

BAB I

PENDAHULUAN

A. ALASAN PEMILIHAN JUDUL

Pemberian pinjaman luar negeri oleh IMF ke Indonesia tidak hanya sekedar memberi modal dan mendapatkan keuntungan dari bunga pinjaman. Tapi pada kenyataannya lebih dari itu, lembaga-lembaga pemberi bantuan luar negeri seperti halnya *International Monetary Fund (IMF)*, *World Bank* ataupun Negara-negara kapitalis seperti Amerika Serikat berusaha agar Negara-negara berkembang seperti Indonesia mempunyai ketergantungan pada bantuan luar negeri. Dan usaha mereka berhasil karena sebagian Negara-negara berkembang dalam menjalankan pembangunannya tidak lepas dari mengandalkan bantuan luar negeri sebagai sumber dana.

Pentingnya bantuan luar negeri sangat dirasa dalam pelaksanaan pembangunan di Indonesia yang sulit menjalankannya dengan modal sendiri. Dan IMF sebagai salah satu pemberi pinjaman terbesar di Indonesia mengupayakan agar kemajuan pembangunan Indonesia tidak menjadikannya lepas dari ketergantungan. Maka setiap kali Indonesia mengajukan hutang baru, IMF akan segera memberinya pinjaman dengan segala syarat dan prosedur yang telah ditentukan oleh IMF. Dengan pinjaman baru ini diharapkan Indonesia hutangnya terus bertambah lebih banyak dan tentu bunganya lebih besar juga. Dan saat Indonesia ataupun Negara-negara berkembang yang lain tidak mampu membayar pinjaman modal yang jatuh

tempo, biasanya mereka akan mengajukan hutang baru untuk membayar hutang lama.

Bagi Indonesia sendiri bantuan atau pinjaman luar negeri merupakan sesuatu yang dilematis dalam kehidupan nasional maupun internasional. Disatu sisi Indonesia sangat membutuhkan modal dalam rangka pembangunan Negara, sementara itu Indonesia harus tunduk atau paling tidak harus mendukung terhadap aturan main (*rule of the game*) yang ada dan cenderung menguntungkan pihak asing seperti kepentingan lembaga pemberi bantuan ataupun kepentingan nasional Negara-negara kapitalis misal pasar bebas, monopoli perdagangan dan banyak diantaranya yang mancampuri urusan politik dalam negeri Indonesia.

Masalah hutang luar negeri di Indonesia kepada IMF sebagai lembaga pemberi pinjaman yang banyak ditunggangi oleh kepentingan dari Negara-negara kapitalis bukan hanya menjadi persoalan para teknokrat yang sangat mendukung logika pasar. Lebih dari itu, hutang luar negeri adalah masalah kemerosotan social yang mencolok dan perlu dipahami dan diperlukan sebagai persoalan politik.

Pemerintah tidak akan mampu mengatasi permasalahan ini jika masih berada dibawah tekanan internasional. Bantuan luar negeri, investasi atau apapun namanya IMF telah menciptakan ketergantungan yang berakibat pada keterbelakangan dan juga kemiskinan di Indonesia. Meskipun kita telah

Dengan uraian diatas sangat menarik bagi penulis untuk mengkaji masalah ketergantungan Indonesia akan pinjaman bantuan IMF ini karena setelah sekian lama Indonesia menjalin kerjasama dengan IMF untuk peminjaman modal pembangunan, sehingga tercipta sebuah ketergantungan Indonesia akan hutang IMF, akhirnya pada tahun 2003 pemerintah Indonesia berhasil menghentikan peminjaman tersebut dan melunasi seluruh utang-utangnya kepada IMF tahun 2006. Walaupun demikian, ketergantungan yang diciptakan IMF dan seluruh pengaruhnya di Indonesia masih belum dapat terlepas.

Maka dengan kemampuan terbatas penulis akan mencoba untuk membahas skripsi dengan judul **“Ketergantungan Kembali Indonesia Terhadap Pinjaman IMF Tahun 2008”**.

B. LATAR BELAKANG MASALAH

Indonesia merupakan negara yang memiliki banyak potensi untuk menjadi negara yang makmur dan sejahtera. Dari sumber daya alam, tanah yang subur dan luas sampai pada tenaga kerja produktif dengan angka yang tidak sedikit. Disamping itu, Indonesia juga sudah bukan lagi negara yang terbelakang. Ilmu pengetahuan, teknologi dan industri sudah mengalami perkembangan yang cukup melegakan.

Meskipun demikian kondisi ekonomi, masyarakat dan bangsa Indonesia sekarang ini mengalami keterpurukan. Labilnya perekonomian bangsa membuat harga segala kebutuhan meningkat, masyarakat ekonomi bawah dengan daya beli yang rendah semakin tidak bisa beraktivitas sehingga angka

kemiskinanpun terus meningkat dari tahun ke tahun. Belum lagi hutang tak terbayar yang harus ditanggung masyarakat Indonesia dari generasi sebelumnya dengan bunga yang membuat jumlah itu terus bertambah membuat Indonesia berada diujung tanduk. Negara yang seharusnya menjadi Negara yang kaya dan sejahtera, harus menanggung beban hutang yang begitu besar. Memang sangat ironis ketika Negara yang terkenal akan kekayaan alamnya ini selalu berhutang dengan pihak asing dalam jumlah yang sangat besar dan dalam jangka waktu yang lama. Ada beberapa pihak asing yang memberikan hutang kepada Indonesia. Diantaranya adalah Amerika Serikat, Bank Dunia (*World Bank*), dan juga IMF.

