

GOVERNMENT SHUTDOWN PEMERINTAHAN AMERIKA SERIKAT DAN IMPLIKASINYA

7

Sita Hidriyah

Abstrak

Penutupan layanan pemerintahan atau government shutdown pemerintahan Amerika Serikat (AS) menjadi penutupan terpanjang dalam sejarah pemerintahan AS. Shutdown dilakukan oleh beberapa instansi pemerintah dan masih belum diketahui akan berlangsung hingga kapan. Presiden Donald Trump seolah ingin mewujudkan janji kampanyenya dalam pembangunan perbatasan guna menangkal pendatang gelap. Jalan buntu yang dialami AS dirasa akan menjadi ujian bagi Trump karena menimbulkan kerugian bagi rakyatnya. Adanya implikasi baik internal maupun eksternal menyimpulkan, jika shutdown lebih banyak menciptakan masalah-masalah baru. Oleh karenanya pemerintah AS diharapkan dapat menghentikan government shutdown sehingga kerugian tidak semakin besar serta memberi pengaruh pada hubungan global. Tulisan ini mengkaji implikasi government shutdown terhadap pelaksanaan pemerintahan AS.

Pendahuluan

Penutupan layanan pemerintahan, atau dalam politik Amerika Serikat (AS) dikenal sebagai *government shutdown*, masih berlangsung di AS. Hal ini terjadi karena Kongres gagal menyetujui anggaran yang diperlukan untuk operasi pemerintahan, khususnya terkait permintaan pemerintahan Presiden Donald Trump terkait dana pembangunan tembok perbatasan AS dan Meksiko. Tembok tersebut akan dibangun oleh pemerintahan Trump dengan tujuan memblokir arus imigran dari Meksiko. Sejak

masa kampanyenya, Trump sudah menyerukan perlunya pagar pembatas dengan Meksiko untuk melindungi kepentingan rakyat Amerika.

Shutdown pemerintahan Trump bukan kali ini saja terjadi. Sepanjang tahun 2018, telah terjadi tiga kali perhentian sementara pemerintahan dikarenakan peliknya pembahasan anggaran. *Shutdown* ketiga kalinya ini mengisyaratkan jika Trump sangat ingin mewujudkan keinginan yang belum tercapai hingga saat ini. Sejumlah oposisi menilai, langkah sepihak Presiden Trump terkait isu



perbatasan dapat dikategorikan melampaui konstitusi negara. Mereka mengkhawatirkan jika status darurat nasional diterapkan, akan menjadi preseden buruk atas sejumlah kontroversi serupa pada masa mendatang.

Permasalahan *shutdown* pemerintahan Trump ini menarik untuk dibahas, di mana ada pertarungan dalam pemerintahan AS, antara Presiden Trump dan Anggota Kongres dari Partai Demokrat. Trump yang merupakan kader Partai Republik ingin mewujudkan janji kampanyenya, sedang Partai Demokrat sebagai pesaingnya berencana mengambil alih DPR, mengingat senat masih dikuasai Partai Republik. Tulisan ini mengkaji bagaimana implikasi *government shutdown* terhadap pelaksanaan pemerintahan AS.

Realita Government Shutdown

Government shutdown sebagian pemerintahan AS bukan hal yang baru terjadi. *Government shutdown* kali ini menjadi rekor terbaru penutupan terlama dalam sejarah pemerintahan AS, dibanding *government shutdown* yang terjadi sebelum pemerintahan Donald Trump. Pada tahun 1978 di era pemerintahan Carter *government shutdown* berlangsung selama 19 hari (30 September-18 Oktober), tahun 1995-1996 di era Clinton selama 21 hari (15 Desember-6 Januari), dan tahun 2013 di era Obama selama 17 hari (1-17 Oktober).

Shutdown yang dihadapi Trump kali ini bukanlah yang pertama. Ia pertama kali menghadapi *shutdown* pada awal tahun 2018. Sejak tanggal 20 hingga 28 Januari 2018 pemerintahan AS

harus berhenti sementara karena Rancangan Undang-Undang Imigran yang diajukan oleh Trump tidak berhasil disahkan. Kemudian pada 9 Februari 2018 pemerintahan kembali dihentikan karena pemerintah menaikkan anggaran militer, dana bantuan bencana dan menghentikan program bantuan asuransi kesehatan bagi anak-anak. Masalah-masalah tersebut terselesaikan setelah kongres menyetujui anggaran sebesar US\$400 miliar.

