Megawati Institute

Memimpin Republik dengan Konstitusi

Kata Pengantar:
Megawati Soekarnoputri





Problem mendasar yang dihadapi bangsa ini, bahwa praktek demokrasi dijauhkan dari spirit dan nilai-nilai yang terkandung di dalam konstitusi, sebagaimana tercermin dalam Pancasila dan UUD 1945. Konstitusi tidak dijadikan sebagai landasan dan barometer untuk menilai sejauhmana kepercayaan politik yang diberikan oleh rakyat kepada pemerintah dijalankan dengan baik dan benar.

Buku *Memimpin Republik dengan Konstitusi,* merupakan sebuah visi dan wacana yang diharapkan dapat menggugah kesadaran politik para pemimpin bangsa ini, bahwa kesempatan dan kemungkinan untuk bangkit selalu ada, bahkan terang benderang. Basisnya, pemimpin negeri ini harus mempunyai keberanian, kejujuran dan ketulusan untuk memimpin republik berdasarkan konstitusi, bukan pada kepentingan golongan, apalagi kemapanan pribadi.

Megawati Soekarnoputri

Megawati Institute

Megawati Institute *think tank* yang fokus pada ideologi kerja (*working ideology*) Pancasila 1 Juni 1945, dengan merangkul pemikiran kaum cendekiawan, baik yang terafiliasi dengan PDI Perjuangan atau independen. Visi kami, yaitu Membumikan Visi Pancasila 1 Juni 1945 sebagai ideologi bangsa dalam berbagai dimensi kehidupan masyarakat Indonesia.

ISBN 978-602-98447-0-2

MEMIMPIN REPUBLIK DENGAN KONSTITUSI

CATATAN POLITIK, EKONOMI, HUKUM, ENERGI DAN LINGKUNGAN, PENDIDIKAN, DAN HAK AZASI MANUSIA TAHUN 2010

Penyusun:

Arif Budimanta
Airlangga Pribadi
Indah Nataprawira
Salamuddin Daeng
Zainal Arifin Mochtar
Zuhairi Misrawi

Megawati Institute

Memimpin Republik dengan Konstitusi

2010 Arif Budimanta, Airlangga Pribadi,
Indah Nataprawira, Salamuddin Daeng,
Zainal Abidin Mochtar, dan Zuhairi Misrawi

Cetakan I: Desember 2010
Cetakan II: Januari 2011

Pertama kali diterbitkan dalam bahasa Indonesia
Oleh Megawati Institute
Jl. Proklamasi No. 53 lantai 2, Jakarta Pusat
Telp/Fax : 021-3921710 Ext 113

Perancang sampul: mps creativa
Setting & Lay-out: mps creativa
Editor: Zuhairi Misrawi

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang
Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian
Atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari Penerbit

ISBN: 978-602-98447-0-2

Daftar Isi

Ucapan Terima Kasih vii
Kata Pengantar ix
Megawati Soekarnoputri

Pendahuluan 1

- Catatan Politik 2010:
  Pemerintahan Yang Tersandera 9
- Catatan Ekonomi 2010:
  Cantik di Mata, Pahit di Rasa 41
- Catatan Hukum 2010:
  Setahun Berlari di 'Treadmill' 57
- Catatan Energi dan Lingkungan 2010:
  Politik Perubahan Iklim Versus Konstitusi 87
- Catatan Pendidikan 2010:
  Pendidikan Minus Karakter 103
- Catatan Hak Azasi Manusia 2010:
  Wajah Suram Hak Azasi Manusia 123

Epilog 151
Sumber Pustaka 167
Biodata Penulis 171

Ucapan Terima Kasih

Sebagaimana layaknya sebuah negara demokrasi, kebebasan berpendapat dan menentukan pilihan merupakan syarat wajib yang tidak bisa dilepaskan dalam berbagai kegiatan berbangsa dan bernegara. Seringkali demokrasi disalahartikan menjadi kebebasan yang terlalu luas dan menjadi berlebihan karena telah bersinggungan dengan hak dari masyarakat lainnya. Sehingga, juga menjadi syarat mutlak dalam sebuah proses demokrasi untuk menjunjung tinggi konstitusi.

Penegakan konstitusi seharusnya dapat memudahkan rakyat untuk dapat hidup layak, dapat bekerja, dan melepaskan diri dari lingkaran setan kemiskinan, serta menjadikan bangsa ini lebih beradab. Oleh karena itu, berbagai permasalahan serius bangsa ini dapat menjadi ukuran bahwa amanat dan semangat dari konstitusi belum secara utuh dilaksakan dalam berbagai sendi kehidupan.

Buku *Memimpin Republik dengan Konstitusi* ini diharapkan dapat menyadarkan masyarakat untuk bersama-sama melaksanakan fungsi kontrolnya terhadap pemerintah dalam melaksanakan konstitusi secara sungguh-sungguh. Selain itu, masyarakat juga paham atas haknya atas kehidupan yang layak, sebagaimana disebutkan dalam UUD 1945.

"Tidak ada gading yang tak retak". Pada prinsip ini kami gantungkan kepercayaan. Begitu pula dengan buku ini, pasti tidak luput dari berbagai macam kesalahan. Oleh karena itu, kami sangat terbuka untuk saran dan kritik yang akan bermanfaat untuk penerbitan buku-buku berikutnya. Kepada para penulis dan pihak-pihak yang telah berkontribusi hingga penerbitan buku ini saya ucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya.

Dr. Arif Budimanta
Direktur Eksekutif Megawati Institute

Kata Pengantar

Memimpin negeri yang besar, baik dari segi luasnya wilayah maupun besarnya jumlah penduduk, bukanlah hal yang mudah. Semua orang menyadari hal itu. Meskipun demikian, bukan berarti hal tersebut menjadi alasan utama untuk tidak membuat langkah-langkah terobosan dalam hal memajukan bangsa dan negara.

Tuhan telah menurunkan rahmat-Nya bagi negeri ini. Sebuah negeri yang dibangun di atas fondasi *Bhinneka Tunggal Ika,* yang telah mempersatukan seluruh warga, baik elite mapun rakyatnya untuk bersama-sama bergotong-royong membangun Indonesia yang berdaulat dan bermartabat. Kemajemukan bukanlah ancaman, melainkan justru sebagai kekuatan terbaik, bahkan termahal yang dimiliki negeri ini, karena terbukti telah mampu mempersatukan seluruh warga dari berbagai agama, suku, dan bahasa.

Di samping itu, hal lain yang mesti menjadi kebanggaan para pemimpin negeri ini sejak awal proklamasi kemerdekaan hingga sekarang ini, bahwa dukungan yang besar dari seluruh warga dan lapisan masyarakat amatlah besar. Dukungan tersebut menjadi modal yang sangat berharga bagi para pemimpin untuk melaksanakan amanat konstitusi sebaik-baiknya, terutama dalam rangka *melindungi segenap bangsa*

Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Perjalanan bangsa pasca-reformasi ditandai dengan yaitu semarak demokrasi sebagai konsensus bersama untuk membangun keindonesiaan yang adil, damai, dan berdaulat. Demokrasi diterima sebagai sebuah konsensus politik yang diharapkan dapat membebaskan negeri ini dari otoritarianisme, sehingga bangsa ini dapat tinggal landas dari keterpurukan dan kemiskinan yang akut.

Hanya saja, demokrasi yang diharapkan dapat menjadi salah satu kekuatan utama dalam mewujudkan kehidupan berbangsa dan bernegara tidak kunjung membuahkan hasil yang memuaskan. Kenyataan yang tidak bisa disembunyikan, bahwa kemiskinan masih menjadi realitas sosial yang tidak bisa diabaikan. Meskipun pemerintah mengklaim ada sekitar 32 juta penduduk yang berada di dalam garis kemiskinan, tetapi faktanya jumlah orang-orang miskin berlipat-lipat dari jumlah yang semestinya. Jika menggunakan ukuran Millenium Development Goals (MDGs), jumlah orang miskin di tanah air bisa mencapai 100 juta orang!

Kemiskinan merupakan anak halal dari demokrasi, yang menyebabkan bangsa ini lamban dalam meniti tangga kemajuan dan beradaban. Bahkan, kalau mau jujur, kemiskinan telah menjadi pangkal dari segala persoalan, utamanya yang berkaitan dengan solidaritas dan integritas sosial.

Terorisme, konflik sosial, dan kekerasan merupakan dampak langsung dari problem kemiskinan yang belum terpecahkan oleh pemerintah. Alih-alih ingin mengentaskan kemiskinan, pemerintah justru melakukan pembiaran dan pengabaian, karena program pengentasan kemiskinan kerap hanya bersifat karitatif, bahkan hanya sekadar pencitraan. Masalah yang muncul dalam beberapa tahun terakhir, lebih dikarenakan hilangnya keberanian dan kejujuran dalam kepemimpinan nasional. Yang muncul ke permukaan adalah kepura-puraan yang mampu menghipnotis rakyat seolah-olah ada kepemimpinan nasional. Padahal yang terjadi adalah kebalikan dari itu semua, yaitu gaibnya kepemimpinan nasional, terutama dalam rangka menyentuh dan menyelesaikan masalah-masalah fundamental yang dihadapi oleh bangsa dan rakyatnya.

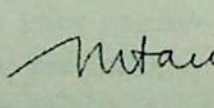
Jika ditilik secara mendasar, bahwa problem tersebut karena praktek demokrasi dijauhkan dari spirit dan nilai-nilai yang terkandung di dalam konstitusi, sebagaimana tercermin dalam Pancasila dan UUD 1945. Konstitusi tidak dijadikan sebagai landasan dan barometer untuk menilai sejauhmana kepercayaan politik yang diberikan oleh rakyat kepada pemerintah dijalankan dengan baik dan benar.

Buku *Memimpin Republik dengan Konstitusi,* merupakan sebuah visi dan wacana yang diharapkan dapat menggugah kesadaran politik para pemimpin bangsa ini, bahwa kesempatan dan kemungkinan untuk bangkit selalu ada, bahkan terang benderang. Basisnya, pemimpin negeri ini harus mempunyai keberanian, kejujuran dan ketulusan untuk memimpin republik berdasarkan

konstitusi, bukan pada kepentingan golongan, apalagi kemapanan pribadi.

Analisa yang dilakukan para pakar muda dari berbagai bidang ini mencerminkan sebuah kegelisahan sekaligus harapan untuk menatap masa depan yang lebih baik. Laporan akhir tahun 2010 ini memotret berbagai persoalan yag dihadapi bangsa ini, baik dalam bidang ekonomi, politik, hukum, pendidikan dan budaya, energi dan lingkungan, maupun hak azasi manusia. Istimewanya, laporan ini muncul dari kesadaran kalangan muda untuk menjadikan konstitusi sebagai landasan utama dalam memajukan bangsa.

Saya mengucapkan terima kasih kepada para penulis, dan secara khusus kepada Team Megawati Institute yang telah meluangkan pikiran, tenaga, dan waktunya untuk membuat laporan akhir tahun yang sangat berharga ini. Di akhir kata pengantar ini, ada baiknya saya mengutip pidato Bung Karno pada tanggal 17 Agustus 1952, sebagai refleksi bersama untuk memperbarui komitmen kita kepada konstitusi. Bung Karno berkata, "Kembali kepada jiwa proklamasi..kembali kepada sari intinya yang sejati yaitu pertama, jiwa merdeka nasional...kedua, jiwa ikhlas...ketiga, jiwa persatuan... keempat, jiwa pembangunan.



Megawati Soekarnoputri

Pendahuluan

Perjalanan Republik Indonesia harus diakui terseok-seok, bahkan kadang teroleng-oleng dalam gempuran ombak globalisasi dan fanatisme kelompok. Setidaknya ada dua masalah serius yang dihadapi saat itu, yaitu fundamentalisme pasar dan fundamentalisme agama. Yaitu fundamentalisme yang berakar kuat dari paham ekonomi neoliberalisme yang tidak pro-kerakyatan dan fundamentalisme yang tumbuh subur dari fanatisme keagamaan.

Kedua macam fundamentalisme tersebut telah menyebabkan hilangnya jati diri bangsa, terutama para elite republik ini yang dalam perjalanannya mempunyai dampak-dampak negatif mulai terasa mengakar kuat dalam nalar dan perilaku warga. Ironisnya, para elite menganggap hal tersebut sebagai problem yang bersifat *taken for granted,* tanpa ada solusi yang visioner dan mampu mencarikan terobosan baru dalam rangka bangkit dari keterpurukan yang hampir sempurna itu.

Harus diakui, bahwa para pemimpin republik ini telah mengalami penyakit lupa yang sangat akut. Faktanya, mereka sangat fasih berbicara demokrasi, tetapi kerapkali melupakan konstitusi. Ada kesan seolah-olah mereka menganggap demokrasi dapat dijalankan sebebas-bebasnya, meskipun tanpa memperhatikan rambu-rambu konstitusi dan historisitas

yang melatarbelakangi lahirnya konstitusi. Konsekuensinya demokrasi berjalan di tempat, bahkan tanpa arah yang jelas. Bahkan, tak sedikit kebijakan yang dianggap "demokratis" bertentangan dengan nilai-nilai utama yang terkandung di dalam konstitusi.

Bung Karno sudah mewanti-wanti, agar kita semua "jangan sekali-kali melupakan sejarah" atau yang dikenal dengan *jas merah*. Salah satu penyakit lupa yang sangat mengancam kehidupan berbangsa dan bernegara, yaitu hilangnya kesadaran tentang pentingnya konstitusi dalam berbangsa dan bernegara. Abai dan lupa terhadap konstitusi menyebabkan bangsa ini tidak mampu *mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur*, sebagaimana tertuang dalam alinea kedua Preambul UUD 1945.

Fakta tersebut bisa dilihat dalam potret bangsa ini sepanjang tahun 2010, di mana kehidupan berpolitik tidak mampu mempersatukan seluruh warga. Praktek politik yang di permukaan terlihat "demokratis" bukan mempersatukan seluruh warga dalam rangka membangun negeri, tetapi justru semakin memperluas jurang perseteruan, bahkan konflik. Hal tersebut disebabkan hilangnya spirit persatuan yang menjadi ruh dalam kehidupan berbangsa, sebagaimana dirancang-bangun oleh *founding fathers*.

Para pemimpin republik lupa, bahwa demokrasi merupakan alat, bukan tujuan. Demokrasi semestinya diletakkan dalam konteks "mempersatukan" seluruh elemen bangsa, bukan justru "memecah-belah". Sebab itu, di dalam Pidato Pancasila

1 Juni 1945, Bung Karno menegaskan pentingnya "gotong-royong" sebagai elan yang sangat fundamental dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Negeri ini akan berdiri tegak dan kokoh manakala disokong dan didukung sepenuhnya oleh spirit kebersamaan yang saling bahu-membahu untuk membangun negeri. Demokrasi yang sedang berlangsung sejatinya harus memperhatikan nilai-nilai fundamental yang terdapat di dalam konstitusi.

Kedaulatan bangsa dan negara sejatinya juga harus menjadi prinsip yang melekat pada setiap kebijakan ekonomi. Beberapa kebijakan dalam bidang ekonomi kerapkali mengabaikan kepentingan rakyat. Akibatnya, sejumlah kebijakan cenderung menguntungkan pihak asing dan merugikan kemaslahatan publik. Kebijakan ekonomi yang cenderung neoliberal telah melabrak rambu-rambu konstitusi yang menegaskan pentingnya kemakmuran rakyat.

Begitu halnya dalam bidang penegakan hukum, keadilan tidak dijadikan sebagai acuan dan prinsip yang mendasar bagi aparat penegak hukum. Mereka yang berkuasa dapat mengendalikan hukum, sehingga mencederai rasa keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Buya Syafi'i Ma'arif mempunyai kritik yang mendasar persoalan problem konstitusional yang melanda republik ini, bahwa salah satu sila Pancasila yang mengalami "yatim-piatu" sejak lama yaitu Sila Kelima, yang berbunyi, *Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.* Mencari keadilan di republik ini hampir menjadi sesuatu yang mustahil. Hukum hanya diterapkan bila berkaitan dengan rakyat kecil, tetapi jika berkaitan dengan para elite, keadilan cenderung disembunyikan, bahkan diabaikan.

Maka dari itu, Megawati Institute sebagai pusat kajian dan penelitian mempunyai konsern terhadap pentingnya menjadikan konstitusi sebagai landasan dan barometer dalam berbangsa dan bernegara. Bagi kami, memimpin republik adalah memimpin dengan konstitusi. Sebab konstitutsi merupakan konsensus yang melatarbelakangi berdirinya Republik Indonesia. Seluruh kebijakan politik sejatinya mengacu kepada konstitusi, bukan kepada kepentingan golongan tertentu.

Dalam konteks itulah, sepanjang tahun 2010, Megawati Institute melakukan sejumlah kegiatan diskusi publik dengan berbagai tema yang luas dan *up to date*. Diskusi dilakukan setiap bulan dengan tema-tema yang aktual dengan basis paradigma konstitusi. Pada bulan Januari, kami melaksanakan diskusi tentang *Penyelamatan Industri dan Perdagangan Kita*. Diskusi ini mendiskusikan tentang tantangan paska diberlakukannya AFTA pada awal tahun 2010 serta peluang yang harus dilakukan untuk menyelamatkan industri dan perdagangan di masa mendatang.

Pada bulan Februari 2010, kami menggelar diskusi tentang *Menakar 100 Hari Pemerintahan SBY-Boediono*. Diskusi ini dalam rangka memaksimalkan peran kontrol dan kritik terhadap program 100 hari yang telah dicanangkan pemerintah, terutama sejauhmana amanat konstitusi benar-benar dilaksanakan dengan baik dan saksama.

Pada bulan Maret 2010, kami mengadakan diskusi tentang *Pro-Rakyatkah RAPBN-P 2010?* Tema ini menjadi sangat penting, karena menyangkut hajat dan kepentingnya rakyat. Faktanya, isi perubahan dalam RAPBN-P 2010 semakin terlihat, bahwa pemerintah tidak berpihak pada rakyat kecil. Hal tersebut

digambarkan dalam berbagai rasio betapa hutang Indonesia yang semakin besar membuat alokasi anggaran untuk kesejahteraan semakin terabaikan. Dalam hal ini, isu ekonomi neoliberalisme yang dilakukan pemerintah semakin jelas tergambar.

Pada bulan April 2010, kami menggelar diskusi tentang *Babak Baru Jaminan Sosial di Indonesia: Telaah Kritis RUU Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS).* Komitmen untuk memberikan perlindungan dan jaminan bagi rakyat harus diletakkan pada posisi teratas, karena demikianlah konstitusi mengamanatkan kepada seluruh pemangku kekuasaan di republik ini. Beberapa jaminan sosial yang harus dipenuhi, yaitu jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun, jaminan kematian. Intinya, negara harus berdiri tegak untuk memperhatikan jaminan sosial bagi seluruh warga negara.

Pada bulan Mei 2010, kami menggelar diskusi tentang *Reformasi Birokrasi: Utopia atau Realita (Catatan Kritis Perjalanan 12 Tahun Reformasi).* Reformasi birokrasi membutuhkan sikap politik yang jelas tentang implementasi reformasi, serta memerlukan pemimpin yang berani mengambil sikap mengenai arah reformasi. Inti dari reformasi birokrasi adalah pelayanan kepada publik harus lebih baik.

Pada bulan Juni 2010, kami melaksanakan diskusi tentang *Urgensi Penerapan Ekonomi Pancasila di Tengah Hantaman Ekonomi Global.* Diskusi ini menegaskan tentang pentingnya arah ekonomi nasional yang dikenal dengan "Ekonomi Pancasila", yaitu ekonomi yang merupakan pijakan tujuan bernegara, sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945 dan Pasal 33 UUD 1945.

Pada bulan 29 Juli 2010, kami melaksanakan diskusi tentang *Konversi Energi, Dampaknya dan Peran Negara.* Diskusi ini dalam rangka merespons banyaknya kasus yang menimpa akibat ledakan tabung gas, yang menyebabkan jatuhnya korban. Kebijakan pemerintah dari konversi minyak tanah ke gas telah menimbulkan masalah serius, karenanya perlu diambil langkah-langkah serius untuk mengatasi dampak terburuk dari kebijakan tersebut, sehingga dapat memperkecil jatuhnya korban yang lebih besar.

Pada bulan Agustus 2010, kami menggelar diskusi tentang *Kenapa 17 Agustus?* Tema ini dalam rangka membangkitkan spirit nasionalisme tentang pentingnya momentum proklamasi kemerdekaan sebagai titik tolak kebangkitan Republik Indonesia. Tanggal 17 Agustus sejatinya dijadikan momentum untuk melakukan refleksi nasional agar seluruh kebijakan pemerintah yang berkaitan langsung dengan hajat rakyat berkesesuaian dengan spirit yang terkandung di dalam proklamasi kemerdekaan.

Pada bulan Oktober 2010, kami mengadakan diskusi tentang *Dinamika Pluralisme: Masihkah Ada Pluralisme di Indonesia?* Diskusi ini dalam rangka merespon hak-hak kalangan minoritas yang semakin terancam di tengah menguatnya fundamentalisme agama. Negara secara nyata telah melakukan pembiaran terhadap aksi kalangan fundamentalis. Oleh sebab itu, pemerintah harus menjadikan konstitusi sebagai acuan dalam mengukuhkan pluralisme.

Sedangkan diskusi terakhir di penghujung tahun 2010, diselenggarakan pada bulan November dengan tema, *Menentukan Peran Strategis Indonesia di Tengah Konflik Korea.* Diskusi ini dalam rangka meneguhkan posisi RI sebagai negara yang senantiasa

mendorong perdamaian dunia. Politik luar negeri RI yang dibangun di atas prinsip "bebas-aktif" sejatinya dapat menjembatani dialog di antara kedua negara yang berkonflik, Korea Selatan dan Korea Utara. Apalagi RI mempunyai hubungan diplomatik yang sangat baik dengan kedua negara berseteru tersebut.

Sejumlah diskusi yang digelar oleh Megawati Institute tersebut merupakan salah satu perhatian lembaga ini dalam rangka mengingatkan dan menyadarkan kembali pentingnya *Memimpin Republik dengan Konstitusi,* sebagaimana seringkali diungkapkan oleh Bung Karno. Konstitusi merupakan prasyarat utama dalam rangka meneguhkan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tegaknya *Bhinneka Tunggal Ika.*

Oleh sebab itu, jika konstitusi diabaikan, maka yang terjadi adalah munculnya gejala disintegrasi sosial. Apalagi ditopang dengan kondisi ekonomi yang karut-marut dan penegakan hukum yang tidak berkeadilan, maka akan mengancam kehidupan berbangsa dan bernegara. Yaitu hilangnya kepercayaan publik terhadap konstitusi. Karenanya, yang diperlukan adalah kepemimpinan alternatif, yaitu kepemimpinan yang berpijak dan berangkat dari konstitusi. Kepemimpinan yang mempunyai keberanian dalam mengambil langkah-langkah penting untuk kemaslahatan publik, sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi.

Buku yang hadir di tangan pembaca merupakan sebuah pembacaan kritis terhadap politik, ekonomi, hukum, lingkungan, pendidikan, dan hak azasi manusia sepanjang tahun 2010. Pembacaan kritis tersebut ditilik dan dicermati dengan menggunakan perspektif konstitusi sebagai konsensus dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Sebagai lembaga pengkajian dan penelitian, Megawati Institute tidak hanya mengetengahkan kritik, tetapi juga pemikiran alternatif dalam rangka membangkitkan kesadaran pentingnya menjadikan konstitusi sebagai rujukan utama bagi kepemimpinan nasional. Buku ini merupakan upaya untuk melihat secara kritis terhadap potret kepemimpinan nasional sepanjang tahun 2010 dan bagaimana menghadapi tahun 2011 yang penuh dengan tantangan dan peluang untuk bangkit.

Mereka yang menulis di dalam buku ini adalah anak muda yang mempunyai kepedulian terhadap konstitusi dalam berbagai bidangnya. Tiga penulis merupakan peneliti di Megawati Institute, yaitu Arif Budimanta, Indah Nataprawira, dan Zuhairi Misrawi. Sedangkan tiga penulis lainnya, berasal dari kalangan kampus dan Lembaga Swadaya Masyarakat, yaitu Airlangga Pribadi (Pengajar Ilmu Politik Universitas Airlangga), Zainal Arifin Mochtar (Pengajar Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta dan Direktur Pusat Kajian Anti Korupsi Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta) dan Salamuddin Daeng (Peneliti Pusat Studi Nekolim).

Terakhir, kami mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah mendukung seluruh aktivitas Megawati Institute sepanjang tahun 2010. Secara khusus, kami mengucapkan terima kasih kepada Ibu Megawati Soekarnoputri atas segala dukungan dan arahan kepada kami dalam rangka menjadikan konstitusi sebagai pijakan dalam mengabdi kepada negeri tercinta ini. Dan kepada pembaca kami ucapkan selamat membaca, semoga buku ini memberikan manfaat yang sebesar-besarnya. Amien.

Politik 2010:
Pemerintahan Yang Tersandera

Airlangga Pribadi

Sebelum menguraikan secara mendetail evaluasi politik selama tahun 2010 ini, tulisan ini mencoba menguraikan kerangka normatif yang menjadi orientasi kita untuk melakukan penilaian atas berjalannya proses-proses politik yang berlangsung selama tahun 2010. Apabila kita bersepakat bahwa Pancasila yang menjadi nyawa dari *overlapping consensus* (kesepakatan bersama) dari seluruh bangsa Indonesia dan tentunya diperkuat oleh nilai-nilai Konstitusi UUD 45, NKRI dan Bhinneka Tunggal Ika, maka jelas bahwa selain pilar demokrasi arah politik kita dijaga oleh ruh republikanisme yang menyepakati bahwa proses politik harus diabdikan pada pembentukan solidaritas bersama bagi seluruh entitas kewargaan Indonesia untuk melayani kepentingan publik di atas kepentingan privat dalam kerangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Atau dalam istilah yang pernah diuraikan bahwa Pancasila apabila diperas menjadi satu prinsip akan berakar pada prinsip gotong royong.

Gagasan *civic-republicanism* yang diapropirasi dan dibumikan dalam konteks keindonesiaan oleh Soekarno inilah yang merupakan nafas dari tatanan demokrasi inklusif bagi Indonesia kedepan. Sendi-sendi utama dari gagasan ini terkait dengan prinsip *common good, political participation*, terjaminnya prinsip kebebasan warga negara dalam artian bebas dari dominasi (*freedom as freedom from domination*), kewargaan yang inklusif dan multikultural.

Pertama, dalam kerangka prinsip *common good*, tradisi republikanisme yang dimulai dari pandangan Aristoteles sampai ke Hannah Arendt melihat bahwa kebaikan individu tidak terpisah dalam hubungannya dengan kebaikan dari tiap-tiap orang. Politik menjadi aktivitas publik untuk merealisasikan kebaikan bersama dan mewujudkan keadilan publik dalam arena polis. Melalui institusi polis/kehidupan negara, tiap-tiap warga negara berdiri setara dihadapan hukum dan melakukan tindak komunikasi, berfikir dan mengevaluasi setiap kebijakan-kebijakan yang diambil untuk kepentingan bersama.

Dalam pengertian ini politik merupakan urusan bersama di mana keputusan-keputusan yang menyangkut hajat hidup orang banyak/kepentingan publik diputuskan melalui proses deliberasi politik. Proses dan ruang di mana ruang publik menjadi arena yang bersifat inklusif untuk mengajukan, menguji, mengkritik, mempertanggungjawabkan setiap urusan publik di hadapan rakyat. Setiap warganegara Indonesia memiliki akses penuh terhadap urusan-urusan publik dalam pandangan politik republikanisme.

Setiap proses-proses politik berlangsung dan mempertimbangkan kualitas argumen dan komunikasi rasional diantara

warganegara untuk memenuhi kebaikan dan kehendak bersama. Tentunya hal ini amat berbeda dengan pandangan *rational choice* yang melihat politik sebagai arena kepentingan di mana wilayah demokrasi bekerja atas dasar logika pasar yang mempertemukan berbagai preferensi dalam pertukaran-pertukaran politik dan mengkondisikan instalasi demokrasi sebagai lembaga yang memfasilitasi persaingan antara kekuatan-kekuatan elite bagi pemenuhan hasrat dari para aktor-aktornya.

Kedua, dalam kerangka republikanisme kualitas politik sangat ditentukan oleh keterlibatan aktif warganegara (*active citizenship*) dalam tindakan dan partisipasi politik untuk mengawal proses-proses politik yang berlangsung agar tidak mengarah pada korupsi politik dan despotisme. Keterlibatan aktif warganegara dalam arena politik dimaksudkan agar arena politik bekerja untuk pemenuhan kebaikan dan keadilan sosial. Dalam konteks ini, politik republikanisme mengantisipasi agar arena dan proses politik tidak hanya menjadi arena tempat sirkulasi kepentingan dan kekuasaan politik dan menjadikan rakyat hanya menjadi penonton dalam proses-proses politik yang tengah berlangsung.

Aktivitas politik demokratik dalam konteks *active citizenship* menjadi tonggak awal bagi sesuatu yang dibayangkan oleh Muhammad Hatta tentang pemerintahan demokrasi sebagai 'pemerintahan oleh kaum yang terperintah'. Ketika arena politik tidak saja mengandalkan dinamika parlemen dan eksekutif sebagai tulang punggungnya, namun juga melibatkan warga negara dalam aktivitas politik bagi penyelenggaraan kehidupan bersama dan mengawalnya dari

penyelewengan tindak-tindak politik koruptif dan alienatif dari perilaku elite yang berkuasa.

Ketiga, kerangka republikanisme menekankan realisasi dari prinsip kebebasan non-dominasi sebagai fondasi dari kebebasan yang menubuh dalam tiap-tiap warganegara. Pemahaman akan prinsip kebebasan non-dominasi, menekankan bahwa yang fundamental bukanlah persoalan bahwa tiap orang terbebas dari intervensi dari kekuatan di luar dirinya, namun yang lebih penting adalah bahwa tiap-tiap orang sebagai warganegara terbebas dari aturan-aturan hukum yang berjalan secara sewenang-wenang terhadap diri mereka (*arbitrary rules*). Dalam konteks ini maka fondasi konstitusionalisme di mana landasan hukum beserta perangkat-perangkat negara bekerja untuk pemenuhan kebebasan non-dominasi dari setiap warganegara.

Pandangan kebebasan dalam kerangka republikanisme ini sangat berbeda dengan kerangka kebebasan dalam tradisi liberal yang berangkat dari pengutamaan kebebasan negatif. Dalam tradisi liberal, maka tiap tiap orang memiliki kebebasan yang tidak dapat dibatasi dan diintervensi terkait dengan tindakan-tindakan yang mereka lakukan. Dalam pengertian kebebasan liberal, misalnya kemerdekaan dalam aktivitas ekonomi dan kebebasan dari intervensi negara adalah bentuk dari realisasi kebebasan ekonomi yang harus dijunjung tinggi. Sementara tradisi kebebasan dalam pengertian non-dominasi melihat bahwa dalam relasi ekonomi misalnya, tanggung jawab dan intervensi negara melalui regulasi yang dapat menjamin agar setiap pekerja tidak memiliki ketergantungan dan mengalami relasi Tuan dan Budak dengan

pemilik modal/majikannya adalah bagian dari pemenuhan kebebasan non-dominasi (Philip Pettit; 1997).

Keempat, bahwa kerangka republikanisme menghargai hadirnya kebhinekaan dan kemajemukan dalam kerangka persatuan. Dalam konteks Indonesia yang terdiri atas keragaman yang majemuk. Ikatan kita sebagai bangsa dalam komunitas yang diimajinasikan (*imaginned communities*) dibangun berdasarkan persamaan nasib dan impian masa depan bahwa segenap pluralitas tersebut diperlakukan secara adil dan setara dalam kerangka *common platform* bersama yaitu Pancasila.

Dalam konteks keadilan Pancasila dalam keragaman ini mengharapkan hadirnya tatanan politik yang memberikan posisi setara atas segenap keragaman dan jaminan tidak ada dominasi satu kelompok di atas kepentingan bersama. Atau dalam istilah Soekarno dalam orasi *Lahirnja Pantajasila* pada tanggal 1 Juni 1945 Kita mendirikan negara Indonesia, yang kita semua harus mendukungnya. Semua buat semua! Bukan Kristen buat Indonesia, bukan golongan Islam buat Indonesia, bukan Hadikoesoemo buat Indonesia, bukan Van Eck buat Indonesia, bukan Nitisemito yang kaya buat Indonesia, tetapi Indonesia buat Indonesia, semua buat semua! (Soekarno dalam Lahirnya Pancasila).

Pemerintahan Tersandera dalam Sistem yang Kuat

Berangkat dari kerangka normatif akumulasi nilai-nilai Pancasila, Konstitusi UUD 45, NKRI dan Bhinneka Tunggal Ika dalam bingkai semangat republikanisme/ gotong-royong inilah kita akan memulai evaluasi terhadap berjalannya satu

tahun pemerintahan SBY-Boediono. Satu hal yang terlihat jelas dalam evaluasi satu tahun kepemimpinan pemerintahan SBY-Boediono yang terpilih sejak akhir tahun 2009 lalu adalah tersanderanya kepemimpinan politik dan ketidakmampuan untuk kepemimpinan Presiden dalam menjalankan mandat dari warga sesuai dengan *overlapping consensus* seluruh warga berdasarkan nilai-nilai Pancasila, Konstitusi UUD 45, NKRI, dan Bhinneka Tunggal Ika melalui kepemimpinan yang menunjukkan virtue (keteladanan politik).

Hal ini sungguh amat memprihatinkan mengingat kepemimpinan republik saat ini memberikan ruang gerak yang begitu kuat terhadap Presiden melalui berlakunya sistem Presidensial, kemenangan besar Presiden dalam Pilpres langsung maupun keberhasilan partai pemerintah (Partai Demokrat) menjadi pemenang dalam Pemilu legislatif 2009. Untuk memberikan gambaran umum tentang konteks sistem Presidensial saat ini yang memfasilitasi ruang gerak yang luas kepada Presiden, maka evaluasi akhir tahun ini akan mencoba berangkat dari pemahaman interaksi antara agensi politik (Presiden) dan kerangka institusional politik kita melalui penelaahan hubungan antara kepemimpinan politik, Sistem Presidensial dan realitas multi partai di Indonesia.

Kepemimpinan Politik, Sistem Presidensial dan Realitas Multi Partai

Desain sistem Presidensial yang dipilih oleh Indonesia memiliki tujuan untuk membangun tatanan demokrasi dengan stabilitas politik yang kokoh. Dalam perjalanannya tujuan membangun stabilitas politik dalam rezime demokrasi

ini tidak selalu terjadi, praktik sistem presidensial pada realisasinya dapat terjebak pada praktik demokrasi delegatif yang ditandai oleh pemusatan kekuasaan Presiden yang berjalan tanpa kontrol yang kuat maupun hubungan ketegangan antara lembaga eksekutif dan legislatif yang terus terjadi akibat kepemimpinan Presiden yang labil dalam mengkonsolidasikan dukungan, maupun krisis kepercayaan atas integritas kepemimpinan dari lembaga ekskutif. Apabila membaca kecenderungan yang berlangsung dalam politik di Indonesia saat ini, kecenderungan terakhir ini sepertinya menjadi tantangan bagi sistem politik di Indonesia.

