



INDONESIA 2007

INDONESIA 2007

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

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 Geovannie**, 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 2007

@2008, The Indonesian Institute

TIM PENULIS

Peneliti The Indonesian Institute

Adinda Tenriangke Muchtar

Aly Yusuf

Antonius Wiwan Koban

Benni Inayatullah

Endang Srihadi

Hanta Yuda AR

Nawa Poerwana Thalo

Tatak Prapti Ujjiyati

Usman Abdhali Watik

Supervisi: Anies Baswedan, Direktur Riset

xx, 166 halaman

21 x 30 cm

Diterbitkan oleh:

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

Jl. KH. Wahid Hasyim No. 194

Jakarta Pusat 10250 Indonesia

Telepon : (021) 390 5558

Faksimili : (021) 3190 7814

Website : www.theindonesianinstitute.com

e-mail : report@theindonesianinstitute.com

ISSN : 1979-1968

Design & Layout:

benang komunikasi, benang_komunikasi@yahoo.com T. 021-533-2681 F. 021-549-1400

Dicetak Oleh:

Cover Depan:

Jembatan Ampera. Sungai Musi, Palembang, Sumatera Selatan (Foto dan design oleh **benang komunikasi**)

Kata Pengantar

Kejadian berdimensi ekonomi, sosial dan politik sepanjang tahun 2007 memberi pembuktian sementara bahwa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono dan Jusuf Kalla belum mampu mereformasi kebijakan Pemerintah secara optimal. Ada warna kegagalan di tahun 2007, sekaligus pekerjaan rumah untuk tahun 2008. Paling tidak, ada dua hal penting yang menandai hal itu. *Pertama* evaluasi terhadap kinerja kebijakan Pemerintah pada tahun 2007 relatif semakin valid dibanding tahun sebelumnya. Hal itu disebabkan masa konsolidasi telah tuntas di setengah masa pemerintahan. *Kedua*, banyaknya peristiwa dan kebijakan penting yang terjadi pada tahun 2007 yang belum tuntas dan masih menyisakan pekerjaan di tahun 2008.

Sementara tahun 2008 akan menjadi tahun yang menentukan bagi Pemerintahan SBY-JK, karena partai politik akan semakin intensif mempersiapkan diri menghadapi pemilu 2009. Implikasinya, menteri-menteri Kabinet Indonesia Bersatu yang berasal dari parpol terancam tidak fokus lagi dalam mengerjakan tugasnya karena akan mengoptimalkan waktu dan kekuasaannya untuk kepentingan partai. Kondisi ini berpotensi akan mengganggu kinerja pemerintahan.

Indonesia Report 2007 merupakan laporan tahunan ***The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research*** mengenai situasi ekonomi, sosial, dan politik Indonesia pada tahun 2007. Di dalamnya terdapat sepuluh tulisan yang menganalisis topik-topik terpilih. Secara umum, analisis dalam kesepuluh tulisan tersebut mencakup gambaran situasi, evaluasi dan rekomendasi kebijakan, serta prediksi tahun 2008.

Di bidang ekonomi, ***Indonesia Report 2007*** menyajikan dua tulisan, mengenai tinjauan ekonomi makro dan indeks kebebasan ekonomi Indonesia. Di bidang sosial, terdapat empat tulisan. *Pertama*, potret penegakan hukum. *Kedua*, kondisi kerusakan lahan dan hutan serta ancaman pemanasan global. *Ketiga*, kondisi sektor transportasi. *Keempat*, analisis kondisi farmasi Indonesia. Sementara, bidang politik memiliki empat topik. *Pertama*, politik luar negeri dan peran Indonesia di Asia Tenggara. *Kedua*, konfigurasi generasi kepemimpinan nasional. *Ketiga*, transformasi politik dalam pilkada. *Keempat*, analisis kondisi birokrasi dan pelayanan publik.

Selain menekankan urgensi topik-topik di atas, kesepuluh analisis ini merupakan masukan bagi para pengambil kebijakan sekaligus arahan bagi publik dan kalangan pemerhati kebijakan untuk menggunakan topik-topik tersebut sebagai alternatif fokus dan prioritas kebijakan di tahun 2008. Tidak berlebihan jika dikatakan bahwa masa depan Indonesia ditentukan oleh kecakapan Pemerintah dalam mengatasi permasalahan dalam sepuluh bidang tersebut.

Akhirnya, semoga ***Indonesia Report 2007*** 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.

Anies Baswedan
Direktur Riset



Daftar Isi

Bagian Satu TINJAUAN EKONOMI MAKRO	1
Bagian Dua KEBEBASAN EKONOMI	13
Bagian Tiga POTRET PENEGAKAN HUKUM	29
Bagian Empat KERUSAKAN LAHAN DAN HUTAN SERTA ANCAMAN PEMANASAN GLOBAL	47
Bagian Lima KONDISI SEKTOR TRANSPORTASI	67
Bagian Enam FARMASI MENUJU ERA PASAR BEBAS ASEAN 2008 DAN VISI INDONESIA SEHAT 2010	89
Bagian Tujuh POLITIK LUAR NEGERI DAN PERAN INDONESIA DI ASIA TENGGARA	101
Bagian Delapan KONFIGURASI GENERASI KEPEMIMPINAN NASIONAL	123
Bagian Sembilan TRANSFORMASI POLITIK DALAM PEMILU KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH	137
Bagian Sepuluh WAJAH SERAM BIROKRASI DAN PELAYANAN PUBLIK	151

Daftar Gambar & Grafik

Grafik 1.1	Inflasi Tahunan (%).....	1
Grafik 1.2	Nilai Tukar	2
Grafik 1.3	Cadangan Devisa	3
Grafik 1.4	Suku Bunga (%)	4
Grafik 1.5	LDR Versus NPL (%)	5
Grafik 1.6	Dana di SBI dan Laba Bank	6
Grafik 1.7	Kapasitas Produksi Terpakai (%)	7
Grafik 1.8	Situasi Bisnis	7
Grafik 1.9	Laju pertumbuhan	8
Grafik 1.10	IHSG	9
Grafik 1.11	Nilai Emisi (Milyar Rupiah)	10
Grafik 1.12	Pertumbuhan Nilai Emisi	11
Grafik 1.13	Harga Minyak	12
Grafik 2.1	Rasio Konsumsi Terhadap PDB	16
Grafik 2.2	Rasio Subsidi Terhadap PDB (%)	17
Grafik 2.3	Rasio Aset BUMN terhadap PDB	18
Grafik 2.4	Rasio Pajak Pendapatan Terhadap PDB	19
Grafik 2.5	Indikator Tatakelola	20
Grafik 2.6	Berbisnis di Indonesia: Beberapa Kemudahan.....	21
Grafik 2.7	Pertumbuhan Uang Beredar	21
Grafik 2.8	Pajak Ekspor Impor	22
Grafik 2.9	Waktu yang Dibutuhkan untuk Pengurusan Dokumen Ekspor Impor (Hari)	23
Grafik 2.10	Dana Pihak Ketiga	24
Grafik 2.11.	Pertumbuhan Upah Minimum	25
Grafik 2.12	Kekakuan Pasar Tenaga Kerja (Indeks)	26
Grafik 2.13	Kemudahan Berbisnis	27

Grafik 3.1	Nilai IPK Indonesia dibanding Negara-negara Asia	39
Grafik 3.2	Rangking IPK Indonesia dibanding Negara-negara Asia	40
Gambar 4.1	Simulasi Jakarta 2005 & Jakarta 2030	60
Grafik 4.1	Perubahan laju deforestasi di Indonesia periode 1982-2007	49
Grafik 4.2	Jumlah hot spot di Indonesia (2000-2007)	51
Grafik 4.3	Perbandingan pasokan kayu legal dan ilegal ke industri skala besar 2003-2006	53
Grafik 4.4	Jumlah tersangka dan barang bukti pembalakan liar di Pulau Jawa	54
Grafik 4.5	Jumlah estimasi tebangan ilegal dan kayu tangkapan 2001-2006	56
Grafik 4.6	Sumber bahan baku resmi	56
Grafik 4.7	Emisi gas rumah kaca (MtCO ₂ e)	57
Grafik 4.8	Persentase status penataan industri manufaktur tahun 2006	58
Grafik 5.1	Jumlah Penumpang Pesawat 1998 - 2005	72
Grafik 6.1.	Konsumsi obat per kapita di Indonesia Tahun 2004-2007 (dalam USD)	90
Grafik 8.1	Komposisi Usia Anggota Kabinet Indonesia Bersatu	131
Grafik 8.2	Komposisi Usia Anggota DPR RI periode 2004-2009	131
Grafik 8.3	Komposisi Usia Anggota DPD RI	132
Grafik 8.4	Komposisi Usia Anggota Mahkamah Konstitusi	133
Grafik 8.5	Perbandingan Waktu Berkuasa Presiden RI	134

Daftar Tabel

Tabel 2.1	Peringkat Iklim Kebebasan Ekonomi di Indonesia : 1970-2005	15
Tabel 3.1	Kinerja pengadilan Tipikor	33
Tabel 3.2	Lembaga paling korup di Indonesia	38
Tabel 4.1	Jumlah hotspot per provinsi	50
Tabel 4.2	Emisi rumah kaca.....	57
Tabel 4.3	Dampak pemanasan global	59
Tabel 4.4	Produksi padi nasional.....	61
Tabel 4.5	Produksi pangan sekunder nasional.....	61
Tabel 5.1	Beberapa Kecelakaan Pesawat yang Menonjol Selama tahun 2007	68
Tabel 5.2	Beberapa Kecelakaan Transportasi laut yang Menonjol Selama Desember 2006 – Oktober 2007.....	70
Tabel 5.3	Usia Rata-rata Pesawat Terbang Milik Maskapai Indonesia	78
Tabel 6.1	Kebijakan Pembangunan Kesehatan di Bidang Obat dan Makanan dalam Dokumen Visi Indonesia Sehat 2010	93
Tabel 6.2	Kebijakan Farmasi Indonesia (2006-2007)	94
Tabel 6.3	Wacana Kebijakan Farmasi Indonesia (2007)	95
Tabel 7.1	Data beberapa kebijakan luar negeri dan peran Indonesia di Asia Tenggara (2003-2007)	102