Peristiwa ini terjadi dengan ditutupnya program-program federal yang sifatnya tidak mendesak. *Government shutdown* harus dilakukan ketika kongres dan presiden gagal untuk menyetujui pendanaan yang sesuai. Durasi berlangsungnya *shutdown* selama ini tidaklah bergantung pada kompleksitas permasalahan, namun akibat yang ditimbulkan, jika semakin lama semakin besar. *Shutdown* mengancam keberlangsungan berbagai pekerjaan lembaga pemerintahan. Para pegawai pemerintah dipaksa cuti tanpa di bayar karena gaji yang tertahan di tangan Senat. Setiap tahun pemerintah AS harus menyetujui anggaran untuk tahun fiskal yang akan dijalani. Dalam proses anggaran normal di AS, Kongres biasa mengalokasikan dana pada 30 September untuk tahun fiskal berikutnya. Ketika itu tidak terjadi dan Kongres tidak bisa menyepakati atau menyetujui anggaran, maka *shutdown* terpaksa dilakukan.

Shutdown memiliki dasar konstitusional yang terdapat pada Pasal I, Bagian 9, "Tidak boleh ada uang yang dikeluarkan dari

Departemen Keuangan, kecuali karena Konsekuensi dari Alokasi yang dibuat oleh Hukum." Ini telah diperkuat oleh Undang-Undang Antidefisiensi, yang berasal dari undang-undang tahun 1870 yang telah direvisi secara berkala selama bertahun-tahun. Ada beberapa peluang untuk melanjutkan kegiatan federal tertentu yang dianggap penting. Sesuai konstitusi Amerika, *shutdown* berlaku pada sejumlah kementerian dan lembaga negara lainnya seperti Kementerian Perdagangan, Keamanan, Hukum, Pertanian, Transportasi hingga Kementerian Dalam Negeri.

Implikasi Internal

Implikasi dari permasalahan yang dihadapi pemerintah AS dengan adanya *shutdown* makin bertambah. Yang paling mendasar adalah terhentinya aktivitas pemerintah, karena lebih menghabiskan uang ketimbang menciptakan uang. Oleh karenanya semakin lama *shutdown* berlangsung, kerugian yang ditimbulkan menjadi semakin besar. Sejumlah institusi sudah terkena dampak, termasuk kerugian finansial.

Kerugian akibat penutupan pemerintahan AS 2013 sebesar US\$1,5 juta/hari, Desember 2018 hingga Januari 2019 sebesar US\$3,6 juta/hari. Salah satu yang tidak terkena dampak yaitu jasa pos (*postal service*), dikarenakan lembaga pos tersebut merupakan lembaga independen yang tidak bergantung pada anggaran yang disediakan pemerintah AS. Selain itu penambahan kerugian juga berdampak pada bidang perhubungan udara, di mana terdapat pekerja-pekerja seperti

mekanik, pilot, *air traffic controller*, instruktur penerbangan yang juga tidak dibayar. Lembaga lainnya yang bekerja tapi tidak dibayar adalah FBI, NASA, serta Kantor Pajak di mana harus meliburkan sebagian besar karyawannya.

Dampak besar dari penutupan pemerintahan AS saat ini, antara lain, sekitar 800.000 pekerja pemerintah bekerja tanpa dibayar. Pegawai pemerintah, yaitu sembilan dari 15 kementerian dan badan negara, tidak digaji. Selain itu ratusan ribu pegawai negeri AS terpaksa dirumahkan atau mengalami cuti (*furlough*). Dampak lainnya, yaitu tertundanya pembayaran gaji lebih dari 1 juta karyawan serta pembayaran personel militer, terhambatnya penyaluran kredit rumah (pembayaran) dan modal kerja, dan juga kendala obyek wisata, di mana kurang lebih 300 obyek wisata tetap dibuka dari 700 obyek wisata dikarenakan kotornya sarana tersebut akibat tidak digajinya para karyawan.

Tidak berjalannya pemerintahan juga berdampak besar pada operasional institusi-institusi keamanan. Tidak dibayarnya para aparat institusi-institusi keamanan seperti tentara, imigrasi dapat berdampak pada keamanan di dalam maupun luar negeri. Institusi keamanan tidak hanya berada di dalam, tetapi juga di luar negeri. Jika operasional keamanan dalam negeri terkena dampak, diharapkan tidak terjadi pada operasional luar negeri. Apabila terjadi, dikhawatirkan kerja sama luar negeri dapat terhambat.