Sebenarnya kehadiran IMF di Indonesia dan di belahan dunia manapun seringkali menimbulkan banyak teka-teki, bukan antipasti. Sentiment semacam itu karena sifatnya yang populis, dengan mudah menyebar, menimbulkan resistensi yang lebih besar pada masyarakat luas. Sementara itu, dimanapun terjadi krisis, Negara yang terkena mau tidak mau terpaksa berlutut untuk mencari pertolongan. Kejadian yang pernah mewarnai pengalaman di Asia, Afrika, Amerika Latin, bahkan Negara-negara yang saat ini sudah sangat maju seperti Inggris dan Prancis.

Hubungan Indonesia dengan IMF sendiri diwarnai dengan masa putus-sambung sejak awal masuknya IMF di Indonesia hingga sekarang. Masuknya IMF ke Indonesia pertama kali dimulai ketika presiden Soekarno memainkan peran non blok ditengah pertarungan kuasa antara Amerika dan Soviet yang

Soekarno untuk memilih satu diantara dua. Amerika menggunakan IMF sebagai alatnya, pada tahun 1962 delegasi IMF mengadakan kunjungan ke Indonesia untuk menawarkan proposal bantuan finansial dan kerjasama, setahun kemudian tepatnya pada bulan maret 1963 Amerika Serikat menyediakan utang sebesar US\$ 17 juta dan dalam dua bulan kemudian pemerintah Indonesia mengumumkan rangkaian kebijakan ekonomi baru yang selaras dengan resep kebijakan IMF seperti devaluasi rupiah, anggaran negara yang ketat dan pemotongan subsidi.

Namun pada bulan September 1963 keadaan berubah drastis ketika pemerintah Inggris menyatakan Malaysia sebagai bagian federasi Inggris tanpa konsultasi terlebih dahulu. Soekarno melihat pernyataan tersebut adalah upaya untuk mengganggu stabilitas kawasan Asia Tenggara terutama karena Malaysia secara geografis sangat dekat dengan Indonesia, selain itu Soekarno juga melihat hal ini dipicu karena Indonesia menasionalisasi perusahaan-perusahaan Inggris. Insiden ini berimbas terhadap hubungan Indonesia dengan IMF, sehingga kesepakatan sebelumnya dengan IMF dibatalkan oleh Soekarno. Kemudian Sukarno mengumandangkan "*go to hell with your aid*" sebagai kata talak untuk perceraian dengan IMF serta Bank Dunia pada Agustus 1965 dan memutuskan membangun Indonesia secara mandiri.

Tak lama kemudian terjadi kudeta yang menandakan dimulainya rezim orde baru dibawah kepemimpinan Soeharto. Kebijakan-kebijakan rezim orde baru memang dekat dengan kepentingan Amerika, namun meskipun demikian pemerintah Amerika tidak ingin memberikan utang secara langsung lewat

mekanisme bilateral, mereka “menitipkan” kepentingan ekonomi politik mereka lewat IMF, dengan kucuran dana bantuan sebagai *bargaining* terhadap kepentingan tersebut. Pada akhir tahun 1966, IMF membuat studi tentang program stabilitas ekonomi, dan pemerintah orde baru dengan cepat melaksanakan kebijakan seperti yang diusulkan IMF dan Indonesia secara resmi kembali menjadi anggota IMF dan memperoleh bantuan dari IMF berupa *Stand-by Arrangements*, yaitu berupa pinjaman siaga yang merupakan inti kebijakan pinjaman IMF yang dirancang terutama untuk menangani masalah neraca pembayaran jangka pendek.¹

Pengalaman Indonesia dengan IMF berikutnya adalah permintaan bantuan berupa *Compensatory Financing Facility* pada saat harga minyak jatuh pada tahun 1986 sedangkan nilai tukar Yen sangat menguat sehingga sangat memberatkan utang Indonesia. Fasilitas Pembiayaan Kompensatori IMF ini merupakan bantuan untuk Negara anggota yang memproduksi komoditi primer dalam mengatasi kekurangan sementara pendapatan ekspor, termasuk yang diakibatkan oleh penurunan harga. Berbeda dengan *Stand-by Arrangements*, bantuan IMF dalam bentuk ini disertai dengan persyaratan yang ketat, sehingga Indonesia tidak perlu mengikuti program IMF. Bantuan tersebut juga dapat dilunasi Indonesia sesuai dengan jangka waktu yang telah ditetapkan.²