Tabel 8.1	Usia Ketua Umum dan Ketua Dewan Penasihat Partai	126
Tabel 8.2	Usia Tokoh yang Berpotensi Menjadi Calon Presiden 2009	128
Tabel 8.3	Perbandingan Usia Presiden RI	128
Tabel 8.4	Perbandingan Usia Wakil Presiden RI	129
Tabel 8.5	Komposisi Usia Anggota Kabinet Indonesia Bersatu (KIB)	129
Tabel 8.6	Komposisi Usia Anggota Mahkamah Konstitusi	132
Tabel 9.1	Daerah Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang Terjadi Konflik	138
Tabel 9.2	Hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Kaur	140
Tabel 9.3	Permasalahan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah....	142
Tabel 9.4	Hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Kaur	145
Tabel 9.5	Pemilu Legislatif dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah	146
Tabel 9.6	Korelasi wilayah Hasil Pemilu Legislatif dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.....	147
Tabel 9.7	Korelasi Ketokohan Calon dan Koalisi Bagi Pemenangan	149
Tabel 10.1	Prosentase Belanja Pengeluaran Umum (dari PDB)	152
Tabel 10.2	Daftar Komisi-Komisi Negara	153
Tabel 10.3	Daftar Rekapitulasi Gratifikasi yang Disetor ke Kas Negara.....	156
Tabel 10.4	Indeks Kualitas Pelayanan Publik	164
Tabel 10.5	Best Practices Pelayanan Publik	165

Bagian Satu

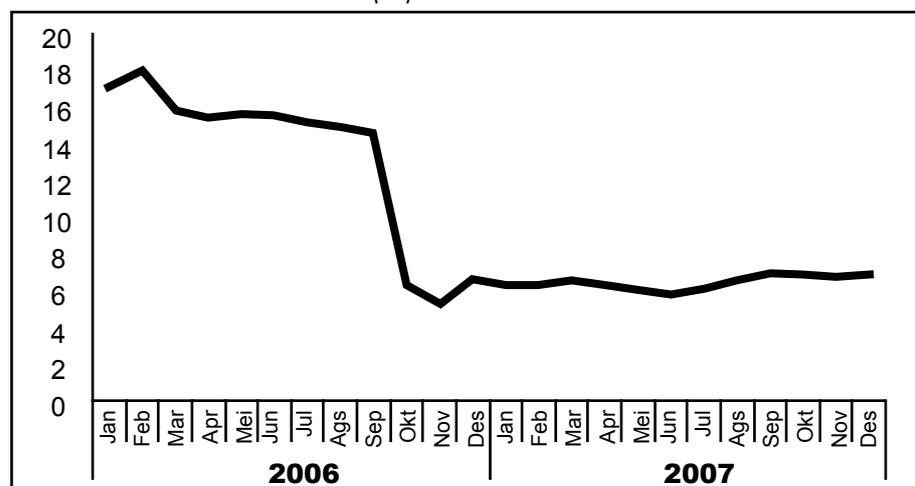
TINJAUAN EKONOMI MAKRO

— Nawa Thalo —

Tidak seperti tahun sebelumnya, memasuki 2007 ekonomi Indonesia mulai diliputi awan cerah. Membaiknya sejumlah indikator makro memberikan kesan bahwa dampak kenaikan harga BBM pada akhir tahun 2005 berangsur-angsur memudar.

Sebagaimana terlihat pada Grafik 1.1, angka inflasi tahunan (*year-on-year*) terus mengalami penurunan sejak kuartal terakhir tahun 2006. Sehingga angka inflasi selama tahun 2007 jauh lebih baik daripada inflasi tahun sebelumnya. Bahkan, rendahnya angka inflasi tersebut dapat terus dipertahankan, meskipun Pemerintah tidak dapat memenuhi target yang telah ditetapkan. Hal yang perlu dicermati ialah terdapat tendensi menguat pada angka inflasi menjelang akhir tahun 2007 sebagai akibat dari meningkatnya harga pangan.

Grafik 1.1 Inflasi Tahunan (%)



Sumber BI

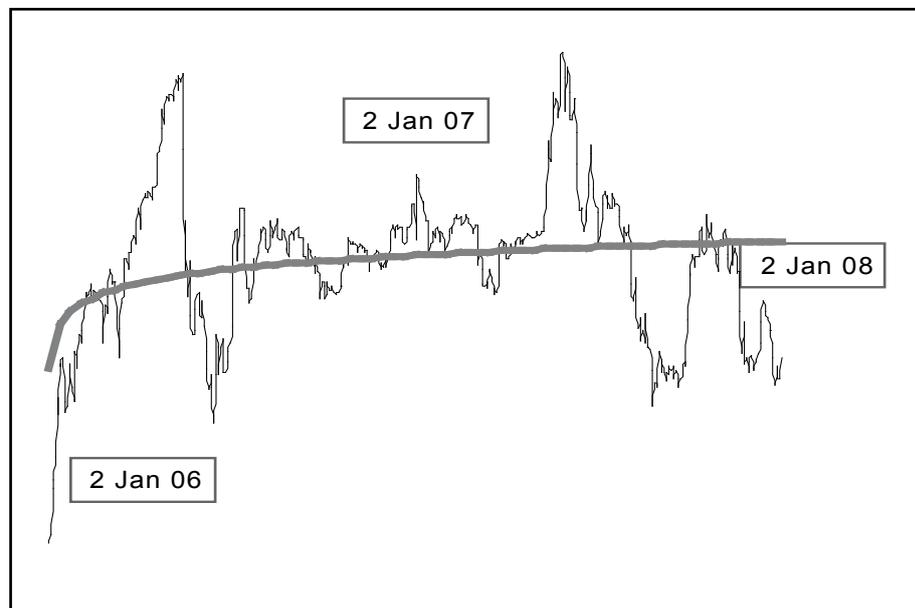
Kecenderungan meningkatnya harga pertanian itu sendiri disebabkan oleh beberapa faktor, mulai dari hari besar keagamaan, bencana alam yang menyebabkan ketidakpastian stok pangan nasional, perubahan iklim yang membuat siklus pertanian menjadi bergeser, hingga maraknya penggunaan *biofuel* yang membuat harga komoditas pertanian di pasar dunia meningkat.

Meningkatnya harga pangan sangat perlu mendapat perhatian khusus, mengingat sebagian besar pendapatan golongan miskin sebagian besar digunakan untuk konsumsi makanan. Dengan kata lain, harga pangan yang terus meningkat akan memperparah angka kemiskinan.

Namun demikian, Pemerintah juga perlu memperhatikan kesejahteraan petani. Meningkatnya margin keuntungan yang dinikmati petani pada beberapa komoditas—seperti kedelai—menciptakan insentif yang lebih tinggi bagi para petani kedelai untuk meningkatkan produksinya.

Selain itu, patut dicatat bahwa stabilnya angka inflasi juga disebabkan oleh pergerakan nilai tukar yang relatif stabil (Grafik 1.2), mengingat kurs yang tidak stabil akan meningkatkan tekanan inflasi. Namun patut disyukuri bahwa volatilitas angka inflasi selama tahun 2007 ternyata hampir sama dengan volatilitas pada tahun 2006.

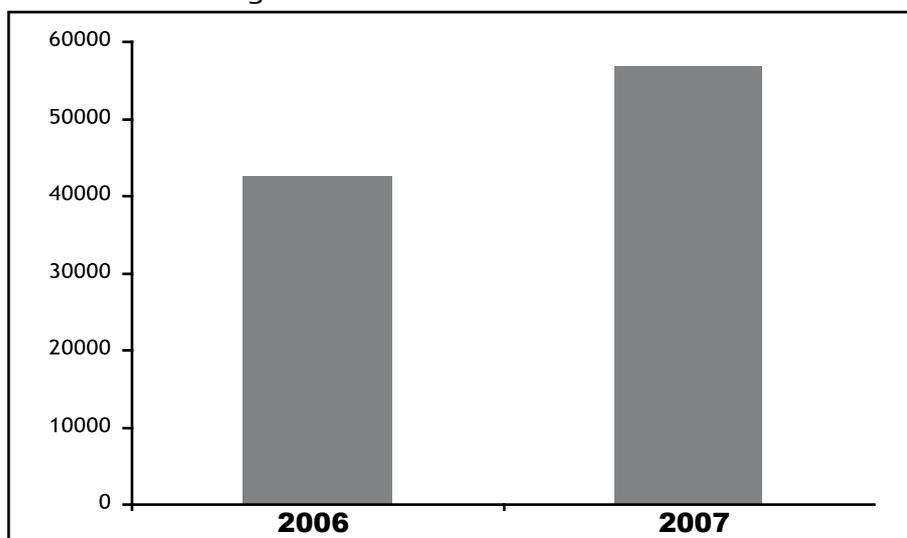
Grafik 1.2 Nilai Tukar



Sumber BI

Stabilnya nilai tukar itu sendiri juga disebabkan oleh macam-macam faktor, salah satunya ialah terus menguatnya angka cadangan devisa sehingga mampu menjaga kepercayaan (*confidence*) pasar (lihat Grafik 1.3). Selama tahun 2007, angka cadangan devisa mampu mencapai angka yang mengesankan, yakni hampir sebesar 34 persen, sedangkan pada tahun 2006 hanya mencapai 23 persen. Dengan demikian, angka cadangan devisa telah mampu menutupi kebutuhan impor selama hampir enam bulan. Peningkatan cadangan devisa oleh meningkatnya kinerja ekspor, yang didorong oleh meningkatnya harga berbagai komoditas di pasar internasional.