Selain pada operasional, fungsi pengawasan dan fasilitasi menjadi tidak berjalan. Seperti yang terjadi pada 18 Januari 2019

di mana Trump tidak mengizinkan kunjungan Ketua DPR AS, Nancy Pelosi, yang kerap berselisih dengannya, ke luar negeri yaitu Afganistan untuk tugas negara dengan menggunakan pesawat militer. Trump ingin Pelosi tetap di Washington untuk melanjutkan negosiasi. Ketidakharmonisan ini menunjukkan bagaimana krisis pemerintahan AS sudah semakin melebar ke perdebatan pribadi.

Dari banyaknya implikasi internal yang muncul, sayangnya jalan keluar penyelesaian *government shutdown* masih belum ditentukan. Trump menyebut pendeklarasian status darurat nasional adalah jalan keluar termudah untuk mendesak Kongres AS meningkatkan kinerja dan tanggung jawabnya dalam meloloskan dana Rp80 triliun untuk membangun tembok perbatasan. Tetapi jika Kongres AS tidak bisa melakukan hal itu, ia akan mendeklarasikan status darurat nasional. Hal ini dikarenakan, ia memiliki hak atas hal tersebut.

Sebelumnya Trump telah beberapa kali menyebut bahwa status darurat nasional sudah di depan mata. Namun dalam sebuah pertemuan di Gedung Putih, Trump mengakui bahwa pendeklarasian status darurat nasional akan berujung pada pertempuran di jalur hukum hingga ke tingkat Mahkamah Agung. Sedangkan sejumlah oposisi menilai, langkah sepihak presiden terkait isu perbatasan dapat dikategorikan melampaui konstitusi negara. Dikhawatirkan jika status darurat nasional diterapkan, maka akan menjadi preseden buruk atas sejumlah kontroversi serupa di masa mendatang.

Implikasi Eksternal

Shutdown pemerintahan AS dikhawatirkan menciptakan implikasi eksternal. Salah satunya yaitu dapat memberikan risiko nyata bagi kebijakan luar negeri AS. Walaupun resiko tersebut hingga saat ini tidak menunjukkan dampak, namun rencana pembangunan tembok perbatasan hanyalah dianggap masalah kecil dari sebuah sudut pandang anggaran. Masalah yang muncul menjadi kontroversi adalah masalah nasional bagi AS, sehingga implikasi eksternalnya, hubungan AS dengan internasional, cenderung sangat minim.

Shutdown dana operasional pemerintahan AS tidak akan terlalu berdampak kepada global, termasuk ke negara-negara berkembang seperti Indonesia. Masyarakat dunia dianggap sudah mulai terbiasa dengan kasus semacam ini karena *shutdown* terjadi tidak hanya sekarang. Tidak terlihat kekhawatiran masyarakat dunia. Pengaruh yang sangat minim ke negara-negara lain dikarenakan *government shutdown* lebih menjerus ke anggaran-anggaran yang tidak bersifat strategis. Bidang yang terpengaruh pun biasanya hanya ke gaji pegawai dan biaya operasional lembaga-lembaga di negeri tersebut yang bersifat birokratif.

Negara-negara lain cukup menghormati akan masalah internal AS tersebut, begitu juga dengan pemerintah Indonesia. Kedua negara memiliki keterikatan hubungan dagang yang erat, begitu pula dengan investasi perusahaan asal AS di sektor riil maupun portofolio. Dengan terjadinya

shutdown, sebenarnya bukan tidak mungkin akan mempengaruhi kehidupan masyarakat di Indonesia.

Akibat yang bisa saja terjadi, yaitu kemungkinan besar akan terhentinya layanan badan pengurusan izin yang mengurus ekspor impor. Hal ini tentunya berpotensi menghambat proses masuknya barang dari Indonesia ke AS. Di sisi lain, penghentian layanan publik yang berlarut-larut juga berpotensi melemahkan daya beli masyarakat AS. Akibatnya, permintaan barang oleh pasar AS ke Indonesia juga berpotensi menurun. Jika hal tersebut terjadi, kinerja ekspor Indonesia pun hampir dipastikan terganggu.

