

# PRAKARSA PENCEGAHAN KONFLIK

Menangani Penyebab-penyebab  
Ketidakamanan di Indonesia  
Laporan Akhir Konferensi Internet

Tanggal 5 Juni sampai dengan 14 Juni 2001

Program on Humanitarian Policy and Conflict Research  
Harvard School of Public Health  
[www.preventconflict.org](http://www.preventconflict.org)  
*Ditulis oleh Judy Stone, Penyelenggara Program*

# **MENANGANI PENYEBAB-PENYEBAB KETIDAKAMANAN DI INDONESIA**

## **Laporan Akhir Konferensi Internet tentang Prakarsa Pencegahan Konflik**

I.	Pengenalan .....	3
II.	Latar Belakang .....	3
III.	Menangani Penyebab-penyebab Ketidakamanan di Indonesia .....	4
	Memahami Penyebab-penyebab Ketidakamanan .....	4
	Mencari Penyelesaian.....	5
IV.	Keutuhan Wilayah Indonesia .....	5
	Kemungkinan Disintegrasi.....	5
	Apakah Kesatuan Wilayah Baik untuk Indonesia? .....	6
	Apakah Kemerdekaan Lebih Baik untuk Provinsi-provinsi?.....	6
	Dampak Disintegrasi terhadap Kawasan ini .....	7
	Menangani Penyebab-penyebab Ketidakamanan dan Kesatuan Negara .....	7
V.	Sejarah.....	8
	Stabilitas Rezim Orde Baru.....	8
	Berakhirnya Rezim Orde Baru.....	8
	Dampak Pemerintahan Otoriter.....	9
VI.	Sistem Politik .....	9
	Demokratisasi.....	9
	Desentralisasi .....	10
	Kekurangan Badan-badan yang Stabil .....	11
	Pimpinan.....	12
	Peranan Pihak Militer.....	13
VII.	Masyarakat dan Kebudayaan .....	14
	Peranan Golongan Elite Politik dan Sosial dalam Reformasi.....	14
	Peranan Masyarakat Sipil.....	15
	Ketegangan Antargolongan.....	16
VIII.	Sistem Ekonomi .....	17
	Makroekonomi .....	17
	Penanaman Modal Asing .....	18
	Saingan untuk Sumber Daya.....	19
	Penghidupan yang Dapat Berkelanjutan .....	19
IX.	Peranan LSM.....	20
X.	Lampiran .....	23
	Lampiran A – Daftar Peserta.....	23

## I. PENGENALAN

Prakarsa Pencegahan Konflik dari Program Harvard untuk Penelitian Kebijakan Kemanusiaan dan Konflik menyelenggarakan konferensi internet “Menangani Penyebab-penyebab Ketidakamanan di Indonesia” dari tanggal 5 Juni sampai dengan 14 Juni 2001. Lebih dari seratus cendekiawan yang terhormat, aktivis LSM dan pegawai dipilih dari Indonesia dan dari seluruh dunia untuk mengambil bagian dalam forum yang penting ini. Para peserta dipilih dengan saksama untuk mewakili berbagai pandangan mengenai penyebab-penyebab ketidakamanan yang ada sekarang ini.

Tujuan konferensi ini adalah untuk mengadakan forum tertutup untuk pertukaran informasi dan analisis tentang penyebab-penyebab ketidakamanan sosial, politik dan ekonomi di Indonesia serta membicarakan strategi yang paling efektif untuk pencegahan konflik di negara tersebut.

Konferensi ini bertujuan menggunakan fasilitas konferensi internet untuk mempermudah pembicaraan antara cendekiawan dan pelaksana di seluruh dunia tentang strategi pencegahan konflik. Saluran ini memberi peluang untuk menghubungkan sekelompok individu yang beraneka ragam. Banyak antara mereka yang tidak dapat bertemu dalam forum tatap muka biasa.

Laporan ini menyampaikan ringkasan hal-hal utama dan hasil perbincangan internet tersebut, dan termasuk juga rekomendasi kebijakan yang diusulkan oleh para peserta untuk badan-badan yang terlibat dalam promosi keamanan kemanusiaan di Indonesia. Laporan ini merumuskan sumbangan dari lebih dari 100 peserta, dan banyak antara mereka merupakan warga Indonesia. Masukan mereka tidak disensor dan melambangkan beraneka pendapat politik. Peranan Program Harvard adalah menyampaikan berbagai pandangan ini dan menyaring rekomendasi yang inovatif dari perbincangan tersebut, dan bukan untuk menentukan nilai atau sesuai tidaknya pemerhatian para peserta. **Dengan demikian, laporan ini dan rekomendasi yang dikemukakan mencerminkan pendapat para peserta dan tidak seharusnya pendapat dari Program Harvard.**

Bagian permulaan laporan ini menggariskan latar belakang sejarah ketidakamanan sekarang ini, membicarakan tantangan yang dihadapi oleh pencegahan konflik di Indonesia dan menyebutkan pertimbangan penting bersangkutan dengan keutuhan wilayah Indonesia. Bagian berikutnya menganalisis penyebab-penyebab ketidakamanan kemanusiaan di kancah sejarah, politik, sosiobudaya dan ekonomi. Bagian penutup memfokuskan pada peranan LSM. Rekomendasi yang diberikan merupakan usulan yang nyata tentang cara untuk menganjurkan keamanan kemanusiaan dalam setiap bidang fokus.

## II. LATAR BELAKANG

Dengan lebih dari 210 juta penduduk, Indonesia merupakan negara dengan populasi keempat terbesar di dunia. Dewasa ini Indonesia menghadapi tantangan sosial, politik dan ekonomi yang besar. Setelah terjadinya krisis moneter Asia yang dahsyat pada tahun 1997 dan runtuhnya pada tahun 1988 rezim Suharto yang telah berkuasa selama 32 tahun, banyak warga Indonesia mengharapkan masa depan yang bebas dari korupsi dan penindasan. Pemilihan umum pada tahun 1999 memberikan kuasa kepada pemerintahan di bawah pimpinan Abdurrahman Wahid,

yang menghapuskan kuasa pemerintah terhadap media dan telah berupaya menangani banyak masalah pemerintahan yang serius di Indonesia. Meskipun ada perkembangan ini antara lain, negara ini menghadapi ketegangan politik, ekonomi, etnis dan agama yang telah berkali-kali mengakibatkan pertumpahan darah.

Pemerintahan Abdurrahman Wahid sedang menghadapi krisis kredibilitas yang menyebabkannya kurang berupaya berkuasa secara efektif terhadap pihak militer, parlemen, atau pelaku ekonomi yang ternama, yang semuanya ingin memelihara kuasa dan pengaruh mereka. Walaupun Presiden Abdurrahman Wahid digantikan oleh Wakil Presiden Megawati yang populer, pemerintah masih akan menghadapi rintangan yang besar. Meskipun ekonomi telah berkembang dengan pertumbuhan hampir 4 persen dalam tahun 2000, masih diperlukan reformasi meluas untuk mencapai potensinya yang besar.

Dalam kurun waktu yang sama, ketegangan etnis dan agama telah menimbulkan kekerasan di banyak tempat di kepulauan ini dan tiada banyak perbaikan. Setelah Timor Timur berpisah pada tahun 2000, kaum separatis di provinsi Aceh melancarkan kebangkitan bersenjata yang baru, dalam upaya mencapai kemerdekaan. Di Irian Jaya (yang baru-baru ini dinamakan Papua Barat), kegiatan separatis juga sedang menentang kuasa Indonesia. Di Kepulauan Maluku, perkelahian antara kaum Kristen dan Muslim telah mengakibatkan lebih dari 4.000 jiwa terkorban sejak bulan Januari 1999.

Di samping ketegangan ekonomi, politik, etnis dan agama, kepulauan yang luas ini mengalami sekitar 7.000 gempa bumi setiap tahun. Operasi penebangan kayu secara besar-besaran yang tidak terkawal telah menghasilkan kawasan bencana lingkungan di banyak tempat di negara ini dan telah memusnahkan tempat tinggal dan masyarakat asli di seluruh kepulauan ini.

Untuk informasi selanjutnya, silakan melihat uraian yang diterbitkan oleh Program ini di [http://preventconflict.org/portal/main/background\\_overview.php](http://preventconflict.org/portal/main/background_overview.php).

### **III. MENANGANI PENYEBAB-PENYEBAB KETIDAKAMANAN DI INDONESIA**

#### **Memahami Penyebab-penyebab Ketidakamanan**

Indonesia sedang menghadapi bukan hanya satu tetapi banyak krisis, dan setiap krisis mempunyai berbagai penyebab, dengan berbagai dampak terhadap keamanan penduduk di negara ini. Kepulauan ini menghadapi krisis ekonomi, politik dan institusional serta tantangan terhadap keutuhan negara. Penyebab-penyebab ketidakamanan pada masa ini rumit dan saling bersangkutan paut, dan antara akibatnya adalah masalah transisi, kelemahan institusional, kemerosotan ekonomi, kekuasaan militer serta perbedaan agama, kemajemukan etnis, dan hubungan pusat-pinggir yang bermasalah.

