



INDONESIA 2005

THE  NDONESIAN INSTITUTE
CENTER FOR PUBLIC POLICY RESEARCH

INDONESIA 2005

The Indonesian Institute, *Center for Public Policy Research*, didirikan pada Oktober 2004 di Jakarta oleh sekelompok aktivis dan intelektual muda yang dinamis atas inisiatif **Jeffrie Geovanie**, yang menjabat sebagai Direktur Eksekutif. **The Indonesian Institute** adalah sebuah lembaga independen, non partisan dan nirlaba, didanai utamanya dari dana hibah dan sumbangan-sumbangan dari yayasan-yayasan, perusahaan-perusahaan dan perorangan. **The Indonesian Institute** bergerak di bidang penelitian kebijakan publik yang berkomitmen untuk perbaikan kualitas dari pembuatan dan hasil-hasil kebijakan publik dalam situasi demokrasi baru Indonesia.

Alamat kontak:

Wisma Nusantara Lt. 21
Jl. MH. Thamrin Kav. 59
Jakarta Pusat 10350

Telepon : (021) 3106769
Faksimili : (021) 3907245
Website : www.theindonesianinsitute.com
e-mail : report@theindonesianinsitute.com

INDONESIA 2005

The Indonesian Institute

Jakarta: The Indonesian Institute, 2006

TIM PENULIS

Peneliti The Indonesian Institute

Adinda Tenriangke Muchtar
Aly Yusuf
Antonius Wiwan Koban
Awan Wibowo Laksono Poesoro
Endang Srihadi
Nawa Poerwana Thalo
Tata Mustasya
Tatak Prapti Ujyati

Kata Pengantar

The Indonesian Institute (TII) —sebuah Pusat Riset Kebijakan Publik (Center for Public Policy Research)— secara resmi didirikan pada 21 Oktober 2004 oleh sekelompok aktivis dan intelektual muda yang dinamis atas inisiatif Jeffrie Geovanie, yang menjabat sebagai Direktur Eksekutif TII.

TII merupakan sebuah lembaga yang independen, nonpartisan, dan nirlaba yang sumber dana utamanya berasal dari hibah dan sumbangan dari yayasan-yayasan, perusahaan-perusahaan, dan perorangan. TII berjuang untuk menjadi pusat penelitian utama di Indonesia untuk masalah-masalah kebijakan publik dan berkomitmen untuk memberikan sumbangan kepada debat-debat kebijakan publik dan memperbaiki kualitas pembuatan dan hasil-hasil kebijakan publik dalam situasi demokrasi baru di Indonesia.

Misi TII adalah untuk melaksanakan penelitian yang dapat diandalkan, independen, dan nonpartisan, serta menyalurkan hasil-hasil penelitian kepada para pembuat kebijakan, kalangan bisnis, dan masyarakat sipil dalam rangka memperbaiki kualitas kebijakan publik di Indonesia. TII juga mempunyai misi untuk mendidik masyarakat dalam masalah-masalah kebijakan yang mempengaruhi hajat hidup mereka. Dengan kata lain, TII memiliki posisi untuk mendukung proses demokratisasi dan reformasi kebijakan publik, serta mengambil bagian penting dan aktif dalam proses ini.

Indonesia 2005 merupakan salah satu publikasi TII yang diterbitkan secara tahunan. Tujuan penerbitan ini adalah untuk memberikan potret situasi ekonomi, politik, keamanan, dan sosial masyarakat serta kebijakan pemerintah Indonesia. Publikasi ini akan diterbitkan setiap awal tahun dengan tujuan agar bisa memberikan data yang lengkap tentang Indonesia di tahun 2005. **Indonesia 2005** ini diharapkan bisa menjadi landasan dalam memprediksi kecenderungan jangka pendek dan jangka menengah Indonesia.

Penerbitan **Indonesia 2005** secara tahunan ini juga diharapkan akan dapat membantu para pembuat kebijakan di pemerintahan dan lingkungan bisnis serta kalangan akademisi dan *think tank* internasional dalam mendapatkan informasi aktual dan analisis kontekstual tentang perkembangan ekonomi, politik, keamanan, dan sosial di Indonesia.

Salam,

Tim Penulis “Indonesia 2005”

The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research



Daftar Isi

Bagian Satu	
KONDISI MAKRO-EKONOMI	1
 Bagian Dua	
KINERJA SEKTOR BISNIS	23
 Bagian Tiga	
KESEJAHTERAAN DAN EFEKTIVITAS DEMOKRASI-PASAR	41
 Bagian Empat	
TERORISME DAN KASUS PEMBOMAN (2000–2005)	53
 Bagian Lima	
EVALUASI PEMERINTAHAN SBY–KALLA	71
 Bagian Enam	
PENGANGGURAN DAN PELUANG KERJA LUAR NEGERI	91
 Bagian Tujuh	
GIZI DAN PENDIDIKAN ANAK	109
 Bagian Delapan	
HIV/AIDS, NARKOBA DAN FLU BURUNG	121

Daftar Gambar

Gambar 7.1 Sebaran Gizi Buruk di Beberapa Daerah di Indonesia Tahun 2005	110
Gambar 8.1 Estimasi Jumlah Pengguna Narkoba Suntik di China dan Kawasan Asia Tenggara.....	127
Gambar 8.2 Prevalensi (%) HIV/AIDS di kalangan Pengguna Narkoba Suntik Tahun 1998–2003	128



Daftar Grafik

Grafik 1.1	Pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) 1996–2005	5
Grafik 1.2	Inflasi 1996–2005	5
Grafik 1.3	Suku Bunga 2002–2005 (%)	6
Grafik 1.4	Pengangguran 1996–2005	7
Grafik 1.5	Sumber Pertumbuhan Ekonomi	8
Grafik 1.6	Laju Pertumbuhan Produk Domestik Bruto	9
Grafik 1.7	Rasio Investasi terhadap Produk Domestik Bruto	13
Grafik 1.8	Incremental Capital Output Ratio (ICOR) 1969–1996.....	14
Grafik 1.9	Incremental Capital Output Ratio (ICOR) 2000–2004.....	14
Grafik 1.10	The Velocity of Money	15
Grafik 1.11	Memulai Kegiatan Usaha	16
Grafik 1.12	Pelaksanaan Perjanjian.....	17
Grafik 1.13	Registering Property.....	17
Grafik 1.14	Penyelesaian Kepailitan.....	18
Grafik 1.15	Ketidakpastian Kebijakan	18
Grafik 1.16	Korupsi.....	19
Grafik 1.17	Lembaga Peradilan.....	19
Grafik 2.1	Harga Minyak	23
Grafik 2.2	Nilai Tukar Rp/US\$	24
Grafik 2.3	Perkembangan Harga Jual	25
Grafik 2.4	Pertumbuhan Konsumsi Rumah Tangga, YoY.....	25
Grafik 2.5	Laju Pertumbuhan UMP	26
Grafik 2.6	Indeks Tendensi Konsumen	26
Grafik 2.7	Indeks Keyakinan Konsumen	27
Grafik 2.8	Indeks Konsumen Beberapa Daerah	27

Grafik 2.9	Suku Bunga SBI	28
Grafik 2.10	Pertumbuhan Kredit Bank Berdasarkan Penggunaan	29
Grafik 2.11	Perkembangan Kegiatan Usaha	29
Grafik 2.12	Indeks Situasi Bisnis	30
Grafik 2.13	Indeks Tendensi Bisnis	30
Grafik 2.14	Kapasitas Produksi Terpakai.....	31
Grafik 2.15	Rencana dan Realisasi Investasi.....	31
Grafik 2.16	Faktor Penghambat (%)	32
Grafik 2.17	Pertumbuhan Sektoral	32
Grafik 2.18	Porsi Penyaluran Kredit Bank, September 2005	33
Grafik 2.19	Kredit Bank Berdasarkan Sektor Ekonomi	33
Grafik 2.20	Ekspor Menurut Sektor	34
Grafik 2.21	Impor Menurut Golongan Barang	34
Grafik 2.22	Aliran PMA Netto	35
Grafik 2.23	Penanaman Modal Langsung.....	35
Grafik 2.24	Realisasi Investasi PMDN Menurut Sektor	36
Grafik 2.25	Realisasi Investasi PMA Menurut Sektor.....	36
Grafik 2.26	Proporsi Realisasi Investasi Menurut Lokasi, 1 Januari 31 Oktober 2005.....	37
Grafik 2.27	Rata-rata Pertumbuhan Penyaluran Kredit, 2001 2004	38
Grafik 3.1	Tingkat Kemiskinan dan Inflasi Indonesia 1996–2005	45
Grafik 3.2	Perubahan Tingkat Kemiskinan dan Inflasi Indonesia 1997–2005 ..	45
Grafik 3.3	Tingkat Kematian Bayi Indonesia (per seribu kelahiran hidup) Tahun 2000–2005	46
Grafik 3.4	Angka Harapan Hidup Indonesia (tahun) Tahun 1980–2005	47
Grafik 3.5	Tingkat Kematian di Bawah Umur Lima Tahun dan Tingkat Kematian Bayi Negara-Negara Asia Tenggara (per seribu kelahiran hidup) Tahun 2003	47
Grafik 3.6	Angka Harapan Hidup Negara-Negara Asia Tenggara (tahun) Tahun 2003.....	48
Grafik 3.7	Persentase Penduduk 10 Tahun ke Atas Menurut Jenis Kelamin dan Ijazah/STTB Tertinggi Yang Dimiliki Tahun 2004	49
Grafik 4.1	Jumlah Korban Jiwa Kasus Pemboman di Indonesia	57
Grafik 4.2	Jumlah Kasus Pemboman di Indonesia	57

Grafik 6.1	Angkatan Kerja & Pengangguran	92
Grafik 6.2	Tingkat Pengangguran Negara Asean.....	93
Grafik 6.3	Perbandingan Pengangguran & Penyerapan Tenaga Kerja	95
Grafik 6.4	Jumlah Tenaga Kerja Indonesia	97
Grafik 6.5	Remittance/ Pengiriman Uang dari TKI (US \$).....	98
Grafik 6.6	TKI Menurut Status Pekerjaan	101
Grafik 6.7	Perbandingan Tenaga Kerja di Luar Negeri Indonesia-Filipina	102
Grafik 6.8	Pengangguran Menurut Usia (2005)	103
Grafik 6.9	Pengangguran Menurut Pendidikan (2005)	104
Grafik 7.1	Prevalensi Balita Gizi Buruk dan Gizi Kurang Tahun 1989–2005....	112
Grafik 7.2	Angka Partisipasi Sekolah Tahun 2003–2005	113
Grafik 7.3	Jumlah Siswa Putus Sekolah Tahun 2001/2002–2004/2005	114
Grafik 7.4	Alasan Tidak Melanjutkan Sekolah Tahun 2003.....	115
Grafik 7.5	Proyeksi Angka Partisipasi Sekolah Tahun 2005/2006–2010/2011 .	116
Grafik 7.6a.	Proyeksi Jumlah Penduduk dan Siswa Usia 7–12 Tahun 2006–2010	116
Grafik 7.6b	Proyeksi Jumlah Penduduk dan Siswa Usia 13–15 Tahun 2006–2010	117
Grafik 7.6c	Proyeksi Jumlah Penduduk dan Siswa Usia 16–18 Tahun 2006–2010	117
Grafik 7.7	Angka Partisipasi Sekolah di Negara-negara Asia Tahun 2002	118
Grafik 8.1	Data Kumulatif Kasus HIV/AIDS di Indonesia	122
Grafik 8.2	Persentase Kumulatif Kasus AIDS di Indonesia Berdasarkan Cara Penularan	123
Grafik 8.3	Jumlah Kasus AIDS pada Pengguna Narkoba Suntik di Indonesia	123
Grafik 8.4	Data Kasus Narkoba di Indonesia Tahun 2000–2005	125
Grafik 8.5	Data Usia Tersangka Narkoba di Indonesia Tahun 2000–2005	125
Grafik 8.6	Data Kasus Narkoba di Indonesia Berdasarkan Pendidikan Formal Tersangka Tahun 2000–2005	126
Grafik 8.7	Persentase Kumulatif Kasus AIDS pada Pengguna Narkoba Suntik (IDU) Di Indonesia Berdasarkan Kelompok Umur s/d 30 September 2005	126
Grafik 8.8	Perbandingan Persentase Jenis Kelamin pada Kasus AIDS umum, Kasus AIDS/IDU dan Tersangka Narkoba	127



Daftar Tabel

Tabel 3.1	Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin Menurut Provinsi Tahun 2003 dan 2004.....	44
Tabel 4.1	Data Beberapa Kasus Pemboman di Indonesia (2000–2005)	55
Tabel 4.2	Data Beberapa Aksi Terorisme Internasional (di luar Indonesia) Tahun 1993–2005	58
Tabel 4.3	Data Anggaran Pertahanan dan Keamanan (2001–2006).....	62
Tabel 4.4	Belanja Pemerintah Pusat untuk Aparat/Instansi yang Terkait dengan Penanggulangan Terorisme (2004–2006).....	63
Tabel 5.1	Permasalahan Partai Politik Sekitar Pemilihan Menteri Kabinet SBY-Kalla.....	73
Tabel 5.2	Janji Politik SBY-Kalla	74
Tabel 5.3	Proporsi Kabinet Indonesia Bersatuberdasarkan Partai Politik.....	77
Tabel 5.4	Perkembangan Restrukturisasi Lembaga Pemerintah	80
Tabel 5.5	Kementerian/Departemen Baru Pemerintahan SBY–Kalla	81
Tabel 5.6	Restrukturisasi Lembaga Kepresidenan	84
Tabel 5.7	Kinerja di Bidang Politik.....	86
Tabel 5.8	Kinerja di Bidang Hukum	88
Tabel 7.1	Jumlah Balita Gizi Buruk dan Gizi Kurang Tahun 1989–2005.....	111
Tabel 8.1	Kasus AIDS dan HIV Berdasarkan Faktor Resiko	124
Tabel 8.2	Jumlah Kasus Flu Burung pada Manusia yang Dilaporkan ke WHO Sampai 30 Desember 2005.....	130
Tabel 8.3	Jumlah Kasus Flu Burung pada Manusia yang Dilaporkan ke WHO Sampai 27 Juli 2005	130
Tabel 8.4	Jumlah Penderita Flu Burung dan yang Masih Dalam Penyelidikan Sejak Bulan Juli 2005 – 27 Desember 2005.....	131

Bagian Satu

KONDISI MAKRO-EKONOMI

Pada tahun 1993, Bank Dunia dalam laporannya yang berjudul *“The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy”* menilai Indonesia —bersama dengan tujuh perekonomian Asia Timur lainnya— sebagai sebuah keajaiban karena memiliki kinerja sektor ekonomi yang dianggap sangat baik untuk periode yang cukup lama. Keajaiban tersebut seakan sirna seiring dengan melandanya krisis multidimensi di Indonesia pada paruh akhir dekade 90an.

Sejak dilanda krisis tersebut —yang diawali dengan terjangkitnya ekonomi kita oleh krisis moneter yang menyerang beberapa perekonomian Asia Timur dan Tenggara pada pertengahan 1997— negara kita belum benar-benar pulih dari berbagai masalah yang timbul. Pada era pascarezim Orde Baru pimpinan Presiden Soeharto yang dikenal sebagai era Reformasi, kita telah menyaksikan empat pemerintahan di tampuk kekuasaan negeri ini. Keempatnya belum berhasil membawa perbaikan signifikan terhadap permasalahan krisis yang ada.

Meskipun begitu, tidaklah adil untuk mengatakan bahwa sama sekali tidak ada perubahan positif selama era Reformasi ini. Beberapa kemajuan, terutama di bidang politik, telah dicapai sehingga iklim politik yang lebih demokratis dapat dinikmati oleh bangsa kita. Sayangnya, kecepatan proses perbaikan di bidang politik ini (yang tentunya harus terus ditingkatkan kualitasnya) belum diikuti oleh bidang-bidang lain —seperti sosial, hukum, dan juga ekonomi— yang juga didera krisis.

Tulisan ini tidak ditujukan untuk membahas semua permasalahan krisis yang dihadapi Indonesia tetapi membatasi pembahasannya hanya pada perkembangan yang terjadi di bidang ekonomi, terutama kondisi makro-ekonomi negeri ini, di tahun 2005. Mengingat kita sudah melewati tahun kedelapan dari krisis yang terus bergulir ini, apakah kita rela menghabiskan satu dekade dari perjalanan bangsa kita dalam kondisi keterpurukan ekonomi? Oleh karenanya, apa yang dapat kita lakukan untuk mempercepat proses pemulihan di sektor ekonomi tersebut? Tentu sudah bukan saatnya lagi bagi kita untuk mengharapkan terjadinya sebuah keajaiban baru.

Indikator Kinerja Makro-Ekonomi

Dalam menilai kinerja makro-ekonomi Indonesia, ada tiga variabel makro-ekonomi utama yang perlu kita perhatikan, yakni tingkat pertumbuhan ekonomi, tingkat pengangguran, dan tingkat inflasi. Ketiga variabel tersebut merupakan indikator-indikator kunci yang umum digunakan untuk menilai keberhasilan kinerja suatu perekonomian. Suatu pemerintahan akan berusaha meningkatkan pertumbuhan ekonomi negara mereka —sekaligus menciptakan lapangan pekerjaan untuk mengurangi tingkat pengangguran— dalam rangka untuk menghindari atau keluar dari suatu resesi ekonomi. Pemerintahan tersebut juga berusaha agar pertumbuhan ekonomi dibarengi dengan inflasi (kenaikan tingkat harga) yang tetap terkendali pada level yang cukup rendah, mengingat pertumbuhan ekonomi tinggi biasanya disertai dengan tingkat inflasi tinggi dan tingkat pengangguran rendah, sementara perlambatan atau resesi ekonomi biasanya disertai dengan deflasi (penurunan tingkat harga) dan tingkat pengangguran rendah.

Tingkat inflasi tinggi menjadi hal yang tidak diinginkan oleh masyarakat karena akan mengurangi daya beli (*purchasing power*) mereka dan juga oleh dunia usaha karena akan mengurangi tingkat pendapatan (*revenues*) mereka. Yang lebih mengkhawatirkan adalah kemungkinan terjadinya stagflasi di perekonomian Indonesia. Stagflasi —sebuah fenomena yang mulai dikenal di perkembangan ekonomi dunia sejak dekade 70an— adalah resesi ekonomi yang tidak saja ditandai oleh kegiatan ekonomi yang *stagnant* yang mengakibatkan pengangguran tinggi dan tingkat inflasi tinggi.

Di samping ketiga variabel makro-ekonomi kunci tersebut, kita juga perlu memperhatikan variabel-variabel makro-ekonomi pelengkap seperti komponen pembentuk produk domestik bruto (PDB) menurut jenis pengeluaran (yakni konsumsi rumah tangga, konsumsi atau pengeluaran pemerintah, investasi (yang diwakili oleh pembentukan modal tetap domestik bruto), dan ekspor barang dan jasa *netto* (yaitu ekspor dikurangi impor)), *incremental capital output ratio* (ICOR), tingkat kemiskinan, dan variabel-variabel moneter (di antaranya suku bunga Sertifikat Bank Indonesia (SBI), suku bunga deposito, suku bunga kredit, dan *the velocity of money*).

Dengan mempelajari variabel-variabel utama dan pendukung makro-ekonomi tersebut, diharapkan gambaran yang cukup komprehensif tentang situasi makro-ekonomi negeri dapat kita diperoleh, sehingga langkah-langkah perbaikan yang perlu diambil untuk meningkatkan kualitasnya dapat diperhitungkan dengan baik.

Kinerja Makro-Ekonomi Indonesia 2005

Di akhir tahun 2004, optimisme tentang peluang perbaikan kondisi perekonomian di tahun 2005 ini sempat menghinggapi berbagai kalangan —termasuk praktisi bisnis, pengamat ekonomi, maupun masyarakat umum— di Indonesia. Optimisme ini didorong oleh beberapa perkembangan yang terjadi di tanah air. Yang pertama, adalah relatif sukses dan amannya pelaksanaan pemilihan umum, baik untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) maupun untuk memilih Presiden. Di negara-negara penganut paham demokrasi, di mana pemegang kekuasaan pemerintahan negara dipilih oleh masyarakat

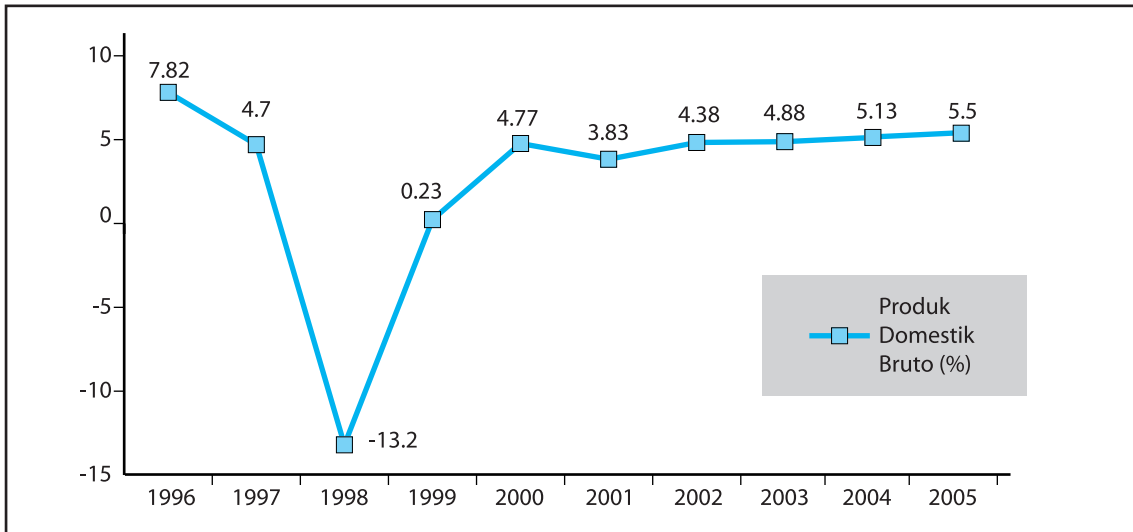
secara demokratis, kinerja pemerintah di berbagai bidang menjadi faktor penting yang menentukan terpilih kembalinya pemerintahan tersebut. Hal ini sekarang berlaku pula di Indonesia, dengan diterapkannya sistem pemilihan presiden secara langsung sejak tahun 2004.

Untuk Indonesia, yang sebagian masyarakatnya (16,6 persen dari total populasi, atau 36,1 juta orang) masih hidup di bawah garis kemiskinan (yakni berpendapatan per bulan sebesar Rp. 143.455 untuk kota dan Rp 108.725 untuk desa), kinerja pemerintah di bidang ekonomi akan menjadi perhatian utama. Sebagian besar masyarakat Indonesia —termasuk yang hidup di atas garis kemiskinan— belum bisa dikategorikan makmur secara ekonomi, sehingga sangat mengharapkan pemerintah dapat memperbaiki taraf kehidupan mereka.

Dengan sistem pemilihan langsung ini, masyarakat Indonesia memiliki kesempatan untuk ikut menentukan nasib mereka sendiri. Bila dirasakan pemimpin yang mereka pilih ternyata tidak dapat memenuhi janji kampanye untuk memperbaiki kualitas kehidupan mereka, maka mereka dapat memilih pemimpin lain pada pemilihan berikutnya. Ini merupakan pengalaman baru bagi masyarakat Indonesia, yang selama ini diperlakukan secara cuma-cuma dalam proses pengambilan keputusan politik, yang berujung pada lemahnya posisi tawar (*bargaining position*) ekonomi mereka.

Perkembangan di sektor ekonomi yang mendorong optimisme di tahun 2005 adalah parameter-parameter makro-ekonomi beberapa tahun belakangan yang menunjukkan trend membaik. Pertumbuhan ekonomi sejak tahun 2001 terus meningkat dari 3,83 persen di 2001 ke 4,38 persen di 2002 kemudian ke 4,88 persen di 2003 seperti ditunjukkan oleh Pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) pada Grafik 1.1

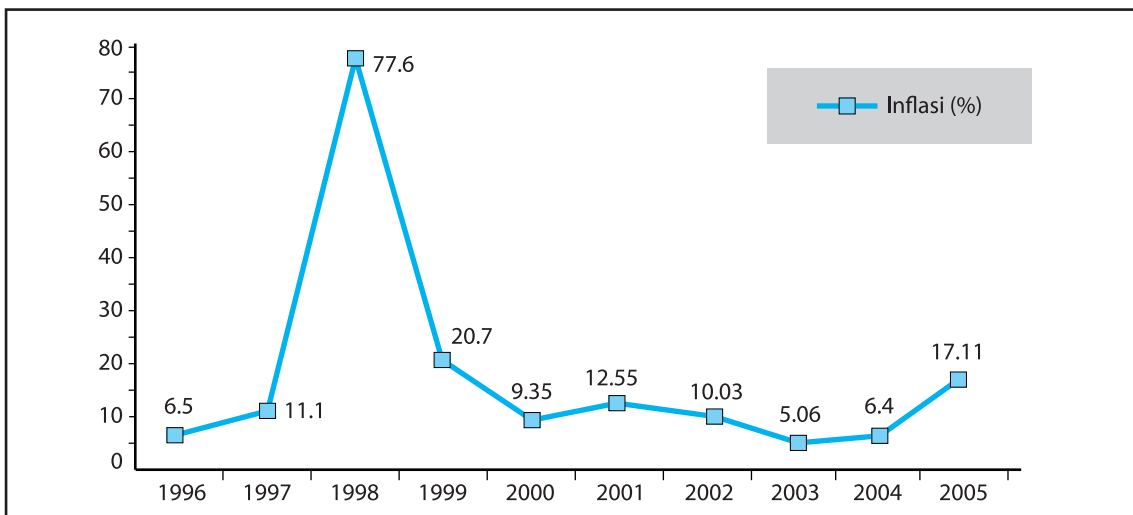
Grafik 1.1 Pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) 1996-2005



Sumber : Statistik Indonesia, Badan Pusat Statistik, berbagai tahun

Sementara inflasi dapat ditekan ke berada pada tingkat yang terkendali, menurun dari rata-rata 13,16 persen antara 1999 dan 2002 ke 5,06 persen di 2003 seperti tampak pada Grafik 1.2

Grafik 1.2 Inflasi 1996-2005

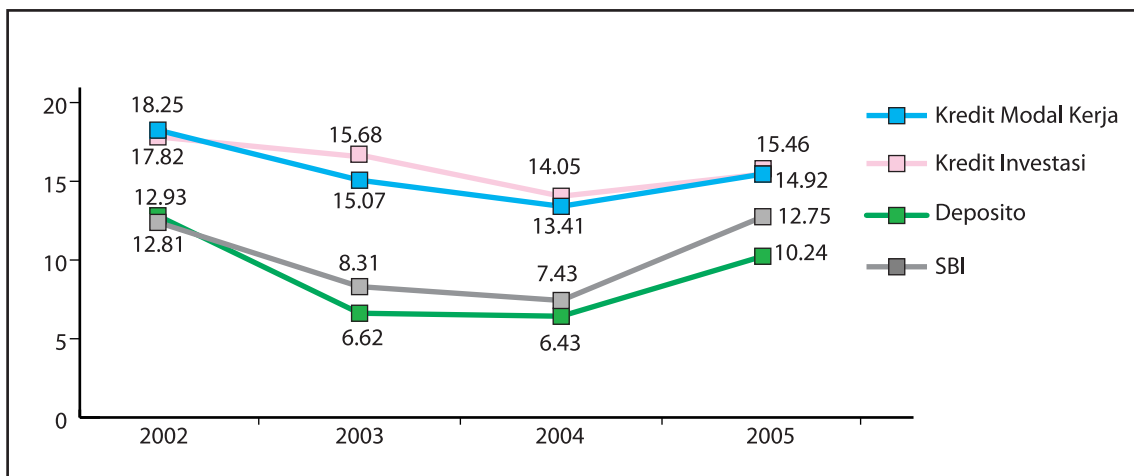


Sumber : Statistik Indonesia, Badan Pusat Statistik, berbagai tahun

Sedangkan nilai tukar rupiah terhadap dollar Amerika Serikat (AS) pada level yang cukup stabil (rata-rata Rp. 9318/\$AS di 2002 dan menguat ke level Rp 8.572/\$AS di 2003).

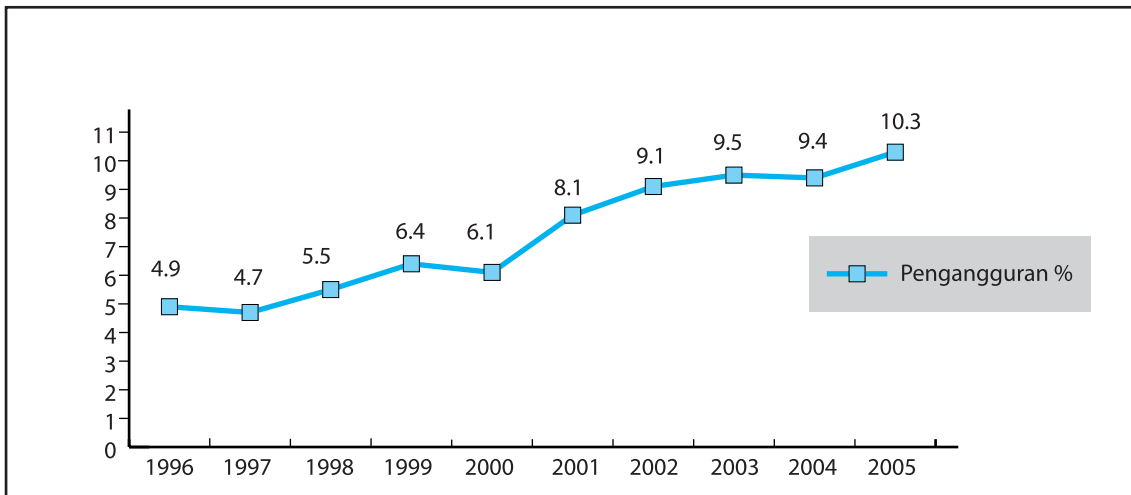
Tingkat suku bunga Sertifikat Bank Indonesia (SBI) untuk 1 bulan juga menunjukkan trend menurun, dari 12,93 persen di 2002 menjadi 8,31 persen di 2003 (lihat Grafik 1.3), sebuah perkembangan menggembirakan untuk dunia usaha dan sektor riil karena suku bunga kredit sebagai indikator pembiayaan pun turun mengikuti perkembangan suku bunga SBI tersebut (lihat Grafik 1.3).

Grafik 1.3 Suku Bunga 2002-2005 (%)



Sumber : Statistik Indonesia, Badan Pusat Statistik, berbagai tahun dan Website Bank Indonesia

Selanjutnya, walaupun tingkat kemiskinan dapat dikurangi dari 18,2 persen di 2002 ke 17,4 persen di 2003, masalah krusial lainnya, yaitu pengangguran, belum memperlihatkan tanda-tanda perbaikan yang berarti. Ini dapat dilihat dari angka pengangguran yang masih pada level 9,5 persen di 2003, dengan angka pengangguran rata-rata sebesar 8,9 persen antara 2001 dan 2003 (lihat Grafik 1.4).

Grafik 1.4 Pengangguran 1996-2005

Sumber : Statistik Indonesia, Badan Pusat Statistik, berbagai tahun

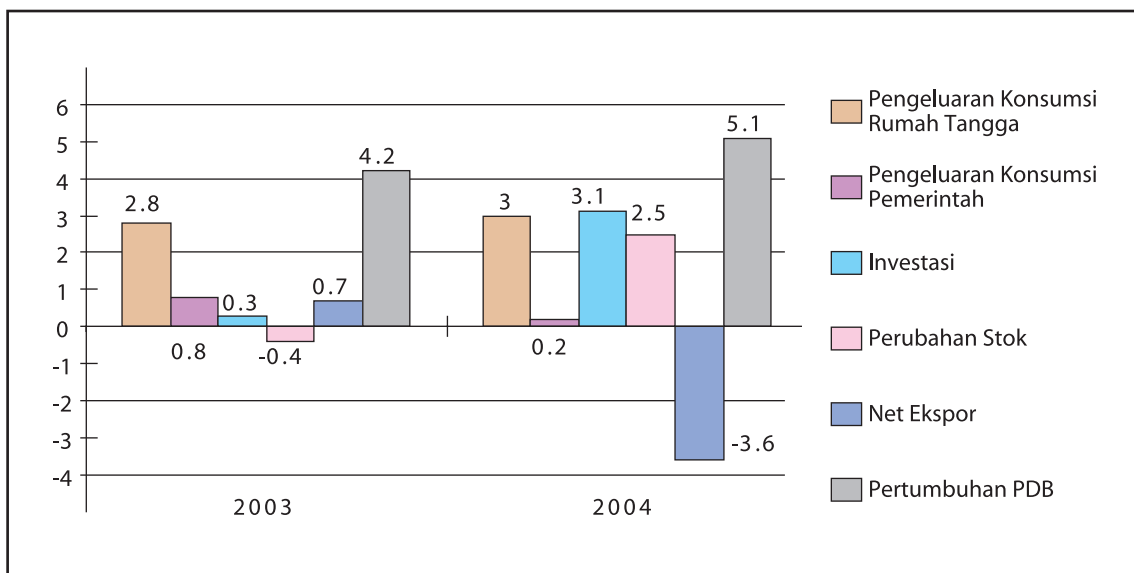
Terlepas dari masalah pengangguran tersebut, optimisme makin menguat, mengingat situasi ekonomi Indonesia pada tahun 2004 menunjukkan perbaikan yang lebih menjanjikan dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Di tahun tersebut, suku bunga SBI turun lagi ke tingkat 7,43 persen, tingkat kemiskinan turun ke 16,6 persen, dan pertumbuhan ekonomi mencapai level tertinggi pascakrisis moneter 1997, yakni sebesar 5,13 persen. Yang lebih menggembirakan, sumber pertumbuhan ekonomi di tahun 2004 memperlihatkan perkembangan yang menarik.

Selama ini, ada kekhawatiran sebagian kalangan —pengamat ekonomi, dunia usaha, dan birokrat— mengenai sumber dari pertumbuhan ekonomi pascakrisis moneter 1997. Catatan menunjukkan, selama ini pertumbuhan ekonomi pascakrisis secara dominan ditopang oleh sektor konsumsi total (gabungan antara konsumsi rumah tangga dan konsumsi pemerintah). Ini dapat dilihat dari data tahun 2003, di mana dari 4,2 persen pertumbuhan PDB, 3,6 persen (atau 85,7 persen dari total pertumbuhan PDB) merupakan kontribusi konsumsi total.

Pertumbuhan ekonomi yang didominasi konsumsi total dikhawatirkan tidak akan berkelanjutan, karena pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan hanya dapat terjadi bila didukung oleh pertumbuhan di sektor investasi dan ekspor. Data 2004 memperlihatkan titik terang, ketika dari 5,1 persen pertumbuhan

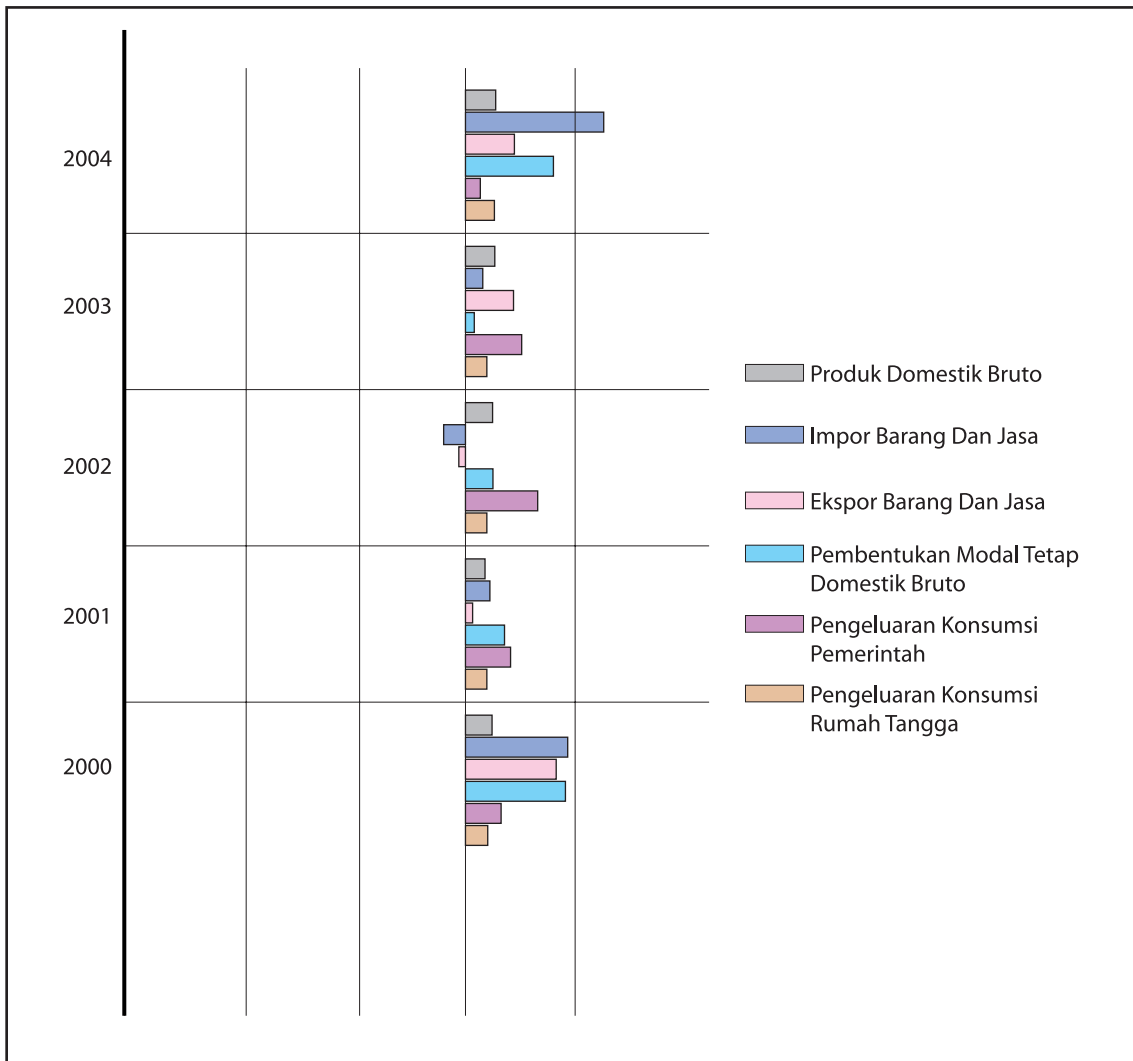
PDB, investasi menyumbang 3,1 persen (atau 61 persen dari total pertumbuhan PDB). Ini merupakan kemajuan yang signifikan, mengingat pada 2003 kontribusi pertumbuhan investasi (0,3 persen) terhadap total pertumbuhan ekonomi yang hanya sebesar 7,1 persen. Sementara, kontribusi pertumbuhan konsumsi total (3,2 persen) terhadap pertumbuhan ekonomi pada 2004 merosot ke level 66 persen (lihat Grafik 1.5).

Grafik 1.5 Sumber Pertumbuhan Ekonomi



Sumber : Hasil perhitungan LPEM FEUI dengan menggunakan data Badan Pusat Statistik

Pada tahun 2004, sektor investasi tumbuh sebesar 15,71 persen, setelah antara tahun 2001 dan 2003 hanya tumbuh sebesar rata-rata 4 persen per tahun. Sementara itu, ekspor tumbuh sebesar 8,47 persen, penguatan dari pertumbuhan di tahun 2003 yang sebesar 8,19 persen. Penguatan pertumbuhan ekspor ini merupakan perkembangan yang menggembirakan, mengingat pada tahun 2002 ekspor mengalami perlambatan pada tingkat -1,22 persen dan hanya tumbuh sebesar 0,64 persen pada 2001 (lihat Grafik 1.6).

Grafik 1.6 Laju Pertumbuhan Produk Domestik Bruto

Sumber : Statistik Indonesia, Badan Pusat Statistik, berbagai tahun

Kenyataan yang terjadi di 2005 merupakan antiklimaks terhadap perkembangan yang telah berlangsung pada tahun-tahun sebelumnya. Faktor-faktor yang mendorong terjadinya berbaliknya keadaan di tahun 2005 adalah melambungnya harga minyak mentah dunia ke rekor tertinggi sepanjang sejarah (dari sekitar \$ 30 per barrel di awal 2004 ke sekitar \$ 70 per barrel di bulan September 2005) dan trend suku bunga the Fed di AS (yang menjadi tolak ukur suku bunga internasional) yang meningkat (sampai ke tingkat 4 persen). Kedua faktor tersebut melemahkan nilai tukar rupiah terhadap dollar AS (yang sempat menyentuh level Rp 12.000/\$AS di bulan September) dan mata uang asing lainnya, yang pada gilirannya meningkatkan inflasi di dalam negeri.

Jika pada periode *oil boom* 1973-1981, Indonesia mampu meraup *windfall profits* yang besar, sekarang kita kehilangan peluang untuk mengulang sukses tersebut. Hal ini disebabkan sektor perminyakan kita yang memudar, sehingga kita hanya dapat memproduksi sekitar 1 juta barrel per hari (bph). Mengingat kebutuhan kita akan minyak mentah untuk memproduksi BBM yang sekitar 1,4 juta bph dan tidak semua output minyak mentah kita diproduksi di dalam negeri (karena ada bagian investor *production-sharing contract* yang dijual di pasar dunia), kita kekurangan input untuk menghasilkan BBM dan harus mengimpor minyak mentah sekitar 400 ribu bph.

Masalahnya semakin berat karena kapasitas produksi total dari seluruh kilang yang ada di Indonesia (sekitar satu juta bph) hanya dapat memenuhi 70 sampai 75 persen dari total konsumsi BBM domestik, sehingga kita harus membeli kekurangan pasokan BBM di pasar dunia. Hal-hal tersebut memberikan tekanan yang berat atas nilai tukar rupiah.

Menyikapi masalah harga mentah dunia ini, pemerintah memutuskan dua kali kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM), yakni sebesar rata-rata 29 persen di bulan September dan rata-rata 125 persen di bulan Oktober 2005. Jika pemerintah tetap mempertahankan harga BBM pascakenaikan bulan September dan tidak menaikannya di bulan Oktober, maka subsidi BBM dapat mencapai Rp 114 trilyun. Subsidi yang sedemikian besar merupakan beban yang sangat berat untuk anggaran negara yang sebesar Rp. 540 trilyun dan dapat menyebabkan defisit anggaran membengkak ke Rp. 50 trilyun (1,9 persen dari PDB yang sebesar Rp 2651 trilyun), sehingga membatasi kelenturan pemerintah dalam menjalankan kebijakan fiskal yang ekspansif, memperhitungkan subsidi BBM dan pembayaran hutang pemerintah dapat menguras 30 persen dari anggaran negara.

Masalahnya, kenaikan harga BBM yang kedua di bulan Oktober seharusnya tidaklah setinggi itu dan seharusnya dilakukan secara bertahap. Akibatnya, terjadilah kemunduran dalam perekonomian nasional yang dapat dilihat dari memburuknya beberapa indikator makro-ekonomi. Yang pertama adalah inflasi, yang sampai bulan Oktober sudah mencapai 15,65 persen dan diperkirakan akan mencapai 17 persen pada akhir tahun ini. Memperhitungkan kondisi perekonomian dunia dan domestik yang masih kurang menguntungkan kita, diperkirakan laju inflasi dua digit ini akan bertahan sampai akhir 2006.

Tingkat kenaikan harga yang sangat tinggi ini akan mengikis daya beli masyarakat, terutama masyarakat kelas menengah yang berpenghasilan tetap dan masyarakat kelas bawah yang berpenghasilan tidak tetap. Bagi dunia usaha, harga-harga yang tinggi (termasuk upah tenaga kerja yang meningkat seiring dinaikkannya upah minimum regional (UMR)) akan meningkatkan biaya produksi mereka, sehingga mereka pun akan terpaksa menaikkan harga produk mereka (diperkirakan sekitar 10 sampai 15 persen). Ini jelas akan mengganggu pendapatan mereka, karena tingkat penjualan akan menurun. Turunnya tingkat penjualan ini akan menyebabkan stok barang menumpuk dan dapat memaksa pengusaha untuk mengurangi jam kerja karyawan dan bahkan mengurangi tingkat produksinya. Akibatnya, tak saja pertumbuhan ekonomi akan melambat, tetapi pemutusan hubungan kerja (PHK) akan tak terhindari dan pengangguran akan makin meningkat.

Masalah pengangguran akan semakin pelik dikarenakan menurut data Badan Pusat Statistik (BPS) jumlah angkatan kerja pada bulan Oktober 2005 diperkirakan akan mencapai 106,9 juta orang, bertambah sekitar 2,9 juta orang dari 103,97 juta pada bulan Agustus 2004. Mengasumsikan elastisitas tenaga kerja sebesar 300 ribu orang untuk setiap satu persen pertumbuhan ekonomi dan memperhitungkan pertumbuhan ekonomi 2005 yang diperkirakan hanya sekitar lima persen, maka tambahan tenaga kerja yang dapat terserap di lapangan kerja diperkirakan hanya 1,5 juta orang.

Dalam rangka mengerem laju inflasi yang berasal dari *supply shock* kenaikan harga BBM ini dan dalam rangka mengamankan nilai tukar rupiah dari keterpurukan, Bank Indonesia telah menaikkan BI Rate sebesar 125 basis poin dari 11 persen menjadi 12,25 persen. Dengan dinaikkannya BI Rate ke level tersebut, maka *interest rate differential* antara BI Rate dan the Fed Rate adalah 8,25 persen, sehingga diharapkan investor tetap memandang rupiah sebagai mata uang yang menarik dan pada gilirannya akan memperkuat nilai rupiah. Akan tetapi, naiknya BI Rate juga memaksa sebagian besar bank menaikkan suku bunga kreditnya.