Hubungan AS dengan luar negeri secara global turut bersinggungan dengan batalnya rencana Trump untuk mengunjungi Forum Ekonomi Dunia di Davos, Swiss, akhir bulan Januari 2019. Hal itu dikarenakan pemerintahan federal AS masih tutup (*shutdown*). Pembatalan itu menyiratkan Trump siap menghadapi kemungkinan pertikaian politik, yang akan terus bergulir hingga akhir Januari. Belum ada kejelasan apakah sebagian penutupan pemerintahan akan berakhir sebelum pertemuan ekonomi global itu berlangsung, yang dijadwalkan pada tanggal 22-25 Januari 2019.

Penutup

Adanya impilkasi baik internal maupun eksternal menyimpulkan bahwa *shutdown* lebih banyak menciptakan masalah-masalah baru. Upaya meloloskan anggaran melalui penutupan layanan pemerintahan tampaknya tidak akan berhasil

seperti *shutdown-shutdown* sebelumnya. Setiap presiden AS dan para anggota parlemen yang mencoba menggunakan *shutdown* untuk memaksa salah satu pihak, umumnya akan dihadapkan pada sejumlah tantangan. Jadi *shutdown* hanya akan menciptakan lebih banyak masalah, daripada masalah yang diselesaikan oleh kedua belah pihak (Presiden dan Kongres).

Penyelesaian permasalahan ini berada di tangan Presiden Trump, bergantung seberapa gencar lobi yang dilakukannya kepada Kongres. Jika Trump tetap mempertahankan argumen dan dana yang diinginkan, Trump bisa menghadapi keadaan politik di dalam negeri yang semakin kompleks. Pemerintah AS perlu memikirkan lagi beragam akibat dari *shutdown*. Jika demokrasi di AS benar terjadi, alangkah lebih baik jika seorang presiden juga dapat memperjuangkan dan memberikan hak rakyatnya sebagai pekerja sehingga *government shutdown* tidak perlu terjadi.

Referensi

“Apa Itu Shutdown dan Dampaknya Bagi Pemerintahan Trump”, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20181222145529-4-47611/apa-itu-shutdown-dan-dampaknya-bagi-pemerintahan-trump>, diakses 15 Januari 2019.

“Gara-gara Shutdown, Trump Larang Ketua DPR Gunakan Pesawat Pemerintah”, <http://mediaindonesia.com/read/detail/211405-gara-gara-shutdown-trump-larang-ketua-dpr-gunakan-pesawat-pemerintah>, diakses 22 Januari 2019.

"Rekor Baru Shutdown AS", <https://www.republika.co.id/berita/internasional/amerika/19/01/12/pl7nlj370-rekor-baru-shutdown-as>, diakses 14 Januari 2019.

"Shutdown AS Terancam Berlangsung Hingga Tahun Baru", *Kompas*, 24 Desember 2018, hal. 5.

"Shutdown Amerika: Apa dan Siapa yang Terancam", *Republika*, 7 Januari 2019, hal. 12.

"Trump Says No Emergency Declaration To End US Government Shutdown", <https://www.thejakartapost.com/news/2019/01/13/trump-says-no-emergency-declaration-to-end-us-govt-shutdown.html>, diakses 17 Januari 2019.

"Trump: Shutdown Bisa Berlangsung Lama", *Republika*, 14 Januari 2019, hal. 7.

"US Shutdown Turns Washington Into Ghost Town During Quiet Travel Season", <https://www.thejakartapost.com/travel/2019/01/17/us-shutdown-turns-washington-into-ghost-town-during-quiet-travel-season.html>, diakses 21 Januari 2019.



Sita Hidriyah
sita.hidriyah@dpr.go.id

Sita Hidriyah, S.Pd.,M.Si., menyelesaikan pendidikan S1 Keguruan Ilmu Pendidikan Bahasa Inggris dari Universitas Atmajaya Jakarta pada tahun 2005 dan pendidikan S2 Hubungan Internasional dari FISIP Universitas Indonesia pada tahun 2008. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Muda bidang Hubungan Internasional pada Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: "Upaya Pemerintah dan Kerjasama Luar Negeri Dalam Pengentasan Kemiskinan Menuju Pembangunan Berkelanjutan" (2013), "Pengungsi Suriah dan Respons Internasional dan Asian Parliamentary Assembly (APA)" (2016), dan "Tantangan Kerjasama Indonesia dan Jepang Dalam Diplomasi Ekonomi " (2016).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.