



INDONESIA 2006

INDONESIA 2006

THE
INDONESIAN INSTITUTE
CENTER FOR PUBLIC POLICY RESEARCH

THE  **INDONESIAN INSTITUTE**
CENTER FOR PUBLIC POLICY RESEARCH

Jl. K.H. Wahid Hasyim No. 194
Tanah Abang, Jakarta Pusat 10250
Telepon (021) 3913994 Faksimili (021) 3907245
www.theindonesianinstitute.com

THE  **INDONESIAN INSTITUTE**
CENTER FOR PUBLIC POLICY RESEARCH

INDONESIA 2006

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

INDONESIA 2006

@2007, The Indonesian Institute

TIM PENULIS

Peneliti The Indonesian Institute

Adinda Tenriangke Muchtar

Aly Yusuf

Antonius Wiwan Koban

Endang Srihadi

Hanta Yuda AR

Nawa Poerwana Thalo

Tata Mustasya

Tatak Prapti Ujyati

xvi, 155 halaman

21 x 30 cm

Diterbitkan oleh:

The Indonesian Institute

Jl. K.H. Wahid Hasyim No. 194

Tanah Abang, Jakarta Pusat 10250

Telepon : (021) 3913994

Faksimili : (021) 3907245

Website : www.theindonesianinstitute.com

Design & Layout:

benang_komunikasi@yahoo.com,

T.021.5332681 F.021.5491400

Dicetak oleh:

pelangigrafika@yahoo.com

T.021.7991956 F.021.7900545

Kata Pengantar

Bagi semua kalangan yang memperhatikan perkembangan situasi dan kebijakan publik di Indonesia, tahun 2006 merupakan tahun penting. Ada beberapa alasan. *Pertama*, evaluasi terhadap kinerja kebijakan pemerintah pada tahun 2006 relatif lebih valid dibanding tahun sebelumnya. Pada tahun tersebut, Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla memasuki “masa kerja riil” setelah melewati masa konsolidasi pada tahun 2004 dan 2005. *Kedua*, banyak peristiwa dan kebijakan penting yang terjadi pada tahun 2006. Dampak peristiwa dan kebijakan tersebut tidak hanya bersifat “lokal” pada tahun 2006, tetapi juga menjangkau tahun-tahun setelahnya.

Indonesia 2006 merupakan laporan tahunan ***The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research*** mengenai situasi ekonomi, sosial, dan politik Indonesia pada tahun 2006. Di dalamnya terdapat delapan tulisan yang menganalisis topik-topik terpilih. Secara umum, analisis dalam kedelapan tulisan tersebut mencakup gambaran situasi, evaluasi dan rekomendasi kebijakan, serta prediksi tahun 2007.

Di bidang ekonomi, ***Indonesia 2006*** menyajikan dua tulisan. *Pertama*, mengenai kinerja sektor riil dan perbankan. *Kedua*, menguatnya kebutuhan terhadap strategi energi. Di bidang politik, terdapat empat tulisan. *Pertama*, potret pemberantasan korupsi. *Kedua*, kondisi keamanan terkait terorisme dan konflik lokal. *Ketiga*, evaluasi pemilihan kepala daerah (pilkada) langsung yang telah berlangsung di beberapa provinsi, kabupaten, dan kota pada tahun 2006. *Keempat*, analisis sistem presidensial di Indonesia. Sementara, bidang sosial memiliki dua topik, yaitu dinamika sosial budaya terkait gesekan dalam kemajemukan budaya, agama,

dan interaksi sosial serta masih tak terhentikannya penularan flu burung yang membuat Indonesia memiliki angka kematian akibat flu burung tertinggi di dunia.

Selain menekankan urgensi topik-topik di atas, kedelapan analisis memberikan "kesan" bahwa pemerintah belum mampu mereformasi kebijakan secara optimal pada bidang-bidang tersebut. Ada warna kegagalan di tahun 2006, sekaligus pekerjaan rumah untuk tahun 2007. Dengan demikian, para pengambil kebijakan juga dapat menggunakan topik-topik tersebut sebagai alternatif fokus dan prioritas kebijakan di tahun 2007. Tidak berlebihan jika dikatakan bahwa masa depan Indonesia ditentukan oleh kecakapan pemerintah dalam mengatasi permasalahan dalam delapan bidang tersebut.

Akhirnya, semoga *Indonesia 2006* dapat dimanfaatkan secara optimal oleh banyak pihak: pengambil kebijakan, dunia usaha, media massa, lembaga *think tank* internasional, dunia akademik, lembaga nonpemerintah, dan pihak-pihak lainnya. Selamat membaca.

Tim Penulis



Daftar Isi

Bagian Satu	
KINERJA SEKTOR RIIL DAN PERBANKAN	1
Bagian Dua	
MENGUATNYA KEBUTUHAN TERHADAP STRATEGI ENERGI	15
Bagian Tiga	
POTRET PEMBERANTASAN KORUPSI	25
Bagian Empat	
KONDISI KEAMANAN INDONESIA: TERORISME DAN KONFLIK LOKAL	41
Bagian Lima	
EVALUASI PILKADA	59
Bagian Enam	
POTRET INSTITUSIONALISASI SISTEM PRESIDENSIAL	93
Bagian Tujuh	
DINAMIKA SOSIAL BUDAYA: PERGESEKAN DALAM KEMAJEMUKAN BUDAYA, AGAMA, DAN INTERAKSI SOSIAL	117
Bagian Delapan	
KASUS PENULARAN FLU BURUNG DI INDONESIA: ANGKA KEMATIAN TERTINGGI DI DUNIA	135

Daftar Bagan/Gambar

Bagan 6.1	Karakteristik Institusi Sistem Presidensial	97
Bagan 6.2	Dimensi Efektivitas Institusionalisasi Sistem Presidensial	98
Bagan 6.3	Kategorisasi Efektivitas Sistem Presidensial	100
Bagan 6.4	Potret Sistem Presidensial Indonesia (Eksternal Kabinet).....	107
Bagan 6.5	Potret Presidensial Indonesia (Internal Kabinet)	114
Gambar 8.1	Lokasi Penularan Virus Flu Burung Pada Peternakan dan Burung Liar Sejak Tahun 2003 (Status 23 Januari 2007).....	136



Daftar Grafik

Grafik 1.1	Inflasi Tahunan.....	2
Grafik 1.2	Indeks Keyakinan Konsumen	3
Grafik 1.3	Pertumbuhan Konsumsi Rumah Tangga	3
Grafik 1.4	Pertumbuhan UMP (%).....	4
Grafik 1.5	Kapasitas Produksi Terpasang	5
Grafik 1.6	Indeks Sektor Usaha.....	6
Grafik 1.7	Indeks Tendensi Bisnis	6
Grafik 1.8	Kredit Bank Umum berdasarkan Sektor Ekonomi	7
Grafik 1.9	Pertumbuhan Kredit (%).....	8
Grafik 1.10	Emisi Surat Berharga.....	9
Grafik 1.11	Indeks Harga Saham Gabungan (IHSG).....	9
Grafik 1.12	BI Rate	10
Grafik 1.13	Suku Bunga Kredit Investasi	11
Grafik 1.14	Rasio Sertifikat Bank Indonesia	11
Grafik 1.15	Dana Pihak Ketiga (DPK) dan Sertifikat Bank Indonesia (SBI)	12
Grafik 1.16	Laba Tahun Berjalan	13
Grafik 2.1	Perbandingan Produksi Minyak Mentah di Beberapa Negara (1980-2005)	17
Grafik 2.2	Harga Minyak Mentah OPEC Tahunan (1993-2006)	19
Grafik 2.3	Produksi Gas Alam Indonesia (1980-2005)	20
Grafik 2.4	Produksi Batubara Berdasarkan Jenis Perusahaan (2004)	21
Grafik 3.1	Nilai Indeks Korupsi Indonesia Dibanding Negara-negara di Asia	26
Grafik 3.2	Peringkat Indeks Korupsi Indonesia Dibanding Negara-negara di Asia	26

Grafik 6.1	Perbandingan Prosentasi Koalisi Pendukung – Oposisi Pemerintah di DPR	106
Grafik 7.1	Sikap Pemeluk Berbagai Agama tentang Pemberlakuan Syariah Islam di Indonesia.....	122
Grafik 7.2	Sikap Pemeluk Agama Islam terhadap Pemberlakuan Syariah Islam di Indonesia	123
Grafik 7.3	Sikap Pemeluk Agama terhadap Keberadaan Rumah Ibadah Agama Lainnya di Sekitar Tempat Tinggal.....	125
Grafik 8.1	Jumlah kematian kumulatif pada manusia akibat flu burung di Indonesia, Vietnam dan Thailand selama Juli 2005 hingga Januari 2007	140



Daftar Tabel

Tabel 1.1	Perkembangan Harga Produk BBM	1
Tabel 3.1	Persepsi tentang Lembaga Paling Korup di Indonesia (2004-2006)	27
Tabel 3.2	Kronologi Konflik KY versus MA	33
Tabel 3.3	Pasal-pasal yang Tidak Berlaku dari UU 22/2004 tentang KY	35
Tabel 4.1	Data Beberapa Kasus Konflik Lokal dan Aksi Teror di Indonesia (Januari 2006 – April 2007)	45
Tabel 4.2	Data Anggaran Pertahanan dan Keamanan (2001-2007)	51
Tabel 4.3	Belanja Pemerintah Pusat untuk Beberapa Aparat/Institusi yang Terkait dengan Keamanan (2004-2007)	52
Tabel 5.1	Persentase Golput di Beberapa Daerah Pascapelaksanaan Pilkada	65
Tabel 5.2	Koalisi Partai dan Kemenangan dalam Pilkada	66
Tabel 5.3	Tujuh Sumber Konflik/Permasalahan dalam Pilkada	70
Tabel 5.3.	(Lanjutan)	71
Tabel 5.4	Proporsi Perolehan Suara Pilkada Kabupaten Kaur	78
Tabel 5.5	Pihak dan Kepentingan dalam Kerusuhan Pilkada Tuban	81
Tabel 6.1	Kategori Institusionalisasi Sistem Presidensial	100
Tabel 6.2.	Peta Pengaruh Parpol dalam Reshuffle Kabinet (Desember 2005).	104
Tabel 6.3	Persentase Komposisi Fraksi Politik di DPR RI (2004 – 2009)	105
Tabel 6. 4	Peta Koalisi Parpol di DPR berdasarkan Kursi di Kabinet	105
Tabel 6.5	Perbandingan Komposisi Kabinet Indonesia Bersatu Setelah Reshuffle	108

Tabel 7.1	Pasal-pasal dalam RUU APP yang menjadi Polemik	119
Tabel 7.2	Materi RUU APP yang dikritik melanggar Peraturan Perundangan.....	120
Tabel 7.3	Peraturan tentang Norma Kesusilaan di Beberapa Daerah di Indonesia yang Mengemuka di Tahun 2006	121
Tabel 7.4	Jumlah Pemeluk Agama dan Tempat Ibadat di Indonesia (data per 2005)	126
Tabel 7.5	Kasus Kekerasan Terhadap Kemajemukan Beragama Di Indonesia Tahun 2006.....	128
Tabel 7.6	Beberapa Kasus Kekerasan oleh Ormas Tahun 2006	129
Tabel 7.7	Pergesekan dalam Kemajemukan Budaya, Agama dan Interaksi Sosial di Indonesia (berdasarkan tipologi masalah) Tahun 2006	130
Tabel 8.1	Jumlah Kasus Flu Burung pada Manusia yang Dilaporkan ke WHO hingga 29 Januari 2007.....	137
Tabel 8.2	Jumlah Kasus Flu Burung pada Manusia yang Dilaporkan ke WHO Hingga 27 Juli 2005	138
Tabel 8.3	Jumlah Kasus Kumulatif Flu Burung pada Manusia di Indonesia, Vietnam dan Thailand sejak Juli 2005 hingga Januari 2007	139



Bagian Satu

KINERJA SEKTOR RIIL DAN PERBANKAN

— Nawa Thalo —

Sebelum memasuki tahun 2006, dunia usaha Indonesia sudah menghadapi berbagai permasalahan klasik, seperti minimnya infrastruktur, adanya berbagai pungutan liar, dan rumitnya perijinan.

Beban bertambah berat ketika pada triwulan terakhir tahun 2005 pemerintah menaikkan harga BBM sebesar rata-rata lebih dari 100 persen (lihat Tabel 1.1). Kebijakan ini membawa dampak negatif yang tidak kecil. Para pelaku usaha menjadikan tahun 2006 sebagai tahun yang penuh tantangan.

Tabel 1.1 : Perkembangan Harga Produk BBM

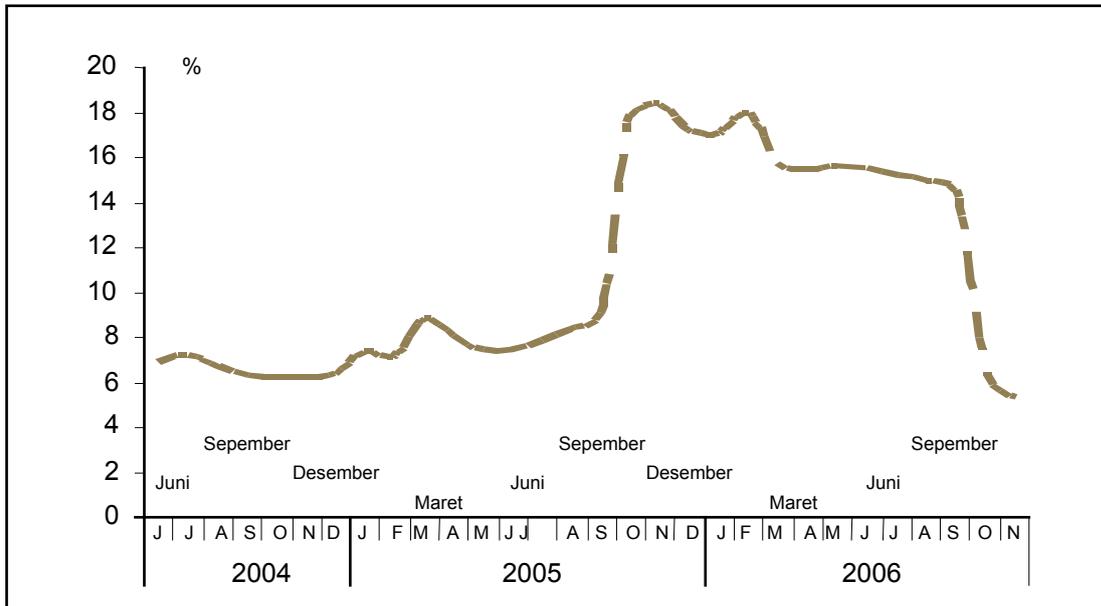
Tanggal	Pertamax Plus	Pertamax	Premium	M. Tanah	M. Solar	M. Diesel	M. Bakar	Keterangan
1 Oktober 2004	2.75	2.45	1.81	1.8	1.65	1.65	1.56	Harga Eceran
			2.1	2.2	2.1	2.05	1.6	Harga Industri
1 Maret 2005	4.2	4	2.4	2.2	2.1	2.3	2.3	Harga Eceran
			2.87	2.79	2.7	2.66	2.3	Harga Industri
1 Oktober 2005	5.9	5.7	4.5	2	4.3	-	-	
			5.16	5.6	5.35	5.13	3.15	Harga Jual Pasar

Sumber: Pertamina (2006)

Lonjakan harga BBM diikuti kenaikan biaya produksi yang menyebabkan melonjaknya angka inflasi. Seperti terlihat pada grafik 1, pada bulan Oktober 2005, angka inflasi *year-on-year*

(yoy,tahunan) meroket hingga 17,9 persen. Maka tidak heran, inflasi tahun kalender (*year-to-date*, Januari-Oktober 2005) ketika itu mencapai 15,65 persen. Tidak cukup sampai disitu. Pada bulan berikutnya yaitu November 2005, angka inflasi tahunan menjadi semakin parah, hingga mencapai angka 18,4 persen.

Grafik 1.1 Inflasi Tahunan

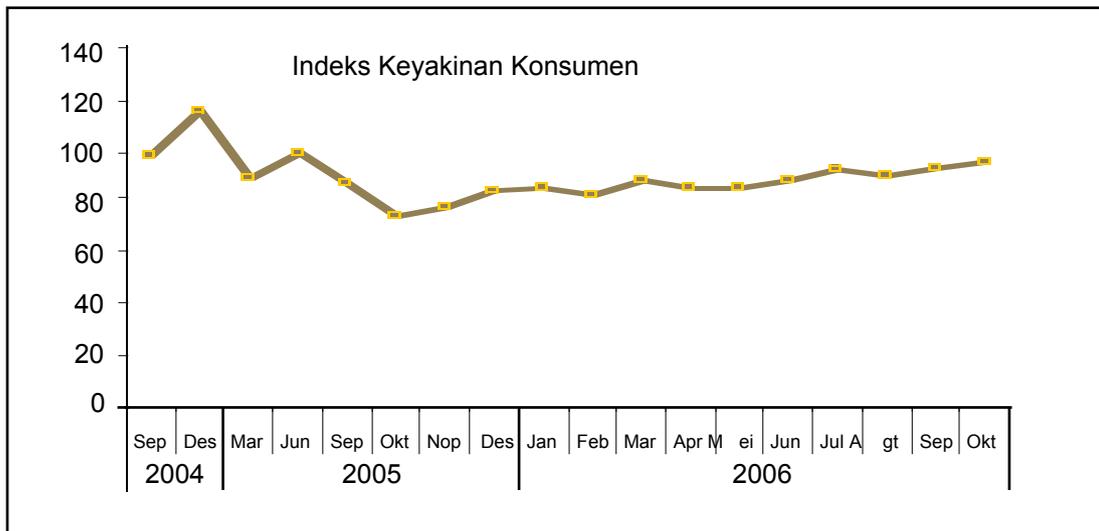


Sumber: Bank Indonesia (2006)

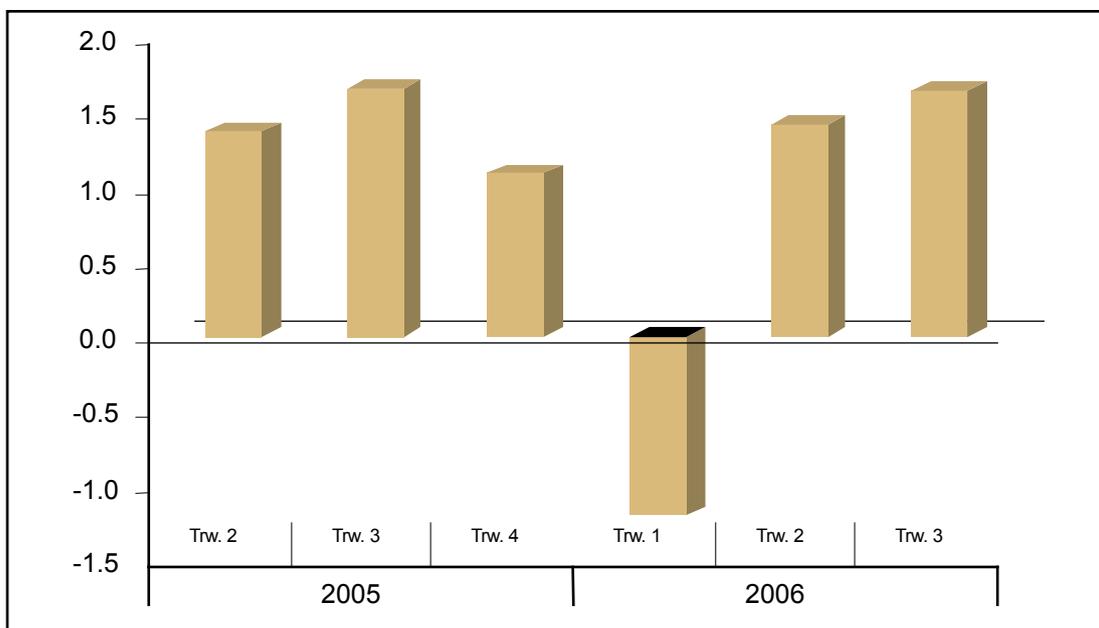
Namun patut disyukuri bahwa upaya Bank Indonesia (BI) dalam menahan laju inflasi tidak sia-sia. Dengan menggunakan suku bunga sebagai instrumen pengendali harga, tekanan inflasi berangsur-angsur melemah. Memasuki triwulan ketiga 2006 lalu, angka inflasi kembali memasuki area *single digit*. Bahkan, inflasi tahun kalender pada periode Januari hingga November 2006 hanya sebesar 5,32 persen. Artinya, jika bulan Desember ini inflasi bulanan mencapai 1 persen, maka inflasi selama tahun 2006 hanyalah sekitar 6,3 persen.

Sektor rumah tangga

Melemahnya inflasi ternyata juga dibarengi oleh pulihnya angka indeks keyakinan konsumen (*consumer confidence index*) seperti terlihat pada grafik di bawah. Angka indeks yang sempat anjlok pada bulan Oktober 2005 berangsur-angsur membaik, bahkan pada bulan Oktober 2006, keyakinan konsumen sudah hampir mencapai tingkat sebelum harga BBM naik.

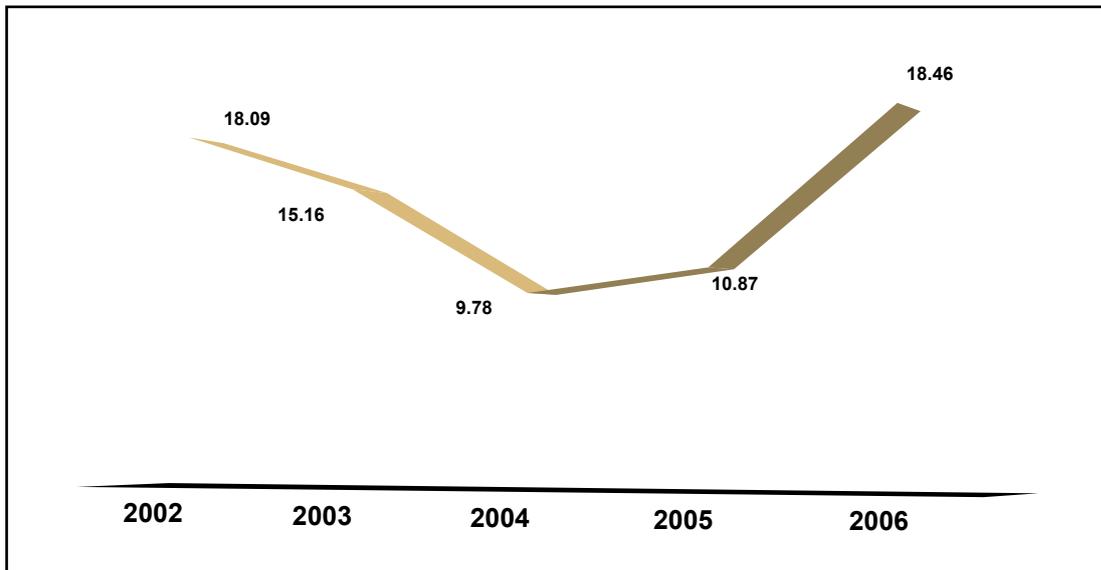
Grafik 1.2 Indeks Keyakinan Konsumen

Pulihnya keyakinan konsumen bukan tanpa bukti. Sebagaimana terlihat pada grafik dibawah, laju pertumbuhan konsumsi rumah tangga terus-menerus membaik. Meskipun sempat mengalami penurunan pada akhir tahun 2005, bahkan menjadi negatif pada triwulan pertama 2006, hal tersebut tidak berlangsung lama. Pada triwulan berikutnya, konsumsi sudah bertumbuh positif, bahkan data terakhir menunjukkan bahwa pertumbuhannya telah mencapai tingkat sebelum harga BBM meroket.

Grafik 1.3 Pertumbuhan Konsumsi Rumah Tangga

Relatif cepatnya pertumbuhan konsumsi rumah tangga pasca kenaikan BBM bisa jadi disebabkan oleh cukup tingginya pertumbuhan rata-rata upah minimum provinsi (UMP) relatif terhadap tahun-tahun sebelumnya, sebagaimana terlihat pada grafik pertumbuhan di bawah ini.

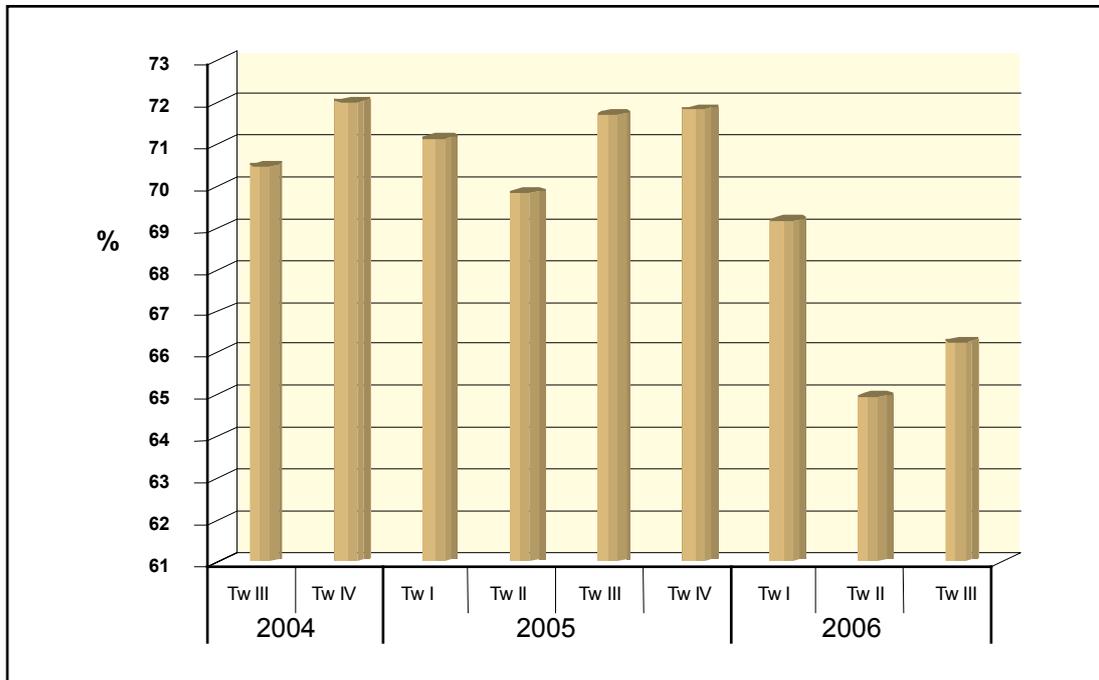
Grafik 1.4 Pertumbuhan UMP (%)



Sektor dunia usaha

Pemulihan ternyata tidak hanya terjadi pada sisi konsumsi, namun juga pada sisi produksi. Grafik 1.5 memperlihatkan bahwa sektor bisnis memberikan respon positif atas membaiknya keyakinan dan konsumsi masyarakat.

Setelah mengalami penurunan selama dua triwulan berturut-turut, pada triwulan ketiga kapasitas produksi terpasang mulai mengalami peningkatan. Meskipun masih belum sepenuhnya pulih, peningkatan kapasitas ini menunjukkan adanya peningkatan dalam aktivitas ekonomi riil.

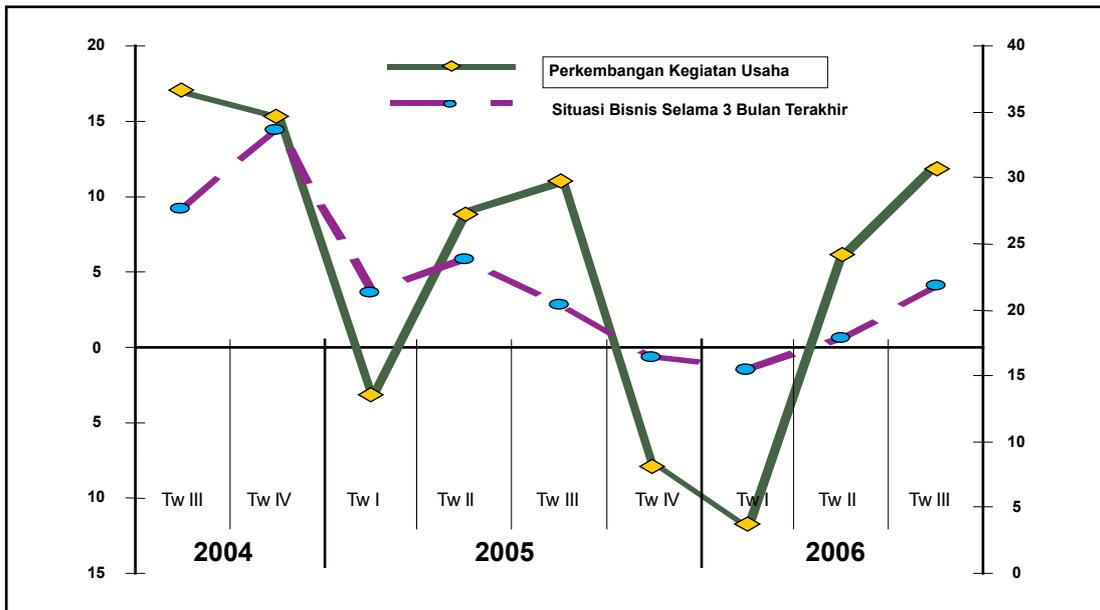
Grafik 1.5 Kapasitas Produksi Terpasang

Sumber: Bank Indonesia (2006)

Maka tidak heran, perkembangan kegiatan usaha dan situasi bisnis pun mengalami peningkatan sejak semester kedua tahun 2006 setelah sebelumnya terpukul hingga angkanya masuk zona negatif akibat kenaikan harga BBM. Positifnya situasi dunia usaha juga dibuktikan oleh meningkatnya indeks tendensi bisnis periode yang sama.

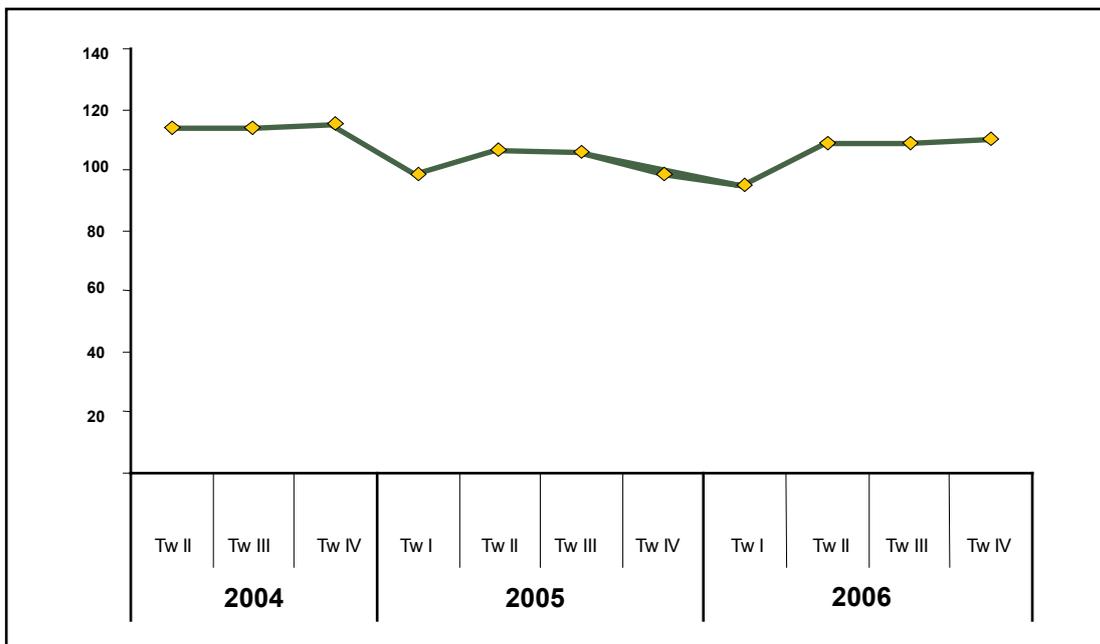
Indikator-indikator tersebut menunjukkan bahwa dunia bisnis di tanah air sedang berada dalam tahap pemulihan. Tahap ini dimasuki setelah pada kuartal sebelumnya mereka harus berkonsolidasi karena dihadang oleh biaya produksi yang melonjak disatu sisi dan pelemahan daya beli masyarakat disisi lain.

Grafik 1.6 Indeks Sektor Usaha



Sumber: Bank Indonesia (2006)

Grafik 1.7 Indeks Tendensi Bisnis



Sumber: Bank Indonesia (2006)

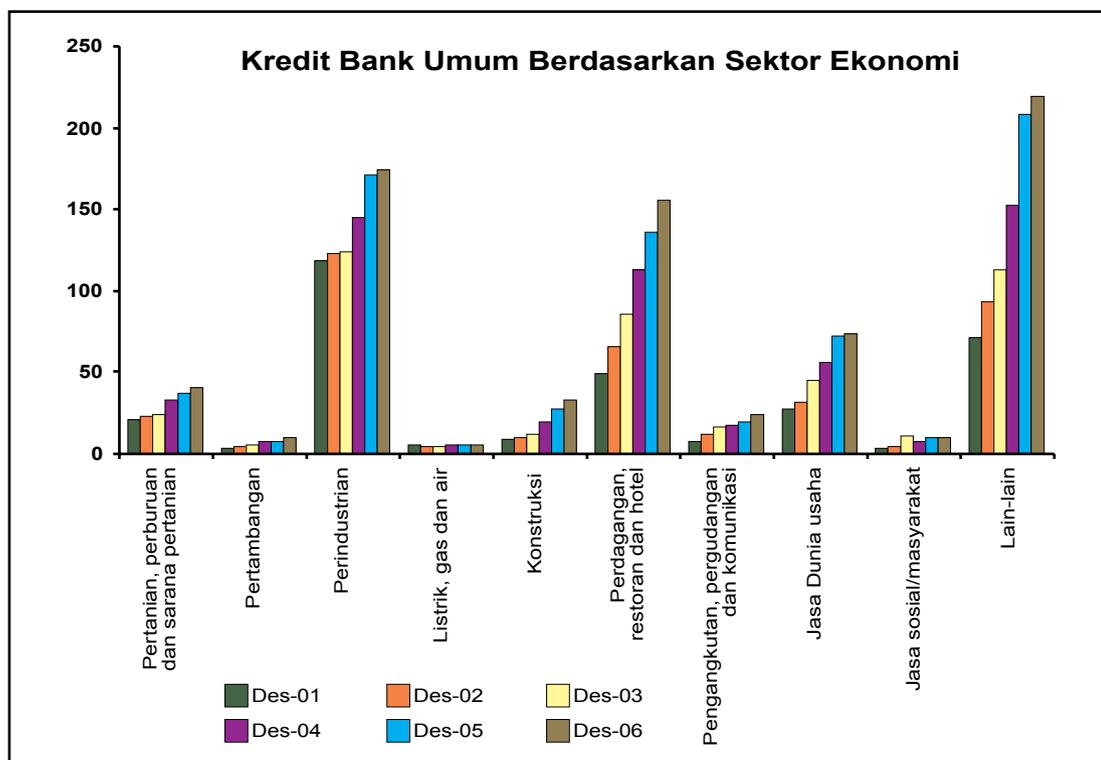
Peran dan kinerja sektor perbankan

Pasca krisis moneter, peran intermediasi perbankan masih banyak menuai gugatan dari para pelaku usaha. Ini terjadi karena realisasinya dinilai masih belum memenuhi harapan.

Pada satu sisi, perbankan terbebani untuk menyalurkan dana masyarakat yang terhimpun. Terlebih perbankan telah menelan biaya rekapitalisasi yang harus ditanggung oleh seluruh lapisan masyarakat. Namun dilain pihak, perbankan juga dipaksa untuk menerapkan konsep “*prudent banking*”, yakni kehati-hatian dalam menyalurkan kredit, agar kredit yang tersalur tidak macet. Terlebih pada tahun 2006 sektor riil menghadapi tantangan yang kian berat karena kenaikan BBM, sehingga memeperbesar resiko timbulnya kredit macet.

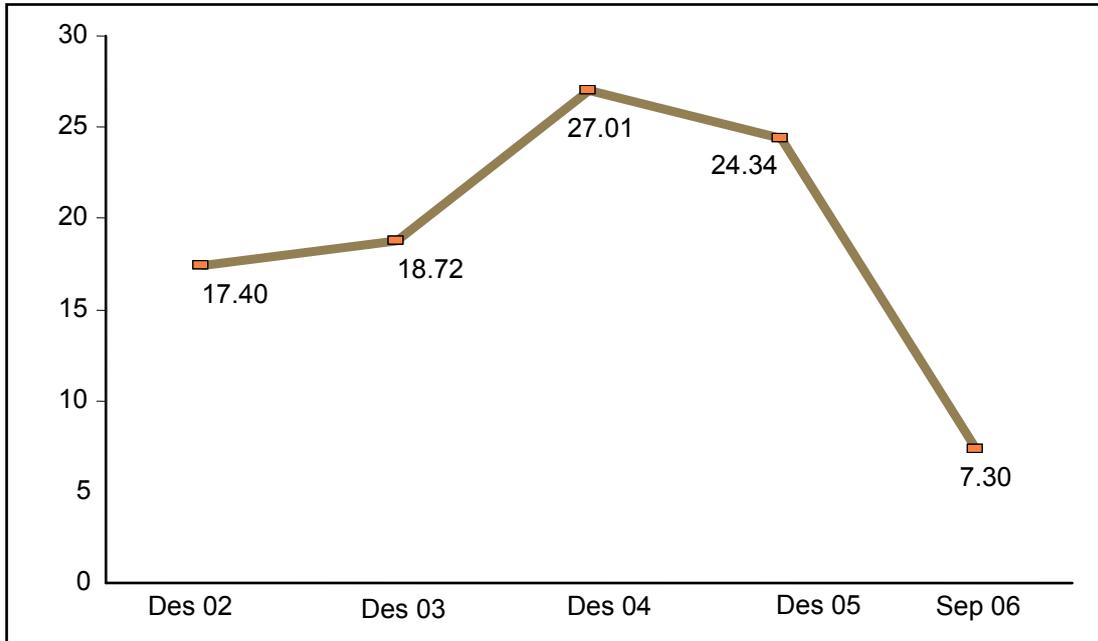
Dari tahun ke tahun, penyaluran kredit dari perbankan terus bertambah. Hal ini dirasakan oleh hampir semua sektor ekonomi seperti terlihat pada Grafik 1.8. Bahkan ditahun 2006, dimana sektor usaha masih berada dalam tahap konsolidasi akibat kenaikan BBM, kredit tetap bertambah.

Grafik 1.8 Kredit Bank Umum berdasarkan Sektor Ekonomi



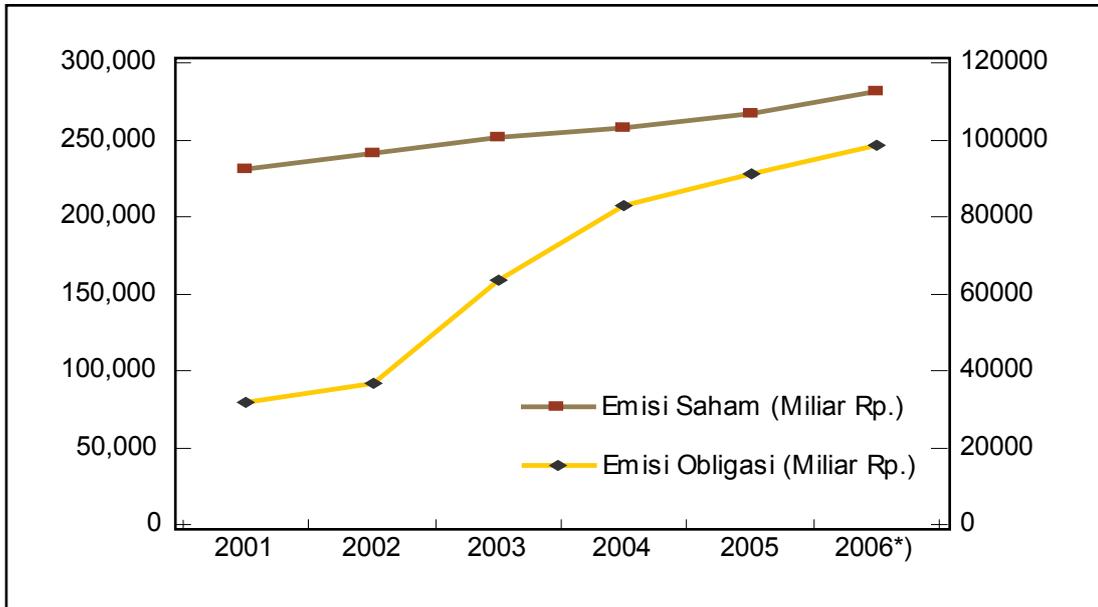
Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa angka pertumbuhan kredit anjlok. Dari periode Desember 2005 hingga September 2006, kredit hanya bertumbuh sebesar 7,3 persen.

Grafik 1.9 Pertumbuhan Kredit (%)

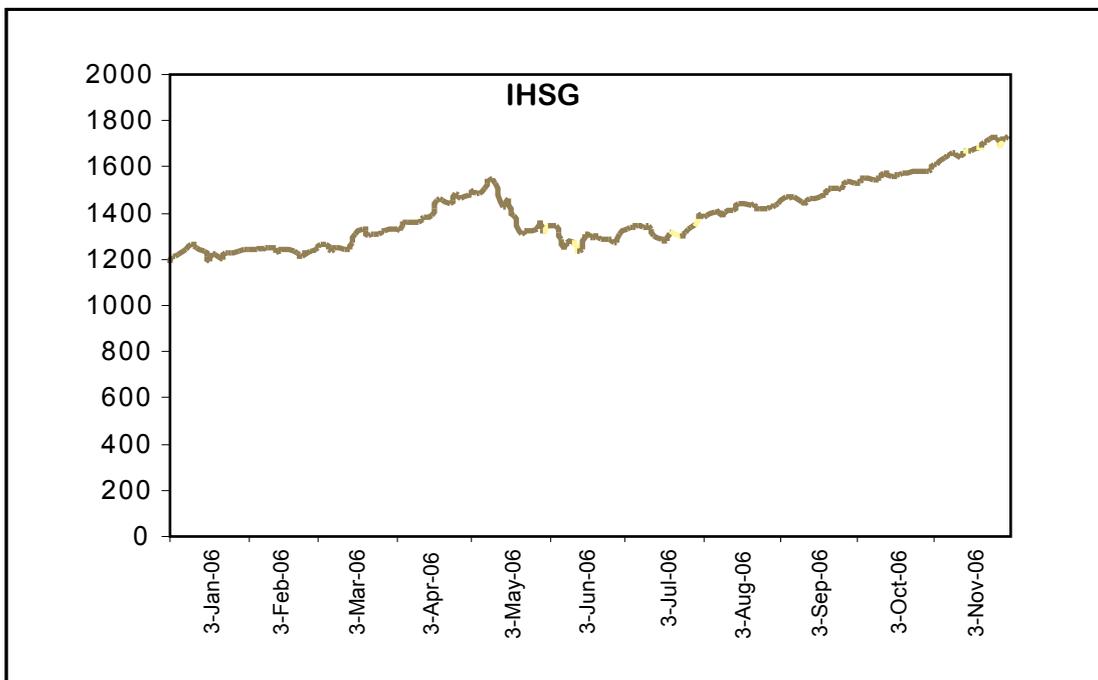


Anehnya, sebagaimana terlihat diatas, kapasitas produksi terpasang dan indeks perkembangan bisnis mengisyaratkan bahwa memasuki semester kedua tahun 2006 dunia usaha sudah mulai menunjukkan aktivitas yang ekspansif. Padahal, pada saat yang sama pertumbuhan kredit justru menurun drastis. Hal tersebut bisa jadi mengindikasikan adanya penggunaan sumber dana alternatif dalam pembiayaan usaha.

Bagi perusahaan-perusahaan kecil, sumber dana alternatif tersebut dapat diperoleh dari modal sendiri. Sedangkan bagi kebanyakan perusahaan besar, selain dari perbankan, pembiayaan dapat diperoleh dari penerbitan (emisi) obligasi atau saham di pasar modal, yang kecenderungannya terus meningkat dari waktu ke waktu (1.10). Jika proses ini berlangsung terus menerus, maka industri perbankan akan mendapat persaingan dalam menjalankan peran intermediasinya.

Grafik 1.10 Emisi Surat Berharga

Sumber pendanaan alternatif tersebut perlu diperhatikan oleh dunia usaha mengingat tingginya kinerja pasar saham selama tahun 2006 seperti terlihat pada Grafik 1.11 Indeks Harga Saham Gabungan (IHSG) dibawah ini. Pergerakan IHSG yang cemerlang ini mampu membuat Bursa Efek Jakarta (BEJ) menjadi salah satu pasar saham berkinerja terbaik se-Asia.

Grafik 1.11 Indeks Harga Saham Gabungan (IHSG)

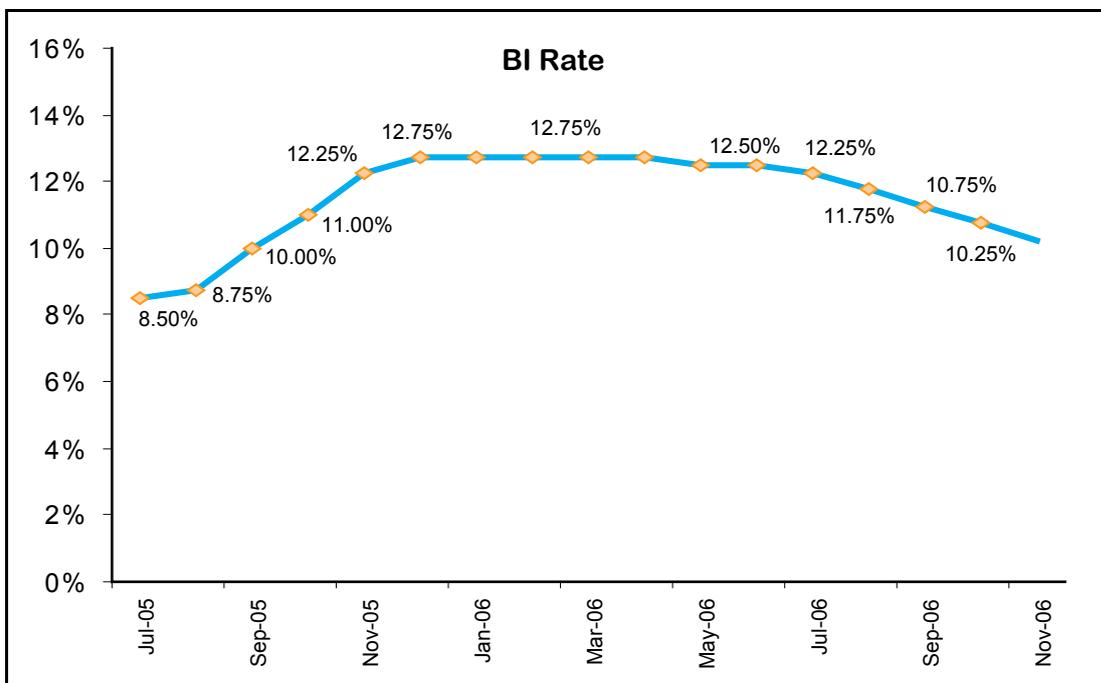
Hal ini seharusnya mendorong perusahaan-perusahaan besar untuk memperoleh sumber pendanaan alternatif non- bank. Dengan demikian, ketergantungan terhadap industri perbankan dapat dikurangi.

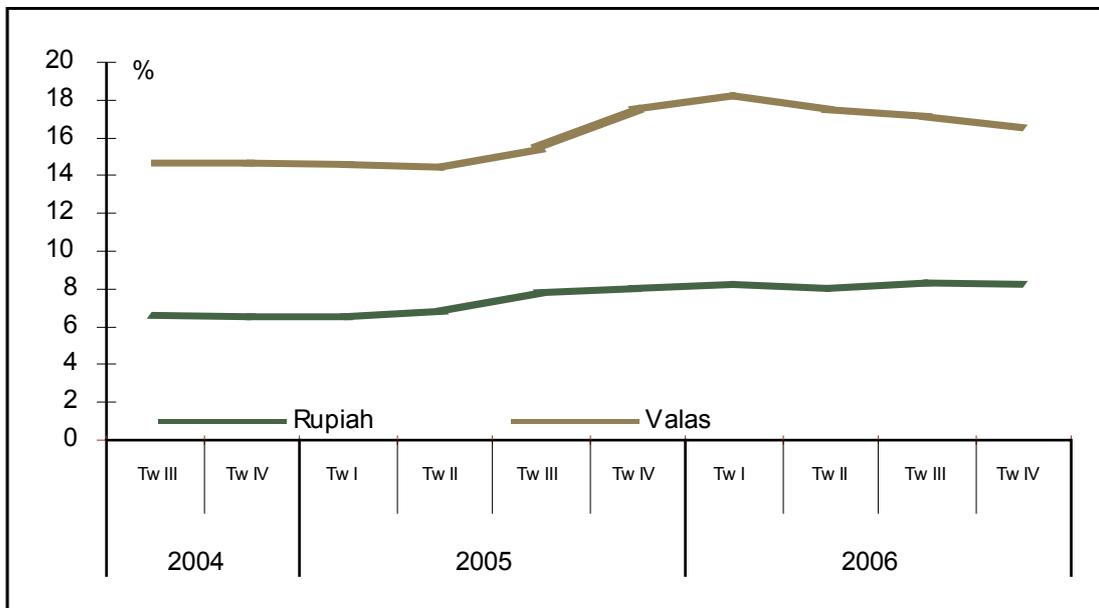
Beralihnya pencarian sumber pembiayaan usaha memang dapat dimaklumi. Upaya ini dilatarbelakangi oleh tingginya tingkat bunga kredit perbankan. Satu bulan setelah kenaikan harga BBM, BI memberikan respon dengan menaikkan suku bunga sebesar 125 basis poin menjadi 12,25 persen (grafik BI Rate) untuk meminimalkan dampak *inflatoir* yang mungkin ditimbulkan.

Pada bulan Desember 2005, suku bunga BI rate kembali naik menjadi 12,75 persen. Bahkan, tingkat bunga ini berlangsung selama empat bulan pada tahun berikutnya. Tingginya suku bunga tersebut jelas merupakan disinsentif bagi dunia usaha untuk meminjam dana perbankan.

Namun memasuki triwulan ketiga tahun 2006, suku bunga BI rate berangsur-angsur turun, seiring dengan melemahnya tekanan inflasi. Penurunan ini pun diikuti oleh penurunan suku bunga kredit investasi, seperti terlihat pada Grafik 1.12.

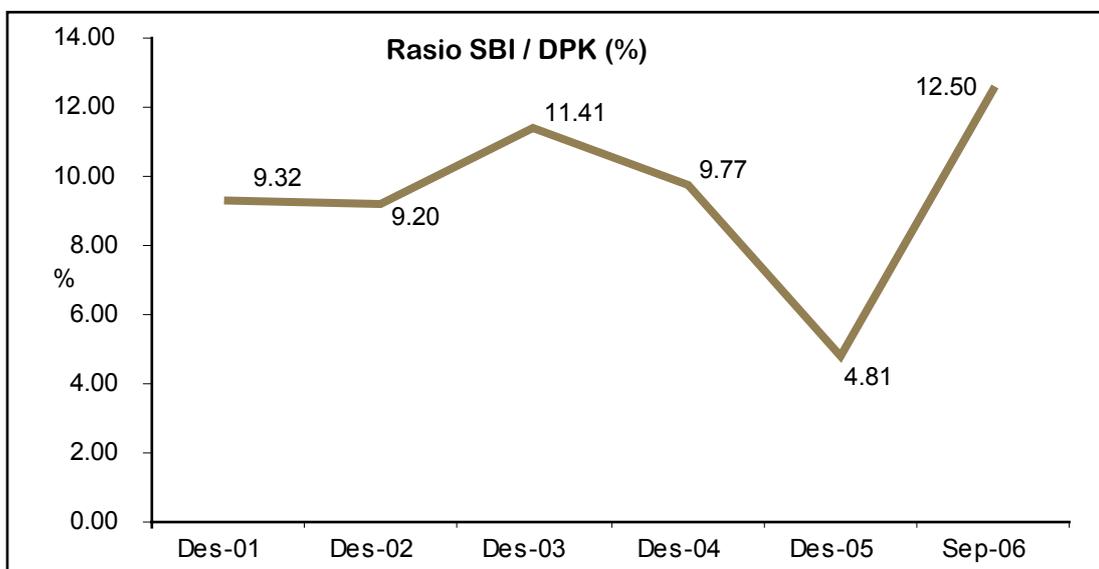
Grafik 1.12 BI Rate



Grafik 1.13 Suku Bunga Kredit Investasi

Namun, rendahnya penyerapan dana perbankan oleh dunia usaha memaksa perbankan untuk menanamkan dana masyarakat yang dihipungnya dalam bentuk Sertifikat Bank Indonesia (SBI).