Grafik 1.3 Cadangan Devisa



Sumber BI

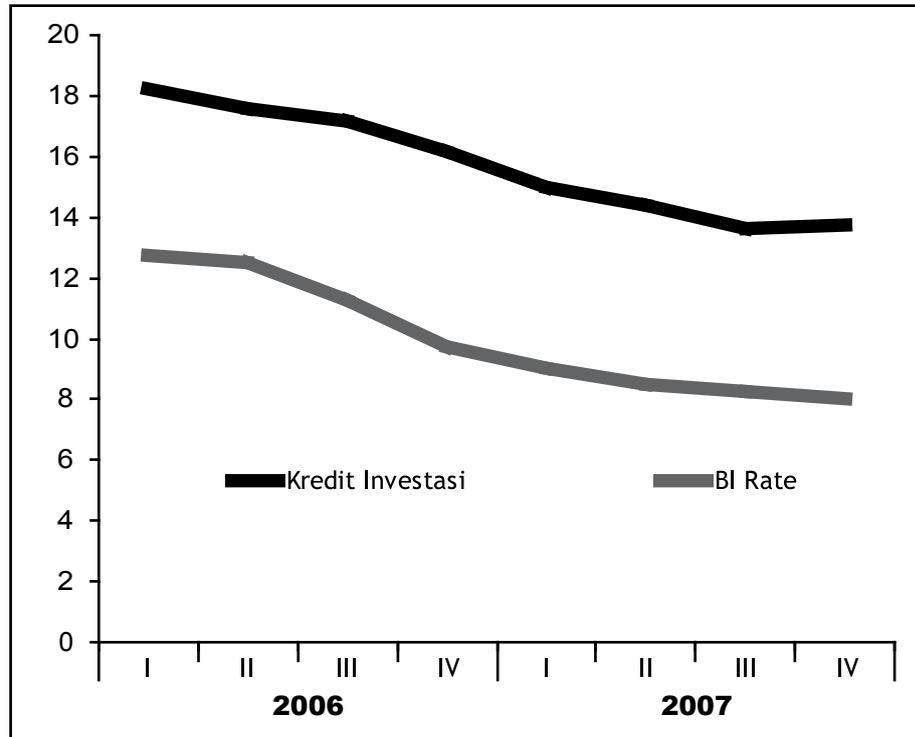
Suku bunga cenderung stabil

Seperti terlihat pada Grafik 1.4, pergerakan suku bunga dalam kurun waktu 2006-2007 menunjukkan gejala yang sama dengan angka inflasi (bandingkan dengan Grafik 1.1). Artinya, menurunnya angka inflasi langsung diikuti oleh penurunan suku bunga bank sentral, yakni BI Rate, yang juga kemudian diikuti oleh menurunnya kredit investasi secara hampir seketika. Dengan demikian *-ceteris paribus-* jika BI Rate terus diturunkan, maka suku bunga kredit investasi akan juga terus menurun¹. Namun, patut disyukuri bahwa kecenderungan meningkatnya angka inflasi di akhir tahun 2007 tidak langsung membuat suku bunga meningkat².

1 Namun, untuk melakukan hal itu tentu BI harus melakukan pengamatan lebih dalam.

2 Menariknya, fleksibilitas seperti ini baru terjadi sekitar tiga tahun belakangan ini. Sedangkan pada masa sebelumnya, sekitar 4-5 tahun lalu, Indonesia mengalami rigiditas suku bunga, dimana penurunan suku bunga bank sentral tidak langsung diikuti oleh penurunan suku bunga

Grafik 1.4 Suku Bunga (%)



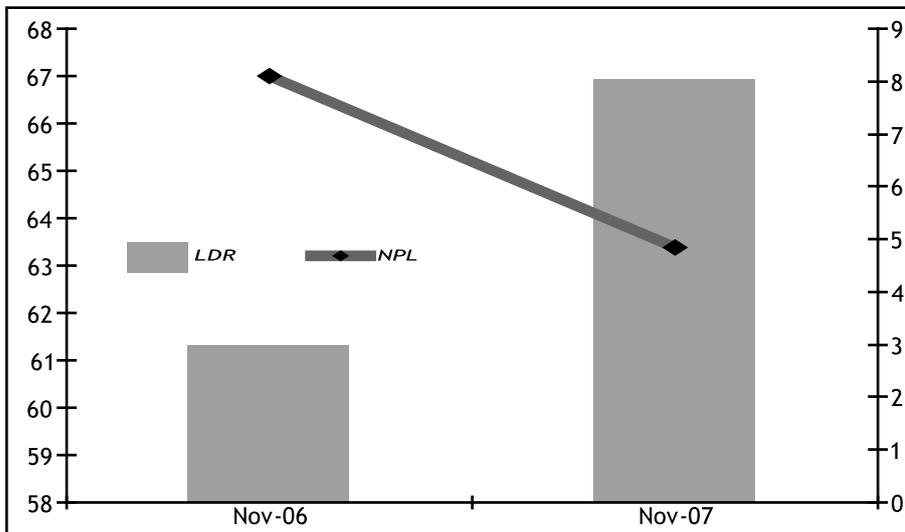
Sumber BI

Namun, perlu dicatat bahwa penurunan suku bunga merupakan fenomena global. Suku bunga kredit AS misalnya, pada bulan Januari 2007 masih sebesar 8,25 persen, namun pada bulan Desember sudah tinggal 7,5 persen. Begitupula di Jepang, pada periode yang sama bergerak dari 2,4 menjadi 2,2 persen.

Turunnya suku bunga tentu berdampak positif bagi iklim investasi. Grafik 1.5 memperlihatkan sampai bulan November 2007 rasio antara penyaluran kredit dengan dana terkumpul (Loan to Deposit Ratio/LDR) sudah hampir mencapai 67 persen. Sedangkan pada bulan yang sama tahun 2006 baru mencapai 61,3 persen. Hal ini menunjukkan perkembangan yang cukup menggembirakan, meskipun tingkat penyaluran kredit belum mencapai tingkat sebelum krisis, yakni 90 persen.

kredit perbankan.

Grafik 1.5 LDR Versus NPL (%)

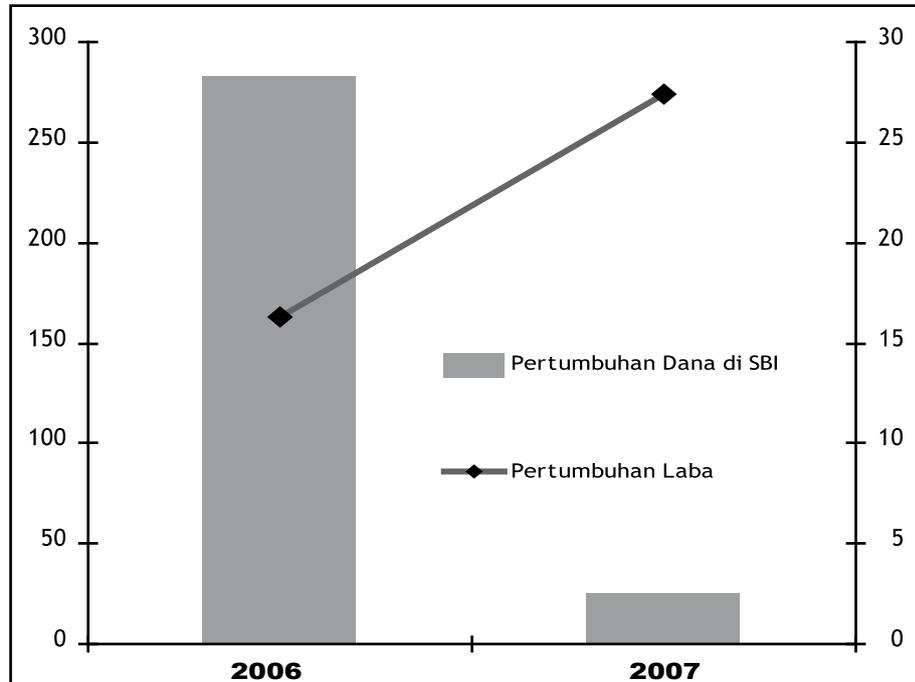


Sumber BI

Meningkatnya penyaluran dana ke sektor riil dapat disebabkan oleh berbagai sebab, seperti diberikannya insentif dari BI bagi bank yang giat dalam upaya penyaluran kredit, serta meningkatnya kemampuan sumber daya manusia dalam industri perbankan dalam melakukan pengelolaan risiko. Di sisi lain, ternyata penyaluran kredit selama periode tersebut tidak diikuti oleh kenaikan kredit bermasalah (non-performing loan/NPL). Justru seperti terlihat pada grafik, kredit bermasalah mengalami penurunan.

Perkembangan positif dari sektor perbankan juga terlihat dari merosotnya pertumbuhan dana yang ditanam dalam SBI. Hingga November 2007, dana bank yang di SBI hanya bertumbuh sebesar 25,41 persen. Padahal pada bulan yang sama di tahun 2006 pertumbuhannya mencapai 283 persen (Grafik 1.6). Hal ini dapat mengindikasikan mulai berkurangnya minat perbankan terhadap SBI. Diharapkan hal ini berlanjut ke arah penyaluran dana yang lebih besar ke sektor bisnis. Konsekwensinya, laba industri perbankan mengalami peningkatan dari 16,26 persen pada November 2006 menjadi 27,38 persen pada November 2007. Selanjutnya, meningkatnya pertumbuhan laba tersebut akan meningkatkan daya saing perbankan nasional.