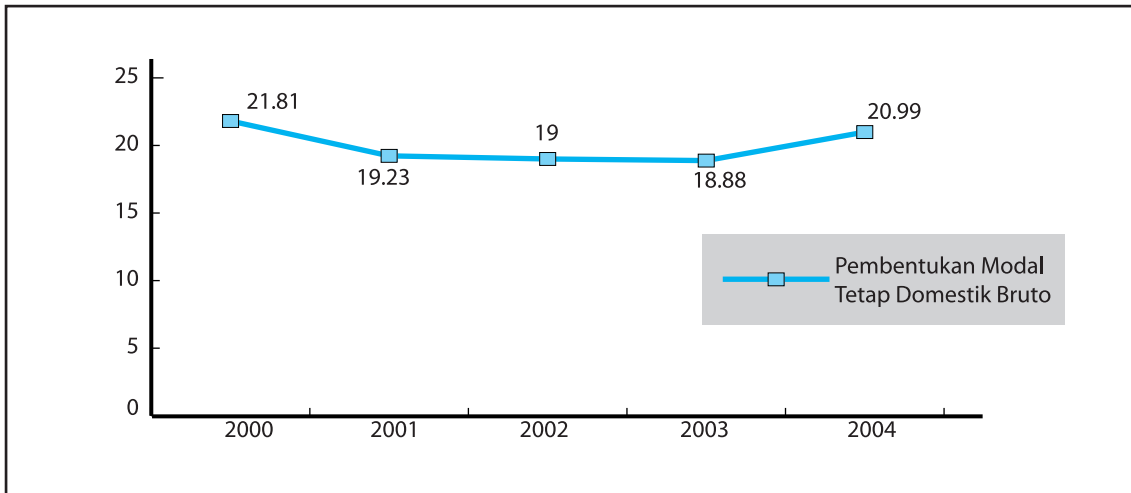
Naiknya suku bunga kredit ini dapat menyebabkan makin terganggunya fungsi intermediasi perbankan (yang belum pulih sejak ditimpa krisis moneter) dan makin meningkatnya kredit-kredit bermasalah (*non-performing loans*). Apalagi jika Bank Indonesia tergesa-gesa untuk terus meningkatkan BI Rate sebesar 100 basis

poin ke level 13,25 persen di akhir 2005 dalam rangka mengerem laju inflasi, hal ini menjadi sangat tidak menguntungkan dan kontraproduktif bagi perkembangan dunia usaha dan sektor riil yang sedang berusaha untuk bergerak kembali.

Kenaikan kembali BI Rate sebaiknya ditunda dulu, sambil mengikuti perkembangan tingkat inflasi di paruh awal tahun 2006. Bila Bank Indonesia terburu-buru untuk menaikkannya di akhir 2005 ke level 13,25 persen sedangkan di awal 2006 inflasi kembali meningkat, maka Bank Indonesia bisa terpaksa untuk meningkatkan kembali BI Rate ke level 14 sampai 15 persen di tahun 2006. Ini tentunya dapat memberikan pukulan yang berat, tidak saja ke dunia usaha tetapi ke perekonomian secara umum (mengingat beban bunga utang pemerintah yang juga akan meningkat secara otomatis), sehingga bahaya terjadinya stagflasi (yaitu resesi ekonomi yang diikuti dengan tingkat inflasi yang tinggi) menjadi semakin nyata di tahun-tahun mendatang.

Melihat memburuknya parameter-parameter makro-ekonomi di tahun 2005 ini, maka pemerintah harus segera mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang dapat menyelesaikan permasalahan struktural yang masih membebani perekonomian nasional—seperti iklim investasi yang belum kondusif dan daya saing ekspor yang masih lemah— sehingga pelemahan parameter-parameter makro-ekonomi tersebut dapat teratasi.

Jika perbaikan-perbaikan pada permasalahan struktural dapat dilakukan dengan cepat, diharapkan di tahun 2006 yang akan datang iklim investasi di Indonesia akan mulai membaik dan kegiatan investasi di perekonomian kita, baik oleh pengusaha asing maupun domestik, dapat lebih ditingkatkan (dan karenanya meningkatkan rasio investasi terhadap PDB) sehingga mendorong proses pertumbuhan PDB (lihat Grafik 1.7).

Grafik 1.7 Rasio Investasi terhadap Produk Domestik Bruto

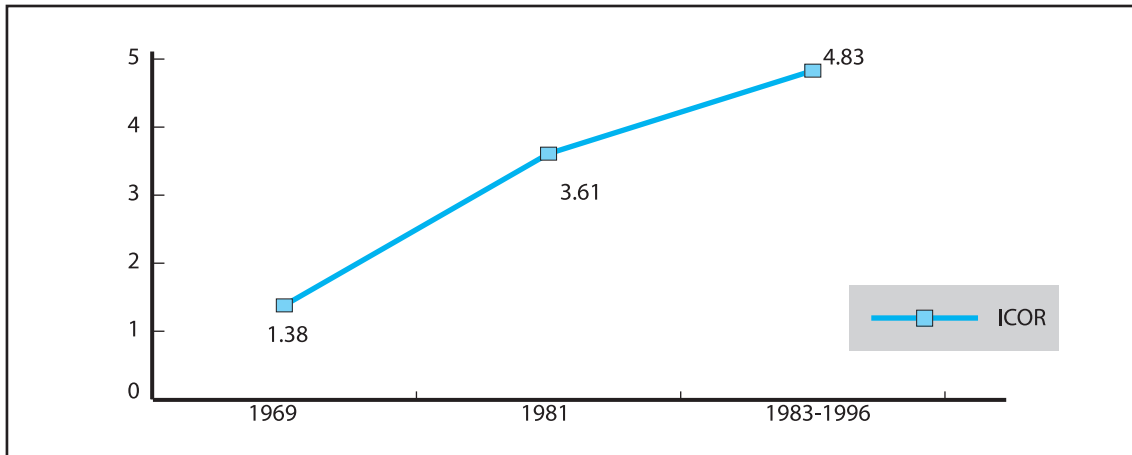
Sumber : Statistik Indonesia, Badan Pusat Statistik, berbagai tahun

Lebih jauh lagi, perbaikan-perbaikan yang dilakukan juga ditujukan agar kegiatan investasi yang dilakukan dapat menghasilkan output yang optimal sehingga lebih mendorong usaha-usaha pemulihan krisis ekonomi. Untuk itu, kita perlu memberikan perhatian pada efisiensi dari proses investasi. Satu indikator yang dapat kita pakai untuk menilai efisiensi dari kegiatan investasi adalah *incremental capital output ratio* (ICOR). ICOR ini dihitung dengan cara membagi rasio investasi terhadap PDB dengan tingkat pertumbuhan PDB. ICOR ini selain biasa digunakan untuk mengukur produktivitas proses investasi juga digunakan untuk menilai efisiensi dari kegiatan usaha sektor riil. Semakin rendah nilai ICOR semakin tinggi tingkat efisiensi dan produktivitas dari investasi dalam perekonomian. Oleh karena itu, tingginya nilai ICOR berarti sektor riil beroperasi dengan tidak efisien.

Data menunjukkan, telah terjadi penurunan tingkat efisiensi yang sangat besar dalam perekonomian Indonesia bila dibandingkan dengan masa awal Orde Baru (lihat Grafik 1.8). Sebagai contoh, pada tahun 1969, ICOR kita cukup rendah (1,38) karena dengan rasio investasi terhadap PDB yang hanya 9,8 persen dari PDB dihasilkan pertumbuhan PDB yang cukup tinggi (7,1 persen). Sedangkan antara tahun 1983 (tahun di mana paket kebijakan reformasi keuangan diluncurkan) dan tahun 1996 (setahun sebelum krisis moneter melanda), negara kita memiliki ICOR rata-rata yang cukup tinggi (4,83), yang berarti efisiensi kegiatan investasi dalam perekonomian Indonesia yang memburuk. Di masa krisis

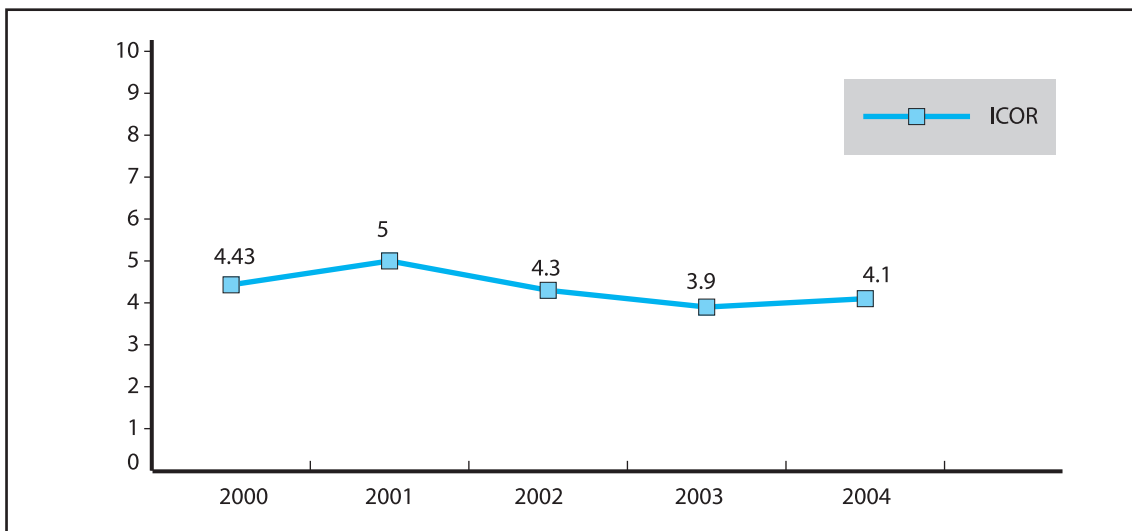
ekonomi, ICOR kita sempat memburuk menjadi 5 pada tahun 2001 dan kembali ke angka rata-rata 4,1 antara tahun 2002 dan 2004, sehingga belum ada perbaikan yang signifikan dalam efisiensi dalam investasi dan kegiatan usaha sektor riil (lihat Grafik 1.9).

Grafik 1.8 Incremental Capital Output Ratio (ICOR) 1969-1996



Sumber : Diolah dari data Badan Pusat Statistik

Grafik 1.9 Incremental Capital Output Ratio (ICOR) 2000-2004



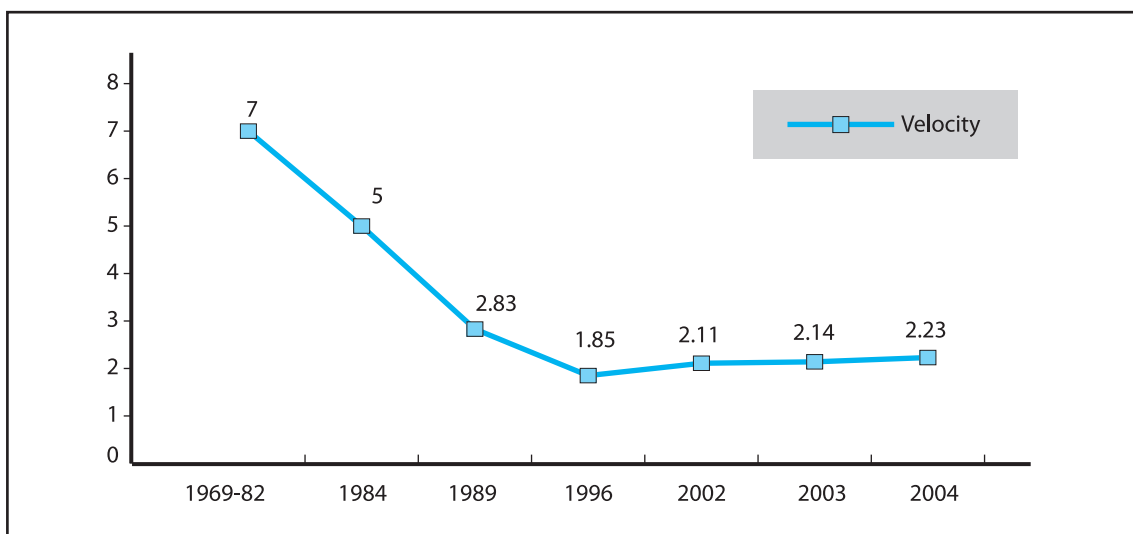
Sumber : Diolah dari data Badan Pusat Statistik, Statistik Indonesia, berbagai tahun.

Seiring dengan perbaikan di sektor riil, kita juga harus menyehatkan kembali sektor moneter kita. Sejak diluncurkannya paket-paket kebijakan reformasi keuangan di decade 80an, *the velocity of money* (V) —yang merupakan salah satu indikator sehatnya sektor moneter— di perekonomian kita menunjukkan trend yang menurun.

Konsep *the velocity of money* biasanya digunakan untuk mengindikasikan jumlah rata-rata tugas yang diselesaikan oleh satu unit uang ketika menjalankan fungsi *medium of exchange*, yang pada gilirannya akan menghasilkan output nasional. *The velocity of money* dapat dicari dengan cara membagi PDB harga berlaku dengan jumlah uang beredar di perekonomian (M) —dalam tulisan ini, digunakan M2, yakni uang kartal (*currency*), uang giral (*demand deposits*), dan uang kuasi (*quasi-money*). Semakin rendah nilai V berarti pertumbuhan jumlah uang beredar telah melampaui kemampuan sektor riil untuk menghasilkan barang dan jasa. Kondisi perekonomian dengan nilai V yang rendah pada gilirannya akan mendorong terjadinya inflasi. Ini disebabkan jumlah uang beredar yang lebih besar dibandingkan permintaan (*demand*) atau tingkat penggunaan (*utilization*).

Di Indonesia, pada periode 1969-1982, rata-rata V adalah tujuh, yang berarti satu rupiah digunakan tujuh kali dalam rangka menciptakan transaksi-transaksi yang menghasilkan output nasional atau PDB. Pada tahun 1984 (setahun setelah Paket Juni (Pakjun) diluncurkan), V perekonomian kita turun ke lima. Trend dari V terus memperlihatkan penurunan menjelang krisis moneter, yaitu 2,83 pada tahun 1989 dan 1,85 pada tahun 1996. Sampai tahun 2004 yang lalu, V kita belum menunjukkan perbaikan yang berarti karena masih berada pada level 2,23 (lihat Grafik 1.10).

Grafik 1.10 The Velocity of Money

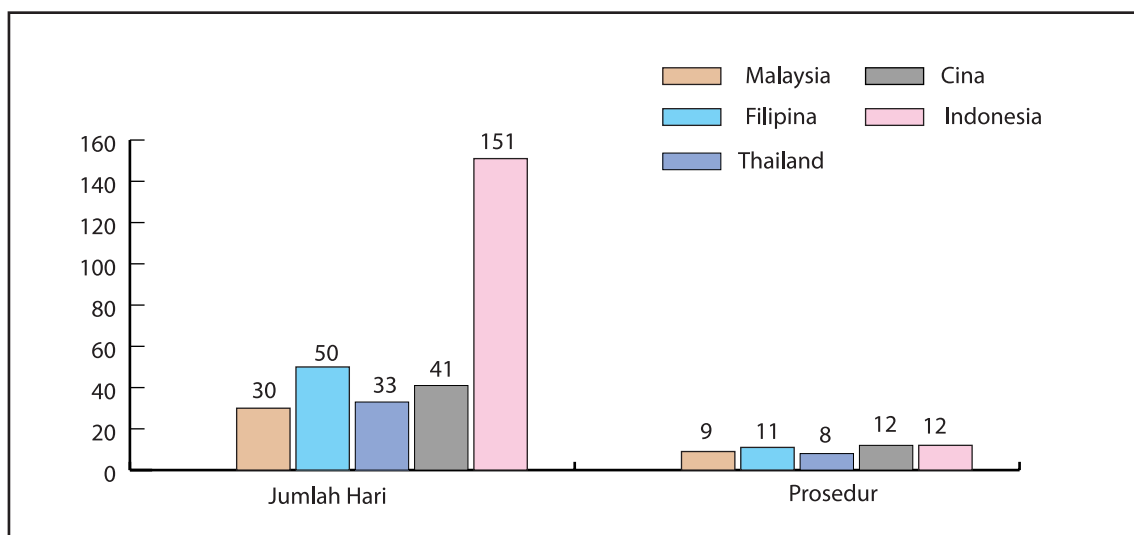


Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, Statistik Indonesia, Bank Indonesia, Laporan Perekonomian Indonesia

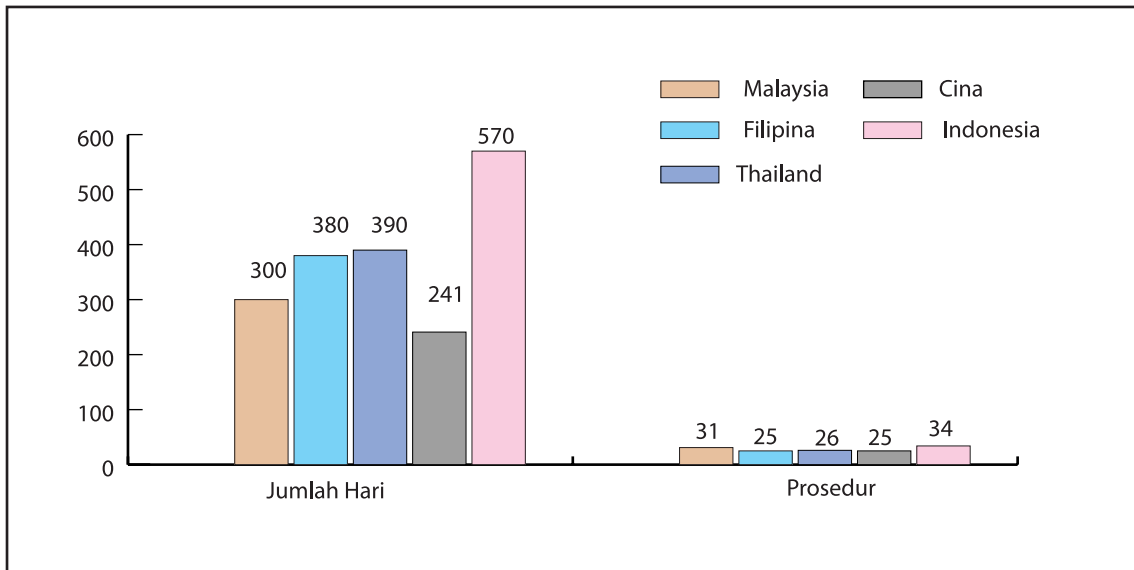
Iklm Usaha

Iklm berusaha di Indonesia masih jauh dari menarik, apalagi bila dibandingkan negara-negara tetangga yang menjadi kompetitor kita dalam menarik penanaman modal asing. Hal ini bisa dilihat dari lamanya waktu yang dibutuhkan untuk memulai suatu usaha di Indonesia (151 hari dan melewati 12 prosedur), panjangnya waktu yang dibutuhkan untuk melaksanakan perjanjian (570 hari dan terdapat 34 prosedur), lamanya masa yang dibutuhkan untuk pendaftaran property (33 hari dan memiliki 6 prosedur), dan panjangnya waktu untuk menyelesaikan kepailitan (6 tahun) seperti terlihat pada Grafik 1.11, Grafik 1.12, Grafik 1.13, dan Grafik 1.14 berikut ini.

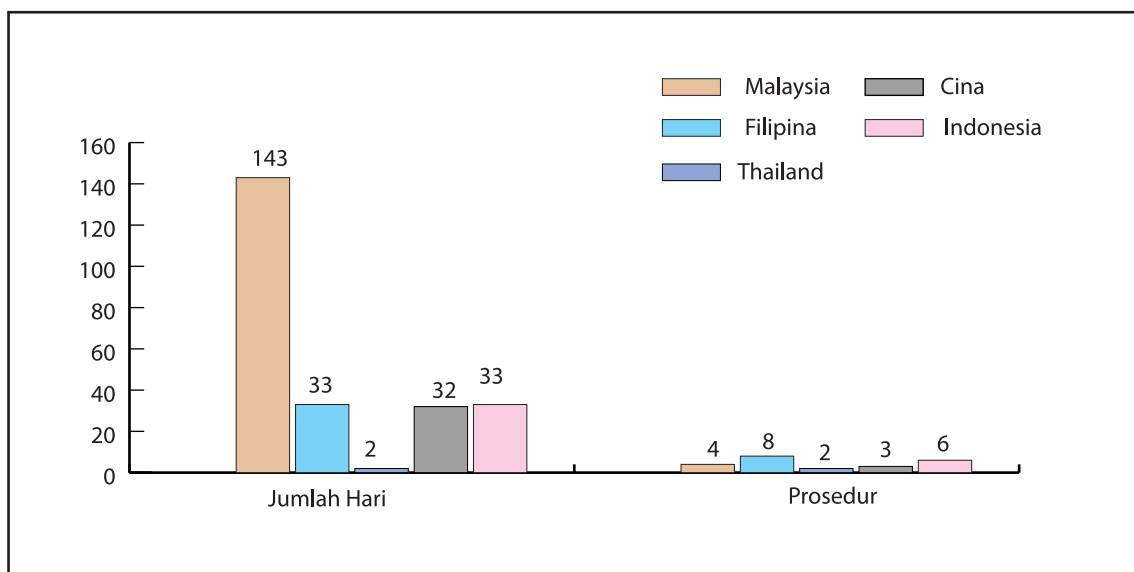
Grafik 1.11 Memulai Kegiatan Usaha



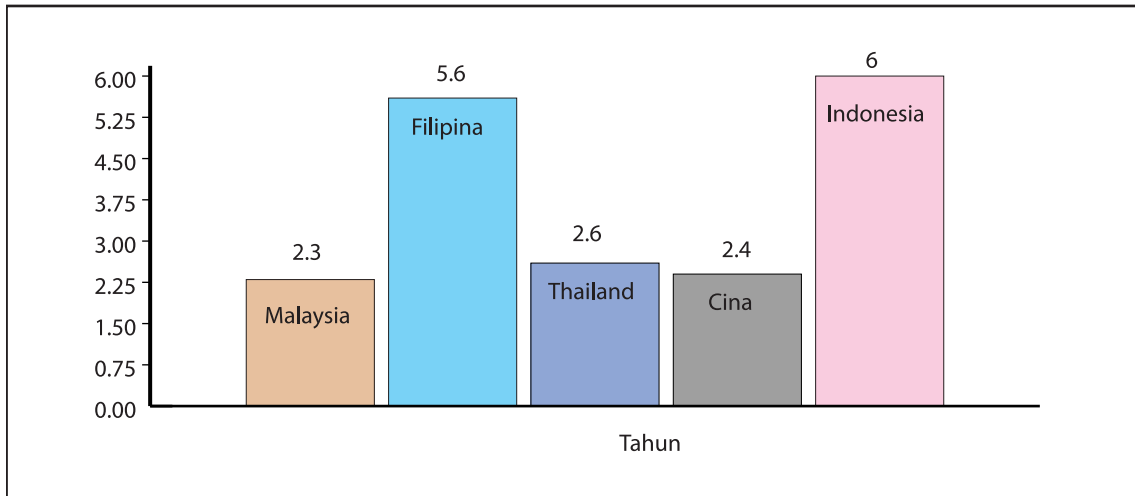
Sumber : World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone, World Bank, 2004.

Grafik 1.12 Pelaksanaan Perjanjian

Sumber : World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone, World Bank, 2004

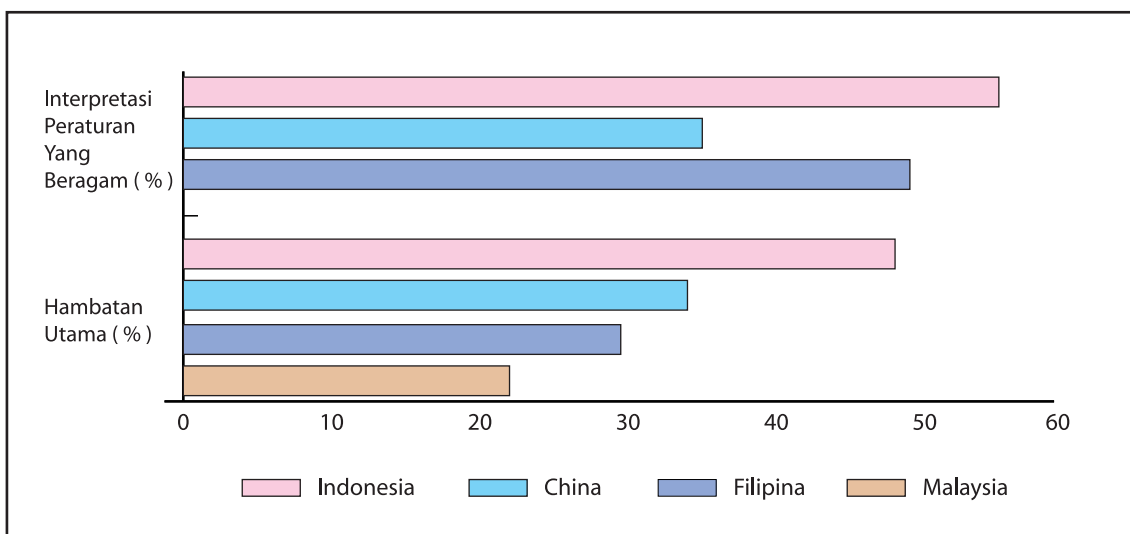
Grafik 1.13 Registering Property

Sumber : World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone, World Bank, 2004

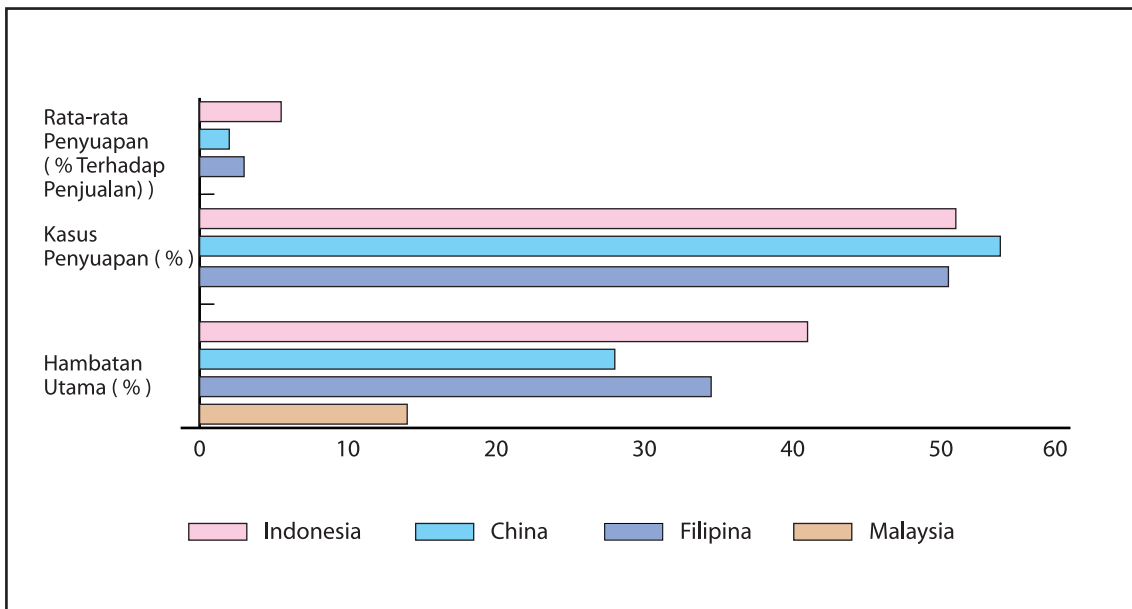
Grafik 1.14 Penyelesaian Kepailitan

Sumber : World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone, World Bank, 2004

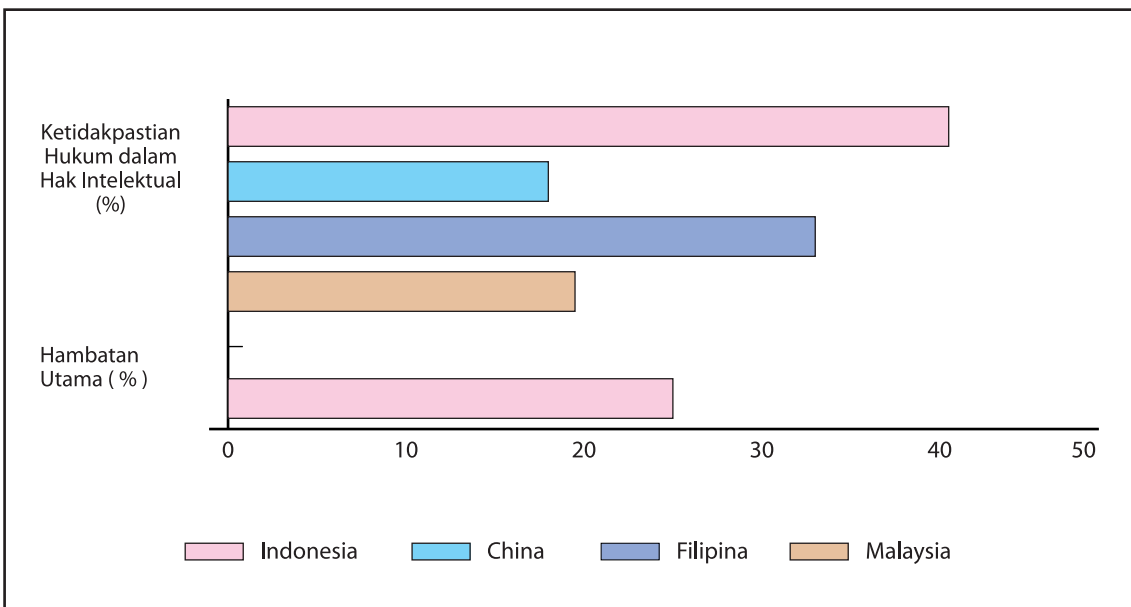
Lebih jauh lagi, ketidakpastian kebijakan (yang tercermin dari interpretasi peraturan dan perundang-undangan yang berbeda-beda), korupsi yang merajalela (yang diindikasikan oleh maraknya kasus penyuapan dan besarnya kontribusi penyuapan terhadap nilai penjualan), dan lemahnya sistem peradilan (yang dapat dilihat dari ketidakpastian hukum dalam hak intelektual) semakin membuat investor potensial berpikir beberapa kali sebelum menanamkan modalnya di republik ini (lihat Grafik 1.15, Grafik 1.16, dan Grafik 1.17 berikut ini).

Grafik 1.15 Ketidakpastian Kebijakan

Sumber : World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone, World Bank, 2004

Grafik 1.16 Korupsi

Sumber : World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone, World Bank, 2004

Grafik 1.17 Lembaga Peradilan

Sumber: World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone, World Bank, 2004.

Untuk memecahkan berbagai permasalahan struktural yang Indonesia hadapi, hal-hal berikut sangat mendesak untuk dilakukan:

1. Memberantas praktik-praktik pungutan liar yang dilakukan oleh oknum aparat pemerintah yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi (*high cost economy*) dan menyebabkan tingginya biaya-biaya transaksi (*transaction costs*) dalam perekonomian nasional.
2. Memberantas dengan serius praktik-praktik korupsi, baik yang dilakukan oleh aparat pemerintah maupun oleh pelaku bisnis.
3. Memperbaiki dan menyederhanakan sistem perpajakan sehingga dapat dicapai peningkatan efisiensi biaya dan waktu dalam menyelesaikan urusan perpajakan. Oleh karenanya, Rancangan Undang-Undang (RUU) Perpajakan harus segera direvisi agar lebih ramah pasar (*market friendly*) dan memberikan insentif yang menarik bagi dunia usaha.
4. Meningkatkan kepastian hukum melalui penegakan hukum yang tegas, terutama dalam menyediakan lingkungan persaingan usaha yang kompetitif.
5. Melakukan perbaikan atas peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih antara level pusat dan daerah, terutama yang menyangkut perizinan dan perpajakan.
6. Menyediakan insentif yang menarik, seperti insentif pajak, bagi investor yang menanamkan modalnya di perekonomian nasional. Oleh karenanya, RUU Investasi harus segera diajukan ke DPR untuk dibahas.
7. Memperbaiki kualitas infrastruktur yang sudah ada dan juga menambah kuantitasnya, tidak hanya di pusat tetapi juga di daerah.
8. Menciptakan pasar tenaga kerja yang lebih fleksibel melalui perbaikan peraturan perundang-undangan tentang ketenagakerjaan yang kaku, terutama aturan tentang pesangon yang memberatkan pengusaha.

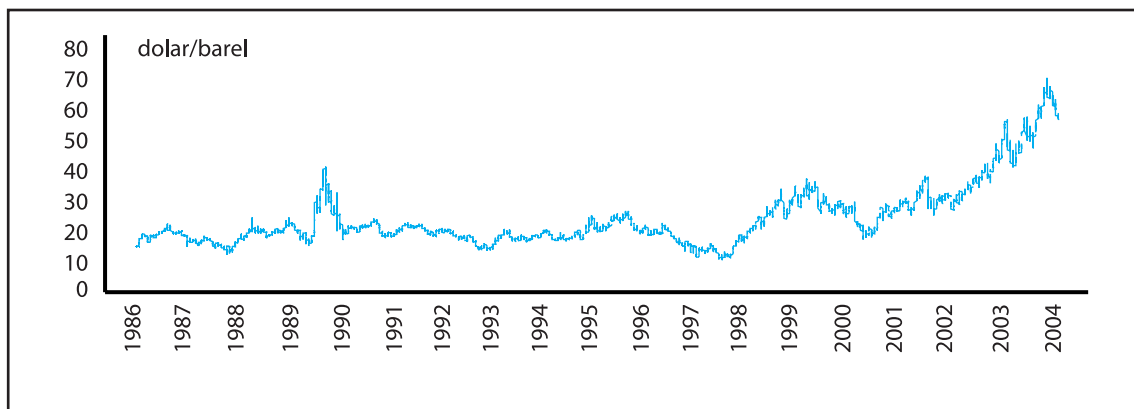


Bagian Dua

KINERJA SEKTOR BISNIS

Tingginya pertumbuhan ekonomi Amerika Serikat (AS) dan Cina pada tahun 2002-2004 lalu telah meningkatkan konsumsi minyak negara-negara tersebut dalam jumlah yang besar. Penambahan produksi minyak yang cenderung stagnan dan terjadinya *asymmetric information* di pasar minyak telah memacu *speculative attack* sehingga mengakibatkan lonjakan harga minyak pada sekitar awal tahun 2004. Seperti terlihat pada Grafik 2.1, lonjakan harga minyak dengan volatilitas yang tinggi tersebut bahkan terus berlangsung hingga bulan November 2005.

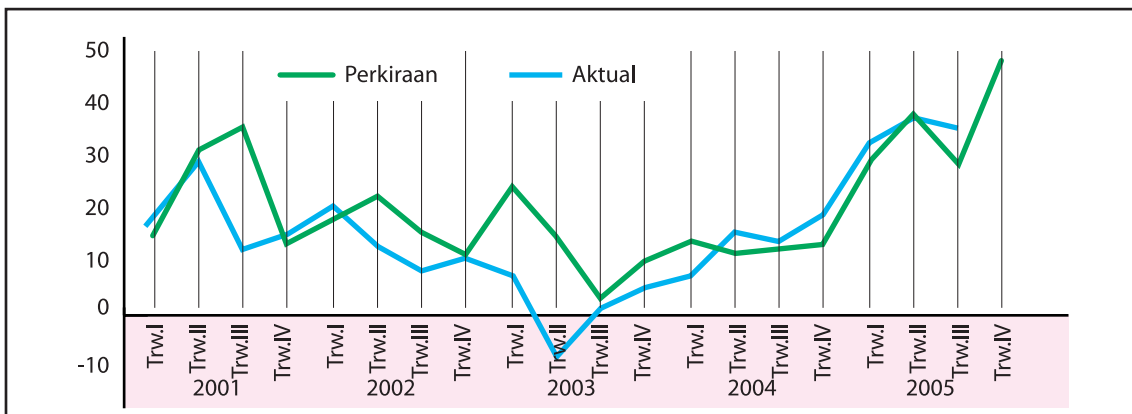
Grafik 2.1 Harga Minyak



Sumber : EIA

Namun demikian, kenaikan harga BBM ini kemudian membuat angka inflasi melambung tinggi jauh diatas perkiraan semula. Ditambah sejumlah faktor lain seperti tingginya konsumsi masyarakat seputar hari raya Idul Fitri, Natal dan Tahun Baru, serta akan dinaikkannya Tarif Dasar Listrik (TDL) diperkirakan akan memicu peningkatan angka indeks perkembangan harga jual secara tajam seperti tampak pada Grafik 2.3

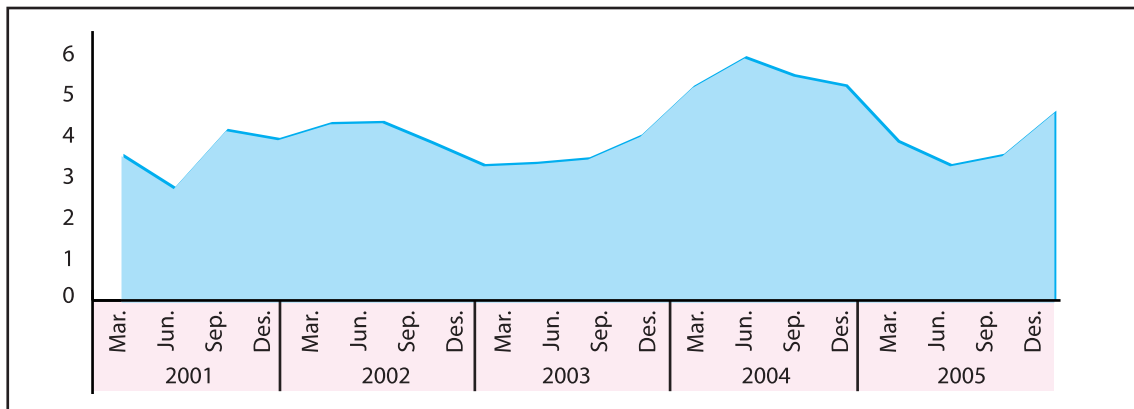
Grafik 2.3 Perkembangan Harga Jual



Sumber : Bank Indonesia

Selanjutnya, kenaikan harga ini akan mengancam daya konsumsi masyarakat. Karena meskipun pada triwulan III tahun 2005 secara *year on year* (yoy) mengalami peningkatan (lihat Grafik 2.4), konsumsi tersebut bisa jadi hanyalah merupakan wujud *herd behavior* masyarakat atas kenaikan harga barang-barang yang akan terjadi karena kenaikan harga BBM.

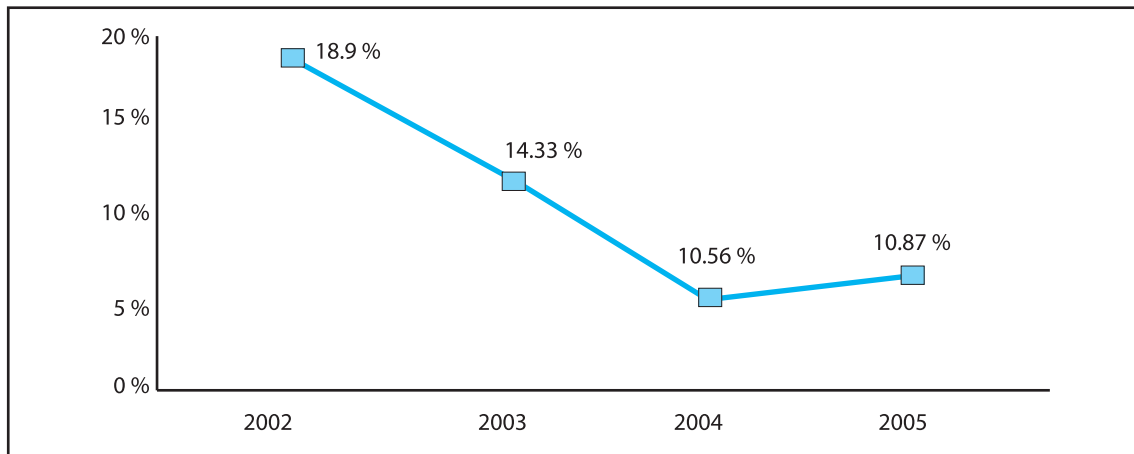
Grafik 2.4 Pertumbuhan Konsumsi Rumah Tangga, YoY



Sumber : Badan Pusat Statistik, diolah.

Pelemahan daya konsumsi masyarakat secara teoritis merupakan ancaman bagi sektor bisnis. Hal tersebut bersifat potensial, mengingat tingginya angka inflasi justru dibarengi oleh penurunan laju pertumbuhan Upah Minimum Provinsi (UMP) seperti terlihat pada Grafik 2.5.

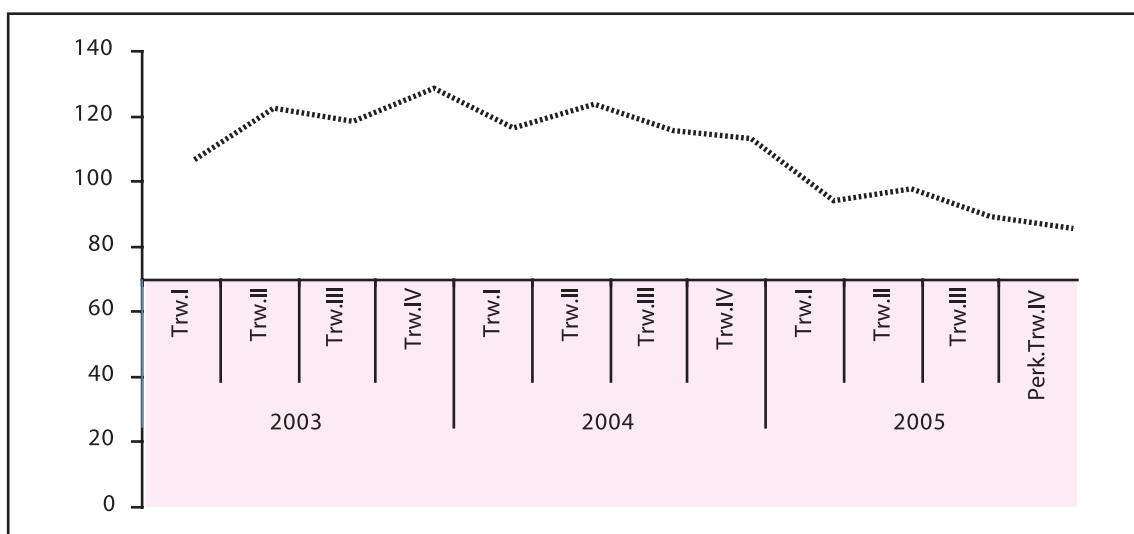
Grafik 2.5 Laju Pertumbuhan UMP



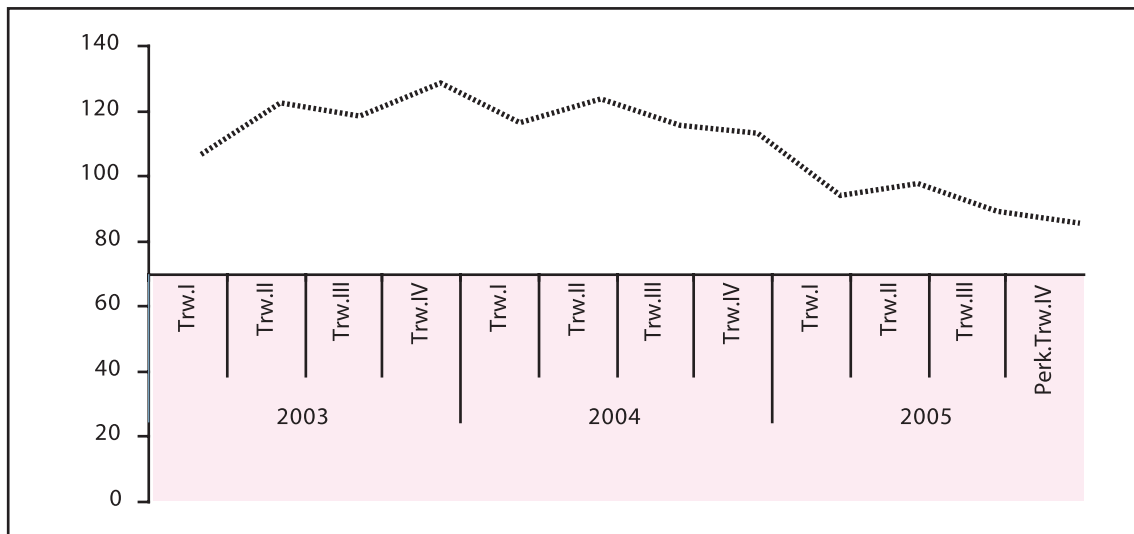
Sumber : Depnaker, diolah

Ini terbukti karena dari hasil survey yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) dan BI yang terekam dalam indeks konsumen –baik nasional maupun daerah-daerah cenderung memburuk seperti terlihat pada Grafik 2.6, Grafik 2.7 dan Grafik 2.8.