Sistem Presidensial Indonesia

Beberapa akademisi seperti Arend Lipjhart (1984), Andrew Heywood (2002), Scott Mainwairing (1997) mengutarakan beberapa karakteristik utama dari sistem presidensial yaitu Pertama, posisi Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Kedua, baik Presiden maupun legislator dipilih oleh rakyat sehingga memunculkan legitimasi kelembagaan dari rakyat yang berimbang. Ketiga, lembaga eksekutif bukan bagian dari lembaga legislatif, sehingga tidak dapat diberhentikan oleh lembaga legislatif kecuali melalui mekanisme pemakzulan. Keempat, Presiden tidak dapat membubarkan institusi lembaga parlemen. Sehingga kedua lembaga tersebut memiliki keseimbangan dalam relasi diantara keduanya.

Sebelum menguraikan persoalan karakater kepemimpinan dalam sistem presidensial di Indonesia, tulisan ini terlebih dahulu akan mengulas beberapa kelebihan sistem presidensial

di Indonesia dalam menjawab berbagai kritik terhadap kelemahan sistem presidensial yang selama ini dikemukakan oleh para akademisi politik terkait dengan kemampuan dari negara dengan desain sistem presidensial dalam mengkonsolidasikan demokrasi.

Seperti diutarakan oleh Tatu Vanhaven (1990) dalam karyanya *The Process of Democratization: A Comparative Study of 147 States, 1980-1988* bahwa dari 22 negara yang mengadopsi sistem presidensial tercatat 12 negara (54,6%) gagal mengkonsolidasikan demokrasi dan hanya 10 negara (45,5%) yang berhasil membangun demokrasinya, hal ini berbeda dengan 37 negara yang mengadopsi sistem parlementer 6 negara (16,2%) gagal menata sistem demokrasinya dan 31 negara berhasil membangun sistem demokrasinya. Salah satu faktor utama yang mendorong kegagalan sebagian besar negara dengan desain presidensial dalam membangun demokrasi adalah kondisi ketegangan antara lembaga eksekutif dan lembaga legislatif yang memicu dukungan terhadap kudeta dari kekuatan militer (Alfred Stepan 2001).

Mengamati faktor di atas, salah satu kemajuan dalam praktik sistem presidensialisme di Indonesia adalah keberhasilan untuk menerima mekanisme demokrasi sebagai aturan main bersama yang ditopang oleh kemauan secara bertahap dari militer untuk tidak terlibat dalam arena politik formal. Kondisi inilah yang membuat sistem presidensial di Indonesia relatif dapat lepas dari ancaman pembalikan dari kondisi demokrasi yang didorong oleh kudeta kaum militer dan kekuatan politik yang tidak sabar akan ketegangan politik antar institusi.

Faktor lain terkait dengan potensi terjadinya fenomena *delegative democracy* (pemerintahan tanpa representasi dan kontrol yang kuat) yang diuraikan oleh Guillermo O'Donell (1994) menjangkiti negara-negara Amerika Latin yang mengadopsi sistem presidensialisme dalam pertumbuhan demokrasinya. Merujuk pada pengalaman demokrasi dengan sistem presidensial di Amerika Latin, bahwa bermodalkan legitimasi melalui pemilu langsung dan menjabat dalam jangka waktu yang pasti tanpa halangan politik jatuh di tengah jalan dalam mekanisme sistemik, maka Presiden cenderung mendapatkan mandat personal yang akan mengerdilkan kekuatan politik baik dari masyarakat politik (parlemen dan parpol) maupun dari kekuatan masyarakat sipil.

Terkait dengan kekuatiran dari jebakan demokrasi delegatif seperti di Amerika Latin, dinamika politik Indonesia yang muncul sejak awal tahun 2009 mengarah pada kecenderungan yang berbeda. Kesadaran politik yang tengah tumbuh dan bangkit di kalangan masyarakat sipil di Indonesia memunculkan antusiasme dan kesadaran publik untuk melakukan kritik dan kontrol terus menerus terhadap berjalannya kekuasaan. Realitas "rumah kaca" kekuasaan, (yaitu fenomena ketika rakyat sebagai penonton bisa secara transparan melihat segala tindakan mereka, tapi amat sulit sekali untuk menyentuh, berkomunikasi, dan mengawasi tindak-tanduk para elite politik) publik secara perlahan sadar akan realitas tersebut dan hadir berpartisipasi untuk memperlihatkan "*power politics*" mereka, memantau setiap momen-momen politik yang berlangsung.

Kondisi munculnya kesadaran politik baru di kalangan masyarakat sipil di Indonesia memberikan pengaruh pada partai politik maupun lembaga legislatif. Lembaga legislatif yang berbasis partai politik, dan partai politik yang dipaksa untuk mendengar suara rakyat dan konstituen, perlahan-lahan mulai bangkit menjadi kekuatan penyeimbang dari lembaga kepresidenan. Dalam suasana politik terbaru, ada harapan bahwa kondisi politik Indonesia ke depan akan berubah dan menempatkan lembaga legislatif sebagai kekuatan penyeimbang dari lembaga eksekutif. Sejalan dengan geliat kebangkitan partisipasi masyarakat sipil yang mulai terlihat, lembaga legislatif mau tidak mau diharuskan merubah performa politiknya agar lebih sensitif dan responsif terhadap artikulasi politik dari masyarakat sipil.

Karakter Kepemimpinan Presiden

Terkait dengan persoalan Sistem Presidensial di Indonesia, agaknya persoalan utamanya bukanlah pada ancaman *delegative democracy* maupun ancaman kudeta militer, namun lebih pada performa dan kokohnya lembaga presiden dalam menjaga stabilitas politik. Persoalan dari Sistem Presidensial di Indonesia dalam kondisi ini adalah pada karakter kepemimpinan dari Presiden di Indonesia.

Ada fenomena aneh dalam proses politik di Indonesia paska Pilpres 2009. Kemenangan besar Presiden SBY dalam Pilpres 2009, keberhasilan Partai Demokrat menaikkan dukungannya tiga kali lipat dalam Pemilu Legislatif 2009 dan keberhasilan Presiden SBY membangun koalisi gemuk yang mendominasi parlementer tidak berbuah pada keber-

hasilan Presiden dalam mengonsolidasikan tatanan politik dan membangun stabilitas politik dalam koridor Sistem Presidensial. Runtutan kasus benturan antara KPK dan kepolisian yang melibatkan kejaksaan sampai kasus Century Gate yang mengguncang integritas pemerintahan adalah bukti dari fenomena tersebut. Dalam konteks inilah pemahaman akan perangkat institusional yang dipilih dalam penataan sistem politik sangat berhubungan dengan karakter kepemimpinan dari Sang Presiden.

Setidaknya ada beberapa hal yang patut untuk dicermati terkait dengan relasi antara karakter kepemimpinan dan Sistem Presidensial yang menjadi fondasi dari pemerintahan Indonesia. Pertama, bahwa melampaui kemampuan untuk melakukan komunikasi dan kompromi politik yang dianggap menjadi kunci bagi keberhasilan Sistem Presidensial untuk membangun stabilitas politik (Jose Antonio Chiebub 2007; Firman Noor 2009) faktor keberhasilan kepemimpinan eksekutif untuk memperlihatkan integritas politik adalah faktor yang juga penting.

Dalam konteks kasus Bank Century misalnya, Presiden SBY terbukti memiliki *sense of crisis* yang lemah. Kondisi politik yang krisis direspons oleh Presiden SBY secara lamban, seakan tidak ada krisis apa-apa, dan respons yang muncul ketika situasi mendesak adalah melemparkan tanggung jawab kepada pembantunya terhadap persoalan tersebut.

Langkah politik seperti ini justru mengikis popularitas SBY sebagai Presiden yang mampu menyelesaikan persoalan secara sigap. Sementara dalam konteks koalisi partai politik yang mendukung Presiden, kelambanan dan keengganan

untuk mengambil tanggung jawab politik melemahkan dukungan di internal koalisi itu sendiri. Sehingga tidak mengherankan apabila kita dapati bahwa partai-partai politik pendukung Presiden berbalik arah dan mengambil posisi sebagai kekuatan oposisi terhadap SBY. Ketidakmampuan menampilkan integritas politik yang kuat dalam kasus Bank Century membuat elite politik berpaling dari proses konsolidasi koalisi yang tengah dijalankan, dan para elite partai justru bersikap menjaga jarak dari pemerintah yang memiliki persoalan seperti ini.

Kedua, stabilitas politik dalam sistem presidensial yang didukung oleh koalisi pemerintahan yang kuat dibangun dalam asumsi keberhasilan Presiden dalam membangun tatanan koalisi yang solid ketika mendukungnya baik didalam eksekutif maupun di lembaga legislatif. Dalam konstruksi kelembagaan presidensial seperti ini, diharapkan terjadinya reduksi ketegangan antara lembaga eksekutif dan legislatif yang sama-sama merasa mendapatkan legitimasi penuh dari rakyat. Persoalan dalam sistem presidensial pada masa pemerintahan Presiden SBY 2009-2014 ini adalah kegagapan membangun integritas politik dari pemerintahan eksekutif membuat partai-partai yang pada awalnya adalah bagian dari koalisi pemerintahan berpaling dan membangun manuver-manuver politik yang justru menekan Presiden SBY.

Gencarnya tekanan politik dari PKS maupun Partai Golkar terhadap kepemimpinan SBY dalam kasus Century Gate, memperlihatkan ketidakmampuan Presiden mengkonsolidasikan dukungan politik dan melakukan *mainstreaming* langkah politiknya kepada partai-partai pendukung koalisi.

Fenomena seperti ini membuat guncangnya stabilitas politik dan menguatnya ketegangan antara lembaga eksekutif dan lembaga legislatif. Memang dalam sistem presidensial, celah untuk mengguncang lembaga ekskutif sangatlah terbatas, namun sangat terbuka kemungkinan ketidakstabilan dan keguncangan politik terus berlangsung sampai 2014.

Ketiga, faktor lemahnya kepemimpinan Presiden dan realita Sistem Presidensial kita juga diperparah oleh tidak responsif dan artikulatifnya Presiden dalam menyambut tekanan politik dari kekuatan masyarakat sipil sebagai bagian dari kekuatan oposisional di luar sistem politik. Fenomena ini sebenarnya sudah terlihat pada masa kepemimpinan SBY pertama periode 2004-2009 terkait dengan lambannya SBY dalam merespons kasus Lumpur Lapindo, dan kecenderungan SBY melakukan kompromi politik. Dalam periode kedua kepemimpinan SBY ini, terlihat Presiden SBY tidak sensitif terhadap tekanan politik dari masyarakat sipil. Presiden merasa bahwa dukungan rakyat masih tinggi seperti pada saat dia dipilih, sementara ia tidak membaca merambatnya suara-suara kekecewaan dan tuntutan agar Presiden sigap dalam merespons kasus Bank Century maupun transaksi politik diinternal kekuasaannya yang berakhir pada pembentukan Sekretariat Gabungan. Setelah membaca ketiga faktor tersebut, maka sepertinya sangatlah jelas, bahwa kemampuan Presiden dalam menghadirkan karakter *virtue* dalam kepemimpinan sangatlah penting dan hal itu akan membantu dirinya mengkonsolidasikan modal-modal politik yang telah dikumpulkan.

Setidaknya ada tiga hal ancaman ke depan yang akan dihadapi oleh lembaga kepresidenan apabila Presiden SBY

tidak segera merubah karakter kepemimpinannya menjadi lebih kuat dan berintegritas dan hanya mengandalkan kemampuan berkompromi dengan elite-elite politik, yaitu: Pertama, Presiden akan menghadapi tekanan dari elite partai-partai politik untuk selalu bertransaksi memasukkan kepentingan-kepentingan politik mereka yang salah satu caranya adalah dengan berusaha memasukkan orang-orang mereka sebagai menteri di kabinet SBY. Tanpa ketegasan kepemimpinan Presiden, maka jabatan publik seperti menteri selanjutnya hanya akan menjadi proses bongkar-pasang pemerintahan yang tidak berkesudahan untuk memuaskan kepentingan politik dari elite-elite politik.

Kedua, kepemimpinan Presiden yang memiliki kelemahan pada karakter memimpin dan integritas politik, akan memudahkan kekuatan-kekuatan politik untuk melakukan strategi berulang-ulang melalui lembaga parlemen untuk melakukan 'ancaman politik' kepada Presiden melalui proses-proses politik yang mengarah pada proses *impeachment* atau pemakzulan politik selama periode kepemimpinannya. Hal ini akan melemahkan lembaga kepresidenan untuk menjalankan pemerintahannya secara stabil dan efektif untuk mendeterminasi kebijakan-kebijakan politik yang mereka lakukan. Lembaga eksekutif akan banyak tersandera oleh manuver dan aksi-aksi politik yang memanfaatkan kelemahan integritas memimpin dari presiden sendiri yang berujung pada lemahnya performa dari lembaga kepresidenan.

Ketiga, ancaman terpenting dari lemahnya integritas Presiden dalam sistem presidensial adalah terkikisnya dukungan politik dari masyarakat sipil, dan melemahnya

kepercayaan rakyat bahwa Presiden akan dapat menjalankan kepemimpinan dengan performa prima dalam masa kepemimpinan sampai 2014. Apabila hal ini yang terjadi maka dapat kita prediksi bahwa lima tahun kepemimpinan dari periode kedua pemerintahan SBY hanya akan melahirkan sistem presidensial limbung yang selalu terengah-engah dalam menerka dan menyesuaikan dengan dinamika politik yang tengah berlangsung.

Gejala akan fenomena tersanderanya kepemimpinan politik nasional atas tekanan-tekanan dari elite politik, bahkan oleh elite-elite politik dari koalisi pendukung tampak terlihat dalam keberhasilan untuk mendesak Presiden dalam menggeser posisi Sri Mulyani sebagai Menteri Keuangan maupun tampilnya Sekretariat Gabungan (Setgab). Seperti yang pernah penulis uraikan dalam artikel Sistem Presidensial Limbung di Jawa Pos 7 Mei 2010 hal ini terlihat dengan jelas.

Seharusnya dalam kerangka sistem presidensial, Presiden memiliki otoritas untuk mengarahkan koalisi politik pendukung untuk membentengi dan memperkuat keputusan-keputusan politiknya. Dari mekanisme politik yang tersusun dari sistem presidensial, presiden sebagai lembaga eksekutif yang otonom memiliki otoritas untuk memilih dan memberhentikan menteri sebagai pembantunya dalam pemerintahan tanpa adanya intervensi dari kekuatan politik eksternal. Di tengah persepsi tentang keberhasilan Menteri Keuangan Sri Mulyani melakukan reformasi ekonomi, tidak mengherankan apabila tercium aroma tekanan politik yang kuat dari kekuatan elite-elite politik yang berbuah keputusan untuk mundur dari jabatan politik tersebut.

Hak prerogatif Presiden tersandera oleh tekanan dan intervensi elite politik sebagai peristiwa yang mendahuluinya. Selanjutnya, saat kursi menteri keuangan kosong, hak prerogatif Presiden mungkin akan tereduksi dengan intervensi elite politik untuk menampilkan calon pengganti. Akibat yang muncul dari melemahnya hak prerogatif Presiden dan menguatnya intervensi elite politik dalam penentuan kabinet akan berakibat melemahnya pertimbangan profesionalitas, kompetensi, dan meritokratik dalam mempertimbangkan siapa yang menduduki jabatan publik dan menguatnya pengaruh kompromi dan transaksi kepentingan elite politik di internal koalisi pemerintahan itu sendiri.

Proses-proses politik yang berlangsung hingga kini, rupanya, mewartakan sebuah pendidikan politik berharga bagi kita dalam kehidupan bernegara. Bahwa keberhasilan sebuah sistem politik presidensial membangun stabilitas politik dalam tatanan demokrasi membutuhkan hadirnya integritas kepemimpinan. Kemampuan melakukan kompromi dan negosiasi di tingkat elite agaknya tidaklah cukup menciptakan suasana sejuk sekaligus kukuh dalam sistem politik. Terkait kepemimpinan Presiden, persoalan integritas kepemimpinan bukanlah semata-mata berhubungan dengan moralitas secara sempit.

Dalam drama politik yang berlangsung hampir setahun belakangan ini, sejak peristiwa konflik "cicak vs buaya", kasus Century dan benturan politik yang menyertainya, hingga turunnya Sri Mulyani, terlihat bagaimana Presiden tidak mengambil tindakan yang cepat dan antisipatif pada saat krisis. Sedemikian lama khalayak menunggu pernyataan

SBY untuk menyatakan pertanggungjawaban terhadap persoalan Century. Persoalan integritas politik seperti itulah yang mengondisikan kerapuhan dan keretakan koalisi besar sebagai modal politik pemerintahan SBY. Suasana ketidakpastian dan vakumnya kebijakan pemimpin, baik dalam mendeterminasi maupun mempertanggungjawabkan kebijakannya, dimanfaatkan elite politik bahkan di internal koalisi SBY untuk mengambil kesempatan, melakukan tekanan dan negosiasi politik terhadap otoritas Presiden.

Sehingga pada kelanjutannya membuat kompromi politik di internal kekuasaan mampu memaksa Presiden untuk membuat transaksi politik dengan hadirnya Sekretariat Gabungan. Fenomena Sekretariat Gabungan sendiri merupakan eksperimentasi yang tak lazim dalam kerangka Sistem Presidensial maupun Trias Politika. Apakah institusi Sekretariat Gabungan berada pada posisi sebagai bagian dari institusi eksekutif ataukah berada pada institusi penguat legislatif. Apabila Sekretariat Gabungan berada pada posisi untuk memperkuat lembaga eksekutif, maka hal ini jelas berkontradiksi dengan logika Sistem Presidensial. Mengingat dalam Sistem Presidensial di mana Presiden memiliki otonomi untuk mengambil kebijakan dari kekuatan partai politik maupun fraksi legislatif apalagi koalisi pendukung, maka fenomena Setgab memperlihatkan ketidakjelasan tempat dan membaa publik untuk menerka sampai seberapa jauh setgab memiliki otoritas dibandingkan dengan kabinet eksekutif.

Adalah wajar apabila publik melihat bahwa berjalannya pemerintahan lebih digerakkan oleh Setgab daripada otoritas

Presiden dalam kabinet ketika setgab berfungsi untuk menguatkan eksekutif. Hal ini menimbulkan pertanyaan apakah pemerintahan tidak cukup efektif untuk menjalankan roda kabinet sehingga perlu ditopang Setgab yang merepresentasikan keragaman kekuatan politik. Sementara di sisi lain hadirnya Setgab juga mempertegas formalisasi transaksi dan kompromi politik di antara kekuatan politik di tengah lemahnya eksekutif yang sebenarnya difasilitasi sangat kuat otoritas kewenangannya dalam sistem presidensial.

Sementara apabila Setgab masuk dalam ranah legislatif, pertama bukankah lobby-lobby politik di kalangan fraksi pendukung sudah cukup untuk mengamankan program-program pemerintahan. Kedua, bukankah hal ini menunjukkan kelemahan internal Fraksi pemerintah (Fraksi Partai Demokrat) sehingga dalam Sekretariat gabungan dalam posisi legislatif harus dipimpin bukan oleh partai pemerintah Fraksi Partai Demokrat, melainkan oleh Fraksi Partai Golkar yang menjadi Ketua Harian Sekretariat Gabungan. Hadirnya institusi yang tidak jelas identitas dan kelaminnya dalam konteks sistem presidensial ini menunjukkan limbungnya pemerintahan dalam Sistem Presidensial.

Pentingnya Virtue Politik

Pada bagian ini penulis berusaha mengungkapkan hilangnya salah satu prinsip kepemimpinan dari Presiden yang membuat arah kemudi republik ini telah berjalan di tempat, terutama pada setahun belakangan ini. Adalah benar bahwa kepemimpinan Presiden SBY tidak lemah dalam karakter dan konsistensi. Kalau kita amati selama kurang lebih enam

tahun kepemimpinan Presiden SBY, beliau memiliki karakter kepemimpinan yang khas yaitu hati-hati dalam mengambil keputusan dan selalu melakukan negosiasi politik dengan elite-elite politik di negeri ini.

Berbagai persoalan politik yang berdimensi publik mulai dari Skandal Bank Century sampai persoalan hubungan diplomasi antara Indonesia dan Malaysia diselesaikan oleh Presiden dengan karakter kepemimpinannya yang khas dan dijalankan secara konsisten. Yaitu dengan melakukan kompromi dan negosiasi politik di level elite tanpa menohok kepentingan para elite tersebut dan tidak tampilnya komitmen yang tegas terhadap keberfihakan nasib warga Indonesia. Memang proses penyelesaian kasus-kasus yang berdimensi publik ini kerapkali menyinggung rasa keadilan rakyat, namun jelas letak persoalan utamanya bukanlah lemahnya karakter Presiden.

Pertanyaan kemudian kalau bukan karakter dan konsistensi Presiden di manakah letak sesuatu yang hilang dari kepemimpinan Presiden yang membuat arah negeri yang kita cintai ini berjalan pada arah yang salah? Bagi penulis salah satu yang hilang dari kepemimpinan republik saat ini adalah hilangnya *virtue*.

Dalam tradisi politik *civic republicanism* yang dekat dengan prinsip-prinsip utama Pancasila terutama Prinsip Kerakyatan Yang dipimpin oleh Hikmah Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwakilan maupun prinsip Keadilan sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia, prinsip ini membutuhkan hadirnya kepemimpinan yang kuat dan sanggup menegakkan komitmen terhadap *res-publica* (kepentingan publik) di atas

res-privata (kepentingan personal). Prinsip *virtue* dimaknai sebagai prinsip kepemimpinan yang meletakkan kebaikan bersama dan kepentingan publik sebagai sebuah keutamaan. Ketika virtue dapat ditegakkan, maka muncul kebanggaan yang membawa pada keterlibatan dan partisipasi publik dalam merawat demokrasi.

Seperti diuraikan Iseult Honohan (2002) dalam *Civic Republicanism* bahwa keutamaan virtue sebagai landasan kepemimpinan republik dibangun berdasarkan empat prinsip yaitu pertama, *prudentia* (kebajikan) yaitu nalar praktis yang membawa pemimpin meletakkan kebaikan bersama di atas kepentingan personal. Kedua, *fortitudo* (keberanian) yaitu keberanian pemimpin mengambil kebijakan berdasarkan kepentingan nasional diatas kepentingan lainnya. Ketiga, *decorum* (moderasi) kemampuan mengambil sikap seimbang berdasarkan situasi yang berubah. Keempat, *justisia* (keadilan) kemampuan bertindak imparsial, jujur dan menekankan pada prinsip kesetaraan sebagai nahkoda bagi setiap kebijakan politik yang diambil. Kebebasan tanpa keadaban publik akan membawa pada munculnya hasrat predatoris dari mereka yang kuat secara ekonomi dan politik untuk menghantam yang lemah.

Hilangnya Civic Virtue

Apabila membaca kepemimpinan SBY dalam menyikapi situasi politik selama setahun ini, maka tidaklah terlalu sulit untuk melihat bukti dan fakta hilangnya *virtue* atau keadaban publik sebagai sesuatu yang hilang di republik ini. Baru-baru ini kita merayakan Hari Konstitusi sementara pada

saat yang bersamaan kita menyaksikan bagaimana hak untuk beribadah sebagai bagian dari hak konstitusional tengah dikebiri. Sementara negara tidak lagi memiliki monopoli terhadap penggunaan alat-alat kekerasan, saat milisi sipil yang mengatasnamakan moralitas maupun agama tampil dengan bebas di wilayah publik. Dalam konteks inilah maka dengan gamblang dapat kita tunjukkan bagaimana Presiden tidak memiliki prinsip *fortitudo* (keberanian) untuk menjaga hak dasar konstitusional dalam menjaga keberagaman di republik ini.

Beberapa waktu belakangan ini kita akrab dengan wacana yang diinisiasi oleh pemerintah untuk memperkuat wacana nasionalisme terutama di tapal-tapal batas teritorial republik. Ironisnya pada saat bersamaan gagasan tersebut dilemahkan sendiri oleh diplomasi pemerintah ketika berurusan dengan tekanan diplomasi politik dari negara tetangga, Malaysia. Alih-alih berani mempertahankan kepentingan nasional dalam hubungan dengan bangsa-bangsa lain, pemerintah kita bersembunyi di balik prinsip diplomasi "*thousand friends, zero enemies*" dengan membiarkan pencurian sumber daya alam oleh Malaysia dan tidak mampu melindungi aparatnya sendiri.

Sebenarnya secara konseptual pemerintah memiliki formulasi kebijakan luar negeri yang baik. Menteri Luar Negeri mengatakan bahwa G20 yang secara definisi adalah suatu kelompok terbatas, dimana Indonesia menjadi anggota tetap, menjadi alat untuk menampilkan sosok Indonesia sebagai pemain yang berpengaruh di level dunia. Konsepsi baik, namun ada kesenjangan antara konsepsi dan fakta

kebijakan yang diambil bahwa pemerintah sudah bergeser dari politik luar negeri yang bebas dan aktif dan sering tidak memiliki sikap yang tegas ketika berhadapan dengan negara-negara tertentu.

Lupakah kita bahwa 65 tahun yang lalu pendiri Republik, Soekarno, dalam pidatonya Lahirnya Pancasila telah menekankan prinsip kosmopolitanisme progresif yang menekankan "Internasionalisme tidak dapat hidup subur kalau tidak berakar dalam bumi nasionalisme. Nasionalisme tidak dapat hidup subur, kalau tidak hidup dalam taman sarinya internasionalisme". Internasionalisme dalam konteks hubungan baik dengan bangsa-bangsa lain harus ditegakkan pada kepentingan nasional dan penghormatan terhadap integritas dari bangsa-bangsa. Kembali prinsip-prinsip *virtue* untuk mengutamakan kepemimpinan nasional tidak diindahkan oleh diplomasi kita yang membawa harkat kebangsaan kita jatuh pada titik terendah.

Seharusnya dalam sikap politik maupun statemen yang disampaikan publik, pemerintah tidak harus serta merta mengikuti gendang diplomasi Malaysia dengan mengafirmasi titik persoalan pada persoalan perbatasan wilayah maupun tekanan semata-mata pada hubungan baik dengan negeri Jiran tanpa penyikapan yang jelas terhadap nasib warganya. Langkah politik yang semestinya diambil oleh pemerintah seharusnya lebih mengedepankan pada bagaimana nasib yang dialami oleh warganya terutama dalam konteks ini adalah aparat keamanan Indonesia yang ditahan tanpa perlakuan yang terhormat di penjara Malaysia. Kemampuan komunikasi politik yang handal untuk mengangkat kehormatan bangsa tanpa harus terjebak pada konfrontasi secara

fisik memerlukan kecerdasan politik dan sikap *virtue* dari Presiden.

Selain itu, terhampar di hadapan kita bagaimana prinsip *justisia* sebagai prinsip dasar kepemimpinan virtue tidak tegak dalam kepemimpinan republik ini. Komitmen untuk menegakkan keadilan dan kesejahteraan bersama bagi rakyat Indonesia, menghilang sampai-sampai rakyat di republik ini harus mencari kerja dan sesuap nasi menjadi TKI di negeri Jiran. Sehingga pada waktunya kita tidak dapat berdiri tegak dalam proses negosiasi yang terhormat dengan bangsa lain. Korupsi dari para aparat dan petinggi republik yang tidak dihadapi dengan ketegasan oleh presiden adalah sekelumit cerita dari hilangnya *virtue* di republik ini.

Selain persoalan lemahnya politik diplomasi Indonesia dalam kasus Indonesia-Malaysia sudah seharusnya pemerintah memberikan perhatian terhadap problem yang dihadapi oleh wilayah terdepan di republik ini, sesuatu yang dalam terminologi resmi masih dianggap sebagai ujung terluar yang memberikan persepsi yang kontradiksi dengan semangat NKRI. Pulau-pulau terdepan yang dimiliki Indonesia berpotensi menimbulkan sengketa dengan negara tetangga, seperti misalnya Pulau Nipah, Pulau Mianggas, Pulau Mapia, Pulau Batek, Pulau Rondo, Pulau (gugusan karang) Ashmore (Pulau Pasir), dan sebuah pulau di Kalimantan Barat yang belum memiliki nama. Selain kedelapan pulau tersebut, ada sekitar 70 pulau yang menjadi incaran negara tetangga.

Integrasi antar departemen dan koordinasi yang kuat harus dibentuk untuk mengangkat semangat nasionalisme di wilayah tersebut, pembangunan infrastruktur penting

maupun konsentrasi untuk mengangkat kualitas hidup masyarakat di wilayah tersebut terutama pada dimensi, pendidikan, kesehatan, pendapatan yang diterima oleh setiap keluarga dan dimensi keadilan distributif lainnya sehingga rakyat di wilayah terdepan dapat memberikan makna yang dalam menjadi bagian dari Republik Indonesia, di tengah tekanan politik yang kuat dari negara-negara tetangga.

Evaluasi atas Kasus Pemberantasan Korupsi

Seperti yang penulis pernah utarakan dalam artikel Bersama Melawan Korupsi di Kompas 10 Agustus 2010, agaknya agenda pemberantasan terhadap korupsi yang bergulir telah sampai pada momen *point of no return*. Tindakan kekerasan yang mulai dilakukan pada pihak-pihak yang berkomitmen terhadap pemberantasan korupsi menjadi peringatan dari para koruptor agar perang melawan korupsi tidak menyentuh daerah-daerah sensitif yang terkait dengan kepentingan para petinggi. Untuk menghadapi ini semua integritas pemerintahan dan kepercayaan antara kita perlu diperkuat untuk memastikan agenda pemberantasan korupsi dimenangkan oleh warganegara.

Seperti kanker dalam kehidupan republik, persoalan korupsi adalah penyakit sentral yang turut menentukan apakah negara itu telah gagal menjalankan fungsinya (*failed state*) atau tidak. Lima abad yang lalu pujangga politik terbesar Italia Nicollo Machiavelli (1512-1517) dalam karyanya *Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio*, memaparkan bahwa menjalarnya korupsi dalam kehidupan republik adalah malapetaka terbesar dalam kehidupan republik. Hilangnya daya

hidup dan dinamika kehidupan bernegara bermula dari tumbuhnya perilaku korupsi yang menjalar dan tak dapat dihentikan baik oleh warga maupun elite politik di negeri tersebut.

Ketika nafas dari kehidupan politik dalam tatanan republik ditujukan untuk merangkai apa yang dianggap baik untuk kepentingan bersama, maka tindakan yang dilakukan oleh para pejabat publik dan pelayan warga untuk kepentingan personal dan memperkaya dirinya adalah tindakan yang secara perlahan mengikis aktivitas politik sebagai seni untuk merangkai kebaikan bersama. Politik berhenti dan mati sebagai aktivitas positif saat setiap aktivitas bernegara diperuntukkan untuk memperkaya kepentingan personal dari elite-elite politik.

Mari kita bentangkan perjalanan sejarah di republik ini, penyelewengan terhadap tujuan bernegara dalam Konstitusi UUD 45 maupun Pancasila berjalan seiring mewabahnya korupsi di republik ini. Pembusukan politik (*political decay*) dalam kehidupan bernegara terjadi sejak masa awal Orde Baru, ketika pada waktu itu Soeharto tidak serius mengindahkan nasehat Bung Hatta (yang pada tahun 1970 menjadi Penasehat Presiden) untuk segera memberantas persoalan korupsi yang saat itu tengah mewabah di tubuh perusahaan minyak nasional Pertamina.

Selanjutnya, seperti kita saksikan bersama, rezim Orde Baru berkembang menjadi rezim yang tumbuh melalui penghisapan terhadap aset-aset publik maupun persekongkolan pengusaha dan penguasa yang berpusat di keluarga Cendana. Akibatnya proses pembangunan yang berlangsung kala itu

tidak pernah benar-benar dinikmati oleh masyarakat banyak, pemusatan kekayaan tertumpu pada elite minoritas ekonomi-politik saja.

Pada era pasca Orde Baru, kita saksikan bahwa lesunya antusiasme dan partisipasi publik dalam aktivitas politik dan bernegara tidak dapat dilepaskan dari begitu kuatnya korupsi berurat akar dan menjadi persoalan yang belum bisa terselesikan secara tuntas. Sehingga seperti diutarakan oleh Vedi R. Hadiz dan Richard Robison (2004) dalam *Reorganising Power in Indonesia*, bahwa pertarungan politik paska Orde Baru menandai berseminya pertarungan politik antara elite-elite oligarkis menjadi predator aset-aset publik ditengah semakin terintegrasinya Indonesia dalam pusaran rezim pasar bebas.

Selanjutnya, telah menjadi fakta sejarah, bahwa korupsi selalu menjadi malapetaka dalam saat-saat menentukan kehidupan bernegara. Belajar dari ini semua perang terhadap korupsi tidak dapat lagi surut. Kebersamaan dalam kehidupan bernegara dan energi positif rakyat sudah saatnya diarahkan pada pemusatan perang terhadap korupsi. Ada beberapa langkah yang seharusnya dilakukan untuk menuntaskan ikrar melawan korupsi.

Terkait dengan penguatan kembali ikrar melawan korupsi, Presiden seharusnya mengambil langkah di depan untuk menjelaskan kepada publik mengapa suatu kebijakan perang terhadap korupsi sampai ke akar-akarnya harus diambil, apa alasan dan logikanya, langkah apa yang akan dilakukan dalam jangka waktu cepat dan apa yang akan didapatkan secara transparan dari langkah-langkah politik

yang telah diambil. Setelah beberapa waktu lalu integritas pemerintahan dihantam bertubi-tubi terkait dengan *Century Gate*, maka kasus dugaan korupsi ini menjadi momentum penting bagi Presiden untuk bertindak.

Beberapa pakar komunikasi politik seperti Arjen Boint, Paul't Hart et.al (2005) dalam karyanya *The Politics of Crisis Management: Public Leadership Under Pressure* mengutarakan pentingnya penciptaan makna bersama (*collective meaning making*) oleh pemimpin dan tim politiknya di saat krisis untuk mengurangi ketidakstabilan yang muncul di masyarakat. Pemimpin harus mampu membangun komunikasi politik untuk menjelaskan apa yang terjadi, mengapa hal ini sampai terjadi, apa yang segera harus dilakukan oleh pemerintah, bagaimana kebijakan tersebut dapat menyelesaikan persoalan, bagaimana tokoh-tokoh publik dan masyarakat dapat dilibatkan bersama untuk ikur serta menyelesaikan persoalan.

Keberhasilan dalam melakukan perlawanan terhadap korupsi juga sangat ditentukan oleh keberhasilan dari pemerintah membersihkan elemen-elemen di dalam dirinya yang terkait dan tidak bersih dari persoalan korupsi. Komunikasi politik dalam kepemimpinan politik membutuhkan kerja konkret yang dapat dilihat oleh publik secara terbuka. Kampanye perang terhadap korupsi membutuhkan pemerintahan yang otentik dan warga yang berpartisipasi untuk mengawal proses tersebut.

Dalam kondisi demikian maka terbangunya kepercayaan kolektif ketika pemerintah mampu meyakinkan warga akan agenda tersebut menjadi prasyarat utama. Momentum ini

menjadi kesempatan bagi Presiden SBY untuk membangun kembali kepercayaan warga terhadap integritas pemerintahannya memberantas korupsi. Hal ini tentunya harus dilakukan dengan melakukan pembersihan terhadap aparat-aparat negara yang terindikasi kasus korupsi, memperkuat kembali dan tidak membonsai komisi seperti KPK untuk menghantam korupsi di berbagai sudut-sudut kelembagan negara yang selama ini tak terjangkau. Dengan integritas pemerintahan yang kokoh inilah, maka kepercayaan sosial dari warga terhadap pemerintah dapat dirajut kembali.