Hasilnya seperti terlihat pada Grafik 1.14. Pada akhir tahun 2005, tidak sampai lima persen dari total dana pihak ketiga (DPK) yang dihipung dari masyarakat ditanamkan dalam SBI. Namun pada bulan September 2006, angka tersebut melonjak hingga 12,5 persen.

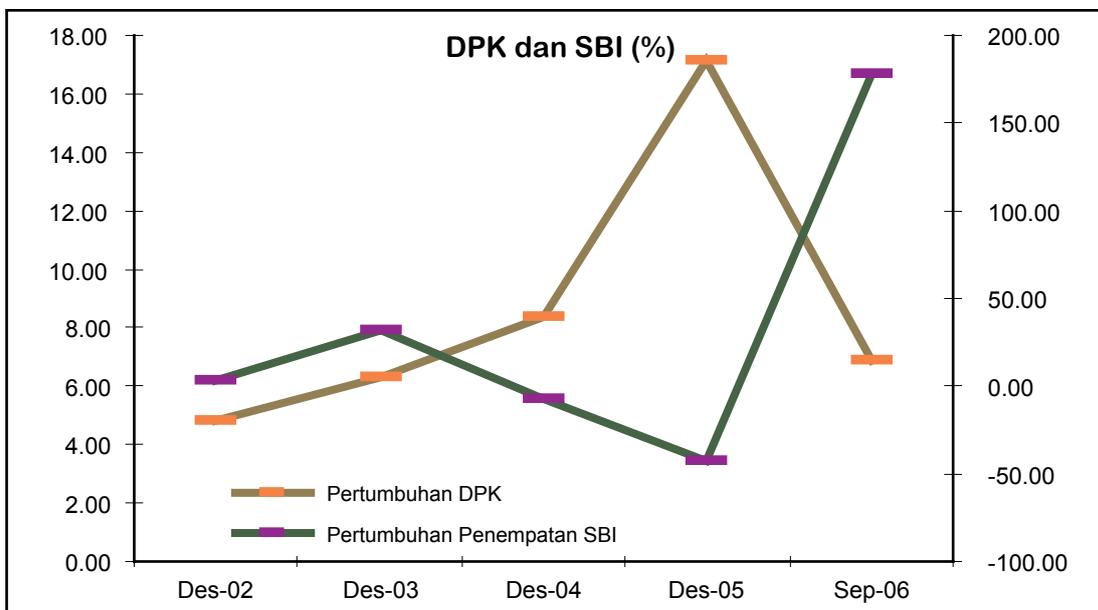
Grafik 1.14 Rasio Sertifikat Bank Indonesia

Hal ini disebabkan oleh rendahnya laju pertumbuhan DPK disatu

sisi dan tingginya laju pertumbuhan penempatan dana di SBI pada sisi lain (Grafik 1.15). Fenomena kedua hal tersebut sangatlah beralasan. Melonjaknya harga-harga barang menurunkan daya tabung masyarakat sehingga menurunkan DPK di perbankan.

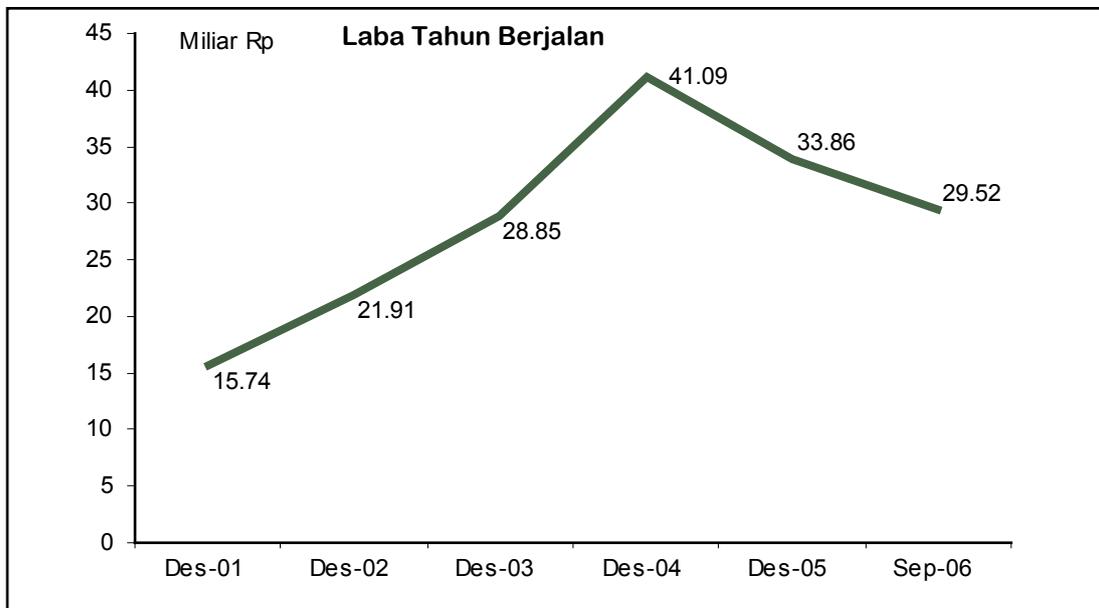
Di lain pihak, rendahnya lonjakan harga BBM mempersempit ruang gerak perbankan untuk menyalurkan kredit sekaligus memperbesar keengganan pelaku usaha untuk memperoleh pinjaman bank. Akibatnya, perbankan menanamkan DPK yang dimilikinya dalam bentuk SBI.

Grafik 1.15 Dana Pihak Ketiga (DPK) dan Sertifikat Bank Indonesia (SBI)



Tingginya penanaman dana pada SBI juga membawa konsekwensi lain pada sektor perbankan, yakni menurunnya profitabilitas. Seperti terlihat pada Grafik 1.16, laba tahun berjalan terus menurun.

Ini terjadi karena keuntungan yang diperoleh dari menanamkan dana di SBI selalu lebih rendah daripada keuntungan yang diperoleh dari aktivitas intermediasi kepada sektor usaha. Jika tidak ada perubahan yang berarti dalam penyaluran kredit kepada sektor riil, bukan tidak mungkin pada tahun 2006 perbankan mengalami pertumbuhan laba yang negatif.

Grafik 1.16 Laba Tahun Berjalan

Dengan demikian, lambannya fungsi intermediasi perbankan tidak hanya berdampak negatif bagi sektor bisnis, tetapi juga bagi industri perbankan itu sendiri.

Prospek 2007

Secara Umum, pada tahun 2006 sektor bisnis mulai menunjukkan adanya sentimen ke arah pemulihan. Fenomena tersebut kemungkinan dapat berlanjut di tahun 2007. Ini disebabkan terutama oleh semakin rendahnya tekanan inflasi, yang kemudian diikuti oleh penurunan suku bunga BI Rate.

Namun demikian, dibutuhkan beda kala (*time lag*) sekitar satu kuartal dimana penurunan BI Rate dapat mendorong penyaluran kredit perbankan. Beda kala terjadi karena adanya proses transmisi dari BI rate menuju suku bunga kredit. Namun, seperti beberapa kuartal yang telah berlalu, hal tersebut tidak menghalangi dunia usaha untuk melanjutkan ekspansi usahanya. Ini disebabkan oleh tersedianya sumber pembiayaan non-bank.

Awan cerah juga menyelimuti sisi konsumsi. Rencana pemerintah untuk menaikkan UMR dan gaji Pegawai Negeri Sipil (PNS) akan meningkatkan daya beli masyarakat sehingga menaikkan permintaan atas barang dan jasa.

Menurunnya suku bunga dan meningkatnya daya konsumsi masyarakat tersebut akan memberikan dampak positif yang signifikan bagi beberapa industri, seperti: perbankan dan jasa keuangan (*multifinance*), otomotif, property, ritel, serta infrastruktur dan semen.

Rekomendasi

Membaiknya dunia usaha seharusnya tidak membuat pemerintah terlena. Sampai saat ini dunia bisnis masih dihadang oleh berbagai masalah klasik seperti keterbatasan infrastruktur, masalah perijinan, serta pungutan liar.

Oleh sebab itu, iklim investasi perlu terus ditingkatkan melalui pelaksanaan berbagai kebijakan yang telah diluncurkan, seperti paket kebijakan dalam bidang infrastruktur dan investasi. Masalah penyerapan anggaran dalam pelaksanaan berbagai proyek pemerintah dan kenaikan gaji PNS serta UMR juga perlu diperhatikan untuk meningkatkan daya beli masyarakat.

Selain itu, pemerintah juga harus berperan serta dalam menjaga kestabilan harga, terutama harga barang kebutuhan pokok. Bahkan, impor dapat dilakukan jika memang diperlukan sepanjang hal tersebut dilakukan secara transparan.

Kenaikan harga beras misalnya, dapat memicu tekanan inflasi dan menaikkan suku bunga, yang pada akhirnya memperburuk penyaluran kredit dari perbankan kepada dunia usaha. Hal ini akan berdampak negatif ditengah gencarnya upaya peningkatan peran sektor keuangan terhadap pembangunan ekonomi.



Bagian Dua

MENGUATNYA KEBUTUHAN TERHADAP STRATEGI ENERGI

— Tata Mustasya —

Tulisan ini menganalisis fakta dan kondisi di tahun 2006 yang menunjukkan makin kuatnya kebutuhan Indonesia terhadap strategi energi. Hal ini terkait dengan ketersediaan pasokan minyak mentah –sebagai sumber energi utama- bagi Indonesia yang semakin tidak pasti di masa datang.

Ada dua hal yang menyebabkan hal tersebut. Pertama, penurunan produksi dan cadangan minyak mentah Indonesia secara signifikan. Produksi minyak mentah menurun dari 1,57 juta barel per hari pada tahun 1980 menjadi 1,05 juta barel per hari pada tahun 2005 atau menurun sekitar 33 persen. Cadangan minyak mentah hanya tinggal 4,3 miliar barel pada tahun 2005 dari 11,6 miliar barel pada tahun 1980 atau tinggal sekitar sepertiganya. Sementara itu, usaha meningkatkan produksi minyak mentah di tahun 2006 belum berhasil karena permasalahan rendahnya investasi baru di industri minyak dan belum ditemukannya cadangan minyak baru yang signifikan.

Kedua, tingginya harga minyak mentah di pasar internasional. Harga rata-rata minyak mentah Indonesia, misalnya, naik dari 18,57 dolar AS pada Januari 2002 menjadi 72,82 dolar AS pada Agustus 2006. Hal ini, terutama, disebabkan oleh meningkatnya permintaan (*demand*) sebagai dampak tingginya pertumbuhan ekonomi dua negara besar yaitu China dan India. Indonesia –yang menurut beberapa sumber sudah beralih dari pengekspor minyak

(*net exporter*) menjadi pengimpor minyak (*net importer*)- akan terus mengalami kesulitan untuk bersaing membeli minyak mentah dengan banyak negara yang berpendapatan lebih tinggi.

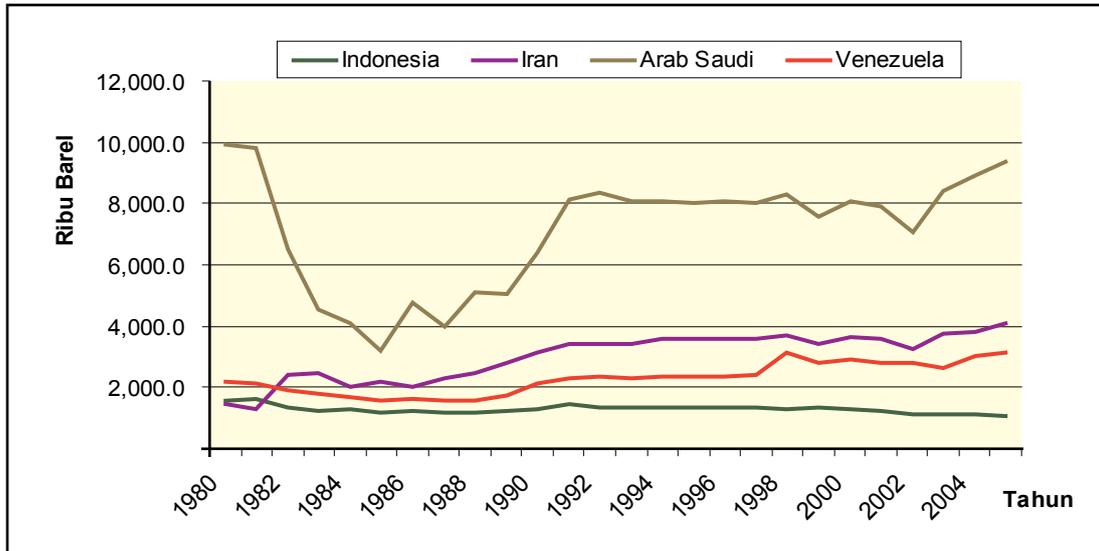
Walaupun harga minyak mentah di pasar internasional sempat menurun hingga di bawah 60 dolar AS/barel pada Januari 2007, fluktuasi harga menyebabkan Indonesia tetap berada dalam kondisi ketahanan energi yang lemah. Untuk mengatasi permasalahan seperti ini, negara-negara lain sudah mulai melakukan konversi energi dari minyak ke batubara, gas alam, bioenergi, nuklir, dan sumber-sumber energi lainnya.

Pemerintah Indonesia telah beberapa kali mencanangkan perlunya konversi energi, sebagai bagian penting dari strategi energi. Alternatif yang sering diajukan adalah konversi ke gas, batubara, dan bioenergi. Namun, hingga akhir tahun 2006, belum ada penyusunan strategi energi yang komprehensif dan implementatif sebagai dasar pelaksanaan gagasan tersebut. Beberapa kebijakan malah bertentangan dengan tekad melaksanakan konversi energi tersebut.

Rendahnya produksi minyak mentah dan dampaknya

Produksi minyak mentah Indonesia tidak hanya mengalami kecenderungan menurun antarwaktu antara tahun 1980—2005, tetapi juga relatif rendah dibandingkan negara-negara produsen minyak lainnya. Aljazair, misalnya, memproduksi minyak mentah sebanyak 1,3 juta barel per hari. Irak dan Libya berturut-turut menghasilkan minyak mentah sebanyak 1,9 juta barel per hari dan 1,6 juta barel per hari. Di peringkat teratas, antara lain, terdapat Arab Saudi dengan produksi 9,3 juta barel perhari, Iran dengan produksi 4 juta barel per hari, dan Venezuela dengan produksi 3,1 juta barel per hari.

Grafik 2.1 Perbandingan Produksi Minyak Mentah di Beberapa Negara (1980-2005)



Diolah berdasarkan *Annual Statistical Bulletin 2005*, OPEC

Analisis yang sering muncul mengenai terus menurunnya produksi minyak Indonesia adalah iklim di industri eksploitasi minyak yang tidak ramah terhadap investor, terutama investor asing. Indonesia dinilai memiliki birokrasi yang korup, regulasi yang berbelit-belit, dan ketidakpastian hukum. Lebih jauh lagi, perusahaan minyak asing yang beroperasi di Indonesia dinilai selalu terancam oleh resistensi masyarakat lokal di lokasi pertambangan. Akibatnya, hanya sedikit perusahaan minyak asing yang berinvestasi di Indonesia. Perusahaan-perusahaan tersebut menghindari risiko ekonomi-politik yang tinggi.

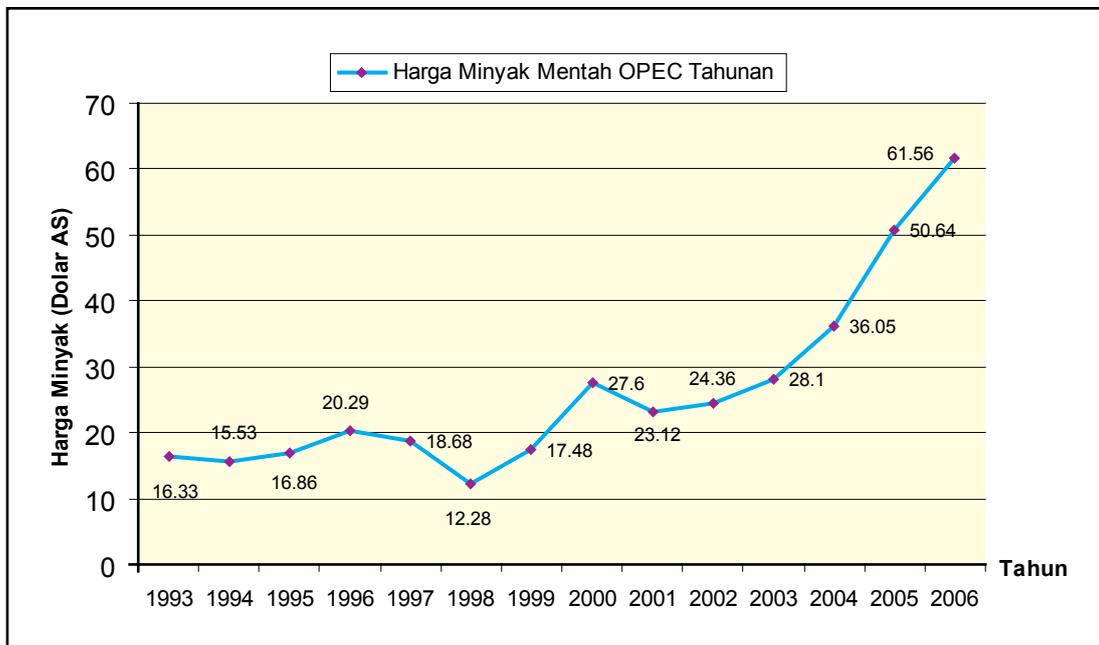
Bagaimanapun, analisis tersebut mengandung kelemahan karena variabel "ketidakramahan" terhadap investor tidak dapat menjelaskan mandeknya investasi di industri minyak secara keseluruhan. Pasar internasional minyak mentah saat ini sedang mengalami kelebihan permintaan (*excess demand*). Seharusnya, seperti apapun rezim dan gaya kepemimpinan suatu negara, negara lain -yang memerlukan minyak mentah- akan melobi negara tersebut untuk menjamin pasokan energi.

Hal ini terjadi pada Iran yang praktis berseberangan dengan negara-negara basis perusahaan minyak internasional sejak revolusi pada tahun 1979. Iran tidak bermasalah dengan produksi dan cadangan minyaknya, bahkan berhasil meningkatkan produksi dan cadangan

minyak dalam jumlah signifikan. Produksi minyak Iran meningkat hampir empat kali lipat dari 1,4 juta barel per hari pada tahun 1980 –atau masih di bawah produksi Indonesia- menjadi 4 juta barel per hari –sekitar empat kali produksi Indonesia- pada tahun 2005. Cadangan minyak Iran naik dari 58 miliar barel pada tahun 1980 menjadi 136 miliar barel pada tahun 2005. Lagi pula, selisih antara *marginal revenue* dengan *marginal cost* di industri eksploitasi minyak sangat besar sehingga biaya-biaya “tambahan” dapat dengan mudah ditanggung oleh investor.

Sangat mungkin bahwa menurunnya produksi minyak mentah Indonesia disebabkan oleh semakin menipisnya potensi penemuan minyak baru sehingga Indonesia menjadi relatif kurang menarik bagi investor minyak asing. Jika ini yang terjadi, Indonesia akan kesulitan memenuhi kebutuhan energinya karena harus bersaing membeli minyak berharga tinggi di pasar internasional dengan negara-negara maju dan negara-negara yang sangat “lapar” energi – seperti India dan China. Dengan anggaran negara yang terbatas, hal ini dapat berimbas pada keharusan menaikkan harga bahan bakar minyak (BBM) di dalam negeri yang akan merugikan perekonomian dalam bentuk penurunan pertumbuhan ekonomi, peningkatan pengangguran dan kemiskinan, serta adanya *cost-push inflation*. Lebih jauh lagi, hal ini dapat menimbulkan instabilitas politik dan menghambat demokratisasi.

Harga minyak mentah terus meningkat secara signifikan dari tahun 2002—2006. Pada tahun 2002 harga minyak rata-rata OPEC baru 24,36 dolar AS. Pada tahun 2005, harganya sudah mencapai 50,64 dolar AS dan meningkat lagi menjadi 61,56 dolar AS pada tahun 2006. Melihat kondisi saat ini, baik dari sisi permintaan maupun penawaran, tampaknya tidak akan ada penurunan harga minyak mentah dalam waktu dekat. Pada sisi permintaan, pertumbuhan ekonomi China dan India akan terus berlangsung. Pada sisi penawaran, negara-negara produsen minyak hampir tidak mungkin meningkatkan produksinya dalam jangka waktu dekat.

Grafik 2.2 Harga Minyak Mentah OPEC Tahunan (1993-2006)

Diolah berdasarkan *Yearly OPEC Basket Price*

Bahkan, harga minyak dapat meningkat hingga menembus 100 dolar AS jika terjadi konflik di Timur Tengah, terutama berkaitan dengan isu nuklir Iran, yang akan mengganggu penawaran (*supply*) minyak mentah secara signifikan. Diplomasi Amerika Serikat (AS) yang kasar dalam mengatasi buruknya hubungan negara tersebut dengan Iran dan Venezuela selama tahun 2006 menunjukkan kepanikan dalam memenuhi pasokan energi. Di sisi lain, Iran dan Venezuela –dengan total produksi kedua negara mencapai 7,1 juta barel per hari- menyadari penuh bahwa minyak merupakan daya tawar yang kuat dalam ekonomi-politik internasional. Pemerintah China telah mengantisipasi hal tersebut dengan mendekati negara-negara Afrika penghasil energi dan melakukan konversi energi secara besar-besaran dari minyak ke batubara.

Kenaikan harga BBM di dalam negeri –sebagai akibat kenaikan harga minyak di pasar internasional- berdampak sangat luas dan besar. Kenaikan harga BBM akan memaksa naiknya tarif dasar listrik (TDL) dan biaya transportasi. Hal ini kemudian juga akan berimbas kepada kenaikan harga hampir semua barang. Lebih jauh lagi, kurangnya pasokan energi akan menghambat pemulihan dan pertumbuhan ekonomi di sektor riil. Walaupun anggaran negara mampu mensubsidi harga minyak, hal tersebut merupakan inefisiensi anggaran. Uang dalam jumlah signifikan yang seharusnya dialokasikan untuk pos kesehatan dan pendidikan, misalnya, menjadi digunakan untuk subsidi BBM.

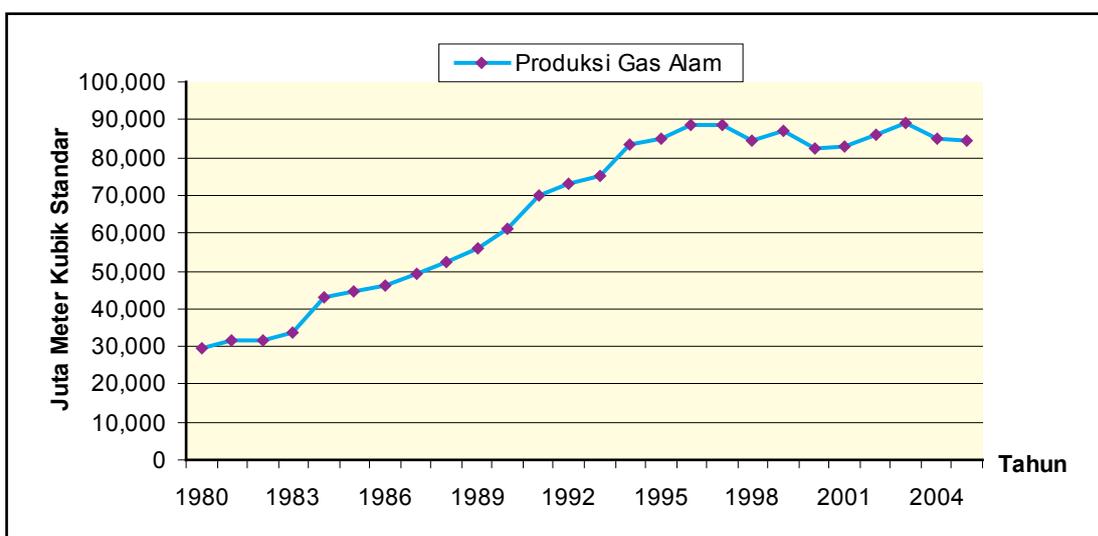
Karena itulah, konversi energi sebagai bagian dari strategi energi merupakan sebuah konsekuensi dari berlanjutnya kenaikan harga minyak mentah. Hal ini sangat mungkin dilakukan karena Indonesia sebenarnya memiliki sumber daya energi alternatif yang besar. Yang penting diperhatikan, tidak boleh ada *time lag* antara defisit pasokan minyak dengan kesiapan konversi energi tersebut.

Potensi gas, batubara, energi terbarukan dan bioenergi

Dengan semakin menipisnya cadangan minyak mentah, Indonesia masih bisa beralih ke penggunaan energi lain, di antaranya gas, batubara, energi terbarukan, dan bioenergi. Di keempat jenis sumber energi tersebut, Indonesia memiliki sumber daya melimpah baik secara riil maupun potensial. Dengan demikian, bagi Indonesia, konversi energi yang sukses tidak hanya akan mengamankan pasokan energi tetapi juga menyediakan energi dengan harga yang lebih murah.

Produksi gas alam Indonesia terus meningkat antara tahun 1980—2005. Pada tahun 1980, produksi gas alam Indonesia sebanyak 29,6 miliar meter kubik standar per tahun. Pada tahun 2005, produksi gas alam meningkat menjadi 84,5 miliar meter kubik standar per tahun atau meningkat hampir tiga kali lipat. Cadangan gas alam juga meningkat dari 822 miliar meter kubik standar menjadi 2,7 triliun meter kubik, atau naik lebih dari tiga kali lipat.

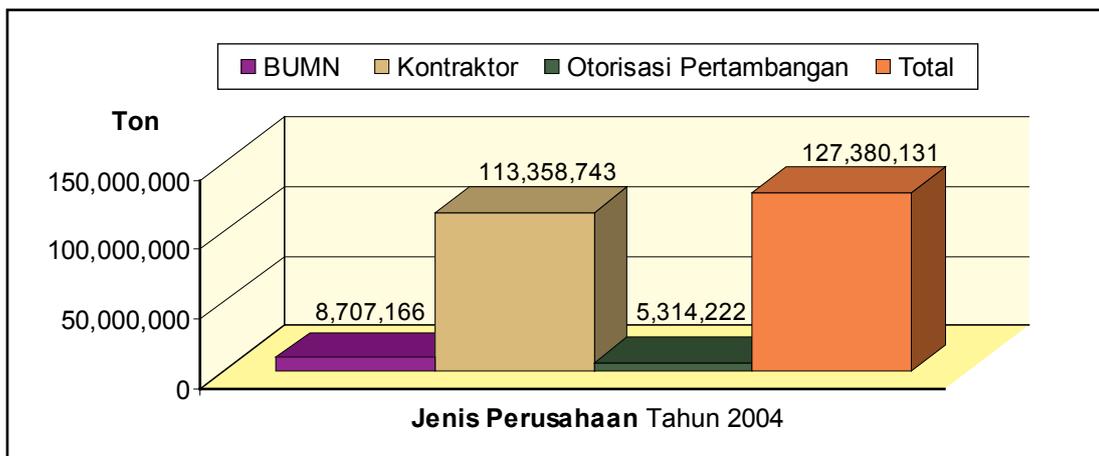
Grafik 2.3 : Produksi Gas Alam Indonesia (1980-2005)



Diolah berdasarkan *Annual Statistical Bulletin 2005*, OPEC

Sementara, total produksi batubara Indonesia tahun 2004 sedikitnya berjumlah 127,38 juta ton. Jumlah produksi sebesar itu merupakan kontribusi dari tiga jenis kategori perusahaan, yaitu badan usaha milik negara (BUMN), kontraktor, dan perusahaan yang memperoleh otorisasi pertambangan. Kontribusi terbesar diberikan oleh perusahaan kontraktor yang memproduksi 113,5 juta ton batubara atau 88,9 persen total produksi.

Grafik 2.4 : Produksi Batubara Berdasarkan Jenis Perusahaan (2004)



Diolah berdasarkan data Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral

Selain gas alam dan batubara, Indonesia memiliki potensi energi terbarukan dan bioenergi. Misalnya, terdapat potensi energi air yang besar di Indonesia. Biodiesel (pengganti solar) –yang dapat dibuat antara lain dari minyak sawit, kelapa, dan jarak pagar- dan bioetanol (pengganti bensin) –yang dapat dibuat dari jagung, sagu, dan ubi jalar- merupakan sumber energi lain yang telah dijajaki penggunaannya. Beberapa lembaga penelitian dan perusahaan telah mulai melakukan eksperimen-eksperimen dalam penggunaan beberapa sumber energi tersebut. Dengan asumsi kemajuan seperti sekarang –dimana 30 persen produk bioenergi dapat dicampur dengan 70 persen produk minyak untuk digunakan sebagai bahan bakar- pemerintah dan masyarakat berpotensi menghemat penggunaan minyak sebanyak 30 persen.

Namun, konversi energi tersebut masih menghadapi hambatan-hambatan yang kuat dan gagal mengalami kemajuan berarti di tahun 2006. Masalah pokoknya adalah tidak ada strategi yang komprehensif dan implementatif. Akibatnya, isu konversi energi

hanya menjadi wacana yang kurang produktif. Beberapa masalah yang muncul adalah:

1. Produksi batu bara dan gas alam yang besar tidak menjamin pemenuhan kebutuhan energi di dalam negeri. Hal ini disebabkan besarnya porsi ekspor dari total produksi. Sementara negara seperti China telah mengkonversi lebih dari 50 persen penggunaan energinya ke batubara, Indonesia sebagai produsen batubara masih menggunakan minyak sebagai sumber energi utama. Beberapa perusahaan domestik, seperti Perusahaan Listrik Negara (PLN) dan perusahaan pupuk, juga kesulitan memperoleh gas alam sebagai sumber energi karena sebagian besar gas alam digunakan untuk ekspor. Dalam kondisi seperti itu, pemerintah justru memperpanjang komitmen dengan Jepang untuk memasok kebutuhan gas negara.

Kebijakan untuk memprioritaskan penggunaan batubara dan gas untuk memenuhi kebutuhan energi di dalam negara terhambat oleh hal-hal sebagai berikut: (1) lebih tingginya harga batubara dan gas di pasar internasional dibandingkan di pasar domestik sehingga perusahaan yang memproduksi batubara dan gas memilih menjual produknya di pasar internasional ke negara lain atau perusahaan asing; (2) status kepemilikan beberapa perusahaan produsen batubara dan gas yang merupakan perusahaan swasta, bahkan Perusahaan Gas Negara (PGN) telah diprivatisasi sebagian sahamnya pada Desember 2006; (3) kebutuhan pemerintah terhadap penerimaan negara yang segera dari ekspor batubara dan gas; (4) insentif dan sistem yang tidak jelas –bahkan bagi perusahaan BUMN sekalipun– untuk menjual batubara dan gas alam di pasar domestik.

2. Tidak adanya kebijakan pemerintah yang jelas mengenai subsidi dan dukungan pengembangan energi terbarukan dan bioenergi. Padahal, fase-fase awal pengembangan, terutama pada tahap penelitian, sangat memerlukan dukungan kebijakan pemerintah.
3. Bahkan ketika sektor swasta telah mampu menghasilkan produk energi terbarukan dan bioenergi yang “siap pakai”, masih terdapat hambatan-hambatan penting terkait kebijakan pemerintah. Sejauh ini, pemerintah belum menyiapkan sistem yang komprehensif mengenai penetapan harga (*pricing*), perkiraan pasokan (*supply*), dan distribusi. Melepas persoalan ini ke pasar merupakan kebijakan yang keliru karena –dengan kondisi sosial-ekonomi saat ini– masyarakat berpendapatan rendah terancam tidak dapat mengakses sumber energi baru tersebut.

Prospek dan Rekomendasi

Pada tahun 2007, Indonesia akan menghadapi persoalan-persoalan yang semakin sulit untuk memenuhi kebutuhan energi minyak. Hal tersebut disebabkan indikasi-indikasi sebagai berikut:

1. Indonesia tidak akan mampu bersaing dengan negara-negara maju serta China dan India untuk memperoleh pasokan minyak;
2. belum akan turunnya -atau masih fluktuatifnya- harga minyak mentah di pasar internasional berdasarkan perkiraan dari sisi permintaan dan penawaran;
3. belum akan ditemukannya sumber-sumber minyak baru;
4. adanya kemungkinan –walaupun masih kecil- konflik di Timur Tengah, terutama terkait dengan program nuklir Iran.

Untuk mengatasi persoalan tersebut, pemerintah harus mengambil kebijakan sebagai berikut:

1. Mengkonversikan penggunaan energi dari minyak ke batubara dan gas dalam jangka pendek. Rintisan awalnya dilakukan untuk PLN dan beberapa perusahaan pupuk karena memiliki dampak yang besar bagi perekonomian dan kesejahteraan masyarakat. Langkah selanjutnya adalah mendorong penggunaan batubara dan gas oleh industri manufaktur secara umum.
2. Melanjutkan konversi energi ke batubara dan gas secara lebih luas dengan menciptakan sistem insentif yang tepat, antara lain ketersediaan alat-alat dan infrastruktur yang menggunakan batubara dan gas. Kebijakan yang tidak sinergis, seperti pelarangan penggunaan batubara oleh pemerintah daerah harus dihentikan.
3. Dalam jangka menengah, pemerintah harus mengkonversi energi minyak, batubara, dan gas ke energi terbarukan dan bioenergi. Peran-peran penting pemerintah adalah: (1) membantu penelitian mengenai energi terbarukan dan bioenergi; (2) membantu transformasi hasil penelitian menjadi produk siap pakai, antara lain dengan memfasilitasi kemitraan lembaga penelitian, kampus, dan dunia usaha.

4. Menyusun rencana besar (*grand design*) di bidang energi yang operatif dan memiliki kerangka waktu yang jelas. Rencana tersebut, sedikitnya, mencakup: (1) permintaan energi dan rencana pemenuhan pasokannya; (2) pentahapan konversi energi; (3) penetapan harga, distribusi, dan aksesibilitas masyarakat terhadap sumber energi baru; (4) model kepemilikan perusahaan-perusahaan yang memproduksi dan mendistribusikan sumber energi baru, mencakup bagaimana pembagian kepemilikan antara pemerintah dan swasta yang paling dapat menciptakan keseimbangan antara efisiensi dan terjaminnya kepentingan publik.



Bagian Tiga

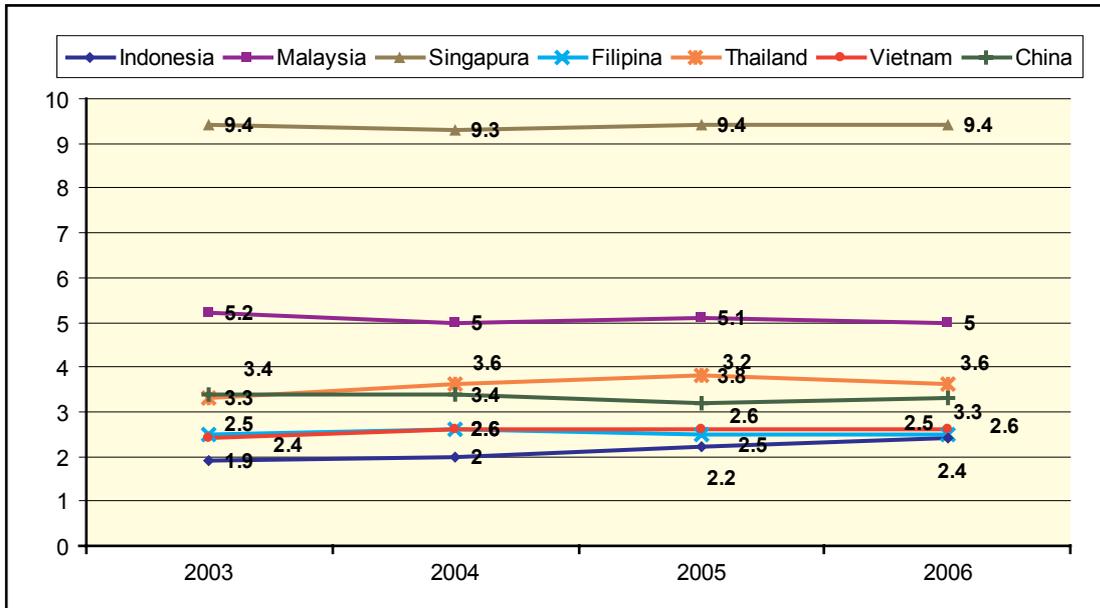
POTRET PEMBERANTASAN KORUPSI 2006

— Tatak Prapti Ujjiyati —

Indonesia dikenal sebagai salah satu negara terkorup di dunia, Predikat memalukan ini masih saja menempel di tahun 2006. Hasil riset *Global Corruption Barometer* dari *Transparency International* yang memberi skor 1 sebagai yang terburuk sampai 10 sebagai yang terbaik, menilai Indonesia pada skor 2,4 di tahun 2006. Dengan nilai itu Indonesia menempati rangking 130 di dunia. Nilai Indonesia ini naik dibanding dengan tahun sebelumnya yang hanya mendapat skor 2.2 dan menempati posisi 137 dunia. Meski posisi Indonesia dinilai membaik, namun jika dibandingkan dengan Negara-Negara Asia Tenggara, Indonesia masih kalah jauh. Filipina misalnya menempati rangking 121, sementara, Thailand 63, Malaysia 44, dan Singapura 5.

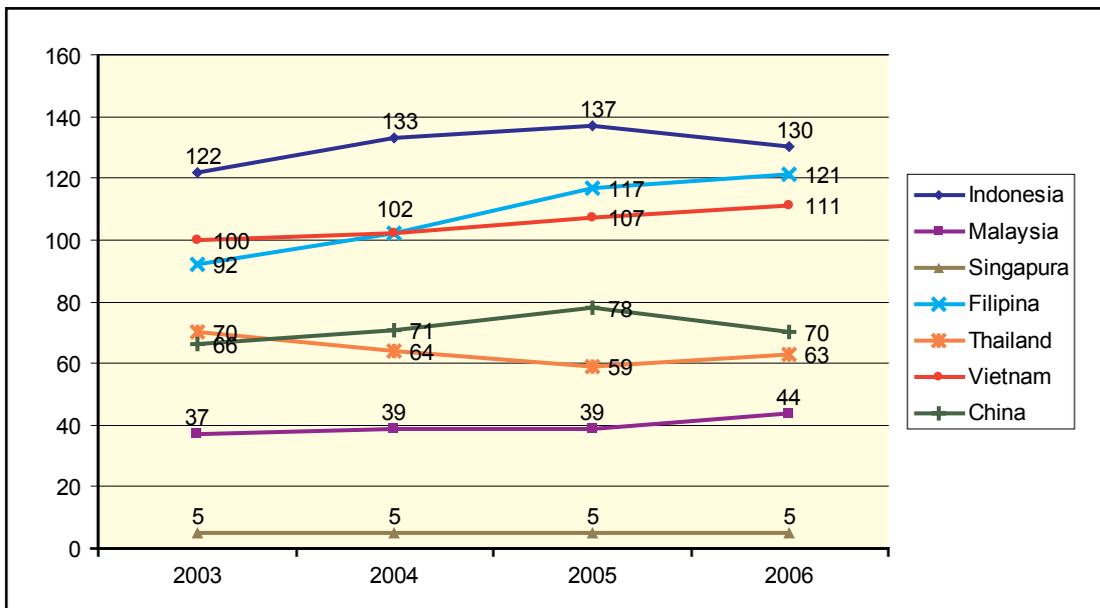
Apabila dilihat serial survei yang dilakukan *Global Corruption Barometer Transparency International* semenjak 2003, terlihat bahwa indeks korupsi Indonesia selalu dalam posisi paling rendah dibandingkan dengan beberapa negara tetangga di Asean. Jangankan dibandingkan dengan Malaysia dan Singapura, dibandingkan Filipina, Vietnam, dan Thailand pun Indonesia dinilai masih lebih korup.

Grafik 3.1 Nilai Indeks Korupsi Indonesia Dibanding Negara-negara di Asia



Sumber : Data Transparency International

Grafik 3.2 : Peringkat Indeks Korupsi Indonesia Dibanding Negara-negara di Asia



Sumber : Data Transparency International

Tak mengherankan bahwa perkembangan Indeks korupsi Indonesia dari tahun ke tahun tak juga membaik karena korupsi telah menjadi budaya. Mulai dari pengurusan KTP, SIM, sampai mencari pekerjaan orang maklum apabila harus mengeluarkan sejumlah uang sebagai pelicin. Kenyataan ini ternyata tak hanya dirasakan oleh masyarakat Indonesia. Mantan Perdana Menteri Malaysia Mahathir Mohamad mengungkapkan bahwa korupsi di Indonesia dilakukan secara transparan dan diterima sebagai kenyataan sehingga sulit diatasi.

Selain dilakukan secara terbuka ternyata korupsi juga menyerang hampir semua institusi di negara ini, tak terkecuali institusi-institusi penegak hukum. Kasus korupsi yang dilakukan di PT Jamsostek misalnya menguak korupsi di tubuh Kejaksaan dan Kehakiman. Dua Jaksa, Cecep Sunarto dan Burdju Ronni, terbukti menerima uang Rp 550 juta dari Djunaidi terdakwa kasus korupsi di Jamsostek. Sementara Hakim Herman Allositandi terungkap berusaha memeras saksi dalam kasus yang sama melalui seorang panitera pengadilan.

Data hasil survei *Transparency International* yang dilakukan secara tatap muka antara 24 Juli sampai 10 Agustus 2006 juga menunjukkan indikasi yang sama. Salah satu pertanyaannya meminta responden menilai beberapa institusi sesuai tingkat korupsinya dengan memberi poin 1 sampai 5, dengan poin satu sebagai paling bersih dan poin 5 sebagai paling korup. Hasilnya, data *Transparency International* Indonesia 2006 menyebutkan bahwa Lembaga Legislatif, Kepolisian, dan Lembaga Peradilan sebagai lembaga terkorup.

Tabel 3.1 Persepsi tentang Lembaga Paling Korup di Indonesia (2004-2006)

	2004	2005	2006
Lembaga paling korup	Partai politik (4,4); Lembaga legislatif (4,4)	Partai politik (4,2)	Lembaga legislatif (4,2); Kepolisian (4,2); Lembaga peradilan (4,2)
Lembaga paling bersih	Institusi agama (1,8)	Institusi agama (2,1)	Institusi agama (2,3)
Lokasi survai	Jakarta, Surabaya, Medan	Kota Besar	Kota
Jumlah responden	1.234 orang	500 orang	1.000 orang

Sumber: *Transparency International* Indonesia

Survei berbeda yang dilakukan oleh Kemitraan dan PSKK UGM menemukan hasil tidak berbeda. Dari 1.844 responden survei multi-stakeholders yang dipilih secara purposive di 10 propinsi ini ditemukan bahwa kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan merupakan tiga lembaga yang paling korup di bandingkan dengan lembaga-lembaga lain. Opini publik dengan jelas melihat bahwa lembaga-lembaga penegak hukum seperti Kepolisian, dan Lembaga Peradilan justru dianggap sebagai salah satu lembaga terkorup.

Tak hanya publik, pendapat yang sama juga muncul dari dalam korps penegak hukum sendiri. Ketua Muda MA Bidang Pembinaan dan Pengawasan, Gunarto Suryono, sempat mengakui bahwa saat ini 40 persen hakim di Indonesia memang bermasalah sehingga reformasi lembaga peradilan merupakan keharusan.

Hasil survei lembaga-lembaga tersebut menunjukkan betapa korupsi di Indonesia telah mencapai tahap kronis. Sebab apabila penegak hukum juga korup maka nyaris mustahil untuk memberantas korupsi dengan cara-cara yang normal. Oleh karena itu tulisan ini hendak menganalisis perkembangan upaya pemberantasan korupsi di lembaga-lembaga peradilan yang diperoleh dari berbagai sumber.

Upaya Pemberantasan Korupsi

Kesadaran bahwa virus korupsi telah menyerang seluruh sendi kehidupan di Indonesia bukannya tak disadari. Dalam pengarahan rapat koordinasi percepatan penanganan kasus korupsi 7 Maret 2006 misalnya, Presiden Yudhoyono mengharap Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) tidak ragu mengambil alih perkara korupsi yang menjadi perhatian publik dan yang dipandang berlarut-larut.

Melihat anatomi korupsi di Indonesia, sebagian kalangan menyarankan pembedahan di badan penegak hukum terlebih dahulu sebagai langkah awal pemberantasan korupsi di Indonesia. Di tahun 2006 upaya-upaya yang dilakukan oleh beberapa lembaga seperti KPK, Pengadilan Tastipikor, dan Komisi Yudisial untuk menginisiasi pemberantasan korupsi di tubuh lembaga peradilan. Demikian juga kesadaran masyarakat, LSM, dan media massa dalam partisipasi pemberantasan korupsi patut diapresiasi.

Komisi Yudisial misalnya dianggap sebagai sebuah lembaga yang sangat aktif untuk mengontrol perilaku dan martabat para hakim sampai pertengahan 2006. Komisi Yudisial adalah pihak yang melihat adanya keganjilan dalam putusan Pengadilan Tinggi Jawa Barat dalam menangani sengketa Pilkada Depok. Tim hakim yang diketuai oleh Nana Djuwana memutuskan untuk memenangkan pihak penggugat Badrul Kamal hanya berdasarkan asumsi dan tidak berdasarkan bukti yang kuat. Setelah melakukan serangkaian pemeriksaan akhirnya KY mengusulkan sanksi untuk majelis hakim PT Jabar yang menangani kasus Pilkada Depok.

Selain KY, Pengadilan Tipikor juga patut mendapat acungan jempol. Di tengah ketidakpercayaan masyarakat terhadap pengadilan umum, pengadilan khusus Tipikor mampu menepis keraguan masyarakat dengan bersikap lebih tegas. Menurut catatan ICW, hingga kini tidak ada satu terdakwa korupsi pun yang bebas dari pengadilan Tipikor. Pada tingkat banding dan kasasi pengadilan Tipikor cenderung akan memperberat putusan pengadilan di bawahnya.

Sementara KPK mampu membuat terobosan dalam menjerat pelaku korupsi sebagaimana yang dilakukannya manakala menangkap anggota KPU Mulyana W. Kusumah. KPK mampu memberikan jaminan kepada auditor BPK, Khairiansyah Salman, untuk bekerjasama mengungkap kasus korupsi di KPU.

Kegairahan beberapa lembaga tersebut dalam upaya memberantas korupsi sempat memberi keberanian kepada korban-korban pemerasan untuk bersuara. Upaya pemerasan oleh Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Herman Allositandi bersama dengan Panitera Djemi Lumanauw misalnya terungkap setelah Walter Singalingging yang menjadi korban pemerasan berani mengungkapkannya. Perkara diteruskan ke pengadilan dan Herman Allositandi serta Djemi Lumanauw masing-masing dituntut lima dan empat tahun penjara. Kasus yang sama juga terjadi pada terungkapnya upaya pemerasan oleh penyidik KPK Ajun Komisariss Suparman. Seorang saksi dalam perkara korupsi PT Industri Sandang Nusantara melaporkan upaya pemerasan oleh penyidik KPK itu, sehingga kasus terkuak dan diproses secara hukum.

Tebang Pilih Pemberantasan Korupsi

Sayangnya gairah upaya pemberantasan korupsi yang sempat memberi keberanian dan inspirasi itu hanya berlangsung sebentar. Pertengahan tahun 2006 justru menyaksikan arus balik pemberantasan korupsi manakala dalam beberapa kasus korupsi penyidikan dan penyelidikan mandek karena tekanan politis yang lebih kuat. Akibatnya upaya pemberantasan korupsi di tahun 2006 seringkali dianggap sebagai tebang pilih. Hanya orang-orang pelaku lapangan yang terjatuh hukum, sementara pejabat-pejabat penting yang meski hasil korupsinya seringkali lebih besar tak terjangkau hukum.

Paling tidak ada dua kasus yang mengindikasikan hal ini. Pertama adalah kasus korupsi di tubuh kepolisian yang melibatkan kasus pembobolan Bank BNI. Kedua adalah kasus penyuapan oleh Harini Wijoso yang menyangkut nama Bagir Manan.

Kasus korupsi di tubuh kepolisian terkuak manakala menangani kasus Grup Gamarindo yang melalui *letter of Credit* fiktif mampu membobol dana Bank BNI senilai Rp 1,2 triliun. Sebanyak 16 penyidik dari Mabes Polri dari Direktorat II Ekonomi dan Khusus Badan Reserse Kriminal Polri (Bareskrim Polri) terungkap menerima suap dari tersangka Adrian Waworuntu manakala menangani perkara ini. Tak kurang dari pejabat tinggi kepolisian Kombes Irman Santoso, Komjen. Pol. Suyito Landung dan Brigjen Pol. Samuel Ismoko terbukti menerima suap tersebut. Kombes Irman Santoso, Komjen. Pol. Suyito Landung dan Brigjen Pol. Samuel Ismoko diajukan ke meja hijau setelah dicopot dari jabatannya. Komjen. Pol. Suyitno Landung pada tanggal 11 Oktober 2006 divonis 18 bulan penjara.

Namun demikian tak berarti kasus ini selesai dengan dihukumnya 3 pejabat kepolisian itu. Masih ada soal yang tersisa. Masalahnya, dalam pemeriksaan kasus Irman Santoso di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, Siti Komalasari penyidik di Mabes Polri mengatakan melihat kuitansi Rp 8,5 miliar tertanggal 20 Desember 2003 disebutkan untuk biaya administrasi Trunojoyo I. Sedangkan kuitansi kedua sebesar 7 miliar bertanggal 6 Maret 2004 tertulis untuk biaya administrasi Bareskrim. Trunojoyo I selama ini merujuk pada Kantor Kapolri di jalan Trunojoyo, yang pada saat itu dijabat oleh Da'i Bachtiar.

Nampak sekali keengganan pejabat Polri dan politisi untuk melanjutkan kasus ini ke target yang lebih tinggi. Pada bulan Mei

2006 misalnya Kepala Bareskrim Mabes Polri Komisaris Jenderal (Pol) Makbul Padmanegara menyatakan bahwa Mabes Polri memutuskan untuk menghentikan penyelidikan terkait dua kuitansi tersebut. Alasannya karena Adrian Waworuntu yang membuat kuitansi itu telah membantah adanya dana untuk Trunojoyo I.

Selain Polri, DPR juga nampak bungkam. Ketua Komisi III DPR Trimedyia Panjaitan (Fraksi PDI-P, Sumatera Utara II) malah berharap tak ada lagi tersangka baru dalam kasus dugaan penyuaipan terhadap sejumlah perwira tinggi di Mabes Polri terkait pembobolan BNI. Lebih tegas, Trimedyia menyebut, "korban" dalam kasus itu cukup sampai Komjen Suyitno Landung saja. Meski belakangan, Kapolri Jenderal Sutanto menyatakan tekadnya untuk melanjutkan penyelidikan kasus ini namun kesimpangsiuran kebijakan itu menunjukkan keengganan pihak kepolisian untuk mengusut tuntas kasus ini.