Grafik 1.6 Dana di SBI dan Laba Bank



Sumber BI

Kondisi sektor riil

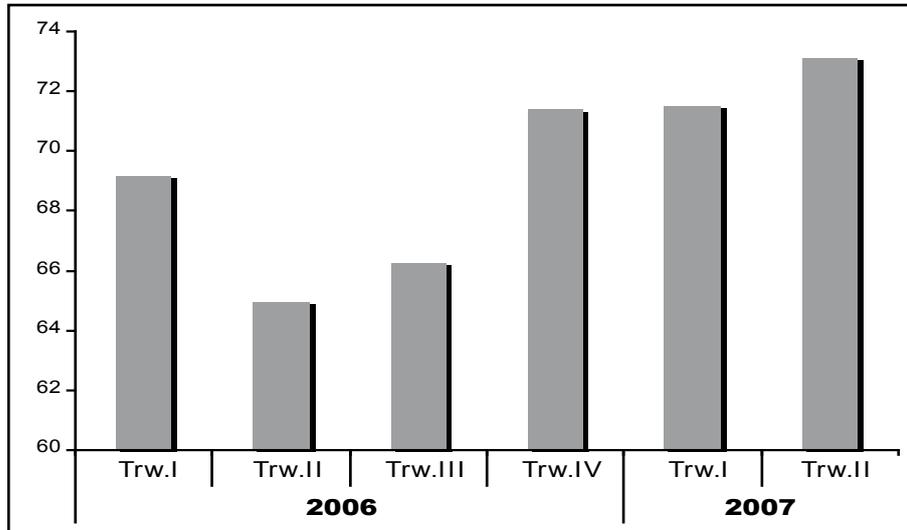
Membbaiknya kinerja sektor perbankan tentu tidak terjadi tanpa sebab. Membbaiknya iklim usaha sektor bisnis sangat mungkin menjadi faktor yang berperan penting. Sebagaimana terlihat pada Grafik 1.7, kapasitas produksi sektor usaha terus mengalami peningkatan, meskipun belum mencapai tingkat sebelum krisis yang mencapai 80 persen. Bagi dunia usaha, meningkatnya kapasitas produksi yang terpakai merangsang daya tarik berinvestasi. Maka tidak heran arus investasi langsung mampu menembus target yang ditetapkan Pemerintah pada awal tahun 2007.

Positifnya perkembangan dunia usaha juga terlihat dari cenderung meningkatnya indeks situasi bisnis sebagaimana terlihat pada Grafik 1.8. Hal ini menggambarkan adanya peningkatan kepercayaan (*confidence*) dunia usaha. Selain para pebisnis merasa bahwa situasi bisnis dan kondisi keuangannya selama tiga bulan terakhir membaik, mereka juga yakni bahwa dalam jangka waktu enam bulan mendatang situasi bisnis juga akan lebih cerah.

Dengan demikian, berdasarkan fakta di atas, kondisi sektor sudah mulai menunjukkan gejala pemulihan pasca kenaikan BBM. Diharapkan, kondisi yang lebih baik akan dicapai apabila Pemerintah mampu berusaha lebih keras dalam mereduksi berbagai masalah klasik

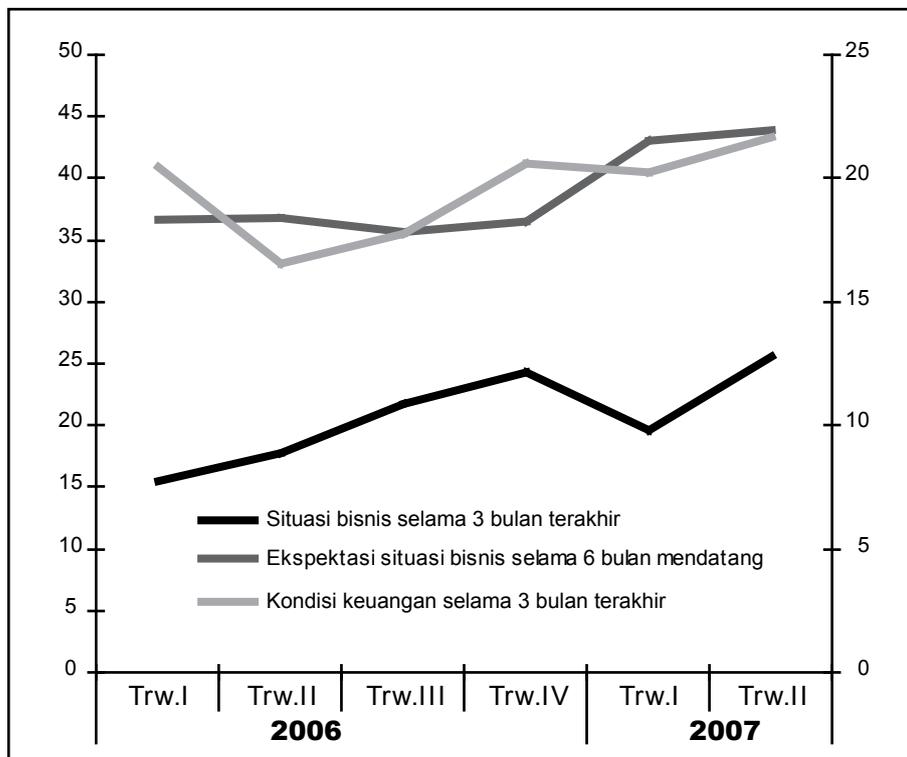
yang dihadapi, seperti memberantas pungutan liar, memperbaiki infrastruktur, dan memotong rantai perijinan dalam menjalankan usaha. Di sisi lain, Pemerintah juga dapat melaksanakan berbagai paket kebijakan yang selama ini telah diluncurkan.

Grafik 1.7 Kapasitas Produksi Terpakai (%)



Sumber BI

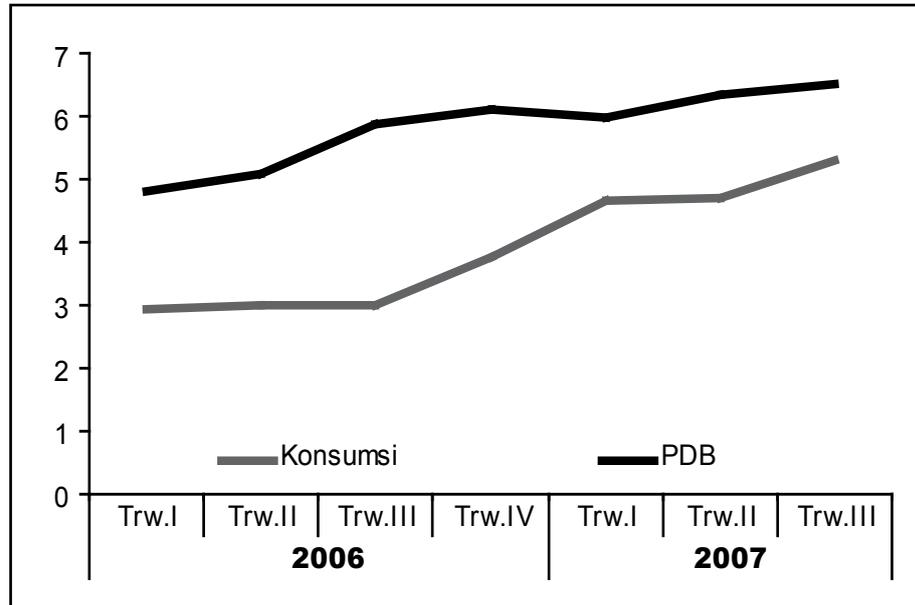
Grafik 1.8 Situasi Bisnis



Sumber BI

Selain itu, meningkatnya kapasitas produksi dan indeks situasi bisnis sebenarnya juga menunjukkan adanya perbaikan daya konsumsi masyarakat dan dunia usaha (Grafik 1.9). Hal tersebut tentu memberikan dampak positif bagi perekonomian.

Grafik 1.9 Laju Pertumbuhan



Sumber BI

Secara teoritis, seharusnya tahun 2006 dan 2007 merupakan tahun di mana Pemerintah dapat memberikan peran yang lebih besar dalam menggerakkan perekonomian, mengingat kinerja sektor swasta yang masih belum dapat diandalkan akibat pukulan harga BBM. Namun sayang, ternyata dalam hal ini Pemerintah kurang dapat diandalkan. Pemberantasan korupsi yang dinilai oleh sebagian kalangan tidak tentu arahnya telah membuat pejabat teknis di lembaga-lembaga Pemerintah enggan untuk menjadi pimpinan proyek. Akibatnya, pelaksanaan proyek pembangunan banyak yang tertunda.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pajak tidak berfungsi sebagaimana mestinya. Karena sebagaimana diketahui, bahwa Pemerintah memungut pajak dari rakyat, yang akan didistribusikan oleh Pemerintah kedalam sistem perekonomian dalam bentuk sarana dan prasarana demi kesejahteraan rakyat.