Semua faktor ini berhubung kait secara rumit dan tidak dapat dipisahkan dengan mudah. Daerah-daerah yang amat berlainan di negara yang luas ini menghadapi gabungan keadaan yang berbeda-beda, dan memerlukan tanggapan yang spesifik dengan konteksnya.

## **Mencari Penyelesaian**

Menurut beberapa pengamat, krisis yang dihadapi oleh Indonesia adalah biasa bagi negara yang sedang mengalami transisi dasar sedemikian, dan oleh karena itu seharusnya tidak terlalu menimbulkan keprihatinan. Namun, jangka waktu antara timbulnya masalah dan penyelesaiannya menyebabkan penderitaan dan ketidakamanan bagi penduduk negara ini.

Mencari penyelesaian untuk ketidakstabilan Indonesia sekarang ini tidak mudah dan secara dasar bersangkut paut dengan persoalan memahami Indonesia baik pada masa lalu maupun sekarang ini. Dalam rangka mengembangkan gagasan-gagasan untuk perubahan yang konstruktif, penting agar segala segi krisis sekarang ini dimengerti, dan cara untuk membatasi kemerosotan selanjutnya ditentukan, untuk menangani masalah-masalah yang paling asas dan mendesak, dan mulai bersiap sedia untuk masa depan jangka pendek dan jangka panjang.

Beberapa komentator mempertanyakan apakah penyelesaian dapat ditemukan dalam rangka undang-undang dasar, struktur, wilayah dan status quo ideologi, dan mengusulkan pemikiran semula keadaan sekarang secara meluas akan diperlukan untuk maju ke depan. Persoalan yang paling mendasar yaitu keutuhan wilayah negara Indonesia membatasi strategi yang dapat dipertimbangkan untuk menganjurkan keamanan warga Indonesia. Dengan demikian, hal pertama yang harus ditangani adalah apakah mungkin dan diinginkan agar Indonesia tetap merupakan negara yang bersatu, dan jika tidak, pilihan apa yang mungkin dapat digunakan.

Banyak pelaku yang berlainan mempunyai peranan dalam menangani keamanan warga Indonesia dan sedang mengubah keadaan agar semakin membaik. Pelaku-pelaku ini termasuk pemerintah Indonesia, badan-badan dan donor internasional, LSM dalam dan luar negeri serta warga Indonesia perorangan yang mempunyai komitmen terhadap membangun kedamaian. Rekomendasi di bawah ditujukan kepada semua golongan pelaku ini dan diintegrasikan dalam penelitian ringkas penyebab-penyebab ketidakamanan di Indonesia.

## **IV. KEUTUHAN WILAYAH INDONESIA**

### **Kemungkinan Disintegrasi**

Tahun-tahun terakhir ini, pergerakan separatis telah mulai semakin mengancam keutuhan wilayah dan kesatuan kepulauan yang beraneka ragam ini. Persoalan kesatuan Indonesia mempunyai dampak terhadap stabilitas daerah tertentu dan negara ini pada keseluruhannya, serta terhadap stabilitas seluruh Asia Tenggara. Bagian ini membincangkan kemungkinan dan keinginan untuk memelihara keutuhan wilayah Indonesia.

Disintegrasi Indonesia tidaklah sebegitu mungkin seperti hal yang sering disebutkan oleh warga Indonesia dan pihak luar, paling tidak pada jangka pendek. Namun, kekurangan data dan perkiraan yang meyakinkan berarti bahwa hal ini seharusnya tidak diabaikan begitu saja. Banyak analis tidak yakin bahwa kemerdekaan Timor Timur baru-baru ini akan meningkatkan semangat separatis lebih daripada secara jangka pendek. Perbedaan sejarah dan budaya menjadikan Timor

Timur perkara yang khusus dan contoh yang kurang sesuai untuk aspirasi separatis di daerah lain.

Pelaku politik bersatu dalam tentangan mereka terhadap disintegrasi dalam bentuk apapun. Kesatuan Indonesia merupakan salah satu argumentasi antara kaum elite politik. Kaum elite ini cenderung menganggap “separatisme” sebagai pengkhianatan perjuangan negara Indonesia untuk kemerdekaannya dan terhadap para perwira yang mengorbankan diri mereka untuk tujuan tersebut. Angkatan bersenjata mungkin sekali tetap menentang pemisahan wilayah.

Alasan untuk pemisahan wilayah berbeda antara daerah dengan sumber alam yang kaya dan daerah yang kurang sumber alam. Daerah miskin kurang mungkin ingin berpisah, karena akan menjadi negara terpisah yang kurang beruntung dan bergantung kepada pemindahan sumber dari daerah yang lebih kaya. Provinsi-provinsi yang paling mungkin berpisah termasuk Aceh dalam jangka menengah dan Papua Barat (Irian Jaya) dalam jangka yang jauh lebih panjang. Daerah yang mempunyai sumber alam yang kaya seperti Riau dan Kalimantan Timur tidak mempunyai pergerakan kemerdekaan yang lama berdiri.

Namun, kelangsungan ekonomi daerah-daerah terpisah ini pada masa depan bukan satu-satunya pertimbangan. Perjuangan kemerdekaan juga digerakkan oleh keinginan untuk kebebasan, tanpa memperhatikan akibat ekonomi.

Tampaknya pergerakan separatis tidak begitu mungkin memecahkan negara Indonesia pada tahun-tahun mendatang. Namun, jika keruntuhan pusat politik terjadi secara tidak terduga, perpecahan negara dapat menjadi lebih mungkin.

### **Apakah Kesatuan Wilayah Baik untuk Indonesia?**

Meskipun banyak pihak menganggap Indonesia yang tidak bersatu suatu hal yang menakutkan, dengan adanya kemungkinan serius terjadinya kekacauan dan hilangnya usaha pasca merdeka bertahun-tahun, pihak lain menganggap disintegrasi secara lebih optimis. Ada yang yakin bahwa krisis status quo tidak dapat diatasi tanpa mendirikan negara atau negara-negara baru pada masa depan. Para optimis ini telah membandingkan Indonesia dengan keadaan di Pakistan, yang telah bertahan sebagai negara walaupun hilang separo dari penduduknya kepada negara baru yang terbentuk, yaitu Bangladesh.

Namun, dengan adanya tentangan angkatan bersenjata terhadap segala gagasan untuk berpisah, akibat upaya ke arah disintegrasi akan parah dan merugikan, baik dari segi keuangan maupun kemanusiaan, yang berarti akan teretusnya kekerasan dan dialami dampaknya yang melumpuhkan pembangunan.

### **Apakah Kemerdekaan Lebih Baik untuk Provinsi-provinsi?**

Pemisahan wilayah tidak akan menyelesaikan segala masalah di provinsi-provinsi dan mungkin menimbulkan masalah sendiri. Meskipun beberapa pengamat menganggap bahwa bentuk federalisme atau kemerdekaan akan memanfaatkan provinsi yang lebih maju paling tidak dari segi ekonomi, provinsi yang lebih miskin mungkin menderita dari akibat ekonomi yang lebih buruk.

Perjuangan kemerdekaan yang penuh kekerasan akan mengancam keamanan kemanusiaan secara serius. Pada jangka panjang, kehidupan masyarakat di negara-negara kecil yang kurang teratur mungkin tetap kurang aman dengan ancaman kemiskinan. Seorang peserta berpendapat bahwa kebanyakan orang akan memilih untuk tinggal di negara Indonesia yang bersatu, karena menganggap diri mereka sebagai “orang Indonesia”, pada dasarnya mementingkan kehidupan aman yang memungkinkan penghidupan keluarga mereka, dan ingin sekali menjauhkan diri dari kekerasan selanjutnya.

### **Dampak Disintegrasi terhadap Kawasan ini**

Ada perbedaan pendapat mengenai dampak disintegrasi Indonesia terhadap kawasan sekitarnya. Beberapa pelaku regional prihatin bahwa perpecahan wilayah mungkin menghasilkan banyak negara yang kurang stabil dengan dampak yang tidak terduga terhadap keamanan dan perdagangan. Keprihatinan yang utama adalah keamanan jalan air untuk Jepang dan Korea serta kawasan Selat Melaka yang penting. Kemungkinan negara Islam merdeka di Aceh mengkhawatirkan pihak yang prihatin tentang stabilitas masyarakat Muslim di Malaysia, selatan Thailand dan Filipina. Dampak mana-mana negara baru terhadap keamanan dan perdagangan tidak mungkin diduga dan mempunyai risiko tinggi. Bukan hanya negara di kawasan ini yang akan menerima dampaknya, tetapi juga semua pelaku yang mempunyai kepentingan ekonomi atau politik di kawasan ini.