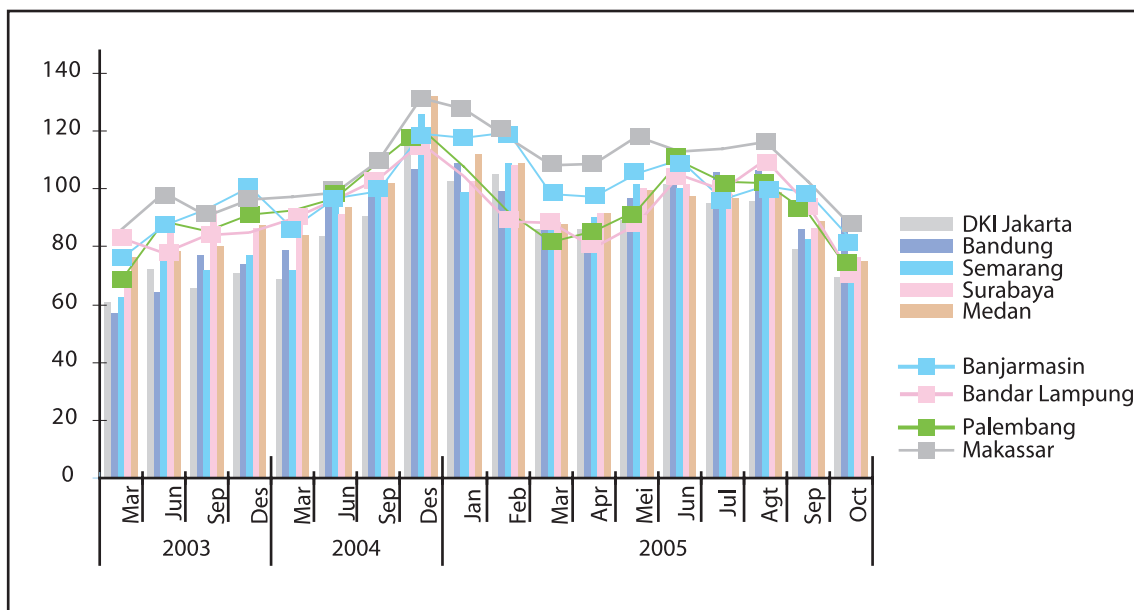
Grafik 2.6 Indeks Tendensi Konsumen



Sumber : Biro Pusat Statistik

Grafik 2.7 Indeks Keyakinan Konsumen

Sumber : Bank Indonesia

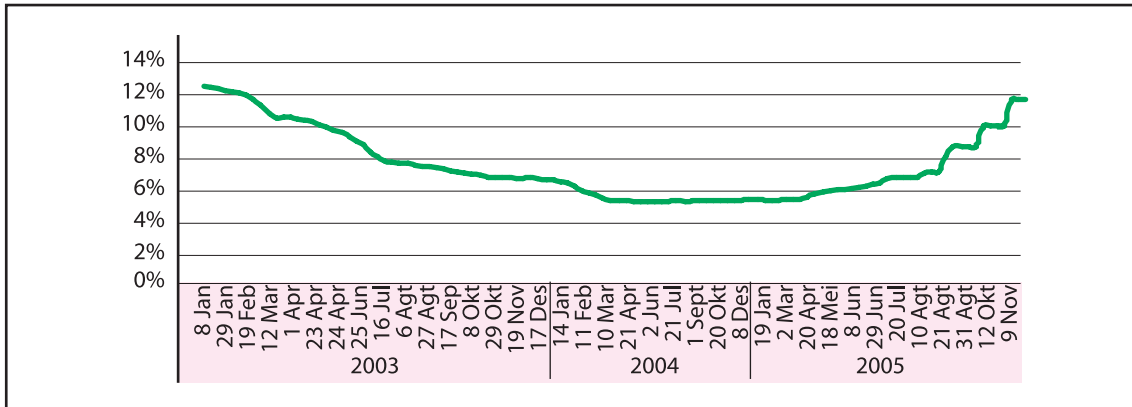
Grafik 2.8 Indeks Konsumen Beberapa Daerah

Sumber : Bank Indonesia

Suku Bunga Menambah Beban

Demikian pula di sektor moneter, meningkatnya inflasi memaksa Bank Indonesia (BI) untuk menaikkan suku bunga Sertifikat Bank Indonesia (SBI) seperti terlihat pada Grafik 2.9

Grafik 2.9 Suku Bunga SBI

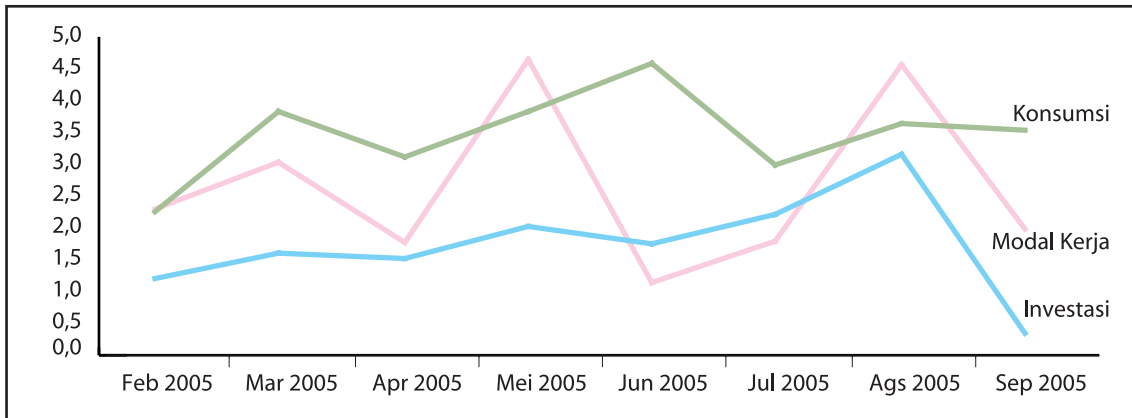


Sumber : Bank Indonesia

Disatu sisi, kebijakan ini patut dimaklumi. Karena jika SBI tidak dinaikkan, maka nilai Rupiah akan semakin terancam mengingat ekspektasi inflasi masyarakat yang tinggi dan *tightening cycle* bank sentral AS (*The Federal Reserve*) diperkirakan akan terus berlangsung.

Namun demikian, perlu disadari bahwa peningkatan suku bunga SBI juga akan diikuti oleh peningkatan suku bunga pinjaman dari sektor perbankan terhadap dunia usaha. Hal ini jelas dikhawatirkan akan semakin mempersulit penyaluran kredit perbankan yang selama pasca pemulihan sektor perbankan sudah berjalan tersendat-sendat seperti tampak pada Grafik 2.10

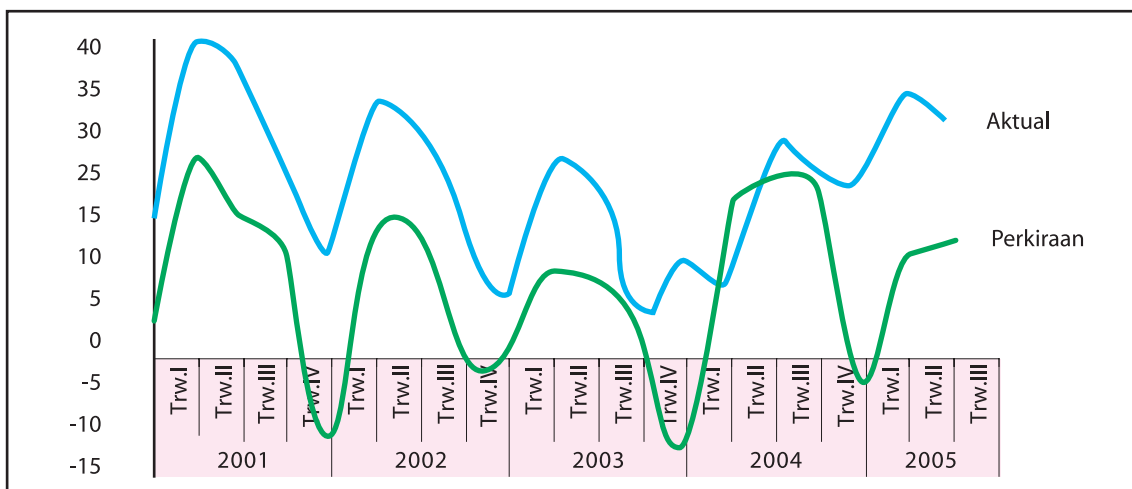
Grafik 2.10 Pertumbuhan Kredit Bank Berdasarkan Penggunaan



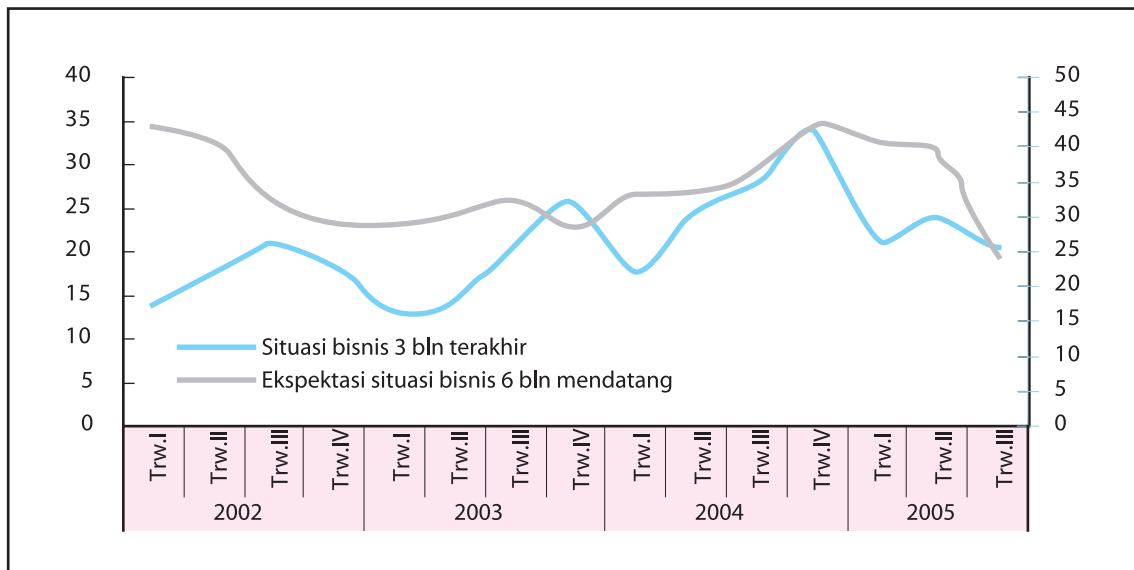
Sumber : Bank Indonesia

Oleh karena itu peningkatan suku bunga SBI akan semakin memukul dunia usaha. Sehingga tidak heran, meskipun kegiatan usaha hingga triwulan ketiga mengalami peningkatan (lihat Grafik 2.11) karena tingginya permintaan dalam negeri menjelang perayaan Lebaran, namun indeks situasi bisnis- baik 3 bulan terakhir maupun ekspektasi 6 bulan mendatang -menunjukkan penurunan (lihat Grafik 2.12). Hal inipun terlihat dari indeks tendensi bisnis yang mengalami penurunan pada triwulan ketiga dan diperkirakan akan berlanjut hingga triwulan keempat (Grafik 2.13).

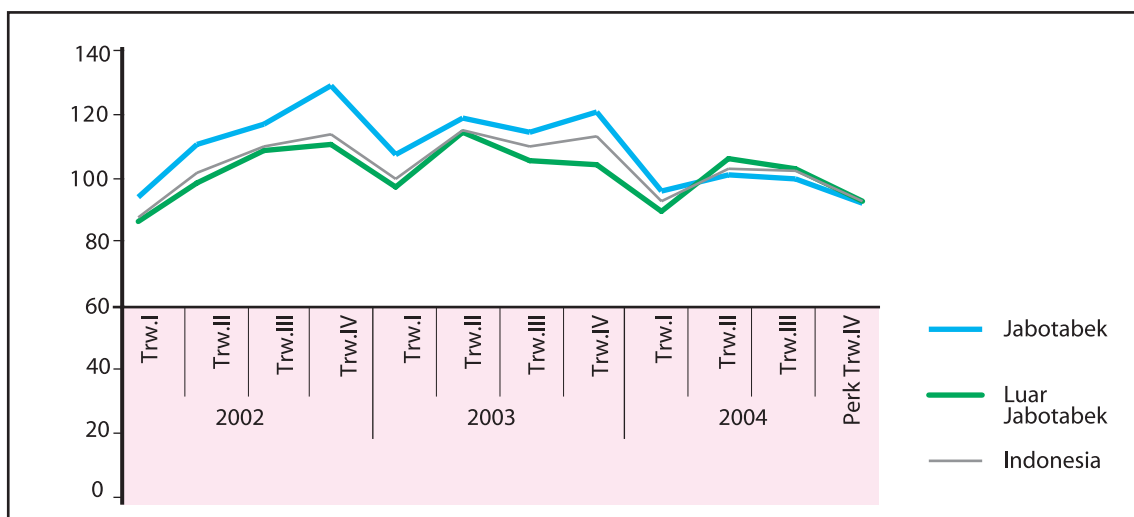
Grafik 2.11 Perkembangan Kegiatan Usaha



Sumber : Bank Indonesia

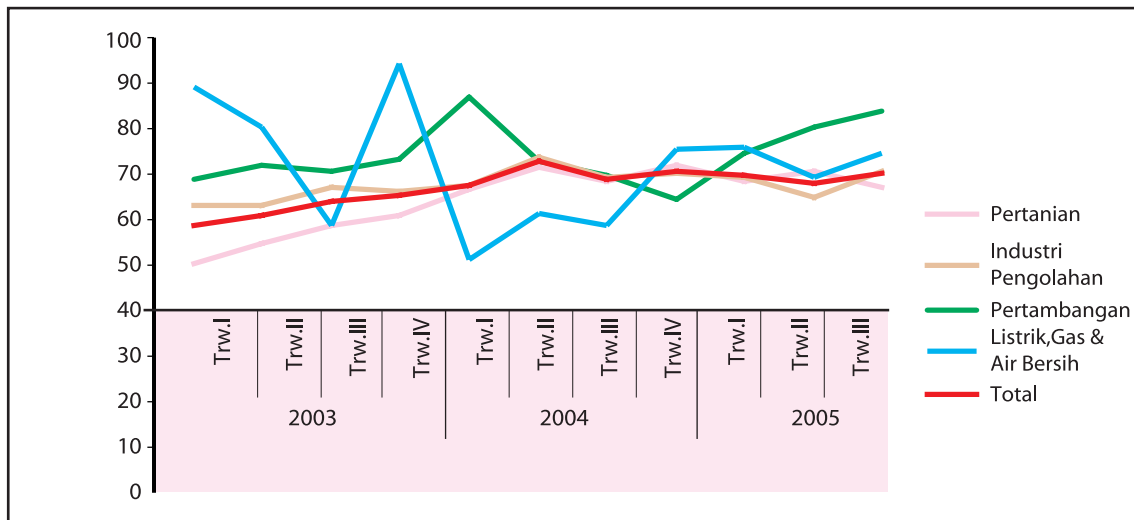
Grafik 2.12 Indeks Situasi Bisnis

Sumber : Bank Indonesia

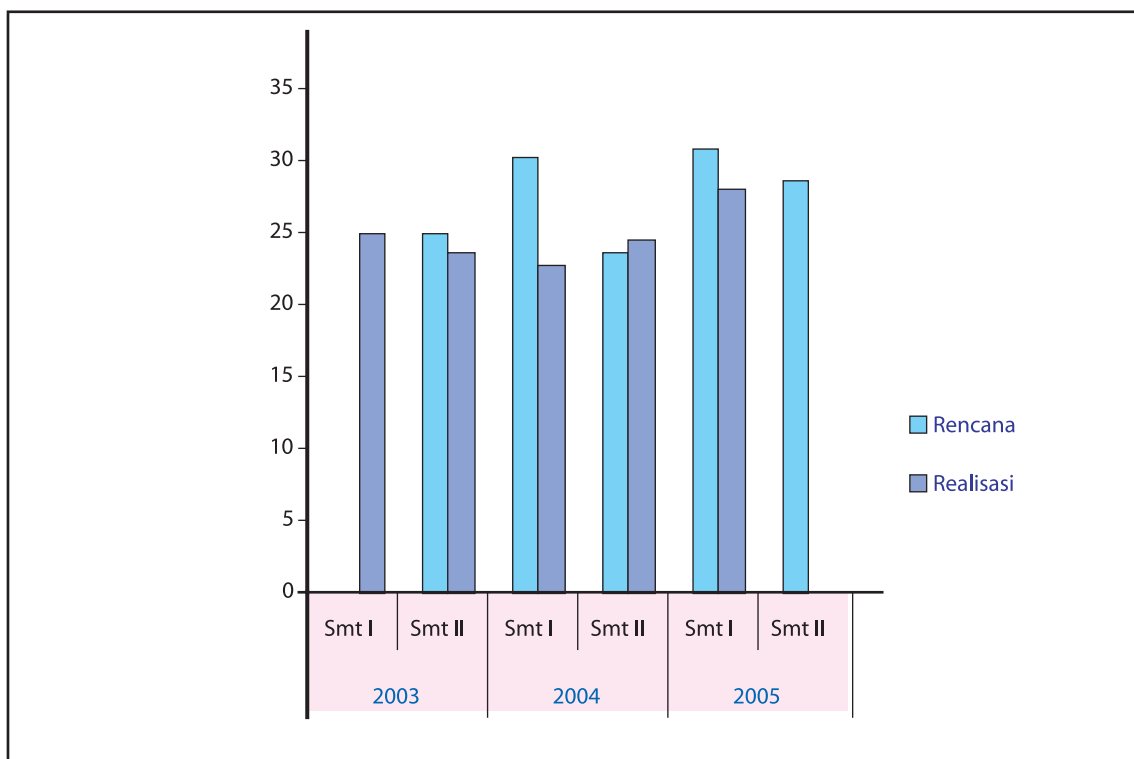
Grafik 2.13 Indeks Tendensi Bisnis

Sumber : Badan Pusat Statistik

Kondisi ini dikhawatirkan akan semakin memperburuk tingkat utilisasi kapasitas produksi yang selama ini masih dibawah 80 persen (Grafik 2.14). Akibatnya, akan terjadilah peningkatan persepsi resiko bisnis, sehingga bukan saja akan mempersulit kucuran kredit perbankan karena tingginya suku bunga kredit, tapi juga mengakibatkan angka realisasi investasi yang hampir selalu berada dibawah angka rencananya (Grafik 2.15).

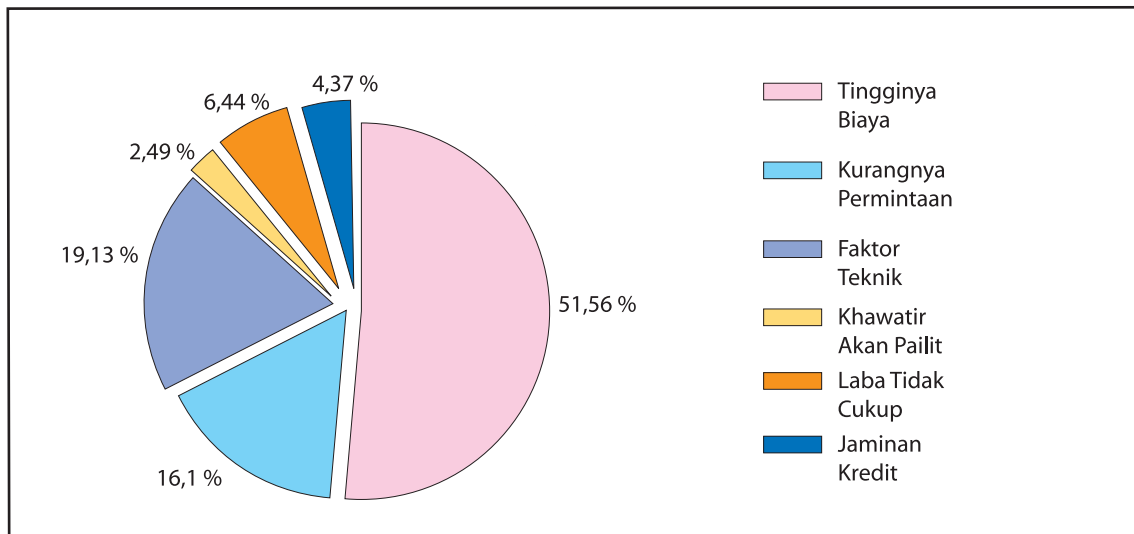
Grafik 2.14 Kapasitas Produksi Terpakai

Sumber : Bank Indonesia

Grafik 2.15 Rencana dan Realisasi Investasi

Sumber : Bank Indonesia

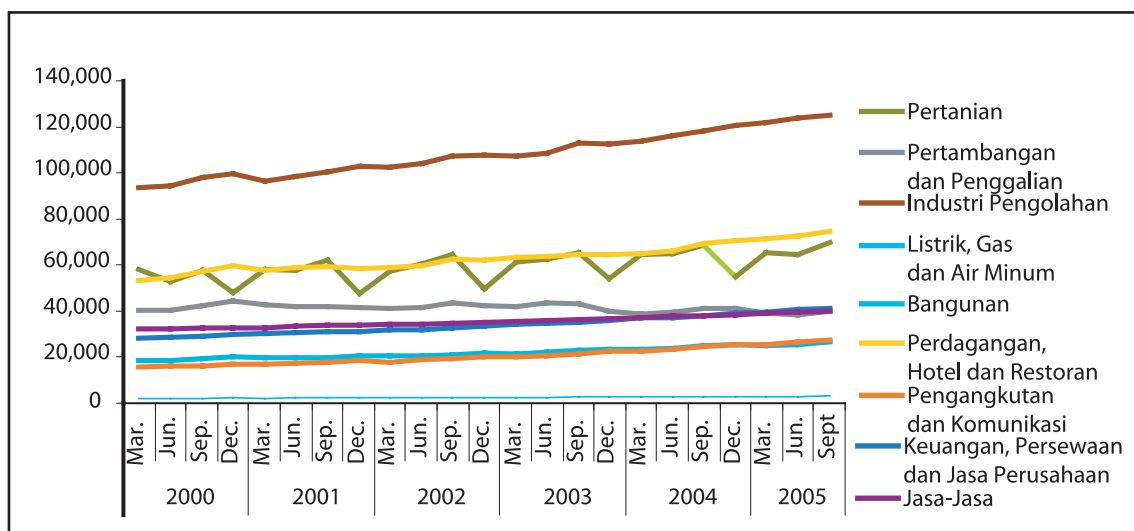
Hasil Survei yang dilakukan oleh BI menyimpulkan bahwa tingginya biaya modal merupakan faktor utama penghambat realisasi investasi tersebut, selain ada beberapa faktor lain yang menjadi penyebabnya (lihat Grafik 2.16).

Grafik 2.16 Faktor Penghambat (%)

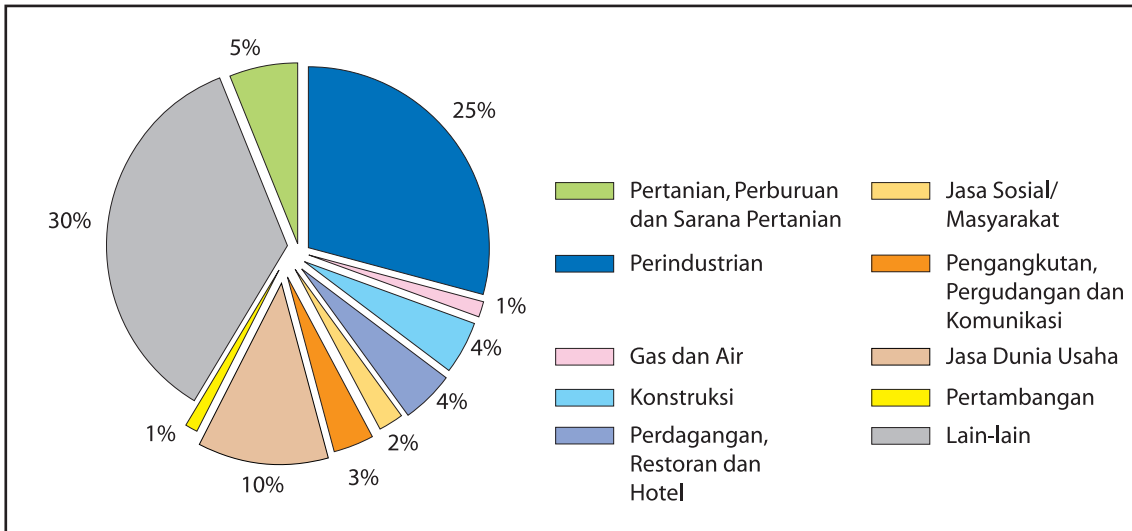
Sumber : Bank Indonesia

Sektor Potensial

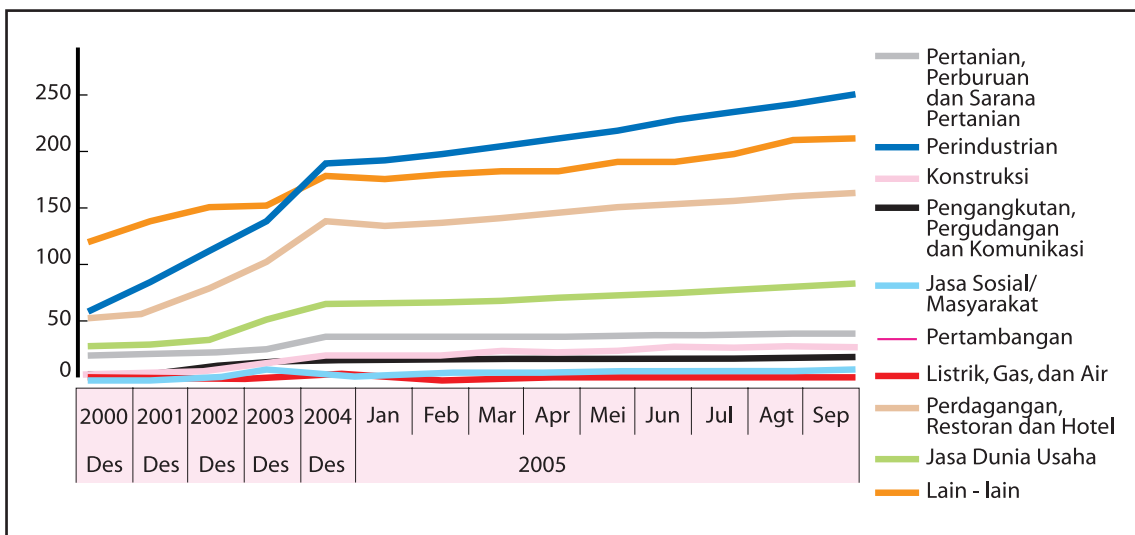
Namun demikian, dibalik kondisi bisnis yang menghadapi berbagai tantangan serius tersebut, masih ada sektor yang mampu bertumbuh cukup baik, terutama industri pengolahan (lihat Grafik 2.17). Hal inilah yang menyebabkan sektor tersebut mampu menjadi sektor penyerap kredit bank terbesar dan meningkatkan perolehannya dari waktu ke waktu (Grafik 2.18 dan 2.19).

Grafik 2.17 Pertumbuhan Sektoral

Sumber : Bank Indonesia

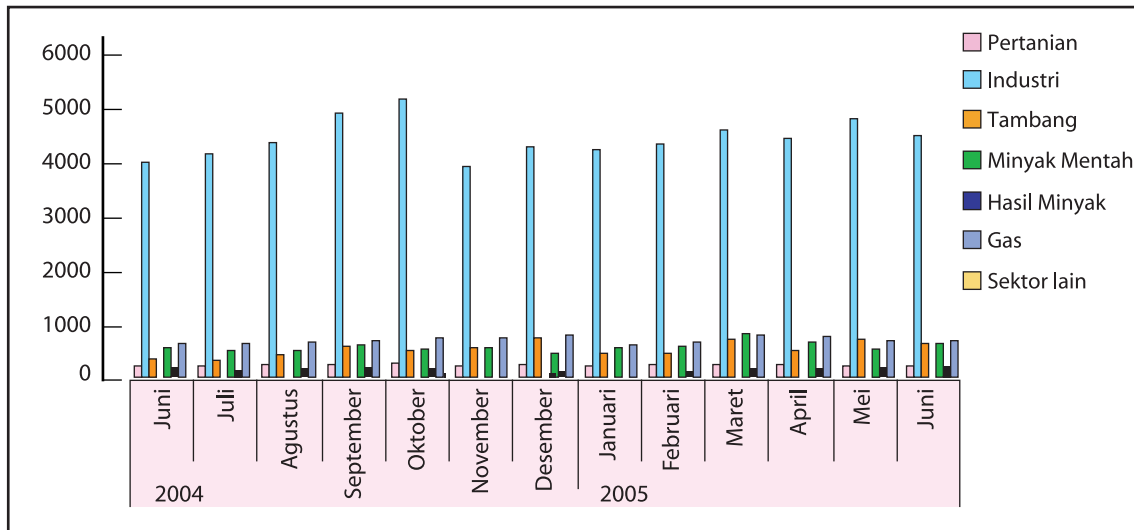
Grafik 2.18 Porsi Penyaluran Kredit Bank, September 2005

Sumber : Bank Indonesia

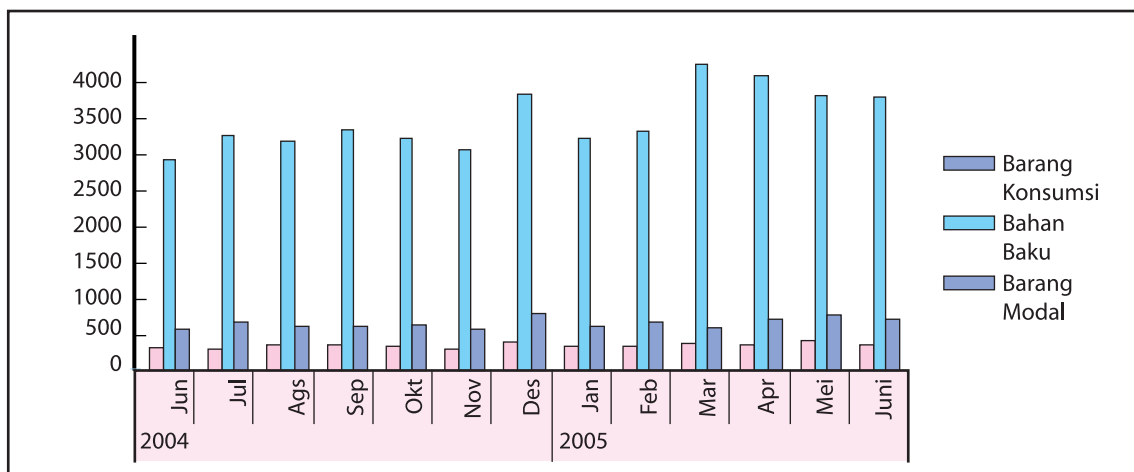
Grafik 2.19 Kredit Bank Berdasarkan Sektor Ekonomi

Sumber : Bank Indonesia

Dengan demikian, wajar saja sektor industri mampu menjadi penyumbang terbesar dalam pembentukan angka ekspor Indonesia. Konsekuensi selanjutnya ialah bahan baku menjadi golongan barang yang paling dominan dalam aktivitas impor di tanah air (Lihat Grafik 2.20 dan Grafik 2.21).

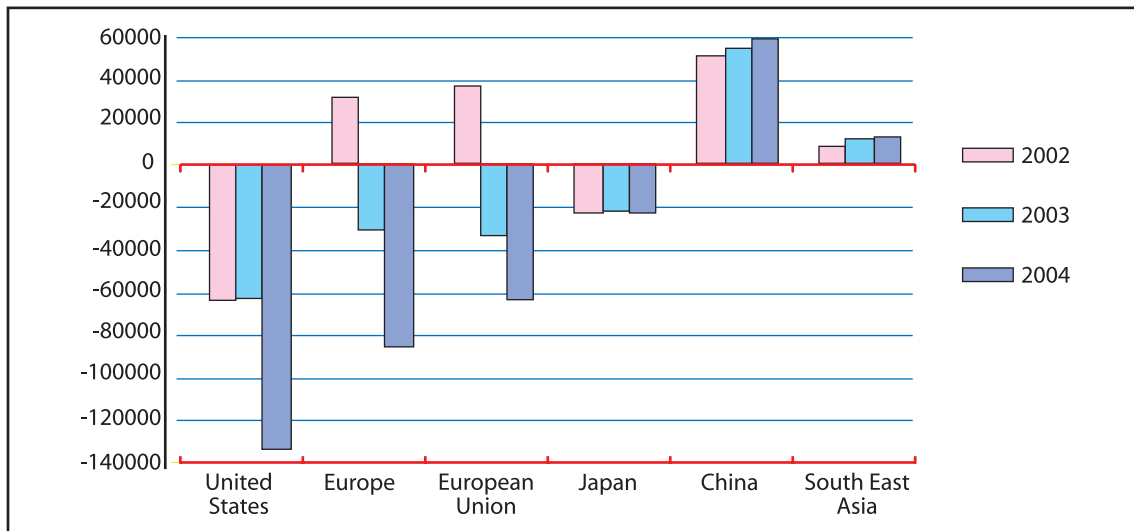
Grafik 2.20 Ekspor Menurut Sektor

Sumber : Badan Pusat Statistik

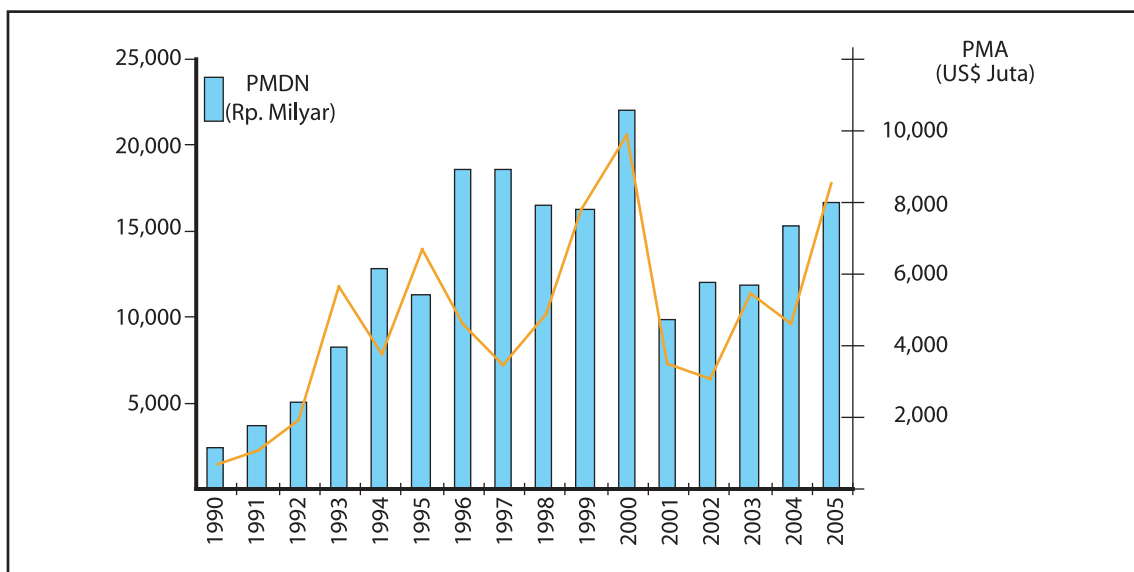
Grafik 2.21 Impor Menurut Golongan Barang

Sumber : Badan Pusat Statistik

Bertumbuhnya sektor industri secara baik juga menyebabkan dampak positif tidak hanya bagi entitas sektor tersebut, tapi juga menarik perhatian pemodal global. Seperti terlihat pada Grafik 2.22, dimana selama tiga tahun berturut-turut berbagai wilayah lain menderita aliran PMA yang negatif, Asia Tenggara justru mampu berdiri pada posisi positif. Akibatnya, meskipun masih didera oleh berbagai masalah struktural yang menggantal, aliran modal yang masuk ke Indonesia-pun mengalami peningkatan cukup tajam. Bahkan, hal ini terjadi justru ditengah menurunnya sentimen penanaman modal dalam negeri (PMDN), seperti terlihat pada Grafik 2.23.

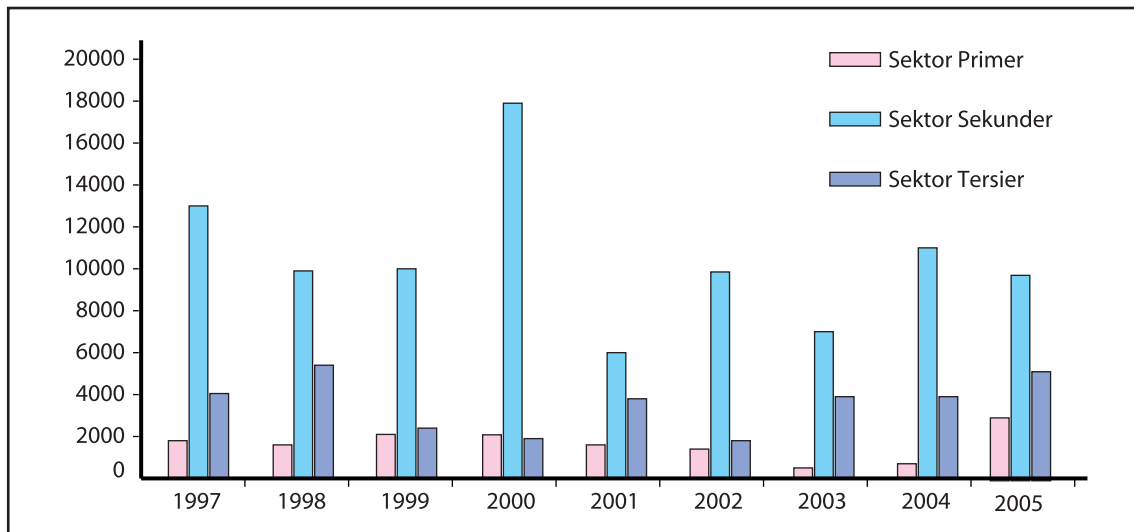
Grafik 2.22 Aliran PMA Netto

Sumber : UNCTAD

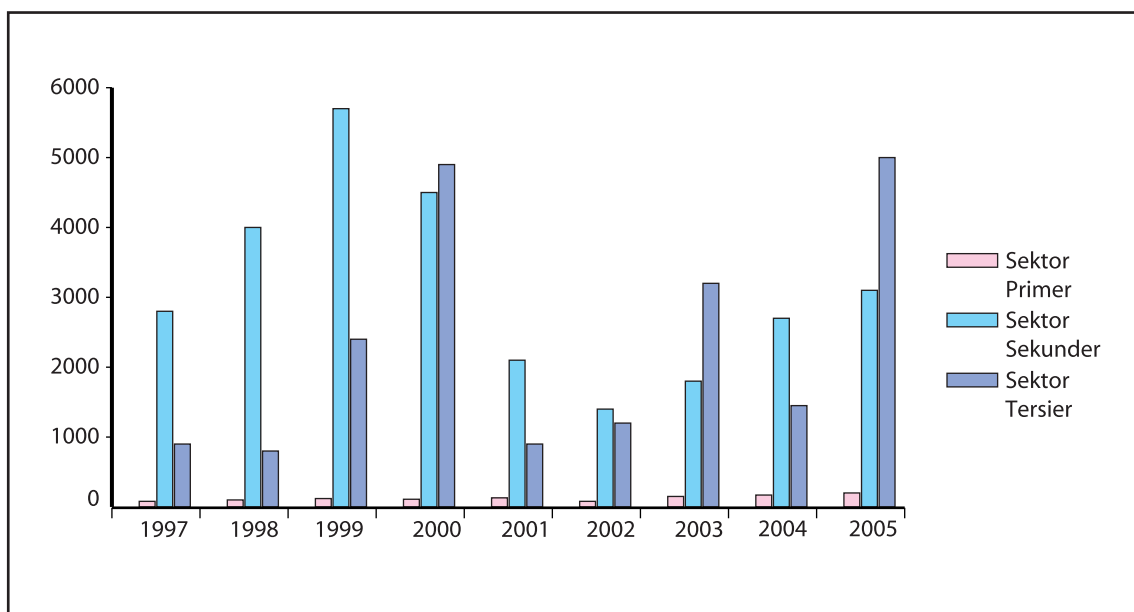
Grafik 2.23 Penanaman Modal Langsung

Sumber : BKPM

Jika kita tilik lebih jauh, dari penanaman modal yang terjadi,- baik oleh pihak domestik maupun asing- sektor sekunder (sektor industri) mampu menjadi primadona dari seluruh sektor bisnis sebagaimana terlihat pada garfik 2.24 dan 2.25. Hal ini merupakan suatu hal yang logis mengingat angka pertumbuhan sektor tersebut yang menarik, kemampuan penyerapan kredit perbankan yang bertumbuh, dan kinerja perdagangan internasional yang mengesankan sebagaimana diungkapkan diatas.

Grafik 2.24 Realisasi Investasi PMDN Menurut Sektor

Sumber : BKPM

Grafik 2.25 Realisasi Investasi PMA Menurut Sektor

Sumber : BKPM

Prediksi 2006

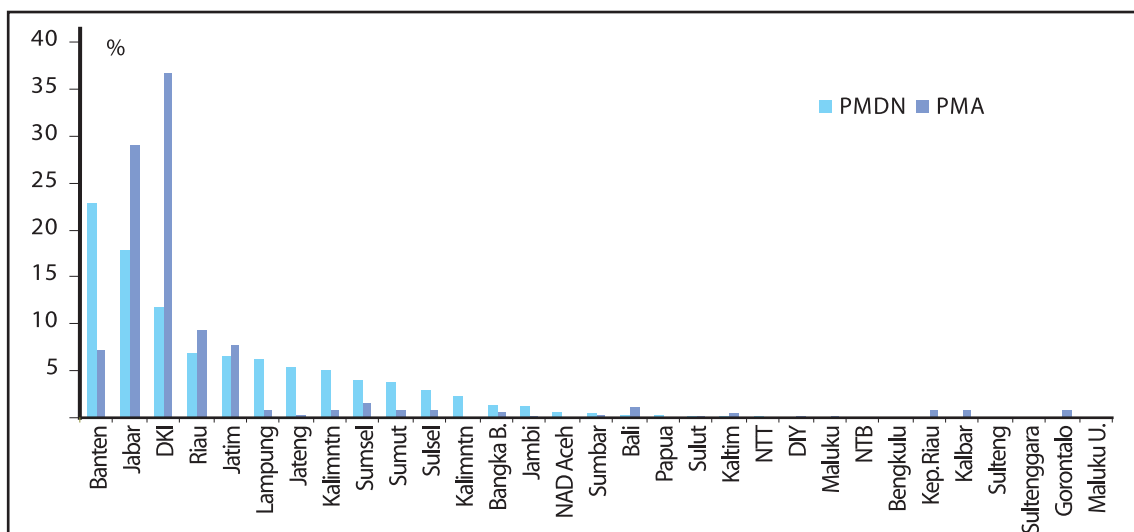
Tekanan inflasi sebagai akibat kenaikan harga BBM pada awal kuartal keempat 2005 diperkirakan masih akan berlanjut hingga pertengahan 2006. Selama angka inflasi masih tetap tinggi, maka suku bunga kredit perbankan sulit untuk turun. Artinya, pengucuran kredit perbankan akan semakin berjalan tersendat-sendat, bahkan sektor usaha akan semakin terbebani oleh peningkatan beban bunga. Perbankan sendiri akan dihadapkan pada resiko meningkatnya kredit bermasalah, sehingga wajar saja kinerja sektor perbankan diprediksi akan mengalami tekanan.

Beban sektor usaha pada tahun 2006 akan semakin berat karena Perusahaan Listrik Negara (PLN) berencana menaikkan tarif dasar listrik. Industri manufaktur diprediksi akan menjadi salah satu sektor yang mengalami tekanan terberat, sehingga wajar saja jika gelombang pemutusan hubungan kerja (PHK) diprediksi akan selalu menghantui sektor ini.