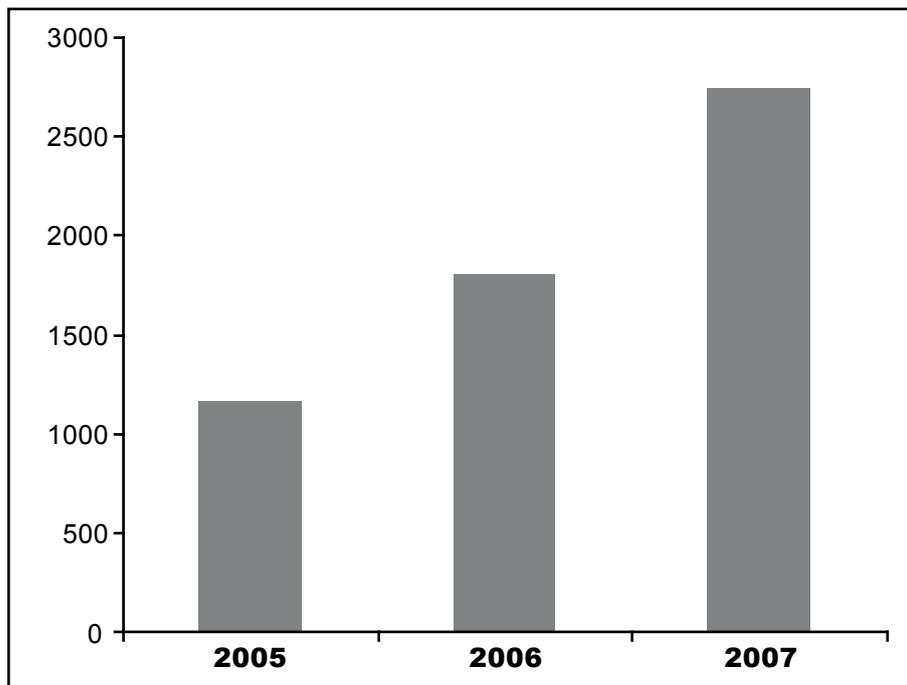
Sayangnya, kondisi ideal tersebut ternyata tidak mampu diwujudkan oleh Pemerintah. Namun patut disyukuri bahwa di tengah tersendat-sendatnya konsumsi Pemerintah tersebut, sektor

swasta dapat berperan sebagai mesin pertumbuhan ekonomi. Meningkatnya konsumsi masyarakat tersebut sangat krusial bagi pertumbuhan, mengingat konsumsi memberikan kontribusi hampir sekitar 70 persen dari perekonomian nasional.

Kondisi sektor keuangan

Bertumbuhnya ekonomi merangsang arus investasi di pasar surat berharga. Seperti terlihat pada Grafik 1.10, sampai akhir tahun 2007, Indeks Harga Saham Gabungan (IHSG) bertumbuh sebesar lebih dari 50 persen. Angka ini serupa dengan pencapaian pada tahun 2006. Pencapaian ini menjadikan IHSG sebagai salah satu indeks saham dengan pertumbuhan tertinggi di Asia.

Grafik 1.10 IHSG

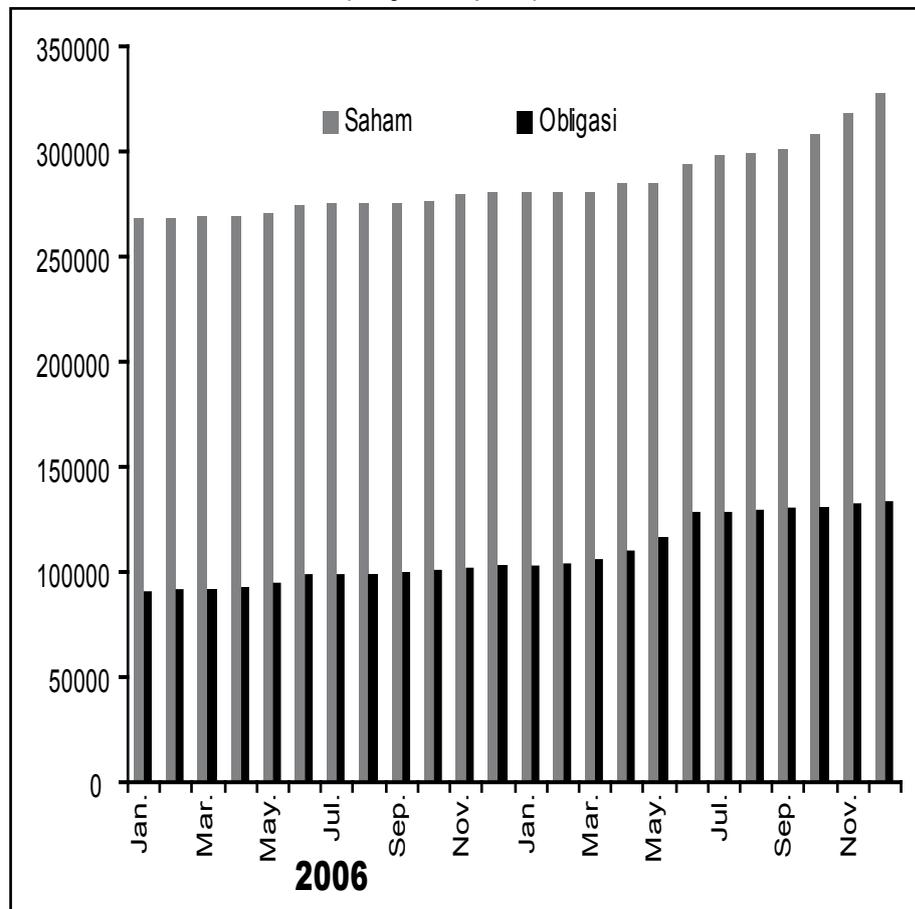


Sumber BI

Selain itu, pertumbuhan IHSG yang tinggi juga mendorong perusahaan-perusahaan untuk *go public* (menawarkan sahamnya kepada publik). Bahkan, cenderung stabilnya suku bunga juga tidak hanya mendorong banyak perusahaan untuk menawarkan saham, tetapi juga surat utangnya. Maka tidak heran, selama tahun 2007 nilai emisi, baik saham maupun obligasi, terus mengalami peningkatan (Grafik 1.11).

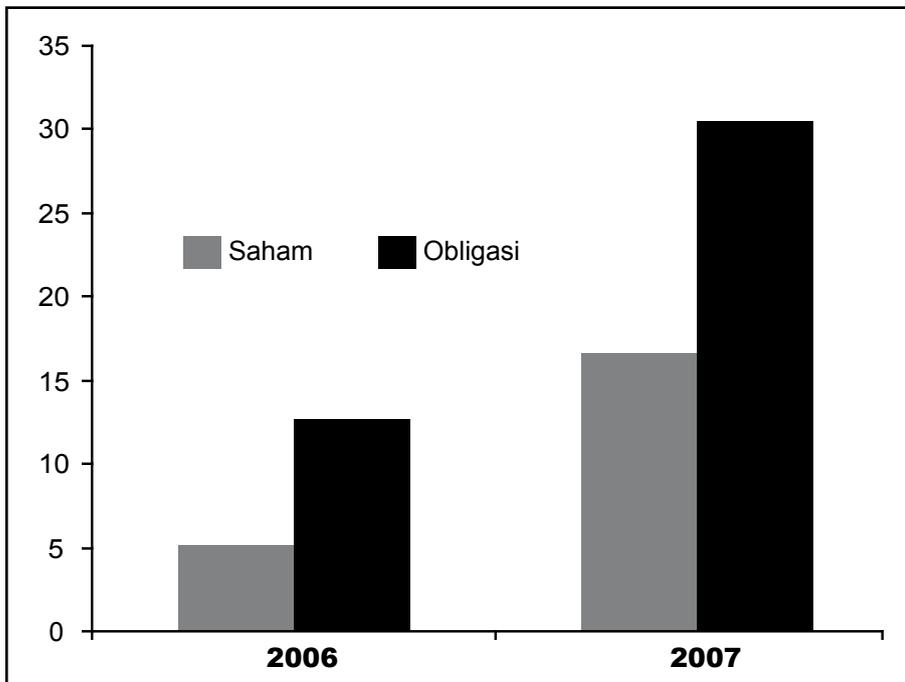
Jika dihitung dari nilainya, emisi surat berharga pada tahun 2007 bertumbuh sekitar 17 persen pada saham dan 30 persen pada obligasi. Padahal pada tahun sebelumnya, pertumbuhan hanya mencapai sekitar 13 persen pada obliges dan 5 persen pada saham (Grafik 1.12). Dengan demikian, emisi surat berharga telah mencapai angka pertumbuhan yang sangat menggembirakan. Hal ini dapat mengindikasikan mulai berkurangnya ketergantungan dunia usaha terhadap pendanaan yang berasal dari perbankan. Dengan demikian akan semakin menciptakan sektor keuangan yang semakin terdiversifikasi. Dampak positif dari berkurangnya tingkat ketergantungan tersebut ialah berkurangnya resiko di sektor keuangan.