### **Menangani Penyebab-penyebab Ketidakamanan dan Kesatuan Negara**

Ada perbedaan pendapat apakah negara bersatu, atau alternatifnya yaitu sistem federal, akan meningkatkan atau mengurangi keamanan bagi penduduk di Indonesia dan kawasan ini. Meskipun beberapa analis tidak menganggap perlu untuk memikirkan pilihan lain dan mempertimbangkan pemisahan sebagai cara yang mungkin untuk meningkatkan keamanan, banyak antara mereka yakin bahwa disintegrasi akhirnya akan menimbulkan kekerasan dan kekacauan.

Penting agar warga Indonesia – bukan saja kaum elite, dan tidak termasuk pihak luar – mengambil bagian dalam membuat keputusan mengenai bagaimana entitas Indonesia akan didefinisikan pada masa depan. Pada masa ini yang kurang tenteram, pihak luar harus memberi dukungan untuk Indonesia yang bersatu dan tidak sebaliknya mempertanyakan kaitannya atau penting tidaknya kesatuan. Namun, mungkin ada titik yang tidak harus dilampaui oleh siapapun untuk mengelakkan disintegrasi.

#### *Rekomendasi:*

- ❑ Upaya untuk menangani penyebab-penyebab ketidakamanan di Indonesia harus dibincangkan dalam konteks kesatuan negara Indonesia, karena kesatuan yang berkelanjutan tampaknya hasil yang paling mungkin pada tahap ini. Gagasan-gagasan harus dikembangkan untuk menangani beberapa keprihatinan pihak separatis melalui kedaulatan terbatas di mana pendekatan ini dapat dilaksanakan dan mendatangkan manfaat.

## **V. SEJARAH**

Banyak pengamat yakin bahwa analisis terhadap Orde Baru zaman Suharto (1976-1988) memberi konteks yang berguna untuk memahami penyebab-penyebab krisis sekarang ini dan juga untuk membentuk rangka untuk menangani penyebab-penyebab ketidakamanan setelah periode transisi yang rusuh.

### **Stabilitas Rezim Orde Baru**

Rezim Orde Baru amat stabil dari tahun 1988 sampai tahun 1988. Secara internasional, rezim ini menerima manfaat dari situasi perang dingin dan dukungan Amerika Serikat terhadap rezim antikomunis. Dukungan Amerika Serikat kuat sekali di Asia Tenggara, di mana rezim antikomunis diharapkan mengimbangi kemenangan Komunis pada tahun 1975, untuk domestikasi Islam dan mendukung penanaman modal asing. Rezim Orde Baru sendiri menggalakkan pembangunan ekonomi sosial yang pesat serta kedamaian dengan kuasa-kuasa Islam. Meskipun korup, rezim tersebut tidak sebegitu curang untuk menjadi penghalang pembangunan atau untuk menyebabkan masyarakat internasional menjauhkan diri. Dari segi dalam negeri, rakyat merasakan bahwa aspek-aspek rezim yang kurang jujur merupakan suatu hal yang dapat diterima, untuk keadaan ekonomi yang membaik dan kelas menengah yang bertambah besar. Masyarakat Muslim tidak menganggap rezim tersebut sebagai ancaman terhadap upaya selanjutnya untuk mengislamkan seluruh negara.

### **Berakhirnya Rezim Orde Baru**

Setelah tahun 1988, stabilitas rezim Orde Baru diruntuhkan. Di tingkat internasional, runtuhnya Uni Soviet berarti bahwa negara Barat tidak lagi bersedia mendukung rezim antikomunis. Pembantaian di Dili pada tahun 1991 mengubah kesediaan Amerika Serikat dan Eropa untuk mempunyai hubungan militer di Indonesia. Rezim ini menanggapi separatisme yang baru di Aceh dan pengalaman runtuhnya Uni Soviet, yang dianggap telah disebabkan oleh kebijakan yang lebih terbuka; dan yakin bahwa pergerakan sedemikian harus diberantas untuk menyatukan negara. Pada waktu yang sama, anak-anak Suharto menjadi semakin tamak, dan korupsi serta pelanggaran susila mencapai tingkat yang tidak dapat diterima lagi. Deregulasi pada tahun 1983 – 1995 akibat harga BBM yang rendah memungkinkan bank-bank melakukan kegiatan pemutihan uang. Pasar model terbuka mendatangkan tingkat perhatian dan risiko yang tidak terduga. Warga Indonesia – kaum miskin di kota, kelas menengah dengan kehidupan yang semakin mewah, serta semangat regional yang meningkat dan masyarakat yang lebih beragama – mulai merasa bahwa pengorbanan mereka untuk rezim tersebut terlalu tinggi. Mereka menginginkan lebih banyak keadilan dan kebebasan tepat pada saat rezim tersebut berupaya mengurangnya. Stabilitas diruntuhkan karena rezim tersebut dan masyarakat dalam negeri berupaya memandu negara ini ke arah yang saling bertentangan.

## **Dampak Pemerintahan Otoriter**

Selama lebih dari tiga dasawarsa pemerintahan otoriter telah meninggalkan kesan yang kekal terhadap masyarakat Indonesia dan mengurangi kemampuannya untuk menghadapi krisis belakangan ini. Badan-badan pemerintah telah bertahun-tahun mengalami keadaan tidak efisien, tidak cakap, tidak mempedulikan hukum dan korup, yang tidak dapat diterima lagi. Rezim otoriter juga menghalang pengembangan masyarakat sipil yang diperlukan untuk demokrasi yang cergas. Badan-badan otoriter menghalang pengikutsertaan dalam pemerintahan, dan metode pendidikan ideologi di sekolah dan universitas serta media yang terkawal berarti bahwa masyarakat Indonesia pada dewasa ini hanya mempunyai pengertian yang kurang sekali tentang pentingnya masyarakat sipil. Warisan pendekatan “atas ke bawah” dari Orde Baru terhadap pencegahan dan penanggulangan konflik telah menyebabkan warga tidak cukup sedia untuk menangani banyak hal, dari pelanggaran hak asasi manusia sampai keperluan untuk peningkatan sanitasi. (Perincian selanjutnya mengenai badan-badan pemerintah dan keperluan untuk pengembangan masyarakat sipil disebutkan secara khusus di bagian-bagian selanjutnya.)

Krisis-krisis di Indonesia pada dewasa ini kebanyakannya merupakan hasil pengalaman pemerintahan otoriter selama puluhan tahun, diikuti oleh keruntuhannya. Untuk maju ke depan, mungkin berguna agar Indonesia mencurahkan tenaganya untuk memahami zaman Orde Baru Suharto. Upaya sedemikian mungkin membantu masyarakat sipil dan pemerintah menerima sejarahnya.

### *Rekomendasi:*

- ❑ Upaya untuk maju ke depan dan menerima peristiwa masa lalu dapat melibatkan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi sebagaimana yang bermanfaat bagi tujuan ini di negara Chile pasca Pinochet dan di Afrika Selatan pasca apartheid.

## **VI. SISTEM POLITIK**

### **Demokratisasi**

Dengan latar belakang otoriter ini, tantangan mereformasi dan membangun kembali negara Indonesia amatlah besar, dan dari sudut pandang banyak pihak pergolakan tertentu tidak dapat dielakkan. Transisi telah dilaksanakan dengan begitu cepat sampai gagasan baru langsung dijadwalkan untuk diterapkan. Malah ada pihak yang mencurigai bahwa cepatnya transisi merupakan cara yang sengaja untuk memastikan proses ini tidak akan berhasil, dan dengan demikian menjadikan pemerintahan otoriter masa lalu lebih menarik bagi masyarakat umum.

Tradisi sosiobudaya belum berkembang dengan cukup cepat untuk berpadanan dengan cepatnya perubahan politik. Banyak masyarakat setempat belum berpeluang untuk memperoleh pengertian tentang demokrasi karena tiada pengalaman dalam sejarah politik Indonesia yang dapat dijadikan contoh. Mereka menginginkan “demokrasi” tetapi tampaknya tidak bersetuju mengenai apa sebenarnya arti kata tersebut dan bagaimana demokrasi harus diterapkan. Tambahan pula, tiada calon yang jelas untuk mewakili kepentingan warga dalam transisi ini dan pihak yang berkuasa belum banyak berubah.