Sementara pada langkah yang tidak dapat kembali lagi, prospek pemberantasan korupsi berjalan seiring dengan prospek rehabilitasi kehidupan republik. Kemampuan untuk mengintegrasikan langkah memerangi korupsi akan menjadi pertaruhan terpenting dari integritas pemerintahan SBY di mata rakyatnya. Persoalannya dalam setahun belakangan ini kita melihat bahwa Presiden setelah tersandera Century Affair seakan kehilangan antusiasme dan kepercayaan diri untuk mengambil sikap tegas terhadap kasus pemberantasan korupsi. Kepemimpinan nasional seperti tidak mampu membangkitkan hasrat dan fikiran publik untuk mendorong isu pemberantasan korupsi sampai ke akar-akarnya seperti yang menjadi program utama dari kepemimpinan SBY-Boediono dalam Pemilihan Presiden secara langsung pada tahun 2009 lalu.

Padahal seperti diutarakan oleh Manuel Castells (2009) dalam karyanya *Communication Power* diuraikan bahwa keberhasilan kepemimpinan menggunakan kuasa komunikasi sangat ditentukan oleh kemampuannya untuk membangun

langkah-langkah strategis dengan memanfaatkan perangkat media dan berdialog langsung dengan publik untuk menggerakkan hasrat dan emosi warga agar mereka terlibat dan mendukung program-program strategis yang ingin mereka jalankan. Dari kemampuan untuk menyentuh hasrat dan emosi warga inilah, maka pikiran dan kesadaran dapat digerakkan untuk memberikan afirmasi terhadap tindakan dan langkah politik yang akan diambil.

NKRI dan Persoalan Pertahanan Nasional

Salah satu dimensi yang penting dalam konteks politik di Indonesia dan terkait dengan kerangka normatif berbangsa dalam NKRI adalah persoalan pertahanan kita. Perubahan politik dari era Orde Baru menuju era reformasi memberikan pijakan reformasi pertahanan Indonesia. Di mana perubahan politik ini memberikan kerangka akan pentingnya pergeseran kebijakan nasional yang lebih menitikberatkan pada upaya untuk mengamankan teritorial bukan dalam konteks menghalau ancaman dari dalam yang membawa pada konsekuensi kebijakan pertahanan yang memperkuat matra darat.

Dalam reformasi pertahanan yang baru, maka konsentrasi untuk memperkuat tatanan NKRI lebih ditekankan pada upaya untuk menjaga teritorial Indonesia dari penjarahan dan pencurian aset-aset bangsa termasuk bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai negara dan dimanfaatkan untuk kepentingan rakyat yang berkonsekuensi pada konsentrasi pada penguatan pertahanan matra laut dan udara.

Terkait dengan penguatan matra teritorial laut dan udara dan upaya peningkatan kesejahteraan prajurit, maka sudah semestinya apabila konsentrasi kebijakan pertahanan lebih mengarah pada pengadaan alutista dan kesejahteraan prajurit dengan perlahan-lahan membangun industri domestik pertahanan nasional. Namun demikian Pada tanggal 28 Juni 2010 telah dilakukan pemecahan Kodam di Kalimantan menjadi 2 Kodam. Dikabarkan bahwa Mabes TNI-AD saat ini juga tengah mengkaji pemisahan Kodam di kawasan timur Indonesia. Karena menurut Kasad, keberadaan Kodam VII/Wirabuana, Kodam XVI/Pattimura, dan Kodam XVII/Cenderawasih dianggap kurang efektif menjaga keamanan di 10 provinsi di kawasan timur Indonesia.

Kebijakan menjaga pertahanan dengan memperluas Kodam ini selain tidak sesuai dengan kebutuhan strategis pertahanan yang juga tertera dalam amanat UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI juga akan menyedot anggaran yang begitu besar, yang semestinya dapat dikonsentrasikan untuk keperluan alutista, penguatan dan pengembangan industri pertahanan maupun kesejateraan TNI. Apabila pemerintah konsisten dengan semangat yang tertera dalam Konstitusi Pasal 33 UUD 45 yang memberikan mandat pemerintah untuk menjaga sumber daya alam dan mereduksi ancaman terjadinya *Illegal logging* (jalur laut), *Illegal fishing*, *Illegal mining*, maupun *Trafficking*.

Kesimpulan

Perjalanan kepemimpinan nasional sampai akhir 2010 memperlihatkan kepada kita bahwa di tengah ruang yang begitu

luas disedikan dalam format institusional Sistem Presidensial dan kemenangan besar yang diperoleh oleh Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono-Boediono dalam Pemilihan Presiden 2009, dan kemenangan Partai Demokrat dalam Pemilihan Umum Legislatif 2009 terbukti pemerintahan yang terbentuk adalah pemerintahan yang tersandera oleh transaksi politik elite maupun kesalahan kebijakan yang diambil sejak bergulirnya Century Gate di penghujung 2009 lalu.

Krisis pemerintahan ini mengarah pada *The Crisis of Republic*, ketika setahun berjalannya pemerintahan ini kita melihat absennya kepemimpinan yang kuat berbasis *virtue* dari pemimpin untuk mengarahkan jalannya pemerintahan sesuai dengan amanat Pancasila, UUD 45, NKRI dan Bhinneka Tunggal Ika. Untuk setahun ke depan transformasi karakter kepemimpinan nasional dan inisiatif-insiatif cerdas untuk keluar dari ketersanderaan kepemimpinan politik harus diambil agar cita-cita ideal republik dapat terus dipertahankan.

Apabila hal ini tidak dilakukan, maka kepemimpinan nasional akan tercatat dalam sejarah sebagai kepemimpinan yang gagal mengonsolidasikan energi bangsa untuk membawa republik menjadi kekuatan yang handal di tengah proses derasnya globalisasi yang membutuhkan jawaban-jawaban politik yang pasti dan berpihak pada kepentingan *res-publica*.[*]

Ekonomi 2010:
"Cantik di Mata, Pahit Di Rasa"

Arif Budimanta

UUD 1945 mengamanatkan Negara memiliki kewajiban untuk membangun ekonomi dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa dan memajukan kesejahteraan umum. Slogan-slogan pemerintah *pro-growth*, *pro-job*, dan *pro-poor* belum dirasakan secara nyata oleh masyarakat. Dalam pasal 27 ayat (2) secara eksplisit disebutkan *Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*. Siapapun yang jadi Presiden RI memang sudah menjadi kewajibannya untuk memastikan warga negaranya agar dapat bekerja maupun hidup layak dan bebas dari kemiskinan karena ini sudah menjadi amanah konstitusi. Untuk mewujudkan itu semua pasal 33 ayat (2) telah memerintahkan agar *cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*.

Hal utama yang paling penting amanat konstitusi tersebut bagi rakyat ialah pada tataran implementasi. Tetapi, hingga

akhir tahun 2010 ini, hal tersebut belum tergambarkan secara jelas dan konkrit dalam perencanaan dan penganggarannya. Bahkan masalah-masalah pokok yang selama ini menjadi penghambat pembangunan di dalam negeri ini pun belum juga terlihat akan diselesaikan.

Persoalan utama yang menjadi penghambat pembangunan sekarang ini adalah keberpihakan pemerintah yang masih kurang terhadap rakyatnya sendiri. Hal ini terlihat dalam struktur anggaran dan penyerapan anggaran itu sendiri, pola penyelesaian ataupun respon terhadap gejolak ekonomi, ketersediaan energi dan pendistribusiannya ke seluruh masyarakat, peningkatan harga kebutuhan pokok yang terlalu sering dan semakin mengurangi daya beli masyarakat, hutang luar negeri yang yang sudah sangat mengkuatirkan, hingga kegagalan dalam diplomasi ekonomi.

Masalah-masalah utama ini tentu saja memiliki masalah turunan yang semakin sulit untuk diselesaikan selama pemerintah tidak mampu dan tidak konsisten untuk menyelesaikan permasalahan pokok tersebut. Dan hal ini tentunya akan membuat slogan pemerintah *pro-growth, pro-job,* dan *pro-poor* ini hanya akan tetap menjadi slogan manis yang tidak pernah diwujudkan. Sehingga tahun 2010 ini jika kata "gagal" dianggap terlalu "kasar", maka sulit untuk mencari kata lain yang menggambarkan ketidakberhasilan pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan rakyatnya, bahkan terkesan tidak peduli dan hanya menimbulkan polemik di kalangan elite dengan klaim-klaim angka keber-

hasilan makro ekonomi yang sama sekali tidak tergambarkan dalam kehidupan masyarakat kecil.

Kebijakan Fiskal

Seharusnya, Pendapatan negara diterjemahkan dalam kapasitas ekstratif untuk menghasilkan sumber pembiayaan dari kekuatan ekonomi sendiri untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Selain itu, alokasi dan distribusi anggaran, sebagai refleksi dari seluruh kritik ideologi juga harus jelas, baik dalam penggunaan, dasar-dasar pendistribusian, maupun rasionalitasnya dalam menyusun prioritas yang merupakan implementasi nyata dari ideologi itu sendiri.

Terhadap asumsi makro ekonomi yang selalu berubah-ubah pada setiap APBN menyebabkan struktur APBN yang juga turut berubah-ubah. Struktur APBN-P 2010 secara ringkas berisikan *Pendapatan Negara dan Hibah* mencapai Rp 992,4 triliun, yang terdiri dari penerimaan perpajakan sebesar Rp 743,3 triliun, penerimaan negara bukan pajak sebesar Rp 247,2 triliun, dan hibah sekitar Rp 1,9 triliun. *Anggaran Belanja Negara* mencapai Rp 1.126,1 triliun, yang terdiri dari Belanja Pemerintah Pusat Rp781,5 triliun, dan Transfer ke Daerah Rp344,6 *Defisit anggaran* menjadi Rp 133,7 triliun (2,1 persen dari PDB).

Tabel 1. Ringkasan APBN 2008-2010 (Triliun Rupiah)

	2008 LKPP	2009 LKPP	2010 APBN-P
Pendapatan Negara dan Hibah	981.6	848.8	992.4
Penerimaan Perpajakan	658.7	619.9	743.3
Penerlmaan Negara Bukan Pajak	320.6	227.2	247.2
Hibah	2.3	1.7	1.9
Belanja Negara	985.7	937.4	1,126.1
Belanja Pemerintah Pusat (K/L & Non K/L)	693.4	628.8	781.5
Transfer ke Daerah	292.4	308.6	344.6
Surplus/Defisit Anggaran	(4.1)	(88.6)	(133.7)
% defisit Thd PDB	0.1	1.6	2.1
Pembiayaan	84.0	112.6	113.7

Sumber: Nota Keuangan 2011 dan Data pokok APBN 2005-2011

Melihat dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan kenyataannya di masyarakat, maka dapat dikatakan bahwa APBN setiap tahun naik, namun kesejahteraan rakyat tidak meningkat, bahkan mengalami penurunan. Selain itu, ketidakberhasilan untuk memaksimalisasi penerimaan negara yang bersifat nasional dalam rangka untuk memperkuat struktur anggaran negara dalam APBN juga merupakan salah satu gambaran negara yang gagal. Terlebih kecenderungan selama ini, struktur APBN sebagian besar didedikasikan untuk melayani pasar dan sama sekali tidak didedikasikan untuk kepentingan publik. Sehingga tidak membaiknya kondisi kesejahteraan masyarakat seolah memang dibiarkan jika melihat kecenderungan tersebut. Di sisi lain, dari internal pemerintah sendiri masih belum optimal melaksanakan reformasi kebijakan dan administrasi perpajakan, mengingat berkembangnya penyalahgunaan dan kejahatan perpajakan.

Oleh karena itu, dalam hal kebijakan fiskal kami merekomendasikan kepada pemerintah: Pertama, pemberlakukan kebijakan yang pro pengentasan kemiskinan. Untuk itu, pemerintah dituntut untuk memiliki kebijakan fiskal yang pro-penghapusan kemiskinan (*pro-poor*) dan penciptaan lapangan kerja (*pro-job*).

Kedua, sudah saatnya pengelolaan anggaran negara diarahkan untuk mencapai surplus anggaran sehingga Indonesia tidak terlalu jauh masuk ke dalam jebakan hutang. Caranya dengan meningkatkan penerimaan pajak dan mengurangi pengeluaran yang tidak produktif dan memberikan dampak positif kepada kesejahteraan rakyat.

Ketiga, mendesak tim ekonomi untuk melakukan pengendalian terhadap subsidi, bunga utang, cicilan pokok utang luar negeri, dan defisit anggaran agar fungsi APBN sesuai dengan Pasal 23 ayat 1 yakni APBN untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dapat terwujud.

Kebijakan Sektor Moneter yang Mengurangi Kualitas Kesejahteraan Rakyat

Data-data mengenai inflasi yang dikeluarkan pemerintah cenderung jauh lebih rendah dari beban penurunan daya beli yang dirasakan masyarakat. Data inflasi pemerintah yang berkisar pada 5-6 persen tetapi pada kenyataannya harga-harga di pasaran terjadi kenaikan antara 15-20 persen, sehingga perlu menjadi perhatian masyarakat terhadap data-data tersebut dalam menjawab problematika yang ada.

Pada umumnya, pengendalian inflasi dilakukan melalui kebijakan moneter maupun kebijakan sektor riil.

Sedangkan permasalahan inflasi di Indonesia yang lebih banyak diakibatkan oleh permasalahan di sektor riil sering kali diredam dengan kebijakan moneter.

Namun, tingkat suku bunga yang tinggi berdampak negatif pada biaya produksi justru mendorong tingkat inflasi yang lebih tinggi sehingga pada akhirnya mengurangi daya beli masyarakat. Dengan kebijakan seperti itu pula masyarakat mendapat tekanan tambahan berupa Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) yang dilakukan perusahaan akibat beban bunga yang meningkat.

Selain itu, pemerintah seringkali melakukan langkah kebijakan di sektor riil akan tetapi fokus utamanya lebih diarahkan pada penyelamatan moneter dan mengabaikan dampak negatifnya terhadap sektor riil.

Menguatnya nilai tukar rupiah terhadap dollar AS disebabkan oleh masuknya modal asing (*capital inflow*) dan meningkatnya cadangan devisa, telah memaksa BI untuk melakukan kebijakan stabilisasi maupun sterilisasi nilai tukar terhadap dollar AS. Harus dipahami bahwa stabilitas saat ini menjadi barang mahal dikarenakan secara teoritis sebagai prasyarat dalam menjaga daya saing ekspor dan mencegah maraknya aksi spekulasi di pasar valas. Bahkan berdasarkan data *International Financial Report* yang dirilis baru-baru ini, ditemukan sebuah fakta bahwa selama periode 27 September-5 Oktober 2010, Bank Indonesia melakukan intervensi pasar dengan menggelontorkan dana sebesar 23,2 miliar dollar AS atau sekitar Rp 206,48 triliun dengan asumsi nilai tukar Rp 8900 per dollar. Dengan kata lain, dalam sepekan BI telah mengeluarkan Rp 26,26 Triliun (Kusuma, 2010).

Diakui atau tidak, *capital inflow* sebenarnya merupakan sinyal yang menunjukkan dua kenyataan yaitu fundamental ekonomi Negara yang cenderung menguat, dan tingkat pengembalian hasil investasi yang tinggi. Sejatinya bila demikian, justru keberadaaannya *capital inflow* adalah sebuah *opportunity cost* yang menguntungkan asalkan kebijakan moneter dan fiskal dapat konsisten dan sinergis.

Hakikatnya, keberadaan *capital inflow* tidaklah berbahaya dengan asumsi bahwa hanya bersifat temporer dan kebijakan pemerintah mampu mengelola dengan tetap memperhatikan prinsip kehati-hatian. Namun pada kenyataannya, *capital inflow* di Indonesia menjadi berbahaya dikarenakan kecenderungannya hanya menjadi "dana sesaat/hot money" yang mampir tanpa meninggalkan bekas serta bersifat jangka pendek.

Oleh karena itu, kami merekomendasikan beberapa hal sebagai berikut: Pertama, pengelolaan kebijakan moneter harus pro terhadap penyelesaian kemiskinan dan pengangguran. Kegagalan dalam mengelola kebijakan makro, seperti dalam pengendalian harga, juga menjadi penyebab turunnya kesejahteraan.

Kedua, kehati-hatian BI dalam mengatasi inflasi dengan kebijakan moneternya. Karena kesalahan pilihan kebijakan ini jelas kontra produktif terhadap pengentasan kemiskinan dan pengangguran.

Ketiga, menyesuaikan suku bunga SBI dengan suku bunga deposito yang masih rendah dan sekaligus agar mampu menekan suku bunga pinjaman sehingga fasilitas kredit perbankan dapat diserap dan digunakan untuk menggerakan sektor riil.

Keempat, memperbaiki pengelolaan terhadap *capital inflow*, mengingat biaya yang ditimbulkannya sangat besar khususnya bagi keuangan Bank Indonesia, maka fenomena masuknya modal asing secara besar-besaran ke Indonesia harus memberikan dampak positif serta efek pengganda bagi sektor riil di Indonesia yang bermuara pada peningkatan kesejahteraan. Selain itu, perlu diwaspadai *capital inflow* yang berupa *hot money* yang sewaktu-waktu dapat menyebabkan terjadinya krisis keuangan.

Melonjaknya Harga Kebutuhan Pokok

Di penghujung bulan Juni sampai awal Juli tahun 2010 ini, warga masyarakat telah dihadapkan dengan kenaikan harga sejumlah komoditas bahan kebutuhan pokok masyarakat. Selain sembilan bahan kebutuhan pokok, kenaikan harga juga berlaku untuk komoditas pelengkap kebutuhan primer lainnya, seperti daging, bawang merah maupun bawang putih, cabai, berbagai jenis sayuran serta harga yang juga merakak naik adalah gula pasir.

Kenaikan yang paling drastis terjadi ketika itu terjadi pada bawang, cabe rawit, dan cabe keriting. Tiga jenis komoditas tersebut mengalami kenaikan hingga 100 persen lebih. Bawang putih yang dua hari sebelumnya hanya Rp 20 ribu per kilogram, naik menjadi Rp 40 ribu per kilogram. Sementara cabe rawit dan keriting naik dari Rp 25 ribu menjadi Rp 50 ribu per kilogram.

Pada beberapa minggu setelah itu, kenaikan harga sejumlah komoditas bahan kebutuhan pokok kembali terjadi salah satu penyebabnya adalah isu kenaikan Tarif Dasar

Listrik (TDL) dan di masa yang akan datang lonjakan harga yang demikian akan terus dan terus terjadi selama pemerintah tidak melakukan secara efektif kebijakan stabilisasi harga, terutama harga kebutuhan pokok yang merupakan proporsi terbesar dalam pengeluaran sebagian besar masyarakat. Terlebih lagi mengingat sifat barang ini yang inelastis sehingga juga sangat responsif terhadap pasokan. Sehingga ketika pemerintah mengklaim bahwa pasokan cukup artinya terdapat sekelompok pihak yang "bermain" untuk memperkaya diri sendiri. Di samping itu, hal tersebut juga masih menjadi bagian dari tanggung jawab pemerintah yang gagal dilakukan hingga saat ini.

Oleh karena itu, kami merekomendasikan kepada pemerintah untuk segera melakukan langkah antisipasi terhadap penyebab fluktuasi harga bahan makanan yang merupakan pengeluaran terbesar dari kebanyakan penduduk Indonesia. Perlu dilakukan pengawasan terhadap seluruh pihak yang terlibat dalam hal ketersediaan bahan makanan dari hulu hingga hilir. Setelah itu, perlu dilakukan operasi pasar yang efektif sehingga fluktuasi harga baik yang disebabkan oleh kurangnya pasokan ataupun "permainan" para spekulan dapat diatasi.

Lingkup Sumber Daya Energi

Esensi semangat perjuangan untuk mencapai kedaulatan energi Indonesia, seyogianya tak-terpisahkan dari semangat proklamasi kemerdekaan NKRI. Dari semangat itu dituangkan menjadi amanah konstitusi serta berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan, yang seharusnya sudah lebih

dari cukup memadai untuk menjadi instrumen kebijakan pemerintah dalam menjamin kedaulatan energi. Ketika situasi politik terkini sudah dalam keadaan yang sangat kondusif secara sosial ekonomis, namun pemerintah masih juga belum nampak menunjukkan keseriusan *political will* yang tegas secara lintas-sektoral untuk membenahi tuntas segala masalah politik energi nasional. Esensi persoalan mendasar di dalamnya pun belum dibenahi oleh Pemerintah, sehingga masih tetap berputar-putar di sekitar yang itu-itu saja. Bidang lingkup Energi Sumber Daya Mineral, Lingkungan Hidup, dan Riset Teknologi serta yang berkaitan dengannya, masih nampak nyata mengungkapkan berbagai masalah mendasar itu.

Salah satu akar persoalan yang seharusnya tuntas diatasi oleh kebijakan politik energi nasional Indonesia kini dan ke depan, yaitu mencari jalan keluar dari jebakan investasi karena fakta menunjukan 92,2 persen investasi berada di pulau Jawa, dan hanya 6,79 persen di Sumatera, serta sisanya 2 persen tersebar di daerah lain-lain.

Sementara potensi bauran energi yang tersedia saat ini masih berlimpah yakni sejumlah 75.000 MW tersedia dari hidro dan 27.000 MW tersedia dari geothermal, selain itu potensi energi nuklir juga bisa memenuhi sebagian dari total kebutuhan energy nasional. Namun, adanya jebakan investasi selama ini yang tergambarkan dari ketimpangan kontribusi yang ternyata 68 persen diselenggarakan oleh PMA (penanaman modal asing) dan hanya 32 persen PMDN (penanaman modal dalam negeri).

Selain fakta sebaran investasi itu, ternyata sebagian besar investasi energi dipergunakan untuk melayani sektor sekunder

yakni sebesar 78,15 persen, investasi tersier 13,21 persen dan hanya 8,61 persen di sektor primer. Itu artinya, jumlah masyarakat terbesar di pedalaman dan desa, yang berjumlah 80 persen dari seluruh rakyat Indonesia kini. Seharusnya masyarakat ini bisa diangkat menjadi produsen sektor primer dengan investasi yang didukung oleh pengembagan listrik dengan bauran energi tersedia berlimpah. Akan tetapi, akar persoalan mendasar itu masih tampak belum kunjung nyata bisa dikelola dengan baik di dalam berbagai kebijakan politik pemerintah pada bidang-bidang tersebut di atas sebagaimana berikut ini.

Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No. 7 Tahun 2010 Tentang Tarif Tenaga Listrik *"Mengancam Kelangsungan Industri Nasional"*

Kenaikan Tarif Dasar Listrik (TDL) dimaksudkan agar beban subsidi yang dibayarkan pemerintah kepada PLN dapat ditekan. Tetapi pemerintah seolah tidak peka dan tidak memikirkan jauh kedepan terhadap apa yang akan ditimbulkan terutama pada kalangan industri nasional dan sektor riil lainya. Lebih dari itu, sesungguhnya ancaman PHK massal diprediksi akan terjadi dan bukan isapan jempol belaka. Data dari beberapa asosiasi usaha mulai kuatir ribuan pekerjanya terkena rasionalisasi sebagai dampak kebijakan pemerintah menaikkan tarif TDL. Dengan naiknya tarif TDL ini, kalangan industri tentunya akan menaikkan harga barang dan mengurangi daya saing produk serta berimplikasi lebih lanjut pada penutupan usaha sehingga pada akhirnya mengancam nasib ribuan pekerja yang akan terkena PHK.

Iklim investasi yang senantiasa akan diperbaiki oleh pemerintah nampaknya hanya sebatas janji semata karena, kebijakan dengan menaikan TDL otomatis akan menambah iklim investasi di Indonesia semakin jauh dari para investor. Betapa tidak, karena kenaikan TDL semakin menyebabkan permasalahan energi sebagai bahan baku industri yang selama ini semakin sulit untuk didapat menjadi semakin mahal dengan pelayanan yang relatif buruk.

Terkait dengan kebijakan pemerintah menaikan tarif dasar listrik, kami merekomendasikan dan meminta kepada pemerintah agar mencabut kebijakan kenaikan TDL, tetapi lebih menekan kepada penyedia listrik yakni PLN untuk menekan biaya produksinya sehingga kondisi *cash flow* PLN dapat tetap terjaga, tetapi tidak memberatkan masyarakat dan industri yang akan memberikan efek domino yang negatif terhadap perekonomian nasional. Pemerintah juga perlu mengubah peraturan pengeloaan energi yang berorientasi ekspor menjadi lebih fokus terhadap ketersediaan energi di dalam negeri. Selanjutnya, pemerintah perlu mengeluarkan landasan hukum *Domestik Market Obligation* (DMO) agar lebih berpihak kepada rakyatnya sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945. (4) Mendesak PLN untuk mencari bahan input alternatif selain minyak yang harganya semakin mahal.

Program Konversi Tabung Gas Pemerintah Lalai dalam Pengawasan di Lapangan ("Program Teror Tabung Gas")

Program konversi minyak tanah menjadi gas berubah menjadi program teror kepada rakyat. Jumlah kasus dan korbannya meningkat drastis pada tahun 2010 ini. Kejadian ini me-

rupakan tragedi nasional akibat dari keteledoran pemerintah dalam menjalankan programnya dan lalai dalam mlekukan pengawasan di lapangan, terutama dalam pengawasan tabung dan komponen tabung yang beredar di masyarakat.

Hal tersebut merupakan tanggung jawab pemerintah dalam pengawasan barang yang beredar, terutama Kementrian Perdagangan. Namun ironisnya internal pemerintah saling melempar tanggung jawab. Seperti banyak kejadian sebelumnya di mana pemerintah selalu lambat dalam merespon kegentingan di masyarakat, dalam kasus teror elpiji tersebut respon pemerintah juga tidak kalah lambat, sehingga rakyat yang selama ini telah mendukung pemerintah dan mengkonversi penggunaan minyak tanahnya menjadi gas semakin dihantui oleh keberadaan tabung gas yang dapat meledak kapan saja.

Dari data di lapangan menujukan adanya ketidaksiapan dan ketidakbecusan pemerintah dalam melaksanakan program konversi. Faktanya, pemerintah lalai dalam mengawasi ratusan ribu tabung dan komponen tabung yang beredar tidak standar/tidak ber-SNI ini adalah awal malapetaka bagi rakyat. Persoalan berikutnya adalah masalah sosialisasi pemakaian tabung dan komponen tabung serta proses pergantian komponen tabung pun tidak cukup dikomunikasikan alhasil hampir setiap hari rakyat disuguhi berita tragedi meledaknya tabung gas.

Untuk itu mensikapi fakta yang ada di lapangan, kami mendesak pemerintah agar menarik tabung gas dan perangkat komponen tabung yang bermasalah sekaligus mengganti gratis kepada masyarakat. Perlu dilakukan sosialisasi secara

masif mengenai pengamanan dan pemakaian komponen tabung gas. Pemerintah perlu menarik seluruh komponen dan tabung gas yang tidak ber SNI dan yang terindikasi SNI palsu. Terakhir, pemerintah perlu menindak tegas kepada pihak-pihak yang dengan sengaja melakukan segala bentuk terkait dengan pembuatan tabung yang tidak memenuhi SNI maupun kriminalisasi terkait dengan tabung gas.

Kesimpulan

Dari beberapa fakta permasalahan di atas mengenai politik anggaran, pengendalian harga kebutuhan pokok dan sumberdaya energi memperlihatkan ketidakberpihakan ataupun ketidakberdayaan pemerintah dalam menyelesaikan persoalan mendasar di negeri ini yang bersentuhan langsung dengan masyarakat sebagai subjek dan objek pembangunan. Ketidakberpihakan pemerintah ini jika diamati sudah dapat terlihat dan tergambarkan dalam bentuk anggaran yang terimplementasi tentu saja dalam berbagai kebijakan.

Kalau mau jujur sesungguhnya sebagian besar atau bahkan seluruhnya capaian ekonomi pemerintah saat ini *cantik di mata tetapi pahit di rasa. Cantik di mata* artinya betapa tingginya pertumbuhan ekonomi yang dicapai jika dibandingkan negara lain tetapi *pahit di rasa* oleh masyarakat dimana harga kebutuhan yang dihadapi masyarakat semakin meningkat dan tentu saja mengurangi daya beli, kemiskinan yang relatif masih tinggi bahkan akan menjadi sangat tinggi jika batas kemiskinan dinaikan sedikit saja setidaknya pada angka kecukupan untuk memenuhi kebutuhan dasar yang layak, dan diperpahit lagi dengan meningkatnya tarif dasar

listrik yang berdampak pada semakin meningkatnya harga-harga kebutuhan pokok serta teror tabung gas yang telah menimbulkan banyak korban.

Untuk itu, pengungkapan fakta-fakta dan penelusuran permasalahan ini diharapkan dapat membuka nurani para pihak terkait utamanya pemerintah sebagai pengambil kebijakan untuk lebih berkeadilan dan pro terhadap konstitusi. Menjalankan demokrasi ekonomi artinya dalam hal pembangunan ekonomi maka rakyat harus dilibatkan dan diberi ruangan untuk berusaha ataupun memperoleh perkerjaan yang layak dan rakyat pula yang dijadikan sebagai objek pembangunan. Sehingga keberhasilan-keberhasilan ekonomi sejatinya dinilai dari sudut pandang rakyat yakni berupa kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Beberapa rekomendasi yang diberikan semata-mata untuk membantu pemerintah menjalankan amanat konstitusi maupun menyadarkan masyarakat untuk dapat berperan aktif dalam kegiatan ekonomi sekaligus tetap menjalankan fungsi kontrolnya terhadap pemerintahan yang ada. Sehingga predikat "gagal" pemerintah dalam mensejahterakan rakyatnya tidak lagi terjadi dan kemiskinan, pengangguran dapat diatasi serta tercapainya pertumbuhan yang berkualitas yang akan mendukung terjaganya kedaulatan Indonesia.[*]

Hukum 2010:
Setahun Berlari di *'Treadmill'*

Zainal Arifin Mochtar

Membaca kalender ketatanegaraan bangsa ini, maka tahun 2010 seharusnya memang dibaca lebih istimewa. Tahun yang merupakan setahun setelah masa kontestasi politik nan-ketat, sehingga seharusnya diisi dengan setahun kerja serius membangun bangsa dengan berbagai capaian target dan sasaran. Sebagai sebuah masa konsolidasi bangsa setelah melalui perebutan kursi kepemimpinan. Tahun yang merupakan awalan untuk hidup di dalam harmoni, dalam segala hal. Dalam hal yang lain, setahun awal juga biasanya dijadikan barometer untuk melihat kemampuan pemerintahan bergerak hingga akhir masa pemerintahannya.

Sayangnya, tidak banyak yang sudah dilakukan dan/atau sedang dilakukan bangsa ini di masa tersebut. Hawa pertarungan politik masih terasa, bahkan boleh jadi terlalu pekat dan penad. Hal yang sedikit (maupun) banyak, mempengaruhi kemampuan sektor hukum untuk mengerjakan dan menyelesaikan tugas penegakan hukum yang memang masih jauh dari kata selesai. Setahun awal yang menggambarkan

bahwa kita masih berkutat di hal yang sama dan cenderung belum mampu berpindah tempat ke hal-hal tertentu.

Dalam hal penegakan hukum, maka sistematika penegakan hukum bisa jadi harus dibagi ke dalam bagaimana rasa hukum dan konstitusionalisme bekerja dalam diri sebagai bagian integral dari proses kolektif bangsa, dan pada saat yang sama sebagai bagian dari upaya penegakan hukum akibat dirusak atau dilanggarnya proses hukum oleh pihak tertentu. Jika pada model yang pertama lebih menekankan konsep hukum sebagai rambu dan koridor berbangsa dan bernegara, maka model yang kedua lebih menekankan pada kemampuan alat penegakan ketika berbagai rambu tersebut dilanggar.

Dan luar biasanya, tidak satupun dari kedua bingkai kerja tersebut yang berhasil ditegakkan. Sebagai rambu, dengan mudah terlanggar oleh sebuah proses dengan dan/atau atas nama politik. Bahkan, sebagai alat penegakan, pelanggaran dengan mudah dilakukan dengan prosesi tertentu semacam cara kerja mafia. Maka jika dalam dimensi pertama kita menghadai musuh dengan bermodel "ketidaktaatan", maka dalam model yang kedua kita menghadapi problema yang tidak kalah pelik perihal "ketidakmauan" dan "ketidakmampuan".

Keduanya adalah proses yang terus berkembang, menjadi makin akut jika memang tanpa skema kerja negeri ini untuk segera memangkasnya, maka akan ada dua persoalan besar bagi negeri ini. Pertama, tentu saja keterjebakan dalam lubang yang sama dan sudah terjadi terus menerus. Semacam stagnasi dan kelelahan berlari di *treadmill* tanpa bergerak dari

tempat yang sama.[1] Dan kedua, tentu saja implikasi negara gagal (*failed state*) di bidang hukum.

Parah Kondisi Aktual

Meski telah mengalami perubahan selama empat kali (tahun 1999, 2000, 2001 dan 2002), konstitusi Indonesia masih jauh dari kesan rapih dan selesai. Memang, pasca empat kali amandemen, konstitusi Indonesia telah memberikan wajah konstitusionalisme yang lebih baik.[2] Hanya saja, dalam praktik kehidupan bernegara, para penyelenggara negara masih terlalu banyak mencampuri kewenangan lembaga lain, melampaui kewenangan yang dimiliki ataupun menyalahgunakan kewenangan.

Pertama, Indonesia dalam bidang eksekutif menganut sistem presidensial. Namun, apabila dicermati dalam konstitusi yang ada saat ini, Sistem Presidensial yang ada di Indonesia sangat kabur. Hal ini tercermin dari beberapa kewenangan yang dimiliki oleh Presiden yang tidak sesuai dengan model pada sistem pemerintahan presidensial.

Dalam format ini, Pemerintah lebih banyak menuai masalah dibanding menyelesaikan masalah. Pola hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah juga menjadi rancu dan kacau akibat ketidaktepatan Pemerintah menempatkan posisi, terkhusus dalam pelaksanaan desentralisasi dan otonomi. Hal yang berimplikasi pada kurangnya ke-

---

1 Zainal Arifin Mochtar, *Efek Treadmill Pemberantasan Korupsi*, Opini Kompas, 11 Desember 2009.

2 Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran*, Mizan, 2007.

mampuan pemerintah untuk mengontrol daerah. Hal yang punya implikasi tidak kecil dalam hal gagalnya membangun sistem yang kuat dan antikorupsi di daerah. Inpres 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi yang di-dengung-dengungkan oleh Pemerintah sebagai bagian dari upaya menyelesaikan banal korupsi di daerah malah gagal implementasi karena ketidakmampuan pemerintah melakukan kontrol dan evaluasi yang kuat terhadap daerah.