Langkah Perlu

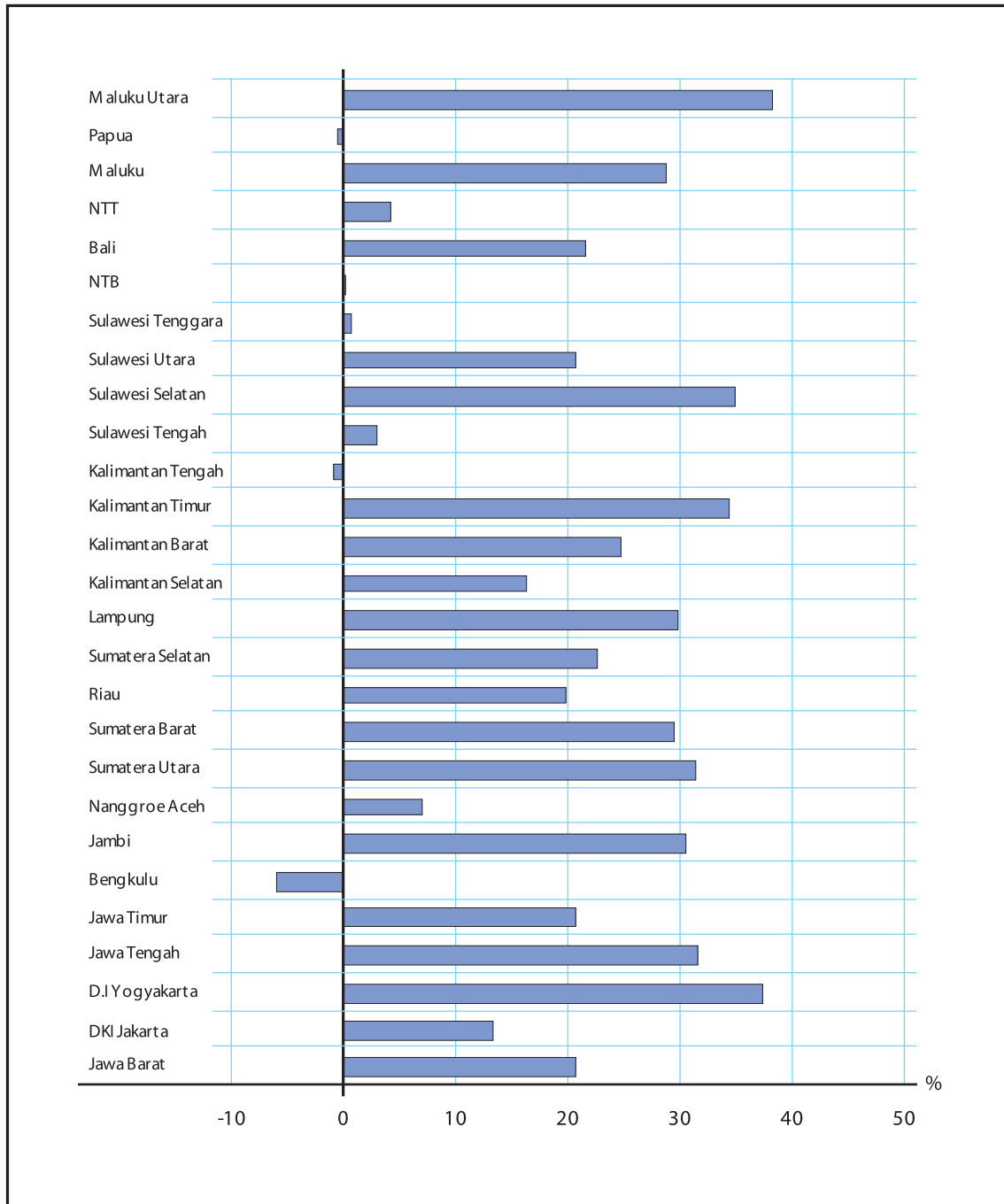
Penanaman modal yang terjadi, baik oleh pihak domestik maupun asing, selama ini masih sangat terkonsentrasi di wilayah tertentu saja, terutama di pulau Jawa. Begitu pula dengan penyaluran kredit perbankan (lihat Grafik 2.26 dan Grafik 2.27).

Grafik 2.26 Proporsi Realisasi Investasi Menurut Lokasi, 1 Januari – 31 Oktober 2005



Sumber : BKPM

Grafik 2.27 Rata-rata Pertumbuhan Penyaluran Kredit, 2001 – 2004



Sumber : Bank Indonesia

Hal ini jelas memerlukan langkah terobosan dari pemerintah. Daerah tersebut perlu mendapatkan prioritas dalam anggaran pemerintah melalui pelaksanaan berbagai program dan proyek pembenahan infrastruktur. Jika tidak, ketimpangan pembangunan ekonomi akan terus-menerus terjadi, baik secara regional maupun sektoral. Di sisi lain, merosotnya daya beli masyarakat mengindikasikan perlunya perbaikan tingkat upah minimum pekerja. Dalam jangka pendek, hal ini tentu akan semakin menekan profitabilitas perusahaan. Namun dalam jangka menengah dan panjang, kenaikan upah diyakini akan memperbaiki daya beli masyarakat dan meningkatkan kualitas hidup pekerja, yang pada akhirnya meningkatkan produktivitas mereka. Pada saat yang sama, pemerintah secara tegas melakukan pemberantasan terhadap pungutan liar demi menekan biaya operasional perusahaan. Begitu pula dengan kenaikan TDL yang juga seharusnya dapat terkompensasi melalui pemberian insentif bagi industri yang menggunakan sumber energi alternatif seperti batu bara.

Peran pemerintah dalam menurunkan tingkat inflasi dapat diwujudkan dengan memberikan jaminan kelancaran arus distribusi barang dan jasa bagi masyarakat. Hal ini dapat dilakukan dengan melakukan operasi pasar yang disiplin. Penurunan angka inflasi ini pada gilirannya akan menurunkan suku bunga kredit perbankan, sehingga fungsi intermediasi perbankan dapat berjalan dengan baik. Yang terpenting, koordinasi antara para pengambil kebijakan dalam bidang ekonomi haruslah searah. Perbedaan cara pandang antar pembantu Presiden sebisa mungkin dihindarkan. Demikian pula antara otoritas fiskal dan moneter. Stabilitas sistem keuangan harus tercipta sedemikian rupa agar sistem keuangan dapat memberikan kontribusinya bagi pembangunan sektor riil.

Nilai tukar yang stabil merupakan salah satu kunci untuk mencapai tujuan tersebut. Upaya BI dalam menciptakan nilai tukar yang stabil haruslah didukung pengelolaan anggaran yang baik oleh pemerintah.



Bagian Tiga

KESEJAHTERAAN DAN EFEKTIVITAS DEMOKRASI-PASAR

Beberapa literatur telah membahas kontribusi demokrasi dan ekonomi pasar terhadap perbaikan kesejahteraan. Amartya K. Sen di dalam bukunya *Development as Freedom*, misalnya, menyatakan bahwa pelaksanaan demokrasi di banyak negara terbukti mampu mencegah bahaya kelaparan. Hal sebaliknya terjadi di negara-negara yang menerapkan rezim otoriter.

Ini terjadi, menurut Sen, karena demokrasi menyediakan insentif bagi tata kelola pemerintahan yang baik. Kebebasan pers dan pemilihan umum merupakan instrumen yang akan menghukum sikap tidak peduli politisi terhadap kemiskinan dan kelaparan sebagai indikasi buruknya kesejahteraan masyarakat. Instrumen tersebut diperlukan karena elite politik pasti bukanlah termasuk kelompok yang terkena imbas bahaya kelaparan secara langsung.

Sementara itu, pasar —bersamaan dengan kebijakan publik yang tepat— juga telah menunjukkan kekuatannya dalam meningkatkan kesejahteraan. Negara-negara yang menerapkan ekonomi pasar, secara umum, berhasil mencapai kemakmuran sementara negara-negara dengan ekonomi terpimpin mengalami kebangkrutan ekonomi. Karena itulah, demokrasi dan ekonomi pasar diyakini sebagai kunci utama peningkatan kesejahteraan. Sesuatu yang mulai banyak dipertanyakan di Indonesia setelah reformasi politik berlangsung sekitar 7 tahun.

Demokrasi dan ekonomi pasar di Indonesia ternyata tidak kunjung memperlihatkan salah satu fungsinya untuk meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan. Penurunan jumlah penduduk miskin, misalnya, lebih banyak dipengaruhi oleh pemulihan ekonomi yang normal setelah puncak krisis ekonomi tahun 1998, bukan karena terobosan kebijakan. Lebih jauh lagi, terdapat indikasi bahwa jumlah penduduk miskin meningkat tajam di tahun 2005—2006 akibat tingginya inflasi yang merupakan dampak ikutan kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM). Pada tahun 2005, inflasi mencapai 17,11 persen terutama akibat tingginya inflasi bulan Oktober yang mencapai 8,7 persen. Padahal hingga akhir kuartal ketiga tahun 2005 atau bulan September, inflasi baru mencapai 6,39 persen. Pada kuartal kesatu dan kedua tahun 2005, inflasi baru mencapai masing-masing 3,19 persen dan 4,28 persen.

Kondisi tersebut sangat mengkhawatirkan. Sebabnya, kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat bukan hanya merupakan salah satu hak dasar dan “hasil” dari implementasi demokrasi dan mekanisme pasar tetapi juga merupakan “penentu” efektivitas demokrasi dan ekonomi pasar itu sendiri. Dengan demikian, terdapat hubungan resiprokal (timbang balik) antara tingkat kesejahteraan masyarakat dengan demokrasi dan ekonomi pasar. Berkaitan dengan hal tersebut, Indonesia sangat mungkin bakal terperangkap dalam tingkat kesejahteraan yang rendah serta kualitas implementasi demokrasi dan ekonomi pasar yang buruk.

Potret Kesejahteraan 2005: Di Bawah Ancaman Inflasi

Salah satu parameter kesejahteraan yang penting adalah tingkat kemiskinan (*poverty rate*). Nilai pentingnya terletak pada prinsip pembangunan manusia yaitu *putting the poor first*. Hal ini berkaitan dengan posisi penduduk miskin yang paling rentan terhadap perubahan ekonomi, sosial, dan politik.

Tingkat kemiskinan didefinisikan sebagai proporsi penduduk yang pengeluaran perkapita perbulannya kurang dari nilai garis kemiskinan (*poverty line*). Berdasarkan definisi tersebut, tingkat kemiskinan dapat menjelaskan berapa banyak penduduk yang masih hidup dalam kesejahteraan yang buruk, berupa tidak terpenuhinya standar minimum konsumsi makanan dan nonmakanan. Walaupun diukur dengan nilai nominal pengeluaran perkapita bulanan, tingkat kemiskinan juga dapat menunjukkan secara indikatif beberapa parameter kesejahteraan lainnya, yaitu:

1. Proporsi penduduk yang akan meninggal sebelum umur 40 tahun.
2. Persentase penduduk berusia 15 tahun atau lebih yang tidak dapat membaca dan menulis huruf latin atau huruf lainnya.
3. Persentase penduduk yang tidak memiliki akses terhadap air bersih, berupa air mineral, air keran, atau air dari pompa dan sumber mata air yang terlindungi.
4. Persentase penduduk yang tidak memiliki akses terhadap fasilitas kesehatan, mencakup rumah sakit, klinik, puskesmas, dokter, perawat, bidan atau dukun beranak terlatih, paramedis, dan sebagainya.
5. Persentase anak di bawah usia 5 tahun yang *underweight* karena gizi buruk.

Data terakhir mengenai tingkat kemiskinan dan jumlah penduduk miskin adalah data tahun 2004. Dibandingkan tingkat kemiskinan tahun 2003, terdapat penurunan baik dalam tingkat kemiskinan maupun jumlah penduduk miskin hampir di semua provinsi. Bagaimanapun, jumlah penduduk miskin masih tinggi, yaitu 36,1 juta orang.

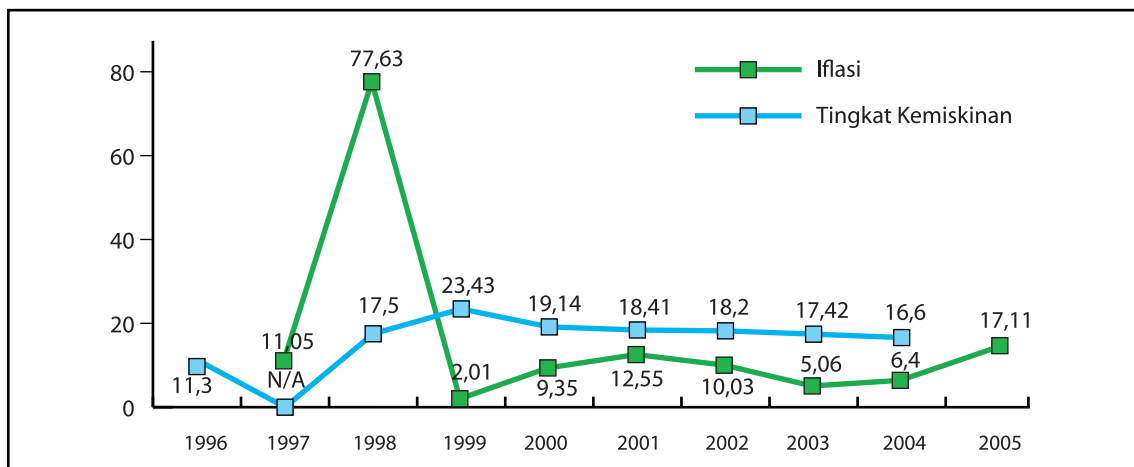
Tabel 3.1 Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin Menurut Provinsi Tahun 2003 dan 2004

Provinsi	Jumlah Penduduk Miskin (Ribu)		Perubahan 2003-2004 (persen)	Persentase Penduduk Miskin (Persen)	
	2003	2004		2003	2004
Nanggroe Aceh Darussalam	1.254,20	1.157,20	-7,73%	29,76	28,47
Sumatera Utara	1.883,90	1.800,10	-4,45%	15,89	14,93
Sumatera Barat	501,10	472,40	-5,73%	11,24	10,46
Riau	751,30	744,40	-0,92%	13,52	13,12
Jambi	327,30	325,10	-0,67%	12,74	12,45
Sumatera Selatan	1.397,00	1.379,30	-1,27%	21,54	20,92
Bengkulu	344,20	345,10	0,26%	22,68	22,39
Lampung	1.567,90	1.561,70	-0,40%	22,63	22,22
Bangka Belitung	98,20	91,80	-6,52%	10,06	9,07
DKI Jakarta	294,10	277,10	-5,78%	3,42	3,18
Jawa Barat	4.898,80	4.654,20	-4,99%	12,90	12,10
Jawa Tengah	6.979,80	6.843,80	-1,95%	21,78	21,11
DI Yogyakarta	636,80	616,20	-3,23%	19,85	19,14
Jawa Timur	7.578,10	7.312,50	-3,50%	20,93	20,08
Banten	855,80	779,20	-8,95%	9,56	8,58
Bali	246,10	231,90	-5,77%	7,34	6,85
Nusa Tenggara Barat	1.054,70	1.031,60	-2,19%	26,33	25,38
Nusa Tenggara Timur	1.165,90	1.152,10	-1,18%	28,62	27,86
Kalimantan Barat	583,70	558,20	-4,37%	14,78	13,91
Kalimantan Tengah	207,70	194,10	-6,55%	11,37	10,44
Kalimantan Selatan	258,96	231,00	-10,80%	8,16	7,19
Kalimantan Timur	330,00	318,20	-3,58%	12,20	11,57
Sulawesi Utara	191,60	192,20	0,31%	9,00	8,93
Sulawesi Tengah	509,10	486,30	-4,48%	23,03	21,69
Sulawesi Selatan	1.301,70	1.241,50	-4,62%	15,85	14,90
Sulawesi Tenggara	428,43	418,40	-2,34%	22,84	21,89
Gorontalo	257,70	259,10	0,54%	29,25	29,00
Maluku	399,90	397,60	-0,58%	32,85	32,13
Maluku Utara	118,80	107,80	-9,26%	13,92	12,42
Papua	916,90	966,80	5,44%	39,02	38,69
Jumlah	37.339,69	36.146,90			

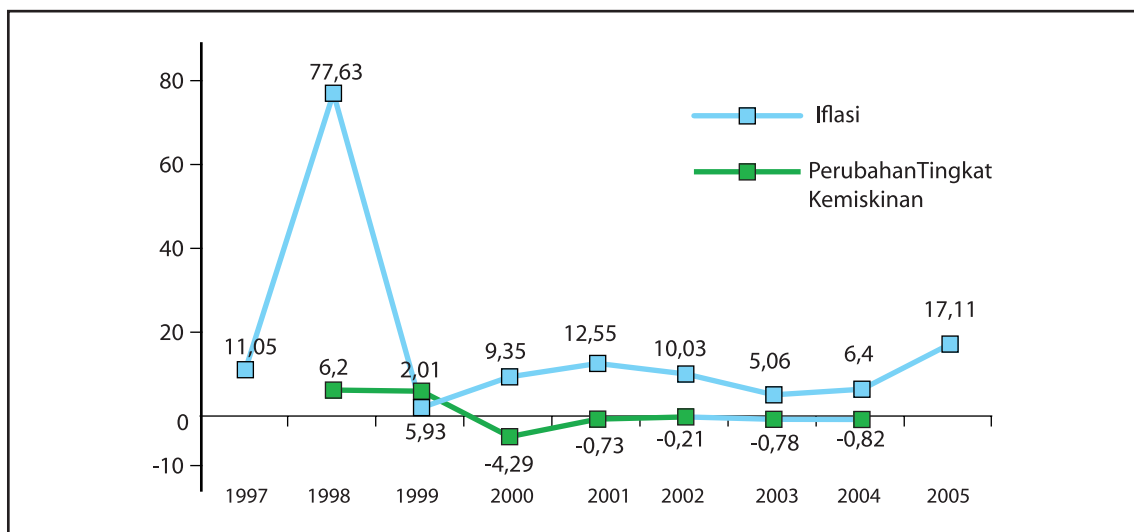
Sumber : Diolah dari Data dan Informasi Kemiskinan Tahun 2004
 Buku 2 : Kabupaten
 Badan Pusat Statistik (BPS)

Inflasi tahun 2005 yang mencapai 17,11 persen dapat menjadi sumber melonjaknya tingkat kemiskinan dan memburuknya kesejahteraan masyarakat. Inflasi tahun 2005 tersebut merupakan inflasi terburuk sejak tahun 1999. Data statistik menunjukkan, inflasi yang tinggi sebesar 77,63 persen pada tahun 1998 berkaitan dengan naiknya tingkat kemiskinan secara signifikan antara tahun 1998—1999 dari 17,5 persen menjadi 23,43 persen. Seiring dengan stabilnya inflasi pada tahun-tahun berikutnya, tingkat kemiskinan menurun.

Grafik 3.1 Tingkat Kemiskinan dan Inflasi Indonesia 1996-2005



Grafik 3.2 Perubahan Tingkat Kemiskinan dan Inflasi Indonesia 1997-2005



Sumber : Diolah dari Data Badan Pusat Statistik (BPS) dan Komite Penanggulangan Kemiskinan

Keterangan:

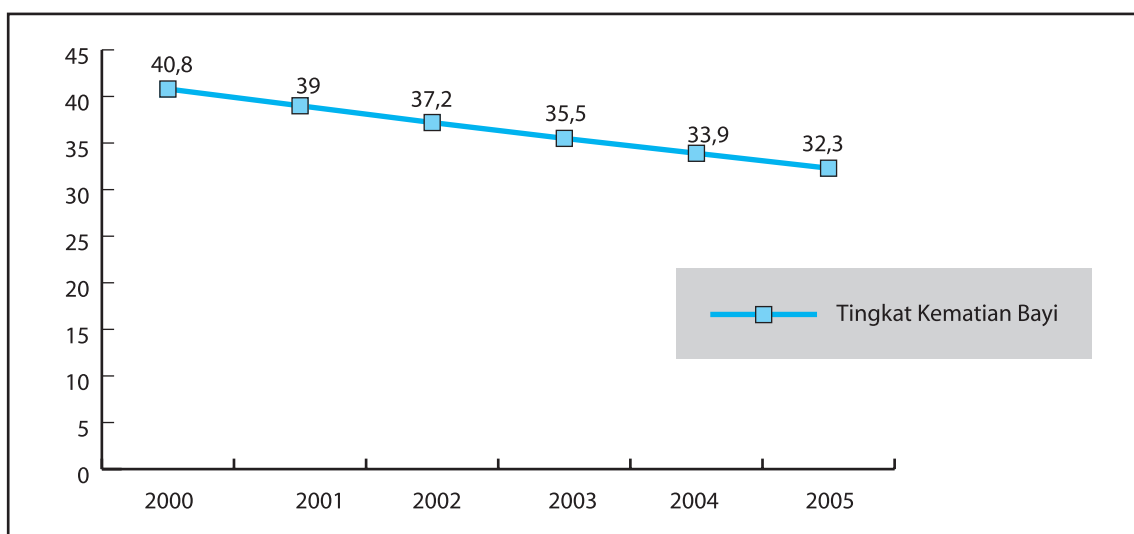
- 1) Data inflasi tahun 1999–2003 menggunakan tahun dasar 1996
- 2) Data inflasi tahun 2004–2005 menggunakan tahun dasar 2002

Secara indikatif, dengan adanya inflasi yang tinggi, tingkat kemiskinan akan naik dan kesejahteraan masyarakat akan memburuk. Mekanisme yang terjadi adalah:

1. Pendapatan riil penduduk miskin dan *near poor* menurun drastis. Bantuan Langsung Tunai (BLT) sebesar Rp 100.000/bulan tentu dapat menolong memburuknya kesejahteraan penduduk miskin. Namun, sejumlah besar *near poor* akan menjadi miskin karena mereka tidak menerima BLT.
2. Banyak penduduk miskin dan *near poor* yang akan kehilangan pekerjaan dan menjadi penganggur. Hal ini terjadi karena inflasi sebagai dampak ikutan kenaikan harga BBM merupakan inflasi yang disebabkan oleh meningkatnya biaya dan menurunnya penawaran (*cost-push inflation*), bukan disebabkan oleh meningkatnya permintaan (*demand-pull inflation*). Bersamaan dengan inflasi, produksi barang dan jasa serta kesempatan kerja akan menurun.

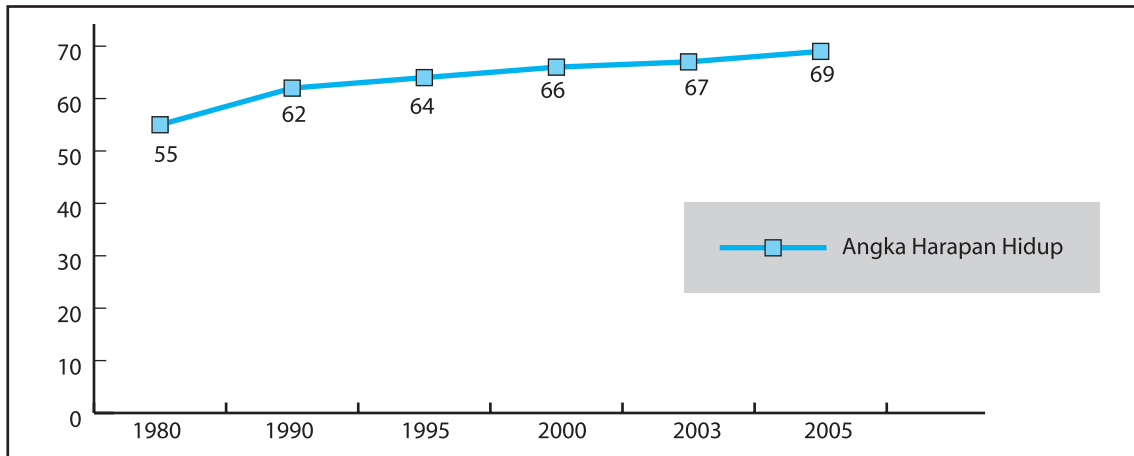
Selain tingkat kemiskinan, parameter-parameter kesejahteraan lainnya -seperti tingkat kematian bayi dan angka harapan hidup- menunjukkan kecenderungan membaik antartahun dan relatif lebih resisten terhadap guncangan ekonomi. Hal ini terlihat dari kecenderungan tingkat kematian bayi antara tahun 2000—2005 dan angka harapan hidup antara tahun 1980—2005.

Grafik 3.3 Tingkat Kematian Bayi Indonesia (per seribu kelahiran hidup) Tahun 2000–2005



Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS)

**Grafik 3.4 Angka Harapan Hidup Indonesia (tahun)
Tahun 1980–2005**



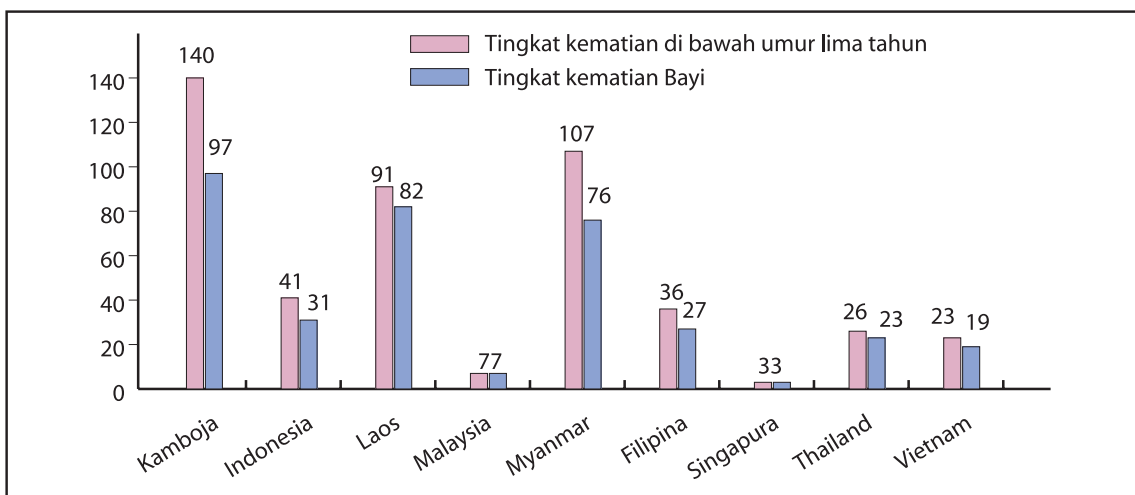
Sumber : World Bank

Keterangan : Data tahun 2005 merupakan Data Badan Pusat Statistik (BPS)

Bagaimanapun, dampak inflasi yang tinggi di tahun 2005 harus tetap diwaspadai. Inflasi di tahun ini sangat melemahkan daya beli terhadap makanan bergizi dan pelayanan kesehatan, terutama bagi penduduk miskin.

Dibandingkan dengan negara-negara Asia Tenggara lainnya, Indonesia juga hanya lebih baik dibandingkan negara yang baru saja atau sedang dilanda konflik yaitu Myanmar, Laos, dan Kamboja dalam beberapa parameter kesejahteraan. Hal ini terlihat pada Grafik 3.5 dan Grafik 3.6.

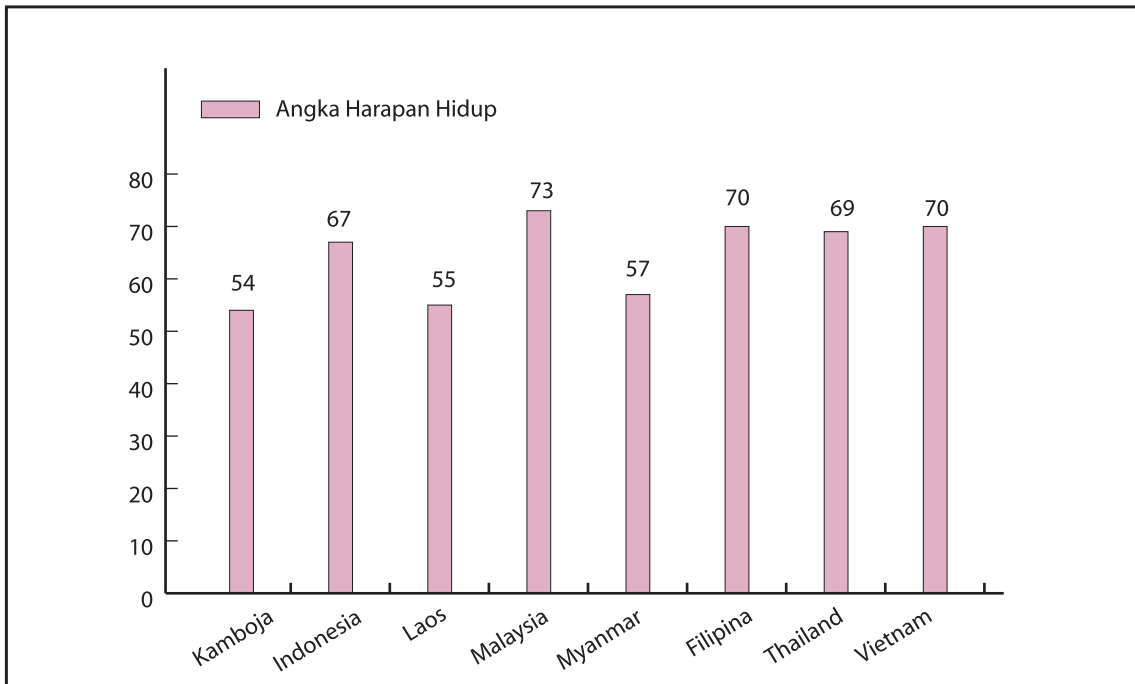
Grafik 3.5 Tingkat Kematian di Bawah Umur Lima Tahun dan Tingkat Kematian Bayi Negara-Negara Asia Tenggara (per seribu kelahiran hidup) Tahun 2003



Sumber : UNICEF, State of the World's Children 2005

UNSD, Millennium Indicators Database Online Country sources

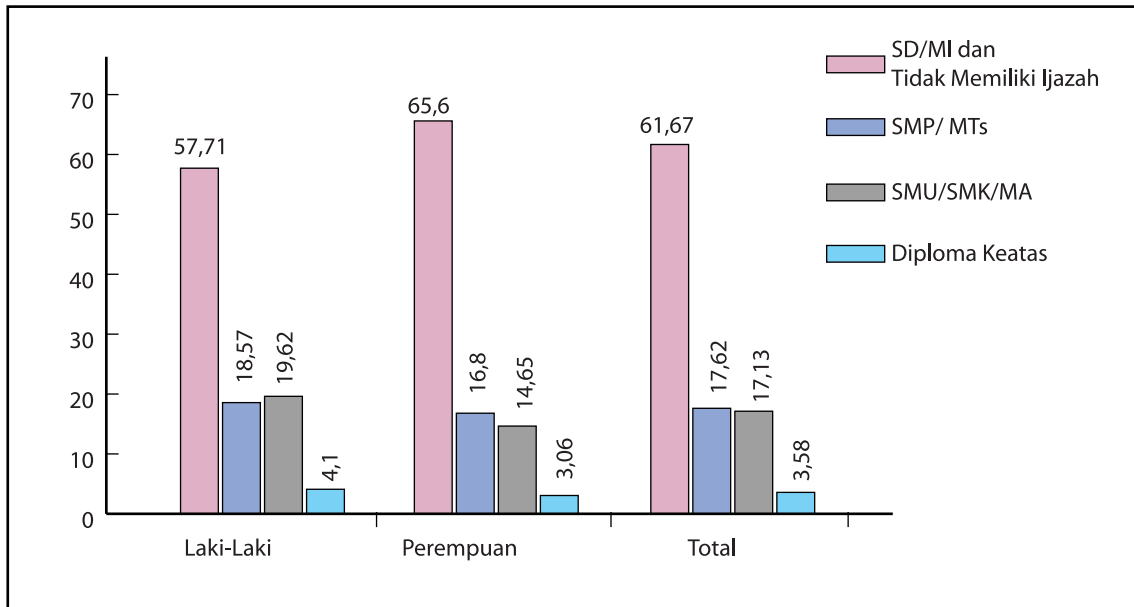
Grafik 3.6 **Angka Harapan Hidup**
Negara-Negara Asia Tenggara (tahun)
Tahun 2003



Sumber : World Bank

Data pendidikan tertinggi yang ditamatkan juga menunjukkan Indonesia masih memiliki masalah besar dalam peningkatan kesejahteraan. Sekitar 79 persen penduduk hanya berpendidikan SMP atau di bawahnya. Dengan jumlah penduduk yang masih bersekolah sebesar sekitar 19 persen, berarti 60 persen penduduk yang berpendidikan SMP atau di bawahnya tidak mungkin lagi menamatkan pendidikan yang lebih tinggi karena sudah tidak bersekolah. Padahal, pendidikan merupakan modal peningkatan kesejahteraan di masa datang, baik melalui partisipasi dalam mekanisme pasar maupun mekanisme demokrasi. Lebih jauh lagi, beberapa penelitian memperlihatkan bahwa pendidikan yang lebih tinggi berkaitan dengan ketahanan yang lebih baik terhadap turbulensi ekonomi seperti tingginya inflasi.

Grafik 3.7 Persentase Penduduk 10 Tahun ke Atas Menurut Jenis Kelamin dan Ijazah/STTB Tertinggi Yang Dimiliki Tahun 2004



Sumber : Diolah dari Statistik Kesejahteraan Rakyat 2004, Badan Pusat Statistik (BPS).

Implikasi dan Rekomendasi

Pemerintah harus segera mengambil kebijakan untuk mencegah memburuknya kesejahteraan di tahun 2006, terutama akibat inflasi yang tinggi di tahun 2005. Hal tersebut karena tingkat kesejahteraan memiliki beberapa arti penting.

Pertama, kesejahteraan dalam bentuk terpenuhinya kebutuhan minimum merupakan hak dasar warga negara. Kedua, kesejahteraan masyarakat berkaitan langsung dengan kualitas implementasi demokrasi dan ekonomi pasar, yang selanjutnya secara timbal balik juga menentukan kesejahteraan masyarakat. Buruknya kesejahteraan saat ini, dengan demikian, akan menciptakan perangkat kemiskinan dan kualitas hidup yang rendah di masa datang.

Demokrasi yang sehat tidak mungkin lahir dalam kesejahteraan masyarakat yang buruk. Mekanisme demokrasi memerlukan rasionalitas pemilih dan penduduk miskin seringkali memiliki rasionalitas sendiri yaitu kebutuhan jangka pendek. Akhirnya, yang lebih diharapkan pemilih adalah politik uang (*money politics*) bukan kompetisi tawaran kebijakan publik dari para kandidat. Mekanisme demokrasi juga memerlukan partisipasi publik yang mustahil dilakukan dalam ketidakmampuan memenuhi kebutuhan minimum dan ketidakbebasan secara ekonomi.

Sementara itu, mekanisme pasar tidak dapat memberikan manfaat yang optimal bagi penduduk miskin. Hal ini karena penduduk miskin cenderung kekurangan akses dan sumber daya untuk masuk ke dalam aktivitas pertukaran di dalam pasar, baik pasar tenaga kerja maupun pasar barang dan jasa. Akhirnya, penduduk miskin cenderung tereklusi dari manfaat pasar.

Khususnya di tahun 2006, pemerintah harus mengambil langkah-langkah simultan sebagai berikut:

1. Memacu pertumbuhan ekonomi dengan fokus kepada pemberantasan ekonomi biaya tinggi untuk meningkatkan nilai investasi. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi merupakan prasyarat dasar perbaikan kesejahteraan.
2. Meningkatkan anggaran subsidi untuk pelayanan minimum pendidikan dan kesehatan sebagai bentuk investasi pembangunan manusia, terutama bagi kaum miskin yang mengalami pelemahan daya beli secara signifikan akibat tingginya inflasi.
3. Melanjutkan -terlepas dari beberapa eksese negatifnya- Program BLT bagi penduduk miskin. Bagaimanapun, penduduk miskin masih memerlukan kebijakan yang dapat dirasakan manfaatnya dalam jangka waktu yang sangat pendek.
4. Menata institusi pasar sehingga mekanisme yang bekerja di dalamnya mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara lebih optimal.



Bagian Empat

TERORISME DAN KASUS PEMBOMAN (2000-2005)

Tulisan ini memusatkan perhatian pada permasalahan terorisme dan kasus pemboman yang terjadi di Indonesia sejak tahun 2000 sampai tahun 2005. Mencuatnya terorisme dan kasus pemboman sebagai suatu kejadian yang luar biasa terutama berawal sejak Bom Bali I yang terjadi pada tahun 2002.

Aksi terorisme baik di tingkat nasional maupun internasional telah memakan lebih dari ratusan korban jiwa dan tidak memandang lokasi maupun sasaran. Dengan kata lain, terorisme telah menjadi ancaman serius yang telah menimbulkan suasana takut, serta korban jiwa dan kerugian harta benda dalam jumlah yang signifikan. Hal ini pula yang membuat terorisme menjadi suatu kejahatan luar biasa, yang merupakan ancaman nasional maupun internasional, terutama mengingat terorisme yang bersifat lintas batas, baik dalam hal aksi, organisasi, maupun pendanaan.

Usaha untuk memerangi terorisme sendiri masih berhadapan dengan beberapa permasalahan, terutama menyangkut ketidakjelasan definisi terorisme; Undang-Undang Antiterorisme yang dinilai berpotensi melanggar hak-hak asasi manusia (HAM); ketidakterpaduan tindakan aparat keamanan; serta komunikasi kebijakan pemberantasan terorisme kepada masyarakat.

Keberhasilan Densus 88 dan Polres Malang dalam menggerebek markas Dr. Azahari dan Noordin M. Top yang diakhiri oleh tewasnya Dr. Azahari pada tanggal 9 November lalu telah memberikan harapan baru bagi pemberantasan terorisme di Indonesia. Namun, keberhasilan tersebut tidak berarti tugas pemerintah sudah selesai. Pemerintah masih tetap dihadapkan oleh tugas lain yang lebih mendasar, yaitu komitmen dan tindak lanjut yang tegas, jelas, dan optimal berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku dalam melakukan pencegahan aksi terorisme dan provokasi terhadap masyarakat; penyingkapan motif dan sumber aliran dana; penangkapan dan penindakan pelaku terorisme dan pengacau keamanan; serta penumpasan terorisme dari bumi Indonesia.

Terorisme dan Kasus Pemboman di Indonesia (2000–2005)

Ensiklopedi Wikipedia mendefinisikan terorisme secara kasar sebagai penggunaan kekerasan terhadap penduduk sipil/non kombatan untuk mencapai tujuan politik, dalam skala lebih kecil daripada perang. Sementara itu, Panel PBB pada bulan November 2004 mendefinisikan terorisme sebagai segala aksi yang dilakukan untuk menyebabkan kematian atau kerusakan tubuh yang serius bagi para penduduk sipil, non kombatan, yang berdasarkan konteksnya bertujuan untuk mengintimidasi suatu populasi atau memaksa pemerintah atau organisasi internasional untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu.

Sejak peristiwa Bom Bali I tahun 2002, Indonesia telah menjadi sorotan internasional karena kasus terorisme. Aksi pemboman di Indonesia sendiri mulai marak dan menjadi sorotan sejak pemboman Kedubes Filipina pada awal Agustus 2000. Aksi ini diikuti oleh rentetan kasus pemboman, termasuk Bom Bali II di Kuta dan Jimbaran pada awal bulan Oktober 2005.

Aksi terorisme kebanyakan ditargetkan ke tempat-tempat umum, khususnya tempat-tempat hiburan, rumah makan, perkantoran, dan pusat perbelanjaan. Korban jiwa aksi terorisme berupa pemboman di Indonesia sendiri telah memakan lebih dari 300 orang terhitung sejak tahun 2000. Yang jelas pelaku aksi terorisme telah membidik “*soft target*” untuk mendapatkan perhatian luas baik dari dalam dan

luar negeri. Terlebih ketika target pemboman ditujukan ke lokasi-lokasi yang padat dengan dan/atau berkaitan dengan warga asing dan negara lain; serta terjadi di daerah-daerah konflik.

Berdasarkan data yang ada, bisa dikatakan bahwa setiap tahun Indonesia tidak lepas dari serangan pemboman. Pada tahun 2002 terjadi 5 kasus pemboman, di mana 4 diantaranya terjadi pada dua tanggal yang sama, yaitu pada tanggal 1 Januari dan 12 Oktober (Tabel 4.1).

Tabel 4.1 Data Beberapa Kasus Pemboman di Indonesia (2000-2005)

TANGGAL KEJADIAN	KOTA	LOKASI	KORBAN
1 Agustus 2000	Jakarta	Kedubes Filipina	2 orang tewas 21 orang luka-luka
27 Agustus 2000	Jakarta	Kedubes Malaysia	Tidak ada korban jiwa
13 September 2000	Jakarta	Lantai dasar Bursa Efek Jakarta	15 korban jiwa
24 Desember 2000	Medan, Jakarta, Bandung, Sukabumi, Ciamis, dan Mojokerto	Lima belas gereja tersebar di berbagai wilayah	20 korban jiwa
23 September 2001	Jakarta	Plaza Atrium Senen	6 orang cedera
12 Oktober 2001	Makassar	Restoran KFC	Tidak ada korban jiwa
6 November 2001	Jakarta	Australian International School (AIS)	Tidak ada korban jiwa
1 Januari 2002	Jakarta	Depan rumah makan Ayam Bulungan	1 orang tewas 1 orang luka-luka
1 Januari 2002	Palu	Beberapa gereja	Tidak ada korban jiwa
12 Oktober 2002	Bali	Konsulat Jenderal AS, Renon, Bali, serta Kafe Paddy's dan Sari Club, Kuta, Bali	202 korban jiwa
12 Oktober 2002	, Manado	Kantor Konjen Filipina, Manado	Tidak ada korban jiwa
5 Desember 2002	Makassar	Restoran McDonald's	3 orang tewas 11 orang luka-luka

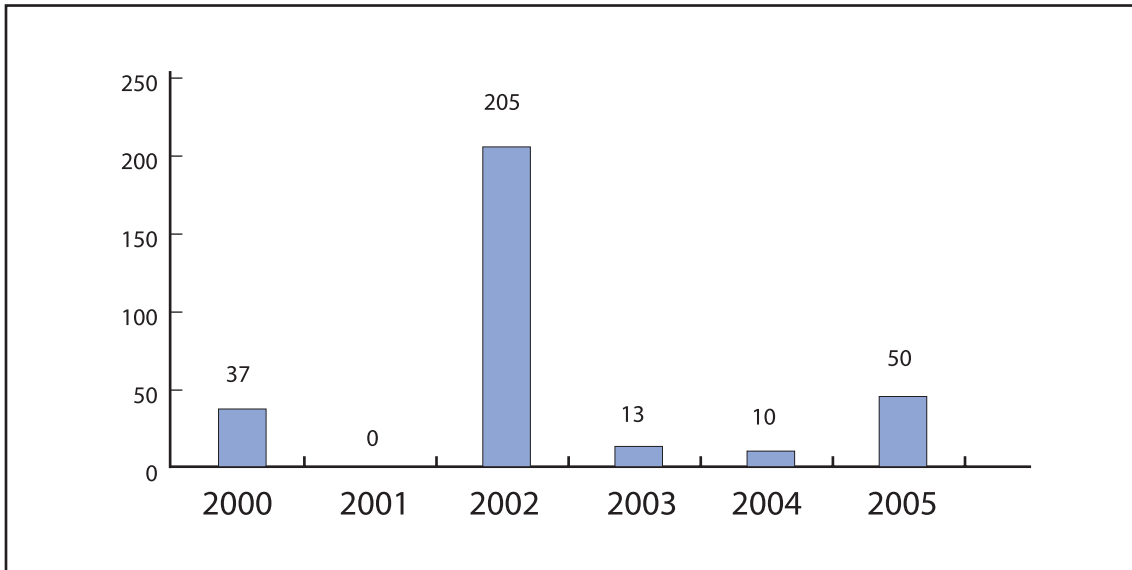
Tabel 4.1 (Lanjutan)

TANGGAL KEJADIAN	LOKASI	LOKASI	KORBAN
3 Februari 2003	Jakarta	Kompleks Mabes Polri di Lobi Wisma Bhayangkari	Tidak ada korban jiwa
27 April 2003	Jakarta	Bandara Cengkareng di area publik, terminal 2F	2 orang luka berat 8 orang luka sedang dan ringan
5 Agustus 2003	Jakarta	Hotel JW Marriott	13 korban jiwa
9 September 2004	Jakarta	Kedutaan Besar Australia	10 korban jiwa Ratusan luka-luka
28 Mei 2005	Poso	Pasar Sentral Tentena	20 korban jiwa
8 Juni 2005	Tangerang	Halaman rumah Ahli Dewan Pemutus Kebijakan Majelis Mujahidin Indonesia Abu Jibril alias M. Iqbal di Pamulang Barat	Tidak ada korban jiwa
25 Agustus 2005	Ambon	Pasar Mardika	8 orang terluka
1 Oktober 2005	Bali	R.AJA's Bar dan Restoran, Kuta Square, daerah Pantai Kuta, serta di Nyoman's Café dan Menega's Café di Jimbaran	23 korban jiwa 102 orang luka-luka
31 Desember 2005	Palu	Pasar Daging di Maesa	7 korban jiwa 54 orang luka-luka

Sumber : Dari berbagai sumber, Diolah.

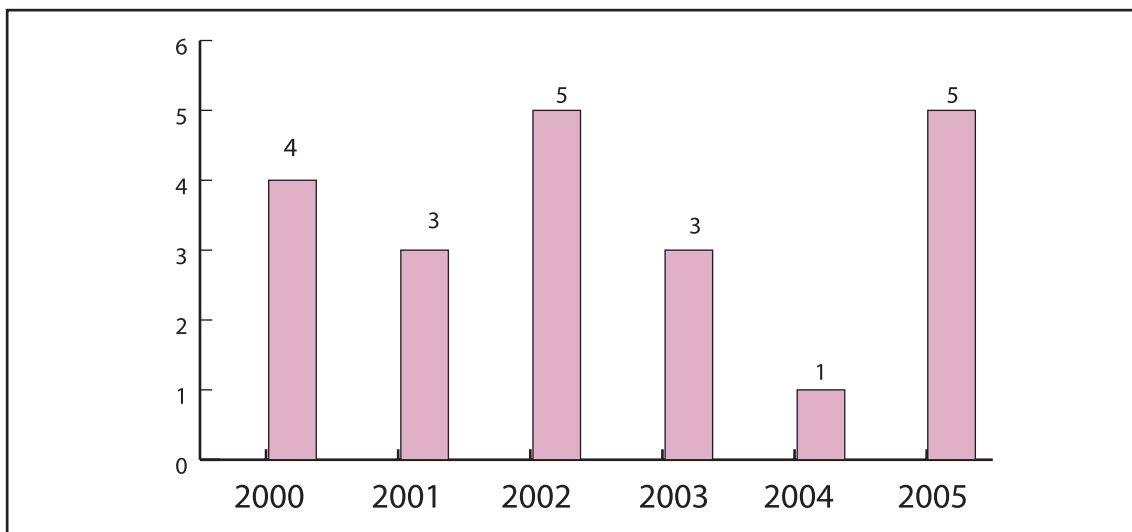
Grafik 4.1 dan 4.2 menunjukkan jumlah korban tewas dan jumlah kasus pemboman di Indonesia (2000-2005). Jumlah korban jiwa terbanyak tercatat sebanyak 205 jiwa pada tahun 2002. Kasus pemboman terjadi setiap tahun. Kasus terbanyak terjadi pada tahun 2002 dan 2005, yaitu sebanyak 5 buah kasus.