Demokratisasi tidak akan menyelesaikan semua masalah di Indonesia dan hanya didukung keras oleh kaum elite politik di daerah kota, yang hanya membentuk sebagian kecil jumlah penduduk. Dibandingkan dengan tempat lain di dunia, warga Indonesia tidak menganggap demokrasi satu-satunya ragam pemerintahan yang mungkin, tetapi sebaliknya suatu bentuk aturan ekonomi dan politik antara berbagai pilihan.

Pembentukan badan-badan demokrasi yang dipertanggungjawabkan oleh elektorat mungkin membawa sumbangan yang paling besar untuk kesejahteraan warga Indonesia, meskipun melibatkan banyak tantangan. Unsur-unsur yang penting dari proses demokratisasi adalah pendidikan masyarakat di tingkat masyarakat mengenai keadaan cita-cita demokrasi dan pengembangan masyarakat sipil, sebagaimana yang dibincangkan di bawah.

#### *Rekomendasi:*

- ❑ Demokratisasi di Indonesia harus menerima dukungan dan diperbolehkan berkelanjutan secara pasti dan tetap. Dukungan harus diberikan kepada badan-badan yang berusaha mendidik warga Indonesia, terutama di provinsi-provinsi, mengenai cita-cita demokrasi dan sifat kewarganegaraan demokrasi.

### **Desentralisasi**

Banyak pihak menganggap bahwa demokrasi hanya akan berkembang di Indonesia dengan peningkatan desentralisasi kuasa dari pusat di Jawa. Sejak kemerdekaan, presiden-presiden Indonesia telah memusatkan kuasa di tempat tersebut. Sistem administrasi umum dan perpajakan masih amat berpusat di Jakarta, suatu orientasi yang telah menjadi penghalang pembangunan, terutama di provinsi-provinsi yang mempunyai sumber alam yang kaya.

Banyak pengamat telah menyambut baik upaya pemerintah ke arah desentralisasi sebagai usaha untuk memberikan provinsi di luar lebih banyak kuasa dalam pencapaian keputusan politik dan ekonomi. Mereka mempunyai pandangan bahwa desentralisasi merupakan balasan yang masuk akal bagi tuntutan untuk pemerintahan mandiri di banyak daerah.

Namun, beberapa masalah dalam upaya-upaya ini telah timbul. Menurut banyak pihak, desentralisasi, seperti demokratisasi, telah dilaksanakan dengan terlalu cepat. Dalam banyak hal, pemindahan tanggung jawab telah mengakibatkan desentralisasi korupsi dan sikap tidak efisien, dan bukannya desentralisasi kuasa. Banyak daerah yang gelepar akibat desentralisasi, dan beberapa analis khawatir bahwa langkah-langkah masa depan mungkin menyebabkan ketegangan regional semakin parah. Ada juga masalah kepaduan, dengan kekurangan koordinasi yang jelas antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat yang berfungsi secara independen. Banyak pemerintah daerah mempunyai pengalaman pemerintahan yang amat kurang dan tidak mempunyai kemampuan untuk berfungsi. Banyak pihak dalam pemerintahan, terutama Wakil Presiden Megawati, menentang langkah desentralisasi selanjutnya karena alasan-alasan ini antara lain.

Tambahan pula, beberapa peraturan pemerintahan mandiri yang baru – misalnya di Sumatera Barat – telah berdasarkan anggapan bahwa masyarakat bersifat homogen dan dengan demikian mengabaikan kehadiran banyak migran dan transmigran. Contoh seperti ini menonjolkan

perlunya hak dan kebutuhan masyarakat minoritas terjaga dalam proses desentralisasi, yang mungkin sulit dicapai di daerah-daerah yang mengalami ketegangan.

Desentralisasi juga merupakan suatu penyelesaian yang penting bagi ketegangan di Indonesia pada dewasa ini tetapi banyak rintangan dan masalah terhadap penerapannya masih belum diatasi. Para analis berbeda pendapat apakah proses ini harus dilambankan. Deselerasi juga mungkin terbukti kurang populer dan tidak dapat diterima secara politik, serta kurang diinginkan. Namun demikian, melambankan proses ini secara diam-diam mungkin perlu untuk memastikan adanya perencanaan yang lebih baik di Jakarta maupun persiapan yang lebih baik di daerah-daerah.

Beberapa perincian yang kecil namun penting harus dipertimbangkan. Ini termasuk mekanisme fiskal antar-pemerintah untuk memastikan agar daerah miskin menerima uang yang cukup dan juga agar pemerintah daerah tidak diberi tanggung jawab atas penyelenggaraan anggaran belanja yang besar secara mendadak, karena mereka kurang berpengalaman dalam hal ini. Aspek penting yang lain termasuk menganjurkan peraturan dan pengawasan yang ditingkatkan, dengan memperhatikan pemerintahan dan pertanggungjawaban yang baik di daerah-daerah dan mengadakan pengawasan untuk memastikan agar jasa-jasa pokok seperti jasa kesehatan tidak terganggu.

#### *Rekomendasi:*

- ❑ Upaya untuk desentralisasi sistem pemerintahan di Indonesia harus menerima dukungan. Para analis dalam negeri harus terlibat dalam memastikan agar desentralisasi berkelanjutan dilaksanakan dengan cara yang teratur dan efektif.
- ❑ Dukungan harus diberikan untuk meningkatkan perencanaan upaya desentralisasi masa depan. Para ahli harus diberikan peranan dalam menghasilkan strategi-strategi untuk Jakarta, dan proyek-proyek regional untuk mempersiapkan badan pemerintah setempat untuk peranan yang baru harus dipertimbangkan. LSM dalam negeri maupun internasional serta para donor dapat memainkan peranan dalam persiapan ini.
- ❑ Harus diperhatikan perincian seperti peningkatan peraturan dan pengawasan, penyelenggaraan dan pertanggungjawaban yang baik, serta berlanjutnya jasa-jasa pokok.

### **Kekurangan Badan-badan yang Stabil**

Dalam periode transisi demokrasi ini, salah satu tantangan paling sulit yang dihadapi oleh sistem politik Indonesia adalah kekurangan badan-badan yang kekal di setiap tingkat pemerintahan, yang dapat digunakan oleh rakyat sebagai saluran untuk mengungkapkan keperluan dan aspirasi mereka. Ini merupakan warisan zaman Orde Baru, sewaktu rezim tidak mendirikan dan memberikan kuasa kepada badan-badan yang dapat terus berjalan. Akibatnya, ada badan-badan yang tidak berfungsi dengan baik dari tingkat kelurahan sampai tingkat nasional. Tambahan pula, korupsi yang meluas dan endemis tetap ada di semua tingkat sistem politik, administrasi, peradilan dan militer.

Kekurangan badan-badan yang stabil dan tidak korup menjadi rintangan yang besar untuk upaya demokrasi dan desentralisasi yang efektif di Indonesia.

### *Rekomendasi:*

- ❑ Pemerintah dan masyarakat sipil di Indonesia harus mengembangkan strategi-strategi untuk membangun badan-badan yang lebih efektif. Upaya ini harus menerima dukungan bulat dari masyarakat internasional dan harus dikembangkan untuk menghasilkan prakarsa agar pekerja dapat menjadikan badan-badan mereka lebih efektif dan bebas dari korupsi.
- ❑ Di antara keperluan yang paling mendesak adalah pengembangan kepegawaian negeri yang lebih efisien, di mana para pekerja dilatih dengan baik dan menerima gaji yang mencukupi, serta sistem peradilan yang independen dan bebas dari korupsi, yang membagikan pertanggungjawabannya tanpa memperhatikan hubungan etnis, agama atau kekuasaan.

### **Pimpinan**

Setelah mundurnya Suharto, Indonesia telah terus berusaha mencari tokoh yang mampu mengisi vakum pimpinan dan mampu memperjuangkan demokrasi, keadilan dan masyarakat sipil. Meskipun Presiden Abdurrahman Wahid amat dihormati, beliau tidak berhasil mengurangi konflik antar-golongan dan telah memperbolehkan pihak militer kembali berkuasa. Para pemimpin sekarang ini mulai berkuasa pada masa ketidakpastian dan kekacauan, dan tampaknya tidak dapat menghasilkan lingkungan yang perlu untuk pengembangan demokrasi selanjutnya.

Pimpinan yang kukuh diperlukan agar warga Indonesia dapat bekerja sama menangani kesilapan-kesilapan masa lalu. Tuntutan untuk pimpinan yang kukuh mungkin tampaknya tidak sepadan dengan cita-cita demokrasi dan cita-cita melibatkan semua pihak – misalnya, calon-calon kemungkinannya akan berasal dari Jawa. Namun pimpinan yang kuat tetapi masih melibatkan semua pihak dalam rangka demokrasi, baik di Jakarta maupun di semua provinsi, merupakan alat yang penting untuk menangani ketidakamanan pada dewasa ini. Akhir sekali, para pemimpin baru harus berusaha untuk memperoleh kepercayaan rakyat.