Penegakan hukum yang tidak konsisten dalam memberantas korupsi juga terlihat dalam perkara suap oleh Harini Wijoso pengacara Probosutedjo. Dalam penyuaipan yang dilakukan oleh Harini Wijoso untuk meringankan hukuman Probosutedjo melalui pegawai MA, Malam Pagi Sinuadji dan Ponowaluyo, terungkap bahwa ada dana yang sedianya akan diberikan kepada ketua Majelis Hakim Bagir Manan. Pemeriksaan juga menemukan bahwa Harini Wijoso sempat menemui Bagir Manan sebelumnya.

Indikasi keterlibatan Bagir Manan tidak dapat tuntas terkuak karena pengaruh kekuasaannya sebagai ketua MA. Majelis Hakim Tipikor yang menangani kasus ini terpecah, para hakim karier yang takut karirnya terjejal memilih melindungi Bagir Manan dengan menolak menghadirkannya sebagai saksi. Tiga hakim lainnya memilih tetap menghadirkan Bagir Manan sebenarnya memiliki dasar hukum yang kuat yaitu KUHP pasal 160 ayat 1 huruf c. Sementara Ketua dan satu anggota majelis hakim yang bersikukuh tidak mau memanggil Bagir Manan memakai aturan hukum yang lebih rendah yaitu SEMA no 2/1985. Namun oleh pengadilan justru dua hakim ini yang dimenangkan. Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Pusat mencopot tiga hakim ad hoc tindak pidana korupsi dari susunan majelis hakim perkara suap Harini Wijoso.

Penolakan Bagir Manan untuk hadir menjadi saksi dan tindakan Ketua PN Jakarta Pusat untuk mengganti anggota majelis hakim yang mengadili perkara ini mengindikasikan bahwa kekuasaan lebih

berarti dibanding keadilan di Indonesia. Kasus ini akan terbaca oleh masyarakat bahwa berbeda dengan rakyat jelata, pejabat penegak hukum dapat lepas dari jeratan hukum dengan menggunakan kekuasaan yang dimilikinya.

Pemeriksaan keadilan oleh kekuasaan di tubuh lembaga peradilan terus berlanjut dengan tindakan MA yang mengabaikan rekomendasi KY. Pada tanggal 4 Agustus 2006 Nana Juwana dipromosikan untuk menduduki posisi Ketua Pengadilan Tinggi Jawa Tengah. Padahal sebelumnya KY telah merekomendasikan MA agar ke-5 hakim tersebut dijatuhi sanksi karena melakukan *unprofessional conduct* manakala menangani perkara sengketa Pilkada Depok.

Arus Balik Pemberantasan Korupsi 2006

Selain tindakan-tindakan yang cenderung melecehkan upaya pemberantasan korupsi oleh berbagai aparat penegak hukum, tahun 2006 menyaksikan banyak keputusan MK yang justru menjadi arus balik pemberantasan korupsi di Indonesia. Kasus-kasus itu antara lain adalah digugurkannya fungsi pengawasan KY terhadap para hakim, penyempitan makna legal korupsi, dan dimakzulkannya pengadilan Tastipikor.

1. Digugurkannya Upaya Pengawasan Terhadap Hakim

Komisi Yudisial (KY) dibentuk dengan dasar UUD '45 perubahan kelima dengan maksud untuk mengawasi perilaku dan martabat para hakim. Namun perbedaan penafsiran tentang siapa hakim yang menjadi obyek pengawasan KY memicu konflik berkepanjangan antara lembaga ini dengan Mahkamah Agung (MA) sepanjang tahun 2006 lalu.

Konflik KY dan MA berawal manakala KY melihat tindak tak profesional yang dilakukan oleh tim hakim yang memeriksa perkara gugatan Pilkada Depok. Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Jawa Barat yang diketuai Nana Juwana memenangkan penggugat Badrul Kamal tanpa bukti yang kuat dan penuh asumsi. KY kemudian memanggil majelis hakim yang menangani Pilkada Depok dan merekomendasikan sanksi atas mereka. MA merespon rekomendasi KY dengan menonaktifkan majelis hakim yang menangani kasus itu dan "menonpalukan" Nana Juwana.

Kasus kedua yang menyulut konflik antara MA dan KY adalah ketika beberapa pegawai MA tertangkap tangan akan melakukan penyusunan demi meringankan terdakwa kasus korupsi Probosutedjo. Ponowaluyo dan Malam Pagi Sinuadji bernyanyi bahwa sebagian uang dari pengacara Probosutedjo sedianya akan diberikan kepada ketua MA, Bagir Manan. KY kemudian berinisiatif memanggil ketua MA untuk meminta klarifikasi terhadap kasus ini. Atas panggilan ini Bagir Manan menolak dengan alasan sudah memberi keterangan kepada KPK.

Konflik antara MA dan KY semakin meruncing manakala pers mengutip komentar KY tentang 13 hakim bermasalah. KY kemudian mengusulkan dilakukannya kebijakan kocok ulang hakim agung. KY berpendapat kocok ulang hakim agung akan secara efektif menghapus mafia peradilan karena akan memberi efek jera bagi para hakim di bawahnya.

Tabel 3.2 Kronologi Konflik KY versus MA

Kasus	Komisi Yudisial	Mahkamah Agung
Pilkada Depok	KY merekomendasikan penjatuhan sanksi terhadap lima hakim Pengadilan Tinggi Jabar, termasuk ketua majelis hakim Nana Juwana	MA menonpalukan ketua majelis Hakim Nana Juwana dan menariknya ke MA. Belakangan MA malah mempromosikan Nana Juwana sebagai ketua Pengadilan Tinggi Jawa Tengah
Kasus suap MA	KY memeriksa hakim agung Usman Karim dan Parman Suparman terkait kasus dugaan suap dari pengacara Probosutedjo. KY memanggil Bagir Manan, dua kali panggilan dilayangkan	Bagir Manan menolak panggilan KY dan mengirimkan surat ke KY bahwa dirinya sudah memberi keterangan ke KPK. Jika KY masih menginginkan meminta keterangan KY diminta ke MA
	KY gulirkan wacana kocok ulang hakim agung dan siapkan Perpu	
	KY gulirkana isu 13 hakim agung bermasalah (yang dilaporkan ke KY)	Beberapa hakim agung melaporkan ke Polisi

Keinginan KY untuk mengocok ulang Hakim Agung ini kemudian dituangkan dalam pembuatan *draft* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) tentang Komisi Yudisial. Draf Perppu yang diserahkan kepada Menteri Hukum dan HAM itu antara lain berisi; 1) semua hakim agung yang masuk usia pensiun dan akan diperpanjang masa kerjanya wajib mengikuti seleksi KY (Pasal 14 ayat 5); 2) hakim agung yang telah diperpanjang oleh Ketua MA dan belum mencapai 67 tahun harus mengikuti seleksi ulang (Pasal 39A); 3) KY dapat meminta Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) untuk menyelidiki dugaan penyalahgunaan tugas dan wewenang oleh hakim agung (Pasal 14B ayat 2); 4) bila hakim sudah ditetapkan sebagai tersangka oleh KPK, KY dapat mengusulkan pemberhentian sementara kepada presiden (Pasal 14B ayat 3).

Langkah KY tentu saja membuat korps hakim agung jeri. Akhirnya mereka mengambil beberapa langkah untuk melawan KY. Tanggal 7 Februari 2006, hakim agung Artidjo Alkotsar melaporkan KY ke Mabes Polri karena pencemaran nama baik. Tiga hari kemudian hakim agung Harifin Tumpa dan Paulus Effendy Lotulung juga melaporkan jajaran KY ke Polda Metro Jaya. Pengacara kedua hakim agung itu, Indra Sahnun Lubis, menyatakan selain akan menuntut secara pidana karena pencemaran nama baik, pihaknya akan menggugat Ketua KY ganti rugi Rp 2 miliar.

Sebelumnya tanggal 2 Februari 2006 delapan hakim agung---Harifin Tumpa, Djoko Sarwoko, Abdul K. Mappong, Imron Anwari, Titi N. Siagian, Widayatno Sastrohardjono, Ahmad Kamil, dan Paulus E. Lotulung----bertemu pengacara Indra Sahnun Lubis di Hotel Sunter Jakarta. Notulensi yang beredar menyebut pertemuan membicarakan pembubaran KY dan pengaturan penyidik Mabes Polri dan Polda Metro Jaya yang akan memeriksa perkara pencemaran nama baik.

Langkah lainnya juga diambil MA untuk menahan langkah KY. Pada tanggal 10 Maret 2006 40 Hakim Agung mengajukan judicial review kepada Mahkamah Konstitusi tentang UU KY terutama berkaitan dengan fungsi pengawasan lembaga ini terhadap hakim agung.

Dalam relasi kekuasaan antara lembaga MA dan KY, rupanya angin bertiup pada MA. Pertama, draft Perpu yang diajukan KY kepada pemerintah untuk memungkinkan memperluas kewenangan KY melakukan kocok ulang hakim agung ditolak pemerintah. Kedua, pada tanggal 23 Agustus 2006 dengan keputusan No. 005/PUU-

IV/2006 MK mengabulkan gugatan MA *judicial review* untuk membatalkan fungsi kewenangan KY untuk mengawasi hakim agung MA dan hakim agung MK. Dengan demikian sirnalah upaya yang selama ini digagas untuk memberantas mafia peradilan melalui pengawasan KY. Menyikapi kekosongan hukum dalam pengawasan terhadap para hakim, MK hanya memberikan saran kepada DPR agar merevisi dan sinkronisasai UU No 4/2004 tentang KY dengan UU No. 14/1985 tentang MA dan UU No 24/2003 tentang MK untuk melanjutkan upaya reformasi peradilan di Indonesia.

Tabel 3.3 Pasal-pasal yang Tidak Berlaku dari UU 22/2004 tentang KY

No	Pasal	Tentang
1.	Pasal 20	KY mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim
2.	Pasal 21	KY bertugas mengajukan usul penjatuhan sanksi terhadap hakim kepada pimpinan MA dan/atay MK
3.	Pasal 22 ayat 5	Bila badan peradilan dan hakim tidak dapat memenuhi kewajiban memberikan keterangan yang diminta KY, MA dan MK wajib memberikan penetapan paksa
4.	Pasal 23 ayat (1) huruf e; Pasal 23 ayat 2, 3,5	Tentang mekanisme penjatuhan sanksi terhadap hakim oleh KY

2. Dipersempitnya Makna Legal Korupsi

Kekalahankedua pemberantasankorupsi ditahun 2006 adalah dengan dikeluarkannya keputusan MK tentang UU No. 31/1999 tentang Tindak Pidana Korupsi pada tanggal 25 Juli 2006. Pembatalan itu berkaitan dengan penjelasan pasal 2 ayat 1 UU No. 31/ 1999 yang berbunyi: "Yang dimaksud dengan melawan hukum dalam pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana". Dengan pembatalan itu, maka menurut MK penjelasan pasal 2 Ayat 1 UU No. 31/1999 dinyatakan tidak berlaku lagi.

Konsekuensi keputusan MK ini sangat luas bagi upaya pemberantasan korupsi. Penyidik tidak dapat hanya mendasarkan pada pelanggaran asas kepatutan, keadilan, atau norma keadilan masyarakat dalam menetapkan seseorang menjadi tersangka (melawan hukum materiil). Sebaliknya penyidik harus membuktikan ada tidaknya pelanggaran peraturan perundang-undangan (melawan hukum formil). Dengan demikian untuk menuntut koruptor para aparat penegak hukum harus mencari bukti apakah ada pelanggaran terhadap peraturan yang berlaku.

Selama ini, sebagaimana diakui oleh Anatomi Mulyawan dari KPK, dalam menangani kasus korupsi perbuatan melawan hukum tidak hanya dilihat dalam kaca mata formil. Dalil materiil meski bukan yang utama, diakui sangat membantu dalam upaya pemberantasan korupsi.

Ditengah tindak korupsi yang serba canggih keputusan MK ini merupakan kontra produktif terhadap upaya pemberantasan korupsi. Tindakan-tindakan korupsi yang melanggar keadilan, norma dan kepatutan dalam masyarakat namun tidak melanggar ketentuan undang-undang tidak dapat dijerat dalam perbuatan korupsi.

3. Dieliminasi Peradilan Tipikor

Pada tanggal 19 Desember 2006 MK memutuskan bahwa pasal 53 UU KPK yang berbunyi "*sepanjang Undang-Undang ini dibentuk Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus tindak pidana korupsi yang penuntutannya diajukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi*", dinyatakan bertentangan dengan konstitusi. Alasannya adalah pasal 53 UU KPK membuat kerancuan sistem peradilan korupsi di pengadilan umum yaitu pengadilan korupsi yang diadili melalui jalur pengadilan umum dan jalur pengadilan khusus Tindak Pidana Korupsi (Tipikor). Meskipun demikian MK masih mengizinkan Pengadilan Tipikor untuk bekerja paling lama 3 tahun. Pada kurun itu MK berharap kepada pembuat Undang-Undang untuk menyesuaikan kembali UU KPK, dengan UUD '45.

Keputusan MK ini sangat disayangkan karena selama ini kedua jalur pengadilan korupsi ini memiliki rekam jejak yang berbeda. Pengadilan Umum meski konstitusional namun memiliki rekam jejak buruk dengan banyaknya tertuduh koruptor yang lepas dari jerat hukum.

Sebaliknya dengan pengadilan Tipikor sejauh ini tak ada seorangpun tertuduh korupsi yang bebas.

Pertengahan tahun 2006 misalnya, kinerja lembaga peradilan umum dalam menangani korupsi kembali mendapat sorotan publik manakala majelis hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan memutuskan bebas terhadap bekas Direktur Utama Bank Mandiri E.C.W. Neloe dan dua rekannya I Wayan Pugeg dan Saleh Tasripan. Ketua Majelis Hakim pengadilan tinggi Jakarta Selatan yang memeriksa kasus Neloe cs, Gatot Suharnoto, mengatakan bahwa ketiganya dianggap tidak terbukti memperkaya diri sendiri dan tak ada kerugian negara meskipun sudah mengucurkan kredit dalam waktu satu hari. Publik terkejut dengan keputusan Majelis Hakim ini karena sebelumnya jaksa penuntut umum menuntut Neloe dengan 20 tahun penjara.

Kasus bebasnya Neloe ini menambah ketidakpercayaan publik pada lembaga peradilan umum karena rekam jajaknya yang kurang baik. Pengadilan Negeri Jakarta Selatan misalnya, menurut catatan *Indonesian Corruption Watch* (ICW), telah melepaskan 13 terdakwa korupsi termasuk Neloe dan rekan-rekannya.

Dengan munculnya UU KPK dan dibentuknya pengadilan khusus Tipikor sebenarnya memberi angin segar bagi pemberantasan korupsi di Indonesia. Pasalnya dalam menangani perkara pengadilan Tipikor cenderung bersikap lebih tegas dibanding pengadilan umum. Bahkan Ketua KPK, Taufiqurahman Ruki, sempat mengusulkan penyatuan pengadilan korupsi di pengadilan khusus Tipikor karena prestasinya yang baik. Usul Ketua KPK ini didukung jaksa Agung Abdul Rahman Saleh dan Ismeth Hasan Putro dari Masyarakat Profesional Madani.

Kesimpulan

Potret pemberantasan korupsi di tahun 2006 menggarisbawahi beberapa hal yaitu;

1. Korupsi masih menjadi penyakit akut di Indonesia, survei Global Corruption Barometer dari *Transparency International* masih mencatat Indonesia sebagai negara terkorup bahkan jika dibanding negara-negara tetangga di Asia. Semenjak dilakukannya survei global ini di tahun 2003, skor nilai Indonesia hanya naik sebesar 0,5 saja.
2. Di Indonesia korupsi sudah dapat dianggap sebagai “kejadian yang luar biasa”. Hal ini karena korupsi di Indonesia dilakukan secara terbuka, melanda semua sektor. Oleh survei TI Indonesia dan UGM/Kemitraan, lembaga penegak hukum—Polisi, dan Lembaga Peradilan—justru dianggap sebagai lembaga paling korup bersama dengan lembaga legislatif. Alih-alih menjadikan hasil survei ini sebagai pemacu untuk membereskan lembaganya dari praktek korupsi, pemangku kewenangan di lembaga-lembaga tersebut justru mengkritik metodologi yang dipakai.
3. Niat pemberantasan korupsi yang sedari awal dicanangkan pemerintahan Yudhoyono terbentur oleh keengganan birokrasi. *Indonesia Corruption Watch* (ICW) misalnya menyebut sedikitnya ada 246 kasus korupsi di daerah yang sejak tahun 2004-2006 tidak jelas penanganannya. Koalisi Nasional LSM Antikorupsi mencontohkan dugaan korupsi kredit macet PT Bank NTB dengan nilai kerugian Rp 58,3 miliar tidak direspons meski sudah dilaporkan kepada Kejaksaan Tinggi NTB semenjak 1999. Demikian juga kasus pembelian 28 mobil pribadi anggota DPRD Kota Banda Aceh yang telah dilaporkan semenjak tahun 2003 tidak ditindaklanjuti.

Pernyataan Ketua BPK Anwar Nasution juga mengindikasikan hal yang sama. Ia menyatakan bahwa tanggapan pemerintah atas hasil temuan audit BPK sangat rendah. Berdasar temuan pemeriksaan tahun anggaran 2003 sampai semester II 2005 dari temuan sebanyak 16.433 baru ditindaklanjuti sebanyak 6.920 temuan. Padahal setiap orang yang tidak memenuhi kewajiban untuk menindaklanjuti rekomendasi yang disampaikan dalam laporan hasil pemeriksaan bisa dipidanakan.

Demikian juga bahwa meski Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Korupsi sudah berjalan setahun namun belum nampak kebijakan operasional yang mendukung pemberantasan korupsi di masing-masing instansi pemerintah. Lembaga ICW juga menengarai adanya indikasi pengabaian instruksi dan agenda pemberantasan korupsi yang telah dicanangkan oleh Presiden Yudhoyono oleh birokrasi.

4. Korupsi di Indonesia sulit diberantas bukan hanya karena resistensi aparat-aparat pemerintah dibawah supervisinya, namun juga karena Presiden tak punya keberanian untuk mengkritik lembaga-lembaga diluar yurisdiksi kekuasaannya---lembaga legislatif, Partai Politik, dan lembaga Yudikatif--yang mengeluarkan kebijakan-kebijakan kontra produktif terhadap pemberantasan korupsi. Penolakan presiden untuk mengeluarkan PP tentang tugas lembaga KY misalnya, telah dipakai oleh MA membekap fungsi kewenangan KY melalui jalur MK. Demikian pula manakala MK mengeluarkan keputusan yang mempersempit makna legal korupsi, tak sepatah kata penyesalan dikeluarkan oleh lembaga kepresidenan.
5. Kebijakan pemberantasan korupsi tidak dibarengi dengan kesiapan dari lembaga-lembaga penegak hukum utamanya yang dibentuk sebelum reformasi. Lembaga MA misalnya menunjukkan kebijakan dan perilaku yang tidak mendukung pemberantasan korupsi di dalam korps-nya. Kebijakan MA ini terlihat manakala lembaga ini behubungan dengan KY, KPK, pers, maupun masyarakat. Misalnya manakala MA membela matimatian Bagir Manan meski ada tuduhan keterlibatannya dalam kasus suap Harini Wijoso. MA juga nekat mempromosikan Nana Juwana meskipun notabene sudah dipersona-nongratakan oleh KY. Selain MA, lembaga MK juga banyak disesalkan karena beberapa kebijakannya justru malah menarik ke belakang upaya pemberantasan korupsi yang tengah digalakkan.

Rekomendasi

1. Pemaparan hasil survei nasional *Global Corruption Barometer* dari *Transparency International* semestinya dijadikan peringatan bagi pemerintah Indonesia agar sekali lagi meluncurkan kebijakan-kebijakan pemberantasan korupsi secara serius. Apalagi pemberantasan korupsi juga dijadikan sebagai salah satu janji perubahan yang diucapkan Presiden Yudhoyono selama kampanye dalam Pemilu Presiden lalu.
2. Karena dilakukan secara terbuka, sistematis, dan dilakukan di semua sektor maka dibutuhkan kebijakan luar biasa dan ketegasan pemerintah untuk mengimplementasikan kebijakan pemberantasan korupsi di dalam tubuh birokrasi. Data yang diungkap oleh lembaga pengawas pemerintah (BPK), maupun LSM seperti ICW sebaiknya ditindaklanjuti oleh presiden dengan menggunakan data dan temuan mereka sebagai titik masuk untuk menyelesaikan kasus-kasus dan indikasi korupsi yang terbengkelai.

3. Manuver MA terhadap pengawasan dan rekomendasi KY menunjukkan betapa lemah landasan hukum KY. Oleh karena itu DPR sebaiknya segera memperbaiki UU KY dan MA agar upaya pemberantasan mafia peradilan segera dapat dilaksanakan.
4. Walaupun di luar yurisdiksi kekuasaannya, namun apabila ada keputusan-keputusan MA dan MK yang dinilai menghambat upaya pemberantasan korupsi sebaiknya presiden menyuarakan kritik atau ketidaksetujuannya. Dengan cara ini tidak saja Presiden mampu menunjukkan komitmennya terhadap pemberantasan korupsi di Indonesia, namun juga mampu mengajarkan betapa pemberantasan korupsi di Indonesia memang memerlukan keberanian dan upaya luar biasa.



Bagian Empat

KONDISI KEAMANAN INDONESIA: TERORISME DAN KONFLIK LOKAL

— Adinda Tenriangke Muchtar —

Tulisan ini memusatkan perhatian pada kondisi keamanan di Indonesia (Januari 2006 – April 2007), terutama tentang permasalahan dan kasus-kasus yang berhubungan dengan terorisme dan konflik lokal, khususnya yang terjadi di daerah-daerah rawan konflik, seperti Aceh, Papua, Maluku, dan Sulawesi Tengah.

Tulisan ini juga menggarisbawahi bahwa kondisi keamanan di Indonesia di tahun 2007 masih rentan, terutama di daerah-daerah yang rawan konflik dan aksi teror tersebut. Lebih jauh lagi, tulisan ini mengajukan beberapa rekomendasi untuk mengatasi permasalahan terorisme dan konflik lokal di Indonesia.

Berdasarkan pengamatan dan pengumpulan data-data mengenai terorisme dan konflik lokal, kondisi keamanan Indonesia masih terbilang rentan. Bahkan kondisi ini sudah terlihat sejak akhir tahun 2005, saat terjadi ledakan bom di Pasar Maesa, Palu. Aksi teror ini menewaskan 3 orang dan melukai 54 orang. Bom akhir tahun 2005 ini diikuti ledakan bom di depan Kantor Satuan Tugas (Satgas) Pengamanan Poso pada tanggal 10 Januari. Bahkan sebelumnya, terjadi ledakan di depan Gereja Sion, Kecamatan Poso Kota yang diikuti kebakaran di Komplek Perkantoran Pemerintah Kabupaten Poso.

Selain itu, aksi teror dan konflik lokal juga masih terjadi sepanjang tahun 2006. Ancaman bom di Poso dan Palu, serta konflik antara warga sipil dan aparat kepolisian di Ambon jelang akhir tahun 2006; aksi pemboman dan intimidasi di Aceh pada masa Pilkada pertama di Ta-

nah Rencong; tindakan kekerasan Organisasi Papua Merdeka (OPM) terhadap aparat keamanan; penembakan misterius dan kasus pemboman di Poso; provokasi Republik Maluku Selatan (RMS) dan OPM lewat aksi teror dan pemasangan bendera adalah beberapa contoh dari sekian banyak kasus aksi teror dan konflik lokal yang menegaskan bahwa masalah keamanan masih menjadi isu utama di Indonesia.

Kasus-kasus terorisme dan konflik lokal masih rentan dan membutuhkan perhatian penuh. Apalagi dimensi konflik lokal maupun terorisme bersifat kompleks karena cenderungnya sekuritisasi isu-isu *low-politics*, seperti etnis, agama, ekonomi, dan sebagainya. Selain itu, kasus-kasus tersebut pun tidak hanya terjadi antarwarga, namun juga antarwarga dan aparat keamanan, bahkan antaraparat keamanan sendiri.

Usaha untuk menciptakan Indonesia yang aman dan damai sendiri juga telah digariskan dengan jelas dalam agenda Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Kabinet Indonesia Bersatu 2004-2009. Agenda ini juga menjadi bagian penting dari sembilan prioritas pembangunan dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) 2007, terutama berkaitan dengan penegakan hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM), pemantapan keamanan dan ketertiban, serta penyelesaian konflik.

Aksi teror dan konflik lokal di Indonesia (Januari 2006 – April 2007)

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, aksi teror dan konflik lokal masih rentan terjadi di Indonesia. Kematian Dr. Azahari sebagai dalang terorisme di Indonesia, tindak lanjut proses hukum untuk para pelaku teror, pengejaran Noordin M. Top dan tersangka pelaku teror lainnya oleh aparat keamanan, serta kerja sama dengan polisi negara tetangga tidak serta merta meredakan aksi teror di Indonesia.

Aksi teror semakin marak, terutama di daerah-daerah yang rawan konflik, terutama di Sulawesi Tengah (Poso dan Palu), Aceh, Maluku, serta Papua. Eksekusi Fabianus Tibo dkk pada 22 September 2006 lalu bukan merupakan akhir dari konflik 8 tahun di Poso. Konflik dan aksi teror masih berkejolak di Poso. Terakhir adalah ancaman bom jelang pergantian tahun di Poso dan Palu (31 Desember) dan diledakkannya sebuah bom di depan stadion di Poso (6 Desember). Sebelumnya, terjadi kerusuhan di Tanah Runtuh (22 Oktober) yang menewaskan satu orang dan merusak pos pelayanan masyarakat.

Yang jelas, Poso masih rawan di sepanjang tahun 2006 lalu. Bahkan sejumlah insiden kembali meningkat di Poso dalam bulan Januari 2007, seperti peledakan bom, bentrokan antara aparat kepolisian dan warga seiring usaha polisi untuk menangkap para tersangka yang masuk dalam Daftar Pencarian Orang (DPO). Belum lagi bentrok antara anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan polisi; peledakan bom; serta pelemparan terhadap mobil patroli polisi ketika melakukan operasi keamanan dan penyisiran. Hal ini pulalah yang mendorong Kepolisian Daerah (Polda) Sulawesi Tengah untuk mengeluarkan maklumat tembak di tempat terhadap orang-orang yang memegang senjata dan tidak memiliki kewenangan untuk itu, serta melanggar hukum.

Lebih jauh lagi, konflik lokal di Sulawesi Tengah juga tersulut karena dampak kebijakan pemekaran daerah. Bentrokan antara warga dan aparat keamanan di Kota Banggai pada 28 Februari 2007 telah menyebabkan 4 orang tewas dan 15 orang luka-luka. Bentrokan terjadi karena warga yang menolak pemindahan ibukota Kabupaten Bangkep dari Banggai ke Salakan, menduduki kantor-kantor pemerintahan di Kota Banggai sejak 20 Februari 2007. Di sisi lain, menurut Menteri Dalam Negeri M. Ma'ruf, konflik terjadi karena kurang baiknya sosialisasi tentang Undang-Undang No. 50/1999 tentang penetapan Salakan sebagai Ibukota Kabupaten Bangkep.

Sementara itu, kondisi keamanan di Papua terbilang kompleks. Beberapa kasus konflik dan aksi teror pada tahun 2006 di Papua dilatarbelakangi oleh beragam permasalahan, seperti dari urusan penolakan terhadap Provinsi Irian Jaya Barat; korupsi pemerintah daerah setempat yang menyulut kemarahan warga; tuntutan penutupan P.T. Freeport Mining Indonesia (FMI); perang antarsuku seperti yang terjadi antara Suku Dani dan Suku Damal, serta perang antara kelompok Kobagau dan kelompok Sani di Sugapa; aksi kekerasan dan pengibaran bendera Bintang Kejora oleh Tentara Pembebasan Nasional (TPN)/OPM, seperti yang terjadi di daerah Mulia, Kampung Wambi, dan Gunung Kimibaga; insiden antara warga setempat dengan aparat polisi dan TNI; sampai permintaan suaka ke Australia dan campur tangan/dukungan asing untuk kemerdekaan Papua (internasionalisasi kasus Papua).

Kondisi keamanan di Papua di tahun 2007 pun masih rentan. Hal ini salah satunya ditandai oleh bentrokan antara anggota Brimob dengan anggota Batalyon Infanteri 753-TNI Angkatan Darat (AD) pada 13 Februari 2007, yang menewaskan seorang anggota Brigade Mobil (Brimob) karena rebutan antrean minyak tanah. Tidak heran jika

pemerintah tetap mempertahankan keberadaan aparat pertahanan dan keamanannya di Papua, terutama untuk menanggulangi aksi teror dan konflik di Papua, serta mewaspadaai intervensi asing yang menginginkan kemerdekaan Papua.

Di sisi lain, Aceh yang agak mirip dengan Papua yang potensial untuk diinternasionalisasi, telah mengalami dinamika demokratisasi yang menarik di tengah proses rekonstruksi dan rehabilitasinya. Dimulai dengan Nota Kesepahaman Damai (MoU) Helsinki 15 Agustus 2005, Aceh telah memiliki Undang-Undang Pemerintahan Aceh untuk menata dirinya sendiri serta *Qanun*/Peraturan Daerah untuk melaksanakannya.

Lebih jauh lagi, Aceh telah melaksanakan pemilihan kepala daerah (pilkada) pertamanya pada tanggal 11 Desember lalu. Pilkada ini bukan hanya merupakan pilkada terbesar di Indonesia yang memilih secara serentak gubernur/wakil gubernur, 15 bupati/wakil bupati, dan 4 walikota/wakil walikota; namun juga pilkada yang memperbolehkan adanya partai politik lokal dan calon perseorangan yang merupakan bagian dari perwujudan dari MoU Helsinki dan aspirasi masyarakat Aceh selama ini akan partisipasi politik yang signifikan. Bahkan Aceh memiliki pasangan Gubernur dan Wakil Gubernur dari calon perseorangan yang menegaskan aspirasi masyarakat Aceh akan pilihan politiknya.

Namun, dalam tahun 2006, Aceh juga tidak luput dari aksi teror dan konflik lokal. Hal ini ditunjukkan oleh beberapa kasus. Diantaranya adalah peledakan beberapa bom pada hari pilkada; bentrok antara warga dengan aparat keamanan karena kekerasan yang dilakukan oleh aparat terhadap warga setempat atau karena ketidakpuasan warga akan hasil pilkada; pendudukan kantor Badan Rekonstruksi dan Rehabilitasi (BRR) Aceh karena ketidakpuasan warga yang tergabung dalam Forum Komunikasi Antarbarak; dan perusakan kantor Sentral Informasi Referendum Aceh (SIRA).

Lebih jauh lagi, di tahun 2007, kondisi keamanan Aceh masih perlu diwaspadai. Hal ini ditunjukkan dengan masih rentannya aksi teror dan terjadinya konflik lokal, seperti ledakan granat di rumah juru bicara Komite Peralihan Aceh (KPA/Gerakan Aceh Merdeka/GAM) wilayah pusat, bentrok antara warga dengan aparat keamanan, pengiriman granat ke kediaman pejabat pemerintah dan kantor pemerintahan, maupun pelemparan granat ke markas aparat keamanan.

Sementara itu, dibandingkan dengan kondisi keamanan di Aceh, Papua, dan Poso, yang masih bisa dibilang rentan akan konflik lokal dan aksi teror, kondisi keamanan di Maluku selama tahun 2006 cenderung lebih baik, meskipun pemerintah dan aparat keamanan harus tetap menjaga kewaspadaan saat perayaan hari jadi RMS, seperti pengibaran bendera RMS pada tanggal 25 April.

Namun, di tahun 2007, dengan masih ditemukannya granat, dan terjadinya beberapa kasus konflik dan aksi teror, seperti peledakan bom di Terminal Angkutan Umum Antarkota Mardika, peledakan bom paku di Pelabuhan Yos Sudarso, serta beberapa kasus lain, seperti perusakan rumah warga oleh massa di Komplek Galunggung, Batu Merah dan peledakan dua bom di daerah perbatasan Negeri Rohomoni, Maluku Tengah, pemerintah dan aparat keamanan harus semakin waspada dan sigap akan kemungkinan munculnya konflik dan aksi teror lanjutan di Maluku, seperti kasus pemboman yang pernah terjadi di Pasar Mardika pada 25 Agustus 2005 yang mengakibatkan 8 orang terluka.

Berikut gambaran umum tentang beberapa kasus konflik lokal dan aksi teror di Indonesia dari Januari 2006 sampai April 2007, terutama dan khususnya yang terkait dengan dan terjadi di Aceh, Papua, Maluku, dan Sulawesi Tengah (Tabel 4.1).

Tabel 4.1 Data Beberapa Kasus Konflik Lokal dan Aksi Teror di Indonesia (Januari 2006-April 2007)

TANGGAL	DAERAH	PERISTIWA	KORBAN
29 April 2007	Kec. Muara Dua, Kota Lhok Seumawe	Ledakan di rumah juru bicara KPA/GAM wilayah pusat, Sofyan Dawood di Jalan Batee Tlmoh, Desa Panggoi.	Tidak ada korban Jiwa
25 April 2007	Kota Ambon	Ledakan bom di Terminal Angkutan Umum Antarkota Mardika, Batumerah	7 orang luka-luka
24 April 2007	Banda Aceh	Markas Brimob Polda Nangroe Aceh Darussalam di Jalan T Nyak Arief dilempar granat	Tidak ada korban jiwa
23 April 2007	Lhok Seumawe	Rumah Wakil Walikota Lhok Seumawe Suaidi Yahya di Desa Banda Sakti dilempar granat	Tidak ada korban jiwa
14 April 2007	Kel. Kasigincu, Kecamatan Poso Pesisir	Bom paku meledak di halaman rumah Yohanes Podiaro dan Pugirao	Tidak ada korban jiwa
3 April 2007	Lhok Seumawe	Walikota Lhok Seumawe Munir Usman dan Wakil Walikota Suaidi Yahya dikirim paket berupa empat peluru AK, kain kafan, tikar, batu bata, dan selemba surat ancaman di depan pintu masuk kantor walikota. Pasangan walikota dan wakil walikota ini adalah mantan anggota GAM yang maju lewat jalur independen	Tidak ada korban jiwa

Tabel 4.1 (Lanjutan)

TANGGAL	DAERAH	PERISTIWA	KORBAN
3 April 2007	Aceh Utara	Bupati Aceh Utara Ilyas A. Hamid mendapat paket satu granat nanas aktif	Tidak ada korban jiwa
24-25 Maret 2007	Kutacane, Aceh Tenggara	Bentrok warga yang tidak puas atas hasil pilkada dengan polisi.	10 orang luka-luka, 3 diantaranya polisi.
22 Maret 2007	Kecamatan Nisam, Aceh Utara	Pemukulan terhadap warga Desa Alue Dua oleh anggota TNI Angkatan Darat (AD) karena sebelumnya terjadi pemukulan terhadap anggota TNI AD yang sedang bertugas di desa tersebut.	14 orang warga luka-luka.
21 Maret 2007	Kecamatan Nisam, Aceh Utara	Pemukulan terhadap anggota Yonif 113 yang berpakaian preman oleh bekas anggota GAM.	4 orang anggota TNI AD luka-luka
11 Maret 2007	Sugapa, Papua	Perang antara kelompok Sani dan kelompok Kobagau yang dipicu kematian seorang guru dari kelompok Sani. Perang terjadi sejak 21 Januari 2007 dan terus berlanjut hingga bulan Maret 2007.	9 orang tewas. 154 lainnya luka-luka.
3 Maret 2007	Maluku	Peledakan bom paku di Pelabuhan Yos Sudarso.	13 orang luka-luka
28 Februari 2007	Kota Ambon, Maluku	Perusakan rumah Abu Marasabessy dan Daud Sangadji oleh massa di Komplek Galunggung.	Tidak ada korban jiwa
28 Februari 2007	Pulau Haruku, Maluku Tengah	Peledakan dua bom di perbatasan Negeri Rohomoni.	Tidak ada korban jiwa
28 Februari 2007	Kota Banggai, Sulawesi Tengah	Bentrok antara warga yang menolak pemindahan ibukota Kabupaten Bangkep dari Banggai ke Salakan, dengan aparat keamanan setempat.	4 orang tewas. 15 orang luka-luka.
13 Februari 2007	Jayapura	Bentrok anggota Brimob Papua yang bertugas di Kota Mulia, Papua dengan anggota Bata-lyon Infanteri 753 TNI-AD karena rebutan antrean minyak tanah.	1 anggota Brimob tewas
22 Januari 2007	Poso	Baku tembak antara pasukan Densus 88 dan kelompok sipil militan di Poso saat polisi mencari warga militan yang diduga teroris di Tanah Runtuh.	1 orang polisi tewas, 6 luka-luka. 13 warga sipil tewas.
20 Januari 2007	Poso	Bom rakitan meledak di depan Gereja Advent Jl. Trans-Sulawesi, Kel. Kasintuwu, serta rentetan tembakan dan beberapa kali ledakan dari Jalan Pulau Nias, Kel. Kayamanya, Poso Kota.	Tidak ada korban jiwa
18 Januari 2007	Poso	1 bom rakitan meledak di Komplek Pasar Sentral, Poso Kota. 1 bom meledak di belakang Kantor Bank Pembangunan Daerah Poso. 1 bom hampa meledak di belakang Gereja Eklesia di Kec. Gebang Rejo, Kec. Poso Kota.	Tidak ada korban jiwa
16-17 Januari 2007	Poso	Empat kali ledakan bom.	Tidak ada korban jiwa
15 Januari 2007	Poso	Pelemparan terhadap mobil patroli polisi.	Tidak ada korban jiwa

Tabel 4.1 (Lanjutan)

TANGGAL	DAERAH	PERISTIWA	KORBAN
12 Januari 2007	Kecamatan Poso Kota	Bentrok anggota TNI dengan polisi di Desa Sepe-Silanca, Kecamatan Lange.	2 polisi luka-luka
11 Januari 2007	Kel. Kebangrejo, Poso	Bentrok antara polisi dan tersangka kasus kerusuhan yang masuk dalam DPO.	9 orang ditangkap, namun 2 orang tewas, salah satunya adalah tersangka (Dedi Hasan) 1 orang anggota Polres Poso tewas
31 Desember 2006	Ambon	Konflik antara 4 orang anggota polisi dan warga sipil jelang pergantian tahun.	1 orang warga sipil terluka
31 Desember 2006	Poso dan Palu	Ancaman bom jelang pergantian tahun.	Tidak ada korban jiwa
26 Desember 2006	Gunung Kimibaga, Jayapura	Aksi pelepasan tembakan oleh kelompok bersenjata dan pengibaran bendera bintang kejora.	Tidak ada korban jiwa
13 Desember 2006	Mulia, Kabupaten Puncak Jaya	Perampasan senjata jenis AK dan 75 amunisi Brigadir Satu Yosafat Bemei, anggota Brimob Polda Papua oleh 8 orang bersenjata yang diduga dari TPN/OPM.	1 orang luka-luka, Yosafat Bemei
11 Desember 2006	Sawang, Aceh Utara	Ledakan bom dini hari di sekolah yang jauh dari pemukiman penduduk. Selain itu ditemukan dua bom lain yang tidak sempat meledak di SMA 1 Sawang, 500 meter dari lokasi Tempat Pemungutan Suara (TPS).	Tidak ada korban jiwa
8 Desember 2006	Kuta Jeumpa/ Alue Sungai Pinang, Aceh	Amuk massa karena sejumlah oknum polisi memukul warga desa.	1 orang anggota Polres Persiapan Aceh Barat Daya (Abdya) luka-luka
7 Desember 2006	Mulia, Kabupaten Puncak Jaya, Jayapura	Penembakan dan pembakaran 2 anggota TNI yang diduga dilakukan oleh TPN/OPM faksi Goliat Tabuni.	1 orang prajurit Kopassus dan seorang purnawirawan TNI AD tewas
6 Desember 2006	Poso	Dua buah bom meledak di Gedung Olahraga Poso.	Tidak ada korban jiwa
11 November 2006	Kramat Jati, Jakarta	Peledakan bom di Restoran AW	Tidak ada korban jiwa, 1 orang luka-luka, pelaku bom
22 Oktober 2006	Poso	Kerusuhan Tanah Runtuh, Perusakan pos pelayanan masyarakat.	1 orang warga tewas
16 Oktober 2006	Poso	Penembakan Pendeta Irianto Kongkoli.	1 korban jiwa
1 Oktober dan 30 September 2006	Poso	Peledakan bom di depan pagar Gereja Eklesia; SMUN 3 Poso, 50 meter dari Pasar Ikan di Kel. Sayo.	Tidak ada korban jiwa
19 September 2006	Aceh	Pendudukan kantor BRR Aceh-Nias di Lueng Bata oleh Forum Komunikasi Antarbarak.	Tidak ada korban jiwa
6-9 September 2006	Poso	Bom di Desa Tangkura dan di Kelurahan Kawua	Dua warga tewas
1 September 2006	Papua	Perang antara Suku Kwamki Lama Tengah (Damal) dengan Suku Kwamki Bawah dan Atas (Dani). Perang ini juga telah terjadi sejak akhir Juli sampai Agustus 2006.	14 orang tewas baik dari pihak sipil maupun aparat keamanan Lebih dari 200 orang luka-luka

Tabel 4.1 (Lanjutan)

TANGGAL	DAERAH	PERISTIWA	KORBAN
3 Juli 2006	Paya Bakong, Aceh Utara	Seorang anggota mantan GAM, Muslem (32), warga Desa Blang Siale, tewas akibat bentrokan di depan asrama TNI Kompi E Yonif 111/Karma Bakti.	1 korban jiwa. 2 orang luka serius (salah satunya adalah anggota pengawal Tim AMM Polri)
2 Juli 2006	Poso	Ledakan di Komplek Gereja Kristen Sulteng Eklesia.	Tidak ada korban jiwa
2 Juli 2006	Kab. Jeneponto, Sulsel	Ledakan di kebun singkong Kecamatan Batang.	1 korban jiwa
15 Mei 2006	Wabena, Kabupaten Jayawijaya	Bentrokan antara polisi dan massa karena mantan Bupati Jayawijaya, David Agustinus Hubi (Tersangka korupsi APBD Jayawijaya 2003/2004) tidak menghadiri sidang.	2 warga tewas 1 polisi cedera
8 Mei 2006	Poso	Penyerangan terhadap 4 anggota Densus 88 Anti-teror Mabes Polri yang bertugas menangkap tersangka pembunuhan istri anggota Kodim 1307 pada tahun 2004.	1 orang anggota Densus 88 luka-luka
10 April 2006	Kabupaten Keerom, Papua	Penyerangan Pos TNI di Kampung Wambi saat kegiatan sosial mahasiswa dan TNI oleh gerakan yang diduga OPM.	2 anggota TNI tewas, 2 mahasiswa luka-luka 2 anggota OPM tewas.
22 Maret 2006	Kabupaten Poso	Sebuah bom meledak di pos sis-kamling Dusun Landangan, Desa Toini, Kecamatan Poso Pesisir	Tidak ada korban jiwa
16 Maret 2006	Abepura, Papua	Insiden di depan Universitas Cendrawasih yang menuntut penutupan P.T. FMI dan negosiasi ulang kontrak karya.	3 anggota Brimob dan 1 anggota TNI AU tewas.
14 Maret 2006	Timika	Perusakan dan pembakaran Hotel Sheraton.	Tidak ada korban jiwa
10 Maret 2006	Poso	Bom di Komplek Pura Agung Jagatnata.	1 penjaga pura luka-luka
6 Maret 2006	Peudawa, Aceh	Seorang warga, Agussalim (35) tewas dipukul oleh anggota polisi yang bertugas di Mapolsek Peudawa. Hal ini membuat ribuan warga melancarkan aksi ke Polsek Peudawa.	1 orang tewas
5 Maret 2006	Maluku	Bentrokan antara TNI dan Polri.	1 korban jiwa
23 Februari 2006	Jakarta	Penyerangan Plaza 89.	Tidak ada korban jiwa
17 Februari 2006	Aceh	Perusakan kantor SIRA dan penculikan seorang bendahara KUD di Kecamatan Cot Girek, Aceh Utara.	Tidak ada korban jiwa
Januari-4 Februari 2006	Papua	Insiden Waghete, bentrok antara warga dan aparat polisi dan TNI.	1 warga tewas. 2 pemuda luka-luka.
10 Januari 2006	Poso	Ledakan sebuah bom di depan Kantor Satuan Petugas Penanganan Poso.	Tidak ada korban jiwa
9 Januari 2006	Poso	Ledakan di depan Gereja Sion, Kecamatan Poso Kota. Kebakaran di Komplek Perkantoran Pemkab Poso sejam sesudahnya.	Tidak ada korban jiwa

Sumber: Dari berbagai sumber, Diolah.

Akar permasalahan aksi teror dan konflik lokal di Indonesia

Berdasarkan Tabel 4.1 di atas, dapat dilihat bahwa sepanjang tahun 2006, kondisi keamanan di Indonesia masih dapat dikatakan rentan akan konflik lokal dan aksi teror. Bahkan beberapa kasus yang terjadi di tahun 2007 semakin memperkuat kenyataan bahwa masalah keamanan di Indonesia masih menjadi isu yang sangat penting dan mendesak untuk diperhatikan dan segera ditindaklanjuti.

Berdasarkan pihak-pihak yang terlibat dalam, konflik lokal dan aksi teror yang terjadi melibatkan beragam pihak, seperti antarwarga (antarsuku); warga dengan aparat keamanan; warga dengan pemerintah setempat; aparat keamanan dengan kelompok separatis, seperti yang terjadi di Jayapura beberapa waktu lalu; serta antaraparat keamanan sendiri. Selain itu, pelaku konflik juga diduga berasal dari warga dari luar daerah konflik dan oknum aparat keamanan.

Sebagaimana halnya dengan pihak-pihak yang terlibat, aksi teror dan konflik lokal memiliki akar permasalahan yang beragam. Beberapa diantaranya adalah kebijakan pemerintah yang timpang, khususnya berkaitan dengan pemerataan pembangunan ekonomi, kebijakan yang hanya menguntungkan pengusaha atau perusahaan asing; pembagian hasil antara pusat dan daerah (pengelolaan sumber daya); serta otonomi daerah di bidang politik. Hal ini pulalah yang memicu tuntutan separatisme, seperti yang terjadi di Aceh, Papua, dan Maluku.

Aksi teror dan konflik lokal juga tidak lepas dari permasalahan korupsi yang akut dan sarat dengan kepentingan. Korupsi dilakukan atas anggaran pembangunan daerah; anggaran keamanan; maupun anggaran bantuan untuk penanganan konflik dan korban konflik. Beberapa kasus, seperti korupsi yang melibatkan pejabat pemerintahan dan aparat keamanan setempat atas dana bantuan untuk korban konflik; lambatnya penanganan rekonstruksi dan rehabilitasi untuk korban bencana; tidak transparannya audit anggaran keamanan di daerah konflik; jual beli dan peredaran senjata ilegal; juga menjadi akar permasalahan yang akut di daerah konflik.

Permasalahan lain berkaitan dengan operasi aparat keamanan di daerah konflik. Tindakan salah tangkap, salah tembak, tindak lanjut hukum dengan bukti-bukti yang tidak kuat, pemukulan terhadap warga, bentrokan antaraparat keamanan, penyisiran atau pendekatan kekerasan yang memaksa penduduk sipil untuk

mengungsi ke wilayah pegunungan/terisolasi, telah mengundang ketidakpercayaan, ketakutan, serta perlawanan warga terhadap keberadaan aparat keamanan di daerah mereka.

Terlebih, masyarakat (LSM) juga menuntut agar ada evaluasi kinerja aparat keamanan, seperti Satgas Pengamanan Poso yang telah bekerja sejak tahun 2001. Bahkan warga menuntut agar pasukan Detasemen Khusus Antiteror ditarik dari Poso karena kerap meresahkan warga. Kondisi keamanan di Poso juga diperburuk dengan keputusan hukum yang dinilai diskriminatif dan memojokkan penganut agama tertentu. Tak heran jika, konflik antara warga dengan aparat keamanan juga rentan terjadi di daerah konflik.

Lebih jauh lagi, akar permasalahan konflik lokal dan aksi teror juga tidak lepas dari kepentingan politik. Tidak jarang isu agama dan suku disekuritisasi oleh elit politik untuk mempertahankan dan/atau memenangkan jabatan politik tertentu, seperti yang terjadi di Sulawesi Tengah. Akar permasalahan yang lain juga disulut oleh ketidakpuasan akan keputusan hasil pilkada, seperti yang terjadi di Aceh dan Papua.

Di sisi lain, yang menarik adalah bahwa kompleksitas dan intensitas, serta jenis permasalahan keamanan di Indonesia juga dapat ditinjau dari persentase frekuensi terjadinya konflik. Berdasarkan *Governance Assessment Survey 2006* yang dilakukan oleh Universitas Gadjah Mada, konflik antara rakyat-pejabat (23,1 %); konflik antara eksekutif-legislatif (22,51 %); dan konflik antarpendukung partai (18,11 %), merupakan tiga jenis konflik yang paling sering terjadi.

Bahkan menurut survei tersebut, jenis-jenis konflik lain yang dianggap paling sering terjadi mengikuti ketiga jenis konflik tersebut di atas. Jenis-jenis konflik tersebut adalah konflik buruh-perusahaan (17,89 %); konflik antar kelompok masyarakat (14,15 %); konflik pendatang-penduduk asli (8,73 %); konflik antaretnis (8,46 %); serta konflik antaragama (5,8 %).

Namun, yang perlu digarisbawahi adalah analisa mengenai kondisi keamanan dan jenis konflik yang terjadi akan sangat tergantung pada pihak-pihak yang berkepentingan dan akar permasalahan konflik dan aksi teror di daerah yang bersangkutan. Hal lain yang perlu diperhatikan adalah kebijakan keamanan yang diambil dan efektifitasnya, serta kinerja aparat keamanan dan pertahanan dalam menanggulangi masalah aksi teror dan konflik lokal.

Dengan demikian, konflik lokal dan aksi teror bersifat kompleks

dan multilevel karena melibatkan berbagai pihak dan kepentingan di berbagai lini. Terlebih jika masyarakat mudah terprovokasi oleh sekuritisasi isu. Hal ini lah yang membuat tugas pemerintah dalam mewujudkan keamanan dan ketertiban menjadi berat. Kesigapan dan kewaspadaan, serta pendekatan yang komprehensif dan tidak melulu menggunakan pendekatan kekerasan menjadi syarat mutlak untuk menyelesaikan masalah.

Upaya Mewujudkan Keamanan di Indonesia

Dalam rangka mewujudkan Indonesia yang aman dan damai, pemerintah menunjukkan keseriusannya dengan meningkatkan jumlah alokasi anggaran untuk keamanan (Tabel 4.2). Pada tahun 2006, anggaran keamanan mencapai sekitar 24 miliar rupiah. Anggaran ini meningkat menjadi 27 miliar rupiah dalam RAPBN Tahun 2007. Kenaikan ini juga terjadi karena penyusunan RAPBN 2007 didasarkan pada asumsi membaiknya perekonomian nasional dan semakin stabilnya kondisi makroekonomi Indonesia (Biro Persidangan dan Humas Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, 2006).

Tabel 4.2 Data Anggaran Pertahanan dan Keamanan (2001-2007)

TAHUN ANGGARAN	TOTAL ANGGARAN KEAMANAN (MILIAR RUPIAH)	TOTAL ANGGARAN PERTAHANAN DAN KEAMANAN (MILIAR RUPIAH)	PERTUMBUHAN ANGGARAN KEAMANAN
2001	6.106,2	16.415,8	-
2002	6.521,3	19.291,2	6%
2003	8.764,1	25.952,5	34%
2004	10.951,9	32.396,1	24 %
2005	18.283,0	40.359,0	66%
2006/RAPBN-P	24.432,6	51.445,6	33%
2007 RAPBN	27.124,0	58.470,3	11%

Sumber: Departemen Keuangan RI, *Nota Keuangan (2001-2007)*.