Grafik 1.11 Nilai Emisi (Milyar Rupiah)



Sumber BI

Grafik 1.12 Pertumbuhan Nilai Emisi

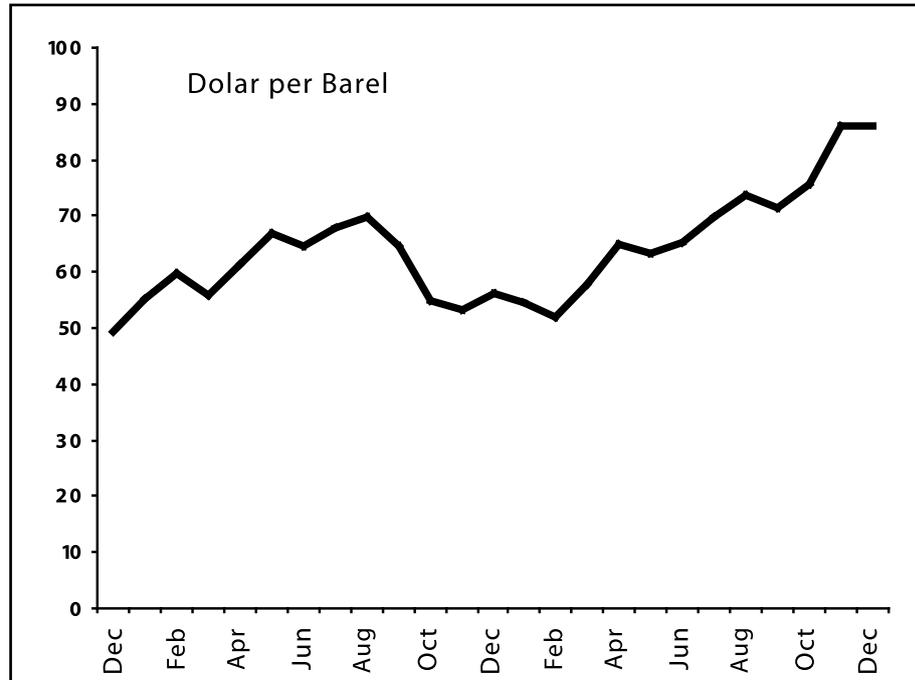


Sumber BI

Berita positif akan semakin tersebar di lantai bursa seiring dengan adanya beberapa perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang akan menawarkan sahamnya kepada publik. Jika perusahaan-perusahaan tersebut memang memiliki kinerja yang baik, arus dana-baik domestik maupun asing- akan mengalir ke surat-surat berharga, sehingga aliran modal tidak terhenti, bahkan yang sudah ada juga tidak beranjak beranjak dari tanah air.

Dengan demikian, kini tugas otoritas-baik fiskal maupun moneter-ialah menjaga keyakinan investor dengan menjaga stabilitas didalam negeri. Ancaman terbesar kini justru datang dari luar negeri, yakni peluang terjadinya resesi di AS yang dapat berpengaruh terhadap pergerakan aliran dana global dan melemahkan kinerja ekspor Indonesia. Selain itu, harga minyak yang terus mengalami kenaikan, dimana berdasarkan perhitungan harga minyak pada tahun 2007 memiliki volatilitas yang lebih tinggi daripada volatilitas pada tahun 2006 (Grafik 1.13).

Grafik 1.13 Harga Minyak



Sumber BI

Kesimpulan dan rekomendasi

Secara umum, indikator ekonomi makro pada tahun 2007 memberikan gambaran yang lebih positif relatif terhadap tahun sebelumnya. Tantangan bagi bank sentral sebagai otoritas moneter pada tahun 2008 ialah bagaimana mempertahankan kinerja tersebut di tengah berbagai ketidakpastian yang semakin mengancam di tingkat global. Hal ini perlu dicermati mengingat semua negara- termasuk Indonesia- memiliki eksposur yang semakin tinggi terhadap perekonomian global.

Sedangkan tantangan bagi Pemerintah sebagai otoritas fiskal adalah merealisasikan pencairan anggaran secara disiplin. Pencairan anggaran yang tepat waktu akan mendorong pertumbuhan ke tingkat yang lebih tinggi. Jika hal tersebut tidak dapat dilakukan, Pemerintah hanya akan menghambat percepatan proses distribusi kesejahteraan bagi rakyat.



Bagian Dua

KEBEBASAN EKONOMI

— Nawa Thalo —

Para pemenang Nobel ekonomi seperti Milton Friedman dan Douglas North benar-benar mempercayai bahwa masyarakat yang bebas (*free society*) —yang kemudian melahirkan kondisi ekonomi yang bebas dan berbasis pasar— jauh lebih produktif secara ekonomi ketimbang metode-metode lain yang mengatur aktivitas ekonomi. Keikutsertaan negara dalam mempengaruhi pasar hanya akan menciptakan disinsentif bagi ekonomi.

Para pembela pasar bebas yakin, bahwa sistem pasar bebas akan melahirkan persaingan antar pelaku ekonomi. Persaingan akan mendorong lahirnya berbagai ide inovatif, yang akhirnya mengarahkan manusia dalam kehidupan yang lebih sejahtera. Ini dimungkinkan karena pasar bebas berorientasi pada insentif, upaya untuk peningkatan produktivitas, dan penggunaan sumber daya yang efektif, sehingga cenderung membawa manfaat bagi konsumen.

Bahkan, persaingan dengan sendirinya akan menghapus diskriminasi karena diskriminasi hanya akan menimbulkan biaya tinggi bagi mereka yang melakukannya. Singkatnya, persaingan akan selalu menghukum perilaku yang diskriminatif.

Pemikiran kebebasan ekonomi didasarkan pada kepemilikan pribadi, pilihan pribadi, pertukaran sukarela, dan pasar yang bebas untuk dimasuki. Dengan kata lain, setiap individu memiliki kebebasan penuh atas segala yang dimilikinya selama tidak berbenturan dengan kebebasan yang juga dimiliki oleh individu lainnya.

Dengan demikian, jika sebuah negara mendukung kebebasan ekonomi, Pemerintahnya harus menjamin keamanan kepemilikan pribadi individu, serta menjaga kepastian hukum. Karena jika negara gagal dalam melindungi kepemilikan pribadi, atau membangun hambatan yang membatasi terjadinya pertukaran sukarela, maka negara tersebut dianggap telah merusak kebebasan individu masyarakatnya.

Di sisi lain, para pembela pasar bebas menghadapi tentangan. Kritik yang kerap kali diajukan ialah bahwa sistem pasar bebas hanya akan melahirkan ketimpangan pendapatan, kerusakan lingkungan, kemiskinan kronis, dan lain-lain. Para pembela sistem pasar tidak sependapat dengan hal ini. Namun, tanpa adanya pengukuran kebebasan ekonomi yang dinyatakan dalam satuan indeks- hanya akan melahirkan perdebatan kusir.

Mendapat tentangan, dan dilandasi rasa percayanya, Milton Friedman, Douglass North, dan Mike Walker memprakarsai dilaksanakannya proyek *Economic Freedom of The World* (EFW). Proyek ini bertujuan untuk menyusun indeksasi kebebasan ekonomi setiap negara di dunia, untuk membuktikan bahwa sistem pasar berkontribusi positif terhadap pembangunan ekonomi masyarakat.

Kerja keras dari proyek tersebut mendatangkan hasil. Ketika indeks berhasil disusun, berbagai studi menyimpulkan bahwa kebebasan ekonomi berhubungan positif dengan pertumbuhan ekonomi misalnya oleh Barro (1994), De Vanssay dan Spindler (1994), Johnson dan Sheehy (1995), Scully (1992), dan DeHaan dan Siermann (1998).¹

Bahkan, kebebasan ekonomi juga mengurangi angka kemiskinan, menekan angka kematian anak-anak balita, mendukung demokrasi, dan memperpanjang usia (*life expectancy*) masyarakat.² Lebih jauh, Tures (2003) menyatakan bahwa kebebasan ekonomi mampu mengurangi potensi terjadinya konflik sosial.

Kebebasan ekonomi di Indonesia

Dalam hal kebebasan ekonomi, peringkat Indonesia selalu berubah dari waktu ke waktu. Hal ini dapat disebabkan oleh perubahan jumlah negara yang dinilai atau karena membaik atau memburuknya

1 Madan, Anisha (2002), "The Relationship between Economic Freedom and Socio – Economic Development", diakses dari <http://www.econ.ilstu.edu/uauje>.

2 Untuk kajian ringkas lebih jauh, dapat dilihat di Gwartney, James dan Lawson, "Ten Consequences of Economic Freedom" NCPA Policy Report No. 268.

iklim kebebasan ekonomi di Indonesia itu sendiri. Berikut adalah peringkat Indonesia dari jumlah negara yang diukur:

Tabel 2.1 Peringkat Iklim Kebebasan Ekonomi di Indonesia :
1970-2005

1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
43	47	64	28	31	45	79	99	89	77	82	86
dari											
54	72	105	111	113	123	123	123	123	127	130	141

Sumber: *Economic Freedom of the World*

Berdasarkan peringkat tersebut, menurut EFW, sejak tahun 1970 Indonesia selalu masuk dalam kategori ekonomi yang “tidak bebas”. Secara teoritis, hal tersebut berpotensi menghambat pertumbuhan potensialnya. Padahal saat ini Indonesia sangat membutuhkan pertumbuhan yang lebih tinggi untuk mengurangi tingkat pengangguran dan kemiskinan.

Pertanyaan yang selanjutnya ialah, bagaimana perkembangan terkini dari iklim kebebasan ekonomi setelah tahun 2005? Apakah membaik, atau justru memburuk?