Dalam konteks krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia tahun 1997 Pemerintah tampaknya memiliki pertimbangan bahwa dari sisi cadangan devisa, Indonesia masih memiliki cadangan devisa yang kuat. Oleh karena itu,

bantuan dalam bentuk keuangan rasanya masih belum muncul urgensinya. Namun demikian, dipihak lain kehadiran IMF tampaknya dipandang perlu dari segi dukungannya terhadap kredibilitas Pemerintah. Jadi masalahnya disini adalah pemupukan *confidence* bagi perekonomian di Indonesia. Akan tetapi, untuk memulai lagi permintaan bantuan dari IMF tampaknya terdapat pula keengganan. Pemerintah juga pada waktu itu sepenuhnya sadar akan berbagai persyaratan yang senantiasa diajukan oleh IMF jika kita ingin meminta bantuan dari mereka. Oleh karena itu pemerintah mengeluarkan beberapa persyaratan yang intinya mengatakan bahwa dalam menghadapi krisis tersebut mereka telah melakukan langkah-langkah seperti program IMF tetapi tanpa keterlibatan IMF. Langkah-langkah tersebut adalah pengetatan moneter dan fiscal serta langkah lain yang memperkuat tujuan tersebut.

Untuk mendapatkan pencairan dana dari IMF, ada syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pemerintah Indonesia. Diantaranya syarat tersebut adalah pemerintah harus mengupayakan agar uang beredar (*base money*) sesuai dengan target yang disepakati dengan IMF, menaikkan tingkat bunga, memperketat likuiditas, pencabutan subsidi bahan-bahan pokok serta mengupayakan adanya disiplin fiscal.

Penandatanganan *Letter of Intent* (LOI) pertama kali ditandatangani pada tanggal 31 Oktober 1997 sebagai bentuk kesepakatan antara IMF dan pemerintah Indonesia yang juga merupakan bentuk dari legalitas persyaratan IMF yang harus diikuti oleh pemerintah Indonesia dengan berisikan 50 butir perjanjian selama 3 tahun dan kucuran utang sebesar US\$ 7,3 milyar. Namun

kehadiran IMF justru mengakibatkan bertambah parahnya ekonomi Indonesia, tidak lebih dari satu tahun terjadi pelarian modal (*capital flight*) keluar negeri besar-besaran yang menyebabkan pengangguran, diperparah lagi dengan penurunan nilai tukar rupiah secara drastis. Pada akhir tahun 1998 lebih dari 50% penduduk Indonesia hidup dibawah garis kemiskinan. Salah satu resep kebijakan IMF untuk menutup 16 bank membuat masyarakat panik dan menarik uangnya di bank-bank tersebut. Persoalan baru timbul setelah terjadi *backlash* dari sebagian pemilik bank yang memiliki pengaruh besar dalam pemerintahan. Langkah mereka untuk menolak keputusan tersebut dan juga cara-cara untuk menghidupkan kembali bank yang sudah ditutup merupakan suatu komplikasi baru yang harus dihadapi oleh Pemerintah. Untuk mengatasi goncangan ini IMF kembali membuat rekomendasi kebijakan yang mengharuskan pemerintah mengucurkan dana trilyunan rupiah untuk memperbaiki kecukupan modal pada bank-bank yang bermasalah tersebut melalui obligasi rekap. Obligasi pemerintah yang melekat pada bank-bank bermasalah seluruhnya sebesar Rp. 430 trilyun dengan kewajiban membayar bunga Rp. 600 trilyun yang dibebankan kepada pemerintah sebagai jaminan kepada masyarakat, setelah pemerintah menutup beberapa bank atas saran IMF.³

Berbeda pemimpin ternyata juga berbeda keputusan yang dijalankan. Pada masa kepemimpinan Presiden Soekarno, dengan semboyan '*Go to Hell With Your Aid*', selaku pemimpin bangsa waktu itu beliau berprinsip menolak

³ Koalisi Anti Utang (KAU), *op. cit.*



utang luar negeri. Soekarno menolak bekerja sama dengan negara imperialis dan lebih memilih berdikari. Saat kekuasaannya berakhir pada 1966, Soekarno hanya mewariskan utang luar negeri US\$ 2 miliar. Berbeda dengan era Presiden Soeharto, yang berprinsip menganggap perlunya pinjaman luar negeri untuk mempercepat pembangunan ekonomi nasional yang diagendakan dalam Repelita (Rencana Pembangunan Lima Tahun). Prinsip inilah yang akhirnya membuahkan dampak buruk berupa melonjaknya utang luar negeri Indonesia.

Di akhir kekuasaannya, Mei 1998, karena kesepakatan antara IMF dan Soeharto, pemerintah mencabut subsidi bahan pokok, dan menaikkan harga minyak dan listrik. Kebijakan ini menyulut penolakan keras dari rakyat dan tak lama kemudian, Suharto jatuh. Bahkan jumlah utang luar negeri Indonesia mencapai US\$ 150 miliar karena pemerintah juga mengambil alih utang swasta. Saat itu pula Indonesia masuk ke dalam kelompok negara miskin di dunia dengan beban utang luar negeri setara negara-negara miskin di Benua Afrika seperti Kongo, Angola, Nikaragua, dan Zambia.