Namun, upaya pemerintah tetap menghadapi berbagai tantangan, baik dari kendala penegakan hukum, transparansi anggaran, pencegahan dan resolusi konflik, kesiapan dan ketanggapan aparat keamanan dan pemerintah, kewaspadaan dan kerja sama dengan masyarakat, sampai kasus korupsi dan kolusi yang menyertainya. Dengan kata lain, keamanan akan tetap menjadi tantangan dan tugas yang penting dan berat bagi pemerintah.

Peningkatan anggaran keamanan tersebut secara otonomatis diikuti oleh peningkatan jumlah anggaran untuk beberapa institusi yang terkait dengan upaya untuk mewujudkan ketertiban dan keamanan di Indonesia. Alokasi untuk beberapa institusi tersebut dapat dilihat dalam Tabel 4.3 berikut.

Tabel 4.3 Belanja Pemerintah Pusat untuk Beberapa Aparat/Institusi yang Terkait dengan Keamanan (2004-2007)

APARAT/INSTITUSI (Unit Khusus)	ANGGARAN			
	APBN 2004 (miliar rupiah)	APBN-P II 2005 (miliar rupiah) (% Perubahan)	RAPBN-P 2006 (miliar rupiah) (% Perubahan)	RAPBN 2007 (miliar rupiah) (% Perubahan)
Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri): Detasemen Khusus (Densus) 88 Anti Teror	10.645,7	13.335,0 25%	15.942,4 19%	18.695,0 17%
Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan: Desk Koordinator Pemberantasan Terorisme/DKPT	59,6	69,8 17%	87,8 25%	148,5 69%
Badan Intelijen Negara	436,5	716,8 64%	909,5 26%	997,9 9%
Departemen Pertahanan/TNI	21.422,2	22.053,6 2%	29.961,4 35%	31.304,4 4%
Kejaksaan Agung	739,4	858,1 16%	1.481,5 72%	1.641,8 10%
Departemen Dalam Negeri (Depdagri)	738,1	1.098,6 48%	1.174,8 6%	2.391,7 103%
Departemen Luar Negeri	3.678,8	3.855,1 4%	4.753,8 23%	5.386,0 13%

Sumber: Departemen Keuangan RI, *Nota Keuangan (2004-2007)*.

Berdasarkan data kasus terorisme dan konflik lokal dari Januari 2006 sampai April 2007, dapat disimpulkan bahwa tugas pemerintah, khususnya aparat keamanan masih panjang dan berat. Selama ini, pemerintah telah mengambil beberapa langkah untuk menanggulangi permasalahan terorisme dan konflik lokal di Indonesia.

Kebijakan pemerintah pusat dalam menanggulangi masalah terorisme dan konflik lokal sendiri ditunjukkan dalam beberapa tindakan. Beberapa diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Peningkatan jumlah alokasi anggaran untuk keamanan dan institusi-institusi keamanan terkait;

2. Penambahan jumlah aparat keamanan untuk ditempatkan di daerah yang rawan konflik (tindakan reaktif). Aparat keamanan juga menegatkan pengamanan, terutama di daerah perbatasan, perairan, dan saat-saat hari raya;
3. Penyisiran bom, penggerebekan, penangkapan orang-orang yang dekat dengan dalang teror Noordin M. Top, serta menargetkan Noordin M. Top dalam tahun 2007 untuk menumpaskan terorisme, pengaktifan buku tamu desa di daerah yang rawan konflik dan dicurigai sebagai markas teroris. Selain itu, dari 325 anggota jaringan bom yang ditangkap oleh polisi, 5 tewas (termasuk Dr. Azahari) dan 200 lainnya diproses hukum, serta 5 orang lainnya telah divonis mati (Ali Gufron, Amrozi, Imam Samudera, Ikhasan, dan Mubarak). Lebih jauh lagi, dari 29 DPO, 5 orang telah menyerahkan diri setelah eksekusi Tibo Cs. Kapolri juga telah menginstruksikan penarikan senjata api dari warga sipil untuk mencegah penyalahgunaan senjata;
4. Penetrasi intelijen ke organisasi-organisasi garis keras yang diduga terlibat aksi teror dan konflik lokal;
5. Tindak lanjut melalui proses hukum (penyidikan, pengadilan, penangkapan, eksekusi) terhadap para pelaku aksi teror dan konflik lokal, pengusutan kasus korupsi seperti korupsi atas dana bantuan untuk korban konflik di Poso;
6. Kerja sama antara TNI-Kepolisian Republik Indonesia (Polri)-Badan Intelijen Nasional (BIN), seperti kerja sama antara Densus 88 dengan Satuan 81 Penanggulangan Aksi Teror Komando Pasukan Khusus TNI AD dalam berbagi informasi; Rancangan Undang-Undang (RUU) Keamanan Nasional (Kamnas) yang tengah diajukan oleh Departemen Pertahanan (Dephan). RUU ini diharapkan dapat segera dibahas dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) tahun 2007. Bahkan Polri pun juga ikut mengajukan RUU Kamnas;
7. Kerja sama aparat keamanan dengan masyarakat (tokoh masyarakat dan agama) misalnya dengan menindaklanjuti temuan warga maupun menangkap orang-orang yang terdapat dalam DPO, serta dengan aparat keamanan negara tetangga;
8. Kerja sama Departemen Luar Negeri (Deplu) dengan DPR untuk meratifikasi Konvensi Internasional tentang Pemberantasan Terorisme dan Pendanaan Terorisme. DPR juga memiliki Panitia Khusus (Pansus) Pemantauan Penyelesaian Kasus Poso;

9. Pembentukan desk keamanan (seperti Desk Poso) untuk mencegah kekerasan di Poso dan mengupayakan netralisasi agar tidak ada upaya balas dendam antarwarga; serta pembentukan Tim Pencari Fakta (TPF) seperti TPF di bawah koordinasi Menteri Koordinator Politik, Hukum dan Keamanan (Menko Polhukam); serta
10. Pelaksanaan Musyawarah Pimpinan Daerah (Muspida); serta keikutsertaan bupati dan aparat keamanan, serta tokoh adat dalam mengupayakan perdamaian;

Selain itu, Menko Polhukam dalam konferensi pers mengenai kondisi keamanan Indonesia tahun 2006, bahwa aksi teror telah menurun. Pada tahun 2005 terjadi 19 kasus teror bom yang mengakibatkan 49 orang tewas dan 183 orang luka-luka. Sedangkan pada tahun 2006 terjadi 17 kasus teror bom, namun tidak ada korban jiwa dan hanya 4 orang luka-luka.

Berdasarkan data tersebut, pemerintah akan meneruskan kebijakan keamanan yang telah dilakukannya selama tahun 2006 dan mengelolanya dengan baik. Namun, ternyata usaha-usaha penanggulangan aksi teror dan konflik lokal oleh pemerintah tersebut belum dapat menjamin kebebasan masyarakat dari rasa takut dan trauma yang dilahirkan oleh terorisme maupun konflik lokal.

Yang jelas, penurunan jumlah kasus teror dan korban tidak bisa dijadikan indikator satu-satunya dalam menilai dan menyikapi kondisi keamanan di Indonesia. Apalagi aksi teror dan konflik lokal bersifat multidimensi dan kompleks karena melibatkan banyak pihak, kepentingan, selain isu-isu yang disekuritisasi.

Selain melanjutkan kebijakannya yang terdahulu, pemerintah juga dituntut untuk bersikap tegas dan mengambil tindakan yang responsif dan preventif dalam menanggulangi konflik lokal dan aksi teror di Indonesia. Dalam hal ini, peningkatan anggaran keamanan serta kinerja aparat keamanan, masih harus diikuti dengan evaluasi atas efektifitas kinerja dan transparansi anggaran, serta kebijakan keamanan yang diambil selama ini.

Prospek Terorisme dan Konflik Lokal di Indonesia

Konflik lokal dan aksi teror pada umumnya masih menjadi ancaman potensial bagi Indonesia. Beberapa kasus pun sudah muncul di bulan-bulan awal tahun 2007, seperti ancaman bom menjelang pergantian

tahun; penembakan polisi di Aceh; baku tembak di Poso saat polisi berusaha menangkap buronan kerusuhan Poso; kembalinya aksi kekerasan TPN/OPM di Papua; serta peledakan bom paku di Pelabuhan Yos Sudarso, Ambon.

Pendekatan keamanan (baik melalui penambahan pasukan, maupun tindakan keras sesuai operasional) maupun pendekatan persuasif (lewat dialog dan kerja sama dengan masyarakat) juga telah dilakukan oleh pemerintah. Bahkan pemerintah juga meningkatkan anggaran keamanan untuk mendukung sumber daya dan kapabilitas dalam penanggulangan konflik dan pemberantasan terorisme.

Namun, tidak bisa dipungkiri bahwa permasalahan seperti salah tangkap; salah tembak; penegakan hukum tanpa bukti yang tidak kuat; insiden antara aparat keamanan dan warga sipil; korupsi anggaran keamanan; mudahnya masyarakat terprovokasi atas isu-isu yang disekuritisasi; dan kecenderungan pemakaian pendekatan kekerasan, serta konflik antaraparat telah memperlambat proses penanggulangan masalah terorisme dan konflik lokal di Indonesia.

Rekomendasi

Untuk mengatasi permasalahan seputar terorisme dan konflik lokal, pemerintah perlu mengambil langkah-langkah sebagai berikut:

1. Mengikutsertakan masyarakat, melakukan penelitian mendalam untuk mengetahui motif dan menangkap dalang, provokator, pelaku, dan buron terorisme dan konflik, serta menangani masalah secara tuntas sesuai prosedur hukum dan landasan bukti yang kuat. Pengkajian lebih dalam mengenai konflik lokal dan aksi teror dapat dilakukan dengan melibatkan kalangan akademik, lembaga swadaya masyarakat (LSM) akar rumput, dan tokoh masyarakat. Peran tokoh masyarakat dan agama penting untuk menenangkan warga agar tidak mudah terprovokasi dan memelihara perdamaian. Pembentukan forum-forum dialog di tatanan masyarakat menjadi penting untuk mencegah dan mengatasi konflik lokal;
2. Berkaitan dengan daerah yang rawan konflik, pemerintah harus segera menuntaskan pengembalian hak keperdataan warga, misalnya kebun, rumah, dan sawah. Salah satu kebijakan yang telah dilakukan oleh pemerintah adalah program Menteri Sosial untuk pembangunan rumah di Kabupaten Poso dan Tojo Una-Una serta penyerahan bantuan program keserasian sosial untuk

korban konflik sebesar Rp 4 juta/keluarga. Untuk itu, perlu ada transparansi dalam penggunaan dana untuk menghindari penyelewengan dan mewujudkan penyaluran bantuan yang tepat guna dan sasaran;

3. Menindaklanjuti pelanggaran HAM (termasuk untuk kasus eksekusi operasi keamanan), seperti pelecehan seksual atas perempuan, proteksi bisnis dan bisnis proteksi, dan kekerasan aparat sesuai prosedur hukum secara tegas, transparan, adil, serta menjunjung tinggi HAM;
4. Memburu dan menangkap para pelaku dan otak aksi teror dan konflik (termasuk oknum aparat keamanan maupun pemerintah), serta menjatuhkan hukuman setimpal. Kerja sama Badan Reserse Kriminal Polri, Polda setempat, TNI, Detasemen 88 Antiteror dan Bom, serta badan intel dan keamanan di berbagai level merupakan keharusan. Dalam hal ini, dibutuhkan Undang-Undang tentang Perbantuan, yang mengatur misalnya perbantuan TNI ke Kepolisian dalam menanggulangi masalah keamanan. Selain itu, perlu tindakan pembersihan milisi secara tegas agar warga sipil tidak memegang senjata untuk mencegah eskalasi konflik lokal, penyalahgunaan senjata, dan banyaknya korban yang berjatuh. BIN juga harus lebih proaktif dan sigap dalam menindaklanjuti temuannya serta berkoordinasi dengan para penegak hukum lain;
5. Meningkatkan kerjasama intelijen dan polisi di perbatasan lokal di daerah rawan konflik dan rentan akan aksi terorisme. Kerjasama juga perlu dilakukan dengan negara tetangga untuk mencegah kaburnya buron. Hal ini juga ditunjukkan dalam Konvensi Menteri Luar Negeri Indonesia, Filipina, Malaysia, Singapura, Thailand, dan Australia pada 5-6 Maret 2007 di Jakarta. Konvensi ini bertujuan untuk memperkuat komitmen dan kerja sama keenam negara dalam menanggulangi ancaman terorisme di Asia Tenggara. Selain itu, aparat keamanan harus mencegah masuknya warga luar yang mungkin melakukan provokasi dengan menjaga perbatasan secara ketat dan selektif, misalnya dengan pengecekan KTP dan laporan wajib 24 jam bagi para pendatang. BIN, TNI, Polri, dan Detasemen 88 harus sigap untuk mengambil tindakan preventif sebelum kerusuhan timbul, misalnya dengan meningkatkan keberadaan, kinerja, serta operasi aparat keamanan dan intelijen di wilayah yang rawan konflik dan aksi teror;
6. Mencari bukti-bukti yang kuat, mengusut secara intensif, dan menghukum secara tegas para pelaku korupsi dan kolusi baik dari kalangan pemerintah, aparat keamanan, maupun masyarakat, yang mengambil keuntungan dari kasus-kasus terorisme dan

konflik lokal, seperti lewat jual beli senjata, upaya mendukung kemenangan kandidat untuk jabatan elit politik tertentu, serta penyalahgunaan dana bantuan untuk korban konflik;

8. Mengutamakan pendekatan persuasif, seperti melalui dialog dan kerjasama antarumat. Untuk itu, perlu ada evaluasi dari Polri dan aparat keamanan terkait lainnya atas efektivitas penggunaan pendekatan kekerasan selama ini dalam mengatasi konflik;
9. Meningkatkan pemerataan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat serta kesadaran akan pluralisme dalam kehidupan. Misalnya, dengan membangun fasilitas umum, dialog antarbudaya dan umat, pendidikan multikulturalisme, serta kegiatan ekonomi bersama;
10. Mengintensifkan kerja TPF dan mengkaji kinerja aparat pemerintahan, aparat keamanan, serta kondisi keseluruhan Indonesia, terutama di daerah yang rawan konflik dan rentan menjadi sasaran aksi teror. Menko Polhukam dan aparat di bawahnya harus tanggap dan teliti dalam menindaklanjuti laporan dan rekomendasi yang diajukan. Kerjasama, kekompakan, dan koordinasi pemerintah pusat dengan aparat pemerintah dan keamanan setempat, serta dukungan dan kesadaran dari masyarakat, khususnya tokoh masyarakat dan LSM, mutlak diperlukan untuk memerangi terorisme dan konflik lokal;
11. Meningkatkan pertukaran informasi dengan masyarakat. Untuk itu, dibutuhkan pula komunikasi kepada masyarakat secara intensif dan memadai agar tercipta persepsi yang sejalan tentang bahaya ancaman terorisme dan konflik. Hal ini penting untuk meningkatkan kewaspadaan, keterpaduan, serta kesigapan dalam memerangi terorisme;
12. Menggunakan landasan hukum yang jelas; batasan wewenang yang tegas; serta fasilitas pendukung yang memadai untuk mengkoordinasikan aparat pertahanan dan keamanan yang ada. Selain itu, kinerja dan keterpaduan aparat keamanan perlu mendapatkan pengawasan khusus tidak hanya dari Presiden, namun juga dari DPR; LSM yang berkaitan dengan isu-isu hukum, HAM, dan keamanan; serta media massa;
13. Menggunakan dasar hukum yang tegas. Dephan dan Kementerian Koordinator Polhukam berperan penting dalam memformulasikan kebijakan nasional yang berkaitan dengan terorisme dengan memperhatikan masukan-masukan dari institusi-institusi lain yang terkait dengan usaha menanggulangi terorisme. DPR pun berperan penting dalam menghasilkan undang-undang yang memiliki kepastian hukum dalam upaya memerangi terorisme namun tetap melindungi HAM;

14. Mengevaluasi kinerja aparat keamanan, seperti Satgas Pengamanan Poso; serta mengaudit anggaran keamanan, khususnya berkaitan dengan penanggulangan aksi teror dan konflik lokal, serta bantuan untuk korban konflik secara transparan. Dalam hal ini, dibutuhkan kerja sama pemerintah nasional, pemerintah daerah dan aparat keamanan terkait (TPF; maupun Desk yang ada), DPR/Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), masyarakat (tokoh agama, adat, kalangan akademisi, LSM, pihak-pihak yang bertikai);
15. Mengembangkan dan meningkatkan pendidikan dan peningkatan kesadaran masyarakat maupun pemerintah tentang pluralisme, terutama bagaimana menyikapi kehidupan yang beragam dan permasalahan potensial yang dapat mengundang munculnya aksi teror dan konflik. Hal ini bisa dilakukan dengan penerapan kebijakan komunitas polisi di masyarakat; peningkatan pendekatan persuasif, seperti kerja sama dan dialog antarwarga; serta
16. Membentuk lembaga bersama seperti Forum Kerukunan Antar Umat Beragama (FKUB) di berbagai level. Lembaga ini akan menjadi forum sinergis yang bertugas untuk mengupayakan perdamaian, menciptakan dan menjaga keamanan, serta mencegah dan menanggulangi aksi teror dan konflik lokal. Lembaga ini akan terdiri dari perwakilan masyarakat, pemerintah daerah, aparat keamanan, DPRD, DPD, yang senantiasa akan melakukan konsultasi, berbagi informasi, serta bekerja sama dalam menanggulangi masalah keamanan di daerah terkait.



Bagian Lima

EVALUASI PILKADA INDONESIA

— Aly Yusuf —

Latar Belakang

Iklim demokrasi Indonesia mengalami pergeseran yang sangat cepat. Pergeseran ini masuk di dalam ruang politik yang bermuara pada proses keterwakilan. Dimulai dengan pergeseran sistem demokrasi, pergeseran perangkat politik hingga ke kanal – kanal politik sebagai saluran aspirasi masyarakat dalam pemenuhan hak politiknya. Pergeseran terbesar dalam ketiga hal diatas adalah perubahan sistem demokrasi (politik) dan perubahan kapasitas hak politik masyarakat.

Perubahan pertama terfokus pada pelaksanaan politik di tingkat masyarakat dalam membentuk struktur dan perangkat politik lingkungannya. Perubahan ini terjadi pada sistem demokrasi berbentuk penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung di setiap daerah. Dalam konteks demokrasi kekinian, masalah pemilihan kepala daerah turut menentukan tingkat demokratisasi di daerah tersebut. Semakin tinggi partisipasi aktif rakyat setempat dalam proses pemilihan kepala daerah, semakin tinggi pula tingkat demokratisasi di daerah tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk menjawab kekhawatiran bahwa partisipasi aktif rakyat daerah dalam proses pemilihan kepala daerah masih sangat terbatas, bahkan bisa dikatakan tidak ada partisipasi langsung sama sekali yang disebabkan terlalu cepatnya perubahan sistem demokrasi dibanding perubahan pola pikir masyarakat terhadap perkembangan politik.

Dilihat dari substansi dasar pemilihan kepala daerah secara langsung, pilkada dilaksanakan untuk menghindarkan praksis politik daerah dari aroma *money politics*. Tidak mungkin bagi calon kepala daerah, baik itu calon gubernur atau calon bupati/walikota, untuk menyuap seluruh rakyat daerah tersebut yang berjumlah jutaan orang. Hal ini dilakukan untuk merubah budaya tetap dari proses politik yang selalu menggunakan praksis *money politics* untuk memenangkan kekuasaan yang diperebutkan. Apabila proses pemilihan sudah dilakukan langsung oleh rakyat, secara otomatis *money politics*, 'dagang sapi', dan tawar-menawar kepentingan akan menghilang. Di samping itu semua, hal yang penting dari pemilihan kepala daerah langsung oleh rakyat adalah tercapainya partisipasi aktif rakyat.

Bertambah luasnya ruang bagi partisipasi aktif rakyat daerah berarti semakin mendekatkan praksis politik di daerah dengan demokrasi ideal. Dengan pemilihan langsung, kepala daerah memiliki legitimasi demokratis yang kuat. Di sisi lain, rakyat akan lebih merasa bertanggungjawab terhadap pilihannya. Rakyat tentu tidak akan gegabah menentukan pemimpinnya karena pilihan tersebut akan menentukan masa depan daerahnya dan akan berimbas pada masa depan dirinya sebagai individu.

Akuntabilitas kepala daerah benar-benar tertuju kepada rakyat, begitu pula sebaliknya. Relasi langsung ini akan lebih mendekatkan pemerintah dengan yang diperintah. Dengan kedekatan relasional ini, diharapkan penyaluran aspirasi rakyat akan semakin lancar dan setiap kebijakan pemerintah akan semakin mudah dikontrol. Pada akhirnya, konsep kedaulatan ada di tangan rakyat diharapkan bisa sepenuhnya teraktualisasi dalam praksis politik daerah.

Perubahan kedua adalah berkembangnya kapasitas politik masyarakat melalui pemekaran daerah sebagai upaya pemenuhan hak-hak politik yang selama ini tereduksi oleh kepentingan politik sekelompok orang/elite yang berorientasi pada kekuasaan. Perubahan ini pada umumnya didasari oleh ketimpangan dari sisi kesejahteraan ekonomi dan tereliminasi akses politik pada sumber daya politik yang dimiliki oleh daerah tersebut. Dua alasan di atas menyebabkan terakumulasi aspirasi masyarakat untuk secepatnya melepaskan diri dari aturan-aturan daerah yang berlaku dan melepaskan diri dari tekanan politik sekelompok orang yang membatasi ruang politik publik dan akses terhadap sumber daya bersama, baik sumber daya alam maupun sumber daya politik.

Dampak langsung dari dua perubahan tersebut dapat dirasakan pada tingkat kehidupan berpolitik masyarakat dan tatanan sosial masyarakat itu sendiri. Dampak dari persinggungan antara perubahan sistem demokrasi/politik dan meningkatnya kapasitas politik masyarakat bisa bernilai positif maupun negatif.

Bernilai positif jika kedua perubahan tersebut terjadi di daerah dengan masyarakat yang tinggi kesadaran demokrasi dan terbiasa dengan perkembangan politik, serta kehidupan sistem sosialnya sudah tertata dan terbangun cukup baik yang dilandasi oleh nilai-nilai lokal yang dimiliki daerah tersebut.

Bernilai negatif jika perubahan tersebut terjadi di daerah sebaliknya, daerah yang kesadaran demokrasi dan politik rendah dengan sistem kehidupan sosialnya sangat rawan terhadap infiltrasi dan penetrasi luar. Dampak akhir dari perubahan negatif ini adalah dimungkinkan terjadinya konflik di tingkat masyarakat yang diawali pertentangan kepentingan di kalangan tokoh/elite politik lokal akibat akses terhadap sumber daya yang diperebutkan mengalami hambatan dan ditemukannya penyimpangan pada saat pelaksanaan perubahan sistem demokrasi/politik di lapangan.

Bukti nyata terjadinya dampak negatif dari perubahan yang terjadi adalah konflik yang terjadi di Banyuwangi, Situbondo, Gowa, Toba Samosir, Rejang Lebong, Tana Toraja, Pangkep, Kepulauan Sula, Bima, dan terakhir terjadi di Kabupaten Kaur yang berimbas pada perusakan dan pembakaran berbagai fasilitas Pemerintahan Kabupaten Kaur. Jika ditelaah lebih jauh penyebab dampak negatif dari perubahan tersebut adalah ketidakpercayaan terhadap pelaksanaan berbagai aturan baik pada perubahan sistem demokrasi/politik dan kapasitas politik masyarakat, dan kurang siapnya masyarakat dalam menyikapi hasil akhir dari proses perubahan tersebut.

Sikap Pemilih Pilkada

Perilaku pemilih di Indonesia dalam beberapa pemilihan umum sebelumnya, tidak sepenuhnya berlatar belakang isu ataupun kebijakan politik yang dimiliki partai yang akan dipilihnya tapi lebih mengedepankan isu agama, kelas sosial bahkan loyalitas turun menurun sebagai acuan dasar dalam menjatuhkan pilihannya.

Pemilih dalam proses demokrasi pada hakekatnya adalah investor yang menanamkan investasi pilihannya terhadap sesuatu yang mengandung kepentingan publik. Dalam konteks politik riil khususnya Indonesia, hakekat tersebut tidak berlaku. Pemilih lebih mengedepankan keyakinan dan kepentingannya dalam menjatuhkan pilihan politik. Ini merupakan bentuk insentif kepercayaan yang ingin diterima pemilih sebagai imbalan pasti pilihan yang dilakukan karena dalam prakteknya, pemilih seringkali mendapatkan nilai ketidakpastian yang tinggi dari janji-janji politik pilihannya.

Konfigurasi perilaku pemilih di Indonesia bersumber dari berbagai hal yang saling mengikat. Perubahan iklim politik menempati urutan pertama dalam pemetaan dan identifikasi konfigurasi perilaku tersebut. Pada masa sebelum orde reformasi, pemilihan umum yang dilakukan, menempatkan pemilih sebagai alat legitimasi hasil yang akan diperoleh sehingga perilaku pemilih yang timbul bersifat monoton dan konstan. Berbeda dengan pemilihan umum pada masa reformasi, pemilih diberikan kebebasan penuh tapi terbatas lewat pembentukan partai maupun pendapat individu untuk melakukan komunikasi politik yang lebih intens antar pemilih dalam upaya merubah penilaian dan keyakinan terhadap sebuah pilihan politik. Pada akhirnya akan bermuara pada keputusan untuk bersikap dalam menentukan pilihannya.

Faktor lain yang membentuk konfigurasi pemilih adalah kemajemukan Indonesia dari sisi sosio-kultur, ekonomi, pendidikan dan demografi daerah. Kemajemukan berakibat lahirnya orientasi-orientasi pemilih dalam menentukan sikapnya. Pada dasarnya, orientasi yang lahir tidak terlepas dari keyakinan, dalam hal ini agama dan keberlangsungan isu yang terus berkembang.

Pemilih dalam menentukan pilihannya selalu berdasarkan pada rasionalitas yang dimilikinya. Rasionalitas pertama, pilihan politik tidak terlepas dari faktor sosial. Di mana faktor sosial ini bukanlah barang baru yang bisa diisi oleh apapun tapi telah memiliki sebuah keyakinan berupa keputusan untuk menjatuhkan pilihannya pada sesuatu yang diyakininya benar. Hal ini disebabkan karena faktor sosial selalu berhubungan dengan faktor emosional dan pengaruh sosio-kultural yang telah melekat sebagai warisan dalam kehidupannya, dan pada hakikatnya, subkultur dalam wilayah politik yang disebut juga kultur politik, mendorong terjadinya tindakan kolektif dengan atau tanpa perangkat demokrasi yang selalu dijadikan alat untuk membentuk dan menanamkan perilaku pemilih

dalam menentukan pilihannya. Rasionalitas ini tercermin dari sikap pemilih Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) dengan konstituen NU dan ketokohan Gus Dur. Terbukti menambah soliditas dan loyalitas partai dan menempatkan PKB dalam urutan ke-4 pada Pemilu 2004. Begitu pun dengan pemilih Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, yang tidak lepas dari figur Megawati dengan isu nasionalismenya.

Rasionalitas kedua, berhubungan dengan ketersediaan informasi yang ada dan dapat difahami secara singkat. Informasi merupakan hal penting dalam membentuk pilihan politik lanjutan, apalagi kondisi Indonesia dengan luasnya kawasan, beragamnya budaya, dan berbedanya kadar pemikiran politik yang dimiliki memberikan ruang dan peran yang sangat luas bagi informasi untuk menembus kesenjangan tersebut.

Dalam konteks riil, pemilih dalam menentukan pilihannya selalu membuat kesimpulan dengan informasi yang sangat terbatas. Ini terjadi dikarenakan kebiasaan masyarakat umum Indonesia untuk menggunakan waktu sesingkat mungkin, mengutamakan tren baru yang menjadi opini umum dan bersifat universal dalam menentukan sikap sebagai keputusannya.

Ingat kemenangan Susilo Bambang Yodhoyono pada pemilu 2004 -dengan pengemasan yang baik lewat media- pengunduran diri SBY dalam kabinet akibat perbedaan sikap politik dengan Megawati dan diabsahkan dengan kegagalan Megawati dalam mengelola negara, menempatkan figur SBY sebagai tokoh yang mampu mengeluarkan Indonesia dari kondisi yang terpuruk dan mewakili harapan masyarakat Indonesia.

Rasionalitas ketiga menjelaskan bahwa pilihan politik selalu berkaitan dengan persepsi yang dimiliki pemilih terhadap calon yang ada selama proses pengenalan berlangsung. Proses itulah yang menumbuhkan dan menciptakan pemaknaan persepsi, baik positif ataupun negatif terhadap partai atau kandidat.

Nilai negatif dari persepsi adalah ketika muncul perbedaan yang jelas antara rencana politik dan sikap politik. Dalam rencana politik yang dituangkan dengan janji – janji politik pada saat kampanye –semisal tema KKN, tidak diikuti dalam sikap politiknya untuk memberantas KKN baik melalui kebijakan– kebijakan, pengangkatan pejabat negara, pola kepemimpinan, bahkan keluarga dibuat sedemikian rupa agar jauh dari prinsip dan tindakan KKN, Malah sebaliknya

dalam implementasinya, menyuburkan budaya KKN dengan peraturan yang semu, menggagas pola pola baru dalam hubungan kerjasama hingga pada proses kerjasama politik yang menganut nilai nilai KKN secara mendasar. Lebih berbahaya lagi, jika sikap politik ini dituangkan dan dijadikan rujukan oleh setiap lapisan kepemimpinan dan kehidupan masyarakat.

Jika hal ini terjadi, maka disonansi kognitif melekat erat pada partai atau kandidat tersebut. Partai akan dicap sebagai lembaga tempat berkumpulnya para “pembongong” dan semakin menguatkan persepsi masyarakat bahwa partai hanyalah perpanjangan untuk mendapatkan kekuasaan. Begitu juga dengan kandidat yang terjangkit penyakit disonansi kognitif, selain kepercayaan yang hilang, harga diri dan nilai sosial sebagai pemimpin masyarakat seketika akan meredup dan hilang sebanding dengan seberapa besar penyakit disonansi kognitif tersebut dimiliki.

Kekalahan telak dari disonansi kognitif ini adalah berubahnya keyakinan pemilih untuk tidak memilih partai atau kandidat tersebut dan seiring dengan waktu, masyarakat dipastikan akan menanamkan persepsi negatif terhadap partai ataupun kandidat tersebut, dan pada akhirnya pemilih mengambil sikap apatis terhadap pilkada dengan kata lain golongan putih (golput).

Pada dasarnya pelaksanaan pilkada diharapkan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam berpolitik dengan kata lain rakyat bisa menentukan pilihan politiknya yang akan berdampak pada pelayanan yang diterimanya. Di satu sisi perubahan politik ini memberikan harapan baru terbentuknya konsolidasi politik yang permanen, namun disisi lain, terdapat kelemahan yang mengakibatkan penerapan demokratisasi tidak maksimal. Meningkatnya rasionalitas pemilih dan munculnya disonansi kognitif menjadi titik kritis yang berdampak signifikan dan berkembang luas pada menurunnya partisipasi publik.

Dari hasil evaluasi pilkada sejak tahun 2005, terlihat kecenderungan masyarakat berpartisipasi politik semakin menurun terlihat dari persentase suara yang masuk dan meningkatnya golongan putih (golput). Tren penurunan ini dimulai dari pemilu legislatif, pemilu presiden hingga pilkada langsung. Sebagai contoh terjadi di Kutai Kertanegara Kalimantan Timur, suara golput pada saat pemilihan presiden sebesar 8,3 persen melonjak drastis pada saat pilkada langsung yang mencapai 29,3 persen.

Tren ini terjadi juga di daerah lain dengan pola jika pemilu presiden angka golput tinggi maka dipastikan angka golput pada pilkada tinggi pula, demikian sebaliknya. Selain hal diatas, angka golput tertinggi berada di perkotaan dengan kelas masyarakat menengah yang kritis terhadap pemerintah.

Tabel 5.1 Persentase Golput di Beberapa Daerah Pascapelaksanaan Pilkada

No.	Daerah	Pilkada Presiden	Pilkada Kab/Kota
1	Tabanan (Bali)	9 %	9 %
2	Flores Timur (NTT)	12 %	13 %
3	Bima (NTB)	9 %	18 %
4	Gowa (Sulawesi Selatan)	19 %	14 %
5	Kaur (Bengkulu)	18 %	24 %
6	Karawang (Jawa Barat)	28 %	17 %
7	Jember (Jawa Tengah)	33 %	27 %
8	Kota Dumai (Jambi)	32 %	37 %
9	Kota Banjarmasin (Kalsel)	45 %	33 %
10	Kota Bukittinggi (Sumbar)	48 %	37 %
11	Kota Solok (Sumbar)	58 %	37 %

Sumber : Litbang Kompas dan berbagai sumber, diolah.

Dilihat dari Tabel 5.1, angka golput pada saat pelaksanaan pilkada lebih rendah daripada golput pada pelaksanaan pemilu presiden. Hal ini dikarenakan pilkada sarat dengan kepentingan lokal dan pelaku politik lokal dibanding pemilu ditingkat nasional, dengan kata lain rasionalitas pemilih berada pada tingkat maksimal sehubungan kepemilikan informasi dan pengetahuan yang menyeluruh terhadap calon dalam pilkada.

Hal lain yang menyebabkan presentase ini terjadi adalah faktor calon yang bertarung dalam pilkada. Seperti data hasil evaluasi di 205 daerah menunjukkan 40,4 persen calon *incumbent* menjadi pemenang pilkada disusul kalangan birokrat/pejabat sebesar 29,5 persen, politisi/DPRD 13,5 persen, pengusaha 11,5 persen dan purnawirawan/polisi 3,2 persen dan profesional/LSM sebesar 1,9 %. Hal ini disebabkan, calon *incumbent* lebih menguasai permasalahan lokal, faktor aksesibilitas yang mudah terhadap berbagai akses politik dan minimnya waktu persiapan.

Koalisi Partai dan Political Positioning

Koalisi Partai

Pilkada yang tengah terjadi memberikan gambaran yang cukup mencengangkan dan bersifat ambivalensi. Hal ini dibuktikan dengan menurunnya politik kultural dan meningkatnya politik kepentingan. Tidak hanya itu, pilkada pun melahirkan sikap rasionalitas dan obyektifitas pemilih yang semakin meningkat terhadap pilihannya, dan kesadaran penyelesaian konflik hasil pilkada melalui jalur hukum meskipun disertai dengan tindakan-tindakan anarkis.

Mencermati hasil pilkada yang telah selesai menunjukkan tidak adanya korelasi yang signifikan antara pemenang pemilu 2004 dengan kemenangan pilkada baik tingkat provinsi maupun daerah. Dari beberapa daerah pemilihan kepala daerah, Partai Golkar sebagai pemenang pemilu secara umum tidak bisa menunjukkan kekuatannya untuk menguasai daerah-daerah tersebut meskipun daerah tersebut adalah milik mereka. Partai Golkar sebenarnya mendapat beberapa kemenangan untuk pilkada, hanya kemenangan itu pun tidak dengan tangan sendiri melainkan berkoalisi bersama dengan partai lainnya yang lintas ideologi.

Kondisi ini menunjukkan bahwa kemenangan pilkada tidak ditentukan oleh partai pendukung calon karena partai tidak lebih hanya sekedar prasyarat minimal hukum untuk ikut dalam proses pilkada. Meskipun koalisi politik antar elite politik telah dibangun dan dilegal-formalkan, tidak secara otomatis diikuti oleh para pemilih untuk bersepakat melaksanakannya. Para pemilih lebih mengutamakan rasionalitas dan obyektivitasnya dalam menjatuhkan pilihan politiknya dibanding mendahulukan kepentingan para elite partai.

Tabel 5.2 Koalisi Partai dan Kemenangan dalam Pilkada

No.	Koalisi	Kemenangan Pilkada
1	Partai Nasional – Partai Islam	83 pilkada
2	Partai Nasional (non koalisi)	73 pilkada
3	Partai Nasional – Partai Nasional	51 pilkada

Sumber : Jaringan Pendidikan Pemilih Untuk Rakyat (JPPR)

Hal lain yang bisa dicermati adalah menurunnya kualitas dan kuantitas dari politik kultural di kalangan politisi atau masyarakat. Sebaliknya, kualitas dan kuantitas politik kepentingan jauh meningkat. Terbukti dengan koalisi yang dibangun, tidak lagi mengindahkan norma-norma ideologi yang dipegang. Lintas ideologi yang mencengangkan terjadi ketika PKS berkoalisi dengan PDIP karena secara ideologi dan basis pendukung sangat jauh berbeda. Koalisi PKS dan PDIP setidaknya memenangkan 5 daerah pemilihan, tempat dimana Golkar menjadi pemenang.

Hal lain yang menarik adalah mininnya koalisi yang dilakukan antar Golkar, PDI-P dan Demokrat, dimana jika ditulis diatas kertas, pilkada adalah milik koalisi mereka. Dari 51 daerah pemilihan, koalisi yang melibatkan ketiga partai besar tersebut hanya terjadi di 1 daerah pemilihan, meskipun pada akhirnya menang namun kemenangan ini tidak murni atas usaha ketiga partai besar tersebut, melainkan mendapat sokongan tambahan dari 5 partai lainnya. Mencermati hal diatas, kemenangan tidak selalu ditentukan oleh ideologi partai akan tetapi lebih disebabkan faktor kepentingan dan faktor situasional yang terjadi di daerah itu sendiri. Kondisi ini mengharuskan para politikus memiliki sebuah strategi politik yang tepat untuk menempatkan koalisi maupun kepentingan yang ingin ditawarkan.

Political Positioning

Sesuai prinsip *Low-information Rationality* dalam politik, pemilih menerapkan proses yang ekonomis untuk menggabungkan pengetahuan dan informasi dari pengalaman selama berpolitik. Para pemilih ditakdirkan memiliki perilaku politik sesuai dengan lingkungan sosio-kultural di mana para pemilih itu berada. Akan tetapi para pemilih cenderung berubah ketika faktor situasional diberikan terus menerus kepada mereka. Kondisi ini memungkinkan para pengatur strategi dalam pilkada melakukan edukasi pasar sesuai dengan faktor situasional.

Strategi *political positioning* dengan menancapkan citra tertentu ke dalam benak para pemilih digunakan oleh pengatur strategi kandidat dan partai dalam melakukan penawaran produk politik kepada pemilih sehingga memiliki kekhasan, jelas, dan bermakna. *Political positioning* yang efektif akan menunjukkan perbedaan dan keunggulan nyata sebuah kontestan dibandingkan dengan pesaingnya. Merujuk hal diatas, koalisi pelangi dalam prakteknya dimungkinkan menggunakan

strategi ini untuk menempatkan seorang kandidatnya atau koalisinya dalam pikiran pemilih sehingga pemilih menjatuhkan pilihannya pada produk politik yang ditawarkan koalisi.

Kemenangan koalisi pelangi termasuk koalisi antara PKS-PDIP dengan bantuan sejumlah partai lainnya menunjukkan bahwa *political positioning* menjadi kunci suksesnya kemenangan pilkada. Di samping lintas ideologi yang ditawarkan, *political positioning* menawarkan figur kandidat yang jelas dan memiliki arti, yang bisa mengalahkan figur kandidat dari partai lain. Ada beberapa hal yang dilakukan oleh koalisi pelangi dalam menerapkan *political positioning*. Antara lain, kombinasi *important-distinctive*, dan *communicable-preemptive*. Kombinasi ini menempatkan koalisi lintas ideologi menjadi kuat secara kuantitas pemilih dan siap secara kualitas dari figur yang ditawarkan.

Koalisi pelangi menetapkan pemberantasan korupsi sebagai *political positioning* dalam menancapkan *meaningful* pada pemilihnya. Ini merupakan *positioning statement* yang menjadi panduan strategi koalisi pelangi dalam mengkomunikasikan simbol-simbol politiknya dengan faktor situasional yang terjadi dengan harapan dapat mengambil suara pemilih dari partai kandidat lain. Hal ini sejalan dengan prinsip *positioning* yang harus mampu mendefinisikan nilai-nilai inti di pemilih. Selain hal di atas, koalisi pelangi memahami bahwa *political positioning* bertitik tolak dari kepentingan komunikasi, di mana *positioning* adalah mencari jendela dalam stigma politik pemilih. Hasil akhir dari stigma ini adalah para pemilih menempatkan tawaran politik koalisi pelangi kedalam pikirannya sehingga pemilih memiliki penilaian tertentu dan menyesuaikan dirinya dengan produk politik yang ditawarkan. Tentu saja bukan pada semua pemilih yang dijadikan target melainkan pemilih yang selama ini menjadi penganut aktif dari partai yang menjadi saingannya.

Koalisi pelangi menggunakan *positioning* untuk mendapatkan targetnya melalui prinsip segmentasi. Segmentasi digunakan untuk menarik jumlah massa yang mengambang dan dikecewakan oleh partai atau kandidat pesaingnya. Berbicara segmentasi, setidaknya koalisi pelangi dapat mengartikulasikan tiga input informasi dalam menerapkan *political positioning* dalam menjalankan strategi kampanyenya. Pertama, segmentasi setidaknya menghasilkan aspirasi politik masing masing segmen, jumlah pemilih setiap segmen, dan posisi pesaing pada masing masing segmen. Pemahaman koalisi

pelangi terhadap informasi ini setidaknya dapat mengalahkan sistem kerja dan budaya politik partai partai besar yang telah berpengalaman dalam menghadapi dan memenangkan pemilihan pemimpin.

Input lainnya yang dipahami oleh koalisi pelangi dalam prinsip segmentasi adalah faktor lingkungan eksternal politik. Faktor ini sangat berguna untuk mengetahui peluang dan hambatan sebuah partai atau kandidat untuk ikut pilkada. Penguasaan terhadap faktor ini menjadikan koalisi pelangi dengan mudah memahami sistem pemilihan, model persaingan kontestan, regulasi hukum dan peraturan, sistem media, kultur politik nasional, modernisasi dalam masyarakat, serta faktor sosiodemografis. Dengan bekal input ini, koalisi pelangi dengan mudah mendapatkan kemenangan pada daerah dimana Golkar menjadi pemenang sekaligus menghilangkan mitos pemenang daerah adalah penguasa daerah.

Faktor lain dari prinsip segmentasi yang kemudian diterapkan oleh koalisi pelangi dalam strategi kampanye adalah kekuatan internal organisasi berupa partai politik dan organisasi sayap yang membantu dalam perolehan suara. Koalisi pelangi memahami bahwa kekuatan sebuah organisasi politik ditentukan oleh konfigurasi strategi organisasi yang dimiliki partai politik dan organisasi sayap. Dalam prakteknya, koalisi pelangi menggunakan konfigurasi sebagai jalinan antara strategi inti dengan sumber daya strategis. Di mana modifikasi visi-misi dan platform dasar yang menjadi ciri utama organisasi tersebut digabungkan dengan kekuatan sumber daya strategis yang dimiliki meliputi kompetensi inti, aset-aset strategis, dan proses-proses inti organisasi untuk menopang strategi inti. Modifikasi konfigurasi strategis yang dilakukan oleh koalisi pelangi menjadi motor bagi tim strategi untuk membangun *link* dengan para pemilih, baik dalam kontak langsung maupun komunikasi massa sehingga dapat membentuk makna politis produk politik yang ditawarkan di kalangan para pemilih berupa koalisi yang dibangun dan kontestan yang ditawarkan.

Dari analisis di atas tampak bahwa koalisi pelangi menempatkan citra kandidat atau partai ke dalam benak para pemilih di antara "tempat-tempat" yang dihuni oleh citra kandidat pesaing. Hal lain yang ditimbulkan fenomena koalisi ini adalah koalisi pelangi lebih mengedepankan *positioning* sebagai turunan dari politik kepentingan yang semakin tren di kalangan elite politik, jauh mengalahkan politik kultural usang dan mulai ditinggalkan oleh para elite politik dalam menyalurkan kepentingannya.

Konflik Pilkada

Konflik merupakan bentuk peristiwa yang tidak statis melainkan bersifat ekspresif, dinamis dan dimungkinkan memiliki sifat dialektis. Konflik adalah suatu ledakan dari pertentangan atau persengketaan dalam persaingan antara dua pihak atau lebih tentang satu atau beberapa hal yang sama. Biasanya konflik menyangkut kebendaan atau kedudukan. Dari sudut pandang psikologi sosial dan psikologi umumnya, konflik berasal dari pertentangan antara dorongan dan motivasi fisik manusia di suatu sisi dan tuntutan norma masyarakat di sisi lain.

Dalam perjalanan panjang berdemokrasi, proses interaksi antar individu, komunitas, suku, golongan bahkan antar bangsa selalu diwarnai berbagai perbedaan kepentingan. Interaksi dengan kepentingan yang beragam secara ekonomi, politik dan sosial budaya pada gilirannya akan mendorong timbulnya berbagai konflik. Bahkan acapkali konflik yang terjadi melahirkan ketegangan–ketegangan dan gesekan gesekan antar manusia maupun antar kelompok.

Dalam prosesi pemilihan umum kepala daerah, berbeda, bersengketa dan berkonflik dalam sebuah proses dimungkinkan terjadi. Perbedaan aliran politik yang bermuara kepada ideologi politik dalam memperebutkan satu tempat kekuasaan yang sama merupakan media yang menjurus kepada terjadinya konflik. Kondisi ini diamini oleh peraturan yang dikeluarkan dengan sifat semu dan tidak tuntas.

Tabel 5.3 Tujuh Sumber Konflik/Permasalahan dalam Pilkada

No	Tahapan	Sumber Konflik	Daerah
1	Tahap Persiapan	Lambatnya penetapan PP No 6 Tahun 2006 tentang Pilkada	Hampir semua daerah
		Minimnya pemantau pilkada	
		Singkatnya pembentukan panwas, PPK, PPS, KPPS	
2	Tahap Penetapan Daftar Pemilih	Banyak pemilih yang tidak terdaftar	Badung, Binjai, Blora, Sukabumi, Mojokerto, Pasuruan, Gunung Kidul, Kebumen, Simalungun, Indragiri Hulu, Tolitoli, Gresik, Kota Depok, Kota Cilegon, Kota Jayapura, Kota Surabaya, Provinsi Jambi, Provinsi Kepulauan Riau, dan hampir semua daerah bermasalah
		Minimnya pemutakhiran data	

Tabel 5.3. (Lanjutan)

No	Tahapan	Sumber Konflik	Daerah
3	Tahap Pendaftaran dan Penetapan Calon	Perbedaan pasangan calon oleh partai	Padang Pariaman, Bima, Pangkep, Banyuwangi, Tana Toraja, Sibolga, Manggarai, Sumba Timur, Flores Timur, Manggarai Barat, Seram Bagian Barat, Semarang, Sragen, Ogan Komering Ulu Selatan, Indagiri Hulu, Kota Magelang, Malang, Sukabumi
		Penolakan calo tertentu oleh massa	
		Intimidasi terhadap KPU untuk menerima calon tertentu	
		Partai tidak mencalonkan untuk memuluskan calon tertentu	
4	Tahap Kampanye	Dugaan/gugatan ijasah palsu	Sukoharjo, Flores Timur, Sumba Barat, Kota Semarang, Banyuwangi, Sukabumi, Lampung Selatan, Jember, Ogan ilir, Provinsi Sumatera Barat, Provinsi Kalimantan Selatan
		Curi start kampanye	
		Politik uang	
		Pengerahan Massa	
		Transparansi dana kampanye	
		Sentimen etnis/SARA	
5	Tahap Pencoblosan	Perusakan atribut kampanye	Tapanuli Tengah, Kota Cilegon, Mataram, Pematang Siantar, Sumba Timur, Seram Barat, Kota Binjai, Pandeglang
		Pemilih ganda	
		Kartu pemilih palsu	
		Pemilih yang tidak berhak	
		Pembagian kupon hadiah	
6	Tahap Penghitungan Suara dan Penetapan Hasil	Distribusi logistik	Seram Bagian Timur, Medan, Bengkulu, Surabaya, Kota Depok, Gowa, Tana Toraja, Kota Ternate, Poso, Sumenep, Kota Binjai, Musi Rawas, Gresik, Sukoharjo, Kaur, Bitung, Pesisir Selatan, Bandung, Ogan ilir
		Pihak yang kalah tidak mau menandatangani BAP	
		Aksi masa yang tidak meenrima kekalahan calonnya	
7	Tahap Pelantikan Calon Terpilih	Gugatan kecurangan	Banyuwangi, Kota Depok, Tana Toraja, Luwu Utara
		Penolakan DPRD	
		Penundaan Perlantikan	

Sumber : Partnership dan Litbang Kompas

Selain hal diatas, evaluasi pelaksanaan pilkada di Indonesia diidentifikasi memiliki tiga bentuk konflik. Pertama, konflik struktural. Konflik yang terjadi karena adanya ketimpangan dalam melakukan akses dan kontrol terhadap segala bentuk sumberdaya pilkada. Pihak yang berkuasa dan memiliki wewenang, biasanya lebih memiliki peluang untuk menguasai akses dan melakukan kontrol sepihak terhadap pihak lain. Terjadi ketika calon kandidat masih menjabat di struktural resmi dalam pemerintahan dan memiliki akses yang luas dan kuat untuk menggunakannya selama proses pilkada berlangsung.

Kedua, konflik kepentingan yang disebabkan oleh persaingan kepentingan yang tidak bersesuaian dengan masalah psikologis dalam hal persepsi, rasa percaya, keadilan, rasa hormat menjadi dasarnya. Konflik terjadi ketika satu pihak atau lebih meyakini bahwa untuk memuaskan kebutuhannya, pihak lain yang harus berkorban. Terjadi ketika calon dari parpol dengan suara kecil harus menerima calon dari parpol dengan suara yang besar untuk ditempatkan menjadi nomor satu sebagai salah satu bentuk rasa hormat dan keadilan atas perolehan suara yang dimiliki. Padahal dari sisi kualitas ataupun market di masyarakat, calon dari kandidat parpol bersuara kecil lebih pantas untuk menduduki posisi yang lebih tinggi.

Ketiga, konflik hubungan yang disebabkan salah persepsi, salah komunikasi, atau tingkah laku negatif yang berulang akibat dari terbatasnya sumber daya dalam mencapai tujuan bersama. Konflik ini kerap terjadi di tingkat bawah, di mana pola hubungan yang dibangun tidak bersifat setara dan luwes dalam mendapat kesempatan untuk mengakses sumberdaya. Jika tidak dicari solusi terbaik maka hubungan yang terjadi akan mengarah kepada pertikaian dan menjurus pada lingkaran spiral dari suatu konflik destruktif yang tidak perlu.

Satu hal penting dalam konflik selalu didasari oleh kepentingan segelintir orang atau kelompok yang merasa terhambat aksesnya terhadap sumber daya yang diperebutkan. Hambatan kedua adalah terputusnya sarana-sarana politik oleh sekelompok orang bagi kelompok orang lain yang bertujuan untuk meminimalisir keikutsertaan dalam proses politik. Hambatan ini pada umumnya dilakukan kelompok orang yang memiliki kekuasaan tidak terbatas dan memiliki akses luas terhadap sumber daya politik, dan pada saat bersamaan kelompok lain disatu sisi berada pada kondisi sangat terbatas baik kepemilikan kekuasaan maupun akses terhadap sumber daya politik.

Konflik bernilai positif jika tokoh utama tersebut memiliki pemahaman yang komprehensif terhadap perkembangan demokrasi dan proses politik. Dengan kata lain, minimnya kekuasaan yang dimiliki dan terhambatnya akses terhadap sumber daya merupakan buah dari perjuangan politik sebelumnya sehingga untuk mendapatkan peluang sebaliknya, perjuangan politik melalui partisipasi aktif dalam proses politik perlu dilakukan.