Grafik 4.1 Jumlah Korban Jiwa Kasus Pemboman di Indonesia (2000-2005)



Sumber : Dari berbagai sumber, Diolah

Grafik 4.2 Jumlah Kasus Pemboman di Indonesia (2000-2005)



Sumber : Dari berbagai sumber, Diolah

Kasus pemboman di Indonesia juga sering dikaitkan dengan aksi terorisme yang dilakukan oleh beberapa jaringan terorisme internasional (Tabel 4.2), khususnya Al-Qaeda dan Jamaah Islamiyah yang dinilai sebagai jaringan fundamentalis dan garis keras, serta beberapa pesantren di Indonesia yang diduga memiliki jaringan dengan gerakan pemberontakan fundamentalis dan aksi teror seperti di Filipina, Malaysia, Arab Saudi, serta Afganistan. Ada pula Darul Islam yang merupakan kelompok gerakan Islam garis keras yang memperjuangkan negara Islam Indonesia.

Tabel 4.2 Data Beberapa Aksi Terorisme Internasional (di luar Indonesia) Tahun 1993-2005

TANGGAL KEJADIAN	LOKASI	KORBAN TEWAS	PELAKU
26 Februari 1993	World Trade Center (WTC), AS	6 orang dan melukai paling tidak 1.040 orang lainnya	Diduga: Al-Qaeda
Oktober 1993	Somalia	Tentara AS	Diduga: Al-Qaeda
13 November 1995	Markas Besar Militer AS, Riyadh, Arab Saudi	5 orang pegawai militer AS	Diduga: Al-Qaeda
25 Juni 1996	Barak Menara Khobar, Dhahran, Arab Saudi	19 orang warga AS	Diduga: Kelompok Hisbullah, Al-Qaeda
7 Agustus 1998	Kedutaan Besar AS di Kenya dan Tanzania	224 orang, termasuk 12 warga AS (213 di Kenya dan 11 di Tanzania)	Diduga: Al-Qaeda
12 Oktober 2000	Kapal USS Cole di pelabuhan di Aden, Yaman	17 marinir AS	Diduga: Al-Qaeda
11 September 2001	Word Trade Center, New York dan Gedung Pentagon, Washington DC	3000 orang lebih	Pelaku yang Diduga Al-Qaeda
April 2002	Sinagog di Tunisia	21 orang, termasuk 14 turis Jerman	Diduga: Al-Qaeda
Mei 2002	Di luar hotel di Karachi, Pakistan	14 orang, termasuk 11 warga Perancis	Diduga: Al-Qaeda
14 Juni 2002	Gedung Konsulat AS, Pakistan	14 orang	Kelompok Harkatul-Majahedeen, yang Diduga berhubungan dengan Al-Qaeda

Tabel 4.2 (Lanjutan)

Oktober 2002	Lepas Pantai Yaman (sebuah kapal menabrak tanker minyak)	1 orang	Diduga: Al-Qaeda
November 2002	Hotel di Mombasa, Kenya	16 orang	Diduga: Al-Qaeda
12 Mei 2003	Wilayah pemukiman untuk warga Barat di Riyadh, Arab Saudi	34 orang, termasuk 8 warga AS	Diduga: Al-Qaeda
16 Mei 2003	Casablanca, Maroko	45 orang	Kelompok Salafia Jihadia dari Afrika Utara, yang Diduga punya hubungan dengan Al-Qaeda
November 2003	Wilayah pemukiman di Riyadh, Arab Saudi	17 orang	Diduga: Al-Qaeda
November 2003	Bank London dan Konsulat Inggris di Istanbul, Turki	26 orang	Diduga: Al-Qaeda
2003-2005, sejak invasi pasukan Amerika Serikat dan meningkat setelah pemberintahan baru terbentuk Februari 2005	Irak	Lebih dari ratusan orang	Amerika menduga tokoh Al-Qaeda, Abu Musab al-Zarqaw
11 Maret 2004	Madrid, Spanyol	191 orang, lebih dari 1.500 orang luka-luka	Kelompok Pejuang Islam Maroko
21 April 2004	Kantor Pusat Kepolisian Nasional Arab Saudi di Riyadh	9 orang	Belum terungkap
7 Mei 2004	Masjid Kaum Syiah di Karachi, Pakistan	30 orang	Lashkar-i-Jhangvi
29-31 Mei 2004 (termasuk penyanderaan)	Kantor Perusahaan Minyak Saudi di Khobar, Arab Saudi	22 orang	Diduga: Al-Qaeda
11-19 Juni 2004	Riyadh, Arab Saudi (penculikan dan pembunuhan)	1 orang, warga AS, Paul Johnson, Jr. Dua warga AS dan seorang kameramen BBC tewas ditembak	Diduga: Al-Qaeda
7 Oktober 2004	Hotel Hilton, Saba, Mesir	34 orang	Kelompok teroris dari El-Arish, sebuah kota di utara Sinai

Tabel 4.2 (Lanjutan)

6 Desember 2004	Konsulat AS, Jeddah, Arab Saudi	9 orang, termasuk 4 pelaku penyerangan	Diduga: Al-Qaeda
12 Mei dan 8 November 2005	Riyadh, Arab Saudi	51 orang	Diduga Al-Qaeda
7 Juli 2005	Tiga kereta bawah tanah dan sebuah bus tingkat di London, Inggris	56 orang	Empat warga Inggris-tiga keturunan Pakistan, satu berdarah Jamaika, yang Diduga berkaitan dengan Al-Qaeda
21 Juli 2005	Sarana transportasi Kota London	1 orang luka ringan	Sedang diselidiki
22 Juli 2005	Kawasan Wisata Semenanjung Sinai	88 orang	Sedang diselidiki
9 November 2005	Tiga hotel di Amman (Radisson SAS, Grand Hyatt, dan Days Inn, Yordania	57 orang tewas, 300 luka-luka	Al-Qaeda

Sumber : Dari berbagai sumber, Diolah.

Beberapa hal yang sering dikaitkan sebagai latar belakang aksi terorisme adalah solidaritas Islam (*Forum Keadilan*, No. 28, November 2004: 37-45), seperti berkaitan dengan perjuangan Palestina di Timur Tengah; pendudukan Irak oleh Amerika; serta campur tangan Amerika di Afganistan; konflik antar etnis; konflik antar komunitas agama berbeda; serta gerakan separatis, seperti Gerakan Aceh Merdeka (GAM), yang dihubungkan dengan pemboman di Bursa Efek Jakarta (BEJ) tahun 2000 lalu.

Gencarnya aksi terorisme internasional telah mendorong solidaritas internasional dalam memerangi terorisme. Hal ini pula yang termaktub dalam Deklarasi Busan yang ditandatangani oleh 21 pemimpin negara anggota *Asia Pacific Economic Cooperation* (APEC) pada tanggal 19 November lalu di Korea Selatan. Komitmen seperti ini penting dan bermanfaat, terutama untuk mengungkap dan menumpas jaringan terorisme internasional serta sumber aliran dananya.

Pembantaian dan tindakan kekerasan terhadap kaum muslim di dunia baik yang dilakukan oleh AS dan sekutu-sekutunya, serta yang terjadi akibat pertikaian dengan pihak-pihak non-muslim tersebut telah mendorong tindakan balasan sebagai bentuk aksi solidaritas muslim internasional.

Selain itu, globalisasi yang dianggap hanya menguntungkan negara-negara maju dan membawa ketidakadilan bagi negara-negara berkembang, juga berperan dalam mempermudah penyaluran dana, penggelapan transaksi dan penyebaran senjata; serta penyebarluasan informasi (terutama tentang penindasan terhadap masyarakat muslim di berbagai belahan dunia).

Hal-hal tersebut turut mendukung gerakan jaringan fundamentalis dan teroris internasional. Aksi solidaritas yang muncul pun beragam, dari aksi damai seperti demonstrasi sampai aksi militan seperti aksi bom bunuh diri. Aksi teror yang keras seperti bom bunuh diri sendiri menjadi pilihan yang sering dilakukan atas nama jihad.

Kendala Penanganan Terorisme di Indonesia

Yang jelas, sejak kasus Bom Bali I bulan Oktober 2002, Indonesia telah menjadi perhatian internasional. Korban yang berjumlah ratusan, termasuk wisatawan mancanegara, serta fakta bahwa Bali adalah obyek wisata internasional, telah mengundang keprihatinan sekaligus dukungan internasional. Bantuan yang sangat nyata diterima berupa dana untuk pemberantasan terorisme.

Transkrip sebuah program televisi Australia, SBS (*Special Broadcasting Services*), tentang Perang Indonesia Melawan Teror pada bulan Oktober 2005, menyebutkan bahwa Polri mendapatkan bantuan yang paling banyak. Bantuan tersebut diantaranya meliputi pelatihan multimiliar yang disponsori oleh Australia; dukungan peralatan; bantuan tim forensik dari *Australian Federal Police*; 50 juta dolar dari Amerika untuk Densus 88 sebagai unit pemberantas terorisme di bawah Polri; serta 500 Euro dari Denmark.

Maraknya aksi terorisme berupa aksi pemboman juga telah meresahkan pemerintah. Selain pembentukan Detasemen Khusus (Densus) 88 di bawah Polri; Desk Koordinator Pemberantasan Terorisme di bawah Menkopolhukam; serta Tim Penanggulangan Teroris (TPT) yang difasilitasi Departemen Agama, alokasi

anggaran keamanan juga cenderung meningkat. Peningkatan anggaran yang cukup signifikan terjadi sejak tahun 2002, dimana anggaran meningkat dari 6.521 miliar rupiah menjadi lebih dari 19 miliar rupiah untuk tahun anggaran 2006 (Tabel 4.3).

Tabel 4.3 Data Anggaran Pertahanan dan Keamanan (2001-2006)

Tahun Anggaran	Total Anggaran Keamanan (miliar rupiah)	Total Anggaran Pertahanan dan Keamanan (miliar rupiah)	Pertumbuhan Anggaran Keamanan
2001	6.106,2	16.415,8	—
2002	6.521,3	19.291,2	6.8%
2003	8.764,1	25.952,5	34.39%
2004	10.951,9	32.396,1	24.96%
2005	15.585,4	37.586,4	42.31%
2006	19.2	42.9	23.08%

Sumber : Departemen Keuangan RI, *Nota Keuangan 2001-2006*.

Rilis Berita Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia pada 16 Agustus 2005 menyebutkan salah satu agenda penting pemerintah dalam RAPBN 2006 adalah menciptakan Indonesia yang aman dan damai. Bahkan satu dari tujuh prioritas pembangunan dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) tahun 2006 adalah penguatan pertahanan, pemantapan keamanan, ketertiban, serta penyelesaian konflik.

Kenaikan anggaran keamanan tersebut secara konsisten diikuti oleh kenaikan belanja pemerintah pusat, khususnya untuk aparat/instansi yang terkait dengan penanggulangan masalah keamanan. Dalam RAPBN 2006, TNI dan Polri berada dalam posisi 2 dan 4 berkaitan dengan alokasi anggaran instansi, di antara kementerian dan lembaga Pemerintah lainnya (Tabel 4.4).

Dalam pembahasan dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), pemerintah juga mengajukan tambahan dana sebesar 5 triliun rupiah untuk program-program yang terbengkalai. Salah satunya adalah program di bidang pertahanan dan keamanan.

Tabel 4.4 Belanja Pemerintah Pusat untuk Aparat/Instansi yang Terkait dengan Penanggulangan Terorisme (2004–2006)

APARAT/INSTANSI (Unit Khusus)	ANGGARAN		
	APBN 2004 (miliar rupiah)	APBN-P 2005 (miliar rupiah) (% Perubahan)	RAPBN 2006 (miliar rupiah) (% Perubahan)
Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri): Detasemen Khusus (Densus) 88 Anti Teror	10.645,7	11.165,9 4.89%	13.163,4 17.89%
Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan: Desk Koordinator Pemberantasan Terorisme/DKPT	59,6	67,8 13.76%	67,0 -1.18%
Badan Intelijen Negara	436,5	676,8 55.05%	863,9 27.64%
Departemen Pertahanan/TNI	21.422,2	21.978,6 2.6%	23.640,9 7.56%
Kejaksaan Agung	739,4	858,1 16.05%	1.131,0 31.80%
Departemen Dalam Negeri (Depdagri)	738,1	976,6 32.31%	906,9 -7.14%
Departemen Luar Negeri	3.678,8	3.748,5 1.89%	4.125,9 10.07%

Sumber : Departemen Keuangan RI, *Nota Keuangan 2004-2006*.

Berdasarkan data kasus pemboman 2000-2005, dapat disimpulkan bahwa tugas pemerintah, khususnya aparat keamanan masih panjang dan berat. Anggaran yang cukup dan kapasitas aparat yang ada belum dapat menjamin kebebasan masyarakat dari rasa takut yang dilahirkan oleh terorisme.

Salah satu masalah yang perlu diberikan perhatian serius adalah belum terpadunya tindakan aparat keamanan dalam upaya pemberantasan terorisme. Hal ini juga tidak lepas dari belum selarasnya penerapan UU Tentara Nasional Indonesia (TNI), UU Polri, dan UU Pertahanan, terutama berkaitan dengan pelaksanaan hal-hal praktis di lapangan. Hal ini mendorong pemerintah, atas usulan Dephan, dalam lingkup lintas departemen, untuk membahas konsep RUU Keamanan Nasional (Kamnas). Menteri Pertahanan, Juwono Sudarsono mengatakan bahwa ketiga UU tersebut belum mampu menjabarkan batas kewenangan antara TNI dan Polri. Hal ini menimbulkan kendala bagi efektifitas peran TNI dan Polri di lapangan (*Media Indonesia*, 26 Desember 2005: 18).

Selain itu, masih ada aparat keamanan yang ingin meminta wewenang lebih dan merambah ke wilayah kerja aparat lain, seperti BIN yang menuntut untuk mendapatkan wewenang melakukan

penangkapan. Tentu saja hal ini menjadi kontraproduktif mengingat trauma masa lalu bagi masyarakat yang diakibatkan oleh Undang-Undang Pemberantasan Kegiatan Subversi yang memberikan kelurahan pada intelijen untuk melakukan tindakan dini dan sarat akan pelanggaran HAM terhadap siapapun yang dianggap membahayakan negara.

Lebih jauh lagi, TNI pun juga telah siap menanggapi perintah Presiden agar TNI mengambil peranan dalam memerangi terorisme dengan menghidupkan kembali komando teritorial (koter) di berbagai tingkatan. Namun demikian, terlepas dari kebutuhan untuk meningkatkan sistem peringatan dini dan kesadaran masyarakat akan ancaman terorisme, hal ini bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI yang memandatkan penghapusan koter (*Forum Keadilan*, No. 25, 16 Oktober 2005: 86).

Di sisi lain, baik intelijen maupun TNI dengan segala fasilitas dan sumber daya, serta jaringan intelijen yang dimilikinya seharusnya mampu meningkatkan kinerjanya dan berkoordinasi dengan aparat terkait lainnya, seperti polisi yang menjalankan fungsi keamanan.

Dengan demikian, terlepas dari struktur yang terpisah antara pertahanan dan keamanan, aparat yang terkait dengan penanggulangan terorisme dapat menjalankan fungsinya masing-masing secara optimal, sigap dan terpadu. Hal ini penting, tidak hanya untuk memastikan keamanan dan keselamatan masyarakat, namun juga kebebasan masyarakat dalam berdemokrasi dengan tetap menjunjung tinggi dan melindungi HAM.

Dalam hal ini, isu mendasar yang perlu dicermati adalah masalah belum bekerjanya Undang-Undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Antiterorisme secara optimal. Undang-undang ini dikeluarkan sejak jaman pemerintahan Megawati. Sebelumnya ada Undang-Undang Pemberantasan Kegiatan Subversi Nomor 11 Tahun 1963 yang diterapkan sejak jaman pemerintahan Soekarno.

Masyarakat sendiri masih kuatir jika undang-undang yang ada akan memperbolehkan pemerintah untuk bertindak represif dan menjadi bumerang bagi kebebasan masyarakat dalam hidup berdemokrasi, seperti yang terjadi pada masa orde baru dengan alasan SARA (suku, agama, ras, dan antargolongan) serta gerakan makar terhadap pemerintah.

Beberapa pasal dalam Undang-Undang Antiterorisme dinilai memiliki potensi yang besar untuk melanggar HAM, seperti dalam Bab III mengenai definisi terorisme yang dianggap tidak memiliki ketidakpastian hukum terutama ketika berbicara mengenai definisi ‘teror’, ‘rasa takut’ dan cakupan dampaknya sebelum mengkategorikan suatu tindakan sebagai tindakan terorisme (AI, 2003).

Pasal 26 tentang penggunaan ‘laporan intelijen’ untuk menentukan status tersangka kepada seseorang juga berpotensi melanggar HAM. Dalam hal ini, belum ada kejelasan tentang kategorisasi informasi intelijen yang dapat digunakan sebagai bukti awal untuk melakukan penahanan, apakah yang berdasarkan ketelitian sumber berita atau ketelitian informasi. Untuk itu, Ketua Pengadilan Negeri membutuhkan pegangan dalam menentukan penggunaan laporan intelijen (AI, 2003).

Penggunaan laporan intelijen yang tidak memerlukan fakta hukum karena berupa abstraksi data sebagai alat bukti sendiri jelas mengabaikan asas praduga tak bersalah dan memiliki potensi dilakukannya inkriminasi terhadap para tersangka teroris. Berbeda dengan bukti kejahatan yang membutuhkan fakta hukum konkrit sebagai ciri negara hukum (Rosyada, 2005).

Belum lagi Pasal 46 tentang asas retroaktif, yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 beserta perubahannya, dan hukum internasional. Pemberlakuan peraturan ini secara surut bertentangan dengan Pasal 28 i ayat 1 UUD 1945 Perubahan Kedua, yang salah satunya menyebutkan tentang hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut merupakan HAM yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. Hal ini juga bertentangan dengan Ketentuan Internasional HAM dan Perjanjian Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik Pasal 15 Ayat 1; serta Pasal 11 Ayat 2, Deklarasi Universal HAM (AI, 2003).

Mahkamah Konstitusi (MK) mempertimbangkan bahwa asas retroaktif adalah asas hukum yang bersifat universal yang hanya dapat diberlakukan terhadap jenis kejahatan seperti genosida; kemanusiaan; perang; dan agresi dengan merujuk pada statuta Roma Tahun 1998 dan UU No. 39 Tahun 2002 tentang HAM. Menurut MK, asas ini tidak dapat diberlakukan untuk kejahatan

terorisme untuk bom Bali karena tidak termasuk dalam jenis-jenis kejahatan tersebut dan dianggap sebagai kejahatan biasa yang sangat kejam. Hal ini mengundang kontroversi karena MK dilihat hanya mempertimbangkan faktor hak asasi bagi pelaku terorisme, namun tidak mempertimbangkan akibat terorisme terhadap korban dan keluarganya, maupun masyarakat pada umumnya (Rosyada, 2005).

Dengan demikian, meskipun Indonesia telah memiliki Undang-Undang Antiterorisme ternyata masih banyak ketentuan-ketentuan yang dinilai menguatirkan dan berpotensi untuk melanggar HAM; melakukan tindakan diskriminatif; serta memberikan keleluasaan bagi aparat keamanan untuk menindak siapa saja yang dianggap membahayakan negara ataupun memiliki kepentingan politik yang berseberangan dengan penguasa.

Kebijakan yang diskriminatif dapat memberikan sinyal atau persepsi negatif kepada masyarakat, karena pemerintah dinilai cenderung memojokkan kelompok tertentu. Salah satu contoh adalah pernyataan Wakil Presiden Jusuf Kalla yang mengatakan bahwa aparat keamanan akan mengawasi sejumlah pesantren dan mengambil sidik jari para santri. Pernyataan ini menjadi kontraproduktif dalam komunikasinya kepada masyarakat, khususnya terhadap kelompok Islam (dalam hal ini pesantren) yang merasa dipojokkan dan terganggu kegiatannya akibat pernyataan tersebut.

Prospek Terorisme dan Aksi Teror di Indonesia

Terorisme dan kasus pemboman, serta aksi teror pada umumnya masih menjadi ancaman potensial bagi Indonesia. Kasus pemboman pasar daging di Palu pada akhir tahun 2005; peledakan bom di depan Gereja Kristen Sion di Poso pada 9 Januari 2006 dan peledakan bom hampa di depan Kantor Satuan Tugas Penanganan Poso di Sulawesi Tengah pada 10 Januari 2006 adalah beberapa buktinya. Hal ini terutama berkaitan dengan masih berkeliarannya Noordin M. Top dan informasi BIN tentang keberadaan sejumlah teroris yang bergerak bebas dan siap melakukan aksi pemboman kapan saja.

Selain itu, melihat pola sasaran dan lokasi, serta frekuensi aksi teror, bukan tidak mungkin aksi terorisme masih akan terjadi di Indonesia, terutama selama latar belakang dan tuntutan aksi terorisme belum diketahui dan ditindaklanjuti dengan jelas dan tegas. Aksi terorisme masih akan membidik “*soft target*”, yang juga mengundang perhatian pihak asing, seperti kawasan wisata; pusat-pusat bisnis, perbelanjaan, hiburan, serta pusat keramaian lainnya; selain kantor perwakilan diplomatik dan daerah-daerah yang rawan dan rentan konflik.

Hal-hal tersebut membuat pencegahan dan pemberantasan terorisme semakin intensif dan ketat, terutama sejak laporan BIN menyebutkan bahwa kelompok teroris pimpinan Noordin M. Top berencana untuk menculik pejabat pemerintah dan orang asing. Hal ini juga akan berdampak pada peningkatan jumlah anggaran yang dialokasikan untuk bidang keamanan.

Rekomendasi

Usaha pemberantasan terorisme membutuhkan dukungan tidak hanya dari aparat keamanan, namun juga kesadaran dan kewaspadaan masyarakat akan bahaya terorisme di sekitar mereka. Masyarakat jangan sampai mudah terprovokasi untuk melakukan tindakan-tindakan anarkis yang mengundang konflik yang lebih besar. Berkaitan dengan itu, pelurusan pemahaman tentang agama; pendidikan yang memadai; serta kondisi ekonomi yang layak merupakan beberapa faktor penting yang dapat mencegah mulus dan maraknya aksi terorisme.

Untuk itu, selain pertukaran informasi dengan masyarakat, dibutuhkan pula komunikasi kepada masyarakat secara intensif dan memadai agar tercipta persepsi yang sejalan tentang bahaya ancaman dan aksi terorisme sebagai suatu kejahatan luar biasa. Hal ini penting untuk meningkatkan kewaspadaan, keterpaduan, serta kesiapan dalam memerangi terorisme.

Lebih jauh lagi, yang tak kalah pentingnya adalah ketersediaan landasan hukum yang memadai dan komprehensif (Rosyada, 2005). Hal ini penting untuk memberlakukan ganjaran hukum yang tegas dan setimpal kepada para pelaku teror, selain memberikan kejelasan batasan wewenang bagi aparat keamanan untuk dapat bertindak secara sigap dan terpadu, namun tidak berpotensi memberikan ruang bagi pelanggaran HAM.

Disinilah pentingnya peran Departemen Pertahanan dan Kementerian Koordinator Politik, Hukum, dan Keamanan dalam memformulasikan kebijakan nasional yang berkaitan dengan terorisme dengan memperhatikan masukan-masukan dari instansi-instansi lain yang terkait dengan usaha menanggulangi terorisme. DPR pun berperan penting dalam menghasilkan undang-undang yang memiliki kepastian hukum dalam upaya memerangi terorisme namun tetap melindungi HAM.

Landasan hukum untuk memerangi terorisme seyogyanya juga membutuhkan keterpaduan tindakan aparat keamanan. Diantaranya adalah BIN sebagai koordinator intelijen sesuai dengan Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2002; Departemen Pertahanan; Kementerian Koordinator Politik, Hukum, Keamanan; Departemen Luar Negeri; Departemen Dalam Negeri; serta Kepolisian Republik Indonesia.

Kebutuhan untuk memiliki suatu badan khusus antiteror yang langsung berada di bawah koordinasi Presiden atau di bawah Menkopolkam secara ideal diperlukan untuk meningkatkan keterpaduan tindakan dan kinerja instansi-instansi pemberantasan terorisme yang terkait (*Forum Keadilan*, No. 29, 20 November 2005: 28). Pembahasan RUU Kamnas menjadi suatu keharusan untuk menciptakan keterpaduan dan kesigapan tindakan dalam memerangi terorisme.

Untuk itu, diperlukan landasan hukum yang jelas; batasan wewenang yang tegas; serta fasilitas pendukung yang memadai untuk mengkoordinasikan aparat keamanan yang ada. Selain itu, kinerja aparat keamanan perlu mendapatkan pengawasan khusus tidak hanya dari Presiden, namun juga dari DPR; LSM yang berkaitan dengan isu-isu hukum, HAM, dan keamanan; serta media massa.

Pernyataan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono untuk menggunakan *soft power* dalam penanganan teroris sepatutnya juga diikuti oleh jajaran aparat penegak hukum lainnya (*Forum Keadilan*, No. 31, 4 Desember 2005: 31). Salah satu contoh penerapan kebijakan *soft power* adalah dialog dan penandatanganan nota kesepahaman damai antara RI dan GAM.

Masih kuatnya potensi bahaya terorisme di Indonesia seharusnya mendorong pemerintah untuk tidak hanya melakukan tindakan hukum, namun juga menerapkan pendekatan yang persuasif (*soft power*), dengan merangkul kelompok-kelompok yang berseberangan, terutama ketika tuntutan dan latar belakang aksi teror telah diketahui dengan jelas.

Tindakan pemerintah dalam memberantas terorisme seharusnya juga diikuti oleh komitmen dan konsistensi. Hal ini dapat dilakukan dengan memastikan transparansi anggaran keamanan; menerapkan hukum secara tegas dan optimal dengan tetap memperhatikan keselamatan masyarakat sipil serta melindungi HAM; menyediakan akses informasi publik yang memadai; serta meningkatkan kinerja serta keterpaduan aparat keamanan dalam rangka menciptakan Indonesia yang aman dan damai, sebagaimana yang termaktub dalam RKP 2006.



Bagian Lima

EVALUASI PEMERINTAHAN SBY–KALLA

Pada awal bekerja, pemerintahan SBY–Kalla mencetuskan tema Konsolidasi, Konsiliasi, dan Aksi (K2A). Konsolidasi artinya membentuk pemerintahan yang solid, Konsiliasi maksudnya terciptanya kondisi aman transisi kekuasaan dari Megawati kepada SBY. Aksi adalah program nyata dalam memperbaiki kondisi bangsa dan negara.

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Wakil Presiden Jusuf Kalla dalam memulai pemerintahannya, mencetuskan program seratus hari untuk memberikan gambaran arah yang jelas tentang kebijakan apa yang akan ditempuh pemerintah dalam jangka pendek. Selanjutnya, Pemerintahan SBY–Kalla menetapkan beberapa prioritas program dalam menyelesaikan permasalahan yang ada untuk lima tahun ke depan. Tidak hanya sistem perekrutan dengan menggunakan konsep *fit and proper test*, restrukturisasi kelembagaan pemerintah pun disesuaikan dengan kebutuhan yang ada termasuk program prioritas dibidang politik, hukum, dan ekonomi.

Hal ini dilakukan untuk menunjukkan kepada rakyat bahwa pemerintah punya kesungguhan dan kemampuan dalam menyelesaikan masalah yang dirasakan mendesak dan harus menjadi prioritas sehingga diharapkan muncul pesepsi positif dari masyarakat yang berlanjut kepada sikap optimisme terhadap apa yang akan dikerjakan pemerintah ke depan.

Akan tetapi penyelesaian permasalahan yang sangat kompleks di Indonesia, tentunya tidak cukup dengan hal diatas, masih perlu waktu yang cukup untuk mengurai dan mendapatkan solusi dalam pemecahan masalah itu sendiri. Tulisan ini akan membahas tentang Kabinet Indonesia Bersatu, Anggaran dan Lembaga Pemerintah, Kinerja Pemerintah, serta Pemerintah dan DPR–RI.

Koalisi Calon Presiden dan Wakil Presiden

Majunya pasangan SBY–Kalla pada pemilu pemilihan presiden dan wakil presiden tidak terlepas dari dukungan berbagai partai politik sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 6A ayat (1) yang menyatakan, Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat dan ayat (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.

Berdasarkan hasil perhitungan resmi Komisi Pemilihan Umum (KPU) Indonesia tidak ada satu partai pun yang mendapatkan suara mayoritas sehingga langkah politik untuk mengikuti pemilihan Presiden dan Wakil Presiden harus dilakukan koalisi di antara partai partai. Dalam implementasi dilapangan, prinsip koalisi presiden dan wakil presiden yang digunakan partai dalam mengusung SBY–Kalla adalah prinsip koalisi yang memberikan nilai tinggi terhadap sisi individu calon atau calon yang tinggi popularitasnya. Koalisi tahap awal dibentuk antara Partai Demokrat, Partai Bulan Bintang, dan Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia. Sejalan dengan perkembangan politik pada saat pemilu koalisi berkembang cepat setelah Partai Keadilan Sejahtera menyatakan dukungannya dan tambahan dukungan individu dari para tokoh di Partai Amanat Nasional dan Partai Kebangkitan Bangsa yang pada akhirnya menempatkan pasangan SBY–Kalla menjadi pemenang pemilu.

Masalah yang muncul kemudian adalah proses penyusunan kabinet untuk mendukung kebijakan-kebijakan dikemudian hari dalam mengelola pemerintahan. Berdasarkan prinsip koalisi, maka kekuasaan yang diraih pun harus di bagi sesuai dengan kontribusi yang diberikan. Meskipun proses pemilihan menteri dilakukan secara terbuka dan relatif demokratis, namun terdapat beberapa pihak yang kecewa dan memancing perselisihan. Beberapa perselisihan itu seperti tampak pada Tabel 5.1.

Tabel 5.1 Permasalahan Partai Politik Sekitar Pemilihan Menteri Kabinet SBY-Kalla

No.	Partai Politik	Permasalahan
1	Partai Bulan Bintang	- Ketua Umum Partai Bulan Bintang akibat tidak dilibatkannya dalam menyusun kabinet - Pemberian jatah menteri yang sama terhadap PKS, PAN, PKB padahal bukan pendukung utama
2	Partai Keadilan Sejahtera	- Usulan tidak memasukkan konglomerat hitam dan figur-figur yang jadi perpanjangan tangan IMF
3	PBR – PDS – Partai Gabungan	Tidak diikutsertakannya dalam kabinet.
4	Partai Golkar – PDI - P	Tidak terdapat masalah

Sumber : Dari berbagai sumber, diolah

Khusus untuk posisi Golkar sikapnya tampak mendua. Sebelum terpilihnya Yusuf Kalla sebagai ketua umum, Partai Golkar secara total tidak mendukung pemerintahan SBY, bahkan kader yang mendukung termasuk yang duduk di kabinet dipecat dari partainya. Kondisi ini berbeda jauh ketika Yusuf Kalla telah menjadi ketua umum, Partai Golkar menjadi pendukung utama pemerintahan.

Pengangkatan dan Pembentukan Kabinet

Proses rekrutmen anggota kabinet secara legal telah diatur oleh Undang–Undang Dasar 1945 Bab V tentang Kementerian Negara Pasal 17. Aturan tersebut menjelaskan bahwa presiden dibantu oleh menteri-menteri negara dalam melaksanakan pemerintahannya yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Aturan ini memberikan payung politik kepada Presiden untuk menggunakan hak prerogatifnya dalam menetapkan kabinetnya, sedangkan posisi partai dan masyarakat berperan dalam memberikan masukan untuk dijadikan pertimbangan presiden. Dalam menjalankan program–programnya, Presiden memiliki hak untuk membentuk, merubah, dan membubarkan lembaga pemerintah (kementerian/departemen) dengan proses yang diatur oleh undang–undang.

Di sisi lain, kontrak politik yang dilakukan antara SBY–Kalla dengan partai pengusungnya dipemilihan presiden, mengharuskan SBY–Kalla memenuhi janji politiknya kepada partai dengan mengakomodir kepentingannya melalui penempatan kader–kader partai di lembaga pemerintahan yang akan dibentuk. Kontrak politik ini secara tidak langsung bersinggungan dengan kepentingan SBY–Kalla sendiri dalam meningkatkan kinerja pemerintahannya berdasarkan pada sumberdaya manusia yang kompeten dibidangnya masing masing.

Di bawah ini, beberapa janji politik yang dikemukakan SBY–Kalla sewaktu proses pemilihan baik kepada masyarakat maupun partai politik, antara lain seperti tercantum dalam Tabel 5.2 berikut ini.

Tabel 5.2 Janji Politik SBY-Kalla

No.	Jenis Janji	Sumber	Realisasi
1.	Kabinet merupakan gabungan dari parpol dan profesional	SBY, saat melantik 36 menteri dan pejabat setingkat menteri dalam Kabinet Indonesia Bersatu di Istana Negara, 21 Oktober 2004	Menteri terdiri dari 17 dari parpol, 4 dari militer, 4 dari birokrat, 6 dari profesional, 5 dari akademisi.
2.	Pejabat dari profesional dan non partisan untuk jabatan: a. Jaksa Agung b. Kepala BIN c. Menteri BUMN	SBY dalam pertemuan dengan PB PGRI di Bumi Perkemahan Tawangmangu, Solo, 14 Agustus 2004	Jaksa Agung dan Menteri BUMN dari profesional tapi Kepala BIN dari militer
3.	Dalam Kabinet akan menempatkan empat orang Menteri Perempuan agar kebhinekaan dan masalah gender terakomodasi	- SBY dalam pertemuan dengan PB PGRI di Bumi Perkemahan Tawangmangu, Solo, 14 Agustus 2004 - SBY dalam pertemuan dengan aktivis Gerakan Pemberdayaan Suara Perempuan di Hotel Atlet Century Park Senayan Jakarta, 30 Agustus 2004	Menteri Perdagangan, Menteri Kesehatan, Menteri Pemberdayaan Perempuan, Menneq PPN/ Kepala Bappenas
4.	Menteri agama akan berasal dari NU berdasarkan pertim bangan sosiologis disamping kemampuan individu yang layak	SBY di hadapan peserta acara, "Dialog Wawasan kebangsaan" di Graha Samudera, Bumimoro, Surabaya, 24 Agustus 2004	Menteri Agama M. Maftuh Basyuni, SH merupakan mantan Sekertaris Negara saat Presiden Abdurrahman Wahid

Tabel 5.2 (Lanjutan)

5.	Akan menempatkan putra-putri Papua dalam kabinet Mendatang	- SBY, dalam kampanye di Lapangan Trikora, Abepura, Jayapura, 4 Juni 2004 - JK, saat berdialog dengan tokoh adat dan pemuka masyarakat di Manokwari, Irian Jaya Barat, 25 Agustus 2004	Menteri Kelautan dan Perikanan Freddy Numberi merupakan kelahiran Serui, Papua 15 oktober 1947, menjadi wakil Irian Jaya pertama pada saat Presiden Abdurrahman Wahid menjabat Menneg PAN, berlatar belakang militer
6.	Akan mempertimbangkan Putra Dayak dari Kalimantan Tengah untuk duduk di Kabinet jika mampu bersaing dengan tokoh-tokoh lain	JK, dalam dialog dengan masyarakat adat di Lembaga Musyawarah Dayak Daerah Kalimantan Tengah, 11 Juni 2004	Putra Dayak Kalteng tidak ada yang menjadi menteri. Hanya Menneg PAN yang merupakan wakil dari Kalimantan Selatan (Barabai)
7.	Akan mengundurkan diri dan memberhentikan menteri yang terlibat dalam tindak pidana, penyimpangan, termasuk korupsi dan akan diproses secara hukum	- SBY, saat melantik 36 menteri dan pejabat setingkat menteri dalam Kabinet Indonesia Bersatu di Istana Negara, 21 Oktober 2004 - JK, saat bertemu pengurus dan kader PKS Sumatera Barat di Hotel Bumi Minang, Padang, 4 September 2004	Belum terdapat indikasi
8.	Melakukan kontrak politik dengan para menteri dan melakukan evaluasi kinerja menteri	SBY, saat melantik 36 menteri dan pejabat setingkat menteri dalam Kabinet Indonesia Bersatu di Istana Negara, 21 Oktober 2004	Dilaksanakan kontrak politik pada saat seleksi tahap pertama para calon menteri. Kontrak politik tidak dilakukan untuk para calon menteri yang diseleksi tahap kedua (8 menteri). Evaluasi kinerja belum dilaksanakan.

Sumber : Janji-janji & Komitmen SBY–Kalla. Menabur Kata Menanti Bukti. Rudy S. Pontoh. 2004. Media Pressindo

Dari delapan janji yang dikemukakan oleh SBY–Kalla, ada tiga poin yang tidak dipenuhi, yaitu (1) Penempatan Kepala BIN dari kalangan profesional dan sipil melainkan berlatar belakang militer, (2) Tidak adanya Putra Dayak dari Kalimantan Tengah, (3) Tidak dipublikasikannya kontrak politik antar menteri yang ditunjuk oleh SBY–Kalla kepada publik.

Secara prinsip SBY–Kalla memiliki hak preoregatif untuk menunjuk dan membentuk kabinetnya dari berbagai latar belakang akan tetapi kontrak politik yang telah dibuat dengan pemilihnya merupakan indikator legitimasi SBY–Kalla di kalangan pemilih. Legitimasi itu akan berubah bersamaan dengan pelaksanaan kontrak politik.

Sebenarnya Pemerintahan SBY–Kalla sudah mengantisipasi eksekusi negatif dari kontrak politik ini dengan menggunakan mekanisme *fit and proper test* dalam menyeleksi calon menteri dan dilanjutkan dengan pembuatan aturan main (*code of conduct*) untuk menghindari benturan kepentingan yang akan terjadi. Mekanisme ini merupakan terobosan baru dibandingkan dengan presiden terdahulu dalam pembentukan kabinetnya. Pada tahap realisasi, pembentukan Kabinet Indonesia Bersatu mengalami proses penundaan yang disebabkan oleh campur tangan partai-partai pendukung dan “perseteruan” antara SBY–Kalla dalam menempatkan wakilnya masing-masing. Hal lain yang terjadi pada saat perekrutan kabinet adalah pelanggaran yang dilakukan SBY–Kalla terhadap mekanisme *fit and proper test* dengan melakukan seleksi mendadak dengan berkelompok dalam memilih menteri di kabinetnya tanpa mempertimbangkan aspek kapabilitas calon menteri.

Disini terlihat, faktor politis menjadi prioritas utama dalam pengambilan keputusan penempatan seseorang sebagai menteri yang memiliki peran vital dan strategis bagi masa depan Indonesia. Keputusan ini memberikan arti bahwa nasib jutaan rakyat Indonesia kalah dengan kepentingan sekelompok orang yang belum tentu layak dipilih sebagai seorang menteri.

Hal lain yang dilanggar oleh SBY–Kalla dalam proses penyusunan kabinet adalah pengabaian lima kriteria calon menteri yang telah ditetapkan dan diumumkan kepada publik. Lima kriteria itu adalah memiliki integritas kepribadian, kapabilitas atau memiliki kemampuan yang diukur dari jenjang pendidikan, pengalaman kerja dan riwayat jabatan. Memiliki tingkat akseptabilitas tinggi atau diterima oleh masyarakat banyak dan berada dalam usia produktif.

Lebih jauh yang patut dicermati adalah kemampuan SBY–Kalla dalam membangun sinergi antar menteri untuk mendorong kinerja kabinetnya. Hal ini bukanlah hal yang mudah untuk meramu kabinet dari beragam kelompok apalagi jika perbedaan yang muncul berkembang sampai pada tingkat perbedaan kebijakan. Akibatnya, kinerja kabinet tidak akan maksimal dan dimungkinkan tidak akan bisa bekerja dengan baik. Berikut susunan Kabinet Indonesia Bersatu hasil kompromi politik dengan partai pendukung dan antara SBY–Kalla seperti pada Tabel 5.3 berikut ini.

Tabel 5.3 Proporsi Kabinet Indonesia Bersatu berdasarkan Partai Politik

No.	Partai	Menteri		Kursi DPR	
		Jumlah	%	Jumlah	%
1.	Partai Golkar	3	8,33	127	23,06
2.	PDI - Perjuangan	0	0,00	109	19,82
3.	PKB	3	8,33	52	9,46
4.	PPP	2	5,55	58	10,55
5.	Partai Demokrat	2	5,55	56	10,18
6.	PKS	3	8,33	45	8,18
7.	PAN	2	5,55	53	9,63
8.	PBB	2	5,55	11	2,00
9.	PKPI	1	2,77	1	0,18
10.	PDI - Perjuangan	0	0,00	109	19,82
11.	PBR	0	0,00	14	2,55
12.	PDS	0	0,00	13	2,36
13.	Militer	4	11,11	0	0,00
14.	Profesional	9	25,00	0	0,00
15.	Akademisi	3	8,33	0	0,00
16.	Birokrasi	2	5,55	0	0,00

Sumber : Dari berbagai sumber dan diolah

Proporsi diatas menggambarkan, SBY–Kalla mengakomodir banyak partai melalui komunikasi politiknya. Tidak hanya partai pendukung pada kampanye tahap pertama yang terdiri dari Partai Demokrat, Partai Bulan Bintang, Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia, SBY–Kalla juga memberikan jatah menteri kepada Partai Keadilan Sejahtera (pendukung putaran kedua), Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Amanat Nasional, dan Partai Golkar terkecuali Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Bintang Reformasi, dan Partai Damai Sejahtera. Kabinet yang disusun pun terdapat menteri dari tiga eranya kepemimpinan Habibie, Gusdur-Megawati dan Megawati-Hamzah Haz.

Komposisi kabinet yang dibentuk SBY–Kalla mendapat protes dari partai pendukung utamanya. Protes ini disebabkan pembagian jatah menteri yang sama antara PBB, PAN bahkan lebih sedikit dari PKS dan PKB yang bukan pendukung utamanya. Terlepas dari protes yang dilakukan, komposisi kabinet yang dibentuk memungkinkan terjadinya konflik kepentingan. Konflik yang timbul karena kepentingan politik yang berbeda diantara partai politik. Disisi

lain, komposisi ini dibuat oleh SBY–Kalla agar adanya kesesuaian program partai dengan program pemerintah sebagai langkah awal dalam melakukan kooptasi pemerintah terhadap partai termasuk lembaga DPR, dimana sejalan dengan waktu akan melemahkan fungsi *check and balance* DPR terhadap pemerintah.

Hal lain yang perlu dicermati adalah posisi dilematis yang dimiliki oleh kader partai yang terpilih menjadi menteri. Keharusan bekerjasama dengan menjalankan semua kebijakan dan program presiden bersinggungan dengan keharusan menunjukkan loyalitas sebagai kader dengan membawa kebijakan dan program partai pada saat menjadi menteri. Tidak salah jika mereka sering dikatakan *double agent* kepentingan. Bahkan hal ini berpengaruh langsung pada kabinet SBY–Kalla. Kabinet menjadi rumit dengan multi kepentingan sebanyak partai yang berada di Kabinet Indonesia Bersatu. Kondisi ini jelas sangat mengganggu kinerja kabinet, bahkan disinyalir akan mengganggu target pemerintah untuk melakukan proses pembangunan

Presiden dan Wakil Presiden

Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar 1945 pasal 4 ayat 1. Segala bentuk kebijakan dan pencanangan program sepenuhnya menjadi hak presiden dengan batasan terciptanya kestabilan politik dan kesejahteraan bagi rakyat. Pada pelaksanaannya, kekuasaan tersebut tidak sepenuhnya dapat ditangani oleh presiden sehingga diperlukan bantuan wakil presiden sesuai yang tertera pada ayat selanjutnya.

Secara hukum administratif, pembagian wewenang presiden dan wakil presiden baik pengalihan tugas, fungsi, dan peran secara garis besar termaktub dalam pasal 8 yang menerangkan bahwa jika presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya, ayat (2) Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden.

Kenyataan dilapangan, pembagian wewenang dan tanggungjawab antar presiden dan wakil presiden tidak semulus yang direncanakan. Beberapa kebijakan dan tindakan wakil presiden dikategorikan melebihi wewenangnya dalam membantu presiden mengelola negara sehingga muncul opini adanya dualisme kepemimpinan di Republik Indonesia yang dipublikasi oleh media.

Kelemahan ini sebenarnya sudah dinetralisir dengan rencana penerbitan Rancangan Undang-Undang Kepresidenan dan pembagian tugas dan wewenang yang jelas serta tertulis antara presiden dan wakil presiden. Presiden dalam melaksanakan tugasnya akan dibantu oleh wakil presiden yang secara khusus ditugaskan oleh presiden. Setiap langkah berbentuk kebijakan dan teknis harus berdasar perintah dan jika tidak, diperlakukan sebagai pembangkangan terhadap norma dan hukum negara. Seperti halnya peraturan yang lain, dalam prakteknya, peraturan ini disangsikan bisa berjalan karena kerap kali pembagian wewenang dan peran lebih dipengaruhi oleh kepentingan politik.

Kondisi diatas diakibatkan gaya kepemimpinan yang berbeda antara SBY dan Kalla

Selain sebagai pengusaha, Kalla pun sebagai politikus dan penguasa. Kekuatan yang paling berbahaya adalah sebagai politikus. Pasca kesalahan terbesar SBY dengan mengijinkan Kalla untuk menjadi Ketua Umum Partai Golkar, menjadikan Kalla mengontrol 127 anggota DPR di Senayan, sementara SBY hanya 56 anggota DPR itu pun jika semua loyal terhadap SBY. Sehingga secara politis, kekuatan Kalla lebih besar dibanding SBY. Meskipun hal ini sering ditutupi oleh retorika mereka , tetap saja faktor politis psikologis tidak dapat dihindarkan.