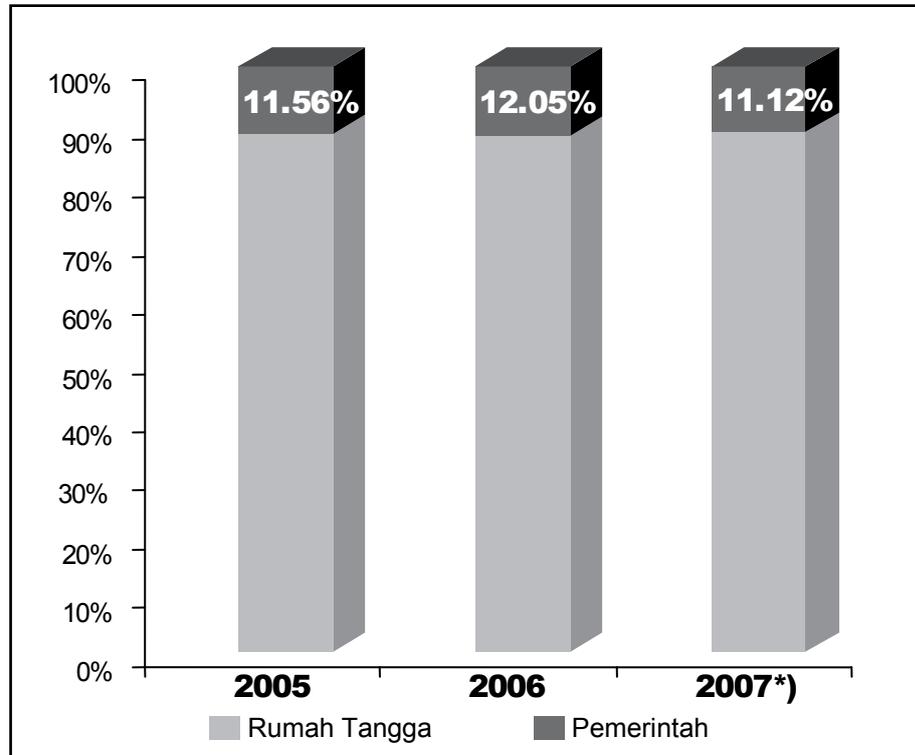
Untuk menjawab pertanyaan tersebut, harus dilakukan evaluasi. Dalam melakukan evaluasi tersebut, kami menggunakan kerangka yang selalu digunakan oleh Gwartney dan Lawson (2007). Namun demikian, kami meyakini bahwa beberapa variabel perlu disesuaikan dengan konteks Indonesia.

Evaluasi dilakukan terhadap lima aspek, yakni: 1) peran Pemerintah dalam ekonomi nasional, 2) aspek hukum, tatakelola (*governance*) dan kemudahan memperoleh jaminan kepemilikan, 3) akses terhadap uang yang stabil, 4) perdagangan internasional, serta 5) regulasi pasar kredit, tenaga kerja dan bisnis.

(1) Peran Pemerintah dalam ekonomi nasional

Sebagaimana terlihat pada Grafik 2.1, pada tahun 2005 hingga proyeksi tahun 2007, rasio konsumsi Pemerintah terhadap total konsumsi nasional mengalami perubahan yang sangat kecil. Namun, konsumsi Pemerintah pada tahun 2006 sebenarnya melaju lebih cepat, yakni sebesar delapan persen. Sedangkan konsumsi rumah tangga hanya bertumbuh sebesar tiga persen.

Grafik 2.1 Rasio Konsumsi Terhadap PDB



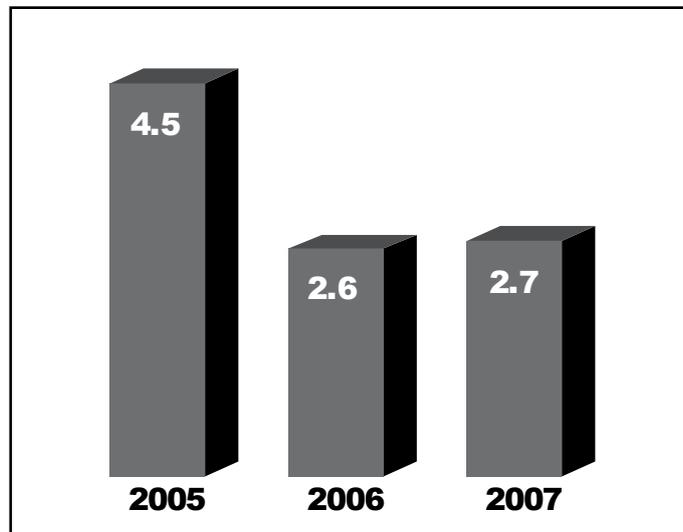
Sumber: BPS

Hal ini mungkin disebabkan oleh adanya tekanan untuk membuat Pemerintah bertindak sebagai mesin pertumbuhan ekonomi. Munculnya dorongan tersebut disebabkan selama tahun 2005 Pemerintah menaikkan harga BBM sebanyak dua kali, yang menciptakan ekspektansi melemahnya daya beli masyarakat. Untuk mengimbangnya, Pemerintah merasa perlu meningkatkan konsumsinya.

Namun memasuki tahun berikutnya, yakni tahun 2007, tingkat konsumsi Pemerintah diperkirakan akan kembali turun, bahkan di bawah angka tahun 2006. Menurunnya porsi konsumsi Pemerintah akan berakibat meningkatnya pilihan individu dalam mengkonsumsi barang dan jasa.

Campur tangan Pemerintah dalam perekonomian nasional juga terlihat dalam hal pemberian subsidi. Grafik 2.2 menggambarkan rasio subsidi terhadap Produk Domestik Bruto (PDB). Tahun 2006, rasio tersebut menyusut hanya menjadi 2,6 persen, dari yang semula sebesar 4,5 persen, namun naik lagi pada tahun berikutnya.

Grafik 2.2 Rasio Subsidi Terhadap PDB (%)



Sumber: Depkeu

Lonjakan angka subsidi yang terjadi pada tahun 2005 ketika itu disebabkan oleh melonjaknya subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM). Sebesar 3,4 persen dari PDB merupakan subsidi BBM. Sedangkan subsidi non-BBM hanya memperoleh sisanya, yakni sebesar 1,1 persen.

Adapun lonjakan subsidi BBM disebabkan oleh tingginya harga minyak dunia, yang menciptakan persepsi adanya ancaman bagi anggaran (*fiscal at risk*) Pemerintah RI sebagai importir minyak. Hal ini menimbulkan kepanikan bagi para investor.

Memasuki tahun 2005, nilai tukar Rupiah terhadap Dolar AS semakin merosot. Akhirnya, Pemerintah menaikkan harga BBM pada akhir 2005. Konsekuensinya, tekanan fiskal berkurang karena subsidi yang mengecil, sebagaimana terlihat pada Grafik 2.2 di atas.

Namun, sejak Oktober 2007 lalu, harga minyak di pasar dunia kembali meningkat dengan akselerasi yang sangat cepat. Banyak pihak meramalkan harga minyak akan menembus angka 100 dolar per barel (dpb). Jika hal tersebut terjadi dan berlangsung lebih dari tiga bulan, maka harga minyak secara rata-rata menjadi naik.

Konsekuensinya, disparitas harga BBM domestik dengan internasional akan semakin besar. Untuk mengurangi tekanan fiskal, secara logis Pemerintah harus menaikkan kembali harga BBM dalam negeri.

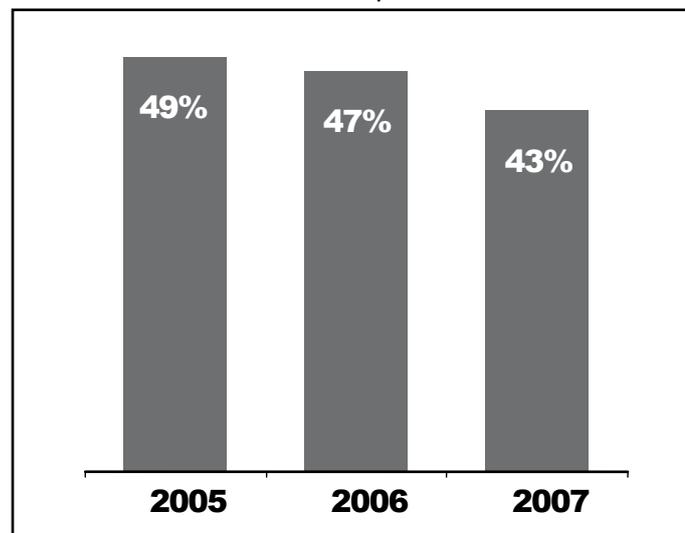
Akhirnya dapat ditarik kesimpulan, bahwa rasio subsidi terhadap PDB pada tahun 2007 ini kemungkinan besar tidak akan lebih kecil dari rasio pada tahun 2006 lalu. Hal ini berimplikasi negatif bagi angka kebebasan ekonomi.

Selain itu, peran Pemerintah dalam perekonomian juga terlihat dari besarnya peran Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam roda perekonomian. Grafik 2.3 memperlihatkan adanya penurunan rasio aset BUMN terhadap total PDB. Secara teoritis, penurunan aset dapat diartikan sebagai adanya penurunan kemampuan menghasilkan produk.

Sesuai dengan prinsip kebebasan ekonomi, hal tersebut memberikan dampak yang positif. Ini terjadi karena penurunan aset BUMN akan memberikan ruang gerak yang lebih bagi sektor swasta dalam memberikan kontribusi bagi perekonomian nasional.

Namun, kami meyakini bahwa dampak positif tersebut tidak bersifat berkelanjutan. Dalam arti, penurunan aset bisa jadi memang disebabkan oleh faktor makro-mikro ekonomi, karena secara ideologis Pemerintah RI tetap menginginkan agar BUMN memiliki peran yang signifikan bagi perekonomian nasional.