Semenjak krisis 1997, Indonesia terus melakukan hubungan kerjasama dengan IMF selama 6 tahun dengan ditandai oleh kesepakatan LOI -I sampai dengan IV sejak tahun 1997 sampai tahun 2003. Kesepakatan tersebut berakhir pada masa kepemimpinan Presiden Megawati Soekarnoputri, tepatnya pada agustus 2003 pemerintah akhirnya memutuskan untuk tidak melanjutkan program bantuan IMF. Indonesia memilih untuk masuk dalam *Post Program Monitoring* (PPM) seperti yang dilakukan oleh Thailand setelah dilanda krisis pada tahun yang sama. Pilihan Pemerintah ini menimbulkan konsekuensi yang

tidak jauh beda dengan pada saat melainkan program kerjasama. Karena keputusan Pemerintah untuk tidak lagi melakukan pinjaman kepada IMF bukan berarti langsung lepas begitu saja dari lembaga keuangan internasional tersebut. IMF masih mendikte kebijakan ekonomi Indonesia karena pemerintah masih harus mengkonsultasikan setiap kebijakan ekonomi yang akan diambil kepada IMF.⁴

Seiring dengan terus menguatnya cadangan devisa Indonesia yang pada akhir September 2006 yang mencapai US\$ 42,36 miliar atau setara dengan 4,6 bulan impor, pada tanggal 5 Oktober 2006 Indonesia telah melunasi sisa utangnya kepada IMF sekitar US\$ 3,2 miliar yang terdiri atas pinjaman pokok dan juga sekaligus bunganya.⁵

Untuk kemudian, Pemerintah Indonesia menyatakan untuk tidak akan meminta bantuan kepada IMF lagi jika dampak krisis keuangan semakin membebani perekonomian nasional dan hal tersebut merupakan suatu *policy choice* yang diambil pemerintah Indonesia kedepannya. Meskipun dengan adanya resesi ekonomi dunia yang akan berlangsung selama 2 tahun, pasar dunia kecil ekspor mengecil, investasi asing susut sehingga mengurangi pertumbuhan dan semakin terbatasnya kemampuan Indonesia karena ongkos yang tinggi. Kalau kemampuan dalam negeri tidak mampu mengatasi krisis, pemerintah akan terus bekerja dengan *crisis action* management. Untuk saat ini kerja sama dengan IMF dalam rangka mengatasi krisis, bukan menjadi pilihan bagi Indonesia. Menurutnya, pengalaman kerja sama dengan IMF 11 tahun

⁴ *Ibid.*

⁵ Nuzul Qomariyah, IMF Sudah Boleh Berhenti, *Selamat Untuk Indonesia*, 16 Oktober 2006.

lalu, tidak memberi manfaat nyata bagi peningkatan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan rakyat.⁶

Sebagai salah satu bentuk keinginan Pemerintah tersebut, pada pertengahan tahun 2007 Pemerintah Indonesia lebih menitikberatkan pendekatan bilateral, baik kepada negara donor seperti Jepang, maupun lembaga keuangan internasional seperti Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia (ADB) untuk menghadapi krisis keuangan sekarang ini. Prinsip yang ditempuh Indonesia sekarang ini adalah mencari cara terbaik mengatasi dampak krisis ekonomi serta keuangan global dan sejauh mungkin tak membebani anggaran. Karena itulah beberapa tahun lalu Pemerintah Indonesia serta-merta melakukan percepatan pelunasan bantuan yang pernah diterima dari IMF. Pemerintah berharap, semakin lama ketergantungan pada utang luar negeri semakin dapat dikurangi.

Walaupun demikian, tidak berarti persoalan selesai sama sekali. Suara-suara yang ingin memertahankan keberadaan IMF masih tetap terdengar. Salah satu alasan yang dipakai untuk tetap mempertahankan keterlibatan lembaga keuangan internasional yang merupakan kaki tangan Negara-negara G-7 itu adalah persoalan beban utang luar negeri, krisis global dan makin merosotnya nilai tukar rupiah yang dihadapi Indonesia. Sebab itu untuk meringankan beban utang luar negeri, sejak tiga tahun terakhir Pemerintah Indonesia secara teratur pergi ke forum Paris Club untuk meminta penjadualan ulang. Sedangkan untuk meringankan beban utang luar negeri, pemerintah

⁶ Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, *Indonesia Tak Akan Meminta Bantuan IMF*, kompas.com, 17 Nov2008.

melakukan proses *reprofiling* (penataan ulang) masa jatuh tempo obligasi rekapitulasi yang diterbitkan pemerintah untuk menyelamatkan sejumlah bank.

