum meningkatnya angka kejahatan (*crime rates*). Rentetan peristiwa seperti ini telah berlangsung sejak minggu terakhir Oktober 2005, atau seminggu sebelum Lebaran.

Sebagaimana dirancang, kebijakan kenaikan harga BBM bertujuan konsolidasi keuangan pemerintah untuk jangka menengah dan panjang. Masalahnya, sekali lagi, apakah masyarakat mampu bertahan hingga perjalanan ke "ujung lorong panjang" itu dapat mereka selesaikan. Dengan kata lain, skenario terburuk adalah "kekalahannya" pemerintah dalam kejar-kejaran waktu dengan ketahanan masyarakat. Jika skenario ini yang terjadi, maka akan muncul situasi kacau (*chaotic*) dimana-mana.

Sebagian kalangan aktivis memperkirakan—atau berharap—situasi tersebut merupakan lanskap bagi terjadinya suatu revolusi. Tetapi, sangat sulit mengharapkan meletusnya sebuah re-

volusi, sebab karakter *chaos* tidak memenuhi syarat-syarat berlangsungnya revolusi. Suatu revolusi biasanya mengandaikan adanya ideologi penuntun gerakan, aktifnya sebuah partai atau kelompok pelopor (*avant garde*), berperannya seorang atau sekelompok pemimpin, serta massa yang mampu bergerak mengendalikan energi politik yang bersifat luar biasa masif.

Syarat-syarat tersebut tidak tersedia. Jadi, skenario terburuk paling jauh hanya akan mendekati situasi 1998. Kerusuhan dalam skala kecil dan menengah terjadi dimana-mana, dengan karakter sporadis, frekuensi tinggi, lokal, bersifat sesaat (cepat meledak, cepat pula mereda), dengan sebaran kawasan yang tidak merata (karena ketahanan sosial yang derajatnya berbeda-beda), yang didorong oleh naluri kepentingan yang lebih sempit dan lokal. Akibatnya, jenis energi massa muncul sebagai *riots* dan bukan gerakan politis yang jauh lebih sistematis guna pencapaian suatu tujuan politik.

Tentu saja, tidak seorang pun menghendaki terwujudnya skenario terburuk ini. Di sisi ekstrem lainnya, juga tidak seorang pun yang menginginkan perpanjangan "masa menunggu" masyarakat hingga ke ambang batas yang

tidak mampu lagi mereka tahan. Kedua aras dari proses-proses ekonomi-politik dan keamanan, yaitu elite dan massa, yang tidak dapat dimaksimalkan akan menimbulkan dislokasi-dislokasi yang mengganggu gerak kemajuan bangsa secara keseluruhan.

SBY-JK adalah pasangan presiden-wapres pertama yang dipilih langsung oleh rakyat, sebagai salah satu sarana terpenting proses konsolidasi demokrasi. Manakala pemimpin pemerintahan sudah terpilih, maka kualitas konsolidasi demokrasi ditentukan oleh keberhasilan manajemen pemerintahan (Lay dan Sulisty; 2004). Jika manajemen pemerintahan gagal, konsolidasi demokrasi bukan hanya ternoda (*tarnished*), melainkan juga terganggu, sehingga proses peningkatan kesejahteraan masyarakat pun terhambat. □

KEPUSTAKAAN TERSELEKSI

- Abas, Nasir. *Jamaah Islamiyah*. Jakarta, 2005.
- Lay, Cornelis, dan Hermawan Sulisty. *Shattered Paradise: Essays on the Indonesian Transition*. Jakarta, Pensil-324, 2004.
- Sulisty, Hermawan. *Lawan! Jejak-jejak Jalanan di Balik Kejatuhan Soeharto*. Jakarta, Pensil-324, 2001.