Konflik dapat bernilai negatif ketika tokoh utama tersebut sangat dangkal pemahamannya, baik terhadap perkembangan demokrasi maupun proses politik sehingga hambatan yang diterimanya dipandang sebagai upaya pemutusan terhadap ruang politik dan pengeliminasian hak-hak politik yang dimilikinya. Akibat pemahaman ini jangan heran jika tindakan yang muncul adalah agitasi untuk mempercepat terjadinya konflik. Tidak hanya itu, konflik pun dibuat dengan menggunakan sumber daya yang ada termasuk masyarakat sendiri dan perangkat – perangkat politik yang ada.

Banyak daerah yang mengalami konflik pada saat pelaksanaan pilkada. Baik konflik akibat aturan/hukum, akibat prosedur pelaksanaan pilkada, akibat kekecewaan terhadap hasil pilkada, termasuk juga konflik akibat kepentingan pribadi dalam pilkada. Dibawah ini, terdapat contoh penting terjadinya konflik pada saat pilkada.

a. Pilkada Lampung

Kisruh elite politik di Lampung mencakup masalah hukum, politik dan ekonomi. Masalah hukum bermula ketika Mahkamah Agung menyatakan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 161.27-598 Tahun 2003 tertanggal 1 Desember 2003 tentang pembatalan Keputusan DPRD Provinsi Lampung No. 1 Tahun 2003 dan Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 121.27/2989/SJ tertanggal 1 Desember 2003 perihal Pemilihan Gubernur-Wakil Gubernur Lampung Periode 2003-2008 tidak sah. Keputusan ini setidaknya menghilangkan legitimasi pemerintahan Drs. H. Sjachroedin, ZP, SH dan Drs Syamsurya Ryacudu sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Lampung Periode 2004–2009 hasil pemilihan DPRD Provinsi Lampung.

Kisruh politik disebabkan adanya pertentangan antara Keputusan Presiden Nomor 71/M/2001 tentang pengangkatan Drs. H. Sjachroedin, ZP, SH dan Drs Syamsurya Ryacudu sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Lampung Periode 2004 – 2009 dengan putusan kasasi Mahkamah Agung kepada DPRD Lampung tanggal 8 Februari dan 13 Juni 2006 yang menyatakan Alzier tidak bersalah. Secara tidak langsung, putusan ini memberikan peluang alzier untuk kembali menduduki kursi gubernur yang telah dia dapatkan.

Akan tetapi putusan kasasi tersebut tidak memberikan solusi apakah Alzier bisa kembali menjadi Gubernur atau tidak. Putusan hanya menyatakan bahwa keputusan presiden bisa dicabut bila mempertimbangkan apakah terdapat cukup alasan untuk memberhentikan kepala daerah sesuai dengan Pasal 29 UU Nomor 32 Tahun 2004 dan apakah terdapat cacat yuridis dari segi formal maupun substansial pada keppres tersebut.

Permasalahan semakin panas ketika 31 dari 64 anggota DPRD Provinsi Lampung tidak mengakui roda pemerintahan yang berjalan dengan menolak pembahasan RAPBD Provinsi Lampung Tahun 2006 senilai 1,518 trilyun. Penolakan menyebabkan munculnya kubu pro dan kontra terhadap pemerintah dilingkungan DPRD Provinsi Lampung. Lebih jauh, penolakan ini mengganggu kinerja dan kegiatan pelayanan terhadap masyarakat yang disebabkan dana pembangunan belum bisa digunakan. Untuk menghindari munculnya masalah sosial akibat tersendatnya pembangunan, Gubernur Drs. H. Sjachroedin, ZP, SH menetapkan APBD sebesar Rp 909,9 Milyar melalui peraturan gubernur tanpa persetujuan DPRD Provinsi Lampung yang disinyalir menyalahi aturan yang berlaku.

Jika menilik perkembangan yang ada, kisruh politik merupakan personifikasi kisruh antara Partai Golkar dan PDI Perjuangan yang berasal dari kepentingan individu. Alzier yang ditolak PDI Perjuangan pada waktu pemilihan gubernur tahap I menggunakan Partai Golkar sebagai kendaraan untuk mengambil kekuasaan dari tangan Sjachroedin yang berdiri dibelakang PDI Perjuangan. Kisruh ini berujung pada penerbitan Surat Keputusan DPRD Provinsi Lampung No 15 Tahun 2006 tentang tidak mengakui Drs. H. Sjachroedin, ZP, SH dan Drs Syamsurya Ryacudu sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Lampung dan meminta mengangkat Alzier Dianis Thabranie sebagai Gubernur Provinsi Lampung oleh anggota pendukung alzier.

Melihat kondisi itu, pemerintah pada tanggal 10 Juli 2006 membentuk tim terpadu yang beranggotakan pemerintah, aparat, akademisi untuk mempelajari sengketa kepemimpinan di Provinsi Lampung. Hasil kajian ini akan menjadi pertimbangan presiden dalam mengambil keputusan berdasarkan asas konstitusional. Pembentukan tim ini disinyalir sebagai usaha presiden menghindari dari persoalan karena tidak ingin bermasalah dengan kepentingan partai.

Untuk menyelesaikan permasalahan diatas, perlu dilakukan beberapa langkah, antara lain rekonsiliasi antara anggota DPRD Provinsi Lampung yang pro dan kontra melalui pencabutan surat keputusan yang diterbitkan secara sepihak (langkah ini sudah dilakukan dengan mencabut Surat Keputusan DPRD Provinsi Lampung Nomor 15 Tahun 2006), melakukan pembahasan RAPBD Provinsi Lampung agar pembangunan tidak tersendat, dan mempersiapkan pemilihan gubernur baru pada tahun 2007. Selama persiapan berlangsung, roda pemerintahan tetap di pegang oleh pasangan Drs. H. Sjachroedin, ZP, SH dan Drs Syamsurya Ryacudu.

b. Pilkada Banten

Hal yang menarik dalam Pilkada Banten adalah adanya perang data dan opini di antara para calon dan pihak di luar calon. Tengok saja kedinian sikap politik yang dilakukan Lingkaran Survey Indonesia dan Jaringan Isu Publik (JIP) dengan mempublikasikan hasil *quick count* yang memenangkan Atut Chosiyah-M.Masduki dengan 39,18 persen dari pasangan lain merupakan faktor eksternal yang menstimulus percepatan proses pilkada Banten, dengan kata lain hasil pilkada Banten telah diketahui hanya selang beberapa jam. Padahal LSI dan JIP bukan calon pasangan yang bertarung dalam pilkada Banten.

Tak heran jika PKS dan PSI melakukan perhitungan tandingan untuk membuktikan kebenaran hasil *quick count* tersebut dan hasilnya menempatkan pasangan Zulkieflemansyah-Marissa menggungguli pasangan lainnya dengan perolehan 40,9 persen. Perhitungan ini didasarkan atas hasil tabulasi para saksi disetiap TPS yang terdapat saksi dari pasangan yang diusung PKS-PSI.

Persoalan semakin bertambah ketika hasil perhitungan sementara yang dilakukan oleh KPUD Banten menunjukkan perolehan suara pasangan Atut Chosiyah-M.Masduki menggungguli pasangan lain berbeda dengan hasil perhitungan *quick count* dari sisi jumlah dan perhitungan PKS-PSI. Kondisi ini setidaknya menjelaskan kepada berbagai pihak ketidaksempurnaan sikap politik dan profesionalisme pelaku itu sendiri untuk menghargai proses pilkada yang tengah berlangsung. Sekaligus menegaskan bahwa para elite politik lebih mengedepankan emosi politik sesaat melalui opini dibanding penghargaan terhadap proses politik yang sedang berlangsung.

Pihak yang dirugikan dalam kasus ini adalah KPUD Banten yang

menunjukkan ketidakmampuan membuat kebijakan kolektif di KPUD untuk mempertahankan posisinya sebagai penentu hasil pilkada dan penjaga proses pilkada. Ketidakmampuan ini berdampak pada legitimasi KPUD sendiri baik dalam proses pilkada maupun bagi pemilih. Jika ini terjadi, KPUD akan diindikasikan tidak independen dan secara yuridis KPUD telah melanggar hukum. Dampak lain dari ketidakmampuan ini adalah cacatnya kualitas pilkada baik sisi penyelenggaraan dan hasil pilkada.

Niat tulus pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat yang dilaksanakan secara demokratis melalui pemungutan suara bertujuan untuk memberikan warna pasti dalam sejarah pemilihan umum di Indonesia yang mengedepankan kepentingan masyarakat termasuk Pilkada yang dilakukan di Banten.

Pilkada Banten memiliki beberapa sengketa antara lain:

Pertama, konflik perdata terhadap administrasi pilkada. Hal penting dalam konflik ini adalah penetapan jadwal kampanye dan syarat administrasi bagi pejabat yang masih menjabat (*incumbent*) dan daftar pemilih. Ini terbukti oleh beberapa pelanggaran jadwal kampanye oleh hampir semua pasangan dengan melakukan kampanye sebelum jadwalnya. Bukti lainnya adalah keberatan pasangan Irsyad Djuweli-Ahmad Daniri yang dilegalkan oleh keputusan Mahkamah Agung atas keikutsertaan pasangan Atut Chosiyah-M.Masduki dalam kampanye padahal secara hukum tidak diperbolehkan. Jika KPUD Banten bersikap netral dalam penegakkan hukum, secara yuridis pasangan yang melanggar ini bisa terkena sanksi perdata dan dimungkinkan tidak diperbolehkan mengikuti pemilihan.

Kedua, sengketa pidana dalam pelaksanaan pilkada. Pilkada Banten sedikitnya mencatat enam sengketa antara lain kecurangan kertas suara, indikasi *money politics*, intimidasi dengan memaksakan untuk memilih ke salah satu pasangan calon, mencegah orang untuk pergi ketempat pencoblosan, perusakan atribut kampanye, penggunaan fasilitas negara dan pelibatan pejabat negara dalam kampanye. Konflik pidana ini meskipun sangat sulit untuk dibuktikan secara hukum tapi konflik ini berkadar tinggi dan beresiko menurunkan kualitas dan kuantitas pilkada karena bisa dibuktikan sah secara

hukum sesuai dengan pasal 62 dan 63 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005. Sengketa ini pun kembali kepada kemampuan KPUD Banten dalam menegakkan hukum terhadap kecurangan yang ada sekaligus menentukan kualitas pilkada Banten itu sendiri.

Ketiga, sengketa hasil pilkada. Indikasi kecurangan dalam penghitungan suara dimungkinkan terjadi. Disamping faktor jarak dan waktu, inidikasi kecurangan pun diakibatkan oleh minimnya sarana pendukung KPUD Banten termasuk minimnya dana penunjang penghitungan agar diketahui oleh masyarakat umum. Terbukti dengan kemampuan KPUD Banten mempublikasikan hasil penghitungan terbatas hanya tiga hari dari empat belas hari yang ditentukan sehingga keberadaan 6,2 juta suara pada pelaksanaan pilkada Banten dimungkinkan tidak terakomodasi secara penuh dan dikhawatirkan lenyap tersistematis oleh prilaku negatif para pelaku politik yang terlibat dalam pelaksanaan pilkada.

Asumsi ini didasarkan pada banyaknya warga yang tidak memiliki kesempatan mencoblos akibat tidak terdaftar menjadi pemilih. Kondisi ini memungkinkan dilakukannya *class action* sesuai pasal 115 ayat 2 UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah akibat kesalahan prosedur administrasi yang dilakukan panitia pemilihan. Sengketa hasil pilkada ini membuktikan masih terdapat celah celah permasalahan dalam proses pilkada yang memerlukan hukum untuk menyelesaikannya. Dengan kata lain, hasil pilkada tidak selalu ditentukan oleh masyarakat sebagai pemilih akan tetapi dapat ditentukan oleh pihak ketiga, dalam hal ini praktisi hukum. Kekhawatiran yang muncul adalah seberapa besar waktu yang dimiliki oleh praktisi hukum itu dalam menyelesaikan putusan, terlebih kadar independensinya apa bisa dipertanggungjawabkan atau tidak.

c. Pilkada Kaur (Bengkulu)

Pascaterbitnya UU Nomor 3 Tahun 2003 tentang pembentukan Kabupaten Kaur Provinsi Bengkulu oleh Pemerintah Republik Indonesia maka dilakukan prosesi pelaksanaan pemilihan daerah secara langsung sesuai peraturan yang telah ditetapkan. Prosesi ini merupakan lanjutan agenda politik dalam kerangka memyiapkan perangkat politik di Kabupaten Kaur Provinsi Bengkulu. Seperti halnya di daerah lain, pilkada di Bengkulu juga menghadapi berbagai masalah. Baik dari perangkat utama pilkada hingga perangkat pendukung pilkada berupa biaya pilkada.

Secara umum proses pelaksanaan Pilkada di Kabupaten Kaur dapat berjalan baik. Meskipun masih terdapat berbagai bentuk kekurangan yang cenderung menimbulkan rasa ketidakpuasan dari masing-masing kandidat pasangan calon bupati dan wakil Bupati yang ikut dalam pilkada Kabupaten Kaur. Pilkada di Kabupaten Kaur dilaksanakan pada tanggal 27 Juni 2005 bersamaan dengan 6 daerah lain (kota/kabupaten di Provinsi Bengkulu) yang melaksanakan Pilkada secara serentak. Jumlah pemilih di Kabupaten Kaur sebanyak 69.046 orang. Dari 69.046 suara pemilih, suara yang sah hanya sebanyak 46.820, sisa suara lainnya adalah abstain dan tidak memilih. Sedangkan kandidat yang mengikuti pilkada berjumlah lima orang terdiri dari Ir.Syaukani Saleh dan Drs. Warman Suwardi, MM, H. Zulkifli Salam dan Sahian Sirad, Yusirwan Wanie dan Arjuna Tahuri, Yusdi Z. Tazar dan Samsu Hermanto, dan pasangan Sastra Abdurahman dan Mulyadi Usman. Untuk proporsi suara yang diperoleh setiap pasangan dalam pilkada Kabupaten Kaur, dijelaskan dalam Tabel 5.4 berikut ini.

Tabel 5.4 Proporsi Perolehan Suara Pilkada Kabupaten Kaur

No	Pasangan	Parpol	Jumlah Suara	Persen
1	Ir.Syaukani Saleh Drs. Warman Suwardi, MM	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Karya Peduli Bangsa, Partai Pelopor, Partai Persatuan Daerah, serta Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia	17.268	36,9%
2	H. Zulkifli Salam Sahian Sirad	Koalisi lima partai	16.968	36,2%
3	Yusirwan Wanie Arjuna Tahuri	Partai Golkar	6.723	14,4%
4	Yusdi Z. Tazar Samsu Hermanto	Partai Amanat Nasional dan Partai Sarikat Indonesia	3.491	7,5%
5	Sastra Abdurahman Mulyadi Usman	Koalisi Sembilan Partai	2.370	5,1%

Tabel 5.4 menunjukkan adanya persaingan yang cukup ketat antara pasangan pertama dan kedua. Ketatnya persaingan ini secara tidak langsung membuka ruang-ruang pertentangan/konflik antara kedua pasangan tersebut, termasuk pendukungnya. Sebagai daerah yang relatif baru dimekarkan, Kabupaten Kaur menyimpan energi potensial dalam menciptakan konflik. Terlebih jika para tokoh utama

pemekaran tersebut terlibat aktif, baik sebagai calon pasangan Bupati dan Wakil Bupati ataupun sebagai tokoh masyarakat yang memiliki akses berlebih terhadap potensi lokal yang dimiliki.

Meskipun secara keseluruhan tahapan proses Pilkada di kabupaten Kaur dapat berjalan sebagaimana mestinya, namun akibat ketatnya persaingan di atas, setiap pendukung dan calon mencari titik – titik kelemahan masing masing lawan untuk dijadikan senjata dalam menyerang (menggugurkan) lawannya agar tidak mengikuti proses pilkada Kabupaten Kaur.

Indikasi kecurangan dalam pilkada Kaur berupa praktek politik uang, pemanfaatan fasilitas negara dan adanya keberpihakan aparat pemerintahan dan lembaga penyelenggara pilkada, menjadi senjata utama dalam mengakhiri persaingan ketat diantara pasangan tersebut. Indikasi ini menyebabkan proses pilkada terhambat dan ternoda oleh hal hal diluar yang seharusnya. Ketiga indikasi di atas semakin kuat adanya dengan ketidaktransparan proses hukum yang memenuhi prinsip keadilan dan akuntabilitas, serta pengingkaran kesepakatan-kesepakatan awal yang telah dibuat menyebabkan terakumulasinya kekecewaan masyarakat yang ikut terlibat aktif dalam proses Pilkada Kabupaten Kaur.

Tidakhanya itu, koalisi empat pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati yang kalah bersaing, merasa tidak memiliki ruang dialog yang efektif dengan berbagai pihak terkait seperti KPUD provinsi, Pemerintah Provinsi, Kepolisian dan Pengadilan yang dinilai membiarkan proses terus berlanjut, tanpa menampung dan menerima aspirasi lainnya dengan prinsip-prinsip keadilan yang demokratis dalam mengayomi perselisihan pendapat. Akibat kebuntuan komunikasi politik diantara berbagai pihak meliputi masyarakat, lembaga pelaksana pilkada, tokoh masyarakat semakin meningkatkan eskalasi bentuk kekecewaan dan ketidakpuasan. Bentuk eskalasi tersebut berujung dilaksanakannya unjuk rasa besar-besaran yang melibatkan berbagai komponen dengan satu ideologi emosional yang sama, berakhir pada peristiwa kerusuhan massal di Kabupaten Kaur yang menghancurkan sendi-sendi aktivitas layanan pemerintah terhadap masyarakat.

Dari hasil penelusuran kejadian, unjuk rasa yang berakhir dengan kerusuhan telah mengakibatkan beberapa aset Pemerintah Daerah Kabupaten Kaur mengalami kerusakan dan mengganggu layanan pemerintah bagi pembangunan daerah. Aset pemerintah yang mengalami kerusakan meliputi gedung PU (terbakar), kantor camat

Kaur (terbakar) rumah dinas ketua DPRD Kaur (terbakar), kantor KPUD Kaur (rusak), Aula (rusak) sekretariat Pemda Kaur (rusak), Gedung DPRD Kaur (hampir terbakar), KUA Kaur (terbakar). Berikut kronologis Pilkada Kabupaten Kaur yang terdokumentasikan.

Meskipun pilkada diwarnai kerusuhan, prosesi penetapan Ir. Syauckani Saleh dan Drs. Warman Suwardi, MM sebagai pemenang Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Kaur periode 2005-2010 tetap dilaksanakan. tidak hanya itu, rencana pelantikan pasangan Ir. Syauckani Saleh dan Warman Suwardi sebagai pemenang Pilkada Kab. Kaur akan dilaksanakan pada tanggal 4 Agustus 2005 di gedung Serba Guna Kota Bengkulu, tanpa menghambat laju proses penyelesaian hukum yang tengah dilaksanakan untuk dapat membuktikan bentuk-bentuk pelanggaran pilkada serta kepastian tuntutan hukum terhadap peserta dan dalang dibalik peristiwa kerusuhan di Kabupaten Kaur.

d. Pilkada Tuban

Secara substansi pilkada di Tuban sangat jauh dari terjadinya kerusuhan. Terlihat dari angka partisipasi publik yang mencapai 75 persen (633.483 suara dari 846.514 pemilih). Angka partisipasi ini hampir menyamai angka partisipasi pemilu dan pemilihan presiden-wakil presiden dan menunjukkan kesadaran politik di masyarakat tinggi. Substansi lainnya adalah adanya keseimbangan politik dan kekuatan yang cukup terkonsolidasi di antara partai politik besar yang ikut dalam pilkada di Tuban untuk menjaga para pendukungnya agar tidak melakukan tindakan di luar batas-batas politik.

Pembenaran substansi ini didasarkan pada eksistensi Partai Golkar yang memiliki sayap-sayap politik yang kuat dan terorganisir, PDI Perjuangan dengan massa yang terkoordinir dalam satu ideologi dan Partai kebangkitan Bangsa dengan basis massa yang memelihara politik tradisional dan kultural memberikan jaminan terselenggaranya pilkada yang sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi. Akan tetapi dengan perbedaan kepentingan di antara partai, tokoh politik lokal dan pendukungnya memicu konflik yang berujung pada kerusuhan.

Hal ini ditunjukkan dengan adanya praktek-praktek penghilangan pengakuan atau hak orang atau kelompok terhadap kedudukan dan kebendaan yang dimiliki. Kerusuhan ini dipicu oleh ketidakpuasan massa pendukung calon Bupati-Wakil Bupati Tuban, Jawa Timur Noor Hussein dan Go Tjong Ping yang diusung oleh PDI Perjuangan dan PKB yang menderita kekalahan dari pasangan Haeny Relawati-

Lilik Soehardjono yang dicalonkan Partai Golkar dengan selisih 3 persen suara (22.119 suara) padahal dilihat dari proses pelaksanaannya telah sesuai prosedur yang ditetapkan.

Kerusuhan pilkada di Tuban melibatkan banyak pihak, antara lain:

Tabel 5.5 Pihak dan Kepentingan dalam Kerusuhan Pilkada Tuban

Pihak	Kepentingan
Partai Golkar	Pengusung calon Bupati-Wakil Bupati Haeny Relawati-Lilik Soehardjono
PDI Perjuangan	1. Pengusung calon Bupati-Wakil Bupati Noor Hussein dan Go Tjong Ping 2. Menolak Hasil Pilkada di Tuban
Partai Kebangkitan Bangsa	Pengusung calon Bupati-Wakil Bupati Noor Hussein dan Go Tjong Pin
Gubernur Jawa Timur	1. Membentuk dan menginstruksikan tim untuk melakukan evaluasi kerusuhan pilkada di Tuban. 2. Mengeluarkan keputusan untuk tidak melakukan pemilihan ulang (pilkada) di Tuban.
Polda Jawa Timur, Polwil Bojonegoro, Polwil Madiun, Polres Lamongan, Polres Jombang, Polres Tuban	1. Pemberlakukan dan pelaksana Jam malam di Tuban untuk meminimalisir dan melokalisir kerusuhan pilkada di Tuban. 2. Pelaksana pengamanan kerusuhan pilkada di Tuban
KPUD Tuban	Pelaksana dan penanggungjawab pilkada di Tuban yang harus menjamin pelaksanaan pilkada sesuai aturan hukum yang berlaku.
Depdagri	1. Menginstruksikan desk pilkada untuk membantu tim bentukan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam mengevaluasi kerusuhan pilkada di Tuban 2. Menetapkan pernyataan tentang pilkada di Tuban, antara lain : a. Menyesalkan terjadinya kerusuhan pilkada di Tuban b. Menyelesaikan kasus Tuban secara hukum, baik yang berkaitan dengan kriminal maupun tahapan pemilihan c. Meminta masyarakat untuk menahan diri, terutama yang memiliki perbedaan sikap politik
Forum Peduli Pilkada Tuban	Koordinator unjuk rasa protes hasil pelaksanaan pilkada di Tuban

Kerusuhan pilkada di Tuban memicu empat permasalahan utama. Pertama, penegakan hukum terhadap pelaku pemicu kerusuhan untuk membuktikan kerusuhan tidak hanya ekspresi ketidakpuasan masyarakat tapi ada aktor di belakangnya. Kedua, membuktikan pilkada di Tuban berjalan sesuai aturan yang berlaku untuk

menjawab adanya tuntutan PDI Perjuangan bahwa pilkada di Tuban banyak kecurangan. Ketiga, pemberlakuan jam malam di Tuban oleh Kepolisian Daerah Jawa Timur yang dianggap oleh masyarakat terlalu berlebihan dan bisa mengganggu aktifitas masyarakat. Keempat, kekosongan pelaksanaan pemerintahan di Tuban untuk menghindari terganggunya pelayanan kepada masyarakat

Jika kerusakan tersebut dibiarkan dan tidak dicari solusinya maka kerusakan akan mengarah kepada pertikaian dan menjurus pada lingkaran spiral dari suatu konflik destruktif yang tidak perlu, karena konflik pilkada di Tuban setidaknya memenuhi alur proses terjadinya konflik. Banyak hal yang bisa dilakukan untuk memutus alur konflik tersebut agar tidak menjadi konflik yang menjalar di setiap aspek kehidupan.

Untuk itu, dalam jangka panjang, kerusakan di Tuban dapat diatasi dengan menyeimbangkan kadar kekuatan di antara mereka yang sedang berkonflik (partai politik) dari aspek politik. Langkah kedua adalah elaborasi tingkat kesadaran dari kedua belah pihak yang berkonflik dengan dasar penegakan aspek hukum untuk melokalisir konflik di antara mereka dan menemukan pemicu dari konflik yang terjadi. Langkah terakhir dari penyelesaian konflik tersebut melakukan model pemetaan untuk pencegahan ataupun model penyelesaian konflik yang sesuai dengan budaya dimana konflik itu akan terjadi.

Ketiga langkah tersebut merupakan tanggungjawab berbagai pihak. Partai politik lokal dan tokoh politik lokal bertanggung jawab untuk melakukan pendidikan politik terhadap masyarakat, Pemerintah Daerah Tuban dan Provinsi Jawa Timur bertanggung jawab terhadap pemulihan pemerintahan dan pelayanan publik, serta kepolisian bertanggung jawab terhadap penyelesaian kasus kerusakan itu sendiri.

e. Pilkada Depok

Persoalan hasil pilkada Depok yang melibatkan pengadilan tinggi sebagai lembaga tunggal pengesah hasil pemilu dengan mengalahkan peran KPUD dan meniadakan proses pemungutan suara masyarakat menjadi hal yang menarik. Pengesahan melalui putusan yang dikeluarkan oleh PT Jawa Barat berdampak terhadap kepercayaan publik pada sistem demokrasi dan lembaga hukum itu sendiri. Berdampak karena tidak hanya menyinggung persoalan pidana tapi

juga perdata yang berujung kepada sengketa perspektif legalitas hasil pilkada. Legalitas yang dimaksud adalah seberapa tinggi kepercayaan publik terhadap hasil pilkada jika hasil pilkada yang telah ditetapkan sesuai dengan aturan dan proses yang berlaku dapat digagalkan oleh putusan lembaga hukum yang tidak terlibat secara aktif dalam proses pilkada itu sendiri.

Putusan PT Jawa Barat yang memenangi pasangan Badrul Kamal-Sihabudin setidaknya memiliki beberapa permasalahan utama, (1) Putusan tidak didasari oleh bukti bukti yang bisa dipertanggungjawabkan dari sisi hukum, (2) putusan melebihi batas waktu penetapan putusan selama 14 hari, (3) tidak menghadirkan bandingan saksi dari setiap pihak yang bersengketa, (4) ketidakjelasan posisi hukum dalam hal kewenangan putusan, dan (5) ketidakjelasan prosedur pelantikan secara hukum paska putusan pengadilan yang menimbulkan persengketaan.

Hal yang paling menarik adalah putusan yang diambil berdasarkan temuan kartu pemilih fiktif dan pemilih luar daerah yang diduga milik simpatisan Nurmahmudi-Yuyun serta pengajuan keberatan pasangan Badrul-Sihabuddin yang menyatakan 62.770 pendukungnya yang tidak terdaftar sehingga tidak bisa menggunakan hak pilihnya, kemudian diasumsikan suara tersebut merupakan hak milik pasti pasangan Badrul-Sihabuddin dan harus dihitung apa adanya.

Dari sisi prosedural, tidak ada satupun metode yang menjelaskan bahwa kesimpulan bisa didapat berdasarkan asumsi tanpa ada pengujian di lapangan yang disertai bukti otentik dan akuntabel baik secara hukum sosial maupun ilmu hukum. Apalagi untuk sebuah lembaga hukum milik publik, yang harus mengedepankan nilai-nilai ilmiah, akuntabilitas, keadilan dan berpegang pada prinsip *audi et alteram partem*

Dari sisi hukum, penyimpulan ini merupakan tindakan pidana terselubung yang melanggar UU Nomor 32 Tahun 2004, yang menegaskan bahwa pemilu memiliki standar bersih, jujur, dan rahasia. Hakim telah melakukan tindakan pidana dengan mempublikasikan kerahasiaan pemilih yang dijamin oleh undang-undang melalui pengurangan bagi pasangan Nurmahmudi-Yuyun sebanyak 27.782 suara dan penggelumbungan bagi pasangan Badrul-Sihabuddin sebanyak 62.770 suara. Tindakan pidana itu semakin kuat, manakala hakim melakukan kesimpulan dan mengeluarkan putusan pengalokasian suara pemilih kepada para

calon tanpa melakukan verifikasi dan *check and balance* terhadap proses yang sudah dilakukan.

Pembenaran bagi putusan PT Jawa Barat adalah sempitnya waktu yang dimiliki untuk penyelesaian putusan tersebut dan mandat kewenangan yang dimiliki sesuai UU Nomor 32 Tahun 2004 pasal 106 ayat 6. Akan tetapi hal ini dapat dinegasikan dengan pemahaman para pelaku hukum dari kasus keberatan calon Presiden dan Wakil Presiden Wiranto dan Solahudin Wahid, di mana mahkamah konstitusi menempuh proses yang selektif dan ketat dalam memutuskan sengketa hasil pemilihan, dan putusannya tidak menimbulkan bias di berbagai kalangan.

Terlepas dari persoalan diatas, kasus sengketa hasil pilkada Depok memberikan gambaran yang jelas terhadap persoalan konsesi hukum yang berlaku, perilaku pelaku hukum dan penerimaan masyarakat yang terkena hukum. Persoalan konsesi hukum dibuktikan dengan munculnya sengketa “batal demi hukum” akibat putusan melampaui tenggat waktu 14 hari. Sengketa ini muncul karena tidak adanya konsekuensi apapun baik pembatasan/pembatalan putusan maupun sanksi administratif kepada para hakim pemberi keputusan.

Masalah konsesi hukum pun muncul dari limpahan kewenangan dari Mahkamah Agung kepada Pengadilan Tinggi. Secara psikologi hukum, limpahan kewenangan hanya terbatas pada sengketa perhitungan dan perolehan suara dan tidak memuat substansi putusan. Meskipun dikuatkan dengan keterangan hukum “final dan mengikat” tapi posisi dan peran utama putusan tetaplah di tangan Mahkamah Agung, dan kondisi ini mengakibatkan munculnya permasalahan hak konsesi hukum dalam mengeluarkan putusan baik bagi Mahkamah agung maupun Pengadilan Tinggi.

Kelemahan perilaku pelaku hukum muncul pada hakim di pengadilan dan juga anggota KPUD itu sendiri. Kelemahan pada hakim pengadilan terdapat pada pengambilan keputusan yang tidak didasari oleh pemikiran ilmiah dan bisa dipertanggungjawabkan. Kelemahan ini sebenarnya memberikan gambaran utuh bagaimana lemahnya para penegak hukum terhadap asas kepatuhan hukum yang dibuat mereka sendiri. Kelemahan pada anggota KPUD timbul karena mereka tidak cukup usaha dan siap dalam mempertahankan komentar dan argumentasi yang diajukan untuk melawan putusan yang diambil oleh hakim berdasarkan asumsi dan metodologi yang tidak lazim di dunia hukum.

Dua kelemahan di atas berdampak langsung bagi masyarakat penerima hukum. Selain kerugian immaterial yang diperoleh atas putusan itu, masyarakat pun harus menanggung kerugian material dari seluruh komponen biaya yang dikeluarkan selama proses itu berlangsung. Sangatlah wajar, jika reaksi responsif dilakukan masyarakat dalam mempertanyakan putusan itu karena tidak sesuai dengan kelaziman dalam dunia hukum. Akan berdampak lain jika keputusan itu ditempuh sesuai prosedur dan norma-norma hukum yang berlaku.

f. Pilkada Irija

Pasca dideklarasikannya Provinsi Irija tanggal 6 Februari 2003 oleh pejabat Gubernur Irija Abraham Octovianus Atururi membuat peta politik berubah dan menimbulkan polemik di masyarakat Papua. Polemik bertambah setelah Menteri Dalam Negeri M. Ma'ruf menyetujui usulan Pejabat Gubernur Irija Timbul Pudjianto dan Pimpinan DPRD Irija untuk melaksanakan pilkada Irija tanggal 11 Maret 2006.

Pelaksanaan Pilkada Irija sempat mengalami penundaan, yaitu tanggal 28 Juli 2005 dan 29 Agustus 2005 dengan alasan berbeda. Pemerintah pusat beranggapan pelaksanaan pilkada Irija harus ditunda mengingat persyaratan administrasi dan teknis belum mendukung, sedangkan Pemerintah Daerah Papua menunda pilkada disebabkan permasalahan keberadaan Irija belum selesai, hal ini menimbulkan pro dan kontra secara politik. Sikap dukungan diberikan Departemen Dalam Negeri, Mahkamah Konstitusi hingga pihak keamanan yang ditegaskan oleh Danrem Irija Kolonel Christian Zebua, MM dengan kesiapannya mendukung pengaman pilkada Irija. Kondisi ini menambah keyakinan pejabat gubernur Irija, Ketua DPRD Irija dan KPUD Irija untuk tetap melaksanakan pilkada.

Pelaksanaan pilkada Irija pada awalnya ditolak oleh Kabupaten Sorong, Kabupaten Sorong Selatan, Kota Sorong, dan Kabupaten Raja Ampat karena eksistensi Provinsi Irija tidak lagi memiliki dasar hukum lagi sejak UU No 45 Tahun 1999 tentang tentang Provinsi Irija dibatalkan meskipun pada akhirnya daerah tersebut mendukung. Penolakan juga datang dari DPRD Papua dan Majelis Rakyat Papua berdasarkan hasil konsultasi publik Rakyat Papua yang dilaksanakan pada 18-29 Januari 2006. Konsultasi publik yang dilakukan MRP menuai polemik dan persoalan hukum. Polemik

disebabkan proses pelaksanaan, tata cara dan hasil konsultasi publik belum dipublikasikan secara transparan padahal hasil akhir sudah ditetapkan yang menyatakan, Rakyat Papua menolak pemekaran Provinsi Irijaab dan tetap melaksanakan UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, senada dengan penolakan Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia (PBHI) dari sisi hukum.

Dengan menegasikan polemik, Pilkada Irijaab tetap dilaksanakan dengan dana 28,7 milyar dari APBD Irijaab. Pilkada ini diikuti tiga pasangan, yaitu Abraham Oktavianus Attuturi-Rahimin Katjong (PDI-P), Yorris Raweyai-Abdul Kilian (Partai Golkar), dan Decky Asmuruf-Ali Kastela (Partai Gabungan) dengan jumlah pemilih 406.413 orang dan TPS yang disiapkan sebanyak 1.723 tempat. Hasil akhir pilkada menunjukkan bahwa pasangan Abraham Oktavianus Attuturi-Rahimin Katjong menjadi pemenang dengan 183.279 suara (61,32) dari 298.858 suara yang diperebutkan dan ditetapkan sebagai Gubernur-Wakil Gubernur terpilih oleh KPUD Irijaab tanggal 23 Maret 2006.

Pilkada Irijaab merupakan bentuk inkonsistensi pemerintah yang menciptakan beberapa masalah, antara lain pertama, permasalahan hukum terhadap status UU No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua setelah DPRD Papua mengembalikan undang-undang tersebut dan dana otonomi kepada pemerintah pusat. Kedua, bukti inkonsistensi pemerintah dalam membuat kebijakan dan menerapkan aturan yang mendorong pemekaran lain di daerah Papua dan luar Papua. Di Papua dibuktikan keinginan pembentukan Provinsi Sorong meliputi Kota Sorong, Kabupaten Sorong, Sorong Selatan dan Raja Ampat berdasarkan kemampuan SDM, SDA, kesatuan budaya, PAD, dan infrastruktur yang mencukupi yang ditegaskan oleh Bupati Sorong Dr. John P. Wanena, SH, M. Si. Ketiga, penegasian implementasi desentralisasi melalui penolakan hasil konsultasi publik yang dilakukan MRP dengan tetap melaksanakan pemekaran Provinsi Irijaab, serta melanjutkan Pemilihan Kepala Daerah Irijaab sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2004 tentang jangka waktu penyelesaian Irijaab paling lambat enam bulan atau April 2006 padahal sesuai undang-undang, pemekaran Provinsi Irijaab harus mengikuti hasil konsultasi yang dilakukan oleh MRP.

Inkonsistensi pemerintah dalam polemik Irijobar menciptakan dampak yang bersifat inter-regional, nasional bahkan internasional. Dampak inter-regional akan menciptakan permasalahan politik lokal baik diantara perangkat politik yang ada Pulau Papua maupun dengan perangkat politik di pulau lain. Dampak inter-regional juga berdampak pada proses pembangunan daerah (infrastruktur, ekonomi, sosial) yang melibatkan kedua daerah tersebut, akibat polemik tidak selesai pembangunan menjadi terhambat.

Dampak nasional akan menjadi acuan dasar bagi daerah lain yang status hukum pemerintah daerahnya sama dengan Papua untuk melakukan hal serupa dan akan berdampak pada keuangan negara (alokasi APBN) sehubungan dengan pemberlakuan otonomi khusus. Sedangkan dampak internasional, menurunkan citra pemerintah Indonesia dalam menerapkan demokratisasi dan menurunkan tingkat kepercayaan daerah kepada pemerintah pusat sehingga memberikan kesempatan pihak asing untuk ikut serta menyelesaikan dan pada akhirnya mengganggu kedaulatan.

Desk Pilkada

Pembentukan *desk* pilkada oleh Departemen Dalam Negeri (Depdagri) melalui SK Mendagri Nomor 120.05110/2005 tanggal 2 Maret 2005 yang beranggotakan dari berbagai kalangan dan lembaga, antara lain Kejaksaan, Kepolisian, Depdagri, serta kalangan akademisi. Tidak hanya itu, *desk* pilkada pun berikan berbagai fasilitas akses super istimewa demi mewujudkan niatan diatas meskipun belum banyak yang mengetahui kedudukan, fungsi, maupun tugas *desk* pilkada itu sendiri.

Butir terpenting tugas dari *desk* pilkada adalah memantau pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung agar berjalan secara damai, sukses, dan menghasilkan demokrasi yang hakiki dalam upaya untuk memetakan potensi konflik dan pengamanannya pasca pemilihan sebagai tugas prioritas tambahan. Tentunya tugas ini tidaklah mudah perlu banyak waktu dan tenaga ekstra termasuk formula yang efisien dan efektif untuk dapat memadukan potensi yang dimiliki sehingga sinergitas antar individu penghuni *desk* pilkada yang berlainan latar belakang dan kepemilikan nilai sosial yang disanding bisa dengan nyata terjalin.

Pembentukan *desk* pilkada tidaklah lancar seperti niat awal dibentuknya, banyak menuai masalah yang berdampak langsung terhadap proses pelaksanaan pilkada. Jika dipandang secara realitas lapangan, permasalahan yang muncul berawal dari *desk* pilkada itu sendiri. Selain kegamangan untuk memposisikan diri, *desk* pilkada pun kebingungan dalam memutuskan sebuah rekomendasi apalagi kebijakan strategis yang sangat fundamental dalam memelihara kejernihan proses pelaksanaan pilkada. Masalah paling vital yang dimiliki *desk* pilkada adalah dipersepsikannya sebagai intervensi pemerintah terhadap pemilu yang independen dan upaya pengambilalihan tugas dan fungsi KPU sebagai lembaga resmi pelaksana pilkada. Persepsi ini benar adanya jika ditinjau dari segi otoritas teknis pada tingkat implementasi, karena secara teknis yuridis tidak ada satu pun lembaga lain yang memiliki otoritas penuh dalam pelaksanaan pilkada selain KPU.

Meskipun ada aturan dalam tugas yang diemban *desk* pilkada, maksimalisasi lembaga ini sangat jauh dari yang ditargetkan, bahkan sebaliknya bisa dikatakan tidak empati terhadap pelaksanaan pilkada. Penilaian ini muncul akibat *desk* pilkada sampai saat ini belum pernah menunjukkan geliat kinerjanya sesuai tanggungjawab yang dibebankan. Kasus kerusuhan Pilkada di Kabupaten Kaur dan sengketa hukum Pilkada Depok menunjukkan ketidakberdayaan lembaga *desk* pilkada mengimbangi perkembangan pilkada yang fenomenal, sehingga secara sederhana keberadaan *desk* pilkada tidaklah bermanfaat sedikit pun bagi pelaksanaan pilkada apalagi jika dikaitkan dengan tugas perangkat politik dalam penegakkan demokrasi malah sebaliknya bagaikan lembaga yang tertidur lelap oleh akses besar yang dimiliki dengan tumpukan masalah yang tidak pernah terselesaikan.

Kekeliruan terpenting dari keberadaan *desk* pilkada adalah pelanggaran terhadap peraturan yang ada tentang pelaksanaan pilkada. Sesuai yang termaktub dalam undang-undang dan Peraturan Pemerintah Pilkada, pemerintah hanya berperan dalam membuat peraturan agar pelaksanaan pilkada bisa terlaksana dengan hasil yang diharapkan. Pembentukan *desk* pilkada dengan organisasi besar dan tugas yang berbagai macam telah memunculkan lembaga pelaksana pilkada baru selain KPU. Hal ini disebabkan karena pekerjaan yang ditangani *desk* pilkada adalah tugas-tugas harian KPU dan KPUD.

Dari kekeliruan tersebut, pembentukan *desk* pilkada setidaknya telah melahirkan dampak negatif yang signifikan. Dampak terkecil adalah pemborosan alokasi anggaran bagi pelaksanaan pilkada. Pemerintah melalui APBN dan APBD setiap pelaksanaan pilkada dan setiap tahun secara rutin mengalokasikan anggaran. Jika alokasi ini pun diberikan kepada *desk* pilkada, secara langsung dapat dikatakan telah terjadi alokasi ganda bagi satu kegiatan dengan satu *out put* kinerja, dengan kata lain pemerintah dengan sendirinya melakukan inefisiensi anggaran. Pemerintah dapat melakukan pembenaran jika alasan yang diberikan adalah *out put* yang dihasilkan oleh *desk* pilkada dan KPU berbeda meskipun kegiatan yang dilakukan sama. Akan tetapi pembenaran di atas sangat sulit untuk diwujudkan jika melihat kinerja *desk* pilkada setahun ini yang lebih terfokus pada pertemuan yang tiada hasil dan pelaksanaan identifikasi masalah tanpa solusi yang diberikan.

Merujuk pada Surat Keputusan Mendagri tentang pembentukan *desk* pilkada sedikitnya terdapat tiga hal yang ditanganinya dalam lingkup pelaksanaan pilkada, antara lain bidang sosialisasi dan fasilitasi, bidang politik dan kamtibmas, serta bidang advokasi. Ketiga hal tersebut merupakan indikator penting dalam menilai kemampuan *desk* pilkada dalam mengimbangi dan mengawal pilkada yang bermuara pada konsistensi kinerja mereka.

Kalau kita evaluasi satu persatu dari tiga bidang di atas, kita akan sepakat bahwa *desk* pilkada tidak menghasilkan apapun seperti yang diembangkannya, bahkan sebaliknya tertidur lelap. Bidang sosialisasi dan fasilitasi selama ini tidak terdengar dan tidak tampak bentuk program maupun kegiatannya padahal secara *de facto* bidang ini merupakan unjuk tombak keberhasilan awal pelaksanaan pilkada. Kegiatan sosialisasi dan fasilitasi terlihat hanya giat dilakukan lembaga lain dengan bantuan para calon kandidat peserta pilkada itu pun hanya terbatas pada kegiatan penjangkaran suara bukan pada entitas pilkada itu sendiri.

Jika dilihat dalam bidang politik dan kamtibmas, semakin jelas menggambarkan ketidakberdayaan *desk* pilkada. Ketidakberdayaan tersebut dipresentasikan dengan tidak ada satu pun kebijakan strategis yang dikeluarkan untuk menghadapi perkembangan politik pilkada dan penentuan pola pengembangan kamtibmas dalam menjaga pilkada agar tidak terjadi konflik baik horizontal maupun

vertikal. *Desk* pilkada lebih terfokus pada skema teoritis yang tidak aplikatif dalam menyamakan langkah dengan kemajuan pilkada di daerah yang berbeda.

Desk pilkada dalam bidang advokasi tidak jauh berbeda dengan dua bidang di atas dan dimungkinkan lebih rendah kinerjanya. Advokasi seharusnya menjadi pintu terakhir bagi berbagai pihak untuk mendapatkan hak politiknya. Banyak persoalan yang timbul dalam pelaksanaan pilkada yang tidak teradvokasi, seperti sengketa hasil pilkada, hak pemilih yang teranulir, hak kandidat yang diambil, sistem pilkada yang tidak adil dan keberpihakan pemerintah terhadap politik daerah. Hal-hal seperti ini semakin meyakinkan kepada kita akan ketidakefektifan keberadaan *desk* pilkada dan memperkuat persepsi kita bahwa *desk* pilkada semakin gamang dalam menghadapi pilkada meskipun akses dan fasilitas yang dimiliki begitu besar, dan pada tingkat tertentu dikhawatirkan mulai mendeligitimasi proses pilkada.

Rekomendasi

Melihat hasil pelaksanaan pilkada di Indonesia, banyak hal yang perlu dilakukan perbaikan, baik oleh pemerintah pusat, lembaga negara, partai politik dan masyarakat itu sendiri. Perbaikan itu antara lain:

- a. Pemerintah pusat mengeluarkan kebijakan yang berisikan kewajiban daerah membantu pelaksanaan pilkada yang disesuaikan dengan beban kerja KPU Daerah.
- b. Pemerintah menginstruksikan Departemen Dalam Negeri, Badan Pusat Statistik dan Departemen Hukum dan HAM untuk melakukan evaluasi dan revisi terhadap sistem administrasi pilkada secara menyeluruh.
- c. Pemerintah menginstruksikan Departemen Hukum dan HAM untuk bekerjasama dengan Mahkamah Agung guna memperbaiki perangkat hukum yang berkaitan dengan pilkada.
- d. Pemerintah menginstruksikan Departemen Dalam Negeri untuk merevisi kedudukan dan fungsi KPU Daerah dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

- e. Pemerintah pusat melakukan revisi terhadap Undang-Undang Partai Politik guna membenahi sistem politik untuk menyesuaikan dengan perkembangan politik yang ada.
- e. Pemerintah pusat melakukan revisi terhadap Undang-Undang Partai Politik guna membenahi sistem politik untuk menyesuaikan dengan perkembangan politik yang ada.
- f. Pemerintah pusat mengeluarkan peraturan khusus bagi para partai politik untuk melakukan pendidikan politik bagi konstituen, sayap politik dan pengurus partai politik secara komprehensif dan simultan untuk mencegah tindakan/prilaku yang mengarah kepada konflik dan kerusuhan dalam pelaksanaan pilkada.
- g. Pemerintah pusat melakukan kajian ulang terhadap fungsi, wewenang, dan tugas dari *desk* pilkada untuk mendukung kegiatan pengawasan dan evaluasi pilkada guna memperbaiki pelaksanaan pilkada.



Bagian Enam

POTRET INSTITUSIONALISASI SISTEM PRESIDENSIAL

— Hanta Yuda AR —

Pemerintahan Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono dan Wakil Presiden Jusuf Kalla merupakan produk pemilu hasil amandemen UUD 1945. Pemerintahan ini boleh dibilang sebagai laboratorium politik pertama bagi berhasil atau gagalnya penerapan sistem presidensial murni di Indonesia. Institusionalisasi sistem baru ini terbentuk sejak amandemen ketiga dan keempat UUD 1945 dan mulai diterapkan secara utuh pada pemilu 2004. Praktis sejak itu sistem pemerintahan Indonesia secara yuridis konstitusional mengalami purifikasi sistem presidensial.

Sejalan dengan proses purifikasi presidensialisme di Indonesia, struktur dan sistem politik Indonesia pun semakin kompleks bersamaan dengan dibukanya *keran* demokrasi dan kebebasan mendirikan partai politik. Namun, seolah menjadi kendala sekaligus dilema politik bagi penerapan sistem presidensial yang diterapkan dalam struktur politik multi partai yang sangat pragmatis. Sistem pemerintahan presidensial yang diamanatkan konstitusi seolah mengharuskan sistem pemerintahan Indonesia ditata ulang agar bisa berjalan optimal dan efektif.

Struktur politik Indonesia dilengkapi dengan sistem multi partai yang memiliki karakter tingkat pelembagaan yang rendah, fragmentasi politik di parlemen dan koalisi yang rapuh, sehingga menyebabkan presidensialisme yang dirumuskan dalam konstitusi (UUD 1945)

sulit diterapkan dalam struktur politik yang sudah melembaga ini. Kondisi ini justru membuat partai-partai kecil yang berpeluang memenangkan pemilihan presiden langsung. Seperti halnya Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono berasal dari Partai Demokrat yang hanya memperoleh delapan persen suara di pemilu legislatif dan sepuluh persen kursi di parlemen (DPR). Karena Yudhoyono tidak memiliki dukungan suara mayoritas di DPR, maka Yudhoyono membutuhkan dukungan koalisi parpol di parlemen.

Fenomena politik ini menunjukkan bahwa rumusan sistem presidensial yang diamanatkan konstitusi tidak selalu mudah direalisasikan dalam praktik politik keseharian. Konstruksi dasar sistem presidensial bahwa lokus kekuasaan terpusat pada lembaga eksekutif (presiden) mengalami kesulitan dalam praktiknya. Penerapan kekuasaan presiden ternyata mengandung dilema kekuasaan dalam sistem ini, di satu sisi presiden diberikan kekuasaan yang cukup besar sebagai pemegang kekuasaan tunggal dalam pemerintahan (*a single chief executive*), tetapi di saat yang sama kekuasaan ini juga dikekang sangat kuat.

Atas dasar latar belakang itulah tulisan ini akan merunut sejumlah realitas politik Indonesia, mengenai sejauhmana tingkat efektifitas institusionalisasi sistem presidensial di Indonesia. Sistematika tulisan ini akan dianalisis secara runut empat hal utama, yaitu:

1. Karakteristik institusionalisasi sistem presidensial
2. Parameter dan kategorisasi efektifitas sistem presidensial
3. Potret implementasi sistem presidensial di Indonesia
4. Kesimpulan dan rekomendasi

Karakteristik institusionalisasi sistem presidensial

Sistem pemerintahan pada hakikatnya merupakan relasi antara kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif. Pola relasi kekuasaan pemerintahan dikenal dengan istilah sistem pemerintah parlementer dan sistem pemerintahan presidensial. Dalam sistem pemerintahan presidensial, lokus kekuasaan terpusat pada lembaga eksekutif (presiden). Sedangkan dalam sistem pemerintahan parlementer, pusat kekuasaan terfokus pada lembaga legislatif (parlemen). Posisi struktur konstitusi dua sistem ini secara politik bersifat diametral.

Dalam sistem presidensial (presidensialisme), basis legitimasi presiden bersumber dari rakyat, bukan dari parlemen seperti dalam sistem parlementer. Sehingga sistem pemerintahan presidensial ditandai dengan penerapan sistem pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung oleh rakyat dengan masa jabatan yang tetap (*fixed term*). Karena legitimasi politik presiden bersumber dari rakyat melalui pemilihan secara langsung oleh rakyat, maka presiden tidak bertanggung jawab kepada lembaga parlemen seperti halnya dalam sistem parlementer, melainkan langsung bertanggung jawab kepada rakyat. Arent Lijphart dalam *Democracies: Pattern of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Democracies*, menegaskan bahwa konsekuensi dari masa jabatan presiden yang bersifat tetap, maka presiden yang dipilih secara langsung tidak mudah dijatuhkan (*impeach*) oleh parlemen (lembaga legislatif).

Sistem presidensial menempatkan posisi politik presiden (lembaga eksekutif) dan parlemen (lembaga legislatif) sebagai dua lembaga yang tidak dapat saling menjatuhkan. Sebab, kedua institusi politik ini bersifat mandiri dan setara serta menjalankan fungsi *checks and balances* dalam pemerintahan. Sehingga posisi presiden dalam struktur politik kenegaraan lebih mandiri.