Apalagi, ada persoalan klasik perihal rezim pemerintahan re-elected yakni warisan persoalan dan kegagalan. Dalam konteks tertentu, meminjam analisis Stefanie Walter (2006) dalam hal ekonomi, seringkali dalam konteks pemerintahan yang terpilih untuk kedua kalinya, akan mengalami masa yang lebih sulit karena sedikit-banyak melakukan manipulasi data kemajuan bangsa dalam masa pertama pemerintahan demi mendapatkan dukungan suara dalam upaya re-elected.[3] Membaca kasus Century yang tidak kunjung usai hingga saat ini boleh jadi menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam gagalnya pemerintah menempatkan diri pada porsi perbaikan bangsa secara baik.

Kedua, keliaran DPR karena ketiadaan pengimbang dalam sistem keparlemenan. Meski memiliki model dua kamar, tetapi model Indonesia adalah model *weak bicameralism*.[4]

---

3 Stefanie Walter, *Policy Responses to Speculative Attacks Before and After Election: Theory and Evidence*, CIS Working Paper, Centre for Comparative and International Studies, No. 19 Tahun 2006, ETH Zurich and University of Zurich, halaman 2.

4 Jenis lainnya adalah *symmetric bicameralism* atau *strong bicameralism* yaitu yang kekuatan antar kamar dibuat relatif seimbang. Yang lainnya adalah *perfect bicameralism* yang kekuatan antara kedua kamar benar-

Dalam bahasa Stephen Sherlock (2005), *"represent the odd combination of limited power and high legitimacy"*, yang merupakan contoh paling tidak lazim di seluruh dunia.[5] Suatu ketidaklaziman karena membutuhkan pemilu yang sangat ketat untuk menjadi anggota DPD, sedangkan pada saat yang sama tanpa kewenangan yang berarti.

Hal yang dalam implikasinya tidak kecil. DPR kemudian berkembang menjadi pemilik kewenangan yang nyaris tanpa pengawasan yang kuat. Akibatnya, aroma uang dan jual beli politik seringkali tercium pekat dalam proses legislasi, pengawasan terhadap pemerintah maupun dalam hal pengisian jabatan publik yang kesemuanya hanya melibatkan DPR semata tanpa peran yang kuat dari kamar kedua yakni DPD.

Ketiga, tentang kekuasaan yudikatif. Pasca reformasi, kelahiran MK dan KY ternyata tidak diikuti dengan rapihnya pola hubungan antara ketiga lembaga tersebut. Walau KY diidealkan melakukan pengawasan terhadap semua hakim, namun ternyata Putusan MK telah menyatakan bahwa hakim konstitusi bukanlah berada pada ranah pengawasan KY. Saat ini, MK tumbuh menjadi pemegang kekuasaan yudisial tanpa pengawasan yang berarti. Kejadian dugaan suap di tubuh MK mau tidak mau menunjukkan rentannya

---

benar sama dan seimbang. *Lihat*: Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering*, halaman 184.

5 Stephen Sherlock, *Indonesia's Regional Representative Assembly: Democracy, Representation and Regions*, Center for Democratic Institutions Research School of Social Science, Australian National University, Tahun 2005, halaman 9.

kemungkinan penyelewenangan di ranah yang tanpa pengawasan yang kuat.

Sedangkan, pada hal lainnya adalah adanya ruang kosong dalam penegakan hukum dan HAM yang masih belum terurus secara baik, semisal ketiadaan lembaga yang dapat mengerjakan penegakan *constitutional complaint*. Hal yang lainnya juga ketidakrapihan model pengawasan atas semua lembaga peradilan yang berada pada ranah kekuasaan MA oleh karena distingsi antara konsep dan implementasi. Dalam kasus Gayus yang menggunakan peradilan pajak sebagai salah satu modus dalam kerja mafia pajaknya, boleh jadi diakibatkan karena ketidakjelasan model pengawasan terhadap peradilan pajak.[6] Lembaga peradilan khusus pajak ini berkembang tanpa adanya control langsung dari kekuasaan kehakiman yang memayunginya yakni MA.

Keempat, pembenahan jaminan atas hak-hak azasi manusia. Hingga saat ini, masih ada sekian banyak dimensi hak azasi yang belum mendapatkan perlindungan yang berarti karena kealpaanmencantumkannya di dalam konstitusi. Misalnya hak buruh dan hak perempuan belum masuk menjadi agenda dalam perubahan konstitusi sebelumnya. Juga perlindungan akan kebebasan pers yang seharusnya menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam ranah hak kebebasan berpendapat.

Kelima, perapihan lembaga-lembaga negara yang ada dalam struktur negara maupun pemerintahan yang ada

6 Baik dalam UU Perpajakan maupun ketentuan di UU MA tidak secara spesifik menunjuk pemegang pengawasan teknis yudisial terhadap pengadilan pajak.

saat ini. Meski harus diakui, inflasi lembaga negara adalah suatu hal yang tidak terhindarkan, tetapi perapihan dan perampingan tetap diperlukan sebagai bagian dari mengatasi banyaknya lembaga negara yang ada saat ini.

Setelah sepuluh tahun reformasi, sedikitnya Indonesia memiliki 18 komisi negara independen, seperti Komisi Yudisial (KY), Komisi Nasional HAM, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), dll. Puluhan komisi negara yang berada di bawah kekuasaan eksekutif (*executive branch agencies*), seperti Komisi Hukum Nasional, Komisi Kepolisian, Komisi Kejaksaan, Komite Nasional Keselamatan Transportasi, dll. Serta kurang lebih 24 lembaga negara non-departemen (LPND).

Kecenderungan untuk membentuk lembaga-lembaga baru negara di atas, di satu sisi menjadi satu hal yang tidak terelakkan, karena lembaga negara yang sudah ada semenjak lama, kinerjanya tidak memuaskan, terlibat korupsi, kolusi dan nepotisme, serta ketidakmampuan bersikap independen dari pengaruh kekuasaan lainnya. Namun di sisi lain, muncul persoalan baru, ketika kecenderungan membentuk lembaga-lembaga negara ini tidak dapat dikendalikan, yang berakibat kemungkinan terjadinya tumpang tindih kewenangan antar lembaga itu sendiri.[7] Di samping itu, juga akan menimbulkan

7 Kritisi terbesar misalnya sering dialamatkan kepada model penegakan HAM yang dilakukan oleh tiga lembaga, yakni Komnas HAM, Komnas Perlindungan Anak, dan Komnas Perempuan. Idealnya, untuk penegakan HAM lebih didorong oleh satu lembaga yang kuat, sedangkan segmentasi anak dan perempuan sebagai kelompok rentan tidak perlu lagi menjadi komisi tersendiri. Lebih

biaya yang tidak sedikit untuk menunjang kegiatan dari masing-masing lembaga tersebut. Otomatis beban anggaran negara akan semakin besar.[8]

Jimly Asshiddiqie (2006) menyatakan, bahwa berkembangnya demikian banyak lembaga-lembaga baru pelaksana kekuasan pemerintahan, baik yang bersifat independen, maupun yang sekedar cabang kekuasaan organ tertentu, mencerminkan adanya kebutuhan untuk mendekonsentrasikan kekuasaan dari tangan birokrasi ataupun organ-organ konvensional, pemerintahan tempat kekuasaan selama masa-masa sebelumnya terkonsentrasi. Sebagai akibat tuntutan perkembangan yang semakin kompleks dan rumit, organisasi kekuasaan yang birokratis, sentralistis dan terkonsentrasi tidak dapat diandalkan. Karena itu, pada waktu yang hampir bersamaan muncul gelombang deregulasi, debirokratisasi, privatisasi, desentralisasi dan dekonsentrasi.[9]

Selain agenda-agenda penguatan hukum dan konstitusi yang ada di atas, salah satu permasalahan penting yang juga

---

lanjut, lihat: Denny Indrayana, *Komisi Negara: Evaluasi Kekinian dan Tantangan Masa Depan*, Makalah pada Seminar Kompas, "Sewindu Reformasi, Mencari Visi 2030", Jakarta, 8-9 Mei 2006, hal. 9. Lihat juga, *Naskah Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*, Kelompok DPD di MPR, 2008, "Dasar-dasar Pemikiran Usulan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, hal. 34.

8 Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, Yogyakarta, UII Press, 2007, hal. 169.

9 Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, Tahun 2006, halaman 23.

harus diselesaikan adalah banalitas korupsi yang masuk ke banyak lembaga negara dan lembaga pemerintahan, baik di pusat maupun di daerah. Sistem penegakan hukum yang dipertontonkan jauh dari kesan mampu dan kuat untuk melakukan penegakan hukum antikorupsi dan menjerakan para koruptor.

Di tahun 2010, ada sedikit pencapaian di antara sekian banyak kegagalan. Pertama, dari sisi pencapaian, satu-satunya jawaban yang mungkin tetap saja indeks persepsi korupsi yang kembali mengalami peningkatan. Dari sekitar 2,2 di beberapa tahun lalu, sekarang kita dah merangkak naik ke 2,8.[10] Pastinya ini kenaikan. Meski ketika diukur dengan skala tertinggi 10.0, maka kita sungguh masih sangat jauh. Lagipula, ada catatan tebal di balik kenaikan kita yang tentunya sangat tidak signifikan tersebut.

Catatan tidak terlalu baiknya adalah cara pandang dan paradigma kita dalam menggeret naik IPK tersebut. Kita sedikit terlihat pragmatis. Karena melihat IPK dengan pola ukur pada bisnis dan sektor keuangan, maka yang banyak digedor perbaikannya hanyalah pada sektor tersebut. Bea Cukai, Departemen Keuangan dan Imigrasi berupaya diperbaiki. Karena berhubungan langsung dengan sektor pebisnis yang banyak main di wilayah tersebut, IPK terdongkrak naik. Padahal, pada saat yang sama kita menyimpan bom waktu berupa terbengkalainya sektor lain, terkhusus misalnya sektor penegakan hukum, perbaikan kejaksaan dan kepolisian. Inilah penyumbang terbesar bom waktu yang terjadi di balik

10 Transparancy International Indonesia, *Corruption Perception Indeks*, Tahun 2009.

skandal bobrok kejaksaan dan kepolisian 'menyerang' Bibit dan Chandra, serta upaya menahan KPK.[11]

Dengan mudah, para koruptor menggunakan lembaga-lembaga yang belum tersentuh sentuhan reformatif ini. Hasilnya, pemain-pemian macam Anggodo dengan mudah mengatur dan memerintah banyak hal di tubuh dua lembaga tersebut. Kita terlalu pragmatis dengan memperbaiki hanya yang berhubungan langsung dengan IPK, tanpa memperhatikan banyak pada hal-hal yang tidak berhubungan langsung dengannya. Hasilnya, kita memanen banyak problema yang mengharuskan tanggap darurat pembenahan kepolisian dan kejaksaan.

Kedua, kita memang belum serius mengurus secara benar pemberantasan korupsi. Alih-alih menguatkan KPK, yang terjadi seringkali adalah pembunuhan terhadap lembaga ini. Sulit untuk diterima akal sehat bagaimana perlakukan negara terhadap KPK. Ancaman pengurangan anggaran, dukungan yang minim mewarnai kerja KPK yang dipaksakan harus melakukan percepatan terhadap pemberantasan korupsi.

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) boleh jadi merupakan lembaga yang paling lemah menunjukkan sikap pemihakan terhadap penegakan hukum antikorupsi. Bukan hanya tanpa langkah kongrit dan memadai, tapi nyaris tanpa hal yang berarti bahkan cenderung menghalang-halangi langkah baik dalam penegakan hukum antikorupsi. KPK

11 Tragedi hukum yang dikenal dengan Cicak Vs. Buaya. Hingga saat tulisan ini ditulis, kasus pada Bibit dan Chandra belum juga diputuskan kelanjutannya dan masih dibiarkan menggantung.

adalah lembaga yang paling dibanggakan dan didorong untuk melakukan penegakan hukum antikorupsi, tetapi merupakan lembaga yang paling banyak menderita di bawah tekanan DPR.

Lihat saja proses rekrutmen komisioner KPK yang oleh DPR dibiarkan kosong hingga akhirnya diseleksi di penghujung November 2010. Padahal jika memang punya pemihakan, maka tidak perlu menunggu hingga akhir proses tiga bulan yang digariskan oleh UU KPK. Hal yang sama juga nampak dengan memperlihatkan 'penjinakan' KPK dengan menunjuk komisioner terpilih hanya menjadi satu tahun. Sulit kita terima dengan akal sehat, kesulitan kita mencari orang baik malah disia-siakan oleh DPR dengan hanya diberikan masa jabatan setahun. Cara pandang yang memang terlihat tanpa pemihakan yang jelas.

Presiden juga memperlihatkan hal yang sama. Nyaris tanpa terobosan dan upaya yang berarti. Mungkin hanya Satgas Pemberantasan Mafia Hukum. Makanya, dari itu, tidak terlalu banyak terobosan yang dilakukan oleh Presiden SBY, Satgas adalah yang paling menarik. Sayangnya, Satgas terpola menjadi sedikit sederhana. Jika kita mendasarkan pada kewenangannya yang hanya berupa pengkajian dan meneruskan pada lembaga yang terkait, terdapat ketimpangan yang sangat besar dengan apresiasi publik dalam melaporkan. Tindakan yang dilakukan hanyalah mengkoordinasikan dengan penegak hukum atau instansi yang terkait dengan praktik mafia hukum. Inipun dengan langkah yang sangat terbatas dan sangat tertatih.

Apa Yang Mungkin Dilakukan?

Artinya, ada urgensi untuk segera melakukan sesuatu. Tidak mungkin panggilan mendasar terhadap konsep bernegara dibiarkan ada tanpa upaya memenuhinya. Negara ini membutuhkan perbaikan kuat dan mendasar pada banyak sektor. Yang paling utama tentu saja adalah perbaikan pada perbaikan rambu-rambu bernegara yang itu dilakukan secara simultan dengan perbaikan penyelenggaraan negara dalam bentuk penguatan penegakan hukum dan pemberantasan korupsi. Bisa saja dilakukan penguatan di dalam konstitusi maupun legislasi yang menguatkan hal tersebut.

1. Perbaikan Pemerintah

Indonesia dalam sistem pemerintahan menganut sistem presidensial. Namun, apabila dicermati dalam konstitusi yang ada saat ini, sistem presidensial yang ada di Indonesia sangat kabur. Hal ini tercermin dari beberapa kewenangan yang dimiliki oleh Presiden yang tidak sesuai dengan sistem presidensial. Semisal pada wilayah legislasi. Presiden yang masih ikut melakukan pembahasan UU menempatkan Presiden di luar dari model legislasi dalam sistem presidensil. Pada hakikatnya, Presiden tidak perlu disematkan kewenangan untuk ikut dalam pembahasan. Karena akan terjadi *redundancy* dengan kewenangan veto yang dilakukan dengan tidak membutuhkan tandatangan. Dalam logika yang ada, jika ikut dalam pembahasan bersama dan menyutujuinya, maka seharusnya melakukan tandatangan dan tidak melakukan upaya veto dengan tidak melakukan pengesahan.

Pada wilayah Pemerintah Pusat, perlu juga menyelesaikan kendala yang timbul akibat sistem desentralisasi dan otonomi daerah yang dibuat terlalu kaku. Harusnya, ada pemikiran untuk lebih kuat mengenalkan model sistem desentralisasi yang tidak kongruen ataupun sistem desentralisasi yang bersifat asimetris yang bisa diberikan secara bertahap.[12] Pada pola yang ada saat ini, semua daerah hanya diberikan urusan dengan tidak melihat pada kemampuan daerah yang bersangkutan. Hasilnya, terlalu banyak penyeragaman dan paksaan dari Pusat yang dilakukan terhadap daerah. Harusnya, daerah diberikan urusan yang berdasar pada kemampuan daerah tersebut yang kemudian akan dievaluasi untuk pemberian kewenangan. Makanya, model desentralisasi yang asimetris dengan kewenangan yang diberikan secara sequential akan jauh lebih menarik. Meskipun hal itu berarti Pusat akan bekerja jauh lebih keras dalam hal evaluasi atas apa yang telah dilakukan oleh daerah-daerah.

Model-model demokrasi lokal boleh jadi harus lebih ditumbuhkan dalam sistem yang lebih menghargai keistimewaan dan kekhususan daerah. Keinginan untuk mengatur daerah sebaiknya tidak disertai dengan penindasan daerah atas nama keseragaman, tetapi boleh jadi harus mencari celah diantara keragaman demi persatuan dan kesatuan bangsa.

2. Perbaikan Parlemen

Menegaskan kembali sistem bicameral yang efektif. Dengan keinginan menegaskan prinsip bikameralisme yang efektif,

12 Berbagai catatan menarik untuk analisis perihal desentralisasi bertahap ini bisa dibaca melalui ide Sequential Decentralization,

maka harus ada penguatan peran dan fungsi DPD yang dalam UUD 1945 terposisikan sangat terbatas. DPR dan DPD harus dipola secara lebih sejajar dengan persamaan dalam bidang persamaan hak dalam fungsi legislasi, persamaan hak dalam fungsi anggaran, fungsi pengawasan, pengisian jabatan publik, persamaan hak yang dimiliki oleh anggota, serta persamaan hak dalam fungsi tertentu bersama Presiden.

Penegasan model bikameralisme yang efektif dengan dua kamar yang cenderung equivalen ini bukan saja untuk menegaskan sistem parlemen yang lebih sesuai secara praktik maupun teoritik, tetapi juga diidealkan menciptakan sistem *checks and balances* dalam kamar di parlemen.[13] Selama ini, DPR terlalu menguasai parlemen dan hal tersebut berimplikasi buruk terhadap model keparlemenan. DPR bekerja tanpa pengawasan berarti.

Semisal dalam sistem legislasi, mutu legislasi dapat diperbaiki melalui *checks and balances* dengan kamar kedua. Konsepnya adalah *two eyes better than one eye*. Melalui mekanisme *checks and balances* intra parlemen, diharapkan ada pengawalan subtantif atas pelaksanaan kewenangan DPR oleh DPD. Model representasi ruang *ala* DPD juga meniscayakan adanya keterlibatan representasi lain selain dari representasi politik yang diusung oleh anggota DPR.[14] Artinya, selain mengecil karena yang terlibat lebih banyak hanya representasi politik, UU yang diusung ini juga

13 Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2010.

14 *Ibid*, Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi:...*

kehilangan penjagaan oleh kamar kedua. Padahal, kedua hal tersebut tentunya merupakan aspek penting dalam konsep legislasi yang melibatkan dua kamar.

3. Memperbaiki Kekuasaan Kehakiman

Ketiga, merapihkan kekuasaan kehakiman. Saat ini ada dualism antara MA dan MK, terkhusus pengujian peraturan perundang-undangan. Jika dilihat dengan jeli, MK yang membatalkan keberlakukan suatu UU tidak dengan serta merta dapat membatalkan peraturan di bawah UU karena menjadi ranah kewenangan MA. Pada kondisi tidak ada yang melakukan pembenahan terhadap aturan di bawah UU yang telah dibatalkan UU-nya oleh MK, maka akan tercipta model sistem hukum yang tidak rapi. Fakta menunjukkan seringkali tercipta peraturan di bawah UU yang masih berlaku, padahal UU yang memayunginya telah dibatalkan di MK.

Alternatif menarik dapat dilakukan dengan melakukan pembagian tegas antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi yaitu Mahkamah Agung berwenang sebagai *court of justice* sedangkan Mahkamah Konstitusi berwenang sebagai *court of law*. Dengan merapihkannya, maka MK dapat berkerja untuk merapihkan aturan hukum di bawah UU yang UU-nya telah dibatalkan oleh MK.

Kewenangan *constitutional complaint* juga dapat dipikirkan disematkan ke MK. Penegakan hak-hak konstitusional warganegara akan terasa lebih mudah jika ada mekanisme lembaga yang melakukan hal ini. Ada sekian banyak pelanggaran hak konstitusional warga negara yang dibiarkan karena

ketiadaan tindakan tegas negara, karena bisa jadi memang tidak memiliki ajang atau sistem penyelesaiannya. Dengan adanya model constitutional complaint, maka kasus semisal Ahmadiyah, dapat dengan mudah diselesaikan dalam koridor hukum, sekaligus peneguhan konsep negara hukum yang memayungi kepentingan dan hak konstitusional seluruh warga negaranya.

Tentu saja penguatan terhadap MK tetap membutuhkan koridor untuk lebih berhati-hati. Kewenangan judicial review misalnya, bisa menjebak dan tiba-tiba bersalin rupa menjadi negara *juristocracy*, yakni kondisi dimana supremasi hukum tiba-tiba menjadi alat ukur segalanya bahkan berpeluang membunuh demokrasi itu sendiri, sehingga menjadi semacam tirani yudikatif. Dalam bahasa diskursusnya adalah tudingan "*judicial usurpation of democracy*".

Salah satunya dengan mengontrol kemungkinan *judicial activism* oleh MK. Judicial activism yang dalam konteks tertentu seringkali dianggap telah berlebih-lebihan. Atau seringkali *judicial activism* telah diartikan sebagai '*acting legislatively*' atau disebut sebagai *"legislate from the bench"*.[15] Secara satiris Presiden Amerika George W. Bush menggambarkan keinginannya untuk menghindari calon hakim yang seperti ini dalam hak yang dimilikinya dalam mencalonkan seorang hakim. Ia sebutkan sebagai *"to appoint strict constructionists who would hew closely to the law rather than judicial activists whom he said were prone to 'legislate from the bench.' We want people to interpret the law, not try to make*

15 Keenan D. Kmiec, *The Origin and Current Meaning of Judicial Actitivism*, California Law Review, Oktober 2004, halaman 1471.

law and write law".[16] Dipandang bahwa pada *judicial activism* bergaya *"legislate from the bench"*, telah terjadi pendapat hakim yang melebihi wewenangnya selaku pelaksana judicial dan masuk ke ranah legislatif. Hal ini harus dibedakan dengan konsep *judicial activity* sebagaimana layaknya sebuah kekuasaan legislatif.

Supremasi hukum yang berlebih ini tentu saja besar peluangnya mendorong ke arah juristocracy yang ditakutkan tersebut. Dalam artian menggeser pendulum tirani eksekutif atau legislatif menjadi tirani yudikatif. Hal yang tentunya sangat anakronistik karena pada saat yang sama kita membutuhkan kewenangan judicial activism untuk penguatan demokrasi lokal, namun pada saat yang sama juga harus ada pembatasan agar tidak menuju ke arah juristocracy. *Judisial activism* dapat diartikan menjadi hal yang positif jika dilakukan dalam upaya penemuan dan penerjemahan hukum atau juga dapat diartikan sebagai hal yang negatif jika terjadi dalam penggunaan yang salah *(misusing the authority)* oleh pemegang kewenangan *judisial review.*[17]

Adalah Edward McWhinney (1958) yang kemudian mencoba memberikan penawaran konsep yang menarik diantara bagi pengamat peradilan yang kesulitan untuk membedakan sebuah putusan 'konotasi' atau 'denotasi' dari *judisial activism* ini dengan mengatakan bahwa penggunaan konsep ini harus melihat *"by focusing on issues of "timing" and "technique", Court-watchers can formulate meaningful profiles of each Justice to describe when and how they employ judicial*

16 *Ibid*, halaman 1472.
17 *Ibid*, halaman 1451.

activism".[18] Konsep yang ditawarkan oleh McWhinney inilah yang paling menjadi rujukan dalam menggambarkan *judicial activism* pada kegiatan *judicial review*. Keenan D. Kmiec (2004) kemudian menambahkan unsur metodologi interpretasi yang dapat diterima dan tujuan akhir dari interpreasi sebagai hal-hal yang dapat dijadikan untuk melakukan pengukuran kadar *judicial activism* yang baik.[19]

4. Penguatan HAM

Penegakan hukum dan HAM merupakan bagian yang tidak terpisahkan. Jaminan atas hak azasi manusia juga meningkat seiring dengan harapan demokratisasi dan perbaikan kehidupan berbangsa dan bernegara. Karenanya, dalam hal isyu hak azasi manusia, memasukkan beberapa hak penting yang belum diatur ke dalam konstitusi adalah hal yang semakin menjaminkan penegakan hukum dan HAM.

Beberapa hak penting, misalnya hak kebebasan pers dan media, hak menerima dan menyampaikan ide, kreatifitas seni, kebebasan akademik dan ilmiah, hak perempuan, serta hak anak sangatlah penting untuk diagregasi dalam kerangka menambah kuatnya pemihakan terhadap agenda penegakan HAM dalam kerangka penegakan hukum di Indonesia. Paling tidak, ketika hak-hak tersebut diangkat dan dimasukkan ke dalam konstitusi, maka ada perangkat

---

18 Edward McWhinney, *The Great Debate: Activism and Self-Restraint and Current Dilemmas in Judicial Policy-Making*, New York Law Review, No. 33/ 775, 778., Tahun 1958.

19 Keenan D. Kmiec, *The Origin and Current Meaning of Judicial Actitivism*, California Law Review, Oktober 2004, halaman 1473-1475.

perjuangan yang jauh lebih kuat dan tegas tentang hak-hak tersebut, sehingga akan mempermudah menagih negara akan pertanggungjawaban pada wilayah-wilayah hak tersebut.

5. Perapihan Lembaga Negara

Kendati pembentukan komisi-komisi negara sudah menjadi semacam keharusan bagi konsolidasi demokrasi negara-negara yang mengalami proses transisi demokrasi, dari otoritarian ke demokrasi. Akan tetapi, tanpa adanya *grand design* dan cetak biru yang tegas dan terang tentang kebutuhan pembentukan komisi-komisi negara, justru menjadikan keberadaan lembaga-lembaga ini saling tumpah tindih satu sama lain. Centang-perenang terjadi di tingkat pengaturan, pembagian tugas dan wewenang yang seringkali saling menegasikan, dan hak protokoler serta keuangan yang terkadang tidak sesuai dengan tugas dan fungsi lembaga bersangkutan. Hal itu berakibat pada tidak efektifnya kinerja sejumlah komisi negara dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya, khususnya terhadap pelayanan hak-hak konstitusional warganegara. Identifikasi terhadap permasalahan yang melingkupi lahirnya komisi-komisi negara di Indonesia antara lain:

1. Ketidakjelasan indikator dalam membentuk suatu komisi negara. Artinya, tidak ada parameter yang tegas, yang menjadi dasar bagi lahirnya atau dibutuhkannya pembentukan suatu komisi negara. Ketidakjelasan indikator ini berimplikasi pada kelatahan untuk terus-menerus membentuk komisi negara baru, pada saat pembahasan undang-undang tertentu, yang

memiliki singgungan dengan upaya pemenuhan hak-hak warganegara. Dari sini muncul sinyalemen, bahwa pembentukan komisi negara adalah sekedar untuk berbagi kekuasaan antar aktor-aktor atau pelaku politik yang ada di DPR atau masyarakat sipil yang secara khusus terlibat dalam penyusunan undang-undang tertentu.[20] Kecenderungan tidak dapat diremnya pembentukan lembaga-lembaga baru, terlihat dalam usulan RUU Bantuan Hukum, yang mengisyaratkan pembentukan Komisi Bantuan Hukum, dan RUU Keamanan Nasional yang mengisyaratkan pembentukan Komisi Pemberantasan Terorisme.

2. Ketidaktegasan dalam pengaturan mengenai pembentukan suatu komisi, beserta tugas, fungsi dan kewenangannya. Sejumlah komisi negara independen, yang merupakan perluasan dari organ pokok kekuasaan, yang seharusnya diatur secara khusus di dalam konstitusi, pengaturannya baru

20 Pembacaan ini dikuatkan oleh Vedi R. Hadiz dalam studinya di Indonesia, bahwa proses transisi demokrasi dan amandemen konstitusi, serta pelembagaan sejumlah institusi baru negara, menjadi ruang bagi para pelaku politik untuk saling berbagi kuasa. Lihat Vedi R. Hadiz, *Decentralisation and Democracy in Indonesia: A Critique of Neo-Institutionalist Perspectives*, The Southeast Asia Research Centre (SEARC) of the City University of Hong Kong, May 2003. Lihat juga Vedi R. Hadiz, *Reorganizing Political Power in Indonesia: a Reconsideration of so-called 'Democratic Transitions'*, dalam The Pacific Review, Vol. 16 No. 4, 2003, (London: Routledge), hal. 591-611. Lihat juga Richard Robison and Vedi R. Hadiz, *Reorganizing Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age of Markets*, (London, Routledge, 2004).

dilakukan menggunakan undang-undang. Hanya Komisi Yudisial yang secara tegas disebutkan di dalam konstitusi. Permasalahan ini berakibat pada munculnya banyak pertanyaan mengenai status suatu komisi negara independen, apakah permanen atau adhoc. Ketidaktegasan ini juga berimplikasi pada munculnya sejumlah upaya untuk melakukan penghancuran dan pembubabaran terhadap komisi-komisi tertentu yang dianggap tidak pro terhadap status quo kekuasaan. Hal ini seperti yang dialami oleh KPK dan Komnas HAM. Ketidaktegasan pengaturan ini memiliki imbas luar biasa terhadap efektifitas kerja dan pelaksanaan tugas kewenangan suatu komisi. Sebuah komisi yang dibentuk berdasarkan undang-undang, akan bekerja lebih leluasa, dibandingan dengan komisi yang dibentuk sekedar berdasarkan peraturan presiden atau keputusan presiden. Dalam hal komisi negara yang merupakan perpanjangan kekuasaan eksekutif centang perenang juga terjadi di tingkat pengaturan, ada yang dibentuk berdasarkan undang-undang, ada yang berdasarkan peratuan pemereintah, ada yang berdasarkan peraturan presiden, tetapi ada pula yang pembentukannya sebatas menggunakan keputusan presiden.

3. Ketidakjelasan pengaturan ini telah berimbas pada ketidakjelasan posisi teoritik komisi-komisi negara di Indonesia. Sejumlah komisi negara yang dibentuk berdasarkan undang-undang, dan diidealkan se-

bagai sebuah lembaga independen, namun di dalam pengisian jabatan komisionernya menjadi kewenangan presiden, atau harus memberikan pertanggungjawaban kelembagaan kepada presiden. Sementara bebarapa komisi yang lain, meski ditegaskan independen tetapi pembentukannya hanya menggunakan peraturan eksekutif, dan kewenangan pengisian jabatan komisioner juga ada presiden. Kondisi ini berimplikasi pada sulitnya untuk melakukan pembagian secara teoritik atas sejumlah lembaga-lembaga baru negara yang hadir kemudian, mana yang masuk dalam ketegori independen, dan mana yang sekedar cabang kekuasaan tertentu.

4. Kekacauan juga terjadi dalam pembagian hak protokoler dan keuangan. Sejumlah lembaga yang memiliki tugas, fungsi dan kewenangan begitu besar untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, tetapi justru mendapatkan hak protokoler dan keuangan yang terlalu minimalis, atau mengikut pada pos anggaran lembaga lainnya. Kondisi ini seperti yang menimpa Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). Lembaga ini memiliki tugas dan kewajiban yang begitu berat, untuk memberikan perlindungan dan bantuan kepada saksi dan korban tindak pidana dan korban pelanggaran hak azasi manusia yang berat. Namun, meski memiliki tanggung jawab yang sedemikian besar hak protokoler dan keuangan lembaga ini masih menempel pada pos anggaran Sekretariat Negara.

Akibatnya, lembaga ini tidak bisa bekerja secara maksimal, karena proses birokrasi yang begitu panjang dalam mendapatkan anggaran, serta harus menyesuaikan dengan anggaran yang tersedia di Sekretariat Negara. Nasib serupa juga dialami oleh Komnas Perempuan, yang hak protokoler dan keuangannya masih menempel pada pos anggarana Komnas HAM. Efeknya, Komnas Perempuan acapkali mengalami *kembang kempis* dalam pemenuhan anggarannya. Dengan fakta demikian, seharusnya menjadi dorongan bagi negara untuk menyegerakan restrukturisasi komisi-komisi negara. Justru mengkhawatirkan, jika negara ini kaya komisi, tetapi minim sumberdaya. Imbasnya komisi negara 'ke-adaan-nya' menjadi sekedar symbol, tetapi minim di dalam kinerjanya.

Karut-marut komisi-komisi negara, khususnya dalam pengaturan dan pelaksanaan tugas fungsinya, menjadikan lembaga-lembaga tersebut justru sekedar menguatkan oligarki kekuasaan eksekutif. Bahwa pemerintah memiliki seperangkat alat kekuasaan, yang gemuk dan mewadahi semua permasalahan, tetapi di level implementasi mereka tidak mampu bekerja secara maksismal, dalam memberikan pelayanan pada masyarakat. Untuk itu diperlukan langkah-langkah harmonisasi dan penyelarasan, agar masing-masing komisi negara mampu berjalan secara sinergis, dalam pelaksanaan tugasnya.

Penciptaan lembaga-lembaga baru negara yang tidak terkendali, tanpa adanya cetak biru yang menyeluruh, justru

menjadikan involusi, kemungkretan/keterbelakangan di tingkat penataan. Hal itu terbukti dari tidak adanya indikator tegas tentang kebutuhan akan hadirnya sebuah komisi, sengkarut pengaturan, serta perimbangan anggaran yang tidak terencana dan terstruktur secara baik. Parahnya lagi, ialah adanya irisan pada titik-titik tertentu dalam pelaksanaan tugas kewenangan, antara satu lembaga dengan lembaga lainnya. Hal itu berimplikasi pada diasingkannya kewenangan tersebut, untuk dilaksanakan oleh komisi bersangkutan, lagi-lagi masyarakat yang menjadi korban, karena hak-hak dan pelayanan yang seharusnya dapat dinikmati dengan hadirnya komisi, malah jadi rebutan antar komisi.

Tujuan utama adanya perapihan komisi negara independen ini adalah selain untuk menguatkan prinsip negara hukum, juga untuk menghindari tumpang-tindih yang saat ini ada akibat banyaknya lembaga negara independen yang diciptakan tanpa melalui rancang bangun yang jelas. Harapan utamanya yaitu untuk menguatkan konsep pemisahan kekuasaan dan untuk menanggulangi peroblem ketatanegaraan yang terus berkembang dalam kehidupan bernegara. Hal ini karena konsep pemisahan kekuasaan yang mengasumsikan pemisahan kedalam tiga cabang kekuasaan—legislatif, eksekuti, yudikatif—sudah dianggap tidak mampu lagi untuk menjawab kompleksitas permasalan yang ada saat ini.

6. Pemberantasan Korupsi dan Mafia Peradilan

Selain pada perbaikan pada rambu-rambu bernegara, maka memikirkan penguatan penegakan hukum dan pemberantasan

korupsi juga harus dilakukan. Pada konsep penegakan hukum, maka kerja aparat penegak hukum haruslah dilakukan dengan upaya menopang kemampuan kerjanya menjadi lebih baik dengan perbaikan sistem birokrasi penegakan hukum.

Pertama, menguatkan lembaga penegak hukum yang ada semisal Kejaksaan dan Kepolisian. Lembaga-lembaga ini harus diciptakan menjadi lebih independen secara institusional. Selama ini, dengan penguasaan pada pemerintah menjadikannya sangat mudah dijadikan alat politik untuk melakukan upaya penindasan terhadap musuh-musuh pemerintah. Ketidakindependenan yang punya implikasi besar terhadap kemampuan kerja lembaga tersebut.

Selain independen secara institusional, satu hal yang paling tidak bisa dilupakan adalah membuat lembaga tersebut secara fungsionalnya juga independen. Jadi bukan hanya secara kelembagaan, tetapi juga dalam kerangka operasional dan kerja secara fungsional seharusnya independen. Jika dicontohkan, maka kejaksaan dan kepolisian merupakan hal yang mutlak independen, pada saat yang sama jaksa dan polisi dalam melaksanakan fungsinya juga harus independen. Hal inilah yang dikatakan oleh Jimly Ashshiddiqie (2010) sebagai pelengkap independensi institusional dari kekuasaan kehakiman.