Persaingan akan semakin rumit ketika Kalla dijatuhkan pada prioritas kepentingan. Sebagai Ketua Umum Partai Golkar, Kalla harus membesarkan Partai Golkar menjelang Pemilu 2009 yang dimungkinkan menjadi kendaraan politiknya menjadi presiden pada periode selanjutnya. Di sisi lain, ambisi SBY untuk menjadi presiden untuk kedua kalinya tidak bisa dihilangkan begitu saja. Sehingga sangat dimungkinkan jika SBY pun akan membesarkan Partai Demokrat sebagai kendaraannya nanti. Disinilah konflik kepentingan yang melibatkan partai sebagai lembaga menjadi pemicu meruncingnya persaingan.

Semakin jelas bahwa persaingan yang mengarah ke tingkat perebutan dominasi tidak hanya mengorbankan pribadi SBY–Kalla semata. Tidak juga partai pendukungnya. Lebih dari itu, mengorbankan kepentingan Bangsa Indonesia yang telah menjadikan mereka pemimpin di negara ini.

Belajar dari jaman Gus Dur dan Megawati, pembagian wewenang diantara mereka bisa dikatakan lebih baik. Gus Dur memberikan wewenang yang begitu jelas kepada Megawati walaupun terjadi setelah adanya desakan MPR dan kekuatan politik yang dimiliki. Berbeda dengan SBY dan Kalla, kesepakatan itu tidak ada meskipun sering dilontarkan bahwa mereka telah membuat kesepakatan pada waktu kampanye terdahulu.

Untuk itu perlu dilakukan pembagian wewenang diantara SBY khususnya dibidang kestabilan politik, wewenang pengawasan terutama perencanaan dan implementasi kebijakan, perencanaan dalam pelaksanaan dan pengawasan anggaran negara, menata birokrasi di pemerintahan dan keamanan dalam dan luar negeri.

Lembaga Pemerintah

Presiden SBY–Kalla dalam menjalankan pemerintahannya menetapkan visi, misi dan program kerja strategis. Penetapan hal tersebut ditindaklanjuti dengan pembentukan perangkat kelembagaan berbentuk departemen maupun kementerian negara yang disesuaikan dengan perkembangan politik dan kebutuhan Bangsa Indonesia. Pembentukan lembaga pemerintah diikuti dengan restrukturisasi terhadap lembaga pemerintah itu sendiri.

Perkembangan restrukturisasi lembaga pemerintah dari tahun ke tahun seperti dalam Tabel dibawah ini :

Tabel 5.4 Perkembangan Restrukturisasi Lembaga Pemerintah

Lembaga	2000	2001	2002	2003	2004a	2004b	2005*
Menteri Negara Koordinator	3	3	3	3	3	3	3
Departemen	18	17	17	17	17	18	18
Kementrian	11	11	11	11	11	13	13
Lembaga Setingkat Menteri	0	0	0	0	0	2	2

Sumber : Dari berbagai sumber dan diolah

Dari tabel perbandingan di atas, terdapat enam lembaga departemen/kementrian menteri baru yang dibentuk oleh Pemerintahan SBY–Kalla untuk melaksanakan program-program kerja strategis yang telah ditetapkan. Departemen/kementrian baru seharusnya diberikan fasilitas layaknya sebuah lembaga yang bertanggungjawab terhadap kehidupan masyarakat Indonesia. Tabel berikut ini menjelaskan kondisi dari departemen/kementerian baru yang dibentuk oleh Pemerintahan SBY–Kalla.

**Tabel 5.5 Kementerian/Departemen Baru
Pemerintahan SBY–Kalla**

No.	Kabinet Mega-Hamzah	Kabinet SBY–Kalla	Kondisi
1.	Meneg Pembangunan Kawasan Indonesia Timur	Meneg Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal	- Kantor belum berfungsi - Sarana dan prasarana menggunakan bekas menteri sebelumnya - Dana tersedia dari sisa anggaran menteri sebelumnya - Menggunakan pegawai terdahulu - Struktur organisasi belum ada
2.	Departemen Perindustrian dan Perdagangan	Departemen Perdagangan	- Kantor berfungsi - Sarana dan prasarana menggunakan bekas menteri sebelumnya. Dibagi dengan menteri Perindustrian - Dana tersedia dari sisa anggaran menteri sebelumnya - Menggunakan pegawai terdahulu - Struktur organisasi belum ada dan masih menggunakan yang dahulu
		Departemen Perindustrian	- Kantor berfungsi - Sarana dan prasarana menggunakan bekas menteri sebelumnya. Dibagi dengan menteri Perindustrian - Dana tersedia dari sisa anggaran menteri sebelumnya - Menggunakan pegawai terdahulu - Struktur organisasi belum ada dan masih menggunakan yang dahulu

Tabel 5.5 (Lanjutan)

3.	Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah	Departemen Pekerjaan Umum	- Kantor berfungsi - Sarana dan prasarana menggunakan bekas menteri sebelumnya dan dibagi dengan Kementerian Perumahan Rakyat - Dana tersedia dari sisa anggaran menteri sebelumnya - Menggunakan pegawai terdahulu - Struktur sudah ada dan berfungsi
		Kementerian Perumahan Rakyat	- Kantor menumpang di Ditjen Cipta Karya tempat Departemen Pekerjaan Umum - Pegawai belum ada direncanakan dari Badan Pertimbangan Tabungan Perumahan PNS dan Ditjen Perumahan dan Permukiman. - Sarana dan prasarana belum penuh - Dana menggunakan sisa anggaran - Struktur organisasi belum ada.
4.	Tidak ada	Kementerian Pemuda dan Olah Raga	- Kantor menumpang di Ditjen Pendidikan Olahraga Depdiknas - Dana belum tersedia - Sarana dan prasarana belum ada - Struktur belum ada - Pegawai belum ada dan masih menggunakan pegawai salah satu Ditjen Depdiknas
5.	Kementerian Informasi dan Komunikasi	Departemen Telematika	- Kantor berfungsi - Sarana dan prasarana menggunakan bekas menteri sebelumnya dan dibagi dengan Kementerian Perumahan Rakyat - Dana tersedia dari sisa anggaran menteri sebelumnya - Menggunakan pegawai terdahulu - Struktur belum berfungsi
6.	Kementerian Negara Pariwisata	Departemen Pariwisata	- Kantor berfungsi - Sarana dan prasarana menggunakan bekas menteri sebelumnya dan dibagi dengan Kementerian Perumahan Rakyat - Dana tersedia dari sisa anggaran menteri sebelumnya - Menggunakan pegawai terdahulu - Struktur sudah ada dan berfungsi

Sumber : Dari berbagai sumber dan diolah

Dari gambaran tabel tersebut, perubahan lembaga departemen/kementrian yang dilakukan oleh SBY–Kalla tidak diikuti kecepatan penerbitan payung hukum sebagai landasan bekerja. Apalagi jika menengok sarana dan prasarana pendukung untuk pelaksanaan tugasnya, hampir semua lembaga departemen/kementrian baru tidak memenuhi standar sebagai lembaga negara yang bertugas mensejahterakan rakyat.

Keterlambatan turunnya Surat Keputusan Presiden tentang Kabinet Indonesia Bersatu diakibatkan masih terjadinya tarik menarik berbagai kepentingan di pemerintah termasuk perbedaan pandangan antara presiden dan wakil presiden. Contoh kentara terjadi perebutan Ditjen Pos dan Telekomunikasi (Postel) antara Departemen Perhubungan dan Kementerian Informasi dan Komunikasi. Ditjen Pos dan Telekomunikasi (Postel) pada awalnya berada di bawah Departemen Perhubungan tapi ada keinginan SBY–Kalla untuk dipindah ke Kementerian Informasi dan Komunikasi karena telah menjadi departemen. Hal ini disebabkan akan dibentuknya Direktorat Telematika di departemen tersebut.

Secara prinsip hal ini tidak menjadi ganjalan implementasi programnya, tapi dari sisi kepentingan, perubahan ini berdampak besar jika dilihat dari sisi nilai uang. Pemindahan ini disinyalir adanya kepentingan untuk menguasai lahan basah disektor tersebut dan memindahkan salah satu sumber uang di negara ini. Akibat perdebatan soal pemindahan ini SBY harus mengamandemen Keppres No. 187/2004 tentang Susunan Kabinet Indonesia Bersatu.

Penundaan penertiban surat keputusan dan tidak mendukungnya sarana prasana yang standar sebagai lembaga negara akan berdampak pada lemahnya koordinasi dan konsolidasi internal kabinet-presiden. Bahkan, jika kondisi ini terus dibiarkan pemerintah tidak akan bisa melaksanakan program kerjanya dan lambat laun akan berdampak pada menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Hal lain dari perubahan lembaga departemen/kementerian, tidak sebatas struktural melainkan juga kultural. Reformasi birokrasi harus segera dilakukan untuk memperbaiki sistem ekonomi biaya tinggi dan budaya KKN yang telah menjadi budaya harian di birokrasi. Langkah mengganti seluruh eselon I di lingkungan departemen meskipun terlambat karena hingga sekarang belum

selesai merupakan solusi yang diharapkan efektif mengurangi KKN. Akan tetapi, langkah ini pun harus diimbangi dengan perubahan budaya kerja aparat pemerintah dan pembangunan kinerja institusi yang memiliki indikator kerja dan target jelas.

Selain restrukturisasi departemen dan kementerian diatas, pemerintah SBY–Kalla melakukan restrukturisasi lembaga yang berada dilingkungan kepresidenan. Restrukturisasi dilakukan untuk menciptakan efektifitas dan efisiensi bagi koordinasi dan pertanggungjawaban. Berikut restrukturisasi yang dilakukan oleh beberapa presiden dalam menjalankan pemerintahannya (Tabel 5.6)

Tabel 5.6 Restrukturisasi Lembaga Kepresidenan

	Sekertaris Presiden (Tugas)	Mensesneg (Tugas)	Sekertaris Negara (Tugas)	Sekertaris Kabinet (Tugas)
Gus Dur	Sekpres dan Rumah Tangga	Tidak Ada	Sekneg	Sekkab
Megawati	Sekpres	Sekneg Sekkab	Tidak Ada	Tidak Ada
SBY-1	Sekpres	Sekneg	Tidak Ada	Sekkab

Sumber : Dari berbagai sumber dan diolah

Pada pemerintahan Gus Dur, Sekretaris Presiden melaksanakan tugas ganda sebagai Sekertaris Gus Dur dan mengurus rumah tangga. Gus Dur pun memekarkan jabatan Mensesneg menjadi Sekretaris Negara (Bondan Gunawan) dan Seskab (Marsillam Simanjuntak) keduanya setingkat menteri. Ini dilakukan untuk mempermudah koordinasi dan tertib administrasi di lingkungan istana kepresidenan.

Konsep berlainan terjadi pada jaman Pemerintahan Megawati. Sekretaris Negara dan Sekretaris Kabinet di rangkap Bambang Koesowo dan kemudian Sekretaris Presiden diberikan kepada Kemal Munawar. Perubahan kelembagaan ini berdampak negatif dalam pelaksanaan koordinasi dan administrasi, khususnya kepentingan hubungan para menteri dengan presiden dan atau wakil presiden.

Presiden SBY sempat mengadopsi model Megawati selama tiga bulan dengan memberikan peran koordinasi lebih besar kepada Mensesneg Yusril Ihza Mahendra, namun secara substansial,

kekuasaan Mensesneg tidak terlalu besar hanyalah keleluasaan dalam urusan perundang-undangan. Dengan kata lain peran Mensesneg tidak sebesar waktu Mensesneg jaman Gus Dur dan Megawati, bahkan perannya lebih kecil dibandingkan dengan Bambang Koesowo, Sekretaris Negara Presiden Megawati. Saat itu, semua rancangan undang-undang, rancangan peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan keppres masuk lewat pintu Mensesneg atau Sekretaris Negara.

Pada masa pemerintahan SBY-Kalla sekarang, semua draft rancangan peraturan presiden, dan keppres digarap Menteri Hukum dan Hak Asas Manusia, kemudian masuk ke Presiden lewat pintu Sekretaris Kabinet. Perubahan sistem administrasi perundangan ini sempat mencuatkan spekulasi bahwa SBY sengaja mengurangi peran Yusril selaku Mensesneg di kabinet

Penetapan kelengkapan organisasi istana baru terealisasi setelah 100 hari. Lahirnya Peraturan Presiden tentang Kesekretariatan Negara dan Kesekretariatan Presiden yang menyangkut Sekretaris Negara dan Sekertaris Kabinet akan mengatur kembali kedudukan dan kewenangan lembaga-lembaga yang ada di kepresidenan. Isi dari peraturan tersebut, menyatakan semua lembaga di istana presiden akan berada dalam koordinasi Sekretaris Negara, namun dalam hal tanggung jawab hanya Sekretaris Militer, Sekretaris Wakil Presiden, dan Kepala Rumah Tangga yang berada di bawah Yusril. Seskertaris Kabinet bertanggung jawab langsung pada presiden.

Dengan adanya Peraturan Presiden ini, berarti di lingkaran Istana khususnya lingkaran Presiden, ada dua pejabat dengan posisi dan peluang yang sama yaitu Yusril Ihza Mahendra dan Sudi Silalahi. Disatu sisi kondisi ini akan mengarah kepada perebutan pengaruh dan kekuasaan yang berujung pada persaingan layaknya SBY-Kalla.

Di sisi lain, kondisi ini sengaja dibuat oleh SBY untuk menciptakan *check and balance* di lingkungan istana karena latar belakang yang berbeda, Yusril orang politik dan Sudi berlatar belakang disiplin militer. Negatifnya dari kondisi ini, menimbulkan dualisme di lingkungan Sekertariat Negara. Untuk itu mengantisipasi hal diatas, selain diperlukan pembagian kerja yang jelas baik secara fungsional maupun teknis lewat peraturan presiden, presiden juga harus membuka akses yang sama besar bagi keduanya untuk menciptakan keserasian dan keselarasan pekerjaan.

Kinerja di Bidang Politik

Pemerintahan SBY–Kalla dalam agenda bidang politik berusaha untuk mewujudkan Indonesia yang aman dan damai. Berikut program program yang dicanangkan pemerintahan SBY-Kalla dalam bidang politik dan keluaran yang telah dicapai (Tabel 5.7)

Tabel 5.7 Kinerja di Bidang Politik

Program SBY	Keluaran	Realisasi	Belum Realisasi
Penyelesaian masalah konflik	a. Penyelesaian Masalah Aceh b. Penyelesaian masalah kerusuhan Poso - Ambon dan daerah sulawesi c. Penyelesaian masalah Papua d. Pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi	a. Telah terjadi kesepakatan antara RI – GAM b. Telah terbentuknya Majelis Rakyat Papua c. Telah terbentuk Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi	Belum terselesaikannya kerusuhan Poso - Ambon dan daerah Sulawesi
Penanggulangan terorisme	Operasi terpadu penanganan terorisme khususnya kasus Dr Azhari dan Noordin M Top	Tertangkapnya pelaku teroris Dr. Azhari	Belum tertangkapnya Noordin M Top dan belum terungkapnya sel sel teroris lainnya.
Penanggulangan aktivitas illegal	a. Penanganan Illegal Logging b. Penyitaan kapal asing illegal d. Eksekusi hukuman mati d. Penyelundupan narkoba dan obat-obat jenis terlarang e. penyelundupan barang-barang illegal	- Penanganan illegal logging - Penyitaan kapal asing illegal - Penangkapan dan penggerebekan pabrik ekstasi terbesar ke 3 di dunia dan pabrik-pabrik narkoba lainnya - Penangkapan terhadap barang barang selundupan	Belum sepenuhnya terselesaikan karena kasus mengikuti perkembangan yang ada

Sumber : Program Seratus Hari Pemerintahan SBY–Kalla, diolah

Tabel 5.7 menggambarkan pemerintahan SBY–Kalla memiliki concern yang tinggi terhadap persoalan politik. Penanggulangan aktivistas ilegal khususnya ilegal logging menjadi kunci awal untuk masuk kedalam pertempuran aktivitas ilegal yang jumlahnya tak terbatas. Aktivitas ilegal berupa pembangkangan terhadap negara yang dilakukan sekelompok orang di Aceh dan Papua untuk memisahkan diri, menjadi agenda prioritas dalam menjalankan kebijakan politiknya. Meskipun pada akhirnya jalur damai dapat ditempuh.

Pemerintahan SBY–Kalla dituntut untuk secepatnya memiliki formulasi yang efektif dalam menangani masalah konflik dan terorisme di Indonesia. Hal ini dianggap perlu karena sangat berhubungan dengan rasa keamanan bangsa Indonesia, pembangunan ekonomi dan keutuhan wilayah Indonesia. Bukan hanya itu, hilangnya persoalan teror, konflik dan aktivitas ilegal akan memberikan citra positif Negara Indonesia di mata internasional.

Kinerja di Bidang Hukum

Pemerintahan SBY–Kalla menegaskan sikapnya bahwa penegakan hukum dan pemberantasan korupsi merupakan program utama dalam pemerintahannya.. Program tersebut dilakukan berdasarkan tujuan untuk mewujudkan Indonesia yang adil dan demokratis melalui penguatan institusi Kejaksaan Agung dan Polri, Penyelesaian kasus kasus korupsi, dan melanjutkan reformasi birokrasi. Program ini dibuktikan dengan penegasannya pada pidato pertama pasca pelantikan yang menyatakan dengan tegas bahwa keberhasilan pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) nantinya akan menjadi penentu keberhasilan pemerintahannya.

Atas dasar itu, Presiden SBY mengeluarkan instruksi presiden (Inpres) No 5/2004 tentang percepatan pemberantasan korupsi yang isinya memerintahkan seluruh menteri di setiap departemen, Jaksa Agung, Panglima TNI, Kapolri, dan pemimpin lembaga negara lainnya serta para gubernur, bupati, dan wali kota agar mengambil langkah-langkah yang perlu di lingkungannya masing-masing untuk mencegah dan memberantas perbuatan tercela itu (korupsi). Intruksi ini merupakan gerakan terapi kejut bagi para pelaku KKN.

Tabel 5.8 menjelaskan beberapa pelaksanaan agenda hukum pemerintahan SBY–Kalla yang memberikan gambaran sejauh mana kinerja pemerintahan SBY–Kalla dalam bidang hukum.

Tabel 5.8 Kinerja di Bidang Hukum

Program	Keluaran	Terealisasi	Belum Terealisasi
Reformasi Birokrasi	Perpres tentang rencana tindak dan tim reformasi birokrasi dan pelayan publik	Penggantian Eselon I seluruh Departemen	Konsep pelayan public yang menyeluruh
Membentuk Komisi Pengawasan Kejaksaan	a. Terbentuknya Komisi Pengawasan Kejaksaan b. membentuk tim untuk merekrut anggota komisi	a. Menyusun Tim Ahli Jaksa Agung b. Terapi kejut mengungkapkan kasus korupsi c. Memfungsikan Badan Pembinaan Hukum nasional (BPHN).	Komisi Pengawas Kejaksaan
Membentuk Komisi Kepolisian Nasional	Peraturan Presiden tentang Komisi Kepolisian Nasional	–	Komisi Kepolisian
Mempercepat Pemberantasan Korupsi	Inpres tentang Pemberantasan Korupsi	a. Inpres Percepatan Pemberantasan Korupsi b. Evaluasi penerima surat bebas SP3 (Ginandjar, Praptono, Sjamsul Nursalim, Tanri Abeng) c. Pemberian iji terhadap lebih dari 170 kasus korupsi. d. Pemindahan narapidana kelas kakap ke Nusa-kambangan	a. Tertib peraturan mengenai kewajiban menteri menonaktifkan pejabat sebagai tersangka b. Penghilangan hambatan prosedural dalam penanganan korupsi c. Peninjauan aturan soal izin pemeriksaan

Sumber : Program Seratus Hari Pemerintahan SBY – Kalla dan sudah diolah

Pada tahap pelaksanaannya, terapi kejut yang dilaksanakan belum menunjukkan hasil yang menggembirakan. Penegakkan hukum lebih kearah administarsi dan banyak kasus yang hanya diselesaikan dalam tahap indikasi belum kepada tahap realisasi. Pembentukan Komisi Pengawas Kejaksaan yang diharapkan bisa membenahi institusi dan memperkuat kinerja kejaksaan dan dapat merekomendasikan pemberhentian seorang jaksa apabila terbukti melakukan penyelewengan dalam penegakan hukum, sebagaimana diinstruksikan UU No 16/2004 belum terlihat langkah strategis dilapangan.

Janji Jaksa Agung untuk menyelesaikan berkas-berkas perkara korupsi ke baru sebatas pelimpahan berkas kepada seluruh Kepala Kejaksaan Tinggi di Indonesia. Meskipun sudah ada hasil baik dari dari pelimpahan berkas maupun bantuan pihak luar kejaksaan, Sebut saja, kasus Adrian Waworuntu yang terkait dengan pembobolan BNI senilai Rp1,3 triliun dan Nurdin Halid yang tersandung kasus gula ilegal, Kasus korupsi Gubernur Aceh dan kasus Bank Mandiri serta KPU memberikan adanya peningkatan kinerja meskipun tidak signifikan.

Indikator rendahnya kinerja kejaksaan terlihat dari minimnya jumlah kasus korupsi yang ditangani oleh kejaksaan maupun oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Sampai pertengahan satu tahun pemerintah SBY-Kalla, dari 70 kasus korupsi yang masuk ke kejaksaan, sebagian besar merupakan kasus-kasus kecil dengan penanganan waktu yang lama. Sama halnya dengan KPK, masih belum bisa berbuat optimal dalam menyelesaikan ratusan laporan dari masyarakat selama berdirinya KPK.

Cita-cita untuk membentuk *clean governance* dengan memperkuat sumber daya manusia penegak hukum, menetapkan *zero zone* korupsi bagi seluruh institusi pemerintah, mengedepankan prinsip transparansi-akuntabilitas, menetapkan agenda yang jelas dan dilanjutkan dengan tindakan sungguh sungguh sehingga menjadikan para pelaku KKN jera dan menghindari kemerosotan kehidupan berbangsa dan bernegara semakin jauh adanya.



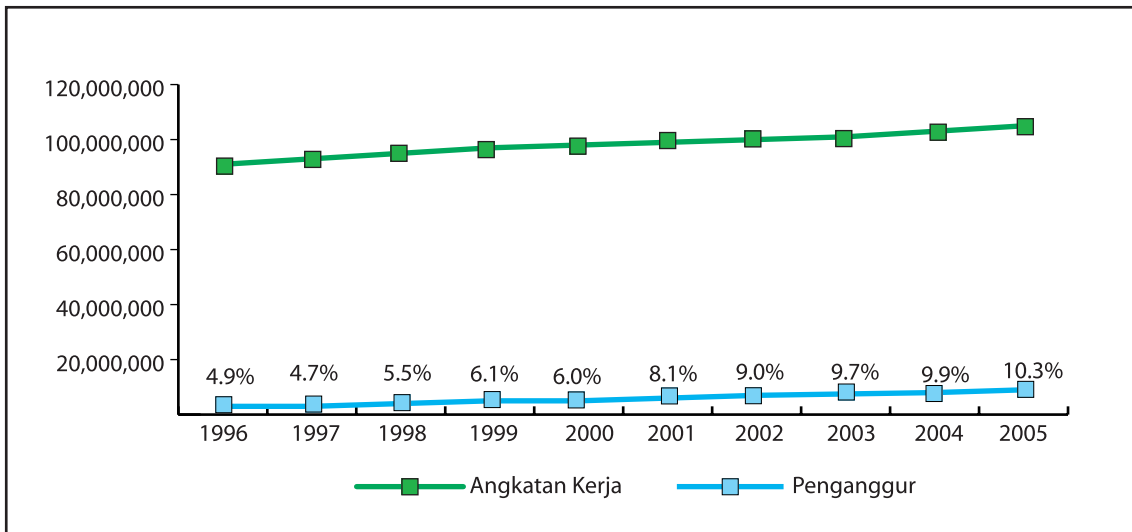
Bagian Enam

PENGANGGURAN DAN PELUANG KERJA DI LUAR NEGERI

Jatuhnya nilai mata uang Rupiah pada krisis ekonomi 1997-1998 berdampak besar pada pola ketenagakerjaan Indonesia. Krisis ekonomi membuat banyak pengusaha gulung tikar atau melakukan efisiensi usaha dengan pemutusan hubungan kerja (PHK). Grafik 6.1 memperlihatkan bahwa pada tahun 1997, tingkat pengangguran Indonesia hanya mencapai 4.7 persen dari total angkatan kerja. Ketika krisis ekonomi, 1998, tingkat pengangguran merangkak naik mencapai 5.5 persen. Pasca krisis ekonomi 1998 tingkat pengangguran terus merambat naik sebagaimana nampak pada Grafik 6.1.

Pengangguran Indonesia di Tahun 2005

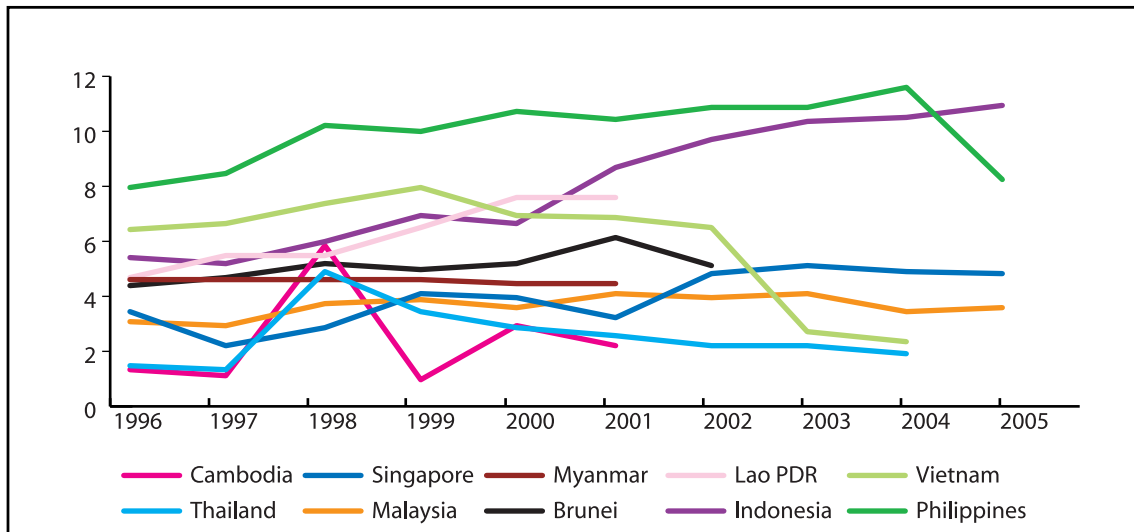
Pada tahun 2005 angka pengangguran menembus angka 10.3 persen. Menurut data BPS, secara nominal jumlah pengangguran terbuka saat ini mencapai 10.854.300 orang. Angka pengangguran yang terus menaik ini menjadi salah satu indikasi terpuruknya ekonomi Indonesia secara berkepanjangan semenjak krisis 1998.

Grafik 6.1 Angkatan Kerja & Pengangguran

Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS)

Krisis ekonomi 1998 tak hanya menimpa Indonesia, negara-negara tetangga di Asean juga terimbas oleh krisis ekonomi. Oleh karena itu menarik untuk membandingkan akibat krisis ini di negara-negara Asean. Dengan membandingkannya akan diketahui apakah tingkat pengangguran pasca krisis di negara-negara tetangga juga memiliki pola yang sama dengan Indonesia.

Sebagaimana terlihat pada Grafik 6.2, negara-negara Asean juga terpukul oleh krisis ekonomi 1998. Secara umum tingkat pengangguran di negara-negara Asean meningkat meski dengan derajat yang berbeda. Singapura dan Malaysia misalnya, merupakan negara yang tak terlalu goyah oleh krisis. Tingkat pengangguran Singapura meningkat dari 1.8 persen pada tahun 1997 menjadi 2.4 persen pada tahun 1998 dan 3.6 persen pada tahun 1999. Sementara tingkat pengangguran Malaysia pasca krisis mencapai 3.3 persen pada tahun 1998 dan 3.4 persen pada tahun 1999. Sebelumnya tingkat pengangguran di Malaysia hanya mencapai 2.6 persen pada tahun 1996.

Grafik 6.2 Tingkat Pengangguran Negara Asean

Sumber : Asean Statistic Yearbook 2004, BPS, Statistic of the Philippines, Statistic of Malaysia, Statistic of Singapore.

Terlihat jelas dalam Grafik 6.2 bahwa selain Indonesia, Thailand dan Filipina merupakan negara-negara yang paling terpukul oleh dampak krisis ekonomi ini. Tingkat pengangguran Thailand naik tajam menjadi 4.4 persen pada tahun 1998 setelah sebelumnya hanya mencapai 0.9 pada tahun 1997. Sementara Filipina tingkat pengangguran pasca krisis ekonomi, pada tahun 1998 mencapai 9.6 persen setelah sebelumnya hanya mencapai 7.4 persen pada tahun 1996.

Namun diantara trio negara Asean yang paling terpukul krisis ekonomi 1998 ini —Indonesia, Thailand, dan Filipina— Thailand merupakan negara yang paling cepat pulih. Pada tahun 2000 tingkat pengangguran Thailand mulai menurun mencapai 2.4 persen dan terus membaik sehingga pada tahun 2004 hanya mencapai 1.5 persen saja.

Sementara itu Indonesia dan Filipina adalah dua negara di kawasan ini yang tak juga pulih dari krisis ekonomi. Tingkat pengangguran cenderung menaik. Pada tahun 2005 ini tingkat pengangguran di Filipina mencapai 7.7 persen, sementara Indonesia —sebagaimana telah disebut sebelumnya— mencapai 10.3 persen.

Tahun 2006 angka pengangguran Indonesia diprediksikan akan naik lagi. LIPI dan INDEF bahkan memprediksikan angka pengangguran Indonesia bakal menembus level 12 persen.

Indikasi naiknya angka pengangguran ini nampak ada benarnya ketika PHK besar-besaran mulai terjadi akhir tahun 2006 ini. Perusahaan seperti Indofood, Texmaco, dan Merpati Airlines telah menyatakan keinginan untuk melakukan PHK. PHK diprediksikan masih akan terus terjadi pada bulan-bulan mendatang dengan melibatkan lebih banyak perusahaan. Dengan angka pengangguran lebih tinggi dan jumlah nominal penganggur paling besar di Asean, saat ini Indonesia menghadapi persoalan yang jauh lebih rumit dibanding negara tetangga seperti Filipina.

Banyak analis mencoba menjawab mengapa Indonesia paling terpuruk oleh krisis ekonomi ini. Ekonom Malaysia, KS Jomo (2001: 293), misalnya, menganggap bahwa Malaysia tak terlalu koma di banding Indonesia karena sebelum krisis negeri jiran ini menerapkan kebijakan ekonomi yang tepat yaitu membatasi secara ketat pinjaman luar negeri. Bank Sentral Malaysia juga menerapkan regulasi yang lebih ketat. Analis lain Stephen Haggard (2000: 71), justru menunjuk kepemimpinan otoriter Soeharto dan ketidakpastian politik pasca turunnya Soeharto paling banyak berkontribusi pada ketidakpastian pasar.

Peluang Kerja Dalam Negeri

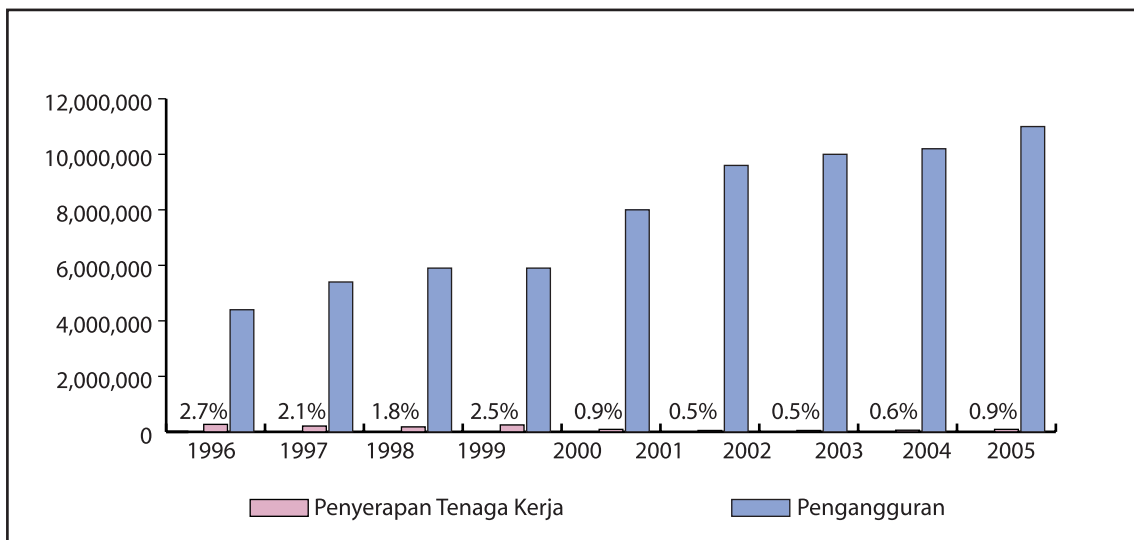
Besarnya angka pengangguran bagaikan bom waktu bagi sejumlah besar persoalan sosial. Bertambahnya jumlah penganggur berarti menambah jumlah keluarga yang terpuruk di bawah garis kemiskinan. Itu berarti juga meningkatkan jumlah anak dengan gizi buruk, jumlah anak yang putus sekolah, jumlah pekerja anak, jumlah prostitusi, perdagangan orang, dan kriminalitas lain.

Alasan ini membuat upaya menciptakan lapangan kerja sebagai keharusan. Peluang kerja, terutama di sektor formal yang bermodal besar punya potensi menyerap tenaga kerja dalam jumlah banyak.

Sayangnya peluang kerja yang diharapkan tak tumbuh sebagaimana diharapkan. Data Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) yang ditunjukkan Grafik 6.3 di bawah ini memperlihatkan bahwa semenjak krisis ekonomi 1998 peluang kerja hanya tumbuh sangat sedikit.

Memang data BKPM tak menggambarkan keseluruhan peta penyerapan tenaga kerja di Indonesia. Hal ini karena data BKPM tak mencakup investasi di sektor minyak dan gas bumi, lembaga keuangan non-bank, asuransi, sewa guna usaha, pertambangan dalam rangka kontrak karya, dan perjanjian karya perusahaan. Namun paling tidak Grafik 6.3 mampu menjelaskan betapa kecil peluang kerja yang dapat disediakan di sektor formal.

Grafik 6.3 Perbandingan Pengangguran & Penyerapan Tenaga Kerja



Sumber : Diolah dari data BPS dan data BKPM.

Sebelum krisis, BKPM mencatat bahwa pada tahun 1996 penyerapan tenaga kerja di dalam negeri mencapai 2.7 persen. Setelah krisis pada tahun 1998, penyerapan tenaga kerja menurun menjadi 2.1 persen. Lalu tahun-tahun berikutnya terus menurun, sampai akhirnya pada tahun 2005 penyerapan tenaga kerja hanya mencapai 0.9 persen saja.

Terjadinya penyusutan peluang kerja dalam negeri ini menjadi catatan penting pemerintah dalam rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) pemerintahan SBY-JK. Pemerintah mencatat bahwa memang semenjak 2001 terjadi pengurangan pekerja di sektor formal, diperkirakan pada sektor industri yang padat pekerja.

Pada tahun 2001 industri makanan dan minuman kehilangan sekitar 15.600 pekerja, industri tekstil kehilangan 66.400 pekerja, industri radio, televisi, dan peralatan komunikasi kehilangan 79.000 pekerja, dan industri pakaian kehilangan 4.000 pekerja, serta industri-industri lainnya.

Melihat situasi ini orang dengan gampang berpendapat: ada yang salah dengan kebijakan ekonomi Indonesia. Korupsi, pelayanan birokrasi yang buruk, dan tiadanya kepastian hukum dianggap sebagai biang tak berkembangnya investasi dalam negeri.

Peluang Kerja di Luar Negeri

Ketika peluang kerja dalam negeri hanya menyediakan sedikit kesempatan, peluang kerja di luar negeri merupakan suatu hal yang menjanjikan. Fenomena munculnya tenaga kerja Indonesia pergi ke luar negeri untuk bekerja sebenarnya sudah muncul semenjak tahun 1980-an (Hugo 1992: 181, Raharto 2001:10, Spaan 1994: 105 dalam Raharto 2002).

Paling tidak ada tiga keuntungan yang diperoleh negara dengan mengirimkan tenaga kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri. Pertama, negara akan mampu mengurangi jumlah pengangguran di dalam negeri. Pada tahun 2000 TKI yang bekerja di luar negeri mencapai 2.5 juta orang, atau 3 persen dari total tenaga kerja Indonesia (Hugo 2000:2 dalam Raharto 2002).

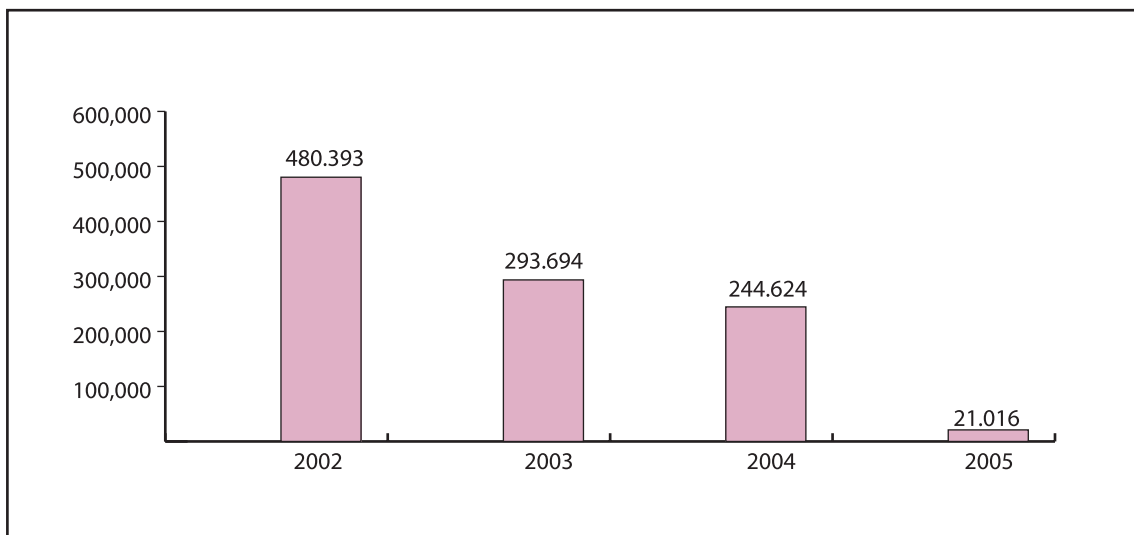
Kedua, negara diuntungkan oleh kiriman uang (*remittance*) dari TKI kepada keluarganya. Kiriman uang ini berjumlah cukup besar. Pada tahun 2002 jumlah kiriman uang ini mencapai US \$ 2.198.019.604. Dengan jumlah yang demikian besar kiriman uang ini dapat meningkatkan daya beli maupun investasi masyarakat sehingga mampu menggerakkan dinamika ekonomi dalam negeri.

Keuntungan ketiga, negara mendapatkan uang dari tiap TKI yang akan berangkat ke luar negeri. Sesuai dengan ketentuan PP no 92/2000, setiap TKI yang akan bekerja di luar negeri harus membayar sejumlah US \$ 15 kepada kantor Balai Pelayanan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (BP2TKI) di wilayahnya. Menurut laporan BP2TKI, pada tahun 2002 negara berhasil mengumpulkan US \$ 230.955 dari sejumlah 15.397 TKI yang bekerja di 10 negara.

Jumlah ini tidak termasuk pemasukan dari negara Brunei, Korea Selatan, dan Singapura. Penghasilan langsung negara dari TKI ini belum mencakup pendapatan dari fiskal dan pajak pendapatan.

Karena pentingnya mengisi peluang kerja di luar negeri ini maka pemerintah SBY-JK, dalam RPJM-nya mencantumkan pengiriman TKI keluar negeri sebagai salah satu upaya untuk mengurangi pengangguran. Sayangnya beberapa tahun terakhir ini pengiriman kerja di luar negeri tak berlangsung dengan baik. Data resmi Depnakertrans yang ditunjukkan Grafik 6.4 di bawah ini menunjukkan tendensi pengiriman TKI yang semakin menurun.

Grafik 6.4 Jumlah Tenaga Kerja Indonesia



Sumber : PPTKLN-Depnakertrans

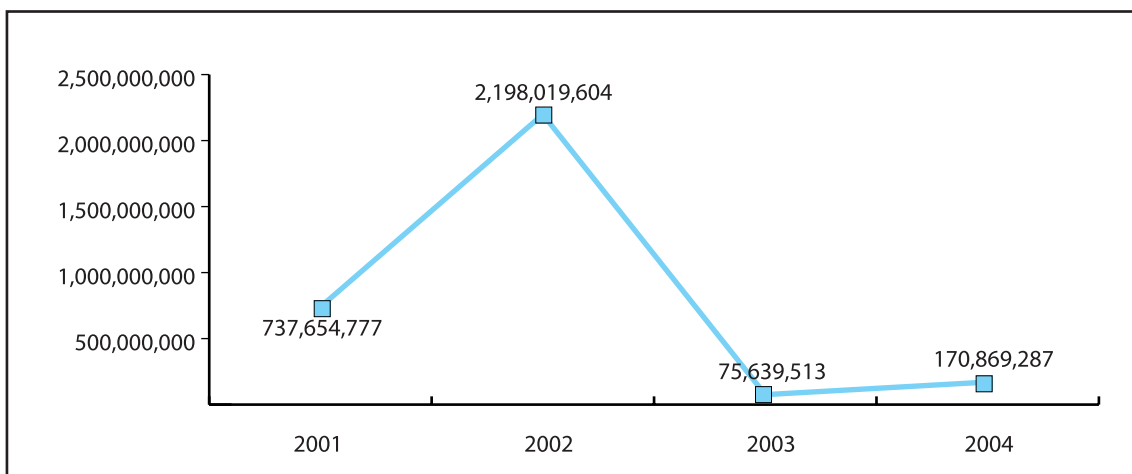
Grafik 6.4 di atas menunjukkan bahwa pada tahun 2002, TKI di luar negeri mencapai 480.393 orang. Jumlah ini terus menurun sehingga sampai Juni 2005 TKI yang bekerja di luar negeri tercatat berjumlah 21.016 orang.

Sumber di Depnakertrans menjelaskan bahwa jumlah TKI cenderung menurun semenjak 2000 terutama karena dampak otonomi daerah. Sebagaimana diketahui otonomi daerah berlaku mulai tahun 1999 dengan dibakukan UU no 22/ 1999. Sistem otonomi daerah ini menyerahkan seluruh pengurusan tata pemerintahan kepada daerah, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, serta agama (pasal 7). Dengan kata lain kewenangan yang berkaitan dengan ketenagakerjaan juga menjadi urusan pemerintahan kota atau kabupaten.

Semenjak itu terjadilah konflik kepentingan antara kantor Depnakertrans pusat yang mengurus TKI dengan pemerintah kota atau kabupaten. Aparat pemerintah di kota atau kabupaten tidak lagi menurut kepada pegawai Depnakertrans pusat karena merasa bertanggungjawab kepada Walikota atau Bupati. Salah satu akibat konflik kepentingan ini, kantor Depnakertrans pusat mulai kesulitan mendapatkan data TKI.

Selain merujuk pada data resmi TKI legal yang dimiliki Depnakertrans, aliran pengiriman uang oleh TKI ke dalam negeri juga dapat menjadi indikasi naik turunnya produktifitas TKI yang bekerja di luar negeri. Sebagaimana tergambar dalam Grafik 6.5, semenjak 2002 terjadi kecenderungan penurunan pengiriman uang oleh TKI ke Indonesia.

Grafik 6.5 Remittance/ Pengiriman Uang dari TKI (US \$)



Sumber: Depnakertrans

Grafik 6.5 di atas menunjukkan penurunan yang signifikan aliran pengiriman uang oleh TKI. Penurunan secara tajam terjadi pada kurun waktu 2003. Pada tahun 2002 jumlah total uang yang dikirim oleh TKI adalah US \$ 2.198.019.604 namun tahun 2003 turun drastis menjadi US \$ 75.639.513. Tahun 2004 jumlah uang yang dikirim hanya naik sedikit menjadi US \$ 170.869.287.

Pola penurunan kiriman uang yang terdapat dalam Grafik 6.5 terlihat senada dengan Grafik 6.4 tentang penurunan jumlah TKI yang bekerja di luar negeri. Dengan demikian dapat dipastikan bahwa terjadi penurunan jumlah TKI yang bekerja di luar negeri terutama pada tahun 2003.

Beberapa alasan dianggap sebagai sebab terjadinya penurunan jumlah TKI yang bekerja di luar negeri. Alasan pertama adalah faktor eksternal, berkurangnya peluang kerja di luar negeri. Pertumbuhan ekonomi yang tak cukup baik menjadi alasan rendahnya peluang kerja di negara penerima. Hal inilah yang merupakan faktor berkurangnya atau terhentinya permintaan untuk mengirimkan TKI. Untuk alasan pertama ini pemerintah Indonesia tak punya cara untuk memperbaikinya selain mencari alternatif negara penerima baru.