Implikasi dari posisi presiden yang kuat dan mandiri, maka presiden dalam sistem presidensial memegang kekuasaan tertinggi pemerintahan eksekutif dan tidak ada institusi politik lebih tinggi di atas presiden kecuali konstitusi secara hukum dan rakyat secara politik. Sehingga kedudukan presiden dalam sistem presidensial adalah sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan (*a single chief executive*). Jabatan presiden dan wakil presiden merupakan institusi tunggal secara politik. Karena posisi sebagai pemimpin tunggal eksekutif, maka presiden memiliki kekuasaan (hak prerogatif) untuk membentuk pemerintahan dan menyusun kabinet serta berwenang untuk mengangkat dan memberhentikan para menteri dalam kabinet.

Karakteristik model sistem presidensial ini sejalan dengan pandangan Sartori dan Verney mengenai ciri sistem presidensial. Sartori mengemukakan tiga ciri utama sistem pemerintahan presidensial. **Pertama**, kepala pemerintahan (presiden) dipilih secara langsung oleh rakyat untuk masa jabatan tertentu. **Kedua**, dalam masa jabatannya presiden tidak dapat dijatuhkan oleh parlemen. **Ketiga**, presiden memimpin secara langsung pemerintahan yang dibentuknya.

Sedangkan Verney mengajukan tiga karakteristik lain. **Pertama**, kekuasaan eksekutif bersifat tidak terbagi (*sole executif*) dimana jabatan kepala negara (*head of the state*) sekaligus adalah kepala pemerintahan (*head of government*). **Kedua**, tidak ada peleburan antara eksekutif dan legislatif, sehingga majelis tidak berubah menjadi parlemen dan presiden tidak dapat membubarkan atau memaksa majelis. **Ketiga**, Presiden (eksekutif) bertanggung jawab kepada konstitusi dan secara langsung kepada pemilih (rakyat).

Inti dari sistem presidensial adalah meletakkan presiden sebagai poros kekuasaan pemerintahan, tetapi dalam penerapannya tetap dalam kendali rakyat (demokratis). Sehingga dapat dirumuskan bahwa karakteristik kelembagaan sistem presidensial (presidensialisme) ditandai oleh enam karakteristik utama, yaitu:

Pertama, basis legitimasi presiden berasal dari rakyat melalui pelembagaan sistem pemilihan presiden secara langsung dengan masa jabatan tetap.

Kedua, presiden bertanggung jawab secara langsung kepada rakyat, sehingga presiden tidak dapat di-*impeach* secara politis oleh parlemen dan mekanisme *impeachment* melalui proses peradilan.

Ketiga, hubungan presiden dan parlemen bersifat mandiri dan setara, melalui pelembagaan mekanisme *checks and balances*. Posisi politik presiden cukup kuat di hadapan parlemen.

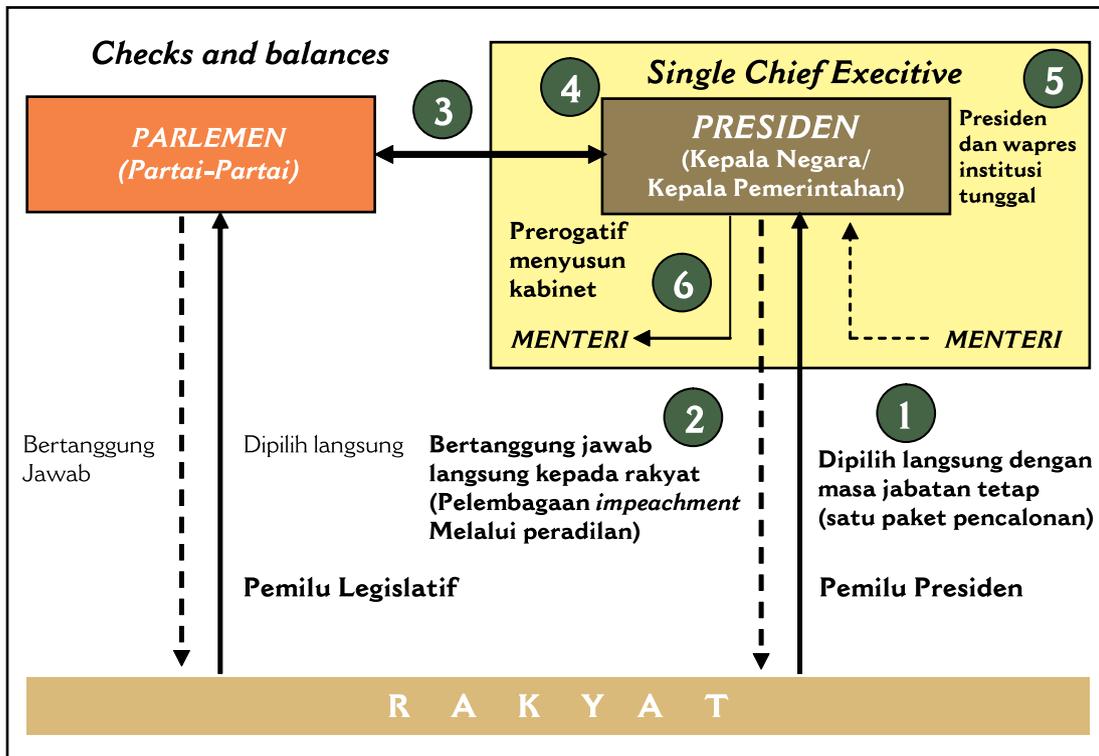
Keempat, kekuasaan pemerintahan tidak terbagi, dan kedudukan presiden sebagai kepala negara (*head of the state*) sekaligus sebagai kepala pemerintahan (*head of government*), presiden sebagai *single chief executive*.

Kelima, jabatan presiden dan wakil Presiden merupakan institusi tunggal sebagai konsekuensi dari pelembagaan sistem satu paket pencalonan presiden dan wakil presiden dalam pemilihan. Perann wakil presiden adalah membantu tugas presiden sesuai konstitusi (tentu kualitas dan kapasitasnya berbeda dengan menteri), menggantikan atau mewakili posisi presiden jika ada pendelegasian terbatas oleh presiden.

Keenam, pelembagaan hak prerogatif presiden untuk membentuk kabinet (mengangkat dan memberhentikan menteri) sebagai konsekuensi dari posisi politik presiden sebagai pemimpin tertinggi eksekutif yang bersifat independen dan mandiri dari tekanan

parlemen maupun parpol. Kabinet yang terbentuk biasanya kabinet profesional, sehingga loyalitas menteri jelas kepada presiden dalam konteks konstitusi.

Bagan 6.1 Karakteristik Institusi Sistem Presidensial



Diolah dan direkonstruksi dari berbagai sumber

Keterangan:

1. Sistem pemilihan presiden secara langsung oleh rakyat dengan masa jabatan tetap (basis legitimasi presiden berasal dari rakyat).
2. Pelembagaan *impeachment* Presiden melalui peradilan (Presiden bertanggung jawab secara langsung kepada rakyat).
3. Pelembagaan mekanisme *checks and balances* (kemandirian presiden dan parlemen).
4. *A single chief executive* (1): Pelembagaan presiden sebagai kepala negara dan pemerintahan
5. *A single chief executive* (2): Presiden dan wakil presiden sebagai institusi tunggal, konsekuensi dari sistem satu paket pencalonan.
6. Hak prerogatif presiden membentuk kabinet (mengangkat dan memberhentikan menteri).

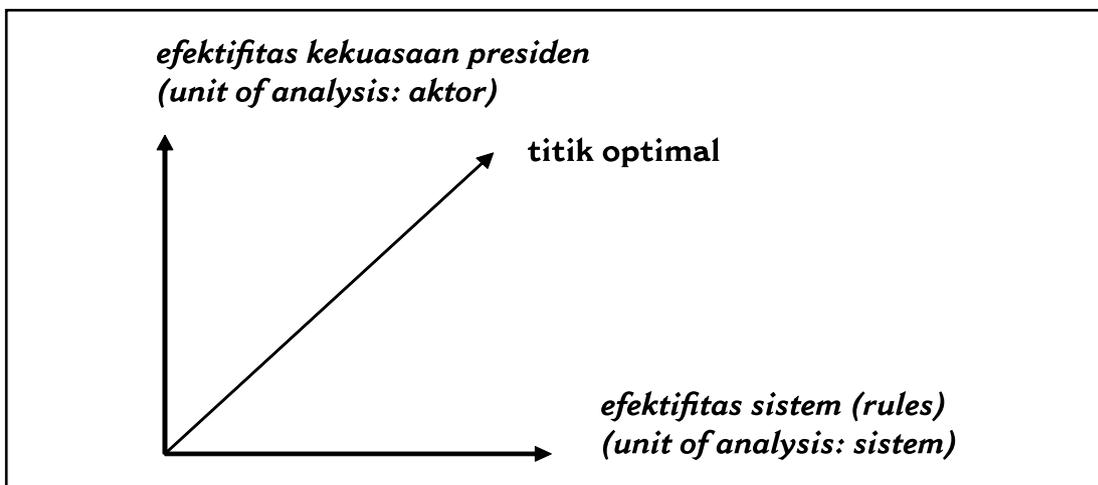
Parameter dan kategorisasi efektifitas

sistem presidensial

Ada dua variabel untuk mengukur efektifitas penerapan sistem presidensial, yaitu efektifitas penerapan sistem dan efektifitas kekuasaan presiden. *Unit of Analysis*-nya sistem (presidensialisme) dan aktor (kekuasaan presiden). Dengan menggunakan dua garis belahan, yaitu garis vertikal untuk menunjukkan efektifitas penggunaan kekuasaan oleh presiden (aktor individu) sesuai dengan sistem konstitusi presidensialisme (*strong-weak*). Semakin keatas semakin kuat (*strong*) berarti efektifitas kekuasaan presiden semakin optimal dan mendekati rumusan normati dalam konstitusi dan personalitas presiden semakin kuat dalam menegakkan sistem (*strong president*). Semakin ke kiri berarti presiden semakin kompromis dan semakin mereduksi kekuasaan presiden sesuai rumusan konstitusi.

Garis horisontal untuk menunjukkan efektifitas berjalannya struktur politik (*soft-hard*), baik sistem konstitusi (presidensialisme) maupun sistem politik (sistem multi partai). Semakin kekanan berarti semakin mendekati tingkat efektifitas paling optimal dan mendekati rumusan normatif konstitusi. Semakin ke kiri berarti semakin kompromis dan sistem konstitusi semakin tereduksi.

Bagan 6.2 Dimensi Efektivitas Institusionalisasi Sistem Presidensial



Aspek penting untuk membuat kategorisasi sistem presidensial adalah dimensi efektifitas sistem presidensial. Dimensi pertama adalah efektifitas sistem (*rules*). Sejauh mana efektifitas dan kualitas sistem presidensial (rumusan normatif konstitusi) dijalankan. Efektifitas dan optimalisasi rumusan normatif sistem presidensial akan mengalami penyesuaian (kompromi) ketika

dijabarkan dengan konteks realitas dalam keseharian politik yang sudah ada, misalnya struktur kepartaian. *Unit of analysis*-nya adalah sistem (*rules*). Efektifitas sistem akan dikombinasikan dengan personalitas presiden.

Dimensi yang kedua adalah efektifitas kekuasaan presiden, untuk konteks kajian ini adalah efektifitas kekuasaan Presiden Yudhoyono. Jika yang pertama *unit of analysis*-nya adalah sistem, maka *unit of analysis* yang kedua ini adalah aktor (presiden). Sejauh mana optimalisasi penggunaan kekuasaan presiden sesuai rumusan normatif presidensialisme dalam konstitusi. Sehingga kombinasi kedua *unit of analysis* ini dilaksanakan secara efektif sesuai rumusan normatif presidensialisme, hingga titik paling optimal.

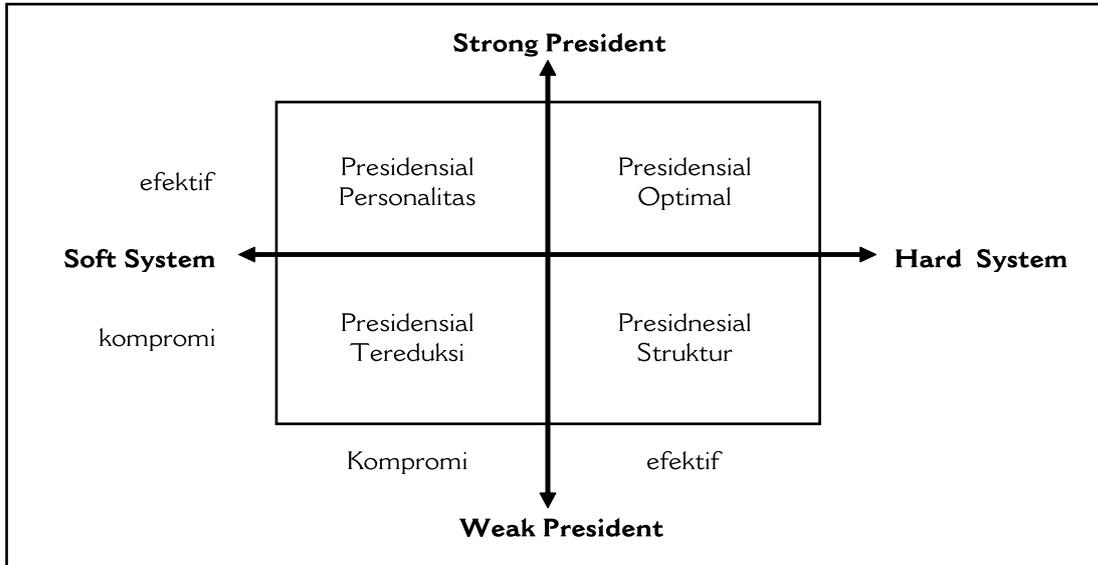
Empat proposisi kategori presidensial

Pengamatan terhadap fenomena efektifitas penerapan presidensial tidak cukup hanya dengan kategorisasi gagal atau berhasil. Tetapi, ada kemungkinan justru berada di tengah-tengahnya karena mengalami reduksi. Ada empat proposisi kategorisasi institusionalisasi sistem presidensial berdasarkan efektifitasnya. **Pertama**, presidensial tereduksi (*soft presidentialism - weak president*). **Kedua**, presidensial personalitas (*soft presidentialism - strong president*). **Ketiga**, presidensial struktur (*hard presidentialism - weak president*). **Keempat**, presidensial optimal (*hard presidentialism - strong president*).

Ada enam aspek yang akan diukur efektifitasnya untuk membuat kategorisasi efektifitas sistem presidensial (eksternal maupun internal kabinet), antara lain:

1. Tingkat akomodasi presiden terhadap parpol (eksternal)
 2. Konfigurasi parlemen (eksternal)
 3. Relasi presiden dan parlemen (eksternal)
 4. Relasi presiden dan wakil presiden (internal)
 5. Loyalitas anggota kabinet (internal)
 6. Konfigurasi kabinet (internal)
- ◆ Eksternal kabinet melingkupi pola relasi presiden dengan parlemen (*checks and balances*) dan parpol, serta konfigurasi koalisi parpol di parlemen.
 - ◆ Internal kabinet melingkupi pola interaksi presiden dengan wakil presiden dan para menteri, dan komposisi kabinet.

Bagan 6.3 Kategorisasi efektifitas system presidensial



Tabel 6.1 Kategori Institusionalisasi Sistem Presidensial

Kategori Institusionalisasi Sistem Presidensial				
Aspek Kompromi	Presidensial Tereduksi (<i>soft presidentialism-weak president</i>)	Presidensial Personalitas (<i>soft presidentialism-strong president</i>)	Presidensial Struktur (<i>hard presidentialism-weak president</i>)	Presidensial Optimal (<i>hard presidentialism-strong president</i>)
Intervensi Parpol dan Akomodasi Presiden dalam Pembentukan Kabinet	Pengaruh parpol terhadap presiden dalam pembentukan kabinet sangat tinggi. Baik dalam proses penyusunan/reshuffle kabinet maupun nelalui kebijakan strategis pemerintah.	Pengaruh parpol terhadap presiden dalam pembentukan kabinet sangat tinggi. Baik dalam proses penyusunan/reshuffle kabinet maupun nelalui kebijakan strategis pemerintah.	Parpol tidak melakukan intervensi kepada presiden, karena adanya kesadaran sistem bahwa pembentukan kabinet adalah hak prerogatif presiden. Tetapi parpol tetap melakukan fungsi <i>checks and balances</i> melalui parlemen.	Parpol tidak melakukan intervensi kepada presiden, karena adanya kesadaran sistem bahwa pembentukan kabinet adalah hak prerogatif presiden. Tetapi parpol tetap melakukan fungsi <i>checks and balances</i> melalui parlemen.
	Presiden sangat akomodatif terhadap kepentingan parpol. Presiden sangat akomodatif dan akomodasi ini dilakukan sebagai akibat tekanan dari parpol.	Presiden kuat secara politik, sehingga tidak dapat diintervensi oleh parpol. Presiden dapat menggunakan hak prerogatifnya secara konstitusional.	Presiden sangat akomodatif terhadap kepentingan parpol. Presiden sangat akomodatif dan akomodasi ini dilakukan sebagai akibat tekanan dari parpol.	Presiden kuat secara politik, sehingga tidak dapat diintervensi oleh parpol. Presiden dapat menggunakan hak prerogatifnya secara konstitusional.
Konfigurasi Parlemen (Pola ikatan Koalisi-Oposisi)	Konfigurasi kekuatan koalisi partai pendukung pemerintah lebih lemah dan minoritas dibandingkan kekuatan oposisi di parlemen. Kalaupun secara kuantitas besar, tetapi ikatan koalisinya lemah.	Konfigurasi kekuatan koalisi partai pendukung pemerintah lebih lemah dan minoritas dibandingkan kekuatan oposisi di parlemen. Kalaupun secara kuantitas besar, tetapi ikatan koalisinya lemah.	Konfigurasi kekuatan koalisi partai pendukung pemerintah mayoritas sederhana di parlemen, tetapi tidak mayoritas mutlak dan hegemonik. Ikatan koalisi antar parpol kuat. Konfigurasi kekuatan oposisi juga kuat dan eksis.	Konfigurasi kekuatan koalisi partai pendukung pemerintah mayoritas sederhana di parlemen, tetapi tidak mayoritas mutlak dan hegemonik. Ikatan koalisi antar parpol kuat. Konfigurasi kekuatan oposisi juga kuat dan eksis.
	Presiden sangat bergantung kepada konfigurasi koalisi di parlemen, meskipun presiden dipilih mayoritas rakyat.	Presiden tidak bergantung kepada koalisi parlemen, presiden mengandalkan legitimasi dukungan mayoritas rakyat.	Presiden sangat bergantung kepada konfigurasi koalisi di parlemen, meskipun presiden dipilih mayoritas rakyat.	Presiden tidak bergantung kepada koalisi parlemen, presiden mengandalkan legitimasi dukungan mayoritas rakyat.

Tabel 6.1 (Lanjutan)

Kategori Institusionalisasi Sistem Presidensial				
Hubungan Presiden dan Parlemen (<i>checks and balances</i>)	Secara umum, posisi presiden dan parlemen masih setara. Parlemen kerap melakukan tekanan kepada presiden, <i>checks and balances</i> berjalan secara tidak seimbang, parlemen lebih dominan dan kuat secara politik. Hubungan keduanya mengalami keretakan dan cenderung melahirkan pemerintahan yang retak (<i>split</i>).	Secara umum, posisi presiden dan parlemen masih setara. Parlemen sering melakukan tekanan kepada presiden, <i>checks and balances</i> berjalan secara tidak seimbang, parlemen lebih dominan dan kuat secara politik. Hubungan keduanya mengalami keretakan dan cenderung melahirkan pemerintahan yang retak (<i>split</i>).	Posisi politik presiden dan parlemen sebagai lembaga yang setara dan mandiri. Presiden memiliki posisi politik yang kuat di hadapan parlemen. <i>Checks and balances</i> berjalan secara optimal Hubungan keduanya bersifat konstruktif (<i>Effectif government</i>).	Posisi politik presiden dan parlemen sebagai lembaga yang setara dan mandiri. Presiden memiliki posisi politik yang kuat di hadapan parlemen. <i>Checks and balances</i> berjalan secara optimal Hubungan keduanya bersifat konstruktif (<i>Effectif government</i>)
	Presiden sangat sulit memperoleh dukungan dari parlemen. Secara politik posisi presiden lebih <i>inferior</i> di hadapan parlemen. Presiden sangat mengandalkan dukungan legitimasi parpol ketimbang dukungan mayoritas publik.	Presiden sangat sulit memperoleh dukungan dari parlemen. Secara politik posisi presiden lebih <i>inferior</i> di hadapan parlemen. Presiden sangat mengandalkan dukungan legitimasi parpol ketimbang dukungan mayoritas publik.	Presiden relatif mudah mendapat dukungan dari parlemen dalam mengeluarkan kebijakan pemerintahan. Posisi presiden secara politik kuat di hadapan parlemen. Presiden dapat melaksanakan kebijakan dengan efektif dengan kontrol dari parlemen dan rakyat.	Presiden relatif mudah mendapat dukungan dari parlemen dalam mengeluarkan kebijakan pemerintahan. Posisi presiden secara politik kuat di hadapan parlemen. Presiden dapat melaksanakan kebijakan dengan efektif dengan kontrol dari parlemen dan rakyat.
Komposisi Kabinet Koalisi	Konfigurasi kabinet, secara kuantitas lebih dari separuhnya berasal dari unsur parpol atau penyusunannya atas dasar barter politik. Penyusunan komposisi dan personal kabinet lebih berdasarkan akomodasi politik dibanding kompetensi dan profesionalisme sang menteri.	Konfigurasi kabinet, secara kuantitas lebih dari separuhnya berasal dari unsur parpol atau atas dasar barter politik. Penyusunan komposisi dan personal kabinet lebih berdasarkan akomodasi politik dibanding kompetensi dan profesionalisme sang menteri.	Konfigurasi kabinet, secara kuantitas lebih dari separuhnya berasal dari unsur profesional. Proses penyusunan komposisi dan personal kabinet lebih dominan berdasarkan kompetensi dan profesionalisme sang menteri dibanding akomodasi politik.	Konfigurasi kabinet, secara kuantitas lebih dari separuhnya berasal dari unsur profesional. Proses penyusunan komposisi dan personal kabinet lebih dominan berdasarkan kompetensi dan profesionalisme sang menteri dibanding akomodasi politik.
	Presiden tidak memiliki otoritas sepenuhnya dalam penyusunan komposisi dan personal kabinet. Presiden lemah secara politik karena sulit menolak masukan dari aktor lain dalam penyusunan komposisi kabinet.	Penyusunan komposisi kabinet merupakan otoritas penuh presiden. Presiden memiliki posisi politik yang kuat dalam penyusunan komposisi kabinet sesuai dengan <i>platform</i> dan keinginan personal presiden.	Presiden tidak memiliki otoritas sepenuhnya dalam penyusunan komposisi dan personal kabinet. Presiden lemah secara politik karena sulit menolak masukan dari aktor lain dalam penyusunan komposisi kabinet.	Penyusunan komposisi kabinet merupakan otoritas penuh presiden. Presiden memiliki posisi politik yang kuat dalam penyusunan komposisi kabinet sesuai dengan <i>platform</i> dan keinginan personal presiden.
Loyalitas Menteri dari Unsur Parpol (Relasi Presiden dan Menteri)	Karena menteri diangkat atas rekomendasi partai, maka muncul dualisme loyalitas menteri. Satu sisi loyalitas kepada presiden sebagai kepala pemerintahan (<i>single chief executive</i>), di sisi lain loyalitas kepada parpol asalnya. Menteri unsur parpol juga sebagai memiliki rangkap jabatan.	Karena menteri diangkat atas rekomendasi partai, maka muncul dualisme loyalitas menteri. Satu sisi loyalitas kepada presiden sebagai kepala pemerintahan (<i>single chief executive</i>), di sisi lain loyalitas kepada parpol asalnya. Menteri unsur parpol juga sebagai memiliki rangkap jabatan.	Loyalitas menteri bersifat tunggal sepenuhnya kepada presiden. Meskipun para menteri dari unsur parpol direkomendasikan oleh partai, para menteri dari unsur parpol telah melepaskan jabatan formal di partainya. Para menteri melaksanakan tugas sesuai dengan <i>platform</i> presiden (kabinet)	Loyalitas menteri bersifat tunggal sepenuhnya kepada presiden. Meskipun para menteri dari unsur parpol direkomendasikan oleh partai, para menteri dari unsur parpol telah melepaskan jabatan formal di partainya. Para menteri melaksanakan tugas sesuai dengan <i>platform</i> presiden (kabinet)

Kategori Institusionalisasi Sistem Presidensial				
	Presiden cenderung tidak memiliki keberanian untuk menggantikan anggota kabinet dari unsur partai jika tidak memenuhi kriteria presiden.	Presiden mengendalikankan anggota kabinet tanpa ada loyalitas ganda para menteri. Presiden memiliki keberanian untuk mengganti menteri jika dianggap penting.	Presiden cenderung tidak memiliki keberanian untuk menggantikan anggota kabinet dari unsur partai jika tidak memenuhi kriteria presiden.	Presiden mengendalikankan anggota kabinet tanpa ada loyalitas ganda para menteri. Presiden memiliki keberanian untuk mengganti menteri jika dianggap penting.
Relasi Politik Presiden dan Wakil Presiden	Presiden dan wakil presiden memiliki posisi politik seimbang, bahkan ada kecenderungan wakil presiden memiliki posisi tawar lebih, akibat dari sumber daya politik yang dimiliki wakil presiden melebihi presiden. Tingkat kekompakan rendah. Pola koordinasi relatif lemah. cenderung terjadi persaingan terselubung antara presiden dan wapres. (<i>rivals leadership</i>)	Presiden dan wakil presiden memiliki posisi politik seimbang, bahkan ada kecenderungan wakil presiden memiliki posisi tawar lebih, akibat dari sumber daya politik yang dimiliki wakil presiden melebihi presiden. Tingkat kekompakan rendah. Pola koordinasi relatif lemah. cenderung terjadi persaingan terselubung antara presiden dan wapres. (<i>rivals leadership</i>)	Posisi wakil presiden adalah membantu tugas presiden sesuai rumusan presidensial dalam konstitusi. Relasi antar keduanya saling mendukung. Pola koordinasi kuat. Kepemimpinan bersifat tunggal dan kompak. <i>Final policy</i> berada di posisi presiden sebagai <i>single chief executive</i> . Relasi politik presiden dan wakil presiden bersifat kemitraan. (<i>partner leadership</i>)	Posisi wakil presiden adalah membantu tugas presiden sesuai rumusan presidensial dalam konstitusi. Relasi antar keduanya saling mendukung. Pola koordinasi kuat. Kepemimpinan bersifat tunggal dan kompak. <i>Final policy</i> berada di posisi presiden sebagai <i>single chief executive</i> . Relasi politik presiden dan wakil presiden bersifat kemitraan. (<i>partner leadership</i>)
	Presiden cenderung ragu untuk memutuskan suatu kebijakan tanpa persetujuan wakil presiden, atau kebijakan yang tidak disepakati wakil presiden.	Presiden memiliki karakter politik yang kuat. Sehingga posisi wakil presiden tidak melebihi pengaruh dan posisi politik presiden dalam pemerintahan. Presiden memiliki keberanian mengambil keputusan akhir.	Presiden cenderung ragu untuk memutuskan suatu kebijakan tanpa persetujuan wakil presiden, atau kebijakan yang tidak disepakati wakil presiden.	Presiden memiliki karakter politik yang kuat. Sehingga posisi wakil presiden tidak melebihi pengaruh dan posisi politik presiden dalam pemerintahan. Presiden memiliki keberanian mengambil keputusan akhir.

Potret implementasi sistem presidensial di Indonesia

Untuk mengukur tingkat efektifitas dan kategori implementasi sistem presidensial di Indonesia, maka perlu dianalisa potret enam aspek kompromi konstruksi sistem presidensial.

Relasi presiden dan parpol

Ada tujuh parpol secara *real* yang memiliki kekuatan politik cukup signifikan di DPR hasil pemilu 2004. Yaitu, Partai Golkar 128 kursi, PDI-P 109 kursi, PPP 58 kursi, Partai Demokrat 57 kursi, PAN 53 kursi, PKB 52 kursi, PKS 45 kursi. Ketujuh parpol inilah yang sangat mempengaruhi dan menyertai perjalanan Pemerintahan Yudhoyono-Kalla.

Relasi presiden dengan ketujuh parpol yang memiliki kekuatan signifikan di DPR ini sangat dipengaruhi oleh sejauh mana partai politik mempengaruhi presiden dalam penyusunan kabinet. Sekaligus menggambarkan sejauh mana tingkat akomodasi presiden terhadap kepentingan parpol.

Dinamika politik dalam reshuffle kabinet

Setelah satu tahun perjalanan Pemerintahan Yudhoyono-Kalla, mulai muncul isu reshuffle kabinet. Kemunculan tuntutan reshuffle kabinet dari parpol ini didorong oleh janji Yudhoyono untuk mengevaluasi kinerja para menteri setelah satu tahun pemerintahan berjalan. Menjelang reshuffle kabinet tersebut, beberapa parpol kembali melakukan manuver dan intervensi politik, baik secara langsung maupun tidak langsung kepada presiden. Tarik-menarik kepentingan politik semakin kompleks setelah Partai Golkar menjadi partai pendukung pemerintah. Sebelumnya Partai Golkar bergabung dalam Koalisi Kebangsaan bersama, PDIP, PPP, dan PDS. Pada proses pembentukan kabinet 20 Oktober 2004 Partai Golkar masih menyatakan diri sebagai oposisi terhadap pemerintah. Pasca terpilihnya Wakil Presiden Jusuf Kalla sebagai Ketua Umum DPP Partai Golkar pada Desember 2004, partai ini berbalik haluan menjadi partai pendukung pemerintah.

Hampir serupa dengan proses pembentukan awal kabinet, tarik-menarik antar parpol dan intervensi politik terhadap presiden lebih didominasi oleh partai-partai pendukung pemerintah. Sementara PDIP yang sudah sejak awal menyatakan oposisi terhadap pemerintah dan beberapa parpol yang tidak diakomodasi dalam kabinet, seperti PBR, PDS dan partai kecil lainnya tidak terlibat secara langsung dalam proses menjelang reshuffle kabinet. Jika parameter parpol pendukung pemerintah adalah parpol yang diakomodasi melalui penempatan kadernya di kabinet, maka koalisi partai pendukung pemerintah terdiri dari, Partai Golkar, Partai Demokrat, PPP, PKB, PAN, PKS, PBB, dan PKPI. Parpol-parpol inilah yang mempengaruhi proses reshuffle kabinet.

Tabel 6.2. Peta Pengaruh Parpol dalam Reshuffle Kabinet (Desember 2005)

Kompromi	Partai Golkar	PPP	P. Demokrat	Pkb	PAN	PKS
Intervensi Parpol (personal/ Lembaga)	Lontaran PG seharusnya mendapatkan jatah tujuh menteri di kabinet. Meminta Presiden melakukan penataan ulang struktur koalisi partai pendukung pemerintah Meminta Presiden mengganti beberapa menteri, diantaranya Menteri Luar Negeri Hassan Wirajuda, dan mengusulkan Ibrahim Ambong penggantinya	Meminta Presiden Yudhoyono mencopot menteri-menteri dari PPP, karena dinilai tidak mempunyai kontribusi terhadap partai selama berada di kabinet.	Lontaran bahwa kader Partai Demokrat di kabinet masih kurang dan belum proporsional.	Kubu PKB Gus Dur - Muhaimin antusias mendorong penggantian Saifullah Yusuf dan Alwi Shihab dari kabinet.	Mengusulkan kepada Presiden Yudhoyono untuk mengganti tiga menteri di pos ekonomi dan satu pos non-ekonomi.	Mengusulkan agar Jaksa Agung diganti dan PKS menyodorkan nama Soeripto sebagai calon Jaksa Agung.
Akomodasi Presiden	PG mendapat tambahan jatah di kabinet, yaitu Pzakah Suzetta sebagai Menteri PPN/Kepala Bapenas. Aburizal Bakrie dan Fahmi Idris masih dipertahankan di kabinet, meski dipindahkan di pos lain.	Tidak diakomodasi, Bachtiar Chamsah dan Surya-dharma Ali tetap berada di kabinet.	Tidak diakomodasi, kader PD di kabinet tetap dua orang, yaitu Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Jero Wacik dan Men PAN Taufiq Effendi	Alwi Shihab dicopot sebagai Menko Kesra dan Erman Suparno dari kubu Muhaimin masuk kabinet sebagai Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi.	Tidak diakomodasi. Kader PAN di kabinet tetap, yaitu Bambang Sudibyo sebagai mendiknas dan Hatta Radjasa Menhub	Tidak diakomodasi. Komposisi kader PKS di kabinet tetap: Mantan Anton Apriantono, Menpora Adiyaksa D, dan Menpera Yusuf Asyari

Diolah dari berbagai sumber.

Konfigurasi parlemen

Konfigurasi kekuatan farks di parlemen menunjukkan bahwa tidak ada satu pun kekuatan politi di DPR mampu mencapai angka mayoritas tanpa melakukan koalisi. Angka maksimal Partai Golkar sebagai fraksi terbesar di DPR, hanya memiliki 128 kursi (23 persen dari seluruh anggota DPR) tidak mencapai seperempat dari seluruh kekuatan di DPR. Implikasinya adalah akan sulit bagi sebuah parpol atau fraksi dapat mencapai suara mayoritas di DPR, kecuali dengan koalisi. Koalisi parpol di DPR merupakan sebuah pilihan rasional dalam perpolitikan Indonesia. Tanpa koalisi, akan sulit mencapai kekuatan mayoritas, dan akan sulit pula mencapai sebuah kesepakatan politik di DPR. Keberadaan koalisi antar parpol di DPR merupakan pilihan politik rasional untuk mencapai sebuah kesepakatan politik sekaligus menguatkan *fungsi checks and balances* dalam pemerintahan.

Tabel 6.3 Persentase Komposisi Fraksi Politik di DPR RI (2004 – 2009)

Komposisi Kekuatan Politik (Fraksi) di DPR RI periode 2004 - 2009			
No.	Kelompok Fraksi	%	kursi
1.	Fraksi Partai Golongan Karya (F-PG)	23	129
2.	Fraksi PDI Perjuangan (F-PDIP)	20	109
3.	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (F-PPP)	10	58
4.	Fraksi Partai Demokrat (F-PD)	10	57
5.	Fraksi Partai Amanat Nasional (F-PAN)	10	53
6.	Fraksi Kebangkitan Bangsa (F-KB)	9	52
7.	Fraksi Partai Keadilan Sejahtera (F-PKS)	8	45
8.	Fraksi Bintang Pelopor Demokrasi (Fraksi Gabungan)	4	20
9.	Fraksi Partai Bintang Reformasi (F-PBR)	2	14
10.	Fraksi Partai Damai Sejahtera (F-PDS)	2	13

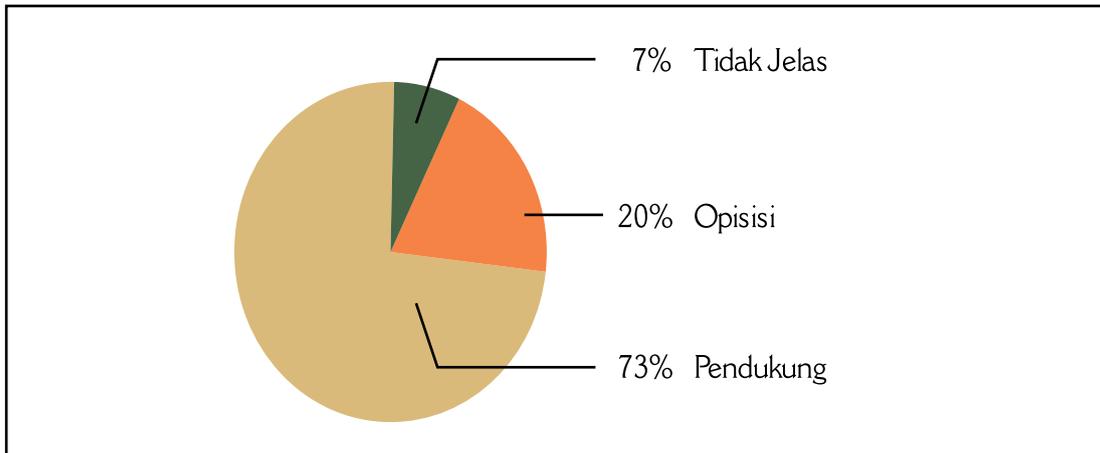
Sumber: <http://www.dpr.go.id>

Perjalanan koalisi parpol Indonesia sangat cair dan sering mengalami perubahan. Perubahan peta koalisi parpol tidak hanya dalam pengambilan keputusan politik di DPR, tetapi sejak proses pencalonan paket pasangan calon presiden dan wakil presiden. Perubahan dan pergeseran peta koalisi di DPR terjadi karena lemahnya ikatan koalisi. Sehingga tidak pernah terbentuk koalisi secara permanen, tetapi lebih sebagai koalisi pragmatik politik. Setiap isu cenderung melahirkan konfigurasi koalisi yang berbeda-beda.

Tabel 6.4 Peta Koalisi Parpol di DPR berdasarkan Kursi di Kabinet

Peta Koalisi Parpol di DPR Berdasarkan Kursi di Kabinet											
KOALISI	PG	PDIP	PPP	PD	PAN	PKB	PKS	PBR	PDS	PBB	JML
Pendukung	129		59	56	53	52	45			11	402
Opisisi		109									109
Tidak jelas								14	13		39

Grafik 6.1 Perbandingan Prosentasi Koalisi Pendukung – Oposisi Pemerintah di DPR



Konfigurasi kekuatan koalisi partai pendukung pemerintah di DPR secara kuantitas memang sebesar (73 %), tetapi koalisi tersebut ditopang oleh rapuhnya ikatan koalisi antar parpol. Koalisi pendukung pemerintahan yang dibangun oleh Presiden Yudhoyono bukanlah koalisi permanen, tetapi sebuah koalisi taktis pragmatis politik yang sangat rapuh (koalisi isu).

Relasi Presiden dan DPR

Setelah Partai Golkar bergabung dengan barisan koalisi parpol pendukung pemerintah, maka kekuatan koalisi parpol pendukung pemerintah menguasai lebih dari 70 persen kursi di DPR, yaitu, F-PG, F-PPP, F-PD, F-PAN, F-PKB, F-PKS, dan sebagian FBPD dari unsur PBB. Komposisi dan konfigurasi koalisi seperti ini akan menyebabkan hubungan antara DPR dan Pemerintah hampir sama dengan era Orde Baru.

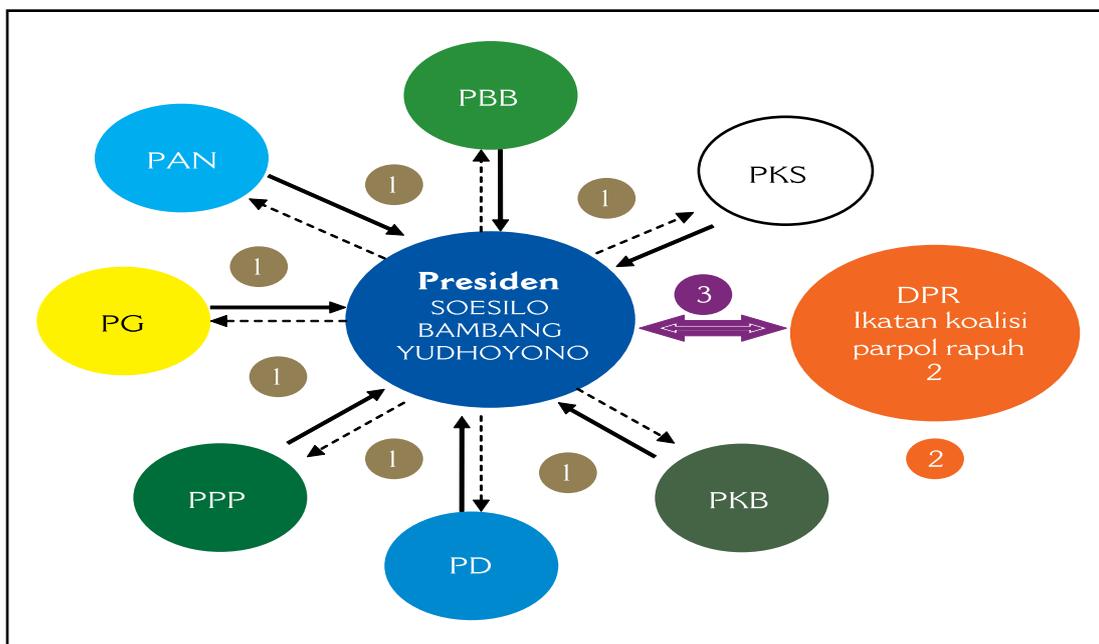
Parlemen didominasi kekuatan-kekuatan propemerintah. Hal ini merupakan keberhasilan presiden melakukan konsolidasi politik pemerintah atas dukungan partai-partai. Implikasi dari konfigurasi seperti ini, maka hampir semua usulan penggunaan angket dan interpelasi oleh DPR kandas di tengah jalan. Satu-satunya angket yang berhasil lolos dan berlanjut ke pembentukan panitia khusus (pansus) hanya angket penjualan tanker Pertamina.

Kekuatan koalisi parpol pendukung pemerintah secara kuantitas memang besar jumlahnya. Namun hal ini tidak menjamin bahwa DPR akan selalu mendukung kebijakan pemerintah. Pemerintahan Yudhoyono tetap rentan rongrongan dan tekanan dari DPR sebagai

akibat rapuhnya pola koalisi di DPR. Kondisi seperti ini tetap cenderung menyebabkan disharmonisasi hubungan presiden dan parlemen. Sehingga secara jangka panjang yang terbentuk adalah sebuah hubungan yang retak (*split*) antara Presiden dan DPR. Pola relasi ini akan mempengaruhi efektifitas jalannya pemerintahan.

Karakter hubungan Presiden Yudhoyono dan DPR boleh dikatakan unik. Secara kuantitas koalisi pendukung Pemerintah Yudhoyono sangat besar bahkan kebesaran, tetapi tidak ditopang oleh ikatan koalisi yang kokoh. Rapuhnya ikatan koalisi antar parpol ini akan menyebabkan Pemerintahan Yudhoyono tetap rentan dan sulitnya mendapatkan dukungan dari DPR. Sehingga pola relasi yang terbangun antara Pemerintahan dan DPR mengalami keretakan terselubung (*veiled-split*). Hubungan Presiden Yudhoyono dan DPR boleh dikatakan mengalami pasang surut. Pasang surut hubungan ini merupakan implikasi dari perubahan konfigurasi koalisi di parlemen dan pola ikatan koalisinya.

Bagan 6.4 Potret Sistem Presidensial Indonesia (Eksternal Kabinet)



Keterangan garis:

--- → intervensi parpol terhadap presiden

— → akomodasi presiden terhadap parpol

↔ pola hubungan presiden dan parlemen (checks and balances)

Keterangan angka:

① Intervensi parpol dan akomodasi presiden dalam pembentukan kabinet tinggi.

② Ikatan koalisi parpol pendukung pemerintah di DPR rapuh.

③ Pola hubungan presiden dan DPR rentan retak-terselubung (*veiled-split*)

Konfigurasi kabinet

Salah satu cara untuk mendapatkan dukungan parpol di parlemen, Presiden Yudhoyono mengakomodasi kepentingan parpol dengan memberi jatah posisi di kabinet. Kepentingan Yudhoyono sebagai presiden minoritas di hadapan DPR, tentu Yudhoyono ingin mendapatkan dukungan politik dari DPR. Konfigurasi koalisi di parlemen, secara logika politik sangat bergantung dengan konfigurasi koalisi di pemerintahan (kabinet). Sehingga, pilihan Yudhoyono membentuk kabinet koalisi parpol merupakan sebuah pilihan yang rasional. Perbandingan antara unsur parpol dan profesional dalam komposisi kabinet relatif seimbang.

Tabel 6.5 Perbandingan Komposisi Kabinet Indonesia Bersatu Setelah Reshuffle

No.	Parpol	Non-Parpol
1	Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Taufiq Effendi (PD)	Menko Polhukam, Widodo AS
2	Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Jero Wajik (PD)	Menteri Luar Negeri Nur Hassan Wirajuda
3	Menteri Perindustrian Fahmi Idris (Golkar)	Menteri Pertahanan Juwono Sudarsono
4	Menteri Tenaga Kerja dan Trans Erman Suparno (PKB)	Menteri Hukum dan HAM Hamid Awaluddin
5	Menteri Sekretaris Negara Yusril Ihza Mahendra (PBB)	Menteri Keuangan Sri Mulyani
6	Menteri Kehutanan M.S. Kaban (PBB)	Menteri Pertambangan dan Energi Purnomo Yusgiantoro
7	Menteri Pertanian Anton Apriantono (PKS)	Menteri Negara BUMN Sugiharto
8	Menteri Pemuda dan Olahraga Adhyaksa Dault (PKS)	Menteri Perdagangan Mari E. Pangestu
9	Menteri Perumahan Rakyat Muhammad Yusuf Ashari (PKS)	Menteri Kelautan dan Perikanan Freddy Numberi
10	Menko Kesra Aburizal Bakrie (Golkar)	Menteri Pekerjaan Umum Joko Kirmanto
11	Meneg. Pembangunan Daerah Tertinggal Saifullah Yusuf (PKB)	Menteri Kesehatan Siti Fadhillah Supari
12	Menteri Perhubungan Hatta Radjasa (PAN)	Menteri Agama Muhammad Maftuh Basyuni
13	Menteri Pendidikan Nasional, Bambang Sudibyo (PAN)	Menteri Riset dan Teknologi Kusmayanto Kadiman
14	Menteri Sosial, Bachtiar Chamsyah (PPP)	Menko Perekonomian Boediono
15	Menteri Koperasi dan UKM Suryadarma Ali (PPP)	Jaksa Agung Abdul Rahman Saleh
16	Menteri Pemberdayaan Perempuan Meutia Farida Hatta (PKPI)	Menteri Dalam Negeri M. Ma'ruf
17	Menteri PPN/Kepal Bapenas Paskah Suzetta (Golkar)	Menteri Komunikasi dan Informasi Sofyan A.Djalil
18		Sekretaris Kabinet, Sudi Silalahi
19		Menteri Lingkungan Hidup Rachmat Witoelar

Menurut konstruksi sistem presidensial, penyusunan kabinet adalah hak prerogatif presiden. Presiden dalam memilih para menteri biasanya lebih mengedepankan kompetensi dan profesionalisme seorang calon menteri ketimbang kompromi dan akomodasi politik. Sehingga yang terbentuk adalah sebuah kabinet profesional.

Kabinet Indonesia Bersatu, sebagai kabinet koalisi sangat rawan dengan intervensi parpol. Sekalipun Presidennya dipilih langsung oleh rakyat, namun hak-hak prerogatif presiden harus berkompromi dan mengalami reduksi. Kondisi ini diperkuat oleh posisi politik Presiden Yudhoyono yang tidak mendapat dukungan penuh dari kekuatan partai politik, khususnya yang mendominasi parlemen. Sehingga secara politis, Yudhoyono terpaksa harus mempertimbangkan kepentingan parpol, dengan mengakomodasi calon menteri yang diusulkan parpol.

Meskipun presiden harus mengakomodasi kepentingan parpol, idealnya dalam penyusunan kabinet, presiden tetap mengedepankan kompetensi dan profesionalisme. Sehingga faktor kompetensi dan profesionalisme lebih dominan dibandingkan faktor akomodasi atau intervensi politik. Proses penyusunan KIB, Yudhoyono tidak hanya bersandar pada hak prerogatif, tetapi boleh dibilang justru sangat tergantung pada kompromi dan akomodasi politik dengan parpol. Bahkan, masalah kompromi justru lebih dominan mewarnai proses penyusunan kabinet.

Fenomena ini sangat kentara dalam proses penyusunan maupun reshuffle kabinet. Konfigurasi KIB merupakan sebuah kabinet akomodatif yang terdiri dari menteri-menteri dengan berbagai macam latar belakang parpol. Bahkan, beberapa posisi diberikan presiden kepada parpol sebagai bentuk barter politik. Proses penyusunan Kabinet Indonesia Bersatu terkesan sarat akan kompromi politik.

Loyalitas Menteri KIB

Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) yang dibentuk oleh Presiden Yudhoyono merupakan kabinet koalisi parpol. Format koalisi antar parpol, baik di parlemen maupun di kabinet cenderung tidak terbentuk melalui kesamaan *platform* dan ideologi partai. Koalisi dibangun lebih dominan karena pertimbangan pragmatisme politik yang bersifat jangka pendek. Koalisi dilakukan presiden untuk mendapatkan dukungan politik dari parpol di parlemen dalam menjaga stabilitas pemerintahan.

Kondisi seperti itu, tentu akan menjadikan posisi politik menteri sangat rentan terjadinya dualisme loyalitas. Kapan pun parpol menghendaki pergantian menteri yang direkomendasikannya, maka presiden harus mempertimbangkannya. Konsekuensinya, apabila parpol memutuskan menarik dukungan terhadap pemerintah, maka sang menteri pun harus siap *hengkang* dari kabinet. Kondisi seperti ini tentu akan menyebabkan sang menteri di satu sisi sebagai anggota kabinet dan pembantu presiden harus memiliki loyalitas tunggal terhadap presiden sebagai kepala pemerintahan, di sisi lain juga harus memiliki loyalitas terhadap parpol yang telah merekomendasikannya. Maka, lahirlah loyalitas ganda para menteri dari unsur parpol.

Meskipun dalam konsep sistem presidensial para menteri KIB adalah pembantu Presiden Yudhoyono dan harus memiliki loyalitas tunggal kepada presiden. Namun dalam situasi presidensial multi-partai dengan kabinet koalisi seperti KIB, dimana posisi menteri lebih sebagai *barter* politik, maka loyalitas tunggal para menteri pun harus berkompromi. Sehingga menteri-menteri yang berasal dari beragam partai penyokong dan penyangga koalisi (PG, PD, PKS, PBB, PAN, PKB, PPP) cenderung memiliki loyalitas ganda. Satu sisi loyalitas mereka kepada Presiden Yudhoyono sebagai kepala pemerintahan, di sisi lain mereka juga masih memiliki loyalitas kepada partai asalnya. Loyalitas ganda ini semakin kompleks ketika para menteri juga mempunyai loyalitas yang berbeda-beda, ada yang kepada presiden, kepada wakil presiden, kepada partai politik asalnya.

Fenomena loyalitas ganda para menteri KIB juga didorong oleh faktor *platform* dan ideologi parpol. Secara logika politik, para menteri seharusnya bekerja berdasarkan program dan platform pemerintah (presiden). Sementara *platform* kabinet merupakan platform presiden dan partainya sejak proses pencalonan pilpres. Konsekuensinya, maka program dan platform para menteri harus dijalankan dengan dasar *platform* dan ideologi politik Presiden, dan para menteri yang berbeda partai dan ideologi politik tidak boleh setengah hati menjalankannya.

Fenomena konflik kepentingan dan loyalitas ganda ini sangat rentan terjadi, sebab Presiden Yudhoyono tidak disokong oleh partai yang memperoleh suara mayoritas dalam pemilu dan tidak mendapatkan kursi yang signifikan di parlemen (DPR). Sehingga Presiden Yudhoyono harus mendapatkan dukungan politik dari partai lain untuk menjaga stabilitas pemerintahannya.