Kedua, perbaikan birokrasi dan penataan anggaran. Sesungguhnya, jauh lebih tepat untuk memikirkan perbaikan sistem anggaran di tubuh kepolisian dan kejaksaan dibanding terburu-buru melakukan remunerasi. Tidak dapat dimungkiri, sebagaian besar proses mafia peradilan yang menjadikan proses hukum sebagai mesin uang

disebabkan karena kewajiban untuk menghidupi berbagai 'kewajiban' menanggung atasan dalam kunjungan dan kerja-kerja ke daerah. Pola terstruktur ini menjadi salah satu penyebab utama proses jual perkara. Karenanya, dibanding memaksakan untuk melakukan remunerasi, jauh lebih pas memikirkan untuk melakukan perbaikan anggaran dengan menambahkan biaya-biaya penting semisal penyelidikan perkara.

Ketiga, penguatan KPK. Salah satu hal yang penting dari penguatan KPK adalah memberikan tenaga ekstra terhadap KPK untuk melakukan maksimalisasi upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi. Menguatnya korupsi di daerah[21], semakin banalnya kasus korupsi di daerah baru akibat pemekaran,[22] tuntuan akan adanya pengadilan tindak pidana korupsi di daerah, serta gagalnya penegakan hukum antikorupsi di daerah[23] semakin meneguhkan urgensi menghadirkan KPK di daerah.

---

21 Laporan Harian Kompas, *"Pemerintah dari Aceh sampai Papua Terjerat"*, 21 Juli 2008.

22 Penelitian PuKAT Korupsi FH UGM, "Mekar Korupsi di Daerah Pemekaran", Agustus 2009.

23 Dalam catatan triwulan ketiga tahun 2008 yang disusun PuKAT Korupsi, dilakukan pemantauan terhadap 43 perkara korupsi yang sedang dan telah memasuki proses peradilan (Juli-September 2008), baik di Pusat maupun Daerah. Penanganan perkara korupsi di daerah (serta beberapa di Pusat) dilakukan oleh kejaksaan yang berujung pada pengadilan negeri, sedangkan di Pusat (serta beberapa kasus Daerah) dilakukan oleh KPK yang berujung ke pengadilan tipikor. Hasilnya, ternyata menunjukkan disparitas penanganan perkara korupsi di daerah. Dari sejumlah perkara tersebut, kolaborasi antara kejaksaan dan pengadilan negeri menjatuhkan vonis yang rendah, hanya rata-rata 12 bulan (1 tahun), bahkan ada yang dengan putusan bebas.

Dalam kondisi inilah, salah satu bentuk penguatan yang dapat diberikan kepada KPK adalah kemungkinan membentuk perwakilan KPK di daerah-daerah. Pada Pasal 19 Ayat (2) UU No. 30 Tahun 2002, tercantum kemungkinan membentuk perwakilan KPK di daerah. Andai ada perwakilan KPK di daerah, mestinya ada efek prevensi dan represi yang lebih kuat terhadap korupsi daerah. Hanya saja, ide membuat perwakilan KPK di daerah ini masih memerlukan pengayaan wacana. Pertanyaan terpentingnya adalah sebatas mana dan dengan kewenangan apa saja yang dapat dipegang oleh perwakilan KPK di daerah? Isyu ini harus mampu terjawab. Karena yang paling ditakutkan adalah dengan mendesentralisasikan KPK, ternyata malah mendegradasi 'sakralisasi' KPK. Atau malah hanya menumbuhsuburkan mafia peradilan baru di daerah-daerah.

Keempat, porsi khusus pemberantasan mafia dengan memaksimalkan lembaga luar biasa untuk mengerjakan hal tersebut. Sebagai contohnya adalah KPK. Lembaga luar biasa ini harus didorong untuk segera mengkonversi keluarbiasaannya menjadi daya kerja yang luar biasa. Ada baiknya jika kasus besar seperti ini lebih baik diselesaikan oleh KPK. Keraguan kemampuan dan independensi lembaga-lembaga yang ada untuk menyelesaikannya akan terkikis habis jika di dorong ke KPK. Tentunya dalam porsi yang tepat sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh KPK.

Sedangkan, perkara-perkara yang ditangani KPK dengan vonis dari pengadilan tipikor rata-rata 5 tahun 8 bulan, tanpa satupun putusan bebas. Lihat, **Laporan PuKAT Korupsi**, Oktober 2008.

Juga Satgas Pemberantasan Mafia. Posisi luar biasanya harus dapat dimanfaatkan menjadi dobrakan luar biasa dalam pemberantasan mafia. Hal yang hingga saat ini masih kita tunggu karena harus ada perbaikan besar yang mengiringi pembongkaran skandal oleh tim ini. Pertanyaan lanjutan terbesar setelah pembongkaran kasus ini adalah apa yang akan dilakukan oleh lembaga-lembaga terkait sebagai bagian dari pembenahan. Satgas harus berani lantang perihal hal tersebut. Kita tidak ingin seperti pembenahan lembaga pemasyarakatan yang tidak jelas meski telah dihajar oleh satgas ketika menemukan sel-sel mewah di lembaga pemasyarakatan. Kita selalu menunggu peran membongkar tetapi yang diikuti dengan kemauan untuk menyusun ulang. Satgas harus mampu memerankan hal tersebut.

Hal penting yang lainnya tentu saja adalah kesadaran untuk melakukan perubahan yang luar biasa untuk pemberantasan mafia. Dan semuanya harus mau bekerja dan membuka kran prubahan meski terasa akan menyakitkan. Kepolisian, Kejaksaan dan Peradilan, bahkan Kementerian Keuangan harus berani bertanggungjawab untuk melakukan perbaikan bagi petaka skandal markus ini. Perbaikan yang harus didorong dengan proses perbaikan personal, struktural dan cultural. Perbaikan yang tidak hanya dengan mengganti orang atau membuat posisi-posisi jabatan baru. Tetapi juga penciptaan kultur pengawasan yang kuat.

Perbaikan sistem peradilan menjadi tidak kalah pentingnya. Model sistem peradilan khusus, seperti pajak, illegal fishing, dan berbagai sistem peradilan khusus lainnya menjadi pekerjaan rumah yang sangat penting. Kejadian model

membangun struktur tanpa pondasi yang jelas tidak boleh terulang. Jangan sampai terjadi ada sistem peradilan yang tidak jelas ranah pengawasannya.

Dan tentu saja bukan hanya pada Kejaksaan, Kepolisian, Sistem Peradilan dan Kementerian Keuangan. Petaka markus pajak adalah wajah semua sektor. Besar kemungkinan hal yang sama lebih juga terjadi di tempat lainnya. Harus ada program menyeluruh yang terintegral dalam keseluruhan gerak dan langkah perbaikan kelembagaan dan pemberantasan mafia di negeri ini. Hal yang tentu saja bisa dilakukan ketika pendekatannya juga menyeluruh dan tidak parsial, seperti yang pernah kita lakukan hanya dengan menggeber perbaikan di sektor keuangan.

Membaca Tahun-tahun Mendatang: Mampukah? Maukah?

Harus diingat, tahun-tahun mendatang akan menjadi jauh lebih sulit. Tahun 2011 sudah merupakan tahun antara untuk menuju ke tahun 2012 yang boleh jadi telah merupakan masa persiapan untuk kontestasi di tahun 2014. Sehingga boleh jadi akan menjadi titik paling menentukan dalam upaya perbaikan bangsa karena besar kemungkinan akan mengalami perlambatan seiring dengan persiapan kontestasi politik 2014.

Di sinilah bahaya yang mengancam. Karena pada saat yang sama, banyak hal yang belum benar-benar terkonsolidasi dengan baik. Itikad negara melakukan penyelesaian status khusus Yogyakarta bisa menjadi sandungan yang berat. Dalam hal lain, geliat pertarungan antara DPD yang ber-

upaya merebut kewenangan yang lebih dari DPR adalah potret besar yang akan menghiasi tahun mendatang. Belum lagi, kendala silang sengkarut hak warga negara atas rasa aman dan jaminan hak warganegara yang nampak dari penindasan minoritas maupun kekerasan berlatar nama agama masih mewarnai hingga akhir tahun ini.

Pada ranah hukum, geliat mafia hukum diberbagai bidang, seperti pajak, pertambangan, kehutanan dan berbagai mafia lainnya masih kuat dan bercokol dengan pongahnya. Negara pun seakan tidak mampu berhadap-hadapan dengan kesemua hal tersebut. Hal yang terbukti dari tak kunjung selesainya berbagai kasus yang ditenggarai melibatkan patinggi public di Kasus Century maupun Mafia Pajak Gayus H. Tambunan. Kesaktian negara kembali akan diuji di tahun-tahun mendatang. Mampu dan maukah untuk melakukan konsolidasi dan mengikrarkan komitmen ulang untuk melakukan perbaikan ataukah hanya menikmati ini menjadi bagian dari politisasi pemberantasan korupsi yang berujung pada tawar menawar posisi politik.

Jika tidak mampu dan tidak mau, maka kembali kita akan berlari di lintasan statis ala treadmill. Bergerak tapi tanpa berpindah tempat. Masih di tempat itu juga. Tempat yang melambangkan bahwa kita akan benar-benar mengalami apa yang ditakutkan oleh Olle Tornquist, perihal datangnya "demokrasi kaum penjahat", yakni negeri yang berdemokrasi tetapi para pembentukan kebijakannya dibentuk melalui proses kejahatan. Karenanya, kita membutuhkan kemampuan dan kemauan itu sekarang dan harus sekarang, demi Indonesia yang lebih baik.[*]

Lingkungan 2010:
Politik Perubahan Iklim versus Konstitusi

Salamuddin Daeng

Kebijakan menghadapi perubahan iklim di Indonesia dilakukan dengan menempatkan perubahan iklim sebagai bagian dari strategi pembangunan. Di Indonesia, antara perubahan iklim dan ekonomi masih dianggap sebagai dua program yang berbeda di Indonesia. Sehingga diperlukan langkah maju untuk pelaksanaan pembangunan emisi rendah serta instrumen keuangan untuk mendukungnya.
(UNFCCC, 2009)

Secara garis besar kebijakan lingkungan yang terkait dengan energi di Indonesia dapat dibagi dalam dua level yaitu; *pertama*, kebijakan di sektor hulu terkait dengan eksploitasi sumber daya energi fosil dan *kedua*, kebijakan di sektor hilir berkaitan dengan penggunaan atau konsumsi energi.

Kegiatan eksploitasi sumber daya alam energi dan penggunaannya merupakan penyebab dasar dari munculnya

seluruh persoalan lingkungan. Pengerukan SDA menyebabkan dikorbankannya lingkungan hidup yang menimbulkan kerusakan hutan, pencemaran laut dan lingkungan hidup lainya. Demikian halnya dengan konsumsi energi telah menyebabkan pencemaran udara, sehingga menipisnya ozon dan menimbukan fenomena perubahan iklim.

Di Indonesia, kegiatan eksplotasi sumber energi dan konsumsinya diatur secara detail melalui UU yang berwatak neoliberal. Seluruh kegiatan ekplorasi, eskploitasi, dan perdagangan sumber-sumber energi kepada mekanisme pasar. Sejak era reformasi 98 kebijakan liberalisasi bidang energi menjadi kebijakan prioritas.

Sementara kebijakan lingkungan dibuat seiring dengan kebutuhan melakukan eksploitasi energi. Berbagai UU dan peraturan pemerintah yang lahir sejak era reformasi diarahkan dalam rangka mendukung kebijakan pengerukan sumber-sumber energi nasional sebagai bagian dari strategi ekonomi.

Lahirnya berbagai UU dan peraturan di bidang energi dan lingkungan yang berwatak neoliberal tersebut menjadi pintu masuk bagi modal asing dalam mengeruk sumber energi di Indonesia. Hingga saat ini sebagian besar sumber energi fosil seperti minyak, gas dan batubara dikontrol oleh modal asing. Saat ini lebih dari 95 juta hektar lahan di Indonesia telah dibagi-bagikan dalam bentuk kontrak kerja migas. Dari total produksi migas nasional sekitar 85 persen dikuasai modal asing. Di masa mendatang, kemungkinan besar penguasaan sumber energi seperti panas bumi, biofieul juga akan jatuh ke tangan modal asing.

Pada sisi lain kebijakan penyelamatan lingkungan diselaraskan dengan kepentingan pasar, tidak hanya dalam mendukung kegiatan ekploitasi sumber energi, tapi mendorong agenda penyelamatan lingkungan dengan melibatkan swasta asing untuk menguasai sumber-sumber kehutanan. Masuknya kebijakan semacam itu dalam perekonomian dipaksakan melalui utang luar negeri.

Pengaturan Sektor Hulu

Sejak masa orde baru, kegiatan ekploitasi sumber daya alam menjadi prioritas utama pemerintah dalam rangka meraih pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Tingginya ketersediaan sumber-sumber energi dan hasil hutan menyebabkan sektor ini menjadi faktor pendorong kebijakan di masa itu. Praktis selama pemerintahan Orde Baru minyak dan kayu menjadi sumber utama pembiayaan negara. Wajar ketika jatuhnya Orde Baru seiring dengan kerusakan hutan dan bencana alam yang berlangsung massif.

Di era reformasi kebijakan yang bertumpu pada eksploitasi sumber daya alam belum berubah dan bahkan cenderung semakin luas. Tidak hanya mengincar kekayaan migas, akan tetapi sumber energi lainya seperti batubara dan panas bumi serta minyak sawit. Pertumbuhan ekspor yang besar dalam lima tahun terakhir ditopang oleh ekspor batubara dan kelapa sawit yang besar. Orientasi ekonomi pemerintah terlihat dari peraturan perundang-undangan yang dibuat, baik di sektor energi maupun di sektor lingkungan hidup.

Landasan hukum bagi penguasaan asing disektor migas dimulai dengan disyahkan UU 22 tahun 2001 tentang

minyak dan gas. Meskipun pasal yang menyebutkan bahwa migas diserahkan kepada mekanisme pasar telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK), namun faktanya seluruh kegiatan pengelolaan migas di Indonesia sepenuhnya dikerjakan melalui mekanisme pasar.

Sebelumnya perusahaan-perusahaan Chevron/Caltex, Exxon, merupakan perusahaan asing yang telah mendominasi kegiatan eksplotasi migas selama lebih dari 100 tahun di Indonesia. Dominasi perusahaan multinasional di Indonesia khususnya di sektor migas juga diperkuat dengan lahirnya UU No 25 Tahun 2007 tentang Penananam Modal.

Lahirnya UUPM kemudian diikuti dengan Perpres No 77, Perpres No 111 tahun 2007 di mana sektor strategis seperti pertambangan dan migas merupakan sektor yang dapat dikuasai modal asing hingga 95 %. Peraturan tersebut kembali di ubah dengan Perpres No. 36 tahun 2010 tentang Daftar Negatif Investasi (DNI) yang ditetapkan oleh Presiden SBY pada 25 Mei 2010.

Berdasarkan perpres tersebut Energi dan sumber daya mineral seperti pengoperasian dan pemeliharaan fasilitas panas bumi, jasa pengeboran panas bumi, pembangkit listrik tenaga panas bumi, jasa pengeboran minyak dan gas bumi, jasa pengoperasian dan pemeliharaan fasilitas migas dapat dikuasai 90-95 % oleh modal asing. Selain itu jasa pemeliharaan dan pengoperasian instalasi tenaga listik, distribusi tenaga listrik, pembangkit tenaga listrik > 10 Mw, pembangkit listrik tenaga nuklir, transmisi tenaga listrik, distribusi tenaga listrik, jasa *engineering orocurement construction (EPC)*, jasa konsultasi ketenaga listrikan,

pengembangan teknologi peralatan penyediaan tenaga listrik dapat dikuasai modal asing hingga 95 %.

Sedangkan di sektor lingkungan hidup pemerintah membuat berbagai kebijakan dalam rangka mendukung ekploitasi sumber energi dan melibatkan modal asing dalam pengelolaan lingkungan melalui mekanisme pasar.

Landasan dalam pengelolaan lingkungan hidup tersebut diatur melalui UU 23/1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dalam pasal Pasal 8 ayat 2 (e) Mengembangkan pendanaan bagi upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kata mengembangkan sistem pendanaan memberi peluang bagi penyelenggara negara untuk membuka peluang bagi keterlibatan utang luar negeri dan modal asing pelestarian lingkungan. Tidak ada pasal yang secara tegas mengatakan bahwa pendanaan bag pelestarian lingkungan harus berasal dari APBN.

Dikarenakan sebagian besar kekayaan alam Indonesia terdapat di kawasan hutan, maka lahirlah UU 41/1999 tentang Kehutanan. Undang-undang ini memberi peluang bagi investasi untuk menggunakan kawasan hutan untuk kegiatan eksploitasi energi. Meski sebenarnya tingkat kerusakan hutan di Indonesia sudah sangat parah. Dasar bagi penggunaan kawasan hutan lindung menjadi pertambangan diatur dalam **Pasal 38 ayat** (1) yang menyatakan Penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan hanya dapat dilakukan di dalam kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung.

Tidak hanya itu, berdasarkan UU kehutanan tersebut kawasan hutang dapat juga digunakan untuk kepentingan

lain yang tidak berhubungan langsung dengan ekploitasi hasil hutan. Salah satu skema bisnis hutan disebut dengan istilah jasa lingkungan. Hal tersebut diatur dalam pasal 50 ayat 2 yang menyatakan (2) Setiap orang yang diberikan izin usaha pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, serta izin pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu, dilarang melakukan kegiatan yang menimbulkan kerusakan hutan. Selanjutnya 27 ayat 2 menyebutkan bahwa Izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2), dapat diberikan kepada a. perorangan, b. koperasi, c. badan usaha milik swasta Indonesia, d. badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah.

UU 17/2004 tentang Ratifikasi Protokol Kyoto yang dikeluarkan oleh Konvensi Rangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim (UNFCCC). Protokol ini secara garis besar merupakan aturan mengenai penurunan emisi. Namun titik kritisnya adalah bahwa konfensi ini melibatkan partisipasi sektor swasta/ bisnis dalam upaya ini.

Dalam artikel 10 poin (c) *Kyoto Protocol* disebutkan *Cooperate in the promotion of effective modalities for the development, application and diffusion of, and take all practicable steps to promote, facilitate and finance, as appropriate, the transfer of, or access to, environmentally sound technologies, know-how, practices and processes pertinent to climate change, in particular to developing countries, including the formulation of policies and programmes for the effective transfer of environmentally sound technologies that are publicly owned or in the public domain and the creation of an enabling environment for the private*

sector, to promote and enhance the transfer of, and access to, environmentally sound technologies;

Selanjutnya dalam dalam pasal 12 ayat 9 disebutkan Partisipasi di bawah mekanisme pembangunan bersih, termasuk kegiatan yang disebut dalam ayat 3 (a) di atas dan di akuisisi pengurangan emisi bersertifikat, dapat melibatkan swasta dan/atau entitas publik, dan akan tunduk pada pedoman apapun yang dapat diberikan oleh dewan eksekutif mekanisme pembangunan bersih.

Pasal dalam Kyoto Protokol tersebut memperlihatkan motif utama dari pejanjian ini yang tidak semata-mata untuk memperbiki lingkungan akan tetapi memberikan *space* baru bagi bisnis, baik atas nama produk *clean energy*, tehnologi bersih dll, yang pada akhirnya akan menjadi komoditas bisnis negara-negara maju dan multinasional koorporasi, dikarenakan negara berkembang tidak memiliki kemampuan untuk menghasilkan tehnologi dan produk *clean energy*.

Dalam rangka mensukseskan proyek *climate change* negara-negara maju tersebut maka dibangunlah berbagai skema pembiayaan utang yang dimaksudkan dalam komponen utang negara-negara berkembang dan bagaimana bentuk keterlibatan sektor swasta.

Dalam sebuah dokumen yang dipublikasikan oleh UNFCCC tentang strategi pendanaan perubahan iklim dikatakan bahwa pembiayaan publik dapat berasal dari pemerintah Indonesia, lembaga pembangunan bilateral dan multilateral, bantuan keuangan khusus untuk perubahan iklim dari sumber bilateral dan multilateral dan dari masyarakat sipil dan organisasi filantropi.

Laporan tersebut menyebutkan pemerintah Indonesia telah mengalokasikan anggaran untuk memenuhi target pengurangan emisi. Untuk skenario pengurangan pertama, pemerintah telah berkomitmen untuk mengalokasikan Rp 83.3 triliun untuk memenuhi target pengurangan emisi 26 %. Pemerintah juga mengalokasikan dana yang diperlukan untuk membiayai usaha-usaha mitigasi lebih banyak untuk mengurangi emisi lebih lanjut hingga 41 %, yang adalah Rp 168.3 trilun. Biaya pengurangan rata-rata tahunan dari semua sektor hingga tahun 2020 adalah sekitar EURO 5,95 miliar untuk skenario mitigasi pertama dan sekitar EURO 12,02 miliar untuk skenario mitigasi kedua.

Meski kebijakan menurunkan emisi ini tidak mengikat namun tampaknya pemerintah menunjukkan keseriusannya. Jika membaca paket rencana pemerintah terkait dengan masalah ini, terlihat ada motifasi lain yaitu bagaimana melakukan mobilisasi sumber keuangan atau utang luar negeri. Untuk itu, pemerintah membentuk berbagai lembaga sebagai alat memobilisasi dana baik dari dalam maupun luar negeri. Adapun lembaga-lembaga yang menjadi sumber pendanaan tersebut seperti Fasilitas Pembiayaan Pembangunan Rendah Emisi (LEDFF), Indonesia Climate Change Trust Fund (ICCTF), Green Investment Fund (IGIF), Fasilitas Pembiayaan Infrastruktur Indonesia (IIFF), dll.

Khusus terkait dengan pencapaian target 41% penurunan emisi Gas Rumah Kaca (GRK) dengan dukungan internasional, telah dicapai beberapa kesepakatan pembiayaan internasional yang meliputi: Climate Change

Program Loan (CCPL) dari Pemerintah Jepang melalui JICA dan Pemerintah Perancis melalui AFD, Indonesian Climate Change Trust Fund (ICCTF) pada sektor pertanian telah dicapai kesepakatan dengan UNDP untuk memberikan dukungan pendanaan dalam bentuk hibah sebesar USD 1.15 juta bagi proyek "Research and Development Technology of Sustainable Peat Management to Increase Carbon Sequestration and Green House Gass Mitigation dan Letter of Intent (LoI) antara Pemerintah Indonesia dengan Norwegia tentang Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca akibat Perusakan dan Penggundulan Hutan (REDD+) dan Kemitraan Indonesia – Amerika, untuk pembentukan Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim Nasional.[1]

Selain itu, beberapa sumber swasta yang tengah didorong untuk masuk dalam skema penanganan perubahan iklim meliputi badan swasta baik dalam negeri dan luar negeri swasta/inisiatif serta mekanisme berbasis pasar seperti CDM (Clean Development Mechanism), offset karbon sukarela dan PES (Payment for Environmental Services)[2]

Secara garis besar konsep pengaturan sektor hulu menghadapi *climate change* investasi asing dan utang luar negeri. Model pengaturan sektor hulu lingkungan hidup semacam itu akan semakin menempatkan negara-negara maju yang memberi utang bagi penanganan perubahan iklim dan

1 http://www.deptan.go.id/kln/pdf/iccsr.pdf

2 National Economic, Environment and Development Study (NEEDS) for Climate Change *Indonesia Country Study* FINAL REPORT December 2009

akan semakin meningkatkan dominasi perusahaan besar multinasional dalam menjadikan isu-isu lingkungan sebagai komoditas bagi perdagangan.

Pengaturan Sektor Hilir

Indonesia merupakan salah satu negara dengan kontribusi emisi karbon cukup besar baik dikarenakan oleh pembakaran bahan bakar minyak maupun karena pembakaran hutan. Berdasarkan data IEA Indonesia berada pada urutan 17 negara dengan konsumsi bahan bakar minyak terbesar. Selain itu, Indonesia berada urutan kedua negara dengan pelepasan emisi karbon akibat kebakaran hutan.

Sebagai bentuk komitmen terhadap UNFCCC pemerintah mengambil langkah-langkah untuk menurunkan konsumsi energi. Cara yang ditempuh pemerintah adalah dengan mencabut subsidi energi dan menaikkan harga energi, khususnya BBM dan Listrik. Kebijakan ini dilakukan dengan harapan masyarakat dapat berhemat dan mengurangi konsumsi energi mereka.

Kebijakan pemerintah menaikkan harga energi ini sejalan dengan upaya untuk melakukan liberalisasi perdagangan energi di dalam negeri. Selain untuk menghilangkan subsidi energi yang sering dikatakan sebagai beban bagi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), kebijakan mendorong kenaikan harga energi pada tingkat harga pasar dimaksudkan untuk membuka peluang investasi sektor perdagangan BBM.

Saat ini puluhan Pom bensin asing seperti Chevron, Petronas, Shell, dan TOTAL telah dibangun di kota-kota besar

di Indonesia. Saat kemampuan penjualan BBM oleh pom-pom bensin asing tersebut masih sangat rendah dikarenakan harganya yang relatif mahal dibandingkan dengan harga bensin dan solar yang dijual oleh pertamina.

Rencana pemerintah yang akan mengurangi subsidi secara bertahap juga sejalan dengan komitmen sebagai anggota G20. Hasil pertemuan G20 November lalu di Korea Selatan merekomendasikan agar pemerintah negara-negara anggota melakukan efesiensi penggunaan energi dan melakukan pencabutan subsidi energi secara bertahap. Kebijakan pemerintah yang akan membatasi penggunaan premium dan menggantinya dengan pertamax pada tahun 2010 merupakan bagian dari upaya mengurangi subsidi BBM. Jika kebijakan ini benar-benar dilakukan maka itu sama artinya dengan menaikkan harga BBM hingga 51 persen.

Terkait dengan konsumsi energi sektor industri, Departemen Perindustrian telah menyusun peta jalan dan strategi untuk pengurangan emisi gas rumah kaca untuk empat industri kunci: Semen, Pulp dan Kertas, Steel dan Tekstil. Kebijakan ini arahnya adalah untuk membatasi penggunaan energi fosil dan menggantingkan dengan sumber energi terbaharukan. Subsidi energi sektor industri telah lama dicabut oleh pemerintah dan harga energi sektor industri telah diberlakukan pada tingkat harga pasar.

Kebijakan penarikan subsidi dan rencana pembatasan penggunaan energi fosil untuk sektor industri dapat dipastikan akan menciptakan tekanan lebih dalam terhadap industri nasional. Sebelumnya kebijakan pencabutan

subsidi energi sektor indutri telah menyebabkan daya saing industri utama nasional seperti baja, tekstil semakin lemah berhadapan dengan perdagangan bebas FTA ASEAN dan ASEAN China, India, Korea Selatan, di mana Indonesia terlibat di dalamnya.

Secara garis besar kebijakan menghadapi perubahan iklim di Indonesia dilakukan dengan menempatkan perubahan iklim sebagai bagian dari strategi pembangunan. Hasil penelitian UNFCCC, antara perubahan iklim dan ekonomi masih dianggap sebagai dua program yang berbeda, sehingga diperlukan langkah maju untuk pelaksanaan pembangunan emisi rendah serta instrumen keuangan untuk mendukungnya.

Pelanggaran Konstitusi UUD 1945

Sejak reformasi 1998 sedikitnya 450 UU telah dibuat oleh pemerintah dan DPR, sebagai upaya untuk mencapai tujuan-tujuan reformasi dan menjalankan demokrasi liberal. Proses lahirnya UU tersebut diawali dengan amandemen terhadap UUD 1945 sebanyak empat kali. Proses amandemen tersebut merupakan komitmen pemerintah melalui LOI dan MOU dengan IMF sejak 1998.

Selanjutnya pemerintah dan DPR membuat produk UU dan kebijakan turunannya dengan sumber pembiayaan luar negeri baik pemerintah negara maju maupun lembaga keuangan multinasional khususnya dari World Bank (WB), Asian Development Bank (ADB), termasuk di dalamnya UU yang berkaitan dengan ekonomi, keuangan, perdagangan dan lingkungan hidup. Pembuatan UU dan berbagai produk

kebijakan yang menggunakan sumber pembiayaan luar negeri dan konsultan asing ini menyebabkan masuknya prinsip-prinsip kapitalisme pasar bebas dalam hukum positif nasional.

Secara garis besar ada dua strategi yang digunakan untuk memasukkan prinsip-prinsip liberalisme, kapitalisme dan pasar bebas dalam hukum nasional. Pertama adalah ratifikasi terhadap perjanjian internasional dan kedua adalah dengan mengadopsi pasal-pasal dari perjanjian internasional dalam hukum postitif nasional. Perjanjian internasional bidang ekonomi yang paling kita kenal yang diratifikasi oleh pemerintah adalah ratifikasi WTO. Terkait dengan perubahan iklim Indonesia telah meratifikasi Kyoto Protokol (UNFFC). Sementara adopsi perjanjian atau hukum internasional dalam UU nasional yang paling menghebohkan adalah masuknya asas perlakuan yang sama (*Most favoured nation* dan national treathment) dalam UU No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM).

Seringkali dalam melakukan ratifikasi dan adopsi perjanjian internasional kurang mempertimbangkan dasar negara yaitu pancasila dan UUD 1945. Dalam kasus UU UU no 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas, pasal 28 ayat (2) berbunyi *harga bahan bakar minyak dan harga gas bumi diserahkan pada mekanisme persaingan usaha yang sehat dan wajar*, dan ayat (3) yang berbunyi, *pelaksanaan kebijaksanaan harga sebagaimana dimaksud dalam ayat 2 tidak mengurangi tanggung jawab sosial pemerintah terhadap golongan masyarakat tertentu.* Pasal yang menyerahkan harga minyak berdasarkan mekanisme pasar (persaingan usaha)

merupakan prinsip utama dalam mekanisme pasar bebas. Dibatalkannya pasal ini oleh Mahkamah Konstitusi (MK) membuktikan bahwa pembuatan UU migas yang dibiayai dengan dana asing ini melenceng dari Pancasila dan UUD 1945.

Dengan dibatalkannya pasal tersebut oleh MK, maka tidak ada alasan pemerintah untuk mencabut subsidi BBM dengan alasan untuk menaikkan harga BBM sesuai dengan harga pasar. Tindakan pemerintah mencabut subsidi termasuk dengan cara membatasi konsumsi premium dan menggantinya dengan pertamax adalah pelanggaran terhadap konstitusi, dikarenakan kebijakan tersebut memilik iarti yang sema dengan menyerahkan harga BBM pada mekanisme persaingan usaha (mekanisme pasar).

Demikian halnya dengan proses ratifikasi Protokol Kyoto melalui UU 17/2004, tidak mempertimbangkan posisi UUD 1945. Kyoto Protokol memberikan peluang yang sangat besar bagi penguasaan dan dominasi sektor swasta dalam pelaksanaan untuk proyek climate change. Keterlibatan sektor swasta baik dalam mekanisme pembiayaan, investasi, dan perdagangan, "produk climate change" seperti carbon offset akan merugikan kepentingan negara dan rakyat indonensia. Kebijakan ini akan menyebabkan jatuhnya hutan-hutan Indonesia di bawah penguasaan perusahaan multinasional. Selain itu, skema penanganan iklim yang cenderung diserahkan kepada mekanisme pasar akan menjadikan Indonesia sebagai lokasi ekspansi pasar "tehnologi bersih" dan produk *green product*, yang notabene hanya dapat diproduksi oleh negara-negara industri maju.

Padahal sumber energi yang terjangkau dan keberlanjutan lingkungan berkaitan erat dengan hajat hidup dan keselamatan rakyat. Sehingga jika kita mengacu pada pasal 33 ayat 1,2 dan 3 UUD 1945, maka tindakan negara menyerahkan harga energi dan skema penanganan iklim pada mekanisme pasar adalah pelanggaran terhadap UUD 1945. Konsepsi penguasaan energi dan sumber-sumber penting bagi kelestarian lingkungan hidup seperti hutan harus tetap dikuasai negara dan pemanfaatannya digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.[*]

Pendidikan 2010:
Pendidikan Minus Karakter

Indah Nataprawira

Pendidikan nasional masih minus karakter. Hal ini dibuktikan dengan kian maraknya tawuran antarpelajar dan praktek anarkis di ruang publik yang dilakonkan oleh mahasiswa di seantero nusantara. Tingginya frekuensi tawuran dan perilaku anarkis di tanah air mendeskripsikan minusnya karakter dalam sistem pendidikan nasional. Padahal, pembentukan karakter (*character building*) adalah *common platform* yang dicita-citakan dalam UU Sistem Pendidikan Nasional.

Dalam laporan UNESCO (2007), disebutkan bahwa "Pendidikan Indonesia hanya mampu menempati peringkat ke-62 dari 130 negara di dunia". Setali tiga uang, Dalam Human Development Index (2005) juga dinyatakan, "Di ASEAN, peringkat Indonesia jauh di bawah Filiphina, Thailand, Malaysia, Brunei Darussalam, dan Singapura". Lebih buruk lagi, survei yang dilakukan Bank Dunia (2004) di 76 negara menunjukkan bahwa Indonesia mendapat nilai terendah dalam hal komitmen kebijakan dan tindakan pemerintah menghapuskan biaya bagi pendidikan dasar.

Fakta-fakta di atas, setidaknya menguatkan anggapan bahwa sistem pendidikan nasional masih berorientasi *capital investment*, bukan *human investment*. Akibatnya, pembentukan karakter menjadi terabaikan. Persoalan semakin kronis tatkala negara menjadikan ujian nasional (UN) sebagai patokan kelulusan siswa. Padahal, tujuan utama diselenggarakannya pendidikan adalah mengembangkan potensi peserta didik untuk memiliki kecerdasan, kepribadian, dan akhlak mulia.

Ditambah lagi adanya upaya sistemik pemerintah untuk meliberalisasi pendidikan. Seperti diketahui, disahkannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan (BHP). Dalam UU ini, penyelenggaran pendidikan di luar BHP dilarang. Ini berarti yayasan, perkumpulan, dan badan hukum sejenis harus menyesuaikan diri dengan tata kelola melalui perubahan akta dalam waktu enam tahun. Padahal, aturan ini jelas bertolak belakang dengan kebebasan berserikat dan berkumpul yang dijamin oleh UUD 1945.

Dengan UU itulah, semakin kentallah pendidikan nasional menepikan pentingnya pembentukan karakter. Padahal, pentingnya pendidikan karakter amat disadari oleh *founding fathers*. Dengan semangat untuk memerdekakan segenap rakyat, dicantumkan frase "mencerdaskan kehidupan bangsa" di dalam Pembukaan UUD 1945.

Secara khusus di dalam pasal 31 UUD 1945 disebutkan tentang hak dan kewajiban warga negara untuk mendapatkan pendidikan yang layak dan negara mesti memberikan

kesempatan pendidikan kepada setiap warga negara. Di dalam ayat 1 disebutkan, " setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan". Di dalam ayat 2 ditegaskan, "setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya".