Cara-cara baru harus ditemukan untuk mengembangkan nilai-nilai kepemimpinan antara pemerintah sekarang dan masa depan dengan pegawai-pegawai LSM. Rekomendasi di bawah berisi saran untuk program pelatihan yang dapat diterapkan demi membantu mengembangkan kemahiran-kemahiran ini.

### *Rekomendasi:*

- ❑ Galakan dan dukungan harus diberikan kepada LSM dalam negeri yang berupaya mengembangkan program pelatihan kepemimpinan untuk pemimpin Indonesia muda masa depan. Pelatihan ini harus mengajar kemahiran kepemimpinan serta mengembangkan pemahaman demokrasi, keadilan sosial, pemerintahan yang baik, masyarakat sipil dan hak asasi manusia.
- ❑ Program-program pelatihan dalam negeri untuk para pegawai pemerintah, anggota parlemen daerah dan pemimpin daerah juga harus dikembangkan lagi. Program-program ini juga harus mengajar kemahiran seperti fasilitasi dan penyelesaian konflik berdasarkan

masyarakat, serta menyampaikan pemahaman dasar mengenai penyelenggaraan sumber alam yang berkelanjutan.

- ❑ Strategi-strategi juga harus dicari untuk mengembangkan proyek-proyek yang cemerlang namun kecil, dan menggunakan proyek-proyek kecil ini yang berhasil sebagai contoh.

## **Peranan Pihak Militer**

Pihak militer Indonesia telah dianggap oleh banyak pihak sebagai penyebab yang integral, tetapi mungkin juga sebagai penyelesaian yang mungkin, bagi banyak masalah ketidakamanan yang sedang dihadapi oleh warga Indonesia. Meskipun ada banyak kekurangannya, tampaknya sudah pasti bahwa angkatan bersenjata akan terus memainkan peranan yang penting, karena masih merupakan salah satu badan yang mempunyai pengalaman penyelenggaraan yang nyata. Warga Indonesia dan pihak luar harus berupaya memastikan agar peranan ini bersifat konstruktif.

Angkatan bersenjata dianggap oleh beberapa pihak sebagai badan yang paling bertanggung jawab atas memecahbelahkan negara ini melalui pelanggaran hak asasi manusia, kekejaman, korupsi dan intimidasi. Pengkritik-pengkritik hal ini juga memerhatikan bahwa puluhan tahun kerja sama dengan angkatan bersenjata lain dan pelatihan luar negeri belum meyakinkan pihak militer untuk menentang korupsi, untuk memberi kuasa kepada pimpinan sipil atau untuk mempertahankan hak asasi manusia. Anggota staf senior tidak menerima hukuman untuk kekejaman masa lalu di Aceh, Timor dan terutama di Timor Timur. Ketiadaan pertanggungjawaban dan kekebalan ini telah menyebabkan angkatan bersenjata tidak mempunyai alasan untuk mengurangi kekerasan. Contoh keganasan yang berkelanjutan adalah kebijakan militer yang terus-menerus di Aceh. Parlemen Indonesia telah memberikan kuasa kepada pihak militer untuk melaksanakan “operasi militer terbatas” (baru-baru ini dinamakan “operasi pengamanan terbatas”). Operasi ini ditujukan kepada pimpinan para separatis dari Gerakan Aceh Merdeka. Malah juru bicara resmi angkatan bersenjata telah mengakui bahwa sulit untuk menjamin tidak akan ada mangsa sipil. Ada yang berpendapat bahwa jumlah kaum sipil yang dibahayakan oleh angkatan bersenjata di Aceh mungkin sebanyak 1 orang setiap 4 jam.

Pengamat lain yakin bahwa reformasi militer telah lebih maju daripada yang dituntut oleh pengkritik. Bukti untuk mendukung pendapat ini dapat dilihat dari tentangan militer baru-baru ini terhadap pengumuman keadaan darurat dan pembubaran parlemen, meskipun mungkin ada juga alasan-alasan yang lebih bersifat politik untuk tentangan militer.

Ada perbedaan pendapat mengenai cara pemerintah Indonesia dan pihak luar harus berhubungan dengan pihak militer. Banyak pengamat yang berwaspada terhadap kompromi dan yakin bahwa tekanan yang berkelanjutan akan diperlukan untuk menempatkan angkatan bersenjata ke pinggir politik dan membatasi kegiatannya kepada kancahnya yang biasa. Pendapat yang bertentangan menekankan bahwa penolakan untuk berinteraksi dengan pihak militer sebagai pelaku politik akan mengecualikan pelaku yang penting dan tidak memanfaatkan peluang untuk mengembangkan masa depan pihak militer.

Batas-batas ekonomi adalah antara penyebab keterlaluhan militer yang utama. Pemerintah Indonesia menyediakan dana bagi hanya 25% keperluan angkatan bersenjata dari segi biaya hidup, gaji dan peralatan militer. Kekurangan ini mengakibatkan tentara pada semua tingkat tetap

mencari uang, dan ini menimbulkan gangguan terhadap tugas-tugas mereka dan memberikan mereka sebab untuk menjadikan warga sipil mangsa mereka. Di daerah-daerah di mana separatisme berleluasa dan masyarakat tidak bersedia membantu pihak militer, upaya tentara untuk mendapatkan uang kurang populer. Di samping itu, keterlibatan pihak militer dalam perusahaan juga dikritik secara luas.

Kurang mungkin bahwa pemerintah yang hemat akan dapat menyediakan dana yang cukup bagi angkatan bersenjata pada tahun-tahun mendatang tetapi harus dipertimbangkan mekanisme-mekanisme untuk meningkatkan profesionalisme militer dan maju ke arah pemberian dana militer yang transparan.

#### *Rekomendasi:*

- ❑ Peningkatan dalam gaji militer dapat membantu menghapuskan korupsi di kalangan militer dan menghapuskan penyebab kelakuan yang serakah di kalangan tentara, dan permusuhan sipil yang merupakan akibatnya. Kepastian tentang keadaan keuangan dapat meluangkan waktu dan tenaga untuk melatih tentara, misalnya, mengenai peraturan yang harus mereka patuhi dan perlakuan terhadap masyarakat sipil dengan perikemanusiaan. Untuk dana yang cukup bagi peningkatan gaji, pengurangan dalam jumlah tentara harus dipertimbangkan, karena tentara yang kurang tetapi lebih profesional akan dapat melaksanakan tugas yang sama.
- ❑ Di daerah-daerah yang menghadapi krisis di mana kelakuan profesional menjadi asas mencapai tujuan misi, tentara dapat dibayar “gaji perang” yang jauh lebih tinggi dan dapat diberikan dana khusus untuk membeli peralatan.
- ❑ Jika keterlibatan militer dalam bisnis masih diperlukan, perusahaan-perusahaan harus transparan dan mematuhi garis panduan yang berlaku bagi perusahaan dan badan amal lain di Indonesia. Pemeriksaan keuangan perusahaan militer secara terperinci, serta kegiatan lain di luar anggaran belanja harus dipertimbangkan.
- ❑ Di samping itu, polisi harus direformasi dan dilatih tentang cara pengawalan massal tanpa kekerasan, dan bertindak sebagai pembantu independen untuk angkatan bersenjata.

## **VII. MASYARAKAT DAN KEBUDAYAAN**

### **Peranan Golongan Elite Politik dan Sosial dalam Reformasi**

Jurang yang besar antara golongan elite dan kebanyakan warga Indonesia dapat dilihat dari pandangan yang berlainan dari kedua pihak tentang reformasi. Menurut banyak pengamat, “reformasi” bagi golongan elite berarti memperoleh akses kepada hak istimewa yang sebelumnya hanya diberikan kepada kelompok yang paling dekat dengan Suharto. Oleh karena golongan elite sekarang telah mempunyai akses kepada kuasa politik dan bisnis yang menguntungkan, mereka telah berhenti menuntut reformasi selanjutnya dan sebaliknya menginginkan ketertiban dan stabilitas. Banyak pihak yang yakin bahwa golongan elite pada dasarnya bersifat konservatif dan tidak bersedia membahayakan kelebihan-kelebihan mereka.

Bagi warga Indonesia yang lain, banyak hal yang masih menguntungkan dari proses reformasi. Mereka beramai-ramai menginginkan lebih banyak partisipasi politik, proses peradilan yang berpegang pada kebenaran, penghapusan korupsi, dan tingkat keterbukaan dan transparansi yang lebih tinggi dalam pemerintahan. Banyak daerah masih kurang maju, dan penduduknya miskin dan tidak diwakili secara efektif. Demokratisasi dan desentralisasi selanjutnya akan memerlukan hubungan baru antara semua rakyat dan pemerintah, bukan saja antara golongan elite politik.