Untuk menghadapi krisis global yang melanda dunia dan guna meringankan pembayaran beban utang luar negeri itulah keterlibatan IMF dalam proses pemulihan ekonomi Indonesia dipandang sangat diperlukan. Sebagaimana dikemukakan oleh mereka yang ingin mempertahankan keberadaan IMF di Indonesia, Negara-negara kreditur yang ditemui Indonesia di forum Paris Club pada dasarnya sama saja dengan Negara-negara G-7 yang menjadi pemegang saham utama IMF. Sebab itu keterlibatan IMF dalam proses pemulihan perekonomian Indonesia dapat meringankan beban Indonesia dalam memperoleh fasilitas penjadualan ulang di forum Paris Club.⁷

Sikap pemerintah Indonesia juga dinilai menjadi satu-satunya negara yang masih mengikuti saran IMF. Karena Di saat semua negara penting di dunia menurunkan tingkat bunga, Indonesia tetap mengacu kepada resep IMF untuk menaikkan tingkat bunga dan memperketat likuiditas. Dengan menaikkan tingkat suku bunga acuan (*BI Rate*) menjadi 9,5%, Pemerintah RI mengharapkan akan ada dampak positif dengan masuknya dana-dana lebih besar atau mempertahankan yang di dalam negeri. Tetapi Indonesia lupa akan satu hal, bahwa sekarang uang-uang itu mengalir dan kembali ke Eropa dan Amerika, karena takut pada krisis keuangan global. Sekuat apapun dicegah, tetap saja aliran *capital outflow* itu berlangsung.

⁷ *Research Report*, Di B... 14... IMF, *Banking Policy*, G... 1274

Selain itu juga Pemerintah Indonesia melakukan privatisasi terhadap BUMN sebagai salah satu bentuk ketergantungannya terhadap saran-saran yang diberikan oleh IMF. Salah satu langkah luar biasa pemerintah SBY-JK adalah program privatisasi 44 BUMN di tahun 2008 yang akhirnya juga kandas setelah diprotes dari berbagai kalangan masyarakat dan tokoh nasional. Pada 31 Januari 2008, Boediono sebagai ketua Komite Privatisasi BUMN meneken surat keputusan untuk menjual 44 BUMN milik negara Indonesia. Pada tahun 2009, Kementerian BUMN akan melanjutkan program privatisasi terhadap 30 BUMN yang sebagian besar merupakan pengalihan dari tahun 2008.⁸

Indonesia sendiri melakukan pinjaman dari IMF berupa *instrument facility credit line (FCL)* untuk neraca pembayaran (*Balance of payment/BOP*) APBN 2009 sebagai antisipasi terjadinya krisis ekonomi global. Pinjaman ini rencananya merupakan support likuiditas bagi yang membutuhkan valas, khususnya negara-negara yang memiliki kebijakan lebih *prudent* seperti Indonesia. Usulan paket pinjaman IMF tanpa *Letter of Intens* ini disetujui tetapi ini untuk *emergency funding* APBN. Pinjaman ini ditujukan untuk mengantisipasi kalau sumber pembiayaan dari penjualan obligasi tidak dapat terserap pasar. Sebab saat ini dana di pasar tersedot ke AS dan Eropa. Namun tingkat bunga dan jangka waktunya pinjaman tersebut belum ditentukan.

⁸ *Revisi* di *Ena Global* dan *Malik*. *Pinjaman* www.merdeka.com, 12 Juli 2008.

C. PERUMUSAN MASALAH

“Mengapa Indonesia dapat kembali tergantung kepada IMF sementara Pemerintah telah bertekad untuk mandiri pasca pelunasan utang di tahun 2006?”

D. DASAR TEORI

Kerangka pemikiran atau teori yang digunakan adalah *Teori Dependensia*. Menurut Mohtar Masoed, inti dari Teori Dependensia atau ketergantungan adalah penetrasi asing dan ketergantungan eksternal yang menyebabkan timbulnya distorsi besar-besaran dalam struktur ekonomi pinggiran yang akhirnya menimbulkan konflik social dan mendorong timbulnya penindasan Negara terhadap rakyat di masyarakat yang tergantung tersebut.⁹

Sedangkan Teori Dependensia yang dilahirkan oleh Neo Marx, Teori ketergantungan lama/klasik oleh Andre Gunder Frank & FH Cardoso yang menyatakan bahwa Hutang merupakan perangkap yang dikendalikan oleh negara-negara kapitalis, khususnya terhadap negara-negara dunia ketiga, yang tidak bisa berbuat banyak ketika mendapat pinjaman. Hutang diberikan untuk menciptakan ketergantungan, ketika negara dunia ketiga kewalahan untuk membayar hutang dengan bunga tinggi. Jadi sebenarnya di negara dunia ketiga tidak pernah terjadi pembangunan, yang ada hanya penindasan dari negara maju karena negara dunia ketiga selalu tergantung dengan negara maju.

⁹ Mohtar Masoed, *Ilmu Hubungan Internasional Disiplin dan Metodologi*, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, Hal 205.