Sedangkan tujuan dari penyelenggaraan pendidikan ditegaskan dalam ayat 3, "pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang". Sementara di ayat 5 dinyatakan, "Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia."

Untuk mendukung upaya tersebut, konstitusi menegaskan anggaran yang progresif untuk pendidikan, sebagaimana dijelaskan dalam ayat 4, "Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

Dalam tulisan ini, akan dilihat potret sistem pendidikan nasional di tahun 2010? Apa saja faktor-faktor yang menyebabkan kegagalan pendidikan nasional dalam pembentukan karakter bangsa? Apa yang mesti dilakukan pemerintah dan masyarakat untuk mengoreksi kekeliruan pendidikan nasional?

Pentingnya karakter

Dalam pidato di BPUPKI (1 Juni 1945), Soekarno menegaskan bahwa, "Di seberang jembatan, jembatan emas inilah, baru kita leluasa menyusun masyarakat Indonesia merdeka yang gagah, kuat, sehat, kekal, dan abadi".

Spirit ini disenaraikan dalam UU Sisdiknas (2003) yang menggariskan arah pendidikan nasional agar tidak hanya membentuk insan Indonesia yang cerdas, namun juga berkarakter atau berkepribadian, sehingga nantinya akan lahir generasi bangsa yang tumbuh berkembang dengan karakter yang bernafas nilai-nilai luhur bangsa serta agama.

Sayangnya, spirit ini ditafsirkan secara berbeda oleh Kementerian Pendidikan Nasional. Betapa tidak, capaian pendidikan seolah-olah hanya urusan kuantitatif peserta didik lewat ujian nasional. Sementara aspek lain, yakni pendidikan karakter yang melibatkan aspek pengetahuan (*cognitive*), perasaan (*feeling*), dan tindakan (*action*) dikesampingkan. Padahal, angka-angka yang tertuang dalam rapor dan kertas penilaian lainnya tak mendeskripsikan secara utuh keberhasilan peserta didik menempuh proses pembelajarannya.

Dalam konteks ini, Bung Hatta sudah mengingatkan bahwa, "Kecerdasan dapat dicapai dengan jalan studi oleh orang yang mempunyai karakter. Karena karakter itu pula ilmu dapat berjalan terus... Orang yang mempunyai karakter berani bertanggungjawab atas pendapatnya, dan berani pula menolak pertanggungjawaban tentang sesuatu yang tidak cocok dengan keyakinannya sendiri".

Pembentukan masyarakat Indonesia seperti disampaikan Soekarno hanya terselenggara lewat pendidikan yang bertujuan melahirkan insan cerdas dan berkarakter. Hal itu pula yang ditegaskan oleh Dr. Martin Luther King, yakni; *intelligence plus character... that is the goal of true education* (kecerdasan yang berkarakter... adalah tujuan akhir pendidikan yang sebenarnya).

Pendidikan karakter menggarap pelbagai aspek dari pendidikan moral, pendidikan kewargaan, dan pengembangan karakter. Pendidikan moral menitikberatkan pada dimensi etis dari individu dan masyarakat serta memeriksa bagaimana standar-standar kebenaran dan kesalahan dikembangkan. Sebaliknya, pendidikan kewargaan memberikan kesempatan bagi keterlibatan aktif dalam proses-proses demokratis yang berlangsung di sekolah dan komunitas.

Basis pengetahuan pendidikan kewargaan meliputi prinsip-prinsip dan nilai-nilai demokrasi yang dapat digunakan oleh siswa untuk memeriksa hak-hak sipil dan tanggung jawab mereka serta untuk berpartisipasi dalam komunitas lokal demi kebajikan bersama. Meski demikian, watak sipil dan karakteristik warga negara yang baik dalam sistem demokrasi diamati dan ditekankan, baik dalam pembelajaran di kelas maupun dalam aktivitas ekstrakurikuler.

Setali tiga uang, pengembangan karakter yang dimaksudkan adalah model pembelajaran yang menghubungkan dimensi moral pendidikan dengan ranah sosial dan sipil dari kehidupan siswa. Untuk hal ini, perlu dikembangkan sikap dan nilai dasar dari masyarakat yang diidentifikasi dan diteguhkan dalam praktek keseharian anak didik di sekolah dan luar sekolah.

Pada intinya, pendidikan karakter adalah pendidikan budi pekerti plus, yaitu yang melibatkan aspek pengetahuan (*cognitive*), perasaan (*feeling*), dan tindakan (*action*). Tanpa ketiganya, pendidikan karakter takkan mungkin teraih.

Keterpautan aspek pengetahuan, perasaan, dan tindakan dalam pendidikan karakter mengandaikan adanya keberagaman potensi dalam diri tiap anak didik. Terlebih, dalam konteks sosial-budaya, model pendidikan yang dijalankan di Indonesia harus mampu menciptakan individu yang pluralis dan tak terasing dengan nilai-nilai pendidikan yang terkandung di dalam kearifan lokal/tradisional asal mereka.

Dengan jalan di atas, pendidikan Indonesia terhindar dari keterasingan. Berkait dengan hal ini, Ki Hajar Dewantara menjelaskan bahwa, "Pendidikan yang menekankan pada aspek intelektual belaka hanya akan menjauhkan peserta didik dari masyarakatnya". Jika hal ini terus berlanjut, bukan mustahil tawuran antarpelajar dan perilaku ugal-ugalan di jalanan akan terus meningkat.

Dilihat dari aspek sosio-antropologis, kekhasan manusia yang membedakannya dengan makhluk lain adalah bahwa manusia itu berbudaya, sedangkan makhluk lainnya tidak berbudaya. Maka salah satu cara yang efektif untuk menjadikan manusia lebih manusiawi adalah dengan mengembangkan kebudayaannya. Persoalannya, budaya dalam masyarakat itu berbeda-beda. Dalam masalah kebudayaan berlaku pepatah: "Lain ladang lain belalang, lain lubuk lain ikannya." Manusia akan benar-benar menjadi manusia kalau ia hidup dalam

budayanya sendiri. Manusia yang seutuhnya antara lain dimengerti sebagai manusia itu sendiri ditambah dengan budaya masyarakat yang melingkupinya.

Seorang cendekiawan berkebangsaan Amerika Serikat, John Gardner mengatakan bahwa, "Demokrasi pendidikan harus memberi ruang aktualisasi bagi keragaman intelegensia manusia, yang meliputi kecerdasan linguistik, logik-matematik, spasial, musik, kinestetik, interpersonal, dan intrapersonal". Keragaman kecerdasan ini harus dipandu dengan keragaman nilai-nilai sosio-kultural yang memperkaya dan saling melengkapi kebhinekaan.

Potret Pendidikan 2010

Selama setahun terakhir, program pendidikan nasional lebih diwarnai dengan politik tebar pesona. Satu masalah mendasarnya adalah menyangkut kualitas dan perbaikan kesejahteraan guru. Sebagaimana diketahui, saat memberikan sambutan di HUT ke-62 PGRI di Pekan Baru, Presiden SBY menyampaikan bahwa pemerintah akan mengubah status semua guru bantu, tenaga teknis, dan tenaga penyuluh sebagai pegawai negeri sipil (PNS) hingga 2009.

Pada kenyataannya, apa yang disampaikan oleh Presiden SBY hanyalah pepesan kosong belaka. Hingga akhir tahun 2010, tuntutan dan protes guru bantu, guru tidak tetap, guru tetap yayasan, dan tenaga penyuluh membanjiri Jakarta.

Persoalan kedua adalah tidak diindahkannya putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat mengenai UN yang diperkuat dengan putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta dan putusan MA oleh pemerintah menunjukkan ketidakpekaan terhadap

aspirasi masyarakat yang mendesak untuk mengkaji ulang UN.

Ketidaktaatan pemerintah ini kian diperparah dengan belum dipenuhinya 8 standar pendidikan seperti yang diamanahkan oleh Pasal 35 UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas yang terdiri dari standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan yang harus ditingkatkan secara berencana dan berkala. Hal ini ditandai dengan besarnya ketimpangan standar pendidikan antardaerah.

Sejumlah persoalan di atas menunjukkan bahwa pemerintah tidak memiliki visi dan rencana strategis menyelenggarakan sistem pendidikan nasional dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa dan memperkuat jati diri dan karakter bangsa sebagaimana diamanatkan konstitusi.

Cermin buruknya manajemen pendidikan nasional adalah pelaksanaan Ujian Nasional 2010 yang sarat penyimpangan dan praktek kecurangan. Sudah menjadi rahasia umum jika kesibukan sekolah-sekolah dasar hingga menengah dimulai 3 bulan jelang UN. Di masa-masa itulah, bimbingan di dalam dan luar sekolah ramai diselenggarakan. Bahkan tak jarang dibentuk tim khusus yang terdiri dari guru dan siswa guna mendistribusikan jawaban UN yang telah dibocorkan sebelumnya.

Meski kecurangan terjadi, pemerintah seolah tutup mata dan telinga. Hasil Ujian Nasional 2010 menunjukkan bahwa 267 sekolah memiliki tingkat kelulusan di bawah 100 persen. Lebih dari itu, di pelbagai daerah ditemukan banyak siswa yang stres dan depresi akibat tidak lulus UN.

Melihat luasan persoalan ini, Kementerian Pendidikan Nasional tidak melakukan tindakan korektif terkait pelaksanaan UN, melainkan terus berkilah dengan mengatakan bahwa UN berlangsung lancar. Bahkan, terkesan sembrono jika kemudian salah seorang pejabat setingkat menteri mengatakan bahwa UN berpotensi menurunkan angka tawuran antarpelajar.

Ironisnya, bukan pangkal persoalan yang dituntaskan, Kementrian Pendidikan Nasional justru mengalokasikan dana sebesar Rp100 miliar untuk melaksanakan intervensi kebijakan di tingkat provinsi, kabupaten/kota dan sekolah yang angka kelulusan siswanya rendah pada Ujian nasional tingkat SMA/MA pada Maret 2010 lalu.

Di tengah buruknya manajemen pendidikan nasional, persoalan liberalisasi pendidikan sempat meresahkan masyarakat. Seperti diketahui, pemerintah dan DPR mengesahkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan (BHP). Dalam UU ini, penyelenggaran pendidikan di luar BHP dilarang. Ini berarti yayasan, perkumpulan, dan badan hukum sejenis harus menyesuaikan diri dengan tata kelola melalui perubahan akta dalam waktu enam tahun. Padahal, aturan ini jelas bertolak belakang dengan kebebasan berserikat dan berkumpul yang dijamin oleh UUD 1945.

Ancaman liberalisasi jelas bertolak belakang dengan spirit UUD 1945. Sontak perwakilan masyarakat mengajukan gugatan uji materi atas UU tersebut. Setelah melewati proses panjang, akhirnya Mahkamah Konstitusi (MK) menyatakan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan

Hukum Pendidikan (UU BHP) bertentangan dengan UUD 1945 (inkonstitusional) dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Demikian amar putusan Nomor 11-14-21-126 dan 136/PUU-VII/2009 yang dibacakan oleh Ketua MK Moh. Mahfud MD, Rabu (31/3), di Gedung MK. Para Pemohon terdiri dari elemen mahasiswa, orang tua siswa, dan badan hukum yang bergerak di bidang pendidikan, serta yayasan pendidikan swasta.

Mendapati pelbagai fakta di atas, setidaknya terdapat 3 faktor yang menyebabkan pendidikan nasional minus karakter. Pertama, meski telah disediakan anggaran sebesar 20 persen dari APBN/D, pelbagai pungutan liar tetap terjadi. Bahkan, masyarakat merasa tidak benar-benar merasakan pendidikan berkualitas yang gratis.

Diakui atau tidak, ideologi asing, khususnya kapitalisme, selama ini telah secara intensif dan sistematis menggerogoti pengelolaan pendidikan sehingga muncul komersialisasi, privatisasi, dan liberalisasi pendidikan. Padahal, dalam kerangka ideologi pendidikan nasional, sesungguhnya pendidikan itu merupakan *public goods* dan bukan *private goods*. Pendidikan tidak boleh sekali-kali dijadikan komoditas yang dapat diperdagangkan sehingga muncul usaha bisnis berkedok pendidikan. Pemerintah justru mempunyai tanggung jawab penuh agar setiap komponen bangsa mempunyai akses untuk mendapatkan dan menikmati pendidikan tanpa ada diskriminasi berdasarkan kekayaan materiil peserta didik.

Kedua, penyeragaman penilaian kualitas siswa/peserta didik lewat UN. Seperti sudah dijelaskan, ada ketimpangan

penyelenggara pendidikan di pelbagai daerah. Alhasil, mustahil jika kelulusan peserta didik dinilai dari UN.

Ketiga, kualitas pendidik yang tak layak. Data Depdiknas 2007/ 2008 menunjukkan, hal itu terjadi di tingkat TK sebanyak 88 persen, SD (77,85 persen), SMP (28,33 persen), SMA (15,25 persen), dan SMK (23,04 persen). Di luar itu juga persoalan perbaikan kesejahteraan guru dan tenaga honorer yang tak juga dipenuhi oleh pemerintah.

Terpinggirkannya guru dan pengembangan pendidikan dari prioritas pembangunan menegaskan bahwa saat ini problem hubungan pendidikan dan semangat kebangsaan tidak terkait praktik skala mikro, tetapi politik kebijakan tingkat makro.

Reformasi pendidikan

Pembentukan karakter manusia tidak bisa memberikan *output* yang instan atau langsung dan dapat dilihat hasilnya secara konkret. Diperlukan jangka panjang untuk melihat dampak *output* dari pendidikan manusia.

Nurcholish Madjid (1939-2005) mengatakan bahwa, "Pendidikan juga merupakan investasi manusia (*human investment*), sehingga buahnya baru dirasakan setelah lewat satu generasi.... Dan kalau 'menanam' manusia (melalui pendidikan) harus berani menembus satu generasi, yaitu 20 sampai 25 tahun".

Di awal pemerintahan SBY jilid II, kebijakan pendidikan nasional diarahkan untuk: (1) meningkatkan pelayanan pendidikan dasar 9 tahun yang bermutu dan terjangkau; (2) meningkatkan profesionalisme dan pemerataan distribusi

guru; (3) memperkuat relevansi antara pendidikan dengan kebutuhan ketersediaan tenaga kerja dalam mendukung ekonomi; dan (4) meningkatkan daya saing pendidikan tinggi.

Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) menyatakan, reformasi bidang pendidikan harus terus ditindaklanjuti dengan menggunakan dua perspektif, yaitu mengembalikan pendidikan pada hakikatnya serta mengembangkan inovasi. Hal ini diungkapkan Presiden pada acara puncak peringatan Hari Pendidikan Nasional (Hardiknas) 2010 di Istana Negara, Jakarta, Selasa (11/5).

Dalam sambutannya, ia menambahkan, untuk mengembalikan pendidikan pada nilai-nilai dasarnya harus ditinjau kembali kurikulum, metodologi, serta sistem evaluasi, sedangkan untuk mengembangkan inovasi masa depan, anak didik harus dipacu mengembangkan keingintahuan intelektual dengan kebebasan berimaji konstruktif sebebas-bebasnya agar kreativitas dapat tumbuh dalam pikiran mereka.

Apa yang disampaikan Presiden adalah sesuatu hal yang positif. Menghadapi dunia global yang cepat sekali berubah, modal sumber daya manusia harus terus ditingkatkan sehingga memiliki daya saing, yakni peserta didik yang berpengetahuan dan berketerampilan di berbagai cabang profesi, sekaligus berkarakter kuat.

Manusia yang berkarakter, juga harus memiliki rasa nasionalisme dan patriotisme. Di tengah merosotnya semangat kebangsaan serta cinta tanah air, pendidikan kewarganegaraan perlu kembali didialogkan dalam kurikulum

sekolah. Pertanyaannya, apa yang perlu dilakukan oleh pemerintah bersama masyarakat?

Bukti terpuruknya pendidikan di Indonesia itu terlihat, dalam setiap satu juta penduduk hanya memiliki 65 sarjana bergelar doktor. Di Amerika per satu juta penduduk ada 6.500 doktor, sedangkan di India terdapat 1.300 doktor per satu juta penduduk. Tapi, yang paling tinggi memiliki doktor justru di Israel, dengan 16.500 doktor per satu juta penduduk.

Menengok ke belakang, di era 70-an pendidikan di Malaysia sempat berkiblat ke Indonesia. Bahkan, beberapa tenaga pengajarnya harus mengimpor dari Indonesia. Dalam pengakuan Cak Nur, dulu Malaysia sangat bangga dengan lulusan ITB, IPB, ITS, Unair, dan lainnya. Setelah satu generasi, kini perguruan tinggi Indonesia bukan hanya tertinggal, tapi semua didiskualifikasi, kecuali Fakultas Kedokteran UI.

Salah satu kunci kesuksesan pendidikan di Malaysia adalah kemampuan berbahasa Inggris dan tradisi membaca warganya. Sementara Indonesia baru merdeka dan terbebas dari perbudakan masa Orde Baru yang tidak memiliki visi. Problemnya, era reformasi juga justru lebih kental capaian kuantitatif ketimbang kualitatif. Padahal, Jhon F. Kennedy mengungkapkan bahwa, "*No nation can achive greatnes unless it believes in something, and unless that something has moral dimensions to sustain a great civilization*" (tidak ada bangsa yang mampu mencapai kebesaran kecuali jika bangsa itu percaya kepada sesuatu, dan kecuali jika sesuatu itu memiliki dimensi moral untuk menopang suatu peradaban yang besar).

Bangsa Indonesia dikenal sebagai bangsa majemuk, ditandai dengan banyaknya etnis, suku, agama, budaya, kebiasaan, di dalamnya. Di sisi lain, masyarakat Indonesia dikenal sebagai masyarakat multikultural, masyarakat yang anggotanya memiliki latar belakang budaya (*cultural background*) beragam.

Kemajemukan dan multikulturalitas mengisyaratkan adanya perbedaan. Bila dikelola secara benar, kemajemukan dan multikulturalitas menghasilkan energi yang bermanfaat bagi pembangunan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam konteks membangun masyarakat multikultural, selain berperan meningkatkan mutu bangsa agar dapat duduk sama rendah, berdiri sama tinggi dengan bangsa-bangsa lain, pendidikan juga berperan memberi perekat antara berbagai perbedaan di antara komunitas kultural atau kelompok masyarakat yang memiliki latar belakang budaya berbeda-beda agar lebih meningkat komitmennya dalam berbangsa dan bernegara.

Pendidikan sebagai perekat hanya tercapai apabila masyarakat memiliki akses yang sama terhadap jalur dan jenjang pendidikan. Karena pemerataan pendidikan merupakan isu paling kritis dan berkait erat dengan keadilan dalam memperoleh akses pendidikan. Memperoleh pendidikan yang layak merupakan hak asasi setiap warga bangsa yang dijamin konstitusi. Maka, pemerintah wajib memberi pelayanan pendidikan yang baik kepada seluruh masyarakat.Pemerataan mutu maupun jumlah pendidikan merupakan sebuah urgensi besar bagi bangsa Indonesia. Sebab, sementara di kota-kota besar telah banyak warga yang

memasuki era globalisasi peradaban manusia dengan fasilitas-fasilitas komunikasi dan transportasi, bersamaan dengan itu masih banyak kantong-kantong warga bangsa kita yang masih mengikuti cara hidup yang jauh tertinggal.

Jika persoalan pemerataan bisa dijalankan, selanjutnya adalah pembangunan karakter dan semangat kebangsaan atau *nation and character building* (NCB). Pada konteks inilah, penggalian nilai-nilai Pancasila beroleh relevansinya.

Basis Pendidikan Karakter

Keragaman nilai dalam Pancasila merupakan modal dasar pendidikan karakter. Kita tidak perlu lagi mencari-cari bentuk bahkan model pendidikan karakter karena basis kekuatan karakter bangsa telah kita miliki.

Nilai Ketuhanan Yang Maha Esa dalam sila pertama dapat kita jadikan acuan pembelajaran beberapa nilai. Nilai toleransi selama ini hanya menjadi wacana dan sulit untuk dilaksanakan dikarenakan berhenti pada tataran wacana kognitif. Hal tersebut mengakibatkan kelemahan karakter masyarakat. Sekolah seharusnya mulai mampu mencoba untuk menguraikan sila pertama menjadi bahan-bahan nilai dalam pendidikan karakter. Misalnya, toleransi, penghargaan terhadap kepercayaan lain melalui kegiatan-kegiatan permainan yang menarik.

Kemanusiaan yang Adil dan Beradab menjadi bagian penting dalam rantai karakter bangsa. Memberadabkan sesama manusia menjadi modal utama dalam relasi sosial. Salah satu faktor dalam pendidikan karakter adalah kemampuan untuk memberikan apresiasi kepada orang lain.

Melalui kegiatan praktis misalnya kerapian, kebersihan diri, ketekunan merupakan proses belajar untuk menjadi beradab. Hal tersebut dapat diajarkan melalui manajemen konflik. Sebagian orang melihat konflik adalah hal tabu sehingga konflik disingkirkan dari ranah pembelajaran. Padahal, dalam konflik, kita dapat saling memberadabkan manusia.

Konflik tentu bukan berarti anarkis, konflik dapat diajarkan melalui proses debat dan pemaparan argumen. Penting kiranya bahwa pendidikan manajemen konflik bertujuan untuk memberadabkan manusia dengan saling menghargai.

Sila Persatuan Indonesia mampu diuraikan dengan mengenalkan budaya Indonesia secara fisik. Berbagai hasil kebudayaan nasional sebagai contoh kebijaksanaan lokal adalah pintu masuk bagi pemahaman persatuan. Karakter persatuan yang mendasar adalah cinta Tanah Air. Proses cinta Tanah Air tentu tidak perlu lagi dengan cara-cara yang sangat abstrak.

Karakter ini dapat dibangun dengan membangun kreativitas siswa, tentu dengan masih membawa ciri khas kebudayaan daerah. Kreativitas siswa sangat erat dengan kemampuan memahami secara kognitif. Dengan bantuan teknologi, kita dapat mengenalkan keragaman daerah dengan mudah. Bukan hanya itu saja, proses kreativitas juga makin mudah dengan bantuan teknologi. Karakter cinta Tanah Air dapat sangat terbantu dengan kehadiran alat modern sehingga dalam mengajar pun kita lebih mudah dan menarik.

Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan adalah sila yang saat ini selalu menjadi acuan dalam kehidupan demokrasi di Indonesia. Satu masalah yang menarik adalah kita memiliki dasar nilai demokratis, namun tidak dapat dilaksanakan. Nilai demokrasi yang mendasar adalah taat asas, sesuai prosedur dan menghargai martabat orang lain sesuai hati nurani.

Inilah yang dapat disampaikan dalam pembelajaran pendidikan karakter siswa. Siswa dikenalkan dengan prosedur yang benar dan sesuai aturan/asas yang berlaku. Hal ini bukan untuk mengajak siswa menjadi pribadi yang semata patuh, namun mengajak mereka menjadi pribadi yang taat. Taat adalah bagian dari disiplin maka cara sila keempat ini dapat diawali dengan memberikan latihan disiplin diri untuk menghargai proses yang melibatkan orang lain.

Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia merupakan basis kepekaan sosial yang sangat mendasar. Manusia yang berkarakter salah satu indikasinya adalah mampu berjuang untuk sesama, bukan utuk dirinya. Itulah yang dimaksud dengan keadilan sosial, keadilan sosial tidak perlu lagi dibahas dalam cakupan yang luas dan menerawang, namun dalam kegiatan sehari-hari siswa.

Sudah saatnya bagi tiap sekolah untuk meletakkan kembali Pancasila sebagai acuan dasar dalam membentuk karakter siswa. Terbukti Pancasila sangat kaya akan nilai-nilai keutamaan hidup yang mampu menyejahterakan masyarakat Indonesia. Sejahtera berarti bebas dari tindakan anarkis, lepas dari masalah fundamentalitas agama, radikalisme kesukuan,

dualisme minoritas-mayoritas, dan perekonomian yang stabil dan merata. Satu-satunya jalan mewujudkan kesejahteraan adalah melalui pendidikan karakter.

Sekali lagi, tentunya, pendidikan karakter tidak dapat direduksi pada tataran angka. Bukan berarti sulit dilakukan, hanya membutuhkan keberanian pihak sekolah untuk meletakkan pendidikan karakter pada ranah afeksi siswa. Dalam pembentukan karakter, pemahaman terhadap Pancasila secara utuh tentu menjadi syarat pokok setiap pendidik.[*]

Hak Azasi Manusia 2010:
Wajah Suram Hak Azasi Manusia

Zuhairi Misrawi

Human Right Watch yang bermarkas di New York memantau tingginya pelanggaran Hak azasi manusia (HAM) di Indonesia pada tahun 2010. Nasib kaum minoritas yang semakin tertindas, perlindungan buruh yang rendah, kebebasan berpendapat yang terpasung, dan pemberlakuan hukum agama di Aceh yang semakin diskriminatif.

Secara khusus, Phil Robertson, Deputi Direktur Divisi Asia Human Right Watch mengirimkan surat kepada Presiden RI, Susio Bambang Yudhoyono, yang berisikan pentingnya pemerintah memberikan perlindungan jaminan kebebasan beragama dan mengakhiri penyerangan terhadap Ahmadiyah.

Salah satu sikap yang disesalkan oleh Robertson, yaitu pernyataan Menteri Agama RI yang hendak membubarkan Ahmadiyah. Pernyataan tersebut dapat meningkatkan kekerasan komunal terhadap kelompok minoritas. Tidak hanya itu saja, melarang praktek peribadatan Ahmadiyah bertentangan dengan ICCPR (International Covenant on Civil and Political Rights), yang sudah diratifikasi Indonesi

pada tahun 2006. Pelarangan eksistensi Ahmadiyah, menurut Robertson, juga melanggar konsitusi, sebagaimana tertera dalam pasal 28 dan pasal 29 yang secara eksplisit memberikan jaminan kebebasan beragama.

Setara Institute mencatat, setidaknya ada sekitar 33 penyerangan terhadap Ahmadiyah pada tahun 2009 dan 18 penyerangan terhadap gereja pada tahun 2010. Penyerangan terhadap gereja mengalami peningkatan dari tahun 2009 yang terjadi sebanyak 28 kasus dan 17 kasus pada tahun 2008.

Beberapa penjelasan tersebut semakin mengukuhkan anggapan, bahwa penegakan HAM di negeri ini masih mengalami masalah yang serius. Setelah 65 tahun merdeka, pemerintah belum menyadari betapa pentingnya HAM dalam konteks berbangsa dan bernegara. Indikatornya, mereka yang melanggar HAM semakin "kaffah", karena dilakukan secara massif, baik oleh pemerintah dan rakyatnya. Mereka terlihat tidak merasa bersalah sedikitpun saat melakukan pelanggaran HAM. Artinya, bahwa pelanggaran HAM dilakukan dengan "sengaja", tanpa memperhatikan dampak-dampak serius yang disebabkan oleh tindakan tidak manusiawi tersebut.

Sementara itu, pemerintah tidak mempunyai sikap yang tegas dan jelas dalam rangka menegakkan HAM, yang semakin memperperah kondisi kaum tertindas atau mereka yang selama ini diperlakukan secara diskriminatif. Posisi mereka laksana "anak yatim" yang ditinggalkan oleh orang tuanya, tanpa perlindungan dan jaminan dari negara. Dalam konteks inilah, masalah perlindungan HAM bagi setiap warga negara, apapun agama, suku, dan bahasanya menjadi relevan.

Maka dari itu, memotret penegakan dan pelanggaran HAM pada tahun 2010 merupakan sebuah keniscayaan agar bangsa ini senantiasa belajar dari sejarah. Pergulatan yang perlu direfleksikan, yaitu sejauhmana ketegangan antara nilai-nilai kemanusiaan yang tertuang di dalam konstitusi dengan fakta sosial-politik yang kerapkali dipenuhi dengan pelanggaran HAM.

Beberapa hal yang akan dipotret dalam tulisan ini, yaitu bagaimana potret HAM pada tahun 2010? Apa saja faktor-faktor yang menyebabkan luasnya pelanggaran HAM di republik tercinta ini? Apa saja langkah-langkah yang harus ditempuh oleh pemerintah dan rakyat agar di tahun-tahun mendatang tidak terjadi lagi eskalasi pelanggaran HAM yang bersifat akut itu?

Paradigma HAM

Peliknya masalah HAM di negeri ini, tidak terlepas dari hilangnya penghayatan dan pemahaman yang paripurna terhadap HAM. F. Budi Hardiman (2010) menyebutkan masalah utama HAM, karena istilah *hak* tidak bersifat sentral dalam konsep kemanusiaan komunitarian. Publik lebih sering berbicara tentang "kewajiban" daripada "hak". Bahkan, perbincangan tentang hak kerapkali diindentikkan dengan individualisme Barat.

Bahkan, ada sebagian kelompok yang berpandangan, HAM bertentangan dengan nilai-nilai agama. Tidak hanya itu saja, mereka menganggap HAM sebagai barang impor, sehingga karenanya perlu diwaspadai, bahkan kalau perlu

ditolak mentah-mentah. Mereka yang mulai curiga dan apriori terhadap HAM mulai bergentayangan.

Hilangnya kepercayaan terhadap HAM tersebut telah menyebabkan pelanggaran terhadap HAM kian mencuat ke permukaan. Apalagi di era yang ditandai dengan interaksi sosial yang begitu cepat, padat, dan berjejaring luas. Misalnya, persoalan yang ditimbulkan oleh bunyi dering seluler dapat menimbulkan konflik sosial yang menelan korban manusia. Begitu pula peristiwa yang terjadi di luar negeri juga dapat memberikan dampak politik di dalam negeri. Intinya, bahwa semakin canggihnya teknologi tidak berjalan linear dengan tumbuhnya kesadaran warga tentang signifikansi HAM. Alih-alih ingin menjadikan HAM sebagai pilar penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, yang terjadi justru mengabaikan betapa pentingnya HAM.

Maka dari itu, diperlukan sebuah upaya "revitalisasi HAM". Yaitu upaya menghidupkan kesadaran pentingnya HAM berdasarkan khazanah yang dirintis dan dipahami bersama oleh para pendiri bangsa. Sumber utama dalam menegakkan HAM di negeri ini pada hakikatnya adalah Pancasila dan UUD 1945. Karenanya, kalau mau jujur, mereka yang menganggap HAM adalah barang impor sama sekali tidak bisa dibenarkan.

Secara historis, HAM merupakan fondasi kuat yang mempersatukan pelbagai kelompok agama, suku, dan bahasa yang eksis di bumi Nusantara. Sila kedua Pancasila, "kemanusiaan yang adil dan beradab" merupakan sila yang dapat dijadikan sebagai sumber utama untuk mengarustamakan HAM. Sedangkan Deklasi HAM pada tahun 1948 dapat dijadikan

sebagai penjelas dan penguat dari Sila kedua Pancasila, khususnya dalam rangka membumikan HAM di bumi pertiwi ini.

Driyarkara (1956) menegaskan, bahwa inti dari Pancasila yaitu tegaknya nilai-nilai kemanusiaan. Untuk mengukur sejaumana Pancasila telah diterjemahkan dengan baik oleh seluruh warga negara, baik elite maupun publiknya, maka bisa dilihat sejauhmana nilai-nilai kemanusiaan mampu dipraktekkan dalam realitas sosial politik.

Lebih jauh lagi, Sukarno dalam pidato 1 Juni 1945 menegaskan, bahwa yang mempersatukan manusia Indonesia adalah kebangsaan. Di masa lalu, Nusantara pernah mempersatukan warganya pada zaman Majapahit dan Sriwijaya. Maka dari itu, menurut Sukarno, kebangsaan yang akan dibangun dalam rangka menyongsong kemerdekaan RI, yaitu kebangsaan yang berlandaskan kemanusiaan. Ia kemudian mengutip ungkapan populer Mahatma Gandhi, "saya seorang nasionalis, tapi kebangsaan saya adalah perikemanusiaan (*my nationalism is humanity*).

Dalam perjalanan sejarahnya, amandemen kedua UUD 1945, HAM universal menjadi salah satu bab tersendiri, yang di dalamnya memberikan perhatian terhadap perikemanusiaan. Di dalam pasal 28A disebutkan, "setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya"..

Paradigma yang pertama dalam UUD 1945 perihal HAM meneguhkan pentingnya hak hidup bagi setiap warga negara, apapun agama, suku, dan bahasa yang digunakannya. Setiap orang yang mengakui Pancasila dan UUD 1945

sebagai konstitusi, maka ia harus dilindungi hidupnya. Tidak hanya itu saja, dalam pasal 28C disebutkan, "setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni, dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan kesejahteraan manusia".

Dalam rumusan UUD 1945, bahwa selain hak hidup yang melekat pada setiap warga negara, hak untuk mengembangkan diri melalui pendidikan merupakan hak yang melekat pada setiap warga negara. Hak tersebut merupakan salah satu kekuatan mendasar bagi sebuah negara, karena jika pendidikan warganya rendah, maka dapat mengganggu kehidupan berbangsa dan bernegara. Sebab itu, hak untuk mendapatkan pendidikan bagi setiap warga negara merupakan hak yang melekat, yang harus dipenuhi oleh negara.

Dalam konteks keadilan, setiap warga negara juga mempunyai hak untuk diperlakukan secara adil di depan hukum. Di dalam pasal 28D poin satu 1 disebutkan, "setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakukan yang sama di hadapan hukum". Dalam perspektif konstitusi, bahwa hak yang setiap warga negara agar diperlakukan secara adil, baik yang miskin maupun yang kaya. Di hadapan hukum hakikatnya mereka sama.

Dalam konteks kesejahteraan sosial, konstitusi juga menggarisbawahi pentingnya hak bekerja bagi setiap warga negara, serta jaminan agar mereka mendapatkan upah yang layak atas pekerjaannya. Di dalam pasal 28D poin

2 disebutkan, "setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam setiap hubungan kerja". Di dalam poin 3 dilanjutkan, "setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan". Artinya, setiap warga negara mempunyai kesempatan yang sama untuk bekerja, baik di lingkungan pemerintahan maupun di luar lingkungan pemerintahan.

Secara khusus dijelaskan dalam pasal 28H, "setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batil, bertempat tinggal, mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, seta berhak memperoleh pelayanan kesehatan". Negara harus memberikan kemudahan dan jaminan sosial agar setiap warga negara dapat menikmati hidup yang layak sebagai konsekuensi dari berbangsa dan bernegara. Di dalam pasal 28H poin 2 dinyatakan, "setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakukan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan". Sedangkan di dalam poin 3 ditegaskan, "setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

Sedangkan dalam hal kebebasan beragama sebagai bagian penting dari HAM, konstitusi juga memberikan perhatian khusus. Yaitu setiap warga negara mempunyai kebebasan untuk beragama sesuai dengan agama dan keyakinannya masing-masing. Di dalam pasal 28E poin 1 disebutkan, "setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat

tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali. Di dalam poin 2 dilanjutkan, "setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya". Bahkan dalam poin 3 ditegaskan, "setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat".

Secara khusus, kostitusi justru memberikan perhatian tentang perlindungan setiap warga negara dari perlakuan diskriminatif pihak lain. Di dalam pasal 28I poin 1 disebutkan, "hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak azasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun". Di dalam poin 2 ditegaskan, "setiap orang berhak bebas dari perlakukan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu."