Beberapa pengamat yakin bahwa kuasa globalisasi dan keharusan untuk bersaing dalam pasar modal dan barang global akan menggalakkan reformasi global. Namun di Indonesia, tampaknya sebagian dari golongan elite telah menerima manfaat globalisasi tanpa merasakan perlunya perubahan.

Golongan elite memegang kebanyakan kekuasaan dalam masyarakat Indonesia, kelas menengah tetap lemah, dan mobilitas sosial masih rendah. Maka keterlibatan golongan elite dalam reformasi mungkin sekali diperlukan untuk demokratisasi yang efektif

#### *Rekomendasi:*

- ❑ Proyek-proyek yang mendidik golongan elite mengenai reformasi harus dipertimbangkan dan didukung.
- ❑ Harus ada upaya untuk memahami bagaimana struktur dorongan yang dihadapi golongan elite mempengaruhi kesediaannya untuk terlibat dalam reformasi.

### **Peranan Masyarakat Sipil**

Pimpinan Orde Baru mengabaikan suatu langkah pembangunan negara, yaitu membentuk masyarakat sipil yang kukuh untuk membantu menjamin stabilitas demokrasi. Masyarakat sipil yang meruntuhkan rezim otoriter akan harus mempunyai nilai-nilai yang lain untuk selanjutnya mengkonsolidasikan demokrasi. Dalam sistem baru, masyarakat sipil harus dapat melibatkan diri dalam kompromi politik dan perbedaan pendapat dalam masyarakat, suatu hal yang akan mengurangi kemampuan mereka untuk bersatu menentang rezim yang tidak demokratis. Kecuali jika masyarakat sipil diperbarui, akan menjadi sulit sekali untuk mengkonsolidasikan demokrasi di Indonesia.

Masyarakat sipil mempunyai peranan yang penting untuk dimainkan dalam menuntut transparansi, melacak korupsi dan menjembatani jurang antara rakyat dan pemerintah. Masyarakat sipil yang aktif dapat meningkatkan kemajemukan dan kreativitas dalam pemerintahan daerah, meningkatkan penyampaian dan mutu jasa-jasa pemerintah, mengurangi sikap toleran terhadap korupsi dan menambah tekanan untuk pertanggungjawaban, antara perubahan sosial lain yang penting. Untuk analisis selanjutnya, lihatlah bagian di bawah mengenai Peranan LSM.

#### *Rekomendasi:*

- ❑ Suatu cara yang penting untuk membentuk masyarakat sipil di Indonesia adalah melalui pembentukan rangkaian kelompok yang berdasarkan minat dan kemahiran, baik di dalam Indonesia maupun secara global. Rangkaian-rangkaian sedemikian dapat memperkuat

dan memberikan kuasa kepada masyarakat sipil dengan memberi kesadaran kepada badan-badan kecil bahwa mereka merupakan sebagian dari kekuasaan yang lebih besar untuk reformasi dan dapat menyediakan peluang untuk bertukar pendapat dan kemahiran.

- ❑ Pengembangan kemahiran juga merupakan suatu cara untuk membentuk masyarakat sipil. Pelatihan, terutama untuk kaum wanita dan kaum muda, dapat membantu masyarakat membentuk masyarakat sipil kukuh yang mampu melaksanakan perubahan sosial. Berbagai jenis program pelatihan mungkin sesuai bagi berbagai kelompok dan mungkin termasuk kemahiran pekerjaan umum, kemahiran sosiopolitik misalnya mediasi dan lembaga masyarakat, serta kursus kewarganegaraan yang lebih umum. Upaya ini akan memerlukan tim-tim terlatih dari masyarakat setempat yang bersedia bekerja sama dengan setiap masyarakat. Badan-badan internasional dapat membantu dalam pengembangan kapasitas untuk melaksanakan pelatihan sedemikian.
- ❑ Harus dipertimbangkan upaya untuk mempromosikan semangat sukarela, terutama di kalangan kaum muda. Para sukarelawan ini dapat memainkan peranan yang penting dalam pelatihan orang lain, sebagaimana yang disarankan di atas.

### **Ketegangan Antargolongan**

Menurut banyak pengamat, hubungan antara golongan-golongan yang berlainan di Indonesia serupa dengan dinamika di tempat lain. Ada sikap toleran terhadap kaum minoritas hanya untuk manfaat yang mereka datangkan tetapi mereka ini menjadi mangsa kekurangan toleransi dari waktu ke waktu jika hukum tidak diperhatikan. Contoh-contoh termasuk pengeksaan terhadap kaum Cina di Jawa secara sporadis.

Rezim-rezim masa lalu tidak membentuk kebijakan sosiobudaya yang pluralistis. Jumlah besar para transmigran telah ditempatkan di provinsi-provinsi terpencil untuk hidup di kalangan masyarakat asli tanpa upaya dari pemerintah untuk membantu para migran dan tuan rumah “asli” mereka hidup bersama secara efektif. Laporan-laporan memberi gambaran bahwa kebanyakan transmigran mengakui bahwa mereka hidup di tempat tinggal orang lain dan coba mengubah kelakuan mereka secara pantas. Di samping itu, banyak masyarakat “tuan rumah” mempunyai tradisi menyambut kedatangan para migran, dan lebih senang dengan tempat yang berpenduduk dibandingkan dengan yang kosong. Namun baru-baru ini telah banyak terdeteksinya peristiwa kekerasan antara kelompok-kelompok ini. Penyelesaian bagi masalah ini tidak harus berarti bahwa setiap migran harus pulang ke tempat asalnya, karena dekrit sedemikian akan menggerogoti kemungkinan untuk masa depan yang pluralistis dan demokratis.

Sewaktu masyarakat di Indonesia tidak terasa terancam, mereka jauh lebih mungkin bersikap toleran terhadap orang luar. Malah mereka mungkin dapat mencari jalan untuk menerima manfaat dari kedatangan pendatang baru. Pada hal lain, setelah terdeteksinya kekerasan, membentuk kembali masyarakat yang pluralistis menjadi jauh lebih sulit. Perbincangan antara para analis, penyokong dan media massa diperlukan untuk membicarakan cara untuk memupuk tradisi pluralisme sebelum perlunya penyelesaian konflik.

*Rekomendasi:*

- ❑ Harus ada upaya untuk membantu masyarakat campur mencari jalan demi mengimbangkan kepentingan pendatang baru dan masyarakat tuan rumah tanpa kekerasan. Di samping itu, hal ini harus dilakukan dengan hati-hati untuk memastikan agar tiada persepsi bahwa salah satu pihak mempunyai kekebalan hukum.
- ❑ Harus digalakkan dan didukung dialog tentang cara untuk memupuk tradisi pluralisme, dengan menggunakan contoh dari Indonesia dan dari seluruh dunia.
- ❑ Di mana telah tercetusnya kekerasan, dialog dengan masyarakat harus didirikan di daerah-daerah yang dipersoalkan, dengan memanfaatkan kemahiran mediasi dan penyelesaian konflik dari masyarakat setempat dan dukungan luar di mana perlu.

## **VIII. SISTEM EKONOMI**

Indonesia menghadapi situasi ekonomi yang jauh lebih serius dibandingkan dengan mana-mana negara Asia lain yang mengalami dampak krisis moneter tahun 1997. Pemerintah menghadapi banyak tantangan dalam hal ini, yang akan mempunyai dampak yang besar terhadap kesatuan nasional.

### **Makroekonomi**

Di banyak daerah, telah ada kemajuan dalam pemulihan dari krisis moneter. Namun, masalah ekonomi yang besar masih berada di daerah pusat dan dapat mendatangkan pengaruh buruk terhadap daerah terpencil dan menimbulkan kekerasan antargolongan.

Sampai akhir kuartal keempat pada tahun lalu, ekonomi berprestasi cukup baik, kurang lebih selaras dengan negara lain di kawasan ini. Namun, krisis pimpinan dan keadaan dingin antara presiden dan parlemen telah mengakibatkan situasi yang berbahaya di mana defisit anggaran belanja mungkin menanjak sampai 6% GDP. Tantangan ekonomi yang utama adalah menstabilkan rupiah, dan meningkatkan nilai rupiah agar kembali ke nilainya pada tahun 1997. Para pengamat yakin bahwa golongan elite tidak bersedia memberi pengorbanan yang diperlukan untuk mencapai stabilitas mata uang. Rakyat biasa mengerti pentingnya harga impor dan ekspor tetapi tanpa pemimpin yang kuat dan penuh komitmen, tiada pihak yang mewakili kepentingan mereka dalam hal ini.