Menurut Teori ketergantungan lama/klasik yang dimotori oleh Andre Gunder Frank dkk., ada berbagai pilihan untuk mengatasi ketergantungan ini. Mereka menyarankan agar negara-negara berkembang yang hanya menjadi pinggiran dari negara-negara maju itu segera memutus rantai ketergantungan dengan memutus hubungan ekonomi yang tidak adil tersebut. Negara-negara berkembang akan semakin miskin selama negara-negara berkembang tersebut tergantung pada negara-negara maju maka karena akumulasi keuntungan yang diperoleh lewat industrialisasi pada akhirnya mengalir kembali ke negara-negara maju. Dalam perspektif ini, lembaga-lembaga keuangan internasional seperti IMF tak lain adalah agen dari negara-negara maju untuk melindungi kepentingannya, yakni kepentingan perusahaan multi nasional yang ada di negara berkembang itu tapi berpusat di negara-negara maju.

Teori ketergantungan klasik ini kemudian diperbaharui oleh FH Cardoso yang melihat faktor pokok ketergantungan tidak hanya semata-mata persoalan eksternal seperti yang dikemukakan oleh teori ketergantungan klasik, melainkan juga adanya faktor internal yakni sistem ekonomi politik yang dianut suatu negara dan perilaku politik pemerintahan yang berkuasa di negara tersebut. Faktor internal yang diperbaiki diharapkan bisa mengurangi ketergantungan suatu negara berkembang terhadap negara maju dan lembaga keuangan internasional. Bahkan dalam berbagai kesempatan bisa melakukan negosiasi yang setara kedudukannya dalam hubungan internasional ke depannya.

Dengan masuknya intervensi IMF dalam tubuh pemerintah, akan sangat mudah ketika IMF hendak mengontrol dan menerapkan kebijakan-kebijakan yang menguntungkan baginya. Pemerintahan Indonesia yang lemah menjadi sasaran IMF untuk dapat mengontrol pikiran maupun tindakan dari kebijakan-kebijakan yang diambil. Jika orang-orang dalam pemerintahan saja patuh pada perintah maupun saran dari IMF, maka Indonesia akan benar-benar sulit untuk keluar dari jerat ketergantungan terhadap IMF.

Disamping itu, IMF menciptakan ketergantungan dengan politisasi yang terkait dengan konsep kedaulatan negara (*state sovereignty*) yaitu IMF telah mengatur pemerintah Indonesia lewat *letter of intent*, yang melupakan fakta utama bahwa LoI IMF dibuat pemerintah Indonesia sendiri sebagai syarat mendapatkan bantuan hutang dari IMF. Padahal sebagai negara berdaulat, Indonesia berhak untuk menentukan kebijakan ekonomi dan hubungannya dengan lembaga keuangan internasional.

Jerat berbentuk LoI (*Letter of Intent*) inilah yang membuat Indonesia tak berkutik menghadapi intervensi IMF di segala bidang. Dalam klausul LoI, IMF menetapkan sekitar 130 persyaratan ketika membantu memulihkan perekonomian Indonesia dari krisis ekonomi pada 1997-1998. Masih belum hilang dari ingatan saat Soeharto harus menanda-tangani *Letter of Intent* yang sangat berat bagi Indonesia di hadapan Michael Camdessus, pucuk pimpinan IMF. Ketika beberapa kali Soeharto sempat mengelak, tekanan internasional terhadap ekonomi Indonesia justru makin meningkat. Indikator tekanan itu tersirat misalnya dari jatuhnya nilai mata-uang rupiah secara mengejutkan

bahkan sampai pada titik nadir Rp 16.000,- per dollar pada bulan Januari 1998. Mau tak mau, sepertinya kemudian Indonesia harus tergantung pada apa yang dimau IMF.

Padahal, resep pemulihan ekonomi IMF tidak semuanya mujarab. Bukti yang paling kuat adalah kegagalan IMF untuk mencegah krisis ekonomi di Amerika Latin, khususnya Meksiko pada dekade 1970-an sampai 1980-an. Ketergantungan ini disebut oleh F.H. Cardoso dengan istilah Model Pembangunan yang Bergantung. Model ini diwarnai dengan masuknya investasi dari luar yang digelorakan oleh perusahaan-perusahaan multinasional, sedangkan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah dibiayai dengan hutang luar negeri. Dalam beberapa hal kepentingan perusahaan multinasional itu seiring dengan kebutuhan Negara berkembang yang disatroninya, yakni perluasan lapangan kerja dan pasar. Di sisi lain, masuknya modal asing dan hutang ini akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

Akan tetapi Cardoso membuktikan bahwa pertumbuhan ekonomi yang disokong oleh hutang luar negeri dan perusahaan multinasional ternyata justru memperlebar kesenjangan antara kaum kaya dan miskin di negara berkembang tersebut. Hal ini bisa terjadi karena pertumbuhan ekonomi yang dihasilkan, proses produksi dan output-nya sebetulnya lebih banyak untuk melayani kaum kaya yang menjadi mandor dari modal asing tersebut, seperti jalan raya dan gedung-gedung tinggi di kota besar. Sementara, kebutuhan rakyat banyak yang ada di pelosok-pelosok lebih sering diabaikan. Orientasi pembangunan yang tergantung ini pada akhirnya justru akan meningkatkan hutang luar negeri dari

negara yang bersangkutan terhadap lembaga-lembaga keuangan internasional. Salah satu lembaga keuangan internasional yang sering memasok hutang-hutang untuk Negara berkembang itu tak lain adalah IMF.