Sebagai konsekuensi dari HAM, negara juga dituntut untuk melestarikan kebudayaan tradisional yang terbentang luas di negeri ini. Di dalam poin 3 dan 4 dinyatakan, "identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak azasi manusia adalah tanggungjawab negara, terutama pemerintah."

Beberapa penjelasan di atas mengukuhkan betapa HAM merupakan sesuatu yang fundamental dan singnifikan dalam konstitusi. Artinya, penegakan HAM akan memberikan

harapan besar bagi kemajuan bangsa dan kesejahteraan rakyat, serta kedamaian dalam kemajemukan. Sebaliknya, jika yang terjadi justru pelanggaran HAM, maka akan menyebabkan goncangan sosial, politik, dan kebudayaan, yang akan menjadi hambatan dan tantangan serius dalam menjemput kebangkitan dan kemajuan republik tercinta.

Kesadaran tentang pentingnya HAM sejak dahulu kala dari para pendiri bangsa hingga sekarang ini merupakan berkah bagi bangsa ini. Konstitusi yang memberikan perhatian besar terhadap HAM adalah prasyarat mutlak untuk menjaga kebhinekaan serta dalam rangka memuliakan manusia sebagai ciptaan Tuhan yang paling sempurna. Jika dibandingkan dengan dunia Islam lainnya, RI merupakan negara yang mayoritas warganya muslim tetapi mau menerima dan menerapkan HAM dalam konstitusinya.

Potret HAM 2010

Secara konstitusional, negeri ini sebenarnya mempunyai modal sosial-politik, bahkan modal ekonomi untuk melaksanakan amanat konstitusi sebagaimana dijelaskan panjang lebar di atas dalam rangka penegakan HAM. Tetapi, masalah utamanya muncul karena kurangnya keberanian dan terobosan politik dan hukum dalam rangka menerjemahkan HAM dalam rangka mengedepankan kepentingan warga negara sebagai implementasi dari kemaslahatan publik.

Faktanya, pemerintah tidak mempunyai keberanian untuk menuntaskan masalah-masalah HAM berat di masa lalu. Alih-alih ingin menyelesaikan masalah tersebut, pemerintah justru tidak mampu memecahkan masalah HAM

yang muncul sepanjang tahun 2010. Akibatnya, terjadi penumpukan dalam pelanggaran HAM yang menyebabkan kodisi HAM semakin suram, tidak menentu. Menurut, Mahfud MD, Ketua Mahkamah Konstitusi, jika di masa lalu, setiap orang memperjuangkan agar mendapatkan hak politik, sehingga mempunyai aturan yang relatif komprehensif. Tetapi, sekarang aturan yang tertuang di dalam konstitusi tidak mampu diterjemahkan dalam realitas politik, karena adanya hambatan-hambatan politik dalam penegakan HAM. Bahkan, organisasi politik digunakan untuk melanggar HAM (Kompas, 11/12).

Pelanggaran HAM masa lalu yang masih menjadi hutang pemerintah, yaitu kasus Trisakti, Papua, dan Semanggi. Pemerintah hampir bisa dikatakan telah menutup kemungkinan pengadilan terhadap mereka yang terlibat dalam pelanggaran HAM berat tersebut. Hal ini terkait dengan kemungkinan adanya keterlibatan para elite politk yang menyebabkan pelanggaran HAM tergadaikan oleh kepentingan politik. Sebab itu, masalah HAM cenderung berjalan di tempat, bahkan mengalami kemunduran.

Masalah yang mendapat perhatian publik dalam soal penegakan HAM, yaitu kasus pembunuhan aktivis HAM, Munir Said Thalib. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pernah menyatakan, bahwa kasus Munir merupakan ujian bagi sejarah (*test of our history*) penegakan HAM. Presiden menerbitkan Keppres No. 111/2004 tentang Pembentukan Tim Pencari Fakta (TPF) Kasus Meninggalnya Murni dan diperpanjang dengan Keppres No. 6/2005. Hanya saja, hingga penghujung tahun 2010, pemerintah tidak mempunyai

keberanian dan keseriusan untuk mengungkap aktor utama di balik kematian aktivis HAM, Munir.

Hal tersebut semakin memperpanjang daftar raibnya perlindungan negara terhadap para aktivis HAM. Faktanya, pemerintah cenderung membela pelanggar HAM daripada penegak HAM. Beberapa kasus masa lalu yang menimpa aktivis HAM, seperti Marsinah, Udin, Amir Biki, BR Norma Irmawan, kerapkali berakhir pada gaibnya perlindungan negara terhadap mereka yang dalam hidupnya memperjuangkan HAM. Abainya pemerintah terhadap kasus Munir semakin membenarkan tesis, bahwa masalah utama HAM di republik ini adalah hilangnya keberanian dan pengingkaran negara terahdap amanat konstitusi untuk membela dan melindungi warga negara.

Janji Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, bahwa kasus Munir merupakan *test of our history* hanyalah sekadar politik pencitraan, sebagaimana dilakoninya selama ini. Pemerintah di bawah rezim SBY sudah terbukti tidak berani melakukan terobosan hukum dan politik untuk membongkar masalah pelanggaran HAM berat, yang telah menyebabkan hilangnya nyawa para pejuang HAM.

Sulitnya penegakan HAM pada tahun 2010 umumnya disebabkan keterlibatan aparat penegak hukum, khususnya aparat kepolisian dalam pelanggaran HAM. Komnas HAM merilis laporan HAM pada tahun 2010, bahwa ada sekitar 19 pengaduan kasus penembakan yang dilakukan oknum aparat kepolisian. Selain itu, ada sekitar 32 pengaduan mengenai penganiayaan yang dilakukan oleh aparat kepolisian dan 16 kasus tindakan kekerasan lainnya (Kompas. 11/12).

Keterlibatan aparat kepolisian dalam pelanggaran HAM telah menyebabkan makin sulitnya penegakan HAM. Meskipun pihak kepolisian menegaskan agar Komnas HAM melaporkan perihal pelanggaran HAM yang melibatkan anggota kepolisian, tetapi sulit rasanya untuk mempercayai aparat kepolisian. Faktanya, mereka cenderungan menjadi "bagian dari masalah" daripada "pemecah masalah". Lemahnya wawasan HAM aparat kepolisian telah menyebabkan besarnya pelanggaran HAM yang melibatkan salah satu elemen penting dalam penegakan HAM di republik ini, yaitu aparat kepolisian.

Dalam konteks kesejahteraan sosial yang merupakan salah satu elemen penting dalam penegakan HAM, pemerintah tidak mempunyai kebijakan yang mampu memenuhi hak ekonomi warga negara. Hak ekonomi setiap warga negara merupakan salah satu titik kelemahan yang amat mendasar. Faktarnya, pada tahun 2010 pemerintah merilis jumlah orang miskin di republik ini mencapai kurang lebih 32 juta orang. Jumlah tersebut masih diperdebatkan, karena bila menggunakan ukuran kemiskinan Millenium Development Goals (MDGs) dengan pendapatan minimal 2 dollar Amerika Serikat perhari, jumlah orang miskin di tanah air bisa mencapai 100 juta orang!

Fakta kemiskinan hakikatnya bukan hanya sekadar statistik yang bersifat kuantitatif, tetapi merupakan hak hidup layak setiap warga negara. Jumlah 32 juta, bahkan 100 juta merupakan realitas yang memilukan, karena dapat dinyatakan pemerintah telah mengabaikan amanat konstitusi

dalam rangka menyejahterakan rakyatnya. Perbincangan soal ekonomi kerapkali hanya pada tataran makro, sedangkan pemberdayaan ekonomi pada tataran mikro kurang mendapatkan perhatian yang bersifat massif. Oleh karena itu, jumlah kemiskinan yang masih tinggi di republik ini disebabkan oleh lemahnya kebijakan pemerintah dalam pengentasan kemiskinan dan tidak adanya koordinasi lintas kementerian dalam penanganan kemiskinan.

Masalah HAM yang paling akut pada tahun 2010, yaitu soal kebebasan beragama. Kecenderungannya, masalah kebebasan beragama bagi kalangan minoritas semakin terpuruk. Kalangan minoritas tidak hanya diperlakukan secara diskriminatif secara sosial-politik, tetapi juga mendapatkan ancaman fisik melalui penyerangan dan pelarangan tempat ibadah. Yang paling mencolok yaitu massifnya tindakan intoleran.

Menurut catatan Moderate Muslim Society, sepanjang tahun 2010 setidaknya telah terjadi 81 kasus intoleransi. Dari semua kasus yang sempat kami data, setiap kasus memiliki karakteristik sendiri. Karakteristik kasus intoleransi setidaknya bisa dilihat dari empat hal. Pertama, pada kasus itu sendiri. Meski kasusnya sama, misalnya masalah perusakan tempat ibadah yang sudah berulangkali terjadi, masing-masing kasus berbeda antara satu dengan yang lain. Perbedaan ini terutama menyangkut pemicu, tingkat eskalasi dan pengaruh sosial yang diakibatkannya.

Kedua, tempat dan dan waktu kejadian. Konteks tempat dan waktu seringkali menjadi kekhasan sendiri yang membedakan suatu kasus intoleransi dengan kasus yang

lain. Karena itu, kejadian di suatu tempat tidak selalu bisa ditangani dengan cara yang sama seperti kasus di tempat yang lain.

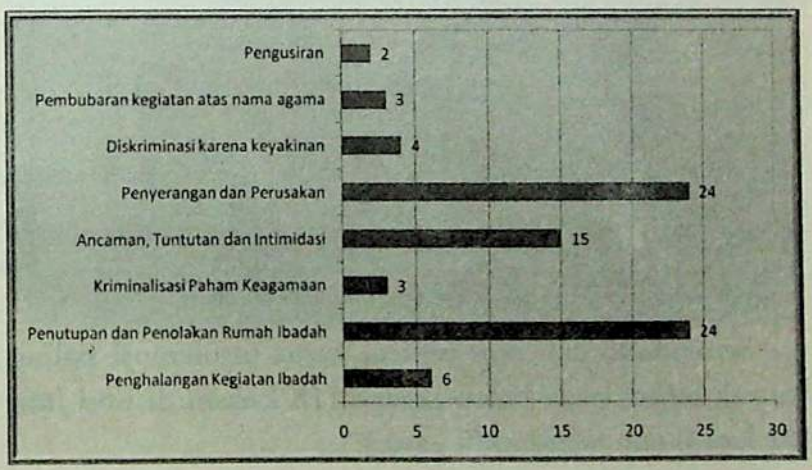
Ketiga, pihak-pihak yang terlibat terlibat di dalamnya jelas memberikan nuansa yang berbeda. Pelaku intoleransi secara sederhana bisa dibedakan dalam tiga kategori, yakni negara/pemerintah, ormas dan badan usaha atau institusi tertentu. Perbedaan tiga hal ini hanya sekadar menunjukkan bahwa setiap kasus intoleransi tidak bisa didekati dengan cara yang sama. Bahkan, dalam kenyataan di lapangan, ketiga kelompok tersebut kadang tidak berdiri sendiri tetapi juga berkolaborasi dengan kelompok dalam.

Keempat, korban intoleransi itu sendiri. Setiap kasus intoleransi pasti melahirkan korban. Disadari atau tidak, korban adalah pihak yang mesti mendapat perhatian paling awal dalam menangani kasus intoleransi. Dan, karena itu, suara korban mestinya lebih banyak didengar ketimbang suara dari pihak-pihak lain.

Meski kasus-kasus intoleransi memiliki karakteristik yang khas, ada benang merah yang bisa ditarik dari setiap kasus intoleransi, yakni ketidakmampuan untuk berdialog secara dingin dan lapang dada. Upaya menyelesaikan masalah yang mestinya ditempuh dengan cara dialog tidak bisa dicapai karena sebagian kelompok menganggap tidak ada ruang untuk kompromi. Itulah sebabnya, modus kasus-kasus intoleransi selalu menggunakan jalan penyerangan baik penyerangan fisik (penggerebekan, perusakan, pembakaran), maupun penyerangan psikis (ancaman, intimidasi, teror).

Mau tidak mau, intoleransi yang pada awalnya merupakan problem komunal antara kelompok yang berbeda identitas kemudian berubah menjadi problem publik. Karena, baik penyerangan fisik maupun penyerangan psikis, dua-duanya akan melibatkan negara sebagai lembaga penjaga tertib sosial.

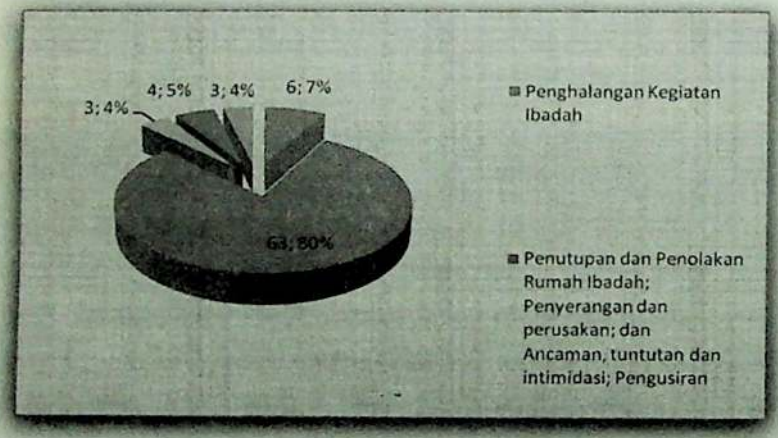
Sebagaimana disampaikan di awal, sepanjang tahun 2010, setidaknya telah terjadi 81 kasus. Dari segi jenisnya, kasus yang paling sering terjadi adalah penyerangan dan perusakan (24 kasus); penutupan dan penolakan rumah ibadah (24 kasus); ancaman, tuntutan dan intimidasi (15 kasus); penghalangan kegiatan ibadah (6 kasus); diskriminasi karena keyakinan (4 kasus); pembubaran kegiatan atas nama agama (3 kasus) dan kriminalisasi paham keagamaan (3 kasus); dan pengusiran (2 kasus).



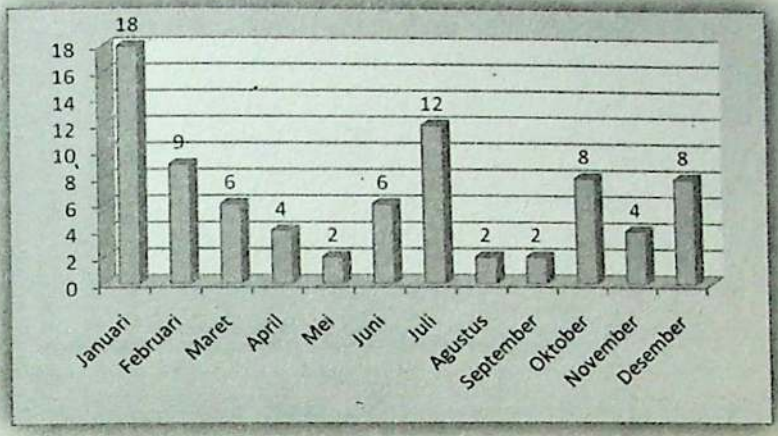
Dari 81 kasus intoleransi di atas, sebanyak 63 kasus (80%) adalah aksi penyerangan, penolakan rumah ibadah

dan intimidasi. Ini menunjukkan bahwa aksi main hakim sendiri menjadi kecenderungan kuat dalam kasus-kasus intoleransi. Dari seluruh kasus intoleransi yang berhasil kami catat, hampir semuanya terkait dengan masalah agama.

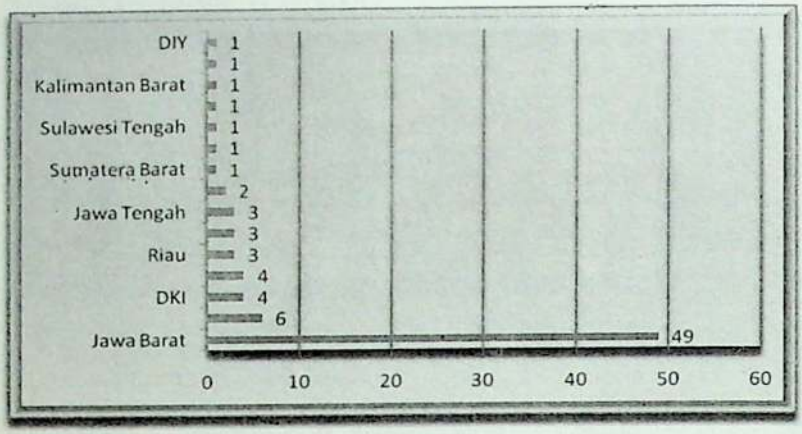
Kalaupun tidak secara langsung terkait dengan masalah agama, seperti pembubaran paksa sebuah pertemuan maupun pembongkaran patung misalnya, aksi itu disadari atau tidak disadari oleh doktrin agama. Kenyataan ini sekali lagi menunjukkan bahwa masalah agama adalah masalah sensitif yang butuh penanganan secara ekstra hati-hati. Sayangnya, sikap hati-hati ini seringkali justru terjebak pada sikap pembiaran terhadap aksi-aksi intoleransi.

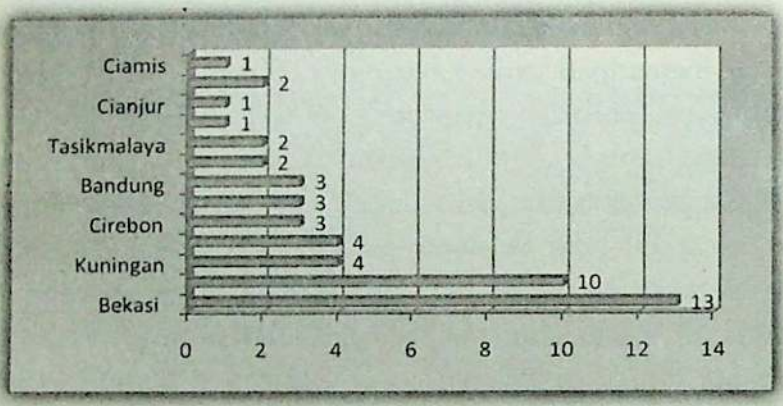


Sementara, dari segi waktu, kasus intoleransi paling banyak terjadi pada bulan januari (18 kasus), disusul Juni (12 kasus) dan Februari (9 kasus).



Dari segi wilayah terjadinya aksi intoleransi, Jawa Barat menempati urutan tertinggi. Bahkan, dari 81 kasus intoleransi, lebih dari separuhnya (49 kasus atau 61%) terjadi di wilayah ini. Ini jauh lebih banyak ketimbang di tempat-tempat lain yang jumlahnya relatif kecil, seperti Jawa Timur (6 kasus), DKI dan Sulawesi Selatan masing-masing 4 kasus, Riau, Sumatera Utara dan Jawa Tengah msing-masing 3 kasus, NTB satu kasus dan beberapa wilayah lainnya masing-masing satu kasus. Karena itu, Jawa Barat agaknya perlu mendapat perhatian serius baik dari pemerintah maupun ormas dan masyarakat secara umum.

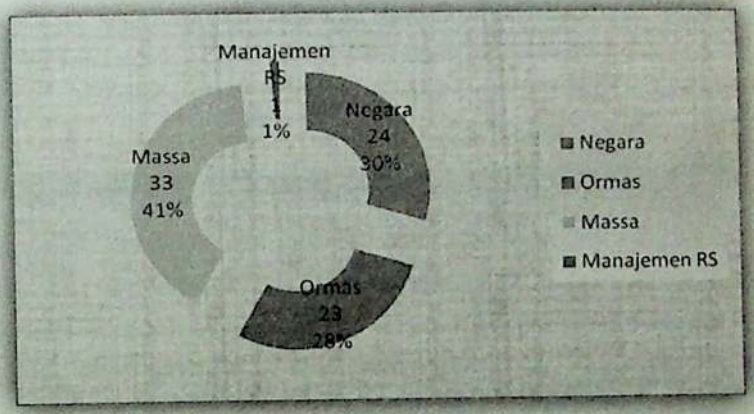




Dari 49 kasus yang terjadi di Jawa Barat, sebagian besar terjadi di Bekasi, Bogor, Garut dan Kuningan. Di Bekasi, semua korban dari kasus intoleransi adalah kalangan Kristiani, yang berupa penghalangan kegiatan ibadah, penyegelan rumah ibadah dan penyerangan terhadap jemaah HKBP.

Di Bogor, dari 10 kasus intoleransi, 7 kasus diantaranya memakan korban kalangan Kristiani terutama terkait dengan masalah gereja; dan sisanya adalah kasus Ahmadiyah.

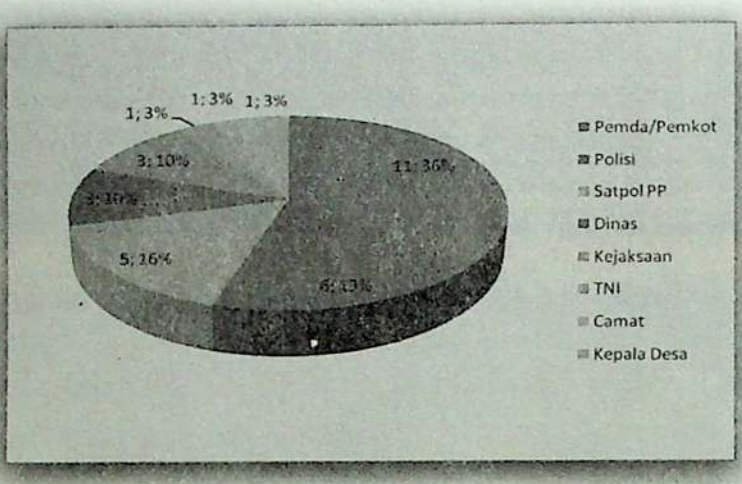
Sementara, di Garut dan Kuningan, semua korbannya adalah kelompok Ahmadiyah. Yang memilukan dari fakta ini adalah bahwa kelompok Ahmadiyah khususnya sudah sejak 5 tahun terakhir ini mengalami perlakuan buruk, baik dari pemerintah, ormas maupun masyarakat. Dan hingga detik ini aparat kepolisian sebagai pihak yang paing bertanggungjawab menjaga ketenteraman warga negara nyaris tidak berbuat apa-apa untuk melindungi warga Ahmadiyah. Akibatnya, dari tahun ke tahun, kelompok ini selalu jadi korban dari berbagai aksi intoleransi.



Berbeda dari Laporan Tahunan 2009 yang sebagian besar pelaku kasus intoleransi adalah aparat negara, pada tahun 2010 kami mencatat dari 81 kasus yang sebagian besar dilakukan oleh massa mencapai 33 kasus (41%), disusul oleh negara 24 kasus (30%), dan ormas 23 kasus (28%). Besarnya jumlah massa yang melakukan tindakan kekerasan membuktikan betapa problem intoleransi amat serius, karena

hilangnya spirit kebersamaan dan gotong-royong yang selama ini menjadi pilar dari kebangsaan.

Rincian Pelaku: Negara

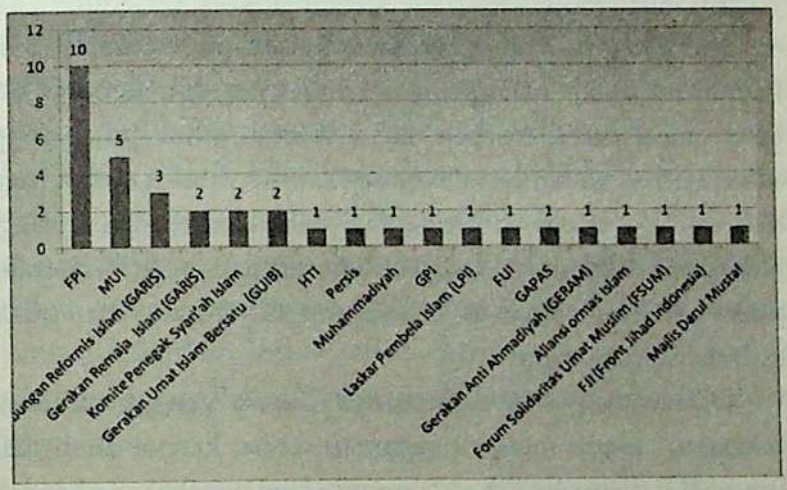


Dari 24 kasus yang melibatkan aparat negara, Pemerintahan Daerah dan Pemerintahan Kota menempati urutan tertinggi. Mereka terlibat dalam 11 kasus (36%); disusul oleh polisi (6 kasus), Satuan Polisi Pamong Praja (5 kasus). Yang menarik dari kasus ini adalah munculnya pelaku baru dari aparat negara, yakni Dinas (3 kasus). Di Bekasi Jawa Barat, Dinas Penataan dan Pengawasan Bangunan (P2B), melakukan penyegelan terhadap gereja HKBP pada tanggal 1 Maret 2010. Ini dilakukan karena gereja tersebut dianggap tidak sesuai dengan izin pendirian dan penggunaannya. Kasus lainnya, masih di Bekasi, Dinas Pentaan dan Pengawasan Bangunan (P2B) Pemerintah Kota Bekasi, Jawa Barat, juga melakukan pembongkaran terhadap patung Tiga Mojang

atas desakan sejumlah ormas Islam yang menganggap patung tersebut bertentangan dengan syariat Islam.

Sementara, di tempat yang lain, Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Garut, melakukan mutasi terhadap seorang guru Golongan IV/ a (Pembina) karena menganut Ahmadiyah pada tanggal 21 Juni 2010. Mutasi didasarkan pada Surat Perintah tertanggal 21 Juni 2010. Guru tersebut dipindah dari sekolah asalnya di salah satu SMP di Bayongbong Garut ke salah satu SMK Garut. Namun, ironisnya, kepindahannya ke tempat tugas yang baru juga ditolak oleh 36 guru SMK tersebut. Sampai saat ini guru tersebut belum mendapat kepastian tentang posisi barunya.

Rincian Pelaku: Ormas



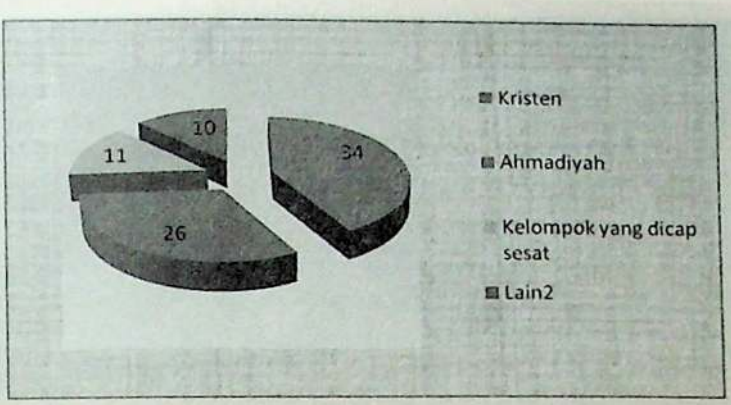
Sementara, dari kategori Ormas, FPI memimpin sebagai ormas yang paling getol melakukan tindakan intoleran sebanyak 10 kali. Dari sekian kasus yang dilakukan oleh

FPI ada yang dilakukan mereka sendiri, seperti pembubaran seminar waria di Depok, pembongkaran patung naga di Singkawang dan ancaman pengrusakan panti asuhan Ahmadiyah, Tasikmalaya. Sedangkan 7 kasus lainnya dilakukan bersama-sama dengan ormas lainnya.

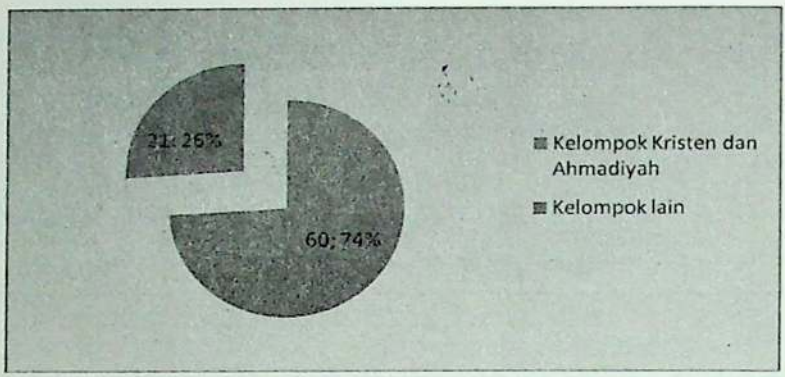
Dari segi pelaku yang paling menarik, ada kecenderungan munculnya sejumlah ormas lain yang juga melakukan tindakan intoleransi. Hal tersebut terjadi, karena adanya fakta pembiaran negara terhadap mereka yang kerapkali melakukan tindakan kekerasan. Dalam sejumlah kasus, pelaku kekerasan tidak mendapatkan sanksi hukum yang adil dan tegas, sehingga menyebabkan pelaku kekerasan makin bergairah untuk melakukan tindakan kekerasan. Mereka sepertinya tidak pernah menyesalkan atau merasa bersalah atas tindakan yang sudah melanggar hukum tersebut.

Bahkan, faktanya, dalam beberapa kasus, pihak kepolisian tidak mempunyai keseriusan dan keberanian dalam melindungi korban dari ancaman pihak-pihak yang selama ini menebarkan kekerasan. Pemerintah Daerah juga terkesan takut pada ancaman dari pelaku kekerasan. Apalagi jika sudah berkaitan dengan kepentingan politik daerah, maka pelaku kekerasan cenderung dibiarkan, dan tidak ditindak secara tegas.

Di samping itu, munculnya "fatwa yang bernuansa kekerasan" masih menjadi ancaman serius, karena ditengarai fatwa MUI menjadi salah satu amunisi bagi mereka yang hendak melakukan tindakan intoleransi. Kasus Ahmadiyah merupakan fakta yang tidak bisa dibantah, bahwa sejumlah tindakan intoleransi disebabkan fatwa sesat terhadap Ahmadiyah.



Dari 81 kasus intoleransi yang terjadi sepanjang 2010, kasus paling banyak menimpa kelompok Kristiani (32 kasus), disusul kelompok Ahmadiyah (23 kasus); kelompok yang dicap sesat (11 kasus) dan kelompok lain (10 kasus). Kelompok lain yang dimaksudkan di sini adalah Fitri Cahyaningsih (33) karyawati bagian gizi di RS Telogorejo yang didiskriminasi karena berjilbab; LDII yang masjidnya dibakar di Surabaya; Tim pembela pihak pemohon judicial review UU No. 1 PNPS/1965 yang diserang oleh FPI, Panitia dan peserta seminar dan kontes Waria Makasar yang dibubarkan secara paksa; seniman patung yang karyanya dibongkar paksa; peserta pertemuan dg Komisi IX DPR di Banyuwangi yang dibubarkan secara paksa dan para pengungsi korban gunung merapi yang dipaksa pindah dari gereja karena alasan keyakinan.



Jika diprosentase lebih jauh, maka kasus yang menimpa kelompok Kristen dan Ahmadiyah jauh lebih besar ketimbang kelompok lain. Dari 81 kasus intoleransi, 73% diantaranya menimpa kelompok Kristen dan Ahmadiyah. Kenyataan ini tentu sangat memprihatinkan. Karena, sebagaimana Laporan Tahunan 2009, dua kelompok ini terus menerus menjadi korban intoleransi dalam berbagai bentuknya.

Data di atas menunjukkan bahwa kasus-kasus intoleransi tidak hanya sebatas antar pemeluk agama yang berbeda, tetapi juga antar pemeluk agama itu sendiri. Kasus Ahmadiyah yang terus menerus menjadi korban dalam lima tahun terakhir merupakan bukti nyata dari problem intoleransi yang lebih dari sekadar masalah antar pemeluk agama yang berbada.

Kasus lain yang juga bisa dijadikan contoh menarik adalah perusakan dan penganiayaan yang terjadi di Gereja Katolik Paroki Santo Paulus di Jalan Kartini Singaraja. Aksi perusakan dan penganiayaan ini dilakukan oleh rombongan umat di bawah Keuskupan Denpasar. Aksi ini adalah buntut

dari adanya konflik internal yang sudah berlangsung sejak lama, sejak dicabutnya yurisdiksinya oleh keuskupan yang sah.

Yang menarik dari temuan kami adalah bahwa seluruh kasus intoleransi yang terjadi sepanjang 2010 adalah kasus yang terkait dengan agama, bukan kasus yang terkait dengan masalah etnis, budaya maupun bahasa. Padahal, etnis, budaya dan bahasa adalah identitas pembeda antara satu kelompok dengan kelompok lainnya, seperti halnya agama.

Dalam banyak kasus intoleransi, agama seringkali dijadikan sebagai pembungkus dari masalah lain yang sebetulnya tidak secara langsung terkait dengan masalah agama. Masalah ketidakadilan, diskriminasi, dominasi kelompok atas kelompok yang lain, kesenjangan, distribusi sumber daya yang hanya dinikmati kelompok tertentu, biasanya selalu berada di balik berbagai konflik bernuansa agama. Di sisi yang lain, segregasi sosial memisahkan komunitas yang berbeda agama, etnis maupun budaya. Mereka hidup berdampingan, tapi tidak mengerti dan memahami satu sama lain.

Problem sosial di atas menjadi semakin kompleks ketika penegakan hukum dan perundangan yang berlaku serta aparat negara tidak mampu mengayomi keberagaman. Hal ini berakar pada ketidakjelasan hubungan agama dan negara. Sejauh ini tidak ada rumusan yang pasti dari perundang-undangan mengenai format hubungan agama dan negara. Sejauh mana negara boleh mengatur agama; dan sejauh mana agama boleh mengintervensi negara.

Akibat ketidakjelasan hubungan agama dan negara, di satu sisi negara merasa berhak mengatur agama termasuk mana agama yang boleh berkembang dan agama jenis mana yang tidak boleh dan harus dilarang. Sementara agama—lebih tepatnya lembaga dan tokoh-tokoh elit agama—merasa perlu menggunakan kekuasan negara untuk memastikan kepentingan mereka tidak terganggu, meski untuk kepentingan ini mereka tidak segan-segan melakukan berbagai bentuk pelanggaran. Ini diperparah oleh sikap mental aparat penegak hukum yang tidak bisa bersikap netral sehingga, menghadapi kasus-kasus intoleransi, aparat cenderung berpihak kepada kelompok mayoritas. Padahal mayoritas tidak selalu benar.

Kesenjangan sosial dan ekonomi, ketidakadilan, dan diskriminasi menjadi salah satu sumber krusial dari masalah intoleransi. Distribusi sumber daya yang tidak dikelola secara adil membuat semua orang berebut bahkan dengan cara-cara yang sangat memalukan sekalipun, termasuk mengatasnamakan agama. Logika mayoritas-minoritas digunakan sebagai cara untuk memaksa kekuasaan bahwa kelompok mayoritas harus mendapat porsi yang lebih besar dalam distribusi sumber daya. Padahal, dalam konsep *citizenship* (kewarganegaraan) yang merupakan prinsip dasar demokrasi, logika itu sudah lama dibuang karena mengandung cacat bawaan yang sangat berbahaya, yakni potensi diskriminasi yang tersembunyi di dasar logika tersebut.

Kesimpulan

Kini, kita sudah menikmati kemerdekaan. Tetapi setelah 56 tahun prasasti kemerdekaan tersebut, pelanggaran HAM masih menghiasi perjalanan republik ini. Bahkan, kondisi pelanggaran HAM amat menyedihkan, baik pelanggaran yang dilakukan oleh negara maupun masyarakat. Kriminalisasi terhadap kelompok minoritas yang berbeda keyakinan dengan kelompok mayoritas dan diabaikannya hak-hak sipil mereka.