Masalah lain termasuk kekurangan dana pemerintah. Dana yang kurang menghalang kemampuan pemerintah untuk berfungsi secara efektif tanpa korupsi pada periode transisi ini. Penyelesaian masalah ini tidak akan ditemukan dengan membebaskan jumlah kecil pembayar pajak yang ada saat ini. Sebaliknya, harus ada perombakan total dan ditambah jumlah pembayar pajak. Ini mungkin memakan waktu yang lama untuk dicapai dan mungkin menghadapi tentangan dari masyarakat umum. Namun, keberhasilan agen pajak di Indonesia baru-baru ini dalam meningkatkan jumlah orang yang terdaftar untuk pajak merupakan suatu tanda yang menggalakkan.

*Rekomendasi:*

- ❑ Harus ada upaya untuk mencari jalan mewakili kepentingan rakyat biasa dalam proses pencapaian keputusan di tingkat lokal, dan menyampaikan pandangan mereka kepada sistem politik pusat.
- ❑ Pemerintah Indonesia harus didukung dalam upayanya untuk menstabilkan rupiah.
- ❑ Untuk mengatasi kekurangan dana pemerintah, sistem perpajakan di Indonesia harus terus berusaha agar pendaftaran untuk pajak ditingkatkan, terutama antara golongan kaya di Indonesia.

## **Penanaman Modal Asing**

Ada banyak perbedaan pendapat mengenai pentingnya penanaman modal asing secara langsung dalam pembangunan ekonomi Indonesia yang berkelanjutan. Beberapa analis yakin bahwa penanaman modal asing secara langsung bukan suatu dorongan yang penting bagi ekonomi dan bahwa pasar uang internasional bersifat terburu-buru dan merupakan sumber pedoman ekonomi yang tidak dapat dipercayai. Para analis ini berpendapat bahwa penanaman modal asing secara langsung hanya menyumbangkan 3-6% investasi total, hanya mempekerjakan sebagian kecil tenaga buruh, dan kurang menyumbang kepada peningkatan teknologi dalam sektor manufaktur. Namun, analis lain tidak setuju dengan angka-angka yang mendukung argumentasi ini, dan menyatakan bahwa minyak, gas, keprihatinan keuangan dan pinjaman peralatan tidak termasuk dalam perhitungan sedemikian.

Pandangan ini mengemukakan bahwa negara-negara yang telah mencapai prestasi yang paling baik di dunia, dari segi indeks pembangunan manusia serta pertumbuhan ekonomi, semuanya menerima penanaman modal asing secara langsung. Pendapat bahwa Indonesia akan puas jika pasaran yang kurang jujur dan pihak luar yang masuk campur akan lenyap begitu saja, tidak akan membantu menjamin keamanan dan penghidupan masyarakat setempat atau menyelesaikan konflik yang ada.

Meskipun peningkatan dalam penanaman modal asing secara langsung tidak begitu mungkin mengurangi stabilitas, penanaman modal secara tidak langsung melalui saham dan pinjaman mungkin mengurangi stabilitas jika permintaan untuk mata uang asing meningkat dan kemudian pihak bank kewalahan.

Banyak pengamat yang mengkritik prestasi Dana Moneter International (IMF) dalam urusan ekonomi Indonesia, dengan menyatakan bahwa IMF telah kurang realistis dalam permintaannya. Indonesia telah memenuhi permintaan IMF untuk mengurangi subsidi atas banyak barang tetapi mungkin masih ada tanggapan negatif dari pihak yang mengalami dampak buruk dari hal ini. Pada masa depan, pemerintah Indonesia mungkin menghadapi masalah dalam menyetujui persyaratan IMF; misalnya penjualan aktiva pemerintah mungkin sekali menimbulkan tentangan dari parlemen. Meskipun prestasi IMF tidak sempurna, Indonesia harus memperbaiki hubungannya dengan Dana ini demi mengelakkan sikap yang memburuk terhadap investor asing, para donor bilateral dan badan-badan internasional luar negeri.

*Rekomendasi:*

- ❑ Sektor bisnis Indonesia harus terus mencari penanaman modal asing secara langsung. Harus ada upaya untuk meningkatkan kemampuan bank-bank di Indonesia untuk bertahan terhadap sistem keuangan internasional yang sulit diperkirakan.
- ❑ Pemerintah Indonesia harus coba memperbaiki hubungannya dengan IMF, dengan memenuhi permintaannya sedapat mungkin, sambil menerapkan kebijakan-kebijakan untuk mengurangi dampak buruk terhadap rakyat Indonesia.

### **Saingan untuk Sumber Daya**

Menurut banyak ahli, ketegangan yang timbul dari pembauran masyarakat melalui transmigrasi dan migrasi baru-baru ini disebabkan oleh ketegangan ekonomi dan bukannya pergeseran etnis atau agama. Tantangan pencegahan konflik adalah bagaimana kepentingan ekonomi masyarakat asli dan para pendatang dapat didamaikan.

Kedua kelompok sering berbeda pendapat mengenai pandangan dunia ekonomi. Beberapa pengamat yakin bahwa masyarakat asli tidak akan terpikir memfokuskan bagaimana kelompok yang berbeda dapat bekerja sama di suatu daerah. Misalnya, tidak masuk akal untuk mempertimbangkan penjualan kayu jika penghidupan masyarakat Anda telah selama ini bergantung kepada lokasinya dekat dengan hutan. Namun, pembangunan yang mampu berkelanjutan jauh lebih rumit daripada hal masyarakat asli yang mencintai hutan menentang migran serakah yang ingin menggarap sumber alam. Selama bertahun-tahun, masyarakat asli telah menebang hutan untuk pertanian dan meningkatkan penghasilan mereka untuk membayar biaya persekolahan, perumahan dan pakaian dengan menjual produk hutan dan menanam tanaman jualan seperti karet, coklat dan kopi. Dalam transformasi agraris ini, beberapa keluarga akan lebih beruntung dan hierarki setempat akan mulai muncul. Sebagai satu contoh masalah-masalah rumit ini, melambungnya harga coklat di Sulawesi Tengah menarik ribuan migran baru dari selatan untuk membeli tanah dari peladang masyarakat asli. Para peladang ini menjual tanah mereka dan kemudiannya menyesal,. Ada yang digertak oleh orang yang ingin memperoleh keuntungan tetapi yang lainnya tertarik oleh tawaran uang kontan.

#### *Rekomendasi:*

- ❑ Harus ada upaya untuk lebih memahami dasar ekonomi bagi banyak ketegangan antara masyarakat asli dan para pendatang.
- ❑ Pemerintah daerah harus diberikan dukungan untuk menyelesaikan perselisihan ekonomi melalui mekanisme mediasi yang telah ditetapkan. Proses-proses ini dapat disamakan di seluruh Indonesia dan dikembangkan oleh pemerintah pusat.
- ❑ Kelompok masyarakat setempat yang terdiri dari anggota setiap masyarakat setempat harus bertemu untuk membahas masalah-masalah yang mendatang dari segi sumber alam dan prakarsa pembangunan, sebelum jelas bahwa perlunya penyelesaian konflik.

### **Penghidupan yang Dapat Berkelanjutan**

Kemiskinan yang amat di provinsi-provinsi kurang maju dari segi ekonomi mengakibatkan masyarakat lebih mudah menjadi sasaran provokasi dari kelompok politik dan lebih bersedia menggunakan kekerasan untuk mencapai tujuan mereka. Telah dipersetujui secara meluas bahwa membentuk penghidupan yang dapat berkelanjutan merupakan suatu hal yang penting di seluruh negara ini, dan bahwa prestasi sedemikian akan menghasilkan barang-barang dan jasa yang diperlukan secara meluas serta meningkatkan stabilitas dan keamanan kemanusiaan.

Menurut banyak pengamat, upaya sebelum ini untuk membentuk penghidupan yang dapat berkelanjutan telah bersifat reaktif, dan bukannya sistematis atau mempunyai fokus. Ada jurang waktu antara pembentukan dan penerapan kebijakan. Masih ada tantangan serius yang dihadapi dalam memelihara penghidupan yang berkelanjutan berdasarkan uang kontan. Sumber alam yang tidak dapat diperbarui, yang begitu berlebihan di banyak provinsi, tidak dapat ditukar untuk uang kontan secara pasti tanpa memusnahkan lebih banyak habitat yang sebelumnya memberikan penghidupan yang berkelanjutan.

*Rekomendasi:*

- Kesejahteraan ekonomi masyarakat pinggir di Indonesia harus lebih ditekankan, dengan fokus tertentu pada membentuk penghidupan yang dapat berkelanjutan dan memperbarui sumber alam. Suara bulat dan koordinasi upaya ini diperlukan.