Alasan kedua adalah alasan bilateral antara Indonesia dan negara penerima. Alasan ini biasanya bernuansa politis. Alasan politis ini pernah menjadi alasan penghentian pengiriman TKI ke Taiwan sejak Agustus 2002 selama dua setengah tahun. Alasan politis penghentian pengiriman TKI ke Taiwan ini menurut berbagai sumber dikarenakan berbagai alasan seperti hubungan bilateral dengan China daratan dan perlindungan TKI di Taiwan. Pengiriman TKI ke Timur Tengah juga sempat dihentikan selama sebulan pada bulan April tahun ini karena alasan politis, yaitu banyaknya kasus yang menimpa TKI dan tekanan dari masyarakat sipil.

Alasan ketiga kegagalan pemerintah dalam menghentikan praktek TKI ilegal. TKI dikatakan ilegal bila seorang pekerja Indonesia tidak menggunakan jalur resmi dan ijin pemerintah untuk melakukan kerja di luar negeri. Di antara para TKI ilegal ini banyak yang menyeberang melalui perbatasan dengan Malaysia tanpa surat-surat yang diperlukan. Para TKI ini memang sedari awal dikategorikan sebagai ilegal. Selain itu ada juga TKI yang awalnya bekerja secara resmi, namun kemudian pergi begitu saja berhenti bekerja tanpa ijin dan menjadi ilegal.

Jumlah TKI ilegal memang jauh lebih besar dari gambaran statistik Depnakertras. Fauza Ab. Ghaffar (2003) mencatat bahwa pada tahun 2000 saja jumlah TKI yang dideportasi dari tempat penahanan Malaysia mencapai 55,783 orang. Kalau jumlah TKI ilegal yang tertangkap saja sudah demikian besar maka jumlah total TKI ilegal diyakini jauh lebih banyak dari jumlah tersebut. Bahkan menurut studi yang dilakukan oleh Hugo dan Singhanetra-Renard TKI ilegal mencapai angka perbandingan 7: 1 dengan TKI legal (Hugo dan Singhanetra 1991 dalam Lim, Lin Lean dan Oishi, Nana, 1996). Bila perkiraan Hugo dan Singhanetra benar jumlah TKI ilegal bisa mencapai lebih dari sejuta orang.

Salah satu alasan TKI memilih menjadi pekerja ilegal adalah mahalanya biaya pengurusan menjadi TKI legal. Pengurusan TKI legal membutuhkan biaya transportasi ke kantor-kantor pemerintah yang jauh dari desa mereka. Biaya yang harus dikeluarkan oleh seorang TKI yang ingin berangkat ke Timur Tengah pada tahun 2002, misalnya, diperkirakan mencapai US \$ 700.

Alasan lain seseorang menjadi TKI ilegal adalah karena bujukan calo. Perusahaan Penyalur Jasa TKI (PJTKI) biasanya memang memanfaatkan jaringan perorangan untuk mencari calon pekerja. Sebuah studi tentang pekerja migran perempuan yang dilakukan Aswatini Raharto menyebutkan bahwa 69 persen di antara responden mengetahui bekerja dengan memanfaatkan jasa calo ini.

Alasan keempat, kegagalan pemerintah membuka pasar kerja di luar negeri atau mempromosikan tenaga kerja Indonesia di luar negeri. Pengiriman TKI ke luar negeri tak lepas dari perjanjian antar pemerintah negara pengirim dan negara penerima. Semakin menurunnya jumlah TKI bekerja di luar negeri juga berarti gagalnya pemerintah melobi negara penerima untuk membuka peluang pasar kerja luar negeri. Wujud kurangnya upaya pemerintah salah satunya adalah ketidakjelasan institusi pemerintah mana yang diberi tanggung jawab untuk membuka peluang kerja di luar negeri dan mempromosikan TKI.

Pembenahan Manajemen Pekerja Migran

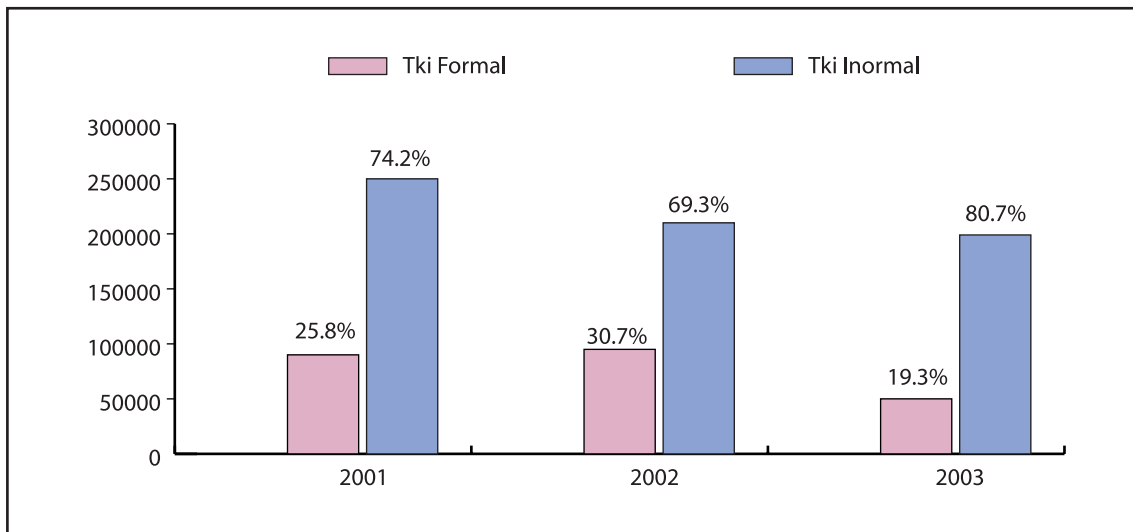
Fakta menunjukkan bahwa negara mendapat keuntungan besar dari pekerja migran. Namun tak dipungkiri bahwa pekerja migran Indonesia memang menghadapi banyak persoalan seperti eksploitasi kerja, kekerasan, maupun pelecehan seksual. Munculnya berbagai persoalan ini seringkali membuat berbagai lembaga menekan pemerintah untuk menghentikan pengiriman TKI ke luar negeri.

Ada beberapa alasan yang menyebabkan munculnya banyak persoalan ini. Pertama, status pekerja ilegal lebih rawan terhadap kekerasan. Pekerja ilegal sangat tergantung terhadap majikan karena menghadapi ancaman hukuman dari negara penerima.

Kedua, pendidikan pekerja yang rendah. Pendidikan pekerja yang rendah merupakan sebab rawannya TKI terhadap eksploitasi. Pemerintah sendiri sebenarnya sudah membuat aturan bawah minimal pendidikan TKI adalah SMP. Namun buruknya birokrasi Indonesia menyebabkan pemalsuan KTP mudah dilakukan. Studi yang dilakukan oleh Aswatini Raharto menunjukkan bahwa mayoritas TKI yang diteliti hanya memiliki pendidikan SD. Hanya sedikit diantara mereka yang memiliki pendidikan menengah.

Ketiga jenis pekerjaan yang digeluti rawan eksploitasi. Sebagaimana terlihat dalam Grafik 6.6 berikut ini, mayoritas pekerja Indonesia diluar negeri bekerja pada sektor-sektor informal seperti pembantu rumah tangga, pekerja konstruksi, dan buruh perkebunan. Dengan kondisi riil TKI yang bekerja di luar negeri tak heran apabila eksploitasi, kekerasan, dan pelecehan seksual terhadap TKI sering terjadi.

Grafik 6.6 TKI Menurut Status Pekerjaan



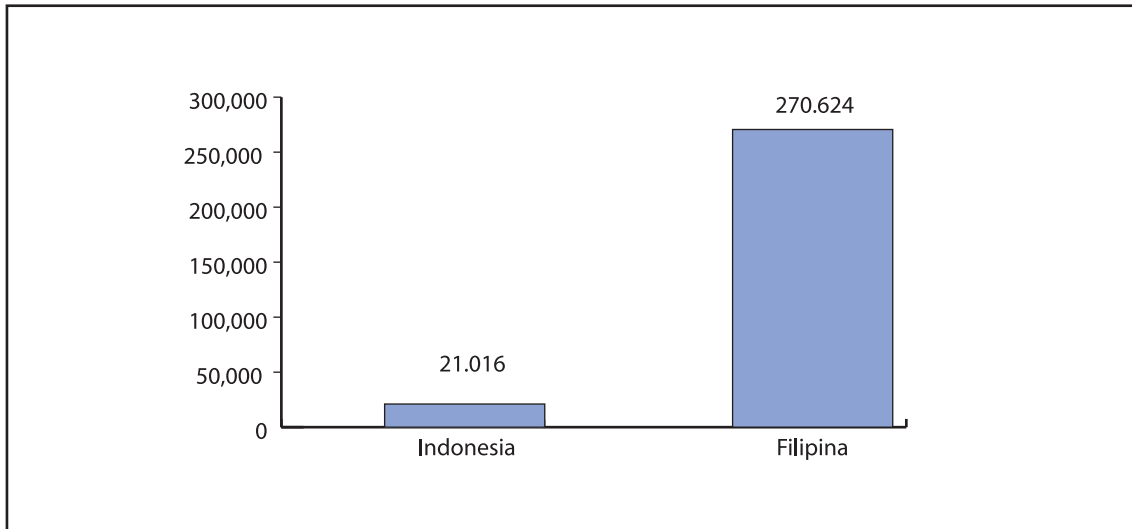
Sumber: Depnakertrans

Melihat situasi ini nampaknya pemerintah harus membenahi secara serius pola dan manajemen TKI ini. Pasalnya peluang pasar tenaga kerja luar negeri merupakan peluang yang masih menjanjikan ketika pertumbuhan ekonomi dalam negeri kurang bagus.

Negara tetangga Filipina merupakan sebuah contoh bagus dalam pengelolaan tenaga kerjanya di luar negeri. Sama seperti Indonesia negara Filipina juga mempunyai tingkat pengangguran yang tinggi. Namun demikian Filipina secara serius mengelola pengiriman tenaga

kerjanya ke luar negeri sebagai salah satu unsur penting untuk menghindari kemelut perekonomian negeri ini. Pada tahun 2005 pekerja Filipina di luar negeri mencapai 270.624 orang. Bandingkan dengan tenaga kerja Indonesia di luar negeri yang hanya mencapai 21.016 orang saja (Lihat Grafik 6.7)

Grafik 6.7 Perbandingan Tenaga Kerja di Luar Negeri Indonesia-Filipina



Sumber: Depnakertrans dan Department of Labor (DOLE) Filipina.

Meski jumlah total angkatan kerja Indonesia jauh lebih besar dibanding Filipina, jumlah pekerja migran Filipina jauh lebih banyak. Keberhasilan Filipina mengirimkan tenaga kerjanya di luar negeri menghasilkan kiriman uang yang sangat besar. Menurut Bank Sentral Filipina (*Bangko Sentral Ng Pilipinas*) pada tahun 2004 kiriman uang pekerja luar negeri mereka mencapai US \$ 8.5 triliun. Diperkiraan kiriman uang dari pekerja migran ke Filipina akan naik menjadi US \$ 9 triliun pada tahun 2005 ini. Bandingkan dengan pendapatan Indonesia pada tahun 2004, yang menurut catatan Depnakertrans hanya mencapai sekitar US \$ 170 juta.

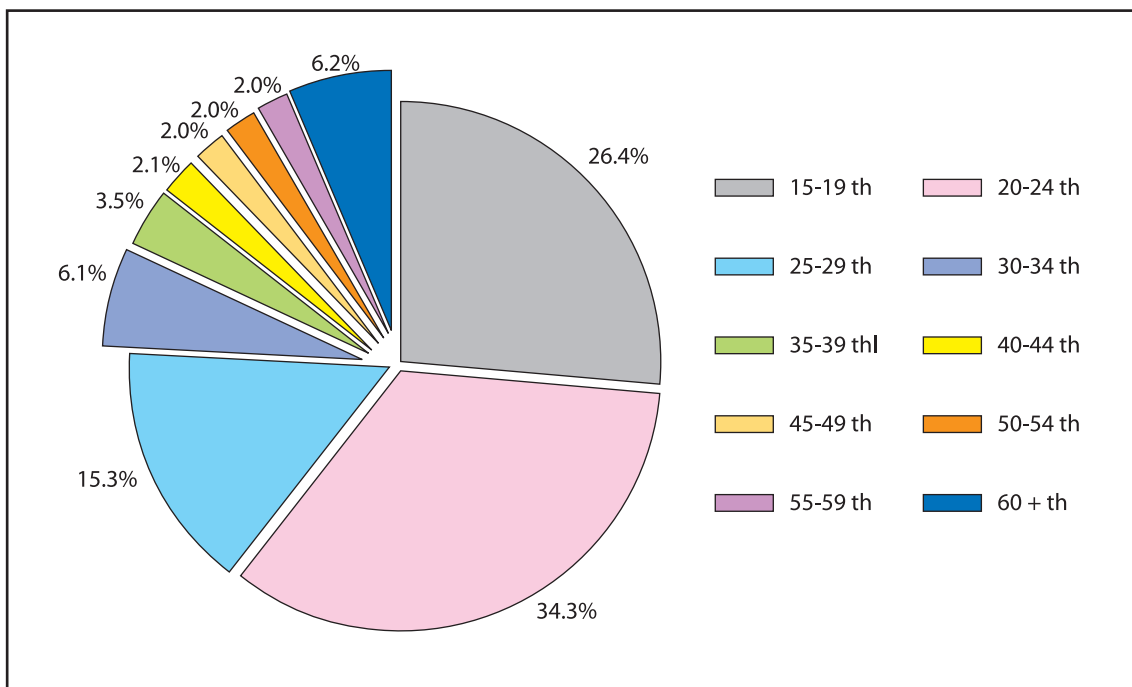
Filipina memang berhasil dalam mengelola tenaga kerjanya di luar negeri untuk mendorong perekonomian dalam negeri. Dalam neraca pembayaran Filipina, kiriman uang dari tenaga kerja migran merupakan sumber penerimaan devisa terbesar setelah ekspor barang. Sebagai catatan, saat ini Filipina tercatat sebagai negara penerima kiriman uang terbesar di dunia disamping India dan Mexico.

Kesimpulan dan Rekomendasi

Peluang kerja luar negeri sebenarnya masih menjanjikan untuk dipakai sebagai solusi mengatasi pengangguran di Indonesia. Utamanya karena pertumbuhan peluang kerja dalam negeri berkembang tak terlalu baik.

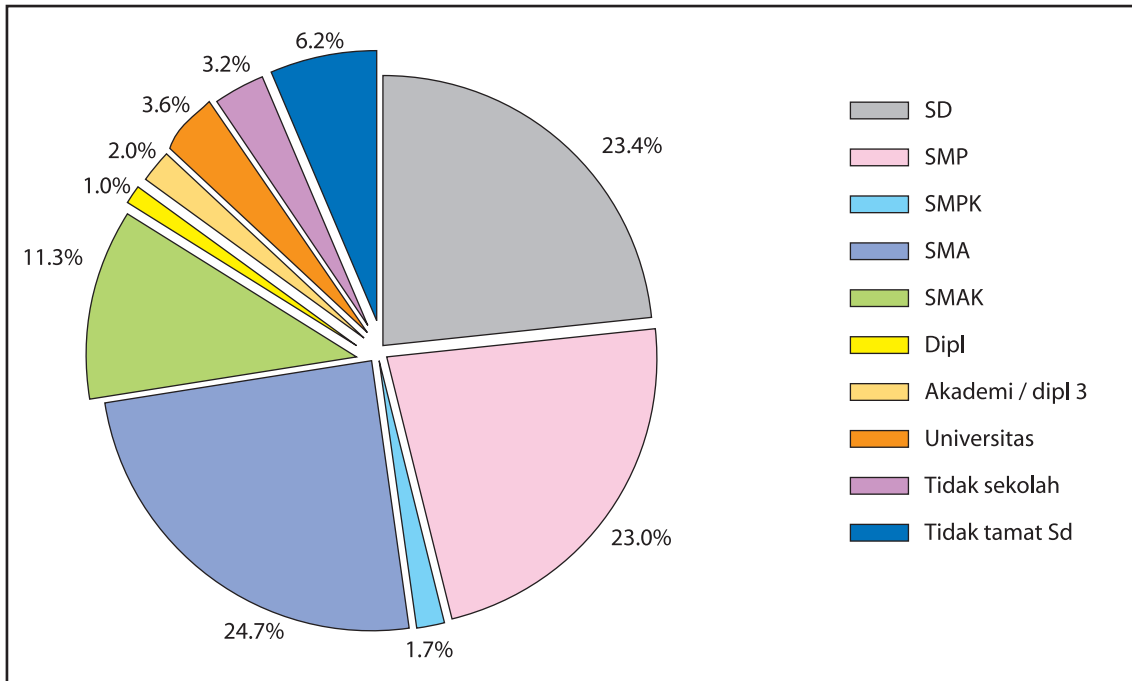
Apabila dilihat dari sisi sumber daya tenaga kerja, potensi tenaga kerja Indonesia sendiri sebenarnya memenuhi syarat untuk mengisi tawaran kerja di luar negeri. Hal ini dapat dilihat dari peta pengangguran di Indonesia saat ini. Sebagaimana terlihat dalam Grafik 6.8 di bawah ini, mayoritas penganggur di Indonesia adalah mereka yang berusia muda, yaitu di bawah usia 24 tahun. Mereka yang berusia muda lebih potensial untuk menjadi pekerja migran karena mayoritas usia ini belum menikah.

Grafik 6.8 Pengangguran Menurut Usia (2005)



Sumber: diolah dari data BPS

Dari segi pendidikan, mayoritas penganggur di Indonesia memiliki pendidikan yang cukup baik. Grafik 6.9 di bawah ini memperlihatkan bahwa 24.7 persen penganggur berpendidikan SMA, sementara 23 persen berpendidikan yang lain SMP.

Grafik 6.9 Pengangguran Menurut Pendidikan (2005)

Sumber: Diolah dari data BPS

Modal pendidikan yang cukup ini dapat dijadikan modal menjadi pekerja-pekerja terampil. Sedari awal semestinya institusi pendidikan menengah, baik SMP maupun SMA, juga harus menyiapkan anak didik menjadi tenaga kerja terampil untuk industri baik di dalam dan di luar negeri.

Oleh karena itu diperlukan beberapa kebijakan progresif untuk memperbaiki manajemen penempatan tenaga kerja di luar negeri.

Pertama, perbaikan manajemen pengelolaan TKI. Saat ini kinerja pengelola TKI dapat dikatakan buruk meski pemerintah telah membentuk suatu badan koordinasi khusus yang terdiri dari berbagai departemen. Akibatnya pengiriman TKI ke luar negeri memerlukan waktu yang panjang dan biaya yang besar. Sumber Depnakertrans mengungkapkan bahwa koordinasi tak dapat berlangsung dengan baik karena rendahnya komitmen dan tanggung jawab dari para departemen terkait. Misalnya, usul Depnakertrans untuk memperkecil biaya pengurusan paspor terkendala oleh ketidakkompakan komitmen antar departemen terkait.

Demi efektivitas dan efisiensi pengiriman dan perlindungan TKI, perbaikan manajemen pengelolaan TKI menjadi keharusan. Presiden semestinya membuat kebijakan umum yang pro-pengiriman TKI dan perlindungannya. Presiden juga perlu meminta departemen-departemen terkait menterjemahkan kebijakan ini dalam kebijakan praktis untuk mempermudah pengiriman TKI ke luar negeri dan memaksimalkan perlindungan TKI di luar negeri.

Kedua, mempererat hubungan pemerintah pusat dan daerah. Manajemen pengelolaan TKI juga memburuk karena hubungan pemerintah pusat dan daerah yang merenggang akibat otonomi daerah. Bahkan untuk mencari data akurat tentang TKI kantor Depnakertrans pusat merasa kesulitan untuk mengakses. Perlu dipertimbangkan pemberian otoritas yang lebih kuat kepada Depnakertrans pusat untuk mengurus manajemen TKI bahkan sampai ke daerah.

Ketiga, memperbaiki mental birokrasi. Mental korup birokrasi merupakan kendala utama pengiriman TKI ke luar negeri. Temuan pemerintah Malaysia tentang adanya praktik pungli terhadap TKI di Kedubes Indonesia di Malaysia menjadi salah satu indikasi buruknya mental birokrasi Indonesia. Seorang TKI juga pernah mengeluh di sebuah surat kabar karena sulit mengurus perijinan kerja ke luar negeri bila tanpa melalui PJTKI. Aparat negara yang bersih dan bersikap melayani menjadi keharusan bila pemerintah ingin mendorong pengiriman TKI ke luar negeri.

Keempat, meningkatkan upaya promosi TKI di luar negeri. Nampaknya pemerintah perlu membentuk departemen khusus untuk mempromosikan TKI ke luar negeri dan mencari potensi peluang kerja di luar negeri. Untuk ini Indonesia dapat belajar dari Filipina yang membuat biro khusus yaitu POEA yang bertugas khusus untuk mendorong promosi tenaga kerja Filipina bekerja di luar negeri. Termasuk dalam tugas POEA adalah menjajagi peluang kerja di luar negeri.

Kelima, penegakan hukum. Penegakan hukum merupakan problem yang serius. Para calo berkedok agen penyalur TKI resmi berkeliaran sampai ke desa-desa di pedalaman. Setelah membayar mahal seringkali para calon TKI dipekerjakan diluar negeri tanpa bayaran, terjerumus pada pekerjaan yang tak dikehendaki, disekap, disiksa, dan tanpa perlindungan hukum karena statusnya yang illegal.

Demikian juga banyak agen-agen penyalur tenaga kerja resmi yang memperlakukan calon TKI tidak manusiawi. Misalnya para calon TKI disekap di tempat penampungan tanpa kejelasan waktu atau gaji dipotong tanpa tak sesuai aturan.

Dalam situasi seperti ini semestinya para penegak hukum berperan lebih aktif dalam melindungi para calon TKI dan TKI. Penegakan hukum yang kuat akan memberi efek jera bagi para pelaku.

Bila kelima aspek ini tidak dibenahi niscaya para calon TKI akan masih menemui banyak problem, sebelum berangkat maupun ketika sudah bekerja di luar negeri. Daya tarik bekerja di luar negeri tidak ada dan jumlah TKI yang bekerja akan semakin menurun. Akibatnya pengangguran di dalam negeri tak memiliki jalan keluar alternatif dan Indonesia terjebak pada persoalan sosial yang akut.



Bagian Tujuh

GIZI DAN PENDIDIKAN ANAK

Kesejahteraan anak adalah masa depan kesejahteraan suatu bangsa. Seperti ditegaskan juga dalam Sidang ke-35 Komite Hak Anak PBB, “Masa depan bangsa sangat tergantung pada kualitas kesejahteraan anak-anak yang kini berusia 0-18 tahun” (UNICEF, 2005). Kesejahteraan anak dimulai dengan terjaminnya hak-hak dasar anak untuk tumbuh kembang secara layak. Upaya pemenuhan hak-hak dasar anak ini pada dasarnya merupakan upaya perlindungan anak, yang diusahakan oleh negara-negara di dunia melalui komitmen politik dan upaya nyata.

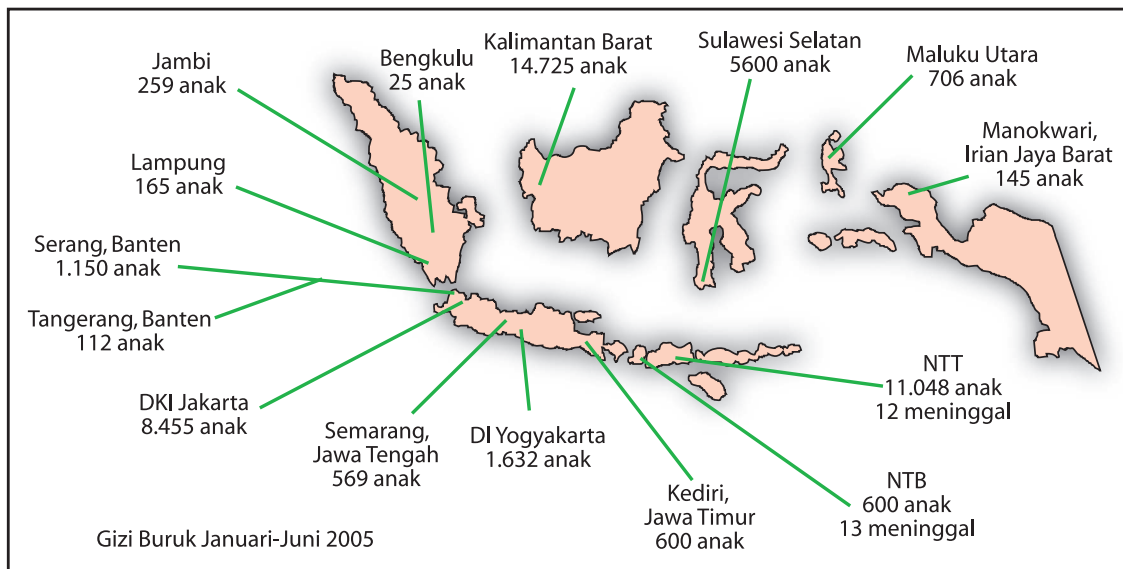
Mengacu pada rumusan Konvensi Hak Anak PBB 1989, yang juga sudah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dengan Keppres No. 36 Tahun 1990 tentang Perlindungan Anak, kesejahteraan anak ditandai oleh terpenuhinya empat hak dasar anak, yaitu: hak atas kelangsungan hidup, hak untuk berkembang, hak berpartisipasi, dan hak perlindungan.

Hak untuk kelangsungan hidup dan berkembang bagi anak sebagai generasi baru adalah hal yang vital. Untuk itu, setiap anak tanpa terkecuali berhak atas gizi yang cukup dan pendidikan berkualitas. Namun di berbagai belahan di dunia hingga saat ini masih banyak anak yang tumbuh dengan gizi buruk dan belum terakses pada pendidikan (UNICEF, 2005).

Hak Anak atas Kelangsungan Hidup yang Layak: Status Gizi

Di Indonesia, jumlah anak yang mengalami gizi buruk pada tahun 2005 diperkirakan mencapai angka delapan persen. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah anak usia 0–4 tahun mencapai 20,87 juta pada tahun 2005. Dari jumlah itu, sekitar 1,67 juta anak menderita gizi buruk.

Gambar 7.1 Sebaran Gizi Buruk di Beberapa Daerah di Indonesia Tahun 2005



Sumber : Diolah dari beberapa media cetak, elektronik, dan website.

Gizi buruk adalah keadaan gizi kurang hingga tingkat yang berat yang disebabkan oleh rendahnya konsumsi energi dan protein dari makanan sehari-hari dan terjadi dalam waktu yang cukup lama (www.gizi.net).

Kasus gizi buruk selama tahun 2005 ini mengemuka di berbagai wilayah di Indonesia (Gambar 7.1). Bahkan beberapa daerah dinyatakan status kejadian luar biasa (KLB) busung lapar, antara lain di Nusa Tenggara Timur (NTT) dan Nusa Tenggara Barat (NTB). Di NTT, pada Juni 2005 terdapat 11.048 balita bergizi buruk dari total balita 464.360 orang dengan 12 anak meninggal dunia. Sedangkan di NTB, angka gizi buruk mencapai 699 anak dengan jumlah kematian 13 anak. Status KLB diberikan bila di suatu wilayah terjadi peningkatan kasus penyakit atau gangguan kesehatan atau terjadi kasus kematian.

Penyebab gizi buruk yang besaran kasusnya tersebar di berbagai daerah di Indonesia disebabkan tidak hanya karena faktor kekurangan pangan akibat kemiskinan. Gizi buruk anak juga disebabkan oleh kesalahan pola asuh dan pola makan. Banyak anak penderita busung lapar di Indonesia yang bukan diasuh oleh orangtuanya. Mereka diasuh oleh sanak keluarganya, sementara orangtuanya menjadi tenaga kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Dalam banyak kasus, kondisi seperti ini menyebabkan pola makan anak sering terabaikan.

Dalam kurun waktu 1989-2005, angka prevalensi anak kurang gizi di Indonesia mengalami fluktuasi. Jumlah anak bergizi buruk meningkat cukup tajam dari tahun 1989 hingga tahun 1995, kemudian cenderung fluktuatif hingga tahun 2003. Angka gizi buruk yang tinggi terjadi pada tahun 1995-1998. Pada tahun 2005, merebaknya kembali kasus gizi buruk dengan prevalensi hampir menyamai masa krisis moneter 1998, diperkirakan karena berkurangnya pemanfaatan Posyandu (Pos Pelayanan Terpadu) untuk balita.

Jumlah penduduk balita dan jumlah serta prevalensi balita penderita gizi buruk dan gizi kurang selama tahun 1989-2005 dapat dilihat pada Tabel 7.1 berikut ini.

Tabel 7.1 Jumlah Balita Gizi Buruk dan Gizi Kurang Tahun 1989-2005

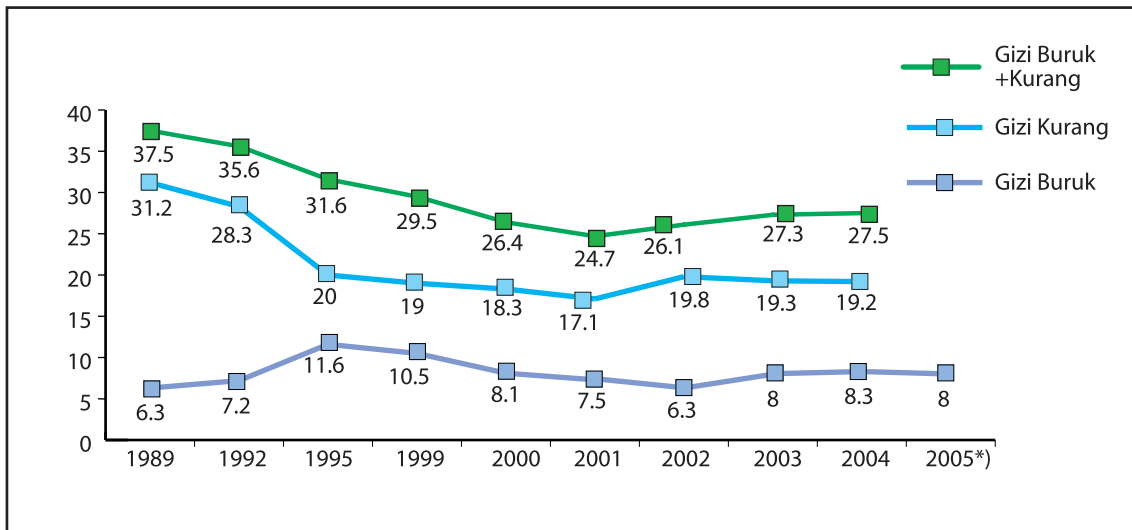
Tahun	Total Penduduk	Total Balita	Prevalensi			Jumlah Balita		
			Gizi Buruk	Gizi Kurang	Buruk+ Kurang	Gizi Buruk	Gizi Kurang	Buruk + Kurang
1989	177.614.965	21.313.796	6,3	31,2	37,5	1.342.769	6.643.510	7.986.279
1992	185.323.458	22.238.815	7,2	28,3	35,6	1.607.866	6.302.480	7.910.346
1995	195.860.899	21.544.699	11,6	20,0	31,6	2.490.567	4.313.249	6.803.816
1998	206.398.340	20.639.834	10,5	19,0	29,5	2.169.247	3.921.568	6.090.815
1999	209.910.821	19.941.528	8,1	18,3	26,4	1.617.258	3.639.329	5.256.587
2000	203.456.005	17.904.128	7,5	17,1	24,7	1.348.181	3.066.977	4.415.158
2001	206.070.543	18.134.208	6,3	19,8	26,1	1.142.455	3.590.573	4.733.028
2002	208.749.460	18.369.952	8,0	19,3	27,3	1.469.596	3.545.401	5.014.997
2003	211.463.203	18.608.762	8,3	19,2	27,5	1.544.527	3.572.882	5.117.409
2005*	219.898.300	20.870.000	8			1.670.000		

Keterangan : * Proyeksi BPS (2005)

Sumber : Departemen Kesehatan (2004) dan BPS (2005), Diolah.

Fluktuasi prevalensi balita penderita gizi buruk dan gizi kurang selama tahun 1989-2005 dapat dilihat pada Grafik 7.1

Grafik 7.1 Prevalensi Balita Gizi Buruk dan Gizi Kurang Tahun 1989-2005



Keterangan : * Data proyeksi BPS (2005). Data Gizi Kurang untuk tahun 2005 tidak tersedia

Sumber : Departemen Kesehatan (2004) dan BPS (2005), Diolah

Kejadian luar biasa busung lapar tahun 2005 memberi pelajaran untuk menghidupkan kembali Posyandu. Pada era Posyandu digiatkan dan dimanfaatkan oleh masyarakat, antara tahun 1999 hingga 2000, tercatat angka prevalensi gizi buruk dan gizi kurang menurun signifikan dari 37,5% di tahun 1989 menjadi 24,7% di tahun 2000.

Angka prevalensi gizi buruk, seperti halnya indikator kesehatan lainnya, juga merupakan fenomena gunung es. Dari kasus yang terungkap, diperkirakan masih banyak lagi jumlah yang belum terungkap. Merebaknya kembali kasus-kasus gizi buruk dan busung lapar pada tahun 2005 ini ditengarai sebagai bom waktu yang akhirnya meledak, sedangkan selama ini kasus-kasus itu tidak terpantau atau tidak dilaporkan oleh Pemerintah Daerah, yang sejak diberlakukannya era otonomi daerah bertanggung jawab atas penanganan masalah kesehatan di daerahnya. Transisi ke era otonomi daerah pula yang dipandang membuat manajemen Posyandu sempat terbengkalai.

Hak Anak atas Pendidikan: Angka Partisipasi Sekolah

Terpenuhinya hak anak untuk tumbuh kembang dalam mengembangkan potensi diri melalui mengikuti pendidikan di sekolah. Kesempatan pendidikan bagi anak secara formal di sekolah diukur dengan Angka Partisipasi Sekolah (APS). Semakin tinggi angka partisipasi sekolah berarti semakin banyak jumlah anak yang telah mengakses pendidikan formal.

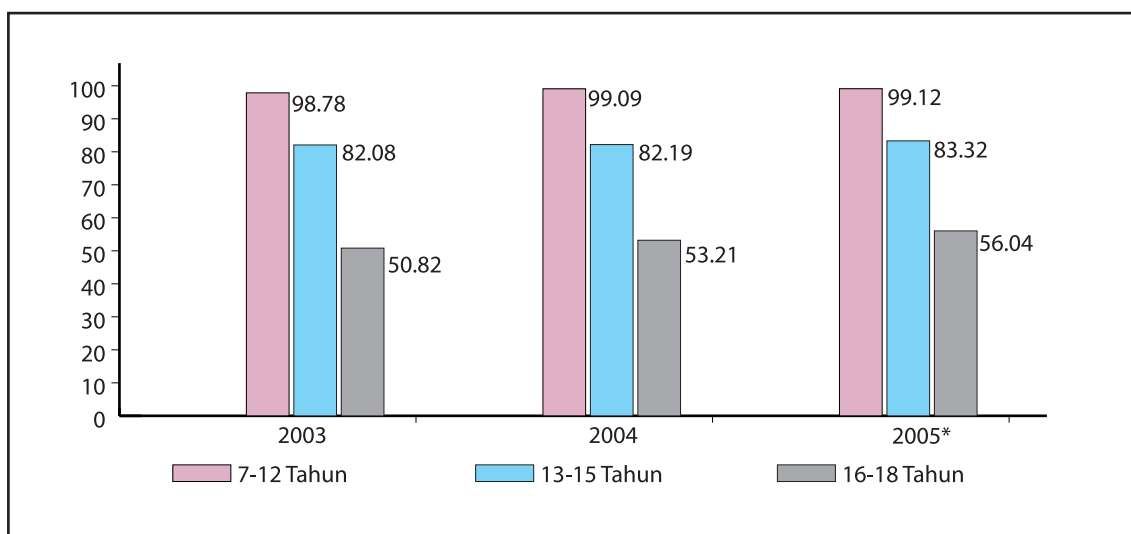
Angka Partisipasi Sekolah adalah persentase jumlah penduduk usia sekolah yang mengikuti pendidikan formal di sekolah terhadap total jumlah penduduk usia sekolah. Perhitungannya dilakukan dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{APS 7-12 tahun} = \frac{\text{jumlah siswa usia 7-12 tahun di SD, Madrasah, SMP, SLB}}{\text{jumlah penduduk usia 7-12 tahun}} \times 100\%$$

Sumber : Depdiknas, 2004

Angka Partisipasi Sekolah hingga tahun 2005 menunjukkan angka yang optimistis, yaitu terjadi tren peningkatan pada masing-masing kelompok umur.

Grafik 7.2 Angka Partisipasi Sekolah Tahun 2003-2005



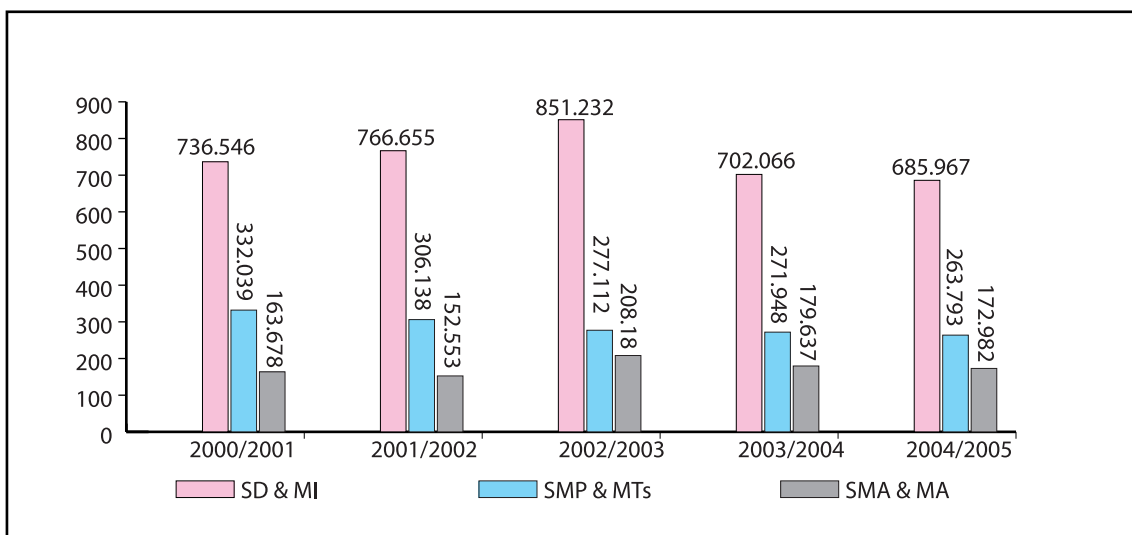
Keterangan : * Proyeksi

Sumber : Depdiknas (2004)

Namun antar kelompok umur, tidak menunjukkan tren yang optimistis, karena semakin meningkat umur anak, angka partisipasi sekolahnya semakin menurun. Bila dibandingkan antara APS kelompok umur 7-12 tahun, 13-15 tahun, dan 16-18 tahun umumnya polanya adalah terjadi pergeseran besaran dari angka 90an, 80an, hingga 50an persen. Ada dua kemungkinan yaitu pertama, waktu yang ditempuh oleh siswa untuk menyelesaikan tingkatan pendidikan lebih lama dari waktu normal. Kedua, angka putus sekolah pada siswa sehingga tidak melanjutkan ke tingkat pendidikan selanjutnya cukup tinggi.

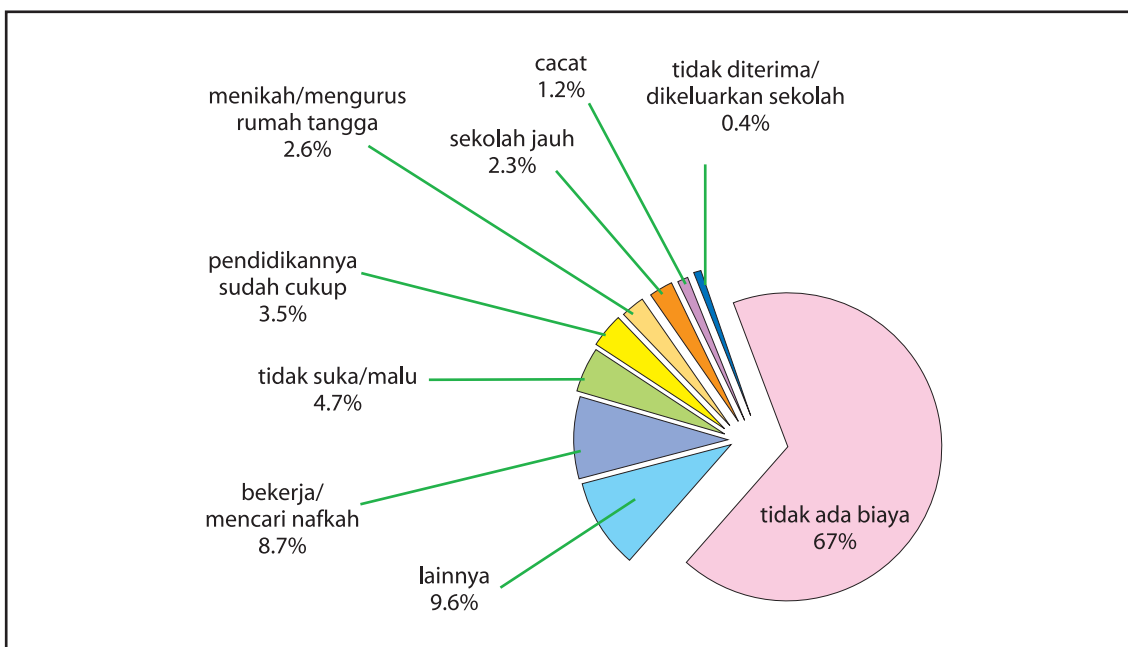
Menurut data dan proyeksi Depdiknas (2004), ternyata angka putus sekolah di tahun 2000/2001 hingga 2004/2005 memang masih tinggi, seperti pada Grafik 7.3

**Grafik 7.3 Jumlah Siswa Putus Sekolah
Tahun 2001/2002 – 2004/2005**



Sumber : Depdiknas (2004), Diolah

Dari angka di atas dapat dipahami APS di sekolah tingkat atas mengalami penurunan dikarenakan banyak siswa di tingkat pendidikan sebelumnya mengalami putus sekolah. Susenas BPS (2003) mengungkapkan alasan putus sekolah seperti tampak pada Grafik 7.4

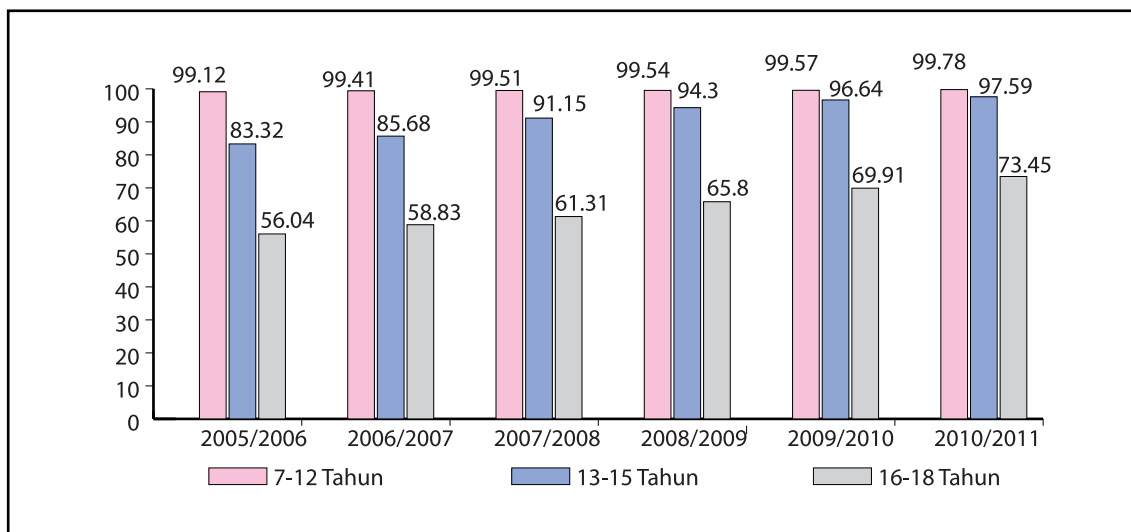
Grafik 7.4 Alasan Tidak Melanjutkan Sekolah Tahun 2003

Sumber : Susenas 2003, Diolah oleh Menkokesra (2004)

Putus sekolah terkait dengan kesulitan hidup terutama ekonomi. Dengan meningkatnya jumlah penduduk di bawah garis kemiskinan akibat krisis moneter dan kenaikan harga BBM di tahun 2005, dampak ekonomi telah menimbulkan efek fatal bagi siswa. Walaupun di beberapa tempat pendidikan dasar sudah digratiskan terutama di sekolah negeri, namun biaya seperti buku, seragam, ujian, dan ekstrakurikuler tetap harus dibayar orangtua siswa. Hal ini tidak saja membebani ekonomi rumah tangga, namun juga memberi tekanan psikologis pada siswa. Pada tahun 2005, di bulan yang sama, Mei 2005, tercatat 2 kasus bunuh diri siswa SMP dikarenakan malu belum membayar uang sekolah dan SPP. Perlindungan atas hak anak untuk mendapatkan pendidikan, tidak hanya pada akses dan kualitas pendidikan, namun juga kenyamanan psikologis anak untuk bersekolah, antara lain bebas dari tekanan ekonomi dan psikis.