Masalah teranyar dalam memberikan perlindungan bagi TKI/TKW yang telah menyumbang devisi bagi RI, pemerintah pun tidak bisa berbuat apa-apa. Nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila nyata-nyata tidak mampu membebaskan republik ini dari tindakan diskriminatif, baik yang dilakukan oleh warga negara sendiri maupun negara lain, seperti Arab Saudi dan Malaysia.

Jika mau jujur, upaya melindungi kaum tertindas tersebut sebenarnya harus berangkat dari jati diri bangsa, yang telah mengamanatkan kepada pemerintah agar menjadikan penghargaan terhadap manusia Indonesia sebagai pijakan dan prioritas utama. Sejatinya para penggiat HAM ketika membela warga negara, bukan karena desakan atau kepentingan asing, melainkan sebagai komitmen menegakkan konstitusi.

Dalam hal ini, dalam rangka revitalisasi HAM diperlukan dua hal penting: Pertama, perlu menyadarkan kembali kepada para elite, bahwa HAM merupakan bagian terpenting dari berdirinya RI. Bahkan, HAM merupakan sesuatu yang primer, karena HAM telah terbukti mengukuhkan

NKRI. HAM akan menjadikan kebhinekaan sebagai rahmat untuk kemajuan bangsa. Sumber utama HAM adalah konstitusi.

Kedua, perlu sosialisasi yang intensif kepada publik, bahwa HAM bukanlah barang impor. HAM merupakan bagian terpenting dari jati diri bangsa. Menegakkan HAM bukanlah mengekor pihak asing, tetapi justru meneguhkan kembali komitmen berbangsa dan bernegara yang sudah dirintis oleh para pendiri bangsa.

Oleh karena itu, sebaiknya dalam memperjuangkan HAM, para aktivis dan penggiat HAM perlu memikirkan kembali strateginya. Tidak terkecuali Komnas HAM yang mendapatkan mandat resmi dari negara dalam rangka menegakkan HAM, sejatinya dapat memedomani spirit HAM yang telah digariskan oleh para pendiri bangsa di dalam konstitusi.

Langkah ini penting agar penegakan HAM tidak tercerabut dari akar sosio-historisnya, yaitu konsensus bersama para pendiri bangsa dalam rangka mendirikan negara yang adil, berdaulat, damai, dan bermartabat. Publik perlu disadarkan kembali, bahwa kemanusiaan merupakan fondasi dalam berbangsa dan bernegara. Tanpa kemanusiaan, bangsa ini akan menjadi serpihan-serpihan kelompok yang menganggap dirinya sebagai kebenaran absolut dan mayoritas yang otoritarian.

Bangsa yang bhineka dengan seluruh kompleksitas persoalan di dalamnya menghendaki sebuah komitmen bersama untuk menjadikan kemanusiaan sebagai platformnya.

Terlebih, suasana politik yang semakin demokratis, yang kerapkali dipahami sebagai otoritarianisme suara mayoritas atas minoritas, maka nilai-nilai kemanusiaan sebagaimana dikehendaki oleh para pendiri bangsa menjadi sangat penting dan relevan untuk diangkat kembali ke permukaan.[*]

Epilog

PANCASILA: RETAKNYA KONGSI ANTARA KATA DAN LAKU

Oleh: Prof. Dr. Ahmad Syafii Maarif

Pendahuluan

Ungkapan "Kemarau Panjang Kemerdekaan" sebagai tema Pernyataan Akhir Tahun Megawati Institute[1] terasa puitik, tetapi sungguh menyayat. Sebagai seorang peminat sejarah Indonesia, ungkapan itu mendorong saya untuk meneropong Pancasila, karya besar Bung Karno, dalam format kata dan laku. Jika Pancasila adalah Kata (K dengan huruf besar), maka implementasinya dalam kebijakan politik dan ekonomi negara selama lebih dari 64 tahun tercermin dalam laku. Pertanyaan sentral yang hendak dijawab dalam pidato ini adalah: sampai di mana "laku" selama sekian dasa-warsa kemerdekaan masih mengacu secara jujur kepada "Kata" berupa nilai-nilai luhur Pancasila? Pertanyaan kedua

1 Lih. TOR (Terms of Reference) Megawati Institute, 7 Desember 2009, hlm. 1, ditandatangani oleh Direktur Eksekutif Dr. Ir. Arif Budimanta, M.Sc.

yang berkaitan langsung dengan pertanyaan sentral ini, bagaimana situasi kemiskinan dan moral bangsa sampai di awal era SBY-Boediono yang memenangkan pilpres 2009? Pertanyaan berikutnya: Apakah "kemarau panjang kemerdekaan" ini sebuah realitas atau mitos?

Bung Karno tentang Kemiskinan, Jeritan Pancasila, dan Kapitalisme Global

Ketika menguraikan Sila Keempat tentang dasar negara yang semula berbunyi: Kesejahteraan Sosial, Bung Karno dalam Pidato 1 Juni 1945 menegaskan: "tak akan ada kemiskinan di dalam Indonesia merdeka."[2] Usul Bung Karno ini pada tanggal 22 Juni 1945 direvisi menjadi "Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia," ditempatkan sebagai sila kelima Pancasila sebagaimana yang kita warisi sampai hari ini. Bung Karno dan bahkan semua para pendiri bangsa sudah sangat sadar sejak awal bahwa salah satu tujuan utama kemerdekaan Indonesia adalah untuk menghalau kemiskinan yang telah menghimpit rakyat Nusantara selama ratusan tahun sampai batas-batas yang sangat jauh. Masalah akut kita yang belum juga terpecahkan secara tuntas adalah kenyataan bahwa kemiskinan itu masih saja "setia" bersama bangsa ini sampai sekarang. Jika demikian, apa yang salah dengan bangsa ini, khususnya yang menyangkut prilaku para elitnya? Pada saatnya dalam pidato ini akan saya coba menyorotinya.

---

2 Lih. Resonansi Ahmad Syafii Maarif "Tak akan Ada Kemiskinan dalam Indonesia Merdeka," Republika, 22 Januari 2008, hlm. 12, berdasarkan atas pidato Sukarno tanpa teks pada 1 Juni 1945 yang kemudian dibukukan dengaan judul, Lahirnya Pancasila,

Sekarang mari kita sedikit berandai sebentar. Sekiranya Pancasila pandai bersuara, jeritan kerasnya kira-kira berbunyi begini: "Dalam retorika dan tulisan, aku dipuja dan dihormati, tetapi dalam laku dan perbuatan aku diinjak dan dikhianati. Semua UUD Indonesia merdeka pasti menempatkan aku pada posisi terhormat, bahkan pernah dikeramatkan, tetapi siapakah yang benar-benar hirau dengan nilai-nilai luhurku dalam prilaku politik dan ekonomi selama sekian dasawarsa?"

Seluruh UUD yang pernah kita kenal sejak Proklamasi 17 Agustus 1945, tidak pernah membuang Pancasila. Filosofi dasar negara ini senantiasa dimuliakan pada tempat teratas, sekalipun bisa sedikit berbeda dalam urutan dan rumusannya. Tetapi yang berlaku di lapangan adalah bahwa nilai-nilainya yang dahsyat itu telah mengalami tragedi demi tragedi, tidak dalam Kata, tetapi justru dalam laku. Sebenarnya yang diinginkan Pancasila adalah implementasi nilai-nilai luhurnya yang universal, bukan sebatas diperkatakan dan diperdebatkan secara teoretikal. Untuk keperluan akademik, memang tidak salah membicarakan Pancasila yang dapat ditinjau dari berbagai perspektif, sebagaimana yang dilakukan oleh Pusat Studi Pancasila Universitas Gadjah Mada sejak beberapa tahun terakhir. Dengan kata lain, kita tidak ingin lagi melihat Kata dan laku terus berseberangan, atau lebih tegas lagi, antara Kata dan laku telah lama retak kongsi. Setelah rubuhnya Orba (Orde Baru), elit negara dan masyarakat luas tampaknya sudah mulai alergi untuk menyebut Pancasila. Seolah-olah dasar negara ini bertanggung jawab atas krisis yang menerpa Indonesia selama beberapa tahun terakhir.

Sikap tanpa dasar semacam ini sangat berbahaya secara moral dan konstitusional. Tanpa Pancasila, Indonesia akan kehilangan alat perekat filosofis yang kuat. Ujungnya boleh jadi akan memicu kekuatan aneka sub-kultur yang telah berkembang sejak ratusan tahun di bumi Nusantara menjadi liar dan bergerak ke arah separatisme yang tidak mustahil pada akhirnya akan menggali kuburan masa depan bangsa ini. Justru yang terjadi di era Orba, Pancasila telah dijadikan alat kekuasaan dengan melecehkan nilai-nilai kerakyatannya dalam perbuatan. Kekuasaan negara terpusat pada satu tangan. Selama lebih tiga dasa-warsa, Pancasila telah dipasung dalam sistem otoritarian yang telah membunuh kemerdekaan warga. Sekalipun mengaku bernaung di bawah sistem Demokrasi Pancasila, rezim Orba sepenuhnya mengingkari prinsip demokrasi dalam realitas kehidupan.

Jika sebelumnya sistem Demokrasi Terpimpin (1959-1966) yang juga minus demokrasi itu hanya bertahan sekitar tujuh tahun, kemudian runtuh dengan meninggalkan luka yang cukup dalam di kalangan anak bangsa, rezim Orba berlangsung selama 32 tahun. Pada awalnya rezim Orba seperti ingin menegakkan demokrasi yang sehat, tetapi dalam perjalanannya kemudian pengaruh neo-feodalisme sebagai musuh pergerakan nasional dan revolusi kemerdekaan Indonesia, menjadi semakin menguat. Fungsi Pancasila dalam kenyataannya hanyalah berupa pembenaran terhadap hampir semua kebijakan yang diambil penguasa. Sistem kekuasaan yang semula sangat perkasa itu pada akhirnya juga berantakan dengan meninggalkan bangsa ini terkoyak-koyak, nyaris menjadi paria. Sebagian orang menyalahkan

globalisasi, tetapi menurut hemat saya, sekiranya Indonesia tidak rapuh dari dalam, dampak krisis akan dapat diatasi dalam tempo yang tidak terlalu lama. Di awal krisis itu, rakyat banyak telah kehilangan trust terhadap sistem politik yang berlaku.

Kita kembali kepada Pancasila. Bagi saya semua nilai dasar yang terkandung dalam Pancasila sangat jelas, tidak memerlukan serangkaian teori yang berbelit-belit. Sila pertama "Ketuhanan Yang Maha Esa" telah memberikan landasan kuat bagi bangunan moral bangsa dan kehidupan beragama secara tulus dan autentik. Keimanan dan ketulusan adalah sisi lain dari mata uang yang sama. Ujung logisnya dalam bentuk praksis adalah tegaknya keadilan yang merata untuk seluruh rakyat, sebuah cita-cita kemerdekaan yang masih jauh di ujung sana. Sila kedua "Kemanusiaan yang adil dan beradab," tidak bisa ditafsirkan lain selain agar bangsa ini wajib menegakkan keadilan dan keadaban dalam berprilaku, baik perorangan mau pun dalam kehidupan kolektif di ranah politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Dari perspektif ini, segala bentuk penyimpangan terbuka atau tersembunyi terhadap sila kedua ini adalah sebuah pengkhianatan yang harus dihentikan sekarang dan untuk selama-lamanya, jika memang bangsa ini mau ditampilkan sebagai bangsa yang beradab.

Sila ketiga "Persatuan Indonesia," bukan "Kesatuan Indonesia," semestinya membimbing bangsa ini dalam kultur kebhinnekaan dan pluralisme dalam mosaik budaya dan tradisi lokal yang kaya dan cantik. Tetapi yang pernah berlaku dalam periode-periode tertentu adalah politik negara

yang sentralistik dan penyeragaman sistem sosial budaya lokal secara paksa melalui undang-undang. Perbuatan ini bila ditinjau dari sisi hukum dasar tidak lain dari pada pengebirian konstitusional yang telah memicu keresahan, apatisme, dan bahkan perlawanan dari berbagai sub-kultur Indonesia yang beragam itu, tetapi yang belum difahami secara baik oleh sebagian besar elit bangsa ini. Sampai hari ini, tradisi saling menyapa antara sub-kultur masih belum maksimal.

Sila keempat dalam format "Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan," tegas sekali memerintahkan agar demokrasi dan prinsip kedaulatan rakyat ditegakkan secara bijak melalui proses musyawarah yang bertanggung jawab dan dengan sikap lapang dada. Di luar cara-cara konstitusional ini, sila kerakyatan yang memuat prinsip demokrasi itu hanyalah akan membuahkan malapetaka berkepanjangan yang telah menjadikan bangsa ini sebagai kelinci percobaan politik yang tuna-moral dan tuna-kearifan. Perkembangan sejak beberapa tahun terakhir dalam cara kita berdemokrasi terasa sudah sangat jauh dari nilai-nilai luhur Pancasila dalam pengertiannya yang utuh dan padu. Ini adalah bentuk drama yang dibebankan orang, khususnya para elit, atas bahu Pancasila yang semakin menua.

Terakhir, sila kelima "Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia," telah lama menjadi yatim-piatu sejak kita merdeka. Dengan kenyataan pahit ini, ungkapan Bung Karno di atas bahwa "tak akan ada kemiskinan di dalam Indonesia merdeka" masih sangat jauh dari capaian kemerdekaan kita.

Angka kemiskinan dan pengangguran yang masih tinggi adalah bukti telanjang tentang betapa sila keadilan ini tidak pernah dihiraukan secara sungguh-sungguh melalui program pemerintah yang berpihak kepada masyarakat yang termaljinalkan selama ini. Dalam pantauan saya, hampir tidak ada kebijakan pemerintah dan DPR yang benar-benar dibimbing oleh sila kelima ini, kecuali dalam retorika politik. Rakyat kecil dari masa ke masa tidak semakin merasakan keadilan, tetapi penindasan berencana via undang-undang, apakah undang-undang darurat militer, undang-undang hubungan pusat dan daerah, undang-undang migas, undang-undang penanaman modal asing, undang-undang perburuhan, dan banyak yang lain. Oleh sebab itu, jika masa depan bangsa ini memang mau diselamatkan, maka matahari sudah sangat tinggi bagi kita semua berhenti menjadikan Pancasila sebatas komoditas politik kosong dan menipu.

Sila kelima ini dapat juga dibaca sebagai bentuk dan corak khas sosialisme Indonesia. Dalam sebuah ceramah di depan mahasiswa Universitas Sun Yat-Sen pada 11 Oktober 1957, Bung Hatta menjelaskan tentang hakekat sosialisme Indonesia ini dalam kutipan berikut:

> ... sosialisme Indonesia mempunyai coraknya sendiri, menuju masyarakat yang adil dan makmur, suatu masyarakat yang bebas dari kemiskinan dan kesengsaraan hidup, di mana produksi dilakukan oleh orang banyak untuk orang banyak, atas dasar usaha bersama, di bawah pimpinan badan-badan masyarakat yang bertanggung jawab

kepada masyarakat. Tujuannya seterusnya ialah melaksanakan perikemanusiaan dan perikeadilan.[3]

Lebih jauh, menurut Hatta, bahwa

> rasa perikemanusiaan dan persaudaraan segala manusia dan bangsa, lebih dalam pengaruhnya atas corak sosialisme Indonesia daripada paham rasional, yang menjadi inti daripada sosialime yang berasal dari benua Barat. Ini akibat daripada sejarah Indonesia yang menderita nasib yang sedih di bawah penjajahan Belanda yang tak kenal belas kasihan, dan pengaruh paham Islam tentang pergaulan hidup dalam persaudaraan dan damai serta buah dari masyarakat asli Indonesia yang kolektif.[4]

Baik Bung Karno mau pun Bung Hatta sama-sama menganut faham sosialisme Indonesia. Bedanya, Hatta sampai batas tertentu juga dipengaruhi oleh ajaran Islam tentang prinsip persaudaraan kemanusiaan universal yang tidak begitu terasa dalam pemikiran Bung Karno.

Apa gunanya saya ungkit lagi tentang masalah sosialisme Indonesia yang mungkin terdengar asing bagi sebagian telinga kita? Jawabannya, ini adalah bentuk kegelisahan saya karena sejak empat dasa-warsa terakhir, diawali oleh rezim Orde Baru sampai era Reformasi sekarang ini, cita-cita tentang

---

3 Mohammad Hatta, Karya Lengkap Bung Hatta, buku 3. Jakarta: LP3ES, 2001, hlm. 563.

4 Ibid., hlm. 563-564.

keadilan sosial yang menjadi tujuan utama kemerdekaan seperti telah dibabat habis oleh kekuatan pasar sebagai bagian dari hantaman kapitalisme yang masuk secara masif dan kasar ke Indonesia. Kita tidak tahu sudah berapa besar kekayaan bumi Indonesia yang telah "dirampok" pihak asing selama ini. Dalam kaitan ini, kita pun tidak dapat berharap banyak kepada SBY-Boediono yang memenangkan pilpres 2009 untuk bersikap kritikal terhadap gelombang kapitalisme yang sedang sakit ini, karena berdasarkan jejak-rekamnya selama ini, keduanya tampak akrab dengan yang serba bercorak pasar itu, khususnya yang dikendalikan dari Amerika Serikat. Akan sulit diminta bahwa keduanya agar hirau dengan prinsip keadilan sosial yang sangat dirindukan oleh seluruh wong cilik di negeri ini sejak puluhan tahun yang lalu. Kritik Stiglitz tentang kebijakan IMF (International Monetary Fund) di Indonesia seperti tak laku di telinga sebagian ekonom dan penguasa kita, tetapi sangat diperhatikan Mahathir Mohamad dari Malaysia. Stiglitz menulis: "Mahathir menyadari bahwa keberhasilan dalam membangun sebuah masyrakat multiras dapat hancur jika ia membiarkan IMF mendiktekan kebijakan-kebijakannya kepada dirinya dan negaranya sehingga timbul kerusuhan. Baginya, mencegah resesi bukan semata-mata masalah ekonomi, tetapi juga masalah kelangsungan bangsa tersebut."[5]

Ironisnya, Malaysia yang jumlah penduduknya seper-sepuluh Indonesia, di bawah Mahathir, bersikap lebih gagah

5 Lih. Joseph E. Stiglitz, Globalisasi dan Kegagalan Lembaga-Lembaga Keuangan Internasional, tej. Ahmad Lukman. Jakarta: P.T. Ina Publikatana, 2003, hlm. 168.

dalam menentang kebijakan IMF, sementara pemimpin kita malah bersimpuh di depan Michel Camdessus, direktur pelaksana IMF di awal era Reformasi. Di antara kebijakan IMF saat krisis moneter itu ialah pencabutan oleh pemerintah subsidi bahan pangan dan bahan bakar untuk rakyat miskin yang kemudian telah memicu terjadinya berbagai kerusuhan sosial di Indonesia, tulis Stiglitz.[6] "Jelas bahwa Indonesia," kata Stiglitz, "rentan sekali terhadap masalah kerusuhan sosial tersebut. IMF sendiri seharusnya telah mengetahui hal ini; di seluruh dunia, IMF telah memicu kerusuhan ketika diterapkan kebijakan mencabut subsidi pangan."[7]

Pengalaman pahit bersama IMF dan dengan badan-badan keuangan dunia lainnya semestinya menyadarkan kita semua bahwa bangsa ini hanya bisa tegak dan berdaulat jika berdiri di atas kekuatan sendiri. Bantuan asing diperlukan adalah dalam rangka kerjasama yang saling menguntungkan, bukan untuk mendikte kita menurut kehendaknya. Arwah Bung Karno, Bung Hatta, dan seluruh arwah para pendiri bangsa dan negara di alam sana tentu marah besar menyaksikan pemimpin-pemimpin bangsa yang datang kemudian mudah terpaku dan terpukau oleh bujukan pihak asing dengan dalih globalisasi yang tak terelakkan, tetapi ternyata telah merongrong kedaulatan kita sebagai bangsa dan negara merdeka. Seorang Mahathir Mohammad dengan kepala tegak di depan forum-forum dunia berulang mengatakan: "The fact that globalisation has come does not mean we should just sit

6 Ibid., hlm. 167.
7 Ibid., hlm. 167-168.

by and watch as the predators destroy us."[8] Bagi Mahathir, badan-badan keuangan dunia tidak lain dari pada predator dan perpanjangan tangan neo-imperialisme dalam baju orang yang berpura-pura santun dan dermawan.

Selanjutnya bagi saya, Indonesia ke depan hanya mungkin berjaya mempertahankan martabat dan kedaulatannya secara berani, jika dipimpin oleh anak-anak bangsa yang berjiwa merdeka dan percaya diri, bukan oleh mereka dengan nyali kecil dan bermental setengah merdeka. Tokoh-tokoh pergerakan nasional hampir tanpa kecuali adalah sosok orang-orang merdeka itu. Sebutlah misalnya Ki Hadjar Dewantara, Tjipto Mangunkusumo, Tan Malaka, H.O.S. Tjokroaminoto, Agus Salim, Bung Karno, Bung Hatta, Ali Sastroamidjojo, M. Natsir, Mohamad Roem, I.J. Kasimo, A.A. Maramis, Sutan Sjahrir, dan sederetan nama besar lainnya dari berbagai latar belakang ideologi dan sub-kultur, semuanya adalah manusia merdeka dengan integritas pribadi yang prima. Sekalipun berasal dari anak jajahan, berkat pendidikan Barat yang mereka cernakan, mereka faham betul apa makna kebebasan dan kemerdekaan bagi sebuah bangsa dan umat manusia.

Tahun-tahun belakangan ini semakin terasa kita kekurangan pemimpin yang berkarakter, tidak mudah goyang oleh godaan kekuasaan dan benda serta panik saat berhadapan dengan krisis. Yang banyak muncul sekarang adalah politisi dengan wawasan hidup yang sangat terbatas tentang bangsa dan negara ini.

---

8 Lih. Mahathir Mohamad, Globalisation and the New Realities. Selangor Darul Ihsan: Pelanduk Publications, 2002, hlm. 7.

Yang kita perlukan adalah para negarawan yang siap larut untuk berbuat sesuatu yang besar bagi kepentingan masa depan negeri tercinta ini. Karena SBY-Boediono telah memenangkan pilpres, sebagai warga pembela demokrasi, marilah kita ucapkan lagi selamat kepadanya. Tidak perlu cepat-cepat diminta mundur gara-gara skandal Bank Century. Sekiranya SBY-Boediono tidak berhasil mengatasi masalah kemiskinan dan pengangguran akibat masih maraknya praktik korupsi, maka keduanya akan kehilangan legitimasi moral dan sosial. Tanpa didukung oleh legitimasi moral dan sosial, maka legitimasi konstitusional dengan sendirinya akan berguguran. Seandainya pergantian kekuasaan terjadi juga sebelum 2014, yang harus dijaga adalah agar semuanya berjalan di atas bingkai konstitusi dan tanpa pertumpahan darah. Kekuatan oportunis jangan sampai memanfaatkan situasi labil untuk kepentingan sesaat. Demokrasi pasti akan menjadi kacau, jika kaum oportunis yang tampil sebagai pemimpin perubahan.

Ungkapan Kemarau Panjang Kemerdekaan: Realitas atau Mitos?

Ungkapan "kemarau panjang kemerdekaan" adalah simbol dari keresahan sosial berlapis yang belum juga terjawab secara tuntas sejak kita merdeka. Sebenarnya, berkat kemerdekaan, masa lampau kita tidaklah seluruhnya gelap. Jika pada tahun 1945, tingkat buta huruf rakyat kita masih berada pada angka 90%, sekarang yang masih belum melek aksara tinggal sekitar 5%, sekalipun sebagian besar belum tentu tamat SD. Begitu juga di bidang kesehatan,

dengan berdirinya ribuan Puskemas di seluruh tanah air, secara relatif kualitas kesehatan rakyat kecil sudah jauh membaik. Demikian juga pembangunan infrastruktur berupa bendungan, transportasi: darat, laut, dan udara, terus diperbaiki dan ditingkatkan kuantitas dan kualitasnya. Dari sisi ini, Indonesia tidak lagi berada dalam musim kemarau panjang kemerdekaan.

Tetapi, jika yang digunakan adalah parameter perbandingan dengan bangsa-bangsa lain yang tidak punya sumber kekayaan alam seperti Indonesia, tetapi keadaannya jauh lebih maju dan makmur, maka baru kita terperangah dan mengerutkan kening. Ada apa dengan Indonesia, seperti berjalan di tempat? Ternyata "musim kemarau panjang kemerdekaan itu" masih "setia" bersama kita. Itu belum lagi kita berbicara tentang perusahaan migas, kabarnya 85% berada di tangan asing, sementara Pertamina hanya menguasai 15%.[9] Fakta ini jelas telah memberikan keuntungan yang hampir tanpa batas kepada pengusaha asing, khususnya Amerika Serikat yang telah mencengkramkan kukunya di Nusantara sejak abad ke-19.[10]

Masalah lain yang terkait langsung dengan ungkapan "kemarau panjang kemerdekaan" adalah kerusakan lingkungan alam di Indonesia yang sudah berada pada tingkat SOS (*save our soul*). Kerusakan ini telah berlangsung sejak

---

9 Lih. catatan M. Kholid Syeirazi, Di Bawah Bendera Asing: Liberalisasi Industri Migas di Indonesia. Jakarta: LP3ES, 2009, hlm. 265

10 Nazar Machmud, Energi Minyak, Keadilan yang Terkoyak: Potret Deviasi Budaya Bangsa. Pekanbaru: Ripos Media Prodis, 2008, hlm. 42-43.

permulaan Orba sampai hari ini. Kita membangun dengan mengorbankan lingkungan alam yang semakin kritikal. Kongkalingkong antara penguasa dan pengusaha telah menjadikan negeri ini semakin gersang dan tandus saja. Hanya sedikit di antara kita yang mau berfikir panjang dan sungguh-sungguh tentang kelangsungan bangsa ini untuk ratusan bahkan ribuan tahun yang akan datang, karena ranah ini adalah ranah negarawan, bukan ranah politisi yang biasa berfikir singkat asal cepat meraih untung.

Penutup

Apa yang pernah saya sampaikan beberapa tahun yang tentang Indonesia, dikutip lagi sebagai penutup pidato ini.

> Indonesia tercinta yang terdiri darim17.565 pulau besar dan kecil sebenarnya adalah sebuah mozaik fisik dan budaya yang teramat elok dan menawan dengan kekayaan alam yang masih potensial dan memberi harapan untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat banyak, jika saja dikelola secara baik dan jujur. Hutan-rimba sekalipun telah banyak digunduli dan dipetak-petak secara serakah, dan di beberapa daerah kondisinya sudah amat parah, kita masih punya hutan lindung yang sebagian merupakan paru-paru dunia yang dibanggakan oleh seluruh penduduk bumi. Kekayaan laut kita masih mamuat harapan untuk kepentingan kemakmuran bersama, jika pencurian ikan dan pasir dihentikan sekarang juga dan untuk selama-lamanya. Kita

memang memerlukan kepemimpinan nasional yang berani mengambil keputusan, tetapi bijak dan adil untuk memperbaiki borok-borok bangsa yang sudah parah ini.[11]

Akhirnya, tugas kultural kita yang sangat menantang ke depan adalah agar keretakan kongsi antara Kata dan laku dipertautkan lagi dengan penuh kesadaran dan tanggung jawab. Pancasila sebagai Kata dan pelaksanaannya sebagai laku mesti kembali menjalin persahatan yang kuat, tulus, dan berdaya guna untuk kepentingan semua!.

11 Ahmad Syafii Maarif, Menggugah Nurani Bangsa, diedit oleh Saleh Partaonan Daulay. Jakarta: Maarif Institute, 2005, hlm. 23-24. Bagian ini berasal dari pidato yang disampaikan saat penerimaan Anugerah Hamengkubuwono IX, diprakarsai oleh Universitas Gadjah Mada, pada 20 Desember 2004.

Sumber Pustaka

- Andrew Heywood, 2002. Politics. Palgrave. London UK.
- Arendt Lijphatt, 1984. Democracy: Pattern and Consensus Government in Twenty One Countries. Yale University Press, New Haven CT.
- Airlangga Pribadi, Bersama Melawan Korupsi, Kompas, 10 Agustus 2010.
- -------, Karakter Kepemimpinan Dalam Sistem Presidensial, Tabloid Inspirasi, Edisi Mei 2010.
- -------, Sistem Presidensial Limbung, Jawa Pos 7 Mei 2010.
- Boin, P. 't Hart, E. Stern, B. Sundelius, 2005, The Politics of Crisis Management: Public Leadership under Pressure, Cambridge University Press, New York,.
- Denny Indrayana, 2007. *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran*, Mizan, Bandung
- Edward McWhinney, 1958. *The Great Debate: Activism and Self-Restraint and Current Dilemmas in Judicial Policy-Making*, New York Law Review, USA
- Guillermo O'Donell. 1994. Delegative Democracy. Journal of Democracy.
- Jimly Asshiddiqie, 2006. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, Jakarta.
- Jose Antonio Chiebub 2007. Presidentialism, Parliamentarism and Democracy. Cambridge University Press London UK.

- Firman Noor, 2009. Presidensialisme Setengah Hati. Mizan Bandung.
- IG Kingkin Teja Angkasa. 2010. Pendidikan Karakter Berbasis Pancasila. Senin, 6 Desember 2010, Harian Umum Kompas.
- Iseult Honohan. 2002. Civic Republicanism. Routledge. London UK.
- Keenan D. Kmiec, 2004. *The Origin and Current Meaning of Judicial Actitivism*, California Law Review, USA.
- Manuel Castells, Communication Power, Oxford University Press 2010. New York.
- Mohammad Hatta. 2001. *Karya Lengkap Bung Hatta (Buku 2)*. LP3ES dan Universitas Bung Hatta: Jakarta.
- Ni'matul Huda, 2007. *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi,*, UII Press, Yogyakarta
- Nurcholish Madjid. 2003. *Indonesia Kita*. Universitas Paramadina: Jakarta.
- Philip Pettit, 1997. Republicanism, A Theory of Freedom and Government, Oxford University Press.
- Richard Robison and Vedi R. Hadiz, 2004. *Reorganizing Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age of Markets*, Routledge, London.
- Saldi Isra, 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta.
- Soekarno, 1964. *Di bawah Bendera Revolusi Jilid I*. Panitya Penerbit Di bawah Bendera Revolusi: Jakarta.
- -------, Lahirnja Pantjasila, 1945.
- Scott Mainwairing 1997, Presidentialism and Democracy in Latin America. Cambridge University Press.

- Stefanie Walter, 2006. *Policy Responses to Speculative Attacks Before and After Election: Theory and Evidence*, CIS Working Paper, Centre for Comparative and International Studies, ETH Zurich and University of Zurich
- Stephen Sherlock, 2005. *Indonesia's Regional Representative Assembly: Democracy, Representation and Regions*, Center for Democratic Institutions Research School of Social Science, Australian National University.
- Tatu Vanhaven 1990, *The Process of Democratization: A Comparative Study of 147 States, 1980-1988.* Crane Russack. New York
- Utomo Dananjaya, 2005. *Sekolah Gratis: Esai-esai Pendidikan yang Membebaskan.* Paramadina: Jakarta.
- Vedi R. Hadiz, 2003. *Decentralisation and Democracy in Indonesia: A Critique of Neo-Institutionalist Perspectives*, The Southeast Asia Research Centre (SEARC) of the City University of Hong Kong,
- -------, 2003. *Reorganizing Political Power in Indonesia: a Reconsideration of so-called 'Democratic Transitions'*, dalam The Pacific Review, Routledge, London

Biodata Penulis

Arif Budimanta, Anggota DPR-RI Komisi XI dari Fraksi PDI Perjuangan Sekaligus menjabat sebagai Direktur Eksekutif Megawati Institute. Beliau merupakan inisiator terbentuknya Kaukus Ekonomi Konstitusi Anggota DPR-RI Periode 2009-2010 dan sekaligus menjabat sebagai Ketuanya. Selain sibuk dengan aktivitas rutin di DPR dan Megawati Institute beliau juga merupakan staff pengajar di Program Pascasarjana Universitas Indonesia.

Airlangga Pribadi, lahir di Jombang pada tanggal 23 November 1976. Menyelesaikan S1 dalam bidang Ilmu Politik di Universitas Airlangga, Surabaya dan S2 dalam bidang Ilmu Politik di Universitas Indonesia, Jakarta. Sekarang menjadi pengajar Ilmu Politik di Universitas Airlangga. Di samping itu, menulis secara aktif di media nasional: Kompas, Jawa Pos, Media Indonesia, Seputar Indonesia, Republika, Suara Pembaruan, dll. Menulis buku, *Konstestasi Diskursus Islam Indonesia Pasca-Orde Baru* dan menulis artikel di sejumlah buku dan jurnal ilmiah.

Indah Nataprawira, lahir di Palembang. Aktif sebagai Team Ahli Fraksi PDI Perjuangan dan Direktur Program Megawati Institute. Selain itu, sebagai salah satu Ketua PP Baitul Muslimin Indonesia. Saat ini, ia mengajar di Universitas Paramadina, dan aktif sebagai narasumber dalam bidang pengembangan dunia pendidikan dan pemberdayaan perempuan. Di samping itu, juga kerapkali menjadi pembicara dan fasilitator dalam isu-isu yang berkaitan dengan pendidikan dan pemberdayaan perempuan.

Salamuddin Daeng, lahir Sumbawa pada tanggal 6 April 1973. Lulusan Fakultas Ekonomi Universitas Mataram (UNRAM). Sekarang aktif sebagai pendiri sekaligus peneliti di Lembaga Kajian NEKOLIM. Melakukan penelitian, antara lain tentang Potret Pengelolaan Energi Indonesia Timur "Studi kasus pola konsumsi Energi BBM NTT" Bersama Jaringan Energi Indonesia Timur (JEIT) dan Jaringan Advokasi Tambang (Jatam), Tahun 2006. Menulis di sejumlah media nasional dan buku, antara lain: Penjahan dari Lubang Tambang "Tali temali utang luar negeri, modal asing dan Industri Pertambangan" diterbitkan oleh Jaringan Advokasi Tambang (Jatam) dan lain-lain.

Zainal Arifin Mochtar, lahir di Makassar pada tanggal 8 Desember 1978. Menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, Northwestern University, Chicago dan Georgetown Law School, Washington. Kini tengah menyelesaikan program doctoral di Universitas Gajah Mada, Yogjakarta. Saat ini sebagai Pengajar Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta dan Direktur Pusat Kajian Anti Korupsi Fakultas Hukum Universutas Gadjah Mada Yogyakarta. Di samping itu, aktif menulis di media massa nasional: Kompas, Media Indonesia, dan lain-lain.

Zuhairi Misrawi, lahir di Sumenep, Madura pada tanggal 5 Pebruari 1977. Lulusan Fakultas Ushuluddin, Universitas al-Azhar, Kairo Mesir. Sekarang sebagai Ketua Moderate Muslim Society (MMS) dan Peneliti di Megawati Institute. Aktif sebagai salah satu Ketua PP Baitul Muslimin Indonesia. Menulis secara aktif di media nasional dan sejumlah buku, antara lain: Mekkah, Madinah, Pandangan Muslim Moderat, Al-Quran Kitab Toleransi, Hadratussyaikh Hasyim Asy'ari, dan Al-Azhar.