## **IX. PERANAN LSM**

Perkembangan sektor LSM merupakan sebagian penting dalam pembentukan masyarakat sipil dan pencegahan serta pengendalian ketegangan politik dan sosial di Indonesia. LSM di Indonesia sebegitu pluralistis dan beraneka ragam, sama seperti masyarakat Indonesia, dengan berbagai wawasan, metode dan besarnya operasi. LSM bergiat di seluruh Indonesia dalam upaya meningkatkan keamanan kemanusiaan dan urusan sosial, ekonomi dan lingkungan, dan jumlah LSM telah berkembang pesat pada tahun-tahun belakangan ini. Pada dewasa ini terdapat ribuan badan yang aktif secara domestik. Kebanyakan LSM ini diatur secara lokal, seringkali di sekitar perkampungan, dan ada lebih dari 100 badan nasional, serta badan gabungan seperti INFID (Forum LSM Internasional untuk Pembangunan Indonesia).

Beberapa LSM – misalnya YLBHI, PBHI, Elsam, KontraS dan Walhi<sup>1</sup> – memainkan peranan yang penting dalam pergerakan prademokrasi pada zaman Suharto, dan telah coba menempatkan diri semula dalam sistem politik baru. Badan-badan ini telah harus menanggapi fakta bahwa pemerintah, paling tidaknya secara retorik, telah menerapkan agenda reformasi mereka dan bahwa sejumlah bekas aktivis sekarang bekerja untuk pemerintah, malah untuk Presiden Abdurrahman Wahid sendiri.

Beberapa peserta memerhatikan bahwa pada era reformasi ini, LSM tidak mempunyai sasaran yang jelas dan ada kekeliruan mengenai peranannya. Meskipun jumlah LSM semakin meningkat, hanya beberapa yang berhasil memahami masalah kekacauan politik yang dihadapi.

---

<sup>1</sup> Kepanjangan akronim-akronim ini adalah: YLBHI (Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia); PBHI (Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia); Elsam (Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat); KontraS (Komisi Korban Anti Kekerasan); dan Walhi (Wahana Lingkungan Hidup Indonesia).

Penyebab-penyebab seperti keanekaragaman benda hidup dan lingkungan dianggap sebagai persoalan selamat yang tidak bersangkutan dengan politik, dan dengan demikian cukup populer di kalangan donor internasional. Fokus ini telah menggalakkan LSM Indonesia merangka, meskipun tidak selalunya untuk melaksanakan, kegiatan mereka berdasarkan syarat-syarat ini, dan bukannya menghadapi hal-hal seperti kesenjangan status atau perebutan tanah. Ada yang yakin bahwa kecenderungan ini mungkin telah mengurangi kemampuan untuk mewakili kepentingan masyarakat-masyarakat setempat.

Konfrontasi baru-baru ini antara Presiden dan Parlemen dianggap telah melirukan LSM pro-demokrasi, yang tampaknya belum tentu apakah ingin menjauhkan diri dari perebutan kuasa dan menekankan lagi tuntutan mereka untuk reformasi, atau untuk berpihak dengan Presiden Abdurrahman Wahid, dan dengan demikian, mendukung cara-cara yang tidak demokratis.

Banyak LSM memainkan peranan yang penting dalam pencegahan konflik, bukan saja secara langsung melalui kegiatan dan metode, tetapi juga secara tidak langsung; dan sebagai wakil-wakil masyarakat, kegiatan mereka mungkin menampilkan penyebab-penyebab ketegangan setempat.

Meskipun ada kekerasan yang berkelanjutan, Aceh merupakan salah satu tempat di mana LSM tetap giat dalam melaporkan pelanggaran hak asasi manusia dan kehilangan, menggalakkan sikap toleran terhadap agama Islam dan mencari jalan keluar dari kekerasan ini. Namun penduduk Aceh masih lemah, dan kurang berkemampuan menjalin hubungan antara sesama dan dengan media internasional. Penyensoran sendiri luas terbukti melalui intimidasi dari GAM dan pemerintah. LSM di Aceh menghadapi pilihan yang sulit untuk memilih antara kedua pihak, yang menghalang kemampuan mereka untuk memberi kuasa kepada masyarakat sipil. Tekanan berat dari GAM maupun pemerintah membatasi kemampuan LSM untuk mengkritik tindakan-tindakan yang diambil dan melaporkan pelanggaran hak asasi manusia. Dialog antara GAM dan pemerintah dengan pihak penengah tidak melibatkan masyarakat sipil, maka menimbulkan frustrasi di kalangan masyarakat LSM untuk memainkan peranan sebagai pendamai.

Suatu contoh kesulitan yang dihadapi oleh sebuah LSM di Aceh adalah kelompok yang melaksanakan usaha ke arah kemerdekaan dan melaporkan nasib penduduk Aceh ke seluruh dunia. Berat sebelah badan ini yang jelasnya pro-kemerdekaan telah menghalangnya dari menerima dukungan para donor internasional dari negara di mana pemerintah telah mengungkapkan dukungan untuk “keutuhan wilayah Indonesia.”

Meskipun ada banyak tantangan dan tekanan, LSM di Aceh telah amat giat dalam banyak bidang termasuk menangani korupsi, melibatkan masyarakat dalam perencanaan anggaran belanja, dan pemberian kuasa kepada kaum wanita melalui kesadaran penyamaan status pria dan wanita. Beberapa badan meneliti dampak yang mungkin timbul dari penerapan hukum Syariah sementara ada badan lain yang berusaha membantu penduduk Aceh lain yang terpaksa berpindah akibat kekerasan.

#### *Rekomendasi:*

- Program pelatihan dan pendidikan mengenai kemahiran mediasi dan cara menjadi pihak penengah, dalam mendirikan badan-badan kecil, akan amat bermanfaat di provinsi-

provinsi. Program yang ada sekarang ini harus didukung dan kegiatannya ditingkatkan agar cukup besar untuk mencapai lebih banyak orang.

## X. LAMPIRAN

### Lampiran A – Daftar Peserta

Marco Altherr	Vedi Hadiz	Marie-Josée Rheaume
Ichlasul Amal	Medelina K. Hendytio	M.C. Ricklefs
Kusnanto Anggoro	Konrad Huber	Fainula Rodriguez
Bo Apslund	Yulia Immajati	Barnett R. Rubin
Jimly Asshiddiqie	Ismartono	Duane Ruth-Heffebower
Eileen Babbitt	Suzaina Abdul Kadir	Tamrat Samuel
Tim G. Babcock	Meth. Kusamahadi William	Joseph H. Saunders
Michael L. Bak	Kwan HL	Robert Scalapino
Richard W. Baker	Cornelis Lay	Philip Schwehm
Jacques Bertrand	Jennifer Leaning	Krishna Sen
Anne Bichsel	Harald Leisch	Benni Sormin
Maurice A. Bloem	Daniel Lev	Andy Sparkes
Robert S. Boumphrey	Tania Li	Chandra Lekha Sriram
John Bresnan	Merlyna Lim	Michael F. Stievater
Ina Breuer	Robert Lowry	John Strain
Jason Brown	Andrew Mack	Iwan Gardono Sujatmiko
Todd Bruce	Rizal Malik	Sudarno Sumarto
Carmel Budiardjo	Michael Malley	Esty Sutyoko
Nikki Burns	Edward Masters	Rob Thayer
James Castle	Masdar F. Mas'udi	Tamrin Amal Tomagola
Jeannie S. Cho	Nick Mawdsley	Daniel Toole
James Clad	Jenny McAvoy	Lampang Trijono
Paul Cleveland	Rodd McGibbon	Shin Umezu
Harold Crouch	Marcus Mietzner	Djoeke Van Beest
John Davies	Lenard Milich	Werner van den Berg
Peter de Young	Mubyarto	Michael Van Langenberg
James L. DeHarpporte	Yanti Muchtar	Johanna Grombach Wagner
Dana Robert Dillon	Riefqui Muna	Chris Wangkay
Djajadi	Ann Marie Murphy	Donald E. Weatherbee
Joana Ebbinghaus	Oren Murphy	Stephen Weaver
Robin Ellis	Mitsuo Nakamura	Paul Weelen
Michael Elmquist	Subinay Nandy	Andrea Woodhouse
Donald Emmerson	Zakaria Ngelow	Tabrani Yunis
Joseph Errington	Rani Noerhadhie	
Gareth Evans	Nico Schulte Nordholt	
Fajrul Falaakh	Kevin O'Reilly	
Ratih Hardjono Falaakh	Diarmid O'Sullivan	
Wayne Forrest	Samsu Rizal Panggabean	
Theodore Friend	Bishow Parajuli	
Jerome Frignet	Ramadhan Pohan	
Dennis Gallagher	Arifah Rahnawati	
Jennifer Ganem	Ravi Rajan	
Ann Gregory	Ramesh Rajasingham	
Hadar N. Gumay	Alain Retier	