Gambaran partisipasi sekolah dalam tahun-tahun mendatang diproyeksi secara optimistis oleh Departemen Pendidikan Nasional dalam Rencana Strategis Tahun 2005-2009 memproyeksikan angka APS hingga tahun ajaran 2010/2011 seperti pada Grafik 7.5

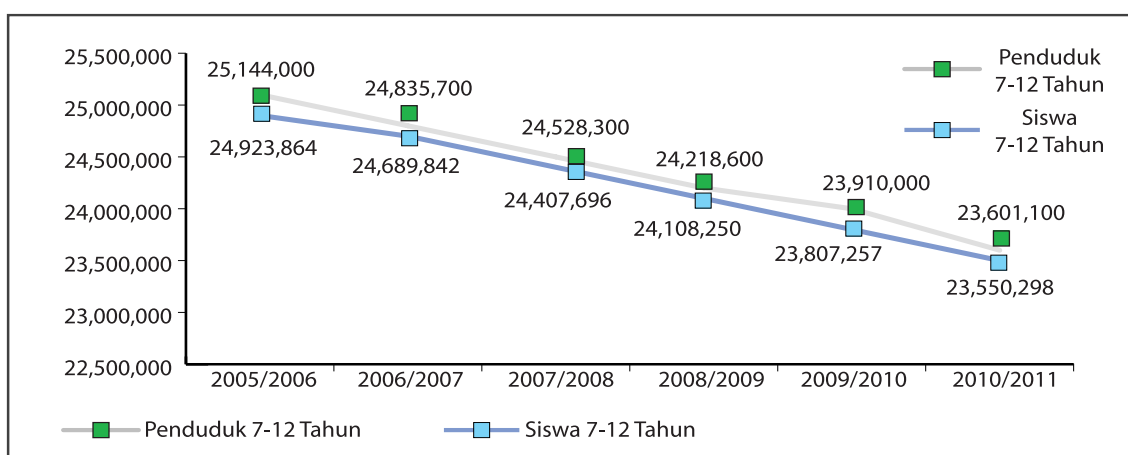
Grafik 7.5 **Proyeksi Angka Partisipasi Sekolah**
Tahun 2005/2006 – 2010/2011



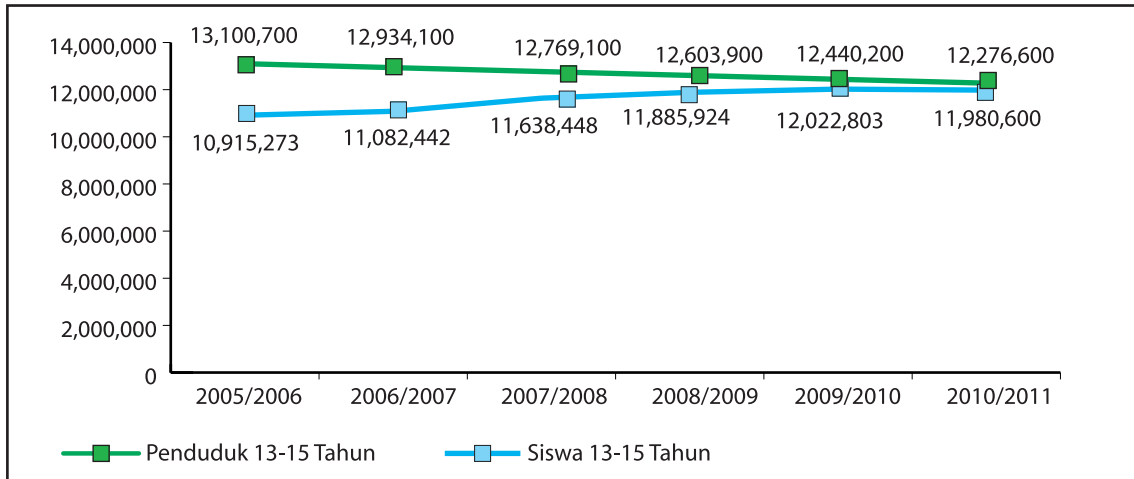
Sumber : Depdiknas (2004), Diolah

Gambaran perkembangan jumlah penduduk usia sekolah dan siswa usia sekolah yang bersekolah di sekolah formal pada tahun 2005-2011 adalah seperti pada Grafik 7.6a –7.6c

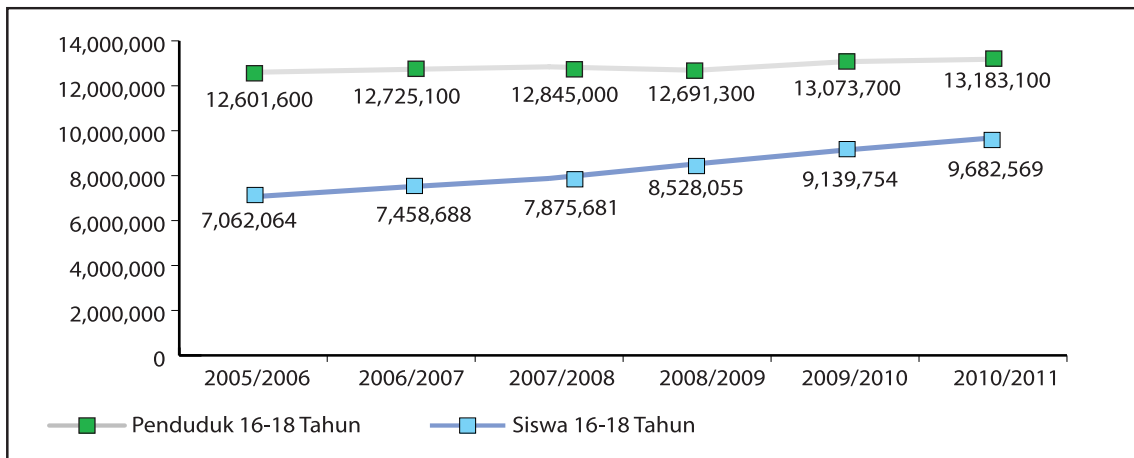
Grafik 7.6a **Proyeksi Jumlah Penduduk dan Siswa Usia 7-12 tahun**
(2005-2010)



Sumber : Depdiknas (2004)

Grafik 7.6b Proyeksi Jumlah Penduduk dan Siswa Usia 13-15 tahun (2005-2010)

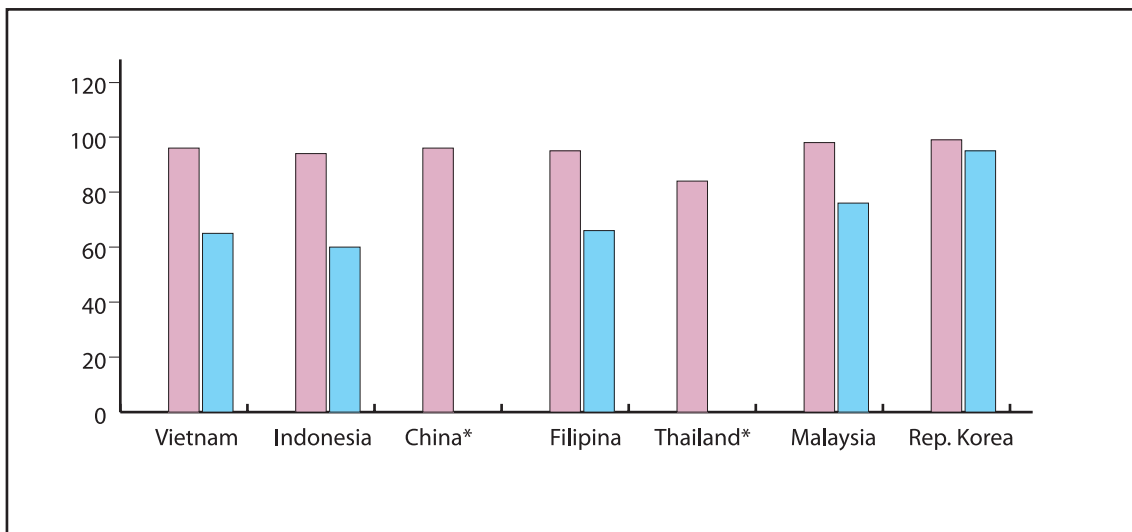
Sumber : Depdiknas (2004)

Grafik 7.6c Proyeksi Jumlah Penduduk dan Siswa Usia 16-18 tahun (2005-2010)

Sumber : Depdiknas (2004)

World Bank (2004) mencatat bahwa secara umum dapat dikatakan bahwa Indonesia lebih dari tiga dekade telah meningkatkan angka partisipasi sekolah. Pada tahun 2002, angka partisipasi sekolah hingga sekolah menengah pertama menunjukkan peningkatan yang signifikan sejak tahun 1970 hingga tahun 2002. Indonesia juga telah cukup berhasil dalam mengurangi ketimpangan angka partisipasi antara laki-laki dan perempuan. Angka partisipasi sekolah, terutama pada jenjang sekolah dasar di Indonesia, dapat disejajarkan dengan negara-negara di Asia lain yang pendapatan perkapitanya lebih tinggi.

Grafik 7.7 Angka Partisipasi Sekolah di Negara-negara Asia Tahun 2002



* Data Tidak Tersedia

Sumber : Indikator Perkembangan Dunia, Diolah oleh World Bank (2004)

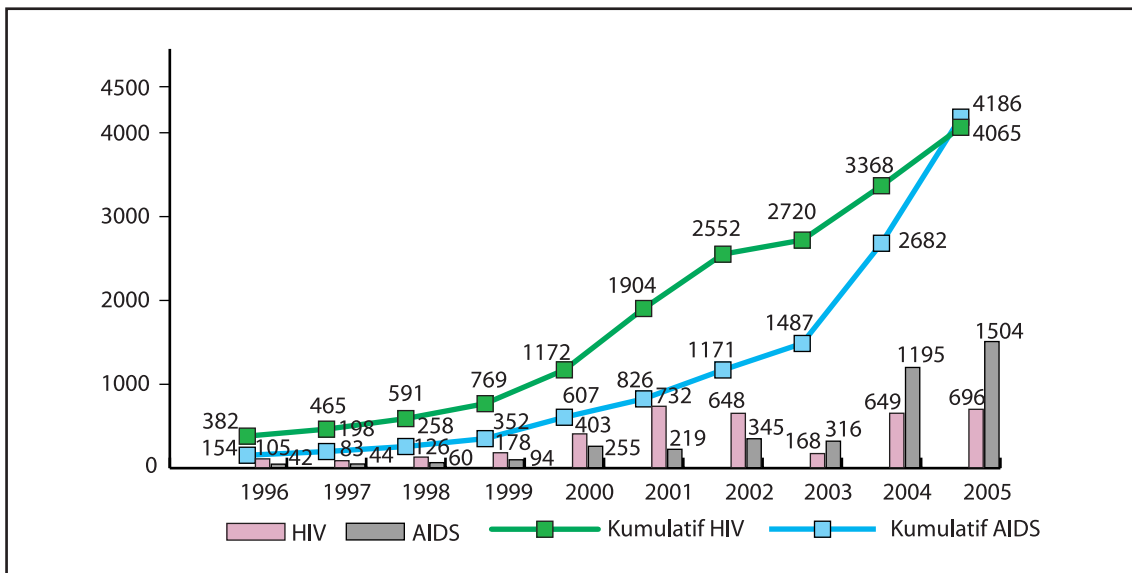


Bagian Delapan

HIV/AIDS, NARKOBA DAN FLU BURUNG

Menurut catatan United Nations Programme on HIV/AIDS (UNAIDS), saat ini di dunia terjadi peningkatan jumlah orang dengan HIV/AIDS dari 37,5 juta orang pada tahun 2003 menjadi 40,3 juta orang pada tahun 2005 (UNAIDS, 2005). Data yang sama menunjukkan bahwa selama tahun 2005, sekitar 3,1 juta jiwa meninggal dunia akibat penyakit ini. Secara kumulatif sekitar 20 juta jiwa telah meninggal dunia sejak kali pertama kasus AIDS diidentifikasi pada tahun 1981 (UNAIDS, 2004).

Dilaporkan pula untuk kawasan Asia Timur, termasuk Asia Tenggara, juga terjadi peningkatan jumlah orang dengan HIV/AIDS dari 690.000 orang pada tahun 2003 menjadi 870.000 pada tahun 2005. Epidemi ini memang meningkat tajam di Asia yang ditandai peningkatan drastis untuk infeksi HIV yang terjadi di China, Indonesia dan Vietnam. Berdasarkan kasus yang dilaporkan, jumlah kasus AIDS/HIV di Indonesia sejak 1987 sampai 2005 terus meningkat menyerang semua kelompok umur khususnya remaja serta kelompok usia produktif. Kasus AIDS pertama kali dilaporkan di Indonesia pada 1987, yang menimpa seorang warga negara asing di Bali.

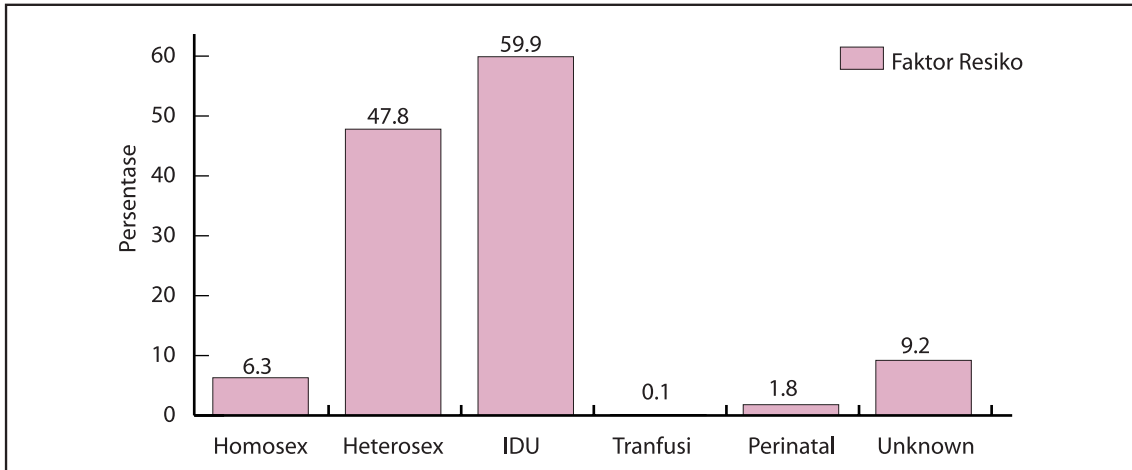
Grafik 8.1 Data Kumulatif Kasus HIV/AIDS di Indonesia

*Data sampai dengan 30 September 2005

Sumber : Diolah dari data Direktorat Jenderal Pemberantasan Penyakit dan Penyehatan Lingkungan (P2PL) Departemen Kesehatan RI. Oktober 2005.

Selama periode waktu Januari 2005–September 2005 kasus baru yang ditemukan adalah AIDS sebanyak 1604 kasus dan HIV sebanyak 696 kasus (lihat Grafik 8.1). Data nasional hingga 30 September 2005 secara kumulatif jumlah pengidap infeksi HIV dan kasus AIDS yang dilaporkan adalah 4186 (kasus AIDS) dan 4065 (kasus HIV). Grafik 8.1 juga menunjukkan bahwa terjadi lonjakan drastis untuk kasus yang dilaporkan sejak tahun 2003–2005. Cara penularan kasus AIDS kumulatif yang dilaporkan melalui pengguna narkoba suntik atau *Injecting Drug User* (IDU) 59,9 persen, heteroseksual 47,8 persen, dan homoseksual 6,3 persen (lihat Grafik 8.2). Proporsi kumulatif kasus AIDS tertinggi dilaporkan pada kelompok umur 20–29 tahun (54,04 persen), disusul kelompok umur 30–39 tahun (25,01 persen) dan kelompok umur 40–49 tahun (8,58 persen).

Grafik 8.2 Persentase Kumulatif Kasus AIDS di Indonesia Berdasarkan Cara Penularan

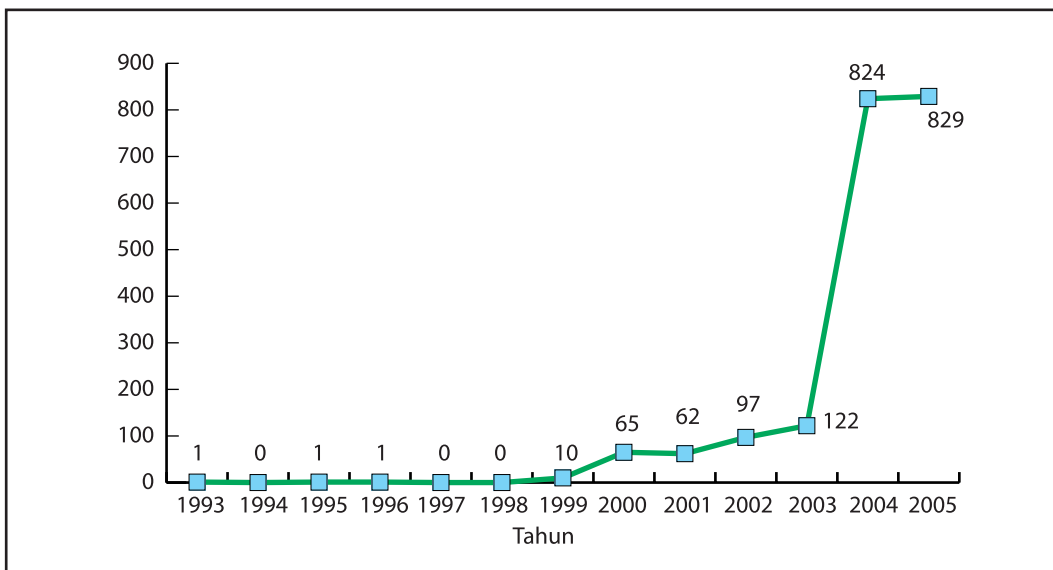


*Data sampai dengan 30 September 2005

Sumber : Diolah dari data Direktorat Jenderal Pemberantasan Penyakit dan Penyehatan Lingkungan (P2PL) Departemen Kesehatan RI. Oktober 2005.

Hal yang sangat mengkhawatirkan dari situasi yang berkembang adalah proporsi penularan dengan jarum suntik meningkat cepat sejak tahun 1999, terutama di Jakarta dan kota-kota besar di Jawa dan Bali (lihat Grafik 8.3). Data pengawasan di Rumah Sakit Ketergantungan Obat (RSKO) Jakarta menunjukkan adanya kenaikan infeksi HIV pada pengguna narkoba suntik dari 15 persen pada 1999 menjadi 47,9 persen pada 2002 (UNDP, 2004).

Grafik 8.3 Jumlah Kasus AIDS pada Pengguna Narkoba Suntik di Indonesia



*Data sampai dengan 30 September 2005

Sumber : Diolah dari data Direktorat Jenderal Pemberantasan Penyakit dan Penyehatan Lingkungan (P2PL) Departemen Kesehatan RI. Oktober 2005.

Data nasional yang dikeluarkan oleh Komisi Penanggulangan AIDS menunjukkan bahwa untuk kuartal pertama tahun 2003, proporsi penularan melalui penggunaan narkoba suntik adalah 33,3 persen dari kasus AIDS. Bahkan data terbaru Departemen Kesehatan menunjukkan bahwa selama periode Juli-September 2005, penularan di kalangan IDU menjadi faktor resiko tertinggi untuk kasus AIDS (lihat Tabel 8.1). Begitu pula untuk data kumulatif nasional hingga 30 September 2005, bahwa penularan di kalangan IDU menjadi faktor resiko tertinggi pula untuk kasus AIDS.

Tabel 8.1 Kasus AIDS dan HIV Berdasarkan Faktor Resiko

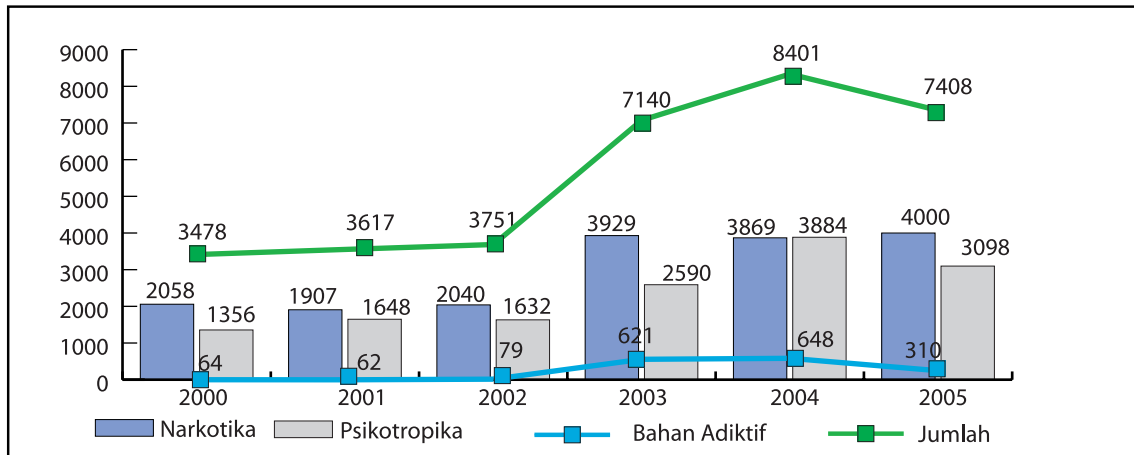
Faktor Resiko	Juli 2005 – September 2005		Kumulatif Nasional*	
	AIDS	HIV	AIDS	HIV
Heteroseksual	380	255	1931	1478
Homoseksual	17	11	116	208
IDU	423	49	1448	1636
Transfusi Darah	-	-	0	6
Perinatal	7	10	24	64
Tidak Diketahui	-	-	826	291
Tidak Disebut	-	-	222	0
Jumlah	827	325	4567	3683

*Data sampai dengan 30 September 2005

Sumber : Diolah dari data Direktorat Jenderal Pemberantasan Penyakit dan Penyehatan Lingkungan (P2PL) Departemen Kesehatan RI. Oktober 2005.

Berdasarkan data dan kenyataan tersebut maka UNAIDS mengategorikan Indonesia sebagai negara dengan epidemi HIV yang terkonsentrasi terutama dengan meningkatnya jumlah kasus HIV/AIDS di kalangan pengguna narkoba suntik.

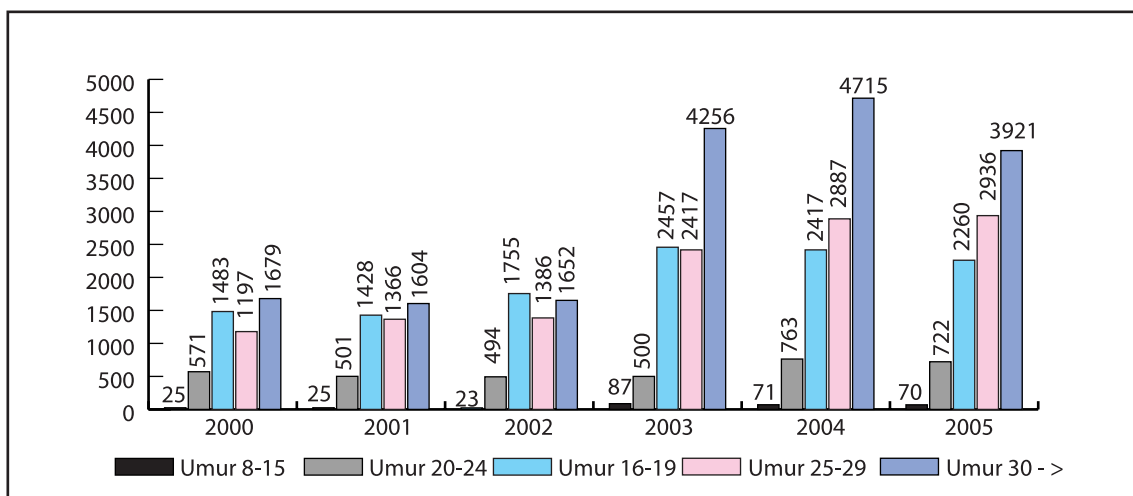
Meningkatnya jumlah kasus HIV/AIDS di kalangan IDU secara tidak langsung terkait pula dengan meningkatnya kasus penyalahgunaan narkoba di Indonesia. Selama semester I (Januari–Juni 2005) saja jumlah kasus narkoba yang berhasil dilaporkan adalah sebesar 7.408 kasus (lihat Grafik 8.4). Bandingkan dengan data pada tahun 2004 yang sebesar 8.401 kasus sehingga dapat diperkirakan sampai akhir tahun 2005 jumlah kasus yang ditangani akan meningkat tajam (lihat Grafik 8.4).

Grafik 8.4 Data Kasus Narkoba di Indonesia Tahun 2000 – 2005

Data Semester I Tahun 2005 (Januari – Juni 2005)

Sumber: Diolah dari data Badan Narkotika Nasional 2005

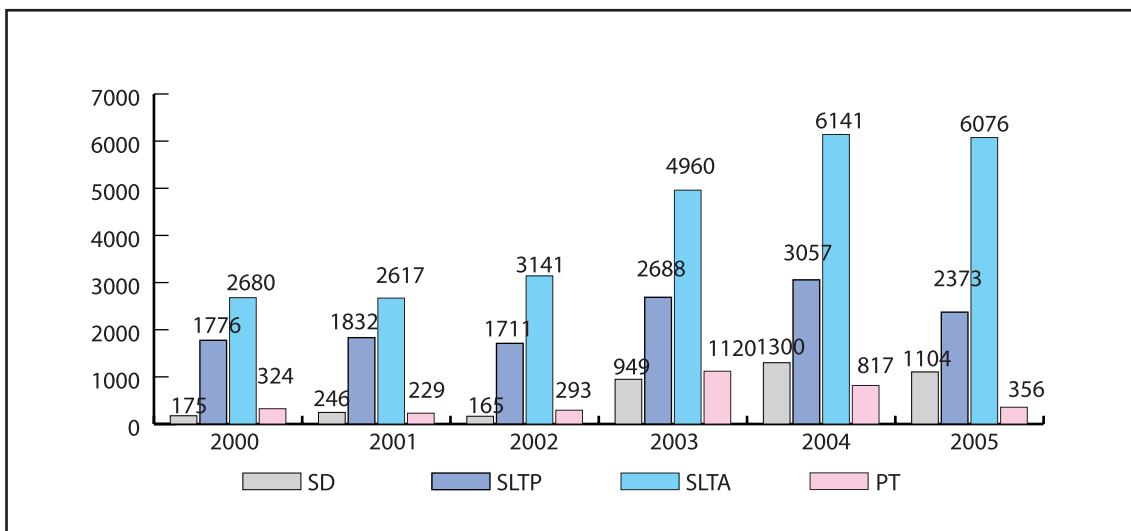
Hal yang sangat mengkhawatirkan bahwa tersangka kasus narkoba sebagian besar masih berusia muda (kisaran usia 20–30 tahun) dan mayoritas berlatar belakang pendidikan SLTA (lihat Grafik 8.5 dan Grafik 8.6). Gambaran usia tersangka ini tidak jauh berbeda dengan proporsi usia mayoritas pengguna narkoba suntik yang positif terkena AIDS. Mayoritas (73,43 persen) IDU yang positif terkena AIDS berusia antara 20–29 tahun (lihat Grafik 8.7). Sedangkan dilihat berdasarkan jenis kelamin, tidak berbeda dengan kasus AIDS secara umum dan kasus AIDS pada IDU maka tersangka kasus narkoba sebagian besar adalah pria (lihat Grafik 8.8).

Grafik 8.5 Data Usia Tersangka Narkoba di Indonesia Tahun 2000 – 2005

Data Semester I Tahun 2005 (Januari – Juni)

Sumber: Diolah dari data Badan Narkotika Nasional 2005

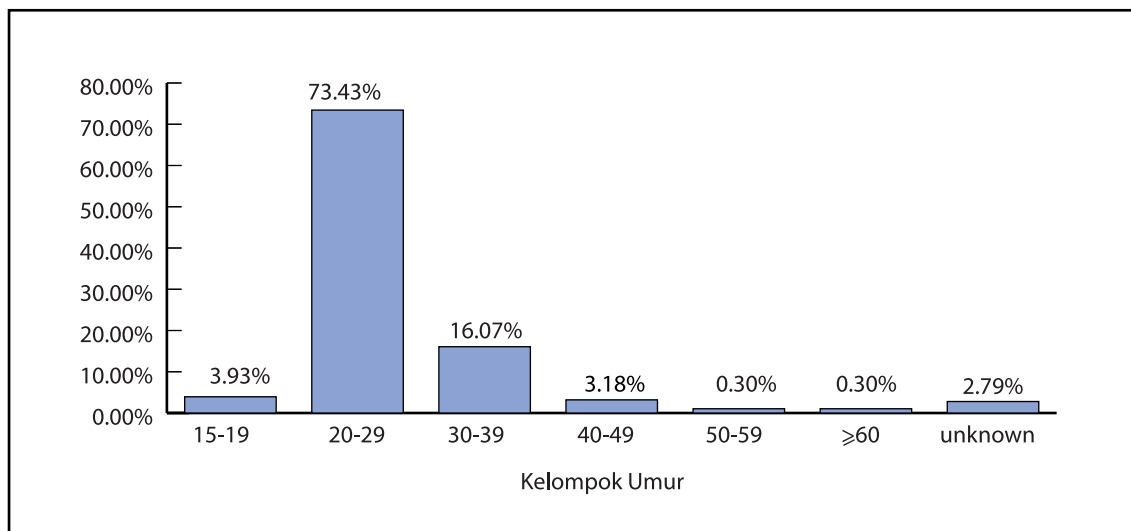
Grafik 8.6 Data Kasus Narkoba di Indonesia Berdasarkan Pendidikan Formal Tersangka Tahun 2000-2005



*Data Semester I Tahun 2005 (Januari-Juni 2005)

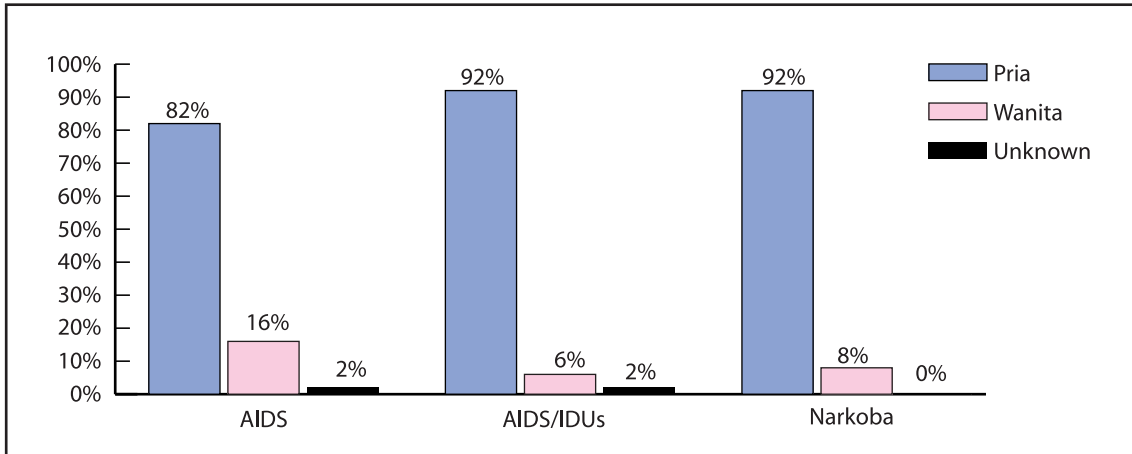
Sumber : diolah dari data Badan Narkotika Nasional 2005

Grafik 8.7 Persentase Kumulatif Kasus AIDS pada Pengguna Narkoba Suntik (IDU) Di Indonesia Berdasarkan Kelompok Umur s/d 30 September 2005



Sumber: diolah dari data Badan Narkotika Nasional 2005

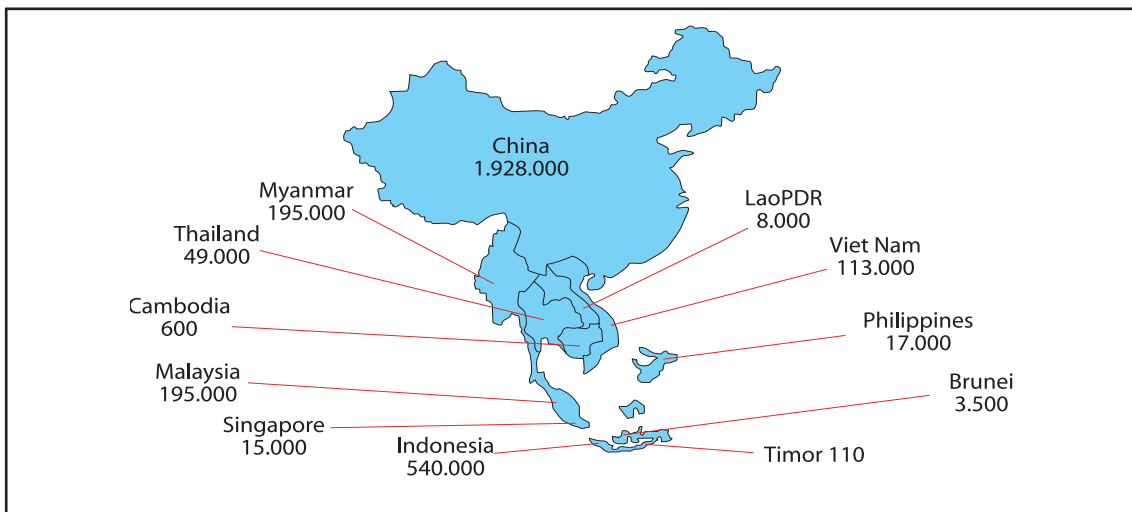
Grafik 8.8 Perbandingan Persentase Jenis Kelamin pada Kasus AIDS umum, Kasus AIDS/IDU dan Tersangka Narkoba



Sumber : diolah dari data Direktorat Jenderal Pemberantasan Penyakit dan Penyehatan Lingkungan (P2PL) Departemen Kesehatan RI 2005 dan Badan Narkotika Nasional 2005

Meningkatnya jumlah *IDU* yang positif terinfeksi HIV/AIDS sangat dimungkinkan terus terjadi karena berdasarkan data estimasi bahwa jumlah *IDU* di Indonesia termasuk yang tertinggi di Asia. *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) memperkirakan bahwa jumlah *IDU* di Indonesia sebanyak 580.000 orang dan angka ini adalah kedua tertinggi setelah China yang diperkirakan sebanyak 1.928.000 orang (UNODC, 2004). Angka estimasi tersebut tidak jauh berbeda dengan angka yang dikeluarkan oleh Badan Narkotika Nasional (BNN) yang menyebutkan bahwa jumlah *IDU* di Indonesia adalah sebanyak 572.000 orang dengan kisaran antara 515.000 sampai 630.000 ribu orang (BNN, 2004).

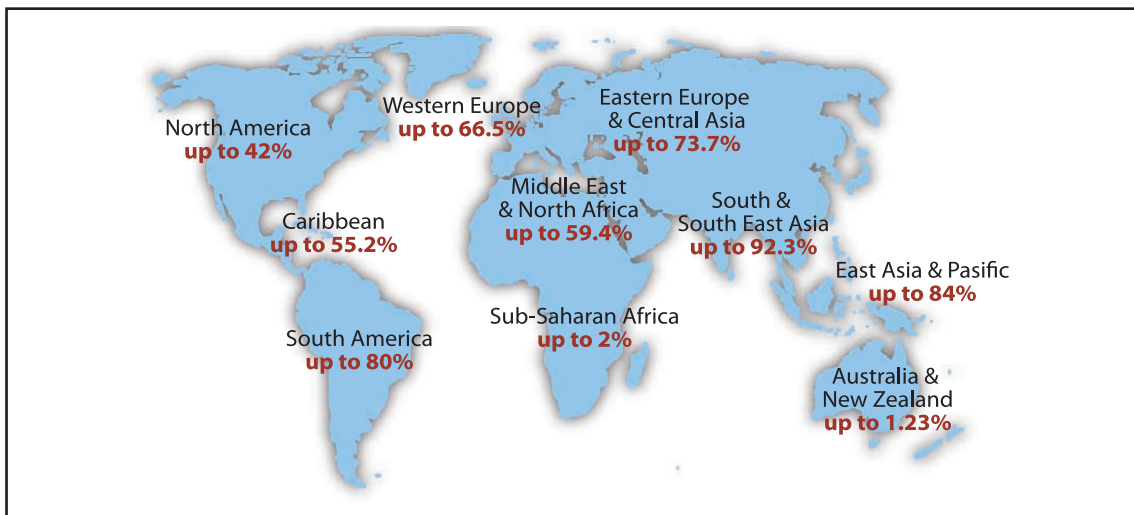
Gambar 8.1 Estimasi Jumlah Pengguna Narkoba Suntik di China dan Kawasan Asia Tenggara



Sumber : UNODC: *UNODC and HIV/AIDS: Spotlight on South East Asia*, 2004.

Angka prevalensi HIV/AIDS di kalangan IDU di Indonesia sangat dimungkinkan akan semakin meningkat karena berdasarkan data yang dikeluarkan oleh UNODC bahwa selama tahun 1998-2003 angka prevalensi untuk kawasan Asia Selatan dan Tenggara adalah yang tertinggi di dunia. Angka Prevalensi HIV/AIDS untuk IDU di kawasan ini adalah sebesar 92,3 persen jauh melebihi kawasan lainnya (UNODC, 2005).

Gambar 8.2 Prevalensi (%) HIV/AIDS di kalangan Pengguna Narkoba Suntik Tahun 1998-2003



Sumber: UNODC, World Drug Report 2005: Volume I (Analysis), 2005.

Epidemi HIV/AIDS yang ditularkan melalui penyalahgunaan narkoba suntik memiliki karakteristik berbeda dengan cara penularan melalui hubungan seksual. Hal yang paling mendasar bahwa penularan infeksi HIV melalui penggunaan jarum suntik ternyata enam kali lebih efisien dibandingkan melalui hubungan heteroseksual (UNODC, 2005). Sehingga resiko tertular penyakit ini akan lebih cepat dan tinggi melalui media penyalahgunaan narkoba suntik ketimbang hubungan seksual. Bahkan, setelah virus HIV mulai menjangkiti suatu kelompok IDU maka jangkauan atau prevalensi infeksi di kelompok ini akan meningkat cepat hingga mencapai angka 50 persen – 60 persen hanya dalam kurun waktu satu atau dua tahun.

Kondisi ini jelas sekali terjadi di Indonesia. UNODC memperkirakan bahwa pada tahun 2004 prevalensi HIV/AIDS di kalangan IDU di Indonesia adalah sebesar 20 persen. Ternyata angka ini meningkat drastis seperti ditunjukkan oleh data kumulatif kasus HIV/AIDS hingga 30 September 2005 yang menyebutkan bahwa penularan melalui *IDU* adalah yang tertinggi jumlahnya sebesar 59,9 persen. Angka yang dicapai Indonesia termasuk kategori tinggi dibandingkan sejumlah negara tetangga di Asia Selatan dan Tenggara. Di Vietnam angka prevalensi HIV/AIDS di kalangan IDU sebesar 32 persen, diikuti oleh Nepal sebesar 45 persen, lalu Thailand sebesar 54 persen dan yang tertinggi adalah Myanmar sebesar 65 persen (UNODC, 2005).

Flu Burung

Penyakit flu burung (*Avian Influenza*) adalah suatu penyakit menular yang disebabkan oleh virus influenza tipe A dan ditularkan oleh unggas. Penyakit flu burung yang disebabkan oleh virus Avian Influenza jenis H5N1 pada unggas dikonfirmasi telah terjadi di Republik Korea, Vietnam, Jepang, Thailand, Kamboja, Taiwan, Laos, China, Indonesia dan Pakistan. Sumber virus diduga berasal dari migrasi burung dan transportasi unggas yang terinfeksi.

Pada Januari 2004, di beberapa propinsi di Indonesia terutama Bali, Jawa Timur, Jawa Tengah, Kalimantan Barat, Jawa Barat dan wilayah Botabek dilaporkan adanya kasus kematian ayam ternak yang luar biasa. Pemerintah mengkonfirmasi bahwa rangkaian kematian tersebut disebabkan oleh virus flu burung. Jumlah unggas yang mati akibat wabah flu burung di 10 propinsi sangat besar yaitu 3.842.275 ekor dan yang paling tinggi jumlah kematiannya adalah propinsi Jawa Barat sebanyak 1.541.427 ekor.

Situasi bertambah rumit ketika virus tersebut menyebabkan sejumlah manusia juga meninggal. Pada tanggal 28 Januari 2004, WHO mengkonfirmasi bahwa enam warga Vietnam dan dua warga Thailand telah meninggal dunia akibat terserang virus flu burung. Diperkirakan tingkat kematian akibat flu burung akan terus meningkat drastis. Berdasarkan hasil penelitian terhadap sepuluh orang yang terinfeksi virus flu burung di Vietnam, WHO menemukan bahwa delapan orang diantaranya meninggal dunia, seorang sembuh dan seorang lagi kondisinya kritis.

Kekhawatiran semakin merebaknya virus flu burung akhirnya menjadi kenyataan. Berdasarkan data yang dikonfirmasi oleh WHO bahwa sejak 26 Desember 2003 hingga 30 Desember 2005 tercatat 142 kasus flu burung pada manusia yang mengakibatkan 74 jiwa meninggal dunia (lihat Tabel 8.2).

Tabel 8.2 Jumlah Kasus Flu Burung pada Manusia yang Dilaporkan ke WHO Sampai 30 Desember 2005

Tahun	Kamboja		China		Indonesia		Thailand		Vietnam		Total	
	kasus	mati	kasus	mati	kasus	mati	kasus	mati	kasus	mati	kasus	mati
2003	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	35	3
2004	0	0	0	0	0	0	17	12	29	20	46	32
2005	4	4	7	3	16	11	5	2	61	19	93	39
Total	4	4	7	3	16	11	22	14	93	42	142	74

Sumber : WHO. Cumulative Number of Confirmed Human Kasus of Avian Influenza A/ (H5N1) Reported to WHO (Update December 30th 2005).

Indonesia pertama kali melaporkan terjadinya kasus flu burung sekitar Juli 2005 seperti yang dikonfirmasi oleh WHO pada 27 Juli 2005. Inilah kali pertama kasus flu burung di Indonesia dikonfirmasi secara resmi ke publik, seperti tersaji dalam Tabel 8.3 berikut:

Tabel 8.3 Jumlah Kasus Flu Burung pada Manusia yang Dilaporkan ke WHO Sampai 27 Juli 2005

Periode	Kamboja		Indonesia		Thailand		Vietnam		Total	
	kasus	mati	kasus	mati	kasus	mati	kasus	mati	kasus	mati
26.12.03-10.03.04	0	0	0	0	12	8	23	16	35	24
19.07.04-08.10.04	0	0	0	0	5	4	4	4	9	8
16.12.04-27.07.04	4	4	1	1	0	0	18	18	65	23
Total	4	4	1	1	17	12	4	4	109	55

Sumber : WHO. Cumulative Number of Confirmed Human Kasus of Avian Influenza A/ (H5N1) Reported to WHO (Update November 27th 2005).

Ketika Indonesia ditemukan kasus pertama flu burung yang akhirnya meninggal dunia, di negara lain virus flu burung telah begitu banyak menelan korban jiwa. Pada data 27 Juli 2005, di Vietnam telah jatuh korban jiwa sebanyak 38 jiwa, di Thailand sebanyak 12 jiwa menjadi korban dan 4 orang menjadi korban flu burung di Kamboja (lihat Tabel 8.3).

Tabel 8.4 Jumlah Penderita Flu Burung dan yang Masih Dalam Penyelidikan Sejak Bulan Juli 2005– 27 Desember 2005

NO	Provinsi	Flu Burung		Dalam Penyelidikan		Bukan Flu Burung
		Penderita	Meninggal	Penderita	Meninggal	Penderita
1.	DKI Jakarta	7	6	40	11	86
2.	Banten	4	3	10	5	21
3.	Jawa Barat	3	2	13	2	23
4.	Jawa Tengah	0	0	2	0	3
5.	Jawa Timur	0	0	1	0	3
6.	Sumatera Utara	0	0	0	0	1
7.	Kaltim	0	0	2	1	0
8.	Sulawesi Selatan	0	0	4	2	2
9.	Lampung	2	0	3	1	3
10.	DI Yogyakarta	0	0	1	1	2
11.	Bali	0	0	0	0	1
12.	Sumsel	0	0	0	0	1
13.	NAD	0	0	1	0	0
14.	Riau	0	0	3	0	0
15.	Jambi	0	0	1	0	0
	Jumlah	16	11	49	17	112

Sumber : Departemen Kesehatan RI. Situasi Flu Burung di Indonesia 27 Desember 2005.

Sejak Juli 2005 hingga minggu keempat Desember 2005, virus flu burung terus menyerang dan mewabah di Indonesia. Hingga 27 Desember 2005, dari 16 penderita yang dinyatakan positif terjangkiti virus flu burung 11 orang diantaranya meninggal dunia (lihat Tabel 8.4). Meskipun jumlah penderita dan korban jiwa akibat flu burung di Indonesia belum sebesar kasus yang terjadi di Vietnam dan Thailand, tetapi fakta tersebut tetap harus diwaspadai. Dikhawatirkan bila penanganan dampak merebaknya virus ini tidak maksimal maka tidak tertutup kemungkinan jumlah penderita dan korban jiwa akan terus meningkat.