Relasi Presiden dan Wakil Presiden

Kompleksitas hubungan antara presiden dan wakil presiden semakin kentara ketika dalam proses berjalan, Wakil Presiden Jusuf Kalla (setelah menjadi Ketua Umum Partai Golkar) justru berasal dari partai yang lebih besar dan mayoritas daripada presiden. Sehingga ketidakserasian akan terjadi karena terlalu tingginya posisi tawar wakil presiden. Dengan begitu, posisi presiden seringkali mengalami keretakan (*split*) antara hak prerogatif yang dimiliki sebagai kepala pemerintahan tunggal dalam sistem presidensial dengan posisi wakil presiden yang memiliki kekuatan politik di parlemen lebih besar yang mengharuskan presiden mengakomodasi partai-partai politik yang besar dan kuat di parlemen.

Ada dua faktor yang mendorong terjadinya disharmonisasi atau rivalitas terselubung relasi Presiden Yudhoyono dan Wakil Presiden Jusuf Kalla sebagai turunan dari implikasi multi partai yang terfragmentasi. **Pertama**, Koalisi yang dibangun adalah koalisi pragmatis, sehingga sangat rapuh. **Kedua**, posisi politik Kalla lebih kuat dari Yudhoyono di parlemen (DPR), pasca terpilihnya Jusuf Kalla sebagai Ketua Umum Partai Golkar (*wapres majority and president minority*). Implikasinya dari fenomena tersebut akan mengakibatkan disharmonisasi dan menguatnya rivalitas antar Presiden dan Wapres dan akan mempengaruhi kekompakan kabinet

Koalisi pragmatis

Pasangan ini boleh dibilang lebih mempertimbangkan keserasian dan saling melengkapi antar keduanya untuk memenangkan pemilu. Pertimbangan bahwa Yudhoyono adalah figur yang berasal dari militer dan priyayi Jawa, sedangkan Jusuf Kalla, sebagai representasi dari Indonesia Timur (luar Jawa) menunjukkan karena alasan dan pertimbangan keserasian. Padahal sebuah koalisi yang ideal dan mempunyai visi dan misi yang sama harus dilandasi persamaan ideologi dan *platform*. Tetapi, hal itu tidak terlalu kentara dalam ikatan koalisi antara keduanya, kecuali saling melengkapi untuk memperoleh dukungan rakyat di pemilu. Sehingga boleh dikatakan koalisi yang terbangun adalah sebuah koalisi pragmatis. Tentunya koalisi yang bersifat pragmatis tidak memiliki ikatan yang kuat. Koalisi pragmatis ini akan selalu menyertai sekaligus menjadi ancaman keretakan dalam perjalanan Pemerintahan Presiden Yudhoyono dan Wakil Presiden Jusuf Kalla.

Fenomena rivalitas Presiden minoritas dan Wapres mayoritas

Yudhoyono dan Kalla berasal dari partai yang berbeda, Jusuf Kalla tentu memiliki agenda politik tersendiri di internal Partai Golkar menjelang pemilu 2009. Bagaimanapun juga Jusuf Kalla memikul beban untuk tetap memenangkan Golkar pada Pemilu 2009. Beban ini tentunya akan berdampak pada kinerja Wakil Presiden untuk menyelesaikan program kerja pemerintah. Sedangkan Presiden Yudhoyono juga memiliki kepentingan untuk membesarkan Partai Demokrat. Kondisi ini terjadi sangat mungkin sebagai akibat dari pola koalisi yang dibangun antara keduanya.

Indonesia dalam sejarah politiknya belum pernah memiliki wakil presiden sekuat dan se-aktif Wakil Presiden Jusuf Kalla. Jusuf Kalla secara real memiliki topangan sumberdaya politik lebih besar dari Presiden Yudhoyono. Kondisi ini adalah faktor paling *pelik* untuk menjalankan pemerintahan yang efektif.

Secara realitas politik, topangan politik Presiden Yudhoyono hanya bermodalkan tidak lebih dari sepuluh persen kursi Partai Demokrat di DPR. Tanpa menjalin koalisi, tentu posisi tawar presiden di parlemen sangat lemah. Sedangkan Wakil Presiden Jusuf Kalla ditopang oleh sumberdaya politik lebih besar dan kuat, yaitu Partai Golkar dengan menguasai 23 persen kursi di DPR. Akibatnya, Wakil Presiden Jusuf Kalla mempunyai peran penting yang menonjol dalam roda pemerintahan.

Ketimpangan sumber daya politik yang ditopang oleh koalisi pragmatis akan mengakibatkan pola relasi dan interaksi politik antara Presiden Yudhoyono dan Wakil Presiden Jusuf Kalla cenderung akan terus mengalami keretakan atau boleh jadi persaingan terselubung. Disharmonisi hubungan Presiden secara terselubung ini terlihat dari beberapa praktik keseharian dalam pemerintahan. Perbedaan antara Presiden Yudhoyono dan Wakil Presiden Jusuf Kalla dalam pembentukan UKP3R secara *gamblang* menggambarkan kondisi itu.

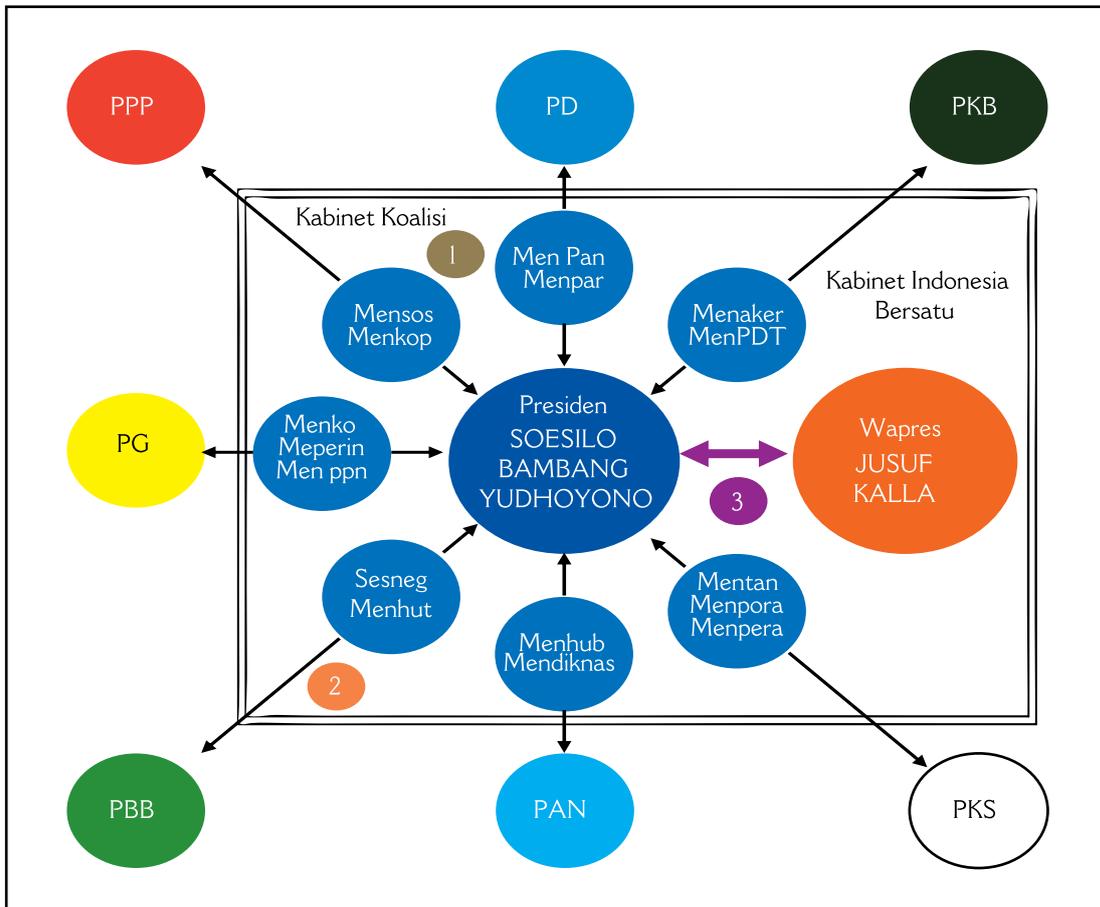
UKP-PPR dan rivalitas

Puncak rivalitas politik antara Yudhoyono-Kalla sepanjang tahun 2006 ini adalah polemik dan “konflik politik” pembentukan Unit Kerja Presiden untuk Pengelolaan Program Reformasi (UKP-PPR). Lima tugas UKP-PPR sebagaimana dijelaskan Presiden adalah perbaikan iklim usaha atau investasi dan sistem pendukungnya, pelaksanaan reformasi administrasi pemerintahan, peningkatan kinerja BUMN, perluasan peranan usaha kecil menengah, dan perbaikan penegakan hukum. Jika dirunut dari substansi fungsi lembaga ini, tentu tidak ada yang meragukan bahwa keputusan ini merupakan bagian dari hak prerogatif Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan dalam sistem presidensial (*single chief executive*).

Presiden memiliki kewenangan dalam lingkup tugasnya untuk mengambil kebijakan agar tujuan-tujuan nasional dapat tercapai selama masa jabatannya. Polemik seputar masalah itu muncul berawal dari berhembusnya kabar bahwa Wakil Presiden Jusuf Kalla tidak diajak berembuk. Fenomena ini menunjukkan bahwa ada persoalan yang mengganggu keharmonisan hubungan dua pemimpin Indonesia ini.

Untuk kasus tekanan politik yang dilakukan oleh Partai Golkar mengenai pembentukan UKP-PPR oleh Presiden menguatkan kembali bahwa system presidensial di Indonesia secara system tidak berjalan secara optimal. Konstruksi Sistem presidensial secara konstitusional memberikan hak prerogative kepada Presiden sebagai kepala pemerintahan untuk membentuk lembaga dibawahnya demi efektifitas kerja seorang presiden.

Bagan 6.5 Potret Presidensial Indonesia (Internal Kabinet)

**Keterangan garis:**

- Loyalitas menteri
- Hak prerogatif presiden mengangkat menteri
- ↔ Relasi presiden dan wakil presiden

Keterangan angka:

- ① Komposisi Kabinet Koalisi.
- ② Dualisme loyalitas para menteri dari unsur parpol.
- ③ Relasi presiden dan wapres persaingan terselubung.

Kesimpulan dan Rekomendasi

Berdasarkan hasil pelacakan dalam analisis tulisan ini, menguatkan bahwa penerapan sistem presidensial Indonesia saat ini mengalami reduksi dan terkategori sebagai sistem presidensial tereduksi (*soft presidentialism-weak president*). Potret utama konstruksi sistem presidensial sepanjang Pemerintahan Yudhoyono-Kalla ditandai dengan, antara lain:

Pertama, tingginya akomodasi presiden terhadap parpol dan pengaruh parpol terhadap Presiden.

Kedua, Konfigurasi kekuatan koalisi partai pendukung pemerintah di DPR secara kuantitas kebesaran, tetapi koalisi tersebut ditopang oleh rapuhnya ikatan koalisi antar parpol.

Ketiga, Pemerintahan Yudhoyono tetap rentan rongrongan dan tekanan dari DPR sebagai akibat rapuhnya pola koalisi di DPR.

Keempat, Perbandingan komposisi antara unsur parpol (akomodasi politik) dan non-parpol (profesional) dalam Kabinet Indonesia Bersatu relatif seimbang. Proses penyusunan kabinet, (pengangkatan menteri) lebih dominan karena faktor kompromi politik dibanding faktor kompetensi dan profesionalisme.

Kelima, adanya dualisme loyalitas para menteri dari unsur parpol.

Keenam, Tingkat kekompakan dan pola koordinasi kerap kali terlihat mengalami masalah. Kondisi ini cenderung mendorong terjadinya persaingan terselubung (*veiled-rivals*) antara presiden dan wapres menjelang pemilu.

Ada beberapa tawaran rekomendasi penataan ulang konstruksi konstitusi dan sistem politik dan pemerintahan Indonesia yang tereduksi (*soft-presidential - weak president*) ini menjadi presidensialisme yang optimal dan efektif (*hard presidentialism - strong president*), yaitu:

Pertama, penataan ulang format koalisi, membatasi koalisi dengan koalisi mayoritas terbatas, tetapi ikatan yang kuat. Reshuffle kabinet kembali diperlukan untuk membatasi koalisi pendukung pemerintah

yang kebesaran ini sembari menguatkan ikatan koalisi (***Reshuffle Kabinet***)

Kedua, aturan pelarangan rangkap jabatan bagi para menteri, melalui rumusan UU Kementerian Negara atau keppres. Larangan rangkap jabatan bagi presiden dan wapres serta pengaturan peran dan kewenangan antara presiden dan wakil presiden, diatur melalui UU Lembaga Kepresidenan serta dukungan komitmen dalam praktik politik (***UU Kementerian Negara dan UU Lembaga Kepresidenan***)

Ketiga, Komposisi kabinet tetap dipertahankan dengan maksimal kombinasi *fifty-fifty* antara unsur parpol dan profesional (***Kebijakan Presiden***)

Keempat, aplikasi sistem pemilu dengan memperkecil cakupan daerah pemilihan (Dapel), masing-masing dapel hanya memperebutkan satu kursi. Sistem *single member cons* (distrik) (***UU Pemilu***)

Untuk menuju sistem presidensial yang efektif dan optimal dengan struktur politik dan kondisi sosial politik Indonesia saat ini diperlukan sebuah sistem presidensial yang kuat, dan tidak lumrah, yaitu sistem superpresidensial/hyperpresidensialisme yang ditopang oleh personalitas presiden yang kuat (*strong president*).



Bagian Tujuh

DINAMIKA SOSIAL BUDAYA: PERGESEKAN DALAM KEMAJEMUKAN BUDAYA, AGAMA, DAN INTERAKSI SOSIAL

— Antonius Wiwan Koban —

Tulisan ini memfokuskan perhatian pada dinamika kehidupan beragama, budaya dan interaksi sosial di masyarakat Indonesia selama tahun 2006. Tulisan ini merangkum peristiwa-peristiwa sosial yang menyinggung ranah agama, budaya, dan interaksi sosial yang menggambarkan dinamika masyarakat Indonesia yang majemuk.

Semboyan “Bhineka Tunggal Ika” yang artinya walaupun berbeda-beda namun tetap satu kesatuan melekat pada lambang negara Indonesia, burung Garuda Pancasila. Semboyan ini mencerminkan kondisi heterogenitas latar belakang budaya masyarakat Indonesia. Kondisi demikian menjadikan masyarakat Indonesia potensial terhadap pergesekan yang disebabkan oleh perbedaan latar belakang budaya, agama, dan paham atau keyakinan.

Di tahun 2006, di Indonesia terjadi intensitas dinamika praktek dan wacana kemajemukan sosial budaya yang cukup kuat. Dinamika ini meliputi aksi dan reaksi terkait permasalahan yang menyinggung ranah agama dan budaya yang bersumber dari dalam negeri maupun dari dunia internasional.

Beberapa peristiwa sosial yang terjadi kemudian melebar menjadi polemik yang menyinggung ranah hak asasi manusia (HAM), kesetaraan gender, demokratisasi dan penegakan hukum.

Pergesekan dalam kemajemukan budaya, agama dan interaksi sosial

Garis besar peristiwa dan wacana yang menyinggung ranah agama, budaya dan interaksi sosial yang mengemuka sepanjang tahun 2006 adalah sebagai berikut:

- (1) Polemik Rancangan Undang-undang Anti Pornografi dan Pornoaksi (RUU APP). Ini menandai dinamika pergesekan yang menajam dan meluas di masyarakat hingga menyinggung ranah hak asasi manusia, agama, etnis, gender, seni budaya dan nasionalisme.
- (2) Polemik Peraturan Daerah (Perda) tentang Kesusilaan. Ini menyinggung ranah hak asasi manusia dan proses demokratisasi dalam penyusunan peraturan perundangan. Polemik ini juga mengembangkan persepsi di masyarakat tentang agenda pemberlakuan Syariat Islam di Indonesia.
- (3) Polemik dan pemberlakuan Surat Peraturan Bersama (SPB) Pendirian Rumah Ibadah serta wacana penghapusan pencantuman identitas agama di Kartu Tanda Penduduk (KTP). Ini menyinggung ranah kebebasan beragama dan beribadah dan isu praktek diskriminasi.
- (4) Reaksi terhadap kasus karikatur Nabi Muhammad oleh media cetak Denmark, dan pidato Paus Benedictus XVI di Jerman yang menyinggung agama Islam. Hal ini menimbulkan reaksi internasional, termasuk di Indonesia sebagai salah satu negara dengan pemeluk agama Islam terbesar di dunia.
- (5) Wacana Pembubaran Organisasi Masyarakat (Ormas) anarkis yang melakukan tindakan kekerasan dalam memperjuangkan visi misinya. Wacana ini menyinggung ranah penegakan hukum dan fundamentalisme agama.

Pergesekan dalam kemajemukan budaya

RUU Antipornografi dan Pornoaksi

Tahun 2006 diawali dengan bergulirnya polemik RUU Antipornografi dan Pornoaksi. Substansi RUU ini mendapat banyak kritik keras karena definisi pornografi dan pornoaksi yang tidak jelas. RUU ini memberi kesan bahwa negara ingin mengatur perilaku warga negara hingga ke wilayah pribadi.

Polemik RUU APP berkembang meluas dan menajam di kalangan agamawan, perempuan, etnis, profesional, organisasi non pemerintah, organisasi masyarakat dari kelompok ekstrem, artis, dan budayawan.

Pada awalnya yang muncul adalah pergesekan antara nilai-nilai kesetaraan gender dan hak asasi manusia. Gesekan ini ditandai dengan penolakan keras dari aktivis LSM Koalisi Perempuan. Mereka yang mengkritik RUU APP sebagai matinya demokrasi dan kebebasan individu berekspresi. RUU APP juga dinilai memuat bias anggapan yang memandang tubuh perempuan adalah kejahatan. Kemudian Agus Sasongko, Wakil Ketua Pansus Pembahasan RUU APP di DPR RI mengingatkan bahwa materi RUU APP bersinggungan dengan banyak lapisan masyarakat termasuk komunitas tradisional, seni, dan budaya.

Tabel 7.1 Pasal-pasal dalam RUU APP yang menjadi Polemik

Pasal	Uraian	Polemik
Pasal 8	Larangan mengeksploitasi daya tarik bagian tubuh tertentu yang sensual dari orang dewasa	Bagaimana menentukan batasan bagian tubuh yang sensual, dan menurut penilaian siapa?
Pasal 25-32	Larangan mempertontonkan bagian tubuh yang sensual, larangan telanjang di depan umum, larangan berciuman di depan umum, menyelenggarakan dan menonton pertunjukan seks.	Bagaimana menentukan batasan bagian tubuh yang sensual, dan menurut penilaian siapa?
Pasal 36 Ayat 1	(1) Pelarangan pornoaksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 s.d Pasal 32, dikecualikan untuk cara berbusana dan/atau tingkah laku yang menjadi kebiasaan menurut adat-istiadat dan/atau budaya kesukuan, sepanjang berkaitan dengan pelaksanaan ritus keagamaan atau kepercayaan; kegiatan seni; kegiatan olahraga; atau tujuan pendidikan dalam bidang kesehatan.	Bagaimana menentukan batasan bagian tubuh yang sensual, dan menurut penilaian siapa? Potensial menimbulkan penilaian subyektif dan aksi-aksi main hakim sendiri.
Pasal 36 Ayat 2 dan 3	(2) Kegiatan seni sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b hanya dapat dilaksanakan di tempat khusus pertunjukan seni. (3) Kegiatan olahraga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c hanya dapat dilaksanakan di tempat khusus olahraga.	Potensial menjadi alat represi bagi kegiatan seni, kebebasan ekspresi di masyarakat.

Pergesekan pluralisme yang dipicu oleh RUU APP kemudian menjadi semakin jelas ketika ancaman disintegrasi untuk melepaskan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia secara formal dikemukakan oleh DPRD dan Pemerintah Propinsi Bali. Komponen masyarakat Bali menolak dengan alasan sosiokultural yaitu substansi RUU APP tidak sesuai dengan sosiokultural Bali (dan Hindu Bali), di mana beberapa tradisi berpakaian, berkesenian, pariwisata dan aktivitas keseharian lainnya dapat dianggap melanggar undang-undang antipornografi.

RUU APP juga dikritik karena tumpang tindih dengan peraturan perundangan lain yang sudah memuat aturan tentang pornografi. Peraturan dan perundangan tersebut antara lain adalah KUHP (Pasal 55), UU Perlindungan Anak No.23/2002, UU tentang Pers No.40/1999, dan Peraturan Komisi Penyiaran Indonesia.

Selain tumpang tindih dengan peraturan perundangan lain, RUU APP juga melanggar Undang-undang dan konvensi-konvensi, seperti berikut :

Tabel 7.2 Materi RUU APP yang dikritik melanggar Peraturan Perundangan

No.	Materi RUU APP	Pelanggaran	Peraturan yang dilanggar
1	Larangan dan sanksi yang diarahkan pada cara berpakaian dan ruang gerak perempuan	Diskriminasi dan kontrol terhadap seksualitas perempuan	UU No. 7 tahun 1984 tentang Ratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita
2	Pembatasan ekspresi terkait sensualitas dan pembatasan cara berpakaian terkait seni dan olahraga	Pembatasan hak berekspresi warga negara dan kemerdekaan pers	UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran UU No. 11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Hak-hak Sipil Politik UU No. 12 tentang Ratifikasi Kovenan Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya

Peraturan dan perundang-undangan tentang norma kesusilaan

Pergesekan pluralisme yang dipicu oleh RUU APP kemudian menjadi menajam dan meluas ketika media massa mengangkat permasalahan sekitar adanya Peraturan Daerah (Perda) tentang norma kesusilaan yang ditengarai bernuansa praktek keagamaan.

Perda tentang kesusilaan yang mengemuka adalah Peraturan Daerah Kota Tangerang No. 8 Tahun 2005 tentang Larang Pelacuran yang dikritik keras. Perda ini dikritik terutama Pasal 4 "setiap orang yang sikap atau perilakunya mencurigakan, sehingga menimbulkan anggapan ia/mereka pelacur dilarang berada di jalan-jalan umum". Komisi Nasional Perempuan (Komnas Perempuan) menuntut Perda itu dicabut karena melanggar hak-hak perempuan.

Menyusul Perda itu, peraturan-peraturan di daerah lainnya juga menimbulkan polemik sebagai peraturan normatif yang ditengarai sebagai agenda penerapan Syariah Islam. Misalnya Perda Kota Gorontalo No. 10 Tahun 2003 yang melarang setiap perempuan berjalan sendirian atau berada di luar rumah tanpa ditemani muhrimnya setelah jam 12 malam. Pihak Pemerintah Daerah yang mendukung peraturan tersebut menyatakan bahwa Perda tersebut bukanlah mengatur tentang penerapan Syariah Islam karena tidak memuat tentang ketentuan seperti itu namun mengatur tentang norma-norma bermasyarakat.

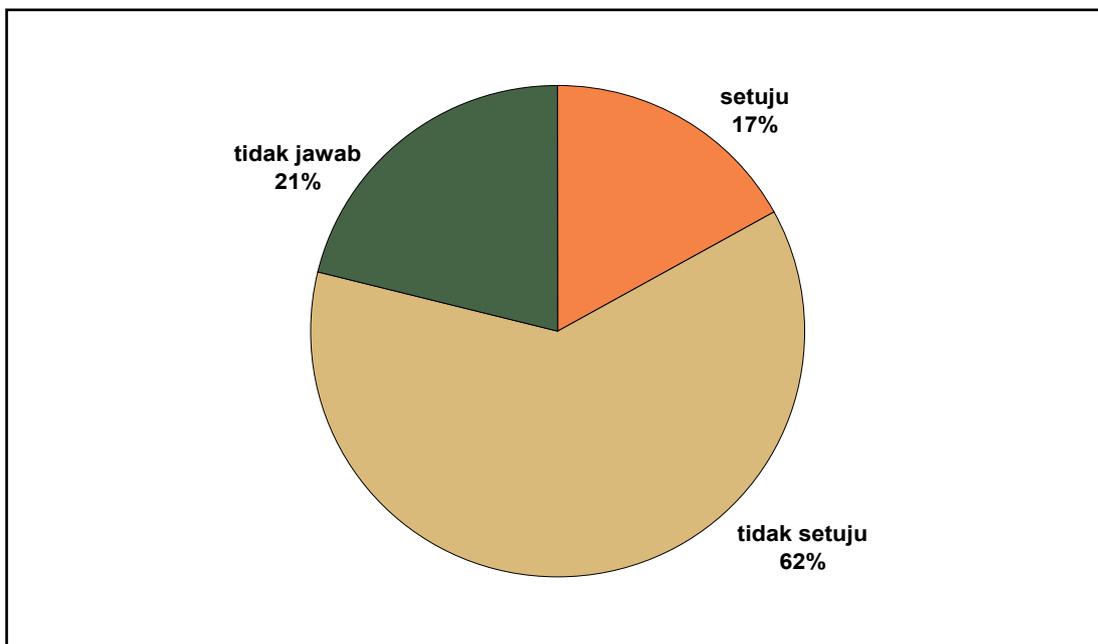
Tabel 7.3 Peraturan tentang Norma Kesusilaan di Beberapa Daerah di Indonesia yang Mengemuka di Tahun 2006

No.	Aturan	Daerah	Peraturan
1	Larangan bagi perempuan berada di tempat umum dengan perilaku yang dapat dicurigai sebagai pelacur.	Kota Tangerang, Jawa Barat	Perda Kota Tangerang No. 8 Tahun 2005
2	Larangan bagi perempuan berjalan sendirian atau berada di luar rumah tanpa ditemani muhrimnya setelah jam 24.00	Kota Gorontalo, Sulawesi Selatan	Perda Kota Gorontalo No. 10 Tahun 2003
3	Cara berpakaian mengenakan kerudung bagi perempuan.	Kabupaten Pamekasan, Jawa Timur Kabupaten Maros, Sulawesi Selatan Kabupaten Tasikmalaya, Jawa Barat	Surat Edaran Bupati Pamekasan No. 450 Tahun 2003 Surat Edaran Bupati Maros Tanggal 21 Oktober 2002 Surat Edaran Bupati Tasikmalaya No. 451 Tahun 2001

Di area politik dan agama, Koalisi LSM dan kelompok masyarakat yang menolak Perda tentang Kesusilaan dan juga RUU Pornografi menengarai bahwa RUU ini adalah agenda politik bernuansa Islam untuk memuluskan jalan penerapan Syariah Islam. Partai Keadilan Sejahtera (PKS) adalah partai yang banyak dikaitkan dengan ini. Dukungan aktivis Islam kelompok keras muncul dari Majelis Mujahidin Indonesia (MMI), Front Pembela Islam (FPI) dan Hizbut Tahrir Indonesia (HTI). Ketegangan sempat terjadi ketika Majelis Mujahidin Indonesia mengajukan somasi kepada Gubernur dan DPRD Propinsi Bali berkaitan dengan penolakan masyarakat Bali terhadap RUU APP.

Tentang wacana penerapan Syariah Islam, survei yang dilakukan oleh Lingkaran Survei Indonesia (LSI) pada Agustus 2006 menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat Indonesia dari berbagai pemeluk agama sebanyak 62 % persen menyatakan tidak setuju dengan penerapan Perda bernuansa Syariah Islam di Indonesia dengan alasan dapat mendorong disintegrasi bangsa. Sedangkan yang menyatakan setuju sebanyak 17 persen, dan yang tidak menjawab sebanyak 21 %. (Grafik 7.1)

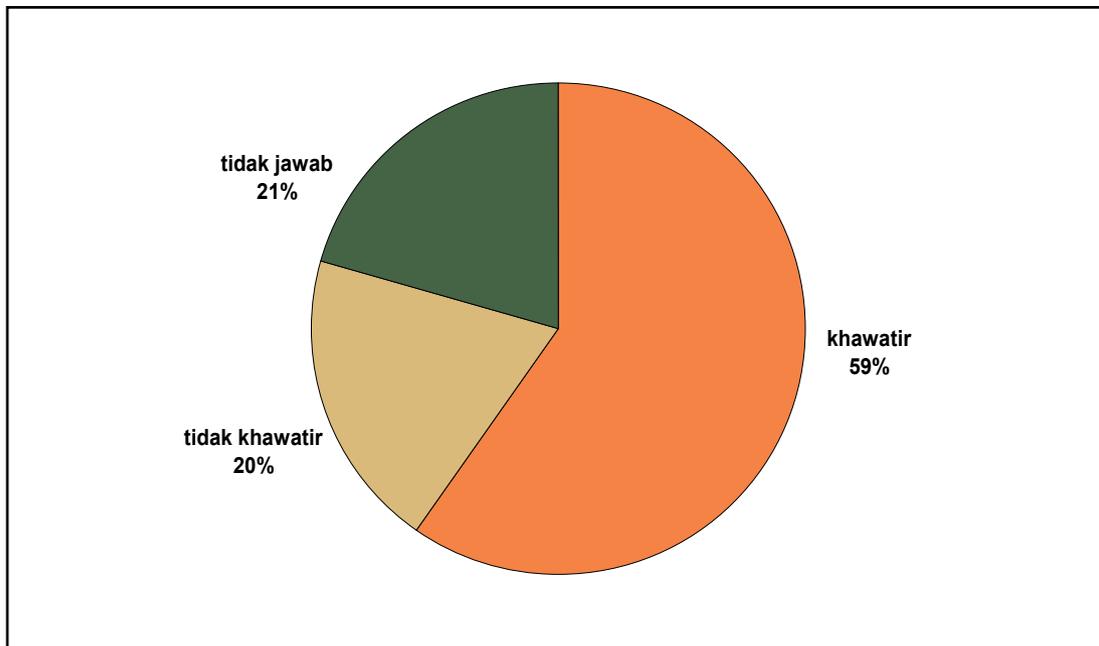
Grafik 7.1 Sikap Pemeluk Berbagai Agama tentang Pemberlakuan Syariah Islam di Indonesia



Sumber : Lingkaran Survei Indonesia (2006)

Sedangkan dari kalangan responden yang beragama Islam, 60 % persen menyatakan khawatir terhadap penerapan Perda bernuansa Syariah Islam. Sebanyak 20 % responden tidak khawatir, dan 20 % persen responden tidak menjawab (Grafik 7.2)

Grafik 7.2 Sikap Pemeluk Agama Islam terhadap Pemberlakuan Syariah Islam di Indonesia



Sumber: Lingkaran Survei Indonesia (2006)

Perda tentang norma kesusilaan ini juga termasuk dalam Perda-perda yang dikritik bermasalah dalam substansi dan prosedur penyusunan. Substansi perundangan ini dikritik melanggar hak asasi manusia. Sedangkan prosedur penyusunannya dipertanyakan apakah sudah sesuai prosedur terutama tahapan penyerapan aspirasi masyarakat.

Menyikapi masalah Perda ini, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia melalui Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM telah menyatakan bahwa akan melakukan supervisi dan evaluasi terhadap pembuatan peraturan-peraturan daerah. Yang ingin dibenahi adalah agar bentuk dan konstruksi hukum peraturan daerah tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia. Format standar pembuatan Peraturan Daerah adalah seperti tercantum dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pergesekan dalam kemajemukan agama

Ijin pendirian rumah ibadah

Surat Peraturan Bersama (SPB) Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 8 & 9 Tahun 2006 tanggal 21 Maret 2006 memformalisasikan ketentuan bahwa sebuah rumah ibadah suatu agama dapat dibangun di suatu wilayah apabila di wilayah itu terdapat minimal 90 orang pemeluk agama itu dan disetujui oleh minimal 60 pemeluk agama lain di wilayah itu.

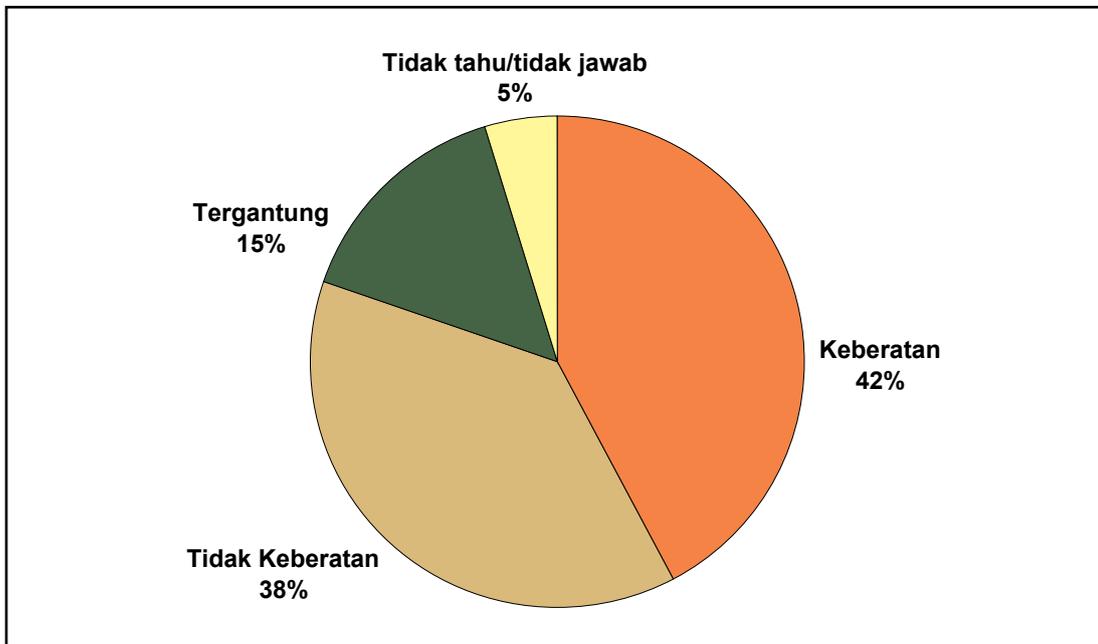
SPB No. 8 dan 9 Tahun 2006 ini adalah revisi dari Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 1969. SPB sebagai revisi memuat peraturan yang lebih mendetil. SKB 1969 hanya menyebutkan bahwa kepala daerah dalam memberikan ijin pendirian rumah ibadah dapat meminta pendapat dari organisasi keagamaan dan ulama/rohaniwan setempat, tanpa meminta syarat jumlah minimal persetujuan dari pemeluk agama lain di wilayah itu.

SPB 2006 dibuat lebih mendetil termasuk ijin sementara pemanfaatan gedung untuk tempat ibadah. Maksudnya adalah untuk merevisi kelonggaran-kelonggaran dalam SKB yang dipandang oleh Menag dan Mendagri sebagai potensi penyebab masyarakat main hakim sendiri menutup rumah-rumah ibadah. Di sisi lain, SPB 2006 oleh kelompok yang kontra dianggap inkonstitusional karena UUD 1945 menjamin kebebasan warga negara untuk memeluk agama dan menjalankan ibadah.

Terkait sikap toleransi antar pemeluk agama terhadap adanya rumah ibadah pemeluk agama lain di wilayahnya, survey Lembaga Survei Indonesia (LSI) menunjukkan 42,3 persen

masyarakat keberatan bila penganut agama lain mendirikan tempat ibadah di lingkungannya. Hanya sejumlah 38,1 persen responden yang tidak keberatan pendirian rumah ibadah pemeluk agama lain di lingkungan tempat tinggalnya. Sementara sejumlah 15 persen menyatakan masih mempertimbangkan hal tersebut dan sejumlah 4,6 persen tidak menjawab (Grafik 7.3).

Grafik 7.3 Sikap Pemeluk Agama terhadap Keberadaan Rumah Ibadah Agama Lainnya di Sekitar Tempat Tinggal



Sumber: Lingkaran Survei Indonesia (2006)

Data tersebut di atas menunjukkan bahwa kondisi toleransi terhadap pluralisme di kalangan masyarakat Indonesia yang tidak begitu positif. Toleransi terhadap pluralisme mengacu pada pengertian pengakuan positif terhadap kenyataan bahwa dalam masyarakat hidup kelompok orang atau golongan dengan keyakinan-keyakinan agama yang berbeda atau sangat berbeda. Dengan kata lain adalah kemampuan dan kesediaan untuk hidup bersama dengan sukarela dengan masyarakat lainnya yang berbeda latar belakang agama, budaya, dan karakter sosial lainnya.

Komposisi jumlah pemeluk agama di Indonesia dan rasio perbandingan pemeluk agama per tempat ibadah berdasarkan data tahun 2005 dari Departemen Agama, sebagai berikut:

Tabel 7.4 Jumlah Pemeluk Agama dan Tempat Ibadat di Indonesia (data per 2005)

Agama	Jumlah Pemeluk	Jumlah Tempat Ibadat	Pemeluk per tempat ibadat (nasional)
Islam	179.747.998	193.225	930
Kristen Protestan	12.959.294	24.883	521
Katolik	6.942.493	4.786	1.451
Hindu	4.586.192	24.431	188
Budha	2.242.748	4.179	537
Jumlah	206.478.725		

Sumber: Departemen Agama, 2005

Pada akhir tahun 2006, berkembang wacana penghapusan identitas agama di kolom Kartu Tanda Penduduk (KTP). Usulan ini dibahas dalam penyusunan RUU Sistem Administrasi Kependudukan. Pihak yang pro berharap dihapusnya identitas agama di KTP dapat meniadakan diskriminasi karena agama. Sedangkan pihak yang kontra berargumen bahwa identitas agama di kolom KTP sebagai pengenalan yang pasti dalam kepentingan pelayanan keagamaan bagi penduduk (seperti pengurusan pernikahan dan pemakaman juga untuk ketertiban di masyarakat).

Reaksi umat Islam Indonesia terhadap isu yang menyinggung umat Islam

Pada tahun 2006 di Indonesia terjadi dua peristiwa yang sempat menyinggung perasaan umat Islam. Kedua peristiwa ini adalah imbas dari dunia internasional. Yang pertama adalah kasus publikasi karikatur Nabi Muhammad oleh media massa di Denmark dan negara-negara Eropa lainnya. Yang kedua adalah kasus pidato Paus Benedictus XVI yang mengutip kata-kata tokoh masa perang salib yang mengatakan bahwa agama Islam disebarluaskan dengan cara-cara kekerasan.

Peristiwa yang lebih dulu terjadi yaitu kasus karikatur Nabi Muhammad pada bulan Februari 2006 mendapat reaksi cukup keras dari masyarakat muslim di Indonesia. Tercatat ada dua macam reaksi, yaitu normatif-verbal dan normatif-aktif. Reaksi normatif-verbal muncul dari kalangan pemuka agama dan cendekiawan Muslim. Reaksinya adalah mengancam tindakan penggambaran karikatur Nabi Muhammad dan publikasinya. Sedangkan reaksi normatif-aktif

muncul dari kalangan aktivis ormas Islam dari kelompok ekstrem, seperti Front Pembela Islam, Majelis Mujahiddin Indonesia, dan Hizbut Tahrir Indonesia, dan kelompok ekstrem lainnya.

Tercatat setidaknya terjadi aksi demonstrasi di 17 kota di Indonesia. Sasaran aksinya adalah kantor kedutaan/konsulat Denmark dan negara Eropa lainnya seperti Inggris, Jerman dan Perancis. Kedutaan Amerika Serikat juga sempat menjadi sasaran aksi ini. Beberapa tindakan kekerasan seperti *sweeping* warga negara Denmark di Indonesia juga sempat terjadi.

Peristiwa kedua yang terjadi yaitu kasus Pidato Paus Benedictus XVI. Umat Islam seluruh dunia sempat tersinggung, termasuk juga umat Islam di Indonesia. Namun reaksi terhadap kasus ini relatif tidak sebesar reaksi pada kasus karikatur Nabi Muhammad. Selain substansinya memang berbeda, pada kasus pidato Paus ini peran media massa dan pemuka agama tampak lebih berhasil meredam reaksi di masyarakat Muslim di Indonesia. Selain itu, kritik-kritik terhadap ormas-ormas kelompok ekstrem juga tampaknya turut meredam reaksi destruktif dari kelompok-kelompok itu. Ini terkait dengan wacana pembubaran ormas anarkis yang sempat mengemuka pada bulan Mei-Juni 2006.

Pergesekan dalam interaksi sosial

Wacana pembubaran ormas anarkis

Beberapa ormas kelompok ekstrem berbasis keagamaan dan etnis yang ada di masyarakat Indonesia dilaporkan telah menimbulkan keresahan di masyarakat dengan tindakan anarkisnya. Beberapa peristiwa perilaku anarkis ormas kelompok ekstrem yang mengemuka di tahun 2006 adalah sekitar aksi-aksi penolakan terhadap RUU APP. Antara lain adalah aksi-aksi razia dan *sweeping* secara main hakim sendiri terhadap orang-orang yang dianggap melanggar norma-norma kesusilaan.

Peristiwa lainnya yang juga mengemuka adalah kasus yang disebut sebagai pengusiran mantan Presiden Gus Dur oleh ormas Front Pembela Islam (FPI) dalam sebuah acara diskusi multikulturalisme di Purwakarta pada tanggal 23 Maret 2006. Insiden itu mengundang bentrokan antara massa Nahdlatul Ulama (NU) dan FPI di Jakarta pada tanggal 26 Mei 2006.

Tercatat pula aksi dan somasi terkait aksi Ketua Forum Betawi Rempug yang dianggap sebagai hujatan bahwa perempuan yang menolak RUU APP dalam aksi Pawai Bhineka Tunggal Ika adalah bejat sehingga menimbulkan ketidaknyamanan tokoh-tokoh yang terkait, termasuk mantan Ibu Negara, Shinta Nurriyah.

Pemerintah kemudian mengembalikan wacana pembubaran ormas anarkis ke substansi penegakan hukum. Bukan ormasnya yang akan dibubarkan namun pelaku tindakan anarkisnya yang akan dikenakan sanksi hukum.

Kajian dari Imparsial — LSM yang bergerak di bidang perlindungan hak asasi manusia, hukum dan demokrasi — menunjukkan bahwa fundamentalisme agama masih menjadi faktor utama pencetus aksi-aksi anarkis yang menghambat penegakan hak asasi manusia. Demikian yang dicatat oleh Imparsial dalam Catatan Kondisi Hak Asasi Manusia Indonesia Tahun 2006.

Menurut catatan Imparsial sepanjang tahun 2006 kurang lebih terjadi 14 kasus pelanggaran dan ancaman terhadap kemajemukan agama. Di antaranya adalah penutupan rumah ibadah 5 kasus, pengadilan atas keyakinan, penyerangan kelompok beragama, penangkapan aktivis, dan penghinaan atas agama masing-masing 2 kasus serta penyegelan kantor lembaga swadaya masyarakat yang menangani isu pluralisme sebanyak 1 kasus.

Tabel 7.5 Kasus Kekerasan Terhadap Kemajemukan Beragama Di Indonesia Tahun 2006

No.	Kasus	Jumlah kasus
1	Penutupan rumah ibadah	5
2	Pengadilan atas keyakinan	2
3	Penangkapan aktivis	2
4	Penghinaan atas agama	2
5	Penyerangan kelompok beragama	2
6	Penyegelan kantor LSM yang menangani kasus pluralisme	1

Sumber: Imparsial (2006)

Sejumlah ormas tercatat melakukan tindak kekerasan terhadap kelompok masyarakat lainnya, seperti tampak pada Tabel 7.6 berikut ini.

Tabel 7.6 Beberapa Kasus Kekerasan oleh Ormas Tahun 2006

No	Waktu dan tempat	Aksi	Pelaku Aksi	Alasan Aksi
1	17 Februari Bulukumba, Sulawesi Selatan	Penyerangan terhadap rumah ibadah jemaah Ahmadiyah	Laskar Jundullah dan Ormas Islam yang tergabung dalam Ikatan Aliansi Gerakan Muslim Bulukumba, didukung oleh Bupati Bulukumba, AM. Supri Sappewali	Penghentian penyebaran ajaran Ahmadiyah yang dinyatakan sebagai aliran sesat oleh Fatwa MUI
2	23 Maret Purwakarta, Jawa Barat	Pengusiran mantan Presiden Gus Dur dalam acara diskusi multikulturalisme	Front Pembela Islam (FPI)	Penolakan peserta diskusi terhadap RUU APP
3	19 Mei Jakarta	Penghujatan terhadap aktivis perempuan dalam Pawai Bhinneka Tunggal Ika, termasuk mantan Ibu Negara, Sinta Nurriyah	Forum Betawi Rempug	Penolakan peserta Pawai Bhinneka Tunggal Ika terhadap RUU APP
4	21 Mei Bekasi, Jawa Barat	Perusakan sejumlah warung dan tempat hiburan yang menjual alkohol	Front Pembela Islam (FPI)	Memberantas kemaksiatan di masyarakat
5	23 Mei Bandung, Jawa Barat	Pembubaran Seminar Pasamoan Perempuan Tangguh bertema "Mengubah Hati Nurani Menggapai Rekonsiliasi Memperkuat NKRI"	200 orang dari organisasi kepemudaan antara lain dari Persatuan Anti Gangguan Regional (Pagar) dan Patriot Panca Marga (PPM)	Pelaku aksi menuding acara seminar sebagai forum anggota Partai Komunis Indonesia, yang dilarang di Indonesia.
6	23 Mei Cirebon, Jawa Barat	Penyegelan kantor Fahmina Institute	Front Pembela Islam (FPI), Majelis Mujahidin Indonesia (MMI), dan Hizbut Tahrir Indonesia (HTI)	Fahmina Institute menolak RUU APP

Sumber : ELSAM (2006) dan berbagai media, diolah.

Rangkuman

Berikut ini adalah matriks rangkuman peristiwa-peristiwa pergesekan kemajemukan yang menyinggung ranah budaya, agama, dan interaksi sosial.

Tabel 7.7 Pergesekan dalam Kemajemukan Budaya, Agama dan Interaksi Sosial di Indonesia (berdasarkan tipologi masalah) Tahun 2006

Momen	Isu Krusial	Pergesekan	Pihak yang terlibat
Rancangan Undang-undang (RUU) Antipornografi & Pornoaksi Januari-Juni 2006	Definisi dan batasan pornografi dan pornoaksi	<ul style="list-style-type: none"> • Perbedaan kultur agama, etnis dan seni dalam pemahaman dan praktek terkait isu pornografi. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kelompok ekstrem (FPI, MMI, HTI, FBR) • masyarakat etnis dan tradisional (antara lain Bali dan Papua) • kelompok seniman dan industri hiburan, • kelompok feminis dan pemerhati gender.
Peraturan Daerah (Perda) tentang Kesusilaan Januari-Juni 2006	Pengaturan norma dan perilaku serta praktek tertentu di masyarakat terkait kesusilaan dan norma agama.	<ul style="list-style-type: none"> • Perbedaan persepsi tentang pengaturan norma kesusilaan di masyarakat hingga menimbulkan persepsi tentang adanya agenda pemberlakuan syariat Islam 	<ul style="list-style-type: none"> • Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai lembaga legislatif di daerah. • Kepala Daerah Propinsi dan Kota/Kabupaten • Kelompok ekstrem (FPI, MMI, HTI, FBR)
Peraturan ijin pendirian rumah ibadah melalui SPB Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 8 dan 9/2006 tanggal 21 Maret 2006 Februari-Maret 2006	Syarat minimal 90 orang pemeluk agama yang bersangkutan dan ada persetujuan dari minimal 60 orang pemeluk agama lain di sekitar lokasi rumah ibadah.	<ul style="list-style-type: none"> • Kendala pendirian rumah ibadah terkait kondisi mayoritas-minoritas suatu agama di lokasi • Prasangka dan intoleransi terkait kecenderungan agama untuk ekspansi penyebaran agama 	<ul style="list-style-type: none"> • Departemen Agama dan Departemen Dalam Negeri • Kepala Daerah • Forum Kerukunan Umat Beragama • Majelis/Perwakilan Umat Beragama • Pemeluk dari berbagai agama

Tabel 7.7 (Lanjutan)

Momen	Isu Krusial	Pergesekan	Pihak yang terlibat
Wacana Pembubaran Ormas Anarkis Mei-Juni 2006	Ormas kelompok ekstrem diusulkan untuk dibubarkan karena dianggap meresahkan masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> • Perbedaan sikap dan praktek dalam penegakan norma-norma sosial budaya agama di masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> • Ormas kelompok ekstrem (antara lain FPI, MMI, HTI, FBR) • Departemen Dalam Negeri • Kepolisian
Usulan penghapusan pencantuman identitas agama di KTP melalui RUU Sistem Administrasi Kependudukan November-Desember 2006	Kolom identitas agama di KTP diusulkan untuk dihapus.	<ul style="list-style-type: none"> • Pencantuman agama di KTP potensial untuk diskriminasi • Pencantuman agama di KTP perlu untuk mengenal kebutuhan individu, terkait agama (seperti pemakaman, pernikahan, dsb) 	<ul style="list-style-type: none"> • Dewan Perwakilan Rakyat • Majelis/Perwakilan Umat Beragama • Kelompok agama minoritas • Kelompok aliran kepercayaan
Reaksi terhadap karikatur Nabi Muhammad yang dipublikasikan oleh surat kabar Jyllan Posten yang terbit di Denmark Februari 2006	Reaksi umat Islam di Indonesia terhadap publikasi majalah ... yang terbit di Denmark yang memuat gambar-gambar karikatur Nabi Muhammad.	<ul style="list-style-type: none"> • Perbedaan cara menyikapi aksi yang menyinggung pemeluk agama Islam. • Ada 2 reaksi: verbal tanpa kekerasan, dan verbal dengan kekerasan 	<ul style="list-style-type: none"> • Kelompok ekstrem Islam • Kelompok moderat Islam • Pers dan media massa dalam negeri • Pemuka agama • Kepala Negara RI
Reaksi terhadap Pidato Paus Benedictus XVI di Univ. Regensburg Jerman September 2006	Reaksi umat Islam di Indonesia terhadap pernyataan Paus yang mengutip kata-kata yang menyatakan Islam disebarkan dengan jalan kekerasan	<ul style="list-style-type: none"> • Perbedaan cara menyikapi aksi yang menyinggung pemeluk agama Islam. • Reaksi yang muncul lebih verbal, tanpa kekerasan 	<ul style="list-style-type: none"> • Kelompok ekstrem Islam • Kelompok moderat Islam • Pers dan media massa dalam negeri • Pemuka agama • Kepala Negara RI

Sumber: Diolah dari berbagai sumber media cetak dan elektronik, 2006

Rekomendasi

Untuk menghadapi dan mengatasi masalah pergesekan dalam kemajemukan budaya, agama, dan interaksi sosial di Indonesia, perlu dilakukan langkah-langkah sebagai berikut:

- **Inventarisasi faktor kendala.** Pemerintah bersama dengan komponen-komponen masyarakat dari berbagai suku bangsa, agama, dan kelompok masyarakat duduk bersama menginventarisasi faktor-faktor kendala dalam toleransi terhadap pluralisme. Penerimaan dan penolakan terhadap pluralisme dan multikulturalisme termasuk menjadi materi yang perlu diinventarisasi dan dibuat pemetaan permasalahannya.
- **Fasilitasi strategi kebudayaan.** Pemerintah dapat memfasilitasi tokoh-tokoh kebudayaan untuk melakukan perumusan strategi kebudayaan berangkat dari hasil pemetaan kondisi pluralisme dan multikulturalisme. Penerimaan dan penolakan di masyarakat terhadap pluralisme dan multikulturalisme hendaknya dihargai sebagai aspirasi masyarakat setempat. Strategi kebudayaan disusun untuk mengakomodasi aspirasi masyarakat setempat dan kehidupan sosial dalam berbangsa dan bernegara.
- **Pendidikan Hak Asasi Manusia.** Pergesekan dalam kemajemukan budaya, agama, dan interaksi sosial mengingatkan pada pentingnya pengakuan dan penghargaan pada hak asasi manusia. Oleh karena itu, pendidikan hak asasi manusia merupakan hal yang mendasar. Pendidikan hak asasi manusia hendaknya menjadi bagian dalam pendidikan non formal di keluarga dan masyarakat serta pendidikan formal di sekolah.

Departemen Pendidikan dapat memfasilitasi penyusunan modul-modul pembelajaran hak asasi manusia, multikulturalisme, dan toleransi untuk disosialisasikan di pendidikan formal di sekolah melalui kurikulum sekolah dan di pendidikan non formal di keluarga dan masyarakat melalui sarana-sarana *public education*.