Logika pembangunan yang tergantung tampak terjadi juga di Indonesia. Pada masa awal Orde Baru, investasi asing dan hutang luar negeri mulai menyeruak masuk ke Indonesia. Pertumbuhan ekonomi memang tinggi, tapi kesenjangan sosial justru meningkat. Biaya sosial dari pertumbuhan itu lebih sering ditanggung oleh rakyat kecil, misalnya tidak meratanya kuantitas dan kualitas tempat tinggal. Banyak buruh-buruh yang menjadi sumber daya manusia untuk akumulasi kapital lewat industri, ditekan upahnya dan mendapat perlakuan yang tidak adil dari negara. Sementara, IMF yang menjadi cukong hutang demi pertumbuhan ekonomi itu memuji-muji Indonesia sebagai "*good boy*". Indonesia akan menjadi "*good boy*" selama menyusu dengan baik kepada dan menurut aturan main IMF.¹⁰

Jika berbicara masalah ekonomi, maka kita juga harus berbicara masalah politik, begitu juga sebaliknya. Artinya, antara ekonomi dan politik ada hubungan yang saling mempengaruhi satu sama lain, kondisi ekonomi akan mempengaruhi kondisi politik begitu pula sebaliknya. Ada yang berpendapat bahwa ekonomi yang seharusnya menentukan politik (perspektif liberal) dan ada juga yang berpendapat bahwa politiklah yang seharusnya menentukan ekonomi (perspektif radikal).

¹⁰ http://www.hati-hati.dengan IMF.com/Indonesia/Diriku/News/Online/23_Mai_2000

Seperti halnya konteks yang terjadi dalam hubungan Indonesia dan IMF. Dengan terintegrasikannya masalah ekonomi kedalam politik ini, memberikan kesempatan lebih besar kepada IMF untuk lebih banyak turut serta mencampuri kebijakan ekonomi dan politik Indonesia, bukan hanya pada tingkat kebijakannya saja tapi IMF turut serta mempengaruhi sampai pada kondisi ekonomi dan politiknya. Semua kebijakan baik itu politik maupun ekonomi harus sesuai dengan *letter of intent*, bukan berdasarkan pada kepentingan dan realita bangsa Indonesia. Kesepakatan antara IMF dan pemerintah jelas akan sangat mempengaruhi kondisi ekonomi dan politik Indonesia. Ini berarti bahwa kondisi politik dan ekonomi Indonesia sudah ada dalam pengaruh IMF yang didalamnya banyak terdapat kepentingan Negara-negara kapitalis.

Politik internasional yang pada hakekatnya merupakan politik kekuasaan (*power politics*), lebih banyak didominasi oleh masalah-masalah ekonomi. Jadi, siapa yang mempunyai kemampuan ekonomi maka akan lebih banyak mempunyai kesempatan untuk meraih kekuasaan dalam politik internasional selain itu, kuatnya pengaruh ekonomi dalam menentukan politik baik domestic maupun internasional juga didorong oleh banyaknya persekutuan-persekutuan ekonomi yang ada, seperti halnya WTO, APEC, NAFTA, AFTA ataupun G-7.

Dengan adanya bantuan luar negeri yang diberikan IMF kepada Indonesia semakin membuat Indonesia sulit untuk terlepas dari pengaruhnya dan secara langsung berdampak pada kondisi ekonomi dan politik bangsa

IMF tidak begitu saja memberikan bantuan kepada Indonesia tanpa disertai dengan kepentingan-kepentingan ekonomi dan politik yang menjadi tujuan dari Negara-negara kapitalis yang memegang kendalinya.

Agar Indonesia selalu ada dalam kontrolnya maka IMF menciptakan sikap ketergantungan disektor perekonomian. Indonesia yang merupakan salah satu Negara dunia ketiga yang pada umumnya adalah Negara miskin, tentu sangat membutuhkan modal banyak untuk membiayai pembangunannya. Tapi sayangnya, meskipun hutang Indonesia sudah bertumpuk pembangunan di Indonesia masih belum menampakkan hasil yang menggembirakan. Bukannya kemajuan ekonomi yang didapat tapi terkadang lebih memperparah ekonomi Indonesia dengan turut campurnya IMF dalam proses pelaksanaan pembangunan di Indonesia. Tapi ketika mengalami kegagalan, sepenuhnya kegagalan tersebut dilimpahkan dan menjadi tanggung jawab Indonesia sepenuhnya. Padahal biaya yang digunakan oleh Indonesia merupakan pinjaman yang harus dibayar kembali. Kegagalan ini telah mengakibatkan Indonesia menjadi Negara penghutang dan banyak tergantung pada pinjaman IMF.