- **Pendidikan multikulturalisme** dan pendidikan toleransi terhadap pluralisme sebagai turunan dari pendidikan hak asasi manusia merupakan kondisi yang diperlukan guna menghindari pergesekan yang dapat mengarah pada konflik antarwarga negara. Namun perlu diperhatikan sejauh mana masyarakat memiliki pemahaman dan penerimaan tentang multikulturalisme.

- **Penegakan hukum.** Aksi-aksi anarkis oleh ormas mengingatkan pentingnya mengembalikan penegakan hukum untuk mengatur interaksi sosial di masyarakat. Sikap-sikap fundamentalisme agama dan budaya di masyarakat mungkin ditemukan di berbagai agama dan budaya dan tidak dapat dihindari. Namun Pemerintah melalui perangkat penegak hukum berkewajiban memberikan koridor sehingga tidak terjadi aksi-aksi main hakim sendiri.

Kepolisian seharusnya lebih tegas menindak pelaku aksi-aksi yang melanggar tata tertib menyampaikan pendapat individu atau kelompok, sehingga tidak terjadi lagi pemaksaan aspirasi segolongan masyarakat.



Bagian Delapan

KASUS PENULARAN FLU BURUNG DI INDONESIA: ANGKA KEMATIAN TERTINGGI DI DUNIA

— Endang Srihadi —

Fenomena penyebaran wabah flu burung kian hari kian mencemaskan. Jumlah korban keganasan virus H5N1 terus bertambah dan wilayah penyakit kian meluas. Di Indonesia, hingga akhir Januari 2007 tercatat ada 81 kasus positif tertular flu burung dan 63 di antaranya meninggal dunia. Kenyataan ini menjadikan Indonesia sebagai negara dengan angka kematian tertinggi di dunia. Dari total 33 propinsi, virus flu burung sudah menyebar di 29 propinsi di negeri ini. Hal lain yang lebih memprihatinkan adalah angka kematian ini terjadi dalam periode yang sangat cepat (Juli 2005–Januari 2007).

Flu burung pertama kali dilaporkan muncul pada tahun 1996 di Provinsi Guangdong, China. Virus subtipe H5N1 ini selanjutnya mulai mewabah dengan hancurnya peternakan unggas di Hongkong tahun 1997. Tidak memerlukan waktu yang lama, dalam beberapa minggu 18 orang tertular, enam di antaranya meninggal dunia. Inilah kasus pertama flu burung menyerang manusia.

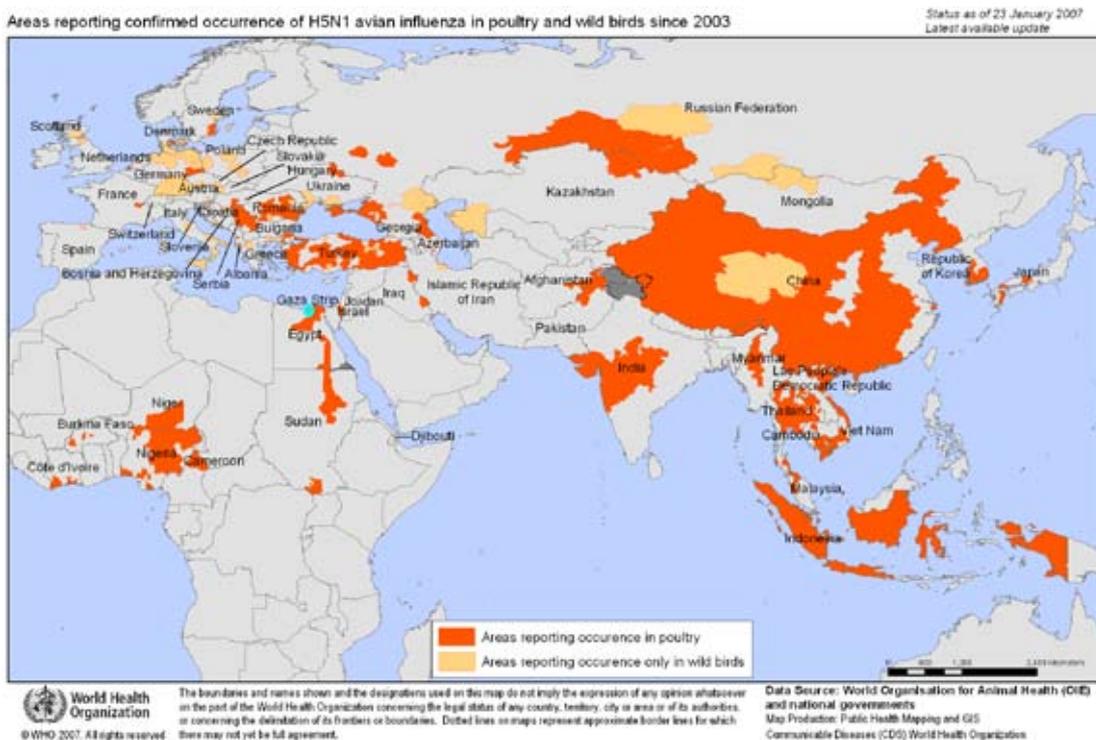
Kini, hampir 10 tahun sejak kasus flu burung pertama kali muncul, keganasan virus ini seakan tidak terbendung. Hal ini mengingatkan terjadi peningkatan signifikan dalam kasus penularan dan kematian pada manusia akibat virus ini.

Data badan kesehatan dunia (WHO) sampai dengan 29 Januari 2007, di tahun 2003 dilaporkan ada empat kasus penularan flu burung pada manusia, seluruhnya mengakibatkan penderita meninggal dunia. Jumlah tersebut terus meningkat dengan 46 kasus di tahun 2004, lalu 97 kasus di tahun 2005, dan terakhir di tahun 2006 dengan 116 kasus.

Sebanding dengan peningkatan kasus penularan tersebut, jumlah kematian akibat flu burung pada manusia di seluruh dunia juga terus mengalami peningkatan sejak tahun 2003. Di tahun 2004 tercatat 32 kasus kematian, meningkat menjadi 42 kasus kematian di tahun 2005, dan terakhir di tahun 2006 menjadi 80 kasus kematian. Dari angka tersebut, laporan terbanyak berasal dari Indonesia (Tabel 8.1)

WHO lebih lanjut menginformasikan bahwa hingga November 2006 ini hanya wilayah Amerika Utara, Amerika Selatan, dan Pasifik Selatan yang sementara ini belum ditemukan adanya kasus flu burung yang menyerang manusia, unggas, ataupun hewan lainnya. Untuk wilayah lainnya, besar kemungkinan tidak ada kawasan yang bisa dikatakan bebas dari penyebaran virus H5N1 (Gambar 8.1)

Gambar 8.1 Lokasi Penularan Virus Flu Burung Pada Peternakan Dan Burung Liar Sejak Tahun 2003 (Status 23 Januari 2007)



Tabel 8.1 Jumlah Kasus Flu Burung pada Manusia yang Dilaporkan ke WHO hingga 29 Januari 2007

Negara	2003		2004		2005		2006		Jan 2007		TOTAL		
	K	M	K	M	K	M	K	M	K	M	K	M	CFR%
Azerbaijan	0	0	0	0	0	0	8	5	0	0	8	5	62,5
Cambodia	0	0	0	0	4	4	2	2	0	0	6	6	100
China	1	1	0	0	8	5	13	8	0	0	22	14	63,6
Djibouti	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0
Egypt	0	0	0	0	0	0	18	10	1	1	19	11	57,8
Indonesia	0	0	0	0	19	12	56	46	6	5	81	63	77,7
Iraq	0	0	0	0	0	0	3	2	0	0	3	2	66,7
Thailand	0	0	17	12	5	2	3	3	0	0	25	17	68
Turkey	0	0	0	0	0	0	12	4	0	0	12	4	33,3
Vietnam	3	3	29	20	61	19	0	0	0	0	93	42	45,1
Total	4	4	46	32	97	42	116	80	7	6	270	164	60,7

Sumber : http://www.who.int/csr/disease/avian_influenza/country/cases_table_2007_01_29/en/index.html

Catatan :

- K = Kasus konfirmasi positif flu burung (termasuk kasus meninggal dunia di dalamnya)
- M = Jumlah kasus meninggal dunia akibat flu burung

Di Indonesia sendiri, wabah flu burung mulai menyerang pada periode Juli-Agustus 2003. Ketika itu di berbagai daerah di Pulau Jawa, ribuan ayam ditemukan mati mendadak. Laporan resmi pertama yang dirilis oleh Departemen Pertanian pada Agustus 2003, hanya menyebutkan wabah tersebut sebagai virus tetelo. Belakangan baru pada Januari 2004, pemerintah secara resmi mengumumkan bahwa serangan flu burung sudah merebak di Indonesia.

Penularan flu burung terhadap manusia di Indonesia kali pertama muncul di bulan Juli 2005 yang menyebabkan kematian Iwan Siswara dan dua putrinya di Tangerang Banten (Tempo, 5 Februari 2006)¹. Inilah kali pertama kasus flu burung di Indonesia resmi dilaporkan ke WHO. (Tabel 8.2)

¹ Iwan Siswara meninggal pada 13 Juli 2005. Sehari kemudian, anaknya, Sabrina Nur Aisah, 8 tahun menyusul. Sebelumnya, 9 Juli 2005, putrid bungsunya, Thalita Nurul Azizah (1 tahun), lebih dulu meninggal. Keluarga ini diperkirakan tertular virus flu burung lantaran bercocoktanam menggunakan pupuk kandang.

Tabel 8.2 Jumlah Kasus Flu Burung pada Manusia yang Dilaporkan ke WHO Hingga 27 Juli 2005

Periode	Kamboja		Indonesia		Thailand		Vietnam		Total	
	K	M	K	M	K	M	K	M	K	M
26.12.2003-10.03.2004	0	0	0	0	12	8	23	16	35	24
19.07.2004-08.10.2004	0	0	0	0	5	4	4	4	9	8
16.12.2004-27.07.2005	4	4	1	1	0	0	60	18	65	23
Total	4	4	1	1	17	12	87	38	109	55

Sumber : http://www.who.int/csr/disease/avian_influenza/country/cases_table_2005_07_27/en/index.html

Catatan :

- K = Kasus konfirmasi positif flu burung (termasuk kasus meninggal dunia di dalamnya)
- M = Jumlah kasus meninggal dunia akibat flu burung

Tabel 8.2 menunjukkan ketika di Indonesia ditemukan kasus pertama flu burung pada manusia, di negara lain virus flu burung telah terlebih dahulu menelan korban jiwa. Saat kasus pertama di Indonesia ini dikonfirmasi oleh WHO pada 27 Juli 2005, akibat flu burung, di Vietnam 38 orang telah meninggal, di Thailand 12 orang, di Kamboja 4 orang.

Tidak pernah terbayangkan pada saat itu flu burung akan sangat cepat menyebar dan menjadi potensi bencana yang nyata di pelosok negeri. Meski pemerintah masih bersikeras bahwa belum ditemukan bukti adanya penularan flu burung dari manusia ke manusia, tetapi kejadian satu tahun terakhir telah menciptakan ketakutan terjadinya pandemi influenza.

Setelah kasus keluarga Iwan Siswara, hanya dalam satu tahun, virus flu burung terus mewabah. Hingga 29 Januari 2007, dari 81 penderita yang dinyatakan positif terjangkiti virus flu burung 63 orang diantaranya meninggal dunia (WHO 2007).

Fakta menunjukkan bahwa flu burung di Indonesia berkembang lebih cepat dibandingkan dengan negara lain. Di Vietnam misalnya, kasus positif flu burung adalah 93 kasus dengan kematian 42 orang. Jumlah terjadi selama tiga gelombang dalam kurun waktu lebih dari dua tahun (2003-2005). Pada akhir 2005, tepatnya sejak bulan November 2005, di Vietnam tak ditemukan kasus flu burung yang diindap manusia. (Tabel 8.3)

Data ini bertolak belakang dengan di Indonesia. Di dalam negeri semua kasus flu burung terjadi hanya dalam kurun waktu satu setengah tahun (Juli 2005–Januari 2007). Fatalitas kasus atau *case fatality rate* (CFR) Indonesia adalah yang tertinggi di dunia (77,7 persen). Bandingkan dengan CFR China 63,6 persen, Thailand 68 persen dan Vietnam 45,1 persen. CFR Kamboja memang 100 persen, tapi di sana kasus positif flu burung hanya enam – jauh di atas Indonesia dengan 81 kasus.

Pada 2006 saja telah terjadi 46 kasus kematian dari 56 kasus konfirmasi positif flu burung di Indonesia-- angka kematian tertinggi di dunia. Rentang waktu munculnya kasus flu burung di Indonesia juga semakin pendek. Sebelumnya, jarak antara kasus pertama dan ke dua adalah dua bulan. Sekarang, rentang waktu antar-kasus hanya tiga hari (Kompas, 15 Februari 2006).

Tabel 8.3 Jumlah Kasus Kumulatif Flu Burung pada Manusia di Indonesia, Vietnam dan Thailand sejak Juli 2005 hingga Januari 2007

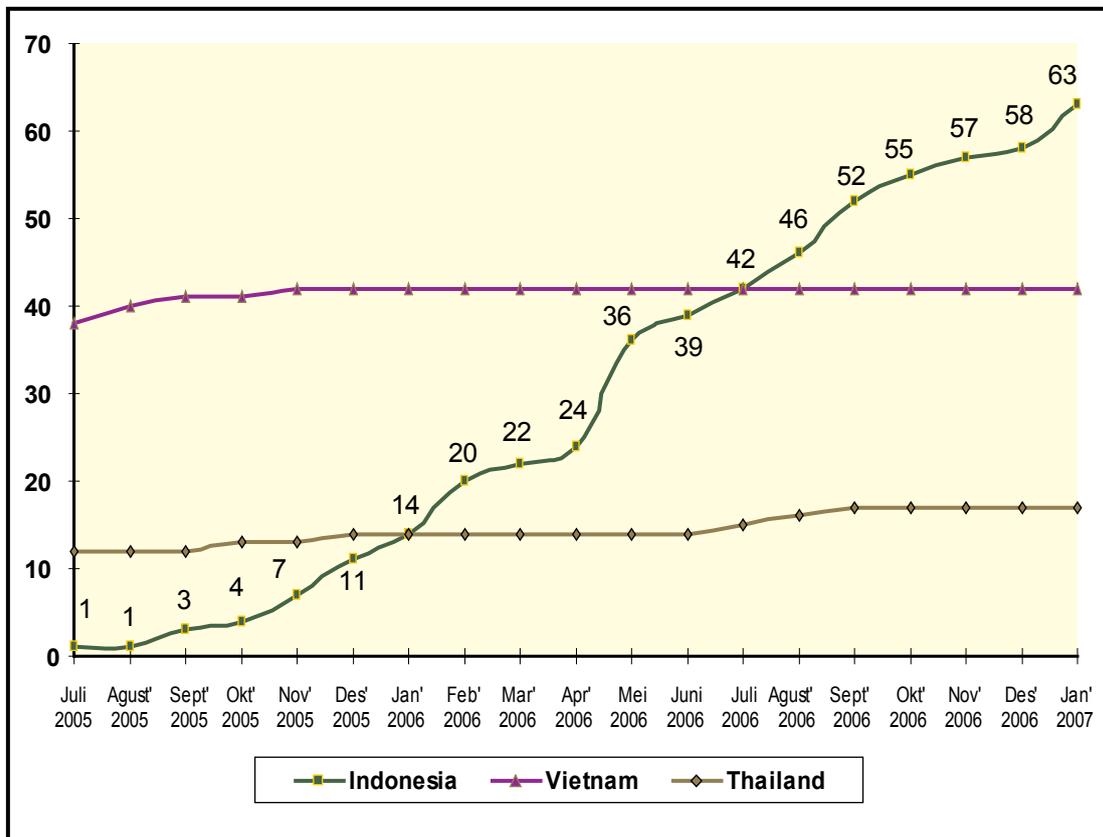
Periode Waktu	Indonesia		Vietnam		Thailand	
	K	M	K	M	K	M
Juli 2005	1	1	87	38	17	12
Agustus 2005	1	1	90	40	17	12
September 2005	4	3	91	41	17	12
Oktober 2005	7	4	91	41	19	13
November 2005	12	7	93	42	21	13
Desember 2005	16	11	93	42	22	14
Januari 2006	19	14	93	42	22	14
Februari 2006	27	20	93	42	22	14
Maret 2006	29	22	93	42	22	14
April 2006	32	24	93	42	22	14
Mei 2006	42	36	93	42	22	14
Juni 2006	51	39	93	42	22	14
Juli 2006	54	42	93	42	23	15
Agustus 2006	60	46	93	42	24	16
September 2006	68	52	93	42	25	17
Oktober 2006	69	55	93	42	25	17
November 2006	74	57	93	42	25	17
Desember 2006	75	58	93	42	25	17
Januari 2007	81	63	93	42	25	17

Sumber: diolah dari data WHO

Catatan :

- K = Kasus konfirmasi positif flu burung (termasuk kasus meninggal dunia di dalamnya)
- M = Jumlah kasus meninggal dunia akibat flu burung

Grafik 8.1 Jumlah kematian kumulatif pada manusia akibat flu burung di Indonesia, Vietnam dan Thailand selama Juli 2005 hingga Januari 2007



Sumber: diolah dari data WHO

Dibandingkan dengan negara lain, terutama Vietnam dan Thailand, penyebaran virus flu burung di Indonesia sangat mencengangkan dan mengkhawatirkan. Di Vietnam, sejak satu tahun terakhir tidak lagi ditemukan adanya kasus positif penularan flu burung pada manusia. Sedikit berbeda dengan Thailand, selama kurun waktu satu tahun terakhir pula ternyata masih terjadi empat kasus penularan flu burung pada manusia, yang menyebabkan ke empat penderitanya meninggal dunia. Meskipun demikian, perkembangan yang terjadi di Thailand jauh lebih baik ketimbang di Indonesia. Thailand telah berhasil menekan laju penyebaran virus flu burung selama satu tahun terakhir. (Tabel 8.3).

Hal ironis terjadi di Indonesia. Praktis semenjak kali pertama kasus flu burung menyebabkan kematian pada Juli 2005, tidak ada dijumpai fase penurunan dalam laju penularan penyakit ini. Sepanjang periode Juli – Desember 2005 ditemukan 19 kasus penularan, dan 11 diantaranya meninggal dunia. Memasuki tahun

2006, penyebaran dan keganasan virus ini semakin menjadi-jadi. Semakin hari, jumlah penderita dan kasus kematian terus meningkat dan menyebar di banyak propinsi. Sepanjang kurun waktu Januari – Desember 2006 terjadi 56 kasus penularan, dengan 46 di antaranya meninggal dunia.

Secara kumulatif, sejak Juli 2005 hingga November 2006 telah tercatat 74 kasus positif flu burung yang menyebabkan 57 kasus kematian. Rata-rata dalam setiap bulan tercatat dua hingga tiga kasus kematian akibat flu burung di Indonesia. Sehingga tidak ada periode dalam satu bulan saja yang tidak terjadi kasus kematian. Bahkan dalam bulan Mei 2006 terjadi 12 kasus kematian. (Grafik 8.1)

Dalam periode Mei 2006 tersebut memang terjadi kasus penularan dalam satu *cluster* terbesar di Tanah Karo yang menghentakan perhatian dunia. Kasus *cluster* terbesar ini terjadi di Desa Kubu Simbelang, Kecamatan Tiga Panah, Tanah Karo, Sumatera Utara, yang mengakibatkan tujuh orang dari tiga keluarga meninggal. Sejak kasus Karo, wabah flu burung di Indonesia memasuki babak baru. Sejumlah ahli meyakini penularan virus *avian influenza* antarmanusia sebenarnya sudah terjadi dalam beberapa kasus *cluster*, seperti di Karo, kendati transmisinya masih terbatas. Kasus Tanah Karo menimbulkan kekhawatiran penularan AI telah memasuki fase 4, yaitu penularan antarmanusia masih dalam satu keluarga (*cluster*). Namun, pemerintah menyatakan Indonesia masih pada fase 3 -- penularan dari hewan kepada manusia.

Korban terus berjatuhan dan belum ada tanda-tanda penyebaran flu burung bisa dikendalikan serta mata rantai penularannya bisa diputuskan. Munculnya *cluster* terbesar di Tanah Karo menimbulkan kekhawatiran akan terjadinya penularan flu burung dari manusia ke manusia (Kompas, 31 Mei 2006; Kompas, 2 Juni 2006; Kompas, 12 Agustus 2006). Semakin meluasnya penularan penyakit itu, menjadikan dunia makin mengkhawatirkan Indonesia. Dari negeri kita dikhawatirkan pandemik *avian influenza* bisa berawal.

Kepanikan masyarakat merebak sejak kasus keluarga Iwan Siswara terungkap. Pemerintah memang telah berupaya untuk melakukan tindakan preventif agar flu burung tidak meluas. Tetapi langkah yang diambil malah menambah kepanikan dan berpengaruh buruk terhadap masyarakat yang mencari nafkah di sektor perunggsan. Ini adalah akibat dari kebijakan pemerintah yang reaktif tapi lamban serta tidak terkoordinasi.

Mayoritas peternak unggas menganggap kasus flu burung terlalu dibesar-besarkan meskipun korban jiwa terus berjatuhan. Memang hampir tidak ada karyawan peternakan yang dilaporkan tertular, dan itulah anehannya. Korban yang tertular rata-rata bukan bukan berasal dari atau mereka yang melakukan kontak dengan peternakan unggas besar.

Menghadapi tekanan para peternak, pemerintah bersikap reaktif. Para pejabat pusat dan daerah mencoba menurunkan kekhawatiran masyarakat dengan ramai-ramai mendemonstrasikan makan ayam goreng di depan umum. Mereka ingin menunjukkan kepada publik bahwa virus tipe A jenis H5N1 akan mati jika daging atau telur unggas dimasak dalam suhu 80 derajat.

Menghadapi ancaman wabah flu burung, memang sikap terbaik adalah tidak panik. Dramatisasi persoalan tidak memecahkan persoalan, sebaliknya menangani masalah dengan kebijakan sepotong-potong dan menggampangkan juga amat berbahaya. Setelah kematian keluarga Iwan Siswara Juli 2005, pembasmian yang memenuhi syarat – memusnahkan semua unggas yang ada dalam area tertentu – tidak dilakukan sebagaimana mestinya (Tempo, 25 September 2005)².

Sikap menggampangkan dan lamban mengambil keputusan juga dikritik oleh pelaku industri unggas (Kompas, 1 Oktober 2006)³. Akibatnya, meskipun pemerintah menjanjikan insentif Rp 25 kepada petugas untuk setiap ekor ayam yang divaksin, program itu tidak berjalan seperti yang diharapkan. Langkah vaksinasi massal pada 2004 itu sendiri dinilai terlambat karena saat itu wabah flu burung yang dimulai pertengahan 2003 sudah telanjur meluas.

2 Untuk membasmi flu burung pada unggas, Departemen Pertanian sudah melakukan berbagai langkah, antara lain melakukan vaksinasi dan pengawasan lalu lintas unggas antar daerah. Tetapi, tidak semua rencana bisa dijalankan dengan mulus. Pemusnahan tak bisa dilakukan secara total dalam radius tiga kilometer dari ternak yang terinfeksi flu burung. Akhirnya, strategi depopulasi atau pemusnahan selektif yang dipilih. Langkah itu terpaksa diambil karena pemusnahan total sering terhambat. Selain butuh dana kompensasi yang sangat besar, masyarakat juga belum sepenuhnya sadar tentang ancaman penyakit flu burung. Dalam aksi pemusnahan babi di Tangerang, Juli 2005 lalu, misalnya, ada peternak yang mengungsikan babi-babinya untuk menghindari pemusnahan.

3 Vice President Head of Poultry Health Service PT Multi Breeder Adirama Indonesia Tbk (JAPFA) Teguh Priyatno dan Presiden Direktur Biotek Indonesia (Sierrad) Sudirman DVM melihat merebaknya kembali flu burung di tahun 2005 sebagai akibat kelambanan dan kegagalan pemerintah mengendalikan penyebaran virus pada populasi unggas di sektor 3 dan 4, yakni peternakan rakyat dan peternakan rumah tangga yang menjadi tanggung jawab pengawasannya.

Kelambanan pemerintah ini akhirnya berdampak dengan terus berjatuhnya korban jiwa. Akhirnya, dalam rangka untuk menyikapi masih berjatuhnya korban flu burung pada manusia⁴ -- dengan periode penularan yang makin pendek -- Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam rapat kabinet 15 Februari 2006 memanggil enam gubernur dari DKI Jakarta, Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah, Lampung, dan Sulawesi Selatan (Kompas 16 Februari 2006). Di enam provinsi, rapat memutuskan pemerintah akan melakukan pemeriksaan dari rumah ke rumah di kawasan yang ditemukan kasus penularan flu burung. Keenam gubernur diperintahkan membentuk tim koordinasi daerah.

Sehari sebelumnya Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat usai melapor ke Presiden mengatakan pemerintah akan melakukan depopulasi (pemusnahan terbatas) terhadap unggas di lima provinsi yakni Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Banten dan Lampung (Sinar Harapan, 15 Februari 2006). Depopulasi dilakukan dalam jangkauan radius satu kilometer dari tempat hewan yang terinfeksi flu burung. Dalam radius tiga kilometer berikutnya dilakukan vaksinasi terhadap seluruh unggas.

Kebijakan pemusnahan unggas ini langsung mendapat reaksi pelaku usaha perunggasan. Sebagian besar pelaku usaha (peternak dan pedagang unggas) menilai kompensasi Rp 10.000 yang diberikan pemerintah untuk setiap unggas yang dimusnahkan sangat tidak memadai (Kompas 25 Februari 2006). Mereka menginginkan agar nilai ganti rugi diberikan lebih besar. Karena itu, nilai ganti rugi yang wajar ditawarkan adalah sebesar Rp 17.500/ekor.

Implementasi upaya pemusnahan unggas ternyata tidak berjalan maksimal. Selain kesadaran peternak yang masih rendah, keterbatasan anggaran dan ketidakjelasan aturan mekanisme pelaksanaannya juga menjadi hambatan. Pemerintah pusat melalui Deptan memang mentargetkan kebijakan ini harus dijalankan dalam waktu singkat, sehingga pembiayaan harus ditanggulangi terlebih dahulu oleh pemerintah daerah (Kompas 27 Februari 2006). Karena itu sangat dituntut kesiapan dan inisiatif dari pemerintah daerah.

4 Hingga 13 Februari 2006 jumlah kasus yang sudah dikonfirmasi positif oleh laboratorium WHO sebanyak 25 kasus dengan 18 orang diantaranya meninggal. Periode penularan juga semakin pendek, yaitu berselang tiga hari telah muncul kasus baru.

Ketidajelasan mekanisme pencairan dana kompensasi juga dipertanyakan para peternak. Pemerintah menargetkan bahwa dana kompensasi sudah bisa dicairkan dalam waktu tiga hari saja (Kompas 27 Februari 2006)⁵, tetapi dalam prakteknya waktu yang dibutuhkan untuk pencairan dana lebih lama karena harus melalui jenjang birokrasi pemerintahan daerah (Kompas 1 Maret 2006)⁶.

Kelambanan pemerintah juga terlihat dalam proses tender pengadaan disinfektan, alat pendeteksi dan vaksin flu burung yang diadakan oleh Deptan. Proses tender tersebut sesungguhnya sudah dimulai sejak awal tahun ini, tapi hingga awal Agustus 2006 belum jelas juga pemenangnya (Koran Tempo, 1 Agustus 2006). Pengumuman pemenang tender tidak tepat waktu karena alasan sepele yakni lambannya pengecekan dini⁷. Apalagi proses tender tersebut sudah melampaui batas waktu tiga bulan, seperti yang diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 80 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang Pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa upaya penanganan flu burung masih dijalankan dengan mekanisme yang seperti biasa saja (*business as usual*) dan tidak ada *sense of crisis* untuk mengantisipasi perkembangan yang semakin kritis.

Bekerja dalam satu tim besar untuk menangani flu burung memang tak mudah terutama soal koordinasi. Kebijakan pencegahan, pengendalian, dan pemberantasan flu burung yang pada awalnya merupakan wewenang Direktorat Kesehatan Hewan Departemen Pertanian, belakangan menjadi wewenang Departemen Pertanian dan Departemen Kesehatan ketika flu burung telah berdampak pada kesehatan manusia dan mengakibatkan korban jiwa. Di lapangan, dua departemen ini kerap mengeluarkan kebijakan yang tak sinkron dan cenderung menimbulkan dualisme kebijakan (Kompas

5 Menteri Pertanian Anton Apriyantono menjelaskan bahwa dana kompensasi pemusnahan sebesar Rp 10.000 per ekor unggas akan diberikan langsung oleh pemerintah daerah. "Dana kompensasi harus diberikan paling lama tiga hari setelah pemusnahan. Mau tidak mau, pemerintah daerah harus siap," ungkapnya.

6 Kepala Dinas Peternakan, Perikanan, dan Kelautan DKI Jakarta, Edy Setiarto mengatakan, klaim atas ganti rugi unggas yang dimusnahkan baru bisa dicairkan minimal dua minggu sejak diajukan. Untuk mengajukan klaim, pemilik unggas (minimal empat orang atau peternak untuk satu tim) mengajukannya ke kelurahan. Selanjutnya, klaim akan diteruskan ke kecamatan, suku dinas setempat, dan Departemen Pertanian

7 Untuk tender vaksin, misalnya, pengumuman pemenangnya diundur karena vaksin H5N2 di China, yang bakal diimpor oleh salah satu calon pemenang tender ternyata sudah tutup. Pengumuman tender untuk alat pendeteksi flu burung juga bernasib sama, karena sertifikasi produk yang ditawarkan peserta tender bermasalah.

12 Agustus 2006)⁸. Bahkan ketika menyikapi suatu persoalan seringkali kedua menteri mengeluarkan pernyataan yang bertolak belakang⁹.

Persoalan menjadi pelik karena ada kesalahan struktur dalam penanganan penyakit menular dari hewan kepada manusia (zoonosis). Di negara lain, seperti Thailand kedudukan institusi yang menangani kesehatan hewan ditempatkan setingkat direktorat jenderal sementara di Indonesia hanya level direktur (Kompas 16 Februari 2006).

Penerapan prinsip otonomi daerah juga berpotensi menghambat upaya penanganan flu burung. Deptan menghadapi kendala sistem berupa ketidakmampuan membuat jejaring yang mengikutsertakan semua komponen pemerintah untuk menanggulangi flu burung dalam garis komando yang "hierarkis" dari pusat ke daerah (Kompas 12 Agustus 2006). Dengan otonomi daerah, Deptan tidak lagi mempunyai kendali terhadap lembaga yang memegang otoritas veteriner di daerah. Padahal koordinasi terpusat sangat diperlukan untuk menanggulangi wabah.

Banyaknya korban yang jatuh akibat flu burung menunjukkan penyakit ini bencana yang nyata. Dengan asumsi jumlah kasus flu burung lebih banyak dari yang tercatat terdata resmi (Kompas, 24 Mei 2006)¹⁰, kasus flu burung di Indonesia dan dunia sesungguhnya

8 Salah satu contoh adalah ketidakserasian antara Deptan dan Depkes. Di satu pihak, dengan berpegang pada UU Wabah, Depkes bermain aman: pemusnahan massal terhadap semua ayam dilakukan jika ada unggas yang terinfeksi virus untuk memutus semua rantai penularan. Sebaliknya, Deptan berpandangan tidak ada dasar yang kuat untuk melakukan pemusnahan secara menyeluruh.

9 Menanggapi makin pendeknya periode penularan kepada manusia - dari tiga bulan, seminggu, lalu tiap tiga hari -- Menteri Pertanian Anton Apriyantono menyatakan virus flu burung mungkin semakin ganas. Pernyataan itu dibantah Menteri Kesehatan Siti Fadilah Supari. Katanya, dilihat dari data per bulan, tidak ada peningkatan (kasus) yang signifikan. Kalau secara kumulatif memang jadi besar, paparnya (Kompas 16 Februari 2006).

Pertentangan juga terlihat ketika Mentan menegaskan bahwa Indonesia sudah dalam kondisi darurat flu burung sehingga membutuhkan penanganan yang cepat untuk memutus mata rantai penyebaran penyakit. Namun, Menkes mengatakan Indonesia tidak dalam keadaan darurat flu burung. "Untuk penyerangan flu burung terhadap unggas, mungkin bisa dikatakan darurat. Tapi untuk manusia belum, karena sampai hari ini belum ada bukti terjadi penularan dari manusia ke manusia. Yang ada baru dari hewan ke manusia" kata Menkes (Koran Tempo 27 Februari 2006).

10 Hasil penelitian di Vietnam menunjukkan bahwa virus H5N1 menyerang semua bagian tubuh, tidak hanya pernapasan. Beberapa pasien yang hanya menunjukkan gejala radang usus dan otak ternyata positif H5N1. Hasil penelitian ini menyarankan bahwa jika ada pasien yang sakit berat, hendaknya mempertimbangkan kemungkinan flu burung sebagai penyebabnya

hanya puncak gunung es (*ice berg*) saja. Di bawah permukaan, jumlah kasus mungkin jauh lebih banyak. Dengan keterbatasan sistem dan sarana kesehatan yang ada sekarang ini, kemungkinan terdapat banyak kasus yang tidak tercatat, entah karena tidak sempat diperiksa, tidak dicurigai sama sekali, atau pasien didiagnosa mengindap penyakit lain.

Selain dibayangi oleh kekhawatiran telah terjadinya fenomena gunung es, seluruh pihak harus waspada terhadap gelombang kedua serangan flu burung di Indonesia terutama menghadapi cuaca yang berubah menjadi lebih dingin mulai Agustus 2006 (Kompas, 3 Juli 2006)¹¹. Menurut kajian WHO, penularan virus H5NI biasanya mencapai puncak pada musim dingin. Karena itu pemerintah harus mengambil langkah antisipatif pada menjelang akhir 2006 atau awal tahun 2007 (WHO 2006).

Ada empat persoalan yang kini dihadapi masyarakat dunia terutama Indonesia dalam upaya mencegah pandemi influenza:

Pertama, semua pihak harus menyadari bahwa resiko besar pandemi flu burung sudah di depan mata. Karena itu selain terus berupaya mencegah terjadinya pandemi, Pemerintah Indonesia juga harus membuat skenario dampak ekonomi dan sosial bila hal itu terjadi. Skenario itu akan memberikan gambaran kerugian ekonomi, terutama industri unggas dari hulu ke hilir dan industri pariwisata baik bagi modal domestik maupun investasi asing.

Kedua, ancaman pandemi bersifat menetap. Hal ini terjadi karena wabah flu burung di hewan masih akan terus ada. Artinya, potensi sumber penularan dari hewan ke manusia akan meluas. Apalagi infeksi tidak hanya terjadi di unggas tapi juga pada kucing, babi dan musang.

Ketiga, keterbatasan kemampuan pelayanan kesehatan. WHO mengindikasikan bahwa pandemi akan lebih berdampak buruk pada negara berkembang, termasuk Indonesia, sebagai akibat keterbatasan kegiatan surveilans dan fasilitas kesehatan masyarakat.

11 Menurut Dr. Santoso Suroso (Direktur Rumah Sakit Penyakit Infeksi (RSPI) Sulianti Saroso Jakarta), September hingga April merupakan saat paling banyak terjadi kasus flu burung yang puncaknya pada Januari. pada tahun 2005 lalu, jumlah kasus flu burung naik mulai dari bulan September, Oktober, dan November. Terlebih lagi Karena di Indonesia virus penyebab flu burung masih endemik dan dengan segala kemampuannya tetap bertahan.

Keempat, sulitnya membangun sistem pencegahan dini. Banyak faktor yang berperan di sini, antara lain keterbatasan dana, kelembagaan dan begitu luasnya wilayah penyebaran unggas. Karena itu, terpenting yang harus dilakukan pemerintah Indonesia adalah memberikan prioritas dan komitmen politik maksimal bagi upaya pencegahan memadai.

Pertanyaannya adalah kapan pandemi akan terjadi? Tidak ada orang yang dapat menjawabnya dengan pasti. Indonesia kini ada dalam fase 3, suatu keadaan yang menunjukkan telah ditemukan infeksi pada manusia akibat H5N1 tetapi tidak ada penyebaran manusia ke manusia. Kalau pun ada hanya terjadi pada keluarga/kontak yang amat dekat saja. Tidak ada yang dapat memastikan atau mengetahui apakah situasi Indonesia akan makin memburuk ke fase 4, 5, dan 6 (pandemi luas) atau justru membaik ke fase 2 saat tidak ada lagi korban manusia.

Rekomendasi

Hingga kini penanganan flu burung di Indonesia belum optimal: belum ada aksi nasional yang melibatkan seluruh komponen bangsa ini. Angka kesakitan dan kematian tinggi bahkan tertinggi di dunia. Kalau dibiarkan, kondisi ini sangat berbahaya dan pandemi yang kita takutkan akan menjadi nyata. Untuk itu perlu diambil sejumlah kebijakan:

Pertama, sosialisasi maksimal untuk menggugah kesadaran masyarakat terhadap bahaya flu burung. Hal ini dilihat dari tingkat pengetahuan yang kurang tentang flu burung, biosekuriti dan tindakan preventif lainnya yang minimal dilakukan oleh peternak dan pekerja pengolahan hasil ternak, serta masih ditemukannya unggas berkeliaran di permukiman.

Sebagian besar peternakan kita menggunakan pola peternakan rakyat sektor 4 (*village or back yard production*) di mana manusia “bergaul” dengan hewan peliharaan. Budaya bergaul dengan unggas ini sulit dihilangkan karena kita memiliki ikatan historis dan ikatan batin dengan jenis unggas kesayangan.

Sosialisasi untuk menggugah kesadaran masyarakat agar secara mandiri mencegah dan menyebarkan penyakit harus terus digalakkan. Pada saat yang sama harus dilakukan pemantauan dan evaluasi terus-menerus terhadap virus keluaran yang dihasilkan

pascavaksinasi. Harap diingat salah satu sifat virus flu burung adalah tidak stabil dalam arti dapat bermutasi menjadi stereotip yang lebih berbahaya atau sebaliknya.

Kedua, kemauan politik menangani wabah flu burung harus disertai keluwesan anggaran. Menuntaskan kasus flu burung dibutuhkan biaya yang amat besar: mengganti ternak rakyat yang dimusnahkan, mengadakan vaksin dan menyelenggarakan vaksinasi, pengadaan antiviral (Tamiflu), pengadaan peralatan diagnostik dan isolasi pasien, serta survei dan pemantauan. Masalah anggaran memang hambatan utama tapi kita bisa berharap pada komitmen PBB, Bank Dunia dan negara donor yang berjanji untuk membantu.

Ketiga, kurangnya sensitivitas petugas kesehatan untuk menegakkan diagnosa kasus flu burung. Telah kita ketahui bahwa keterampilan petugas dalam cegah dini dan deteksi dini flu burung cukup memprihatinkan. Flu burung belum menjadi perhatian oleh para dokter, laborat dan rumah sakit. Standar minimal penanganan (SOP) sesuai anjuran WHO belum diwujudkan. Di samping itu, kesiapsiagaan *health provider* terhadap ancaman pandemi masih sangat terbatas. Sebanyak 44 rumah sakit rujukan flu burung telah ditetapkan oleh Departemen Kesehatan, kita masih meragukan apakah rumah sakit itu telah memenuhi standar kuantitas dan kualitas sarana prasarana pendukung apabila terjadi pandemi.

Diperlukan sosialisasi lebih intens tentang standar penanganan (SOP) terhadap kasus flu burung di rumah sakit, terutama yang menyangkut deteksi dini untuk menurunkan angka kematian (*case fatality rate*) yang tertinggi di dunia. Tamiflu sudah disebar di puskesmas-puskesmas, tetapi jumlahnya masih minim. Perlu disadari, Tamiflu hanya efektif diberikan pada pasien pada hari 1-2 hari setelah penularan. Soalnya obat ini bekerja untuk mencegah kematangan (maturasi) virus menjadi bentuk dewasa. Penggunaan Tamiflu di Indonesia umumnya tidak efektif karena penderita berobat pada hari ke-3 bahkan lebih. Itu pun dengan diagnosa pasien belum pasti mengidap flu burung.

Keempat, koordinasi penanganan yang lebih terintegrasi. Kasus flu burung bukan lagi masalah kesehatan semata, tetapi telah berimplikasi pada masalah ekonomi, politik, sosial, budaya, bahkan pertahanan dan keamanan. Penanganan flu burung tidak bisa diselesaikan oleh Departemen Pertanian dan Departemen Kesehatan semata, namun juga harus melibatkan unsur masyarakat lain seperti pers, LSM dan swasta. Seperti yang terjadi Thailand, Tentara Nasional Indonesia dan Polri sebaiknya dilibatkan langsung dalam pemberantasan flu burung.



Tentang Penulis

Adinda Tenriangke Muchtar lahir di Jakarta, 31 Mei 1978. Adinda adalah Peneliti bidang Demokrasi, Reformasi Tata Kelola Pemerintahan dan Otonomi Daerah di *The Indonesian Institute*. Fokus kajiannya adalah tata pemerintahan (*good governance*), khususnya yang berkaitan dengan otonomi daerah dan lembaga legislatif, serta kajian internasional terkait kebijakan nasional dan internasional. Adinda menyelesaikan pendidikan Sarjana Sosial dari Departemen Hubungan Internasional FISIP Universitas Indonesia pada tahun 2001 dan S2 *Master of International Studies* di University of Sydney pada tahun 2003 dengan beasiswa dari AusAID. Adinda pernah bekerja di *National Democratic Institute for International Affairs* (NDI) Indonesia sebagai *Program Assistant* pada tahun 2002 dan *Program Officer* untuk Program Penguatan Legislatif pada tahun 2004.

Aly Yusuf lahir di Bandung, 4 Januari 1977. Aly adalah Peneliti bidang Demokrasi, Reformasi Tata Kelola Pemerintahan dan Otonomi Daerah di *The Indonesian Institute*. Fokus kajiannya adalah tata pemerintahan khususnya berkaitan dengan pemilihan kepala daerah, pemekaran daerah, dan desentralisasi. Aly menyelesaikan pendidikan Sarjana di Institut Pertanian Bogor pada tahun 2000 dan S2 Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia pada tahun 2004. Aly bekerja sebagai konsultan dan tenaga ahli sejak tahun 2000 hingga sekarang untuk pemerintah daerah, legislatif, masyarakat, dan media dalam penerapan prinsip *good governance principle* pada program-program di USAID dan UNDP.

Antonius Wiwan Koban lahir di Jakarta, 10 April 1974. Wiwan adalah Peneliti di bidang Kebijakan Sosial, Gender dan Pembangunan di *The Indonesian Institute*. Fokus kajiannya terutama masalah kesetaraan gender, anak, pendidikan, kesehatan, humaniora dan multikulturalisme. Wiwan menyelesaikan pendidikan Sarjana Psikologi di Fakultas Psikologi Unika Atma Jaya, Jakarta pada tahun 2002 dengan peminatan psikologi sosial. Wiwan bekerja sebagai tim pengajar mata kuliah metode penelitian di Fakultas Psikologi Unika Atma Jaya (2003-2005). Wiwan juga pernah bekerja sebagai peneliti dalam penelitian mengenai pekerja anak, kesetaraan gender dalam pendidikan, serta *trafficking* anak dan perempuan di Pusat Kajian dan Pengembangan Masyarakat Unika Atma Jaya, Jakarta (1999-2005).

Endang Srihadi lahir di Bogor, 28 Maret 1978. Endang adalah Peneliti di bidang Kebijakan Sosial, Gender dan Pembangunan di *The Indonesian Institute*. Fokus kajiannya adalah kebijakan pembangunan sosial yang berkaitan dengan upaya penanggulangan kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat. Endang menyelesaikan pendidikan Sarjana Sosial dari Departemen Ilmu Kesejahteraan Sosial FISIP Universitas Indonesia pada tahun 2002. Endang pernah bekerja sebagai peneliti di Laboratorium Ilmu Kesejahteraan Sosial FISIP UI (2000-2004), pernah terlibat dalam sejumlah proyek penelitian sosial untuk tema seperti kebijakan sosial, pemberdayaan masyarakat, masalah narkoba, pekerja anak dan penanggulangan kemiskinan.

Hanta Yuda AR lahir di Pangkalpinang, 15 September 1980. Hanta adalah Peneliti di bidang Demokrasi, Reformasi Tata Kelola Pemerintahan dan Otonomi Daerah di *The Indonesian Institute*. Fokus kajiannya terutama adalah partai politik, pemilihan umum, sistem pemerintahan dan parlemen. Hanta menyelesaikan pendidikan Sarjana Ilmu Politik di Universitas Gajah Mada (UGM) pada tahun 2006. Hanta pernah bekerja sebagai asisten dosen di Jurusan Ilmu Pemerintahan di FISIP UGM.

Nawa Poerwana Thalo lahir di Jakarta, 8 Juni 1976. Nawa adalah Peneliti di bidang Kebijakan Ekonomi dan Bisnis di *The Indonesian Institute*. Fokus kajiannya adalah bidang Ekonomi Keuangan dan Moneter. Nawa menyelesaikan pendidikan Sarjana Ekonomi dari Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Institute Bisnis dan Informatika (STIE IBII) pada tahun 2000. Nawa pernah bekerja di *Center for Financial Policy Studies (CFPS)* sebagai *Research Analyst* sejak tahun 2001 sampai tahun 2004.

Tata Mustasya lahir di Banjar, Jawa Barat, 18 Mei 1978. Tata adalah Peneliti di bidang Kebijakan Ekonomi dan Bisnis pada *The Indonesian Institute*. Fokus kajiannya terutama pada kajian-kajian ekonomi pembangunan, ekonomi politik, pembangunan pedesaan, pengentasan kemiskinan, dan pendidikan. Tata menyelesaikan pendidikan Sarjana Ekonomi dari Departemen Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia pada Oktober 2001. Sebelumnya, Tata menjadi peneliti pada *The Habibie Center* dan *Indonesian Partnership on Local Governance Initiatives (IPGI)* Bandung. Tata juga pernah menjadi Staf Pengajar Fakultas Ekonomi Universitas Katolik Parahyangan dan asisten pengajar di Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.

Tatak Prapti Ujijati adalah Peneliti Senior di Bidang Kebijakan Sosial, Gender dan Pembangunan di *The Indonesian Institute*. Fokus kajiannya terutama adalah sosiologi politik, pemilihan umum, pemilihan kepala daerah (Pilkada), dan hukum. menyelesaikan pendidikan Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada tahun 1998 dan pendidikan Master (S2) Sosiologi di *School Of Social Science Ateneo De Manila University*, Filipina tahun 2002. Tatak berpengalaman di bidang riset dan survei bersama LP3ES, ISPP dan Verite Inc. Pengalaman di bidang survei terutama berkaitan dengan survei popularitas kandidat Pilkada dan *Quick Count*.

The Indonesian Institute (TII) adalah lembaga penelitian kebijakan publik (*Center for Public Policy Research*) yang resmi didirikan sejak 21 Oktober 2004 oleh sekelompok aktivis dan intelektual muda yang dinamis atas inisiatif Jeffrie Geovanie, yang menjabat sebagai Direktur Eksekutif TII.

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

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

Ruang lingkup penelitian dan kajian kebijakan publik yang dilakukan oleh **TII** meliputi bidang ekonomi, sosial, dan politik. Kegiatan utama yang dilakukan dalam rangka mencapai visi dan misi **TII** antara lain adalah penelitian, pelatihan, diskusi publik, *policy brief* dan analisis mingguan (*Weekly Analysis*), penerbitan kajian bulanan (*Update Indonesia*) dan kajian tahunan (*Indonesia Report*).

Alamat kontak:

Jl. K.H. Wahid Hasyim No. 194
Tanah Abang, Jakarta Pusat 10250
Tel. 021 3913994
Fax. 021 3907245
www.theindonesianinstitute.com

Jeffrie Geovanie. Direktur Eksekutif

Lahir di Jakarta pada tanggal 5 Agustus 1967. Jeffrie Geovanie saat ini adalah Direktur Eksekutif *The Indonesian Institute*. Jeffrie merampungkan pendidikan Sarjana di Fakultas Sastra Universitas Nasional. Studi pascasarjana ditempuh di Fakultas Ekonomi Universitas Udayana, Denpasar, Bali. Bisnis, penelitian, dan olah raga adalah tiga dunia yang digeluti oleh Jeffrie Geovanie. Dalam bidang bisnis, Jeffrie mengawali profesinya sebagai karyawan di sejumlah perusahaan nasional dan internasional dari tingkat staf hingga direktur. Dalam bidang olah raga, pada periode lalu memimpin sebagai Ketua Umum Pengurus Besar Persatuan Catur Seluruh Indonesia (PB Percasi). Sebagai penulis, analisisnya di bidang politik kerap mengisi kolom opini berbagai media seperti Kompas, Republika, Koran Tempo, Media Indonesia, Sinar Harapan, dan lain-lain. Ia juga pendiri Yayasan Syafii Maarif.

Anies Baswedan. Direktur Riset

Lahir di Yogyakarta pada tanggal 7 Mei 1969. Anies Baswedan menjabat sebagai Direktur Riset di *The Indonesian Institute* sejak tahun 2005. Anies juga menjabat sebagai *National Advisor* bidang Desentralisasi dan Otonomi Daerah di Partnership for Governance Reform di Jakarta. Sebelumnya, Anies bekerja sebagai Manajer Riset di IPC, sebuah asosiasi industri elektronika di Chicago, USA. Di tahun 2005 ia menjadi Gerald Maryanov Fellow di Departemen Ilmu Politik di *Northern Illinois University* di mana dia menyelesaikan disertasinya tentang Otonomi Daerah dan Pola Demokrasi di Indonesia. Semasa kuliah di Universitas Gadjah Mada (UGM), dia aktif di gerakan mahasiswa dan menjadi Ketua Umum Senat Mahasiswa UGM. Sewaktu menjadi mahasiswa UGM, dia mendapatkan beasiswa JAL untuk mengikuti kuliah musim panas bidang *Asian Studies* di *Sophia University* di Tokyo, Jepang. Setelah lulus kuliah di UGM pada tahun 1995, Anies bekerja di Pusat Antar Universitas Studi Ekonomi di UGM. Anies mendapatkan beasiswa *Fulbright* untuk pendidikan Master Bidang *International Security and Economic Policy* di *University of Maryland, College Park*. Sewaktu kuliah, dia dianugerahi William P. Cole III Fellow di *Maryland School of Public Policy*, *ICF Scholarship*, dan *ASEAN Student Award*. Ia juga aktif di dunia akademik di Amerika dimana artikel-artikelnya dipresentasikan di berbagai konferensi. Selain itu, Anies juga banyak menulis artikel mengenai desentralisasi, demokrasi, dan politik Islam di Indonesia. Artikel jurnalnya yang berjudul "*Political Islam: Present and Future Trajectory*" terbit di *Asian Survey*, jurnal yang diterbitkan oleh *University of California* di Berkeley.



Update Indonesia

Publikasi Bulanan
The Indonesian Institute

Tentang
isu-isu terkini dilengkapi
analisis
dan rekomendasi

Update Indonesia merupakan salah satu publikasi The Indonesian Institute yang diterbitkan secara bulanan. Tujuan penerbitan ini adalah untuk memberikan potret situasi ekonomi, politik, keamanan, dan sosial masyarakat serta kebijakan pemerintah Indonesia.

Publikasi ini diterbitkan setiap awal bulan dengan tujuan agar dapat memberikan pemaparan yang lengkap dan terbaru tentang Indonesia di awal setiap bulannya. **Update Indonesia** diharapkan dapat menjadi landasan dalam memprediksi kecenderungan jangka pendek dan jangka menengah Indonesia.

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

Untuk informasi lebih lanjut, dapat menghubungi:

The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research

Telepon : 021 3913994

Faksimili : 021 3907245

Website : www.theindonesianinstitute.com

e-mail : update@theindonesianinstitute.com