Ketergantungan Indonesia dan negara-negara miskin lain terhadap utang luar negeri akhirnya memang dijadikan alat oleh rezim kapitalisme global untuk memaksakan agenda liberalisasi perdagangan dan ekonomi. Selain itu meningkatnya pengangguran, kian menjadinya ketimpangan, harga-harga melonjak, turunnya produksi pangan per kapita, membengkaknya utang, pajak mencekik, penghapusan subsidi untuk orang miskin, dan negara tidak

lagi melayani rakyatnya karena BUMN-BUMN strategisnya dilego ke pihak swasta merupakan hasil lain yang dirasakan Indonesia dari jeratan hutang IMF.

E. HIPOTESA

Indonesia tetap tergantung kepada IMF sementara Pemerintah telah bertekad untuk mandiri pasca pelunasan utang 2006 disebabkan karena adanya faktor eksternal berupa recovery economy oleh IMF terhadap perekonomian Indonesia dalam menghadapi dampak krisis ekonomi global serta adanya faktor internal dalam hal ini adalah elite pemerintah yang pro IMF, yang selalu mengikuti saran-saran yang diberikan IMF untuk Indonesia.

F. JANGKAUAN PENELITIAN

Batasan waktu penting ditetapkan agar kajian dalam skripsi ini dapat lebih terfokus. Dengan alasan tersebut, penulis menetapkan batasan waktu semenjak tahun 1997 sampai dengan 2008. Dimulai sejak ditandatanganinya *Letter of Intent* pertama kali Indonesia dengan IMF, LoI berakhir, sampai pada kembalinya Indonesia berhutang pada IMF.

G. METODE PENGUMPULAN DATA

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan metode kepustakaan yaitu memperoleh data-data dari buku-buku, Koran, artikel, website, majalah ataupun jurnal.

H. SISTEMATIKA PENULISAN

Penulisan skripsi ini dibagi menjadi lima bab.

1. Bab I

Pada bab pendahuluan ini penulis mengutarakan alasan pemilihan judul, latar belakang masalah yang membahas tentang dinamika hubungan Indonesia dengan IMF yang dimulai pada masa kepemimpinan Presiden Soekarno sampai dengan berakhirnya LoI Indonesia-IMF, lunasnya utang di tahun 2006, tekad Indonesia untuk mandiri dan kembali bergantungannya Indonesia akan pinjaman IMF, perumusan masalah yang mempertanyakan Mengapa Indonesia kembali tergantung kepada IMF sementara Pemerintah telah bertekad untuk mandiri pasca pelunasan utang di tahun 2006, dasar pemikiran dengan penggunaan teori Dependensia guna membantu penulis dalam menjawab pertanyaan, jawaban sementara (hipotesa), dan juga kerangka berfikir dalam penulisan skripsi ini.

2. Bab II

Bab II berisi tentang pengertian ketergantungan dan bantuan luar negeri, yang kemudian dilanjutkan dengan pemaparan mengenai identitas IMF yang diantaranya berisi tentang kelahiran IMF, tujuan pendirian, keanggotaan dan mekanisme pengambilan keputusan di IMF, beragam bentuk pinjaman yang ditawarkan IMF, proses pencairan pinjaman IMF, sampai pada organisasi dan personalianya. Kemudian dilanjutkan dengan awal mula masuknya IMF di Indonesia dimasa kepemimpinan Presiden

Soekarno, krisis ekonomi yang melanda Indonesia di tahun 1997, dan adanya legalitas intervensi IMF melalui *Letter of Intent*.

3. Bab III

Bahasan pada bab selanjutnya merupakan masa-masa pasang surut perekonomian Indonesia, sampai pada berakhirnya kesepakatan LoI Indonesia dengan IMF di tahun 2003 pada masa kepemimpinan Presiden Megawati Soekarno Putri. Kemudian Indonesia masuk dalam program *Post Program Monitoring* (PPM) IMF sampai tahun 2006 yang ditandai dengan lunasnya seluruh utang-utang Indonesia kepada IMF. Dengan terlepasnya Indonesia dari utang IMF tersebut Pemerintah bertekad untuk mulai mandiri tanpa bergantung pada bantuan dari IMF lagi. Namun ternyata dalam kenyataannya beberapa tahun terakhir Indonesia kembali tergantung terhadap IMF. Selain kembali melakukan pinjaman terhadap IMF, pemerintah Indonesia juga masih juga mengikuti saran-saran dari IMF.

4. Bab IV

Di bab IV, penulis mencoba untuk mengupas alasan mengapa Indonesia masih mengikuti saran dan kembali melakukan pinjaman setelah terbebas dari utang-utang IMF. Indonesia kembali tergantung kepada IMF sementara Pemerintah telah bertekad untuk mandiri pasca pelunasan utang 2006 disebabkan karena adanya faktor eksternal berupa *recovery economy* oleh IMF terhadap perekonomian Indonesia dalam menghadapi dampak krisis ekonomi global dan faktor internal dalam hal ini adalah elite

pemerintah yang pro IMF, yang selalu mengikuti saran-saran yang diberikan IMF untuk Indonesia.

5. Bab V

Bab terakhir merupakan kesimpulan dari seluruh isi dan inti dari penulisan skripsi ini.