Grafik 2.3 Rasio Aset BUMN terhadap PDB



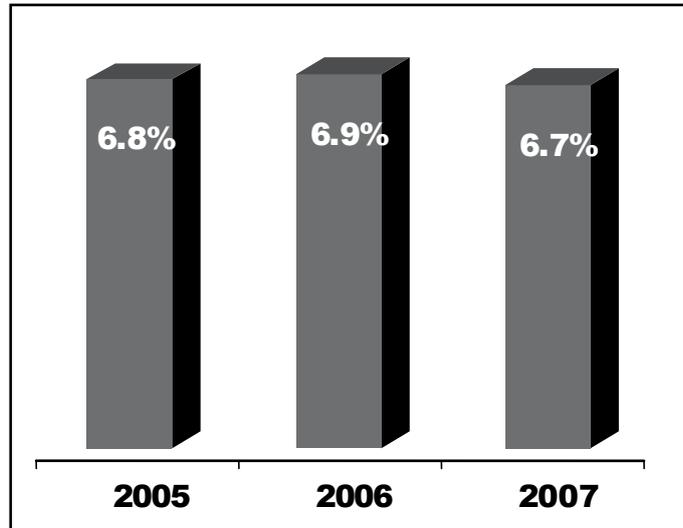
Sumber: Menneg BUMN, BPS

Namun, hal yang perlu dipertimbangkan ialah semangat Pemerintah dalam melakukan privatisasi BUMN. Beberapa usaha BUMN yang dianggap *profitable* layak ditawarkan kepada sektor swasta, atau bahkan masyarakat umum melalui pasar modal.

Selain itu, hal positif lainnya ialah bahwa hampir semua BUMN di Indonesia menghadapi persaingan di dalam pasarnya. Atau dengan kata lain, mereka tidak beroperasi di dalam pasar yang diproteksi. Ini merupakan perkembangan positif, meskipun Pemerintah tetap menjadi pemegang saham mayoritas.

Selain masalah konsumsi, subsidi dan BUMN, peran Pemerintah juga terlihat dari besarnya pajak pendapatan terhadap Produk Domestik Bruto (PDB). Grafik di bawah ini memperlihatkan hampir tidak adanya perbedaan yang mencolok pada rasio pajak penghasilan (PPh) pada tahun 2007 dibanding tahun-tahun sebelumnya. Ini disebabkan oleh seiringnya pertumbuhan output nasional dengan penghasilan masyarakat. Namun, akselerasi pertumbuhan nilai pajak mengalami peningkatan, dari 17 persen pada tahun 2006 menjadi 19 persen pada tahun 2007.

Grafik 2.4. Rasio Pajak Pendapatan Terhadap PDB



Sumber: Depkeu

Selain itu, perlu dicatat bahwa dari tahun ke tahun, pajak penghasilan menyumbang hampir sebesar 50 persen dari total pajak yang diterima Pemerintah. Hal tersebut mencerminkan tingginya tingkat ketergantungan Pemerintah terhadap penerimaan pajak penghasilan.

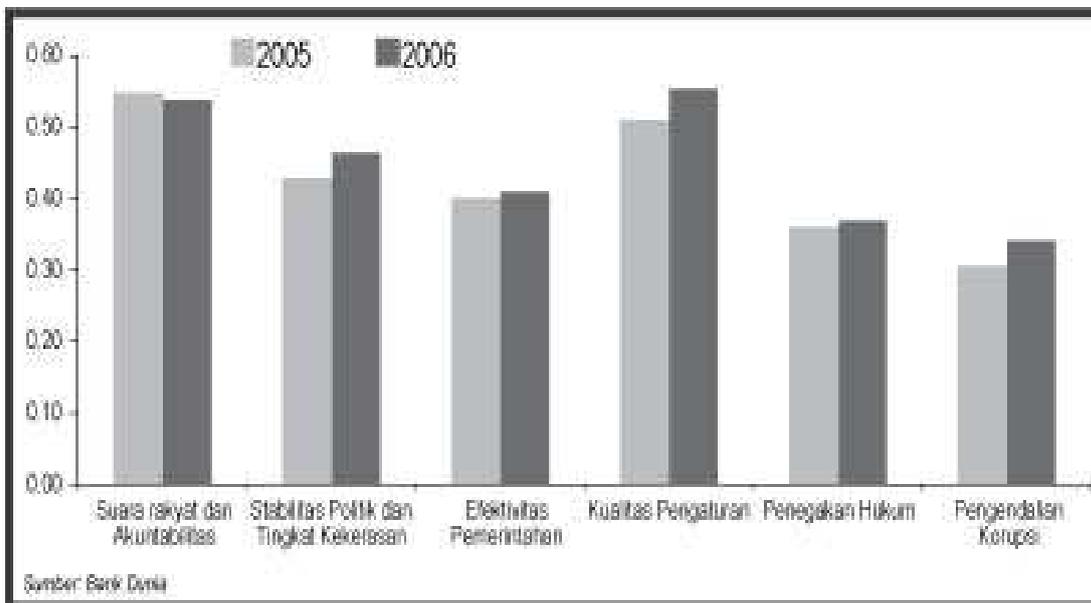
Secara prinsip kebebasan ekonomi, hal ini menurunkan kebebasan masyarakat untuk mengkonsumsi penghasilan yang diperoleh dari jerih payahnya sendiri. Di sisi lain, tingginya pajak mencerminkan besarnya peran Pemerintah dalam mengatur beroperasinya perekonomian nasional.

Sepanjang besaran rasio PPh tersebut tidak berubah, kebebasan ekonomi masyarakat tidak akan mengalami perbaikan.

(2) Aspek hukum, tatakelola (*governance*) dan kemudahan memperoleh jaminan kepemilikan

Grafik 2.5 memperlihatkan adanya perbaikan indeks pada hampir semua aspek. Ini merupakan perkembangan yang positif. Stabilitas politik yang terjaga, supremasi hukum, serta kontrol korupsi yang meningkat cukup kondusif bagi perkembangan ekonomi di tanah air.

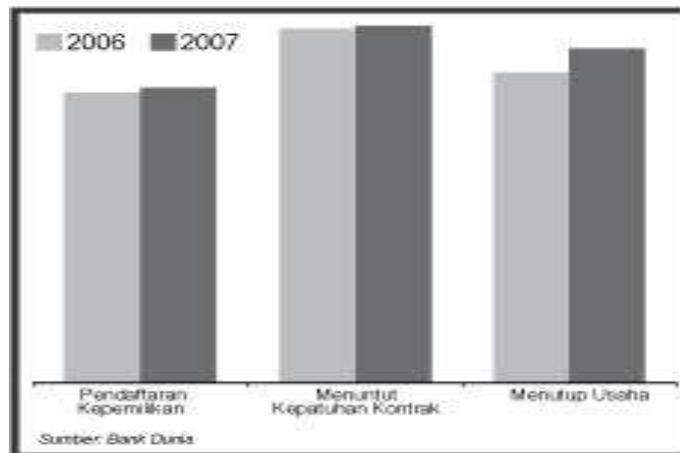
Grafik 2.5 Indikator Tatakelola



Namun, perbaikan masih harus tetap dilakukan. Terutama seputar masalah mafia peradilan yang masih marak.

Selain itu, berbisnis pun juga lebih mudah, sebagaimana terlihat pada Grafik 2.6. Kepatuhan terhadap kontrak, yang selama ini menjadi masalah yang cukup menggantal mulai memperlihatkan tanda-tanda perbaikan.

Grafik 2.6 Berbisnis di Indonesia: Beberapa Kemudahan

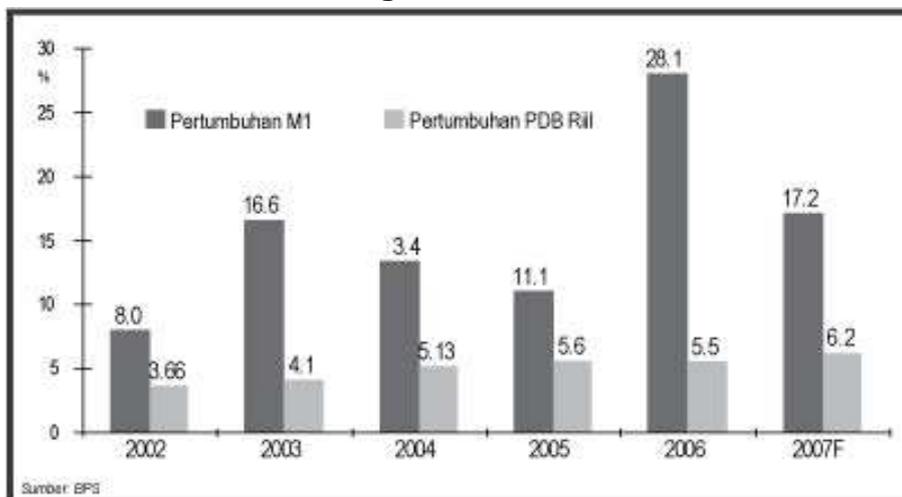


(3) Akses terhadap uang yang stabil

Grafik 2.7 memperlihatkan bahwa laju pertumbuhan uang beredar dalam arti sempit (*narrow money supply*, M1) ternyata tidak sejalan dengan pertumbuhan PDB riil. Bahkan, sejak tahun 2003 hingga 2006 korelasi antara pertumbuhan uang beredar dengan pertumbuhan ekonomi terlihat seperti tidak konsisten secara teoritis.

Namun, hal tersebut bukan berarti telah terjadi anomali. Pertumbuhan uang beredar secara keseluruhan (M2) tetap merupakan faktor yang relevan terhadap pertumbuhan ekonomi. Hal ini sangat mungkin disebabkan oleh semakin banyaknya aktivitas ekonomi yang dibiayai oleh uang kuasi (transaksi non-tunai).³

Grafik 2.7 Pertumbuhan Uang Beredar



³ Menurut catatan BI, semakin lama masyarakat cenderung melakukan transaksi non-tunai. Ini terlihat dari pertumbuhan kartu kredit dan kartu debit yang masing-masing mencapai 15-30 persen dan 25-30 persen per tahun. Selain itu, statistik uang beredar mencatat rasio penggunaan uang giral dibandingkan dengan uang kartal bisa mencapai 52:48 persen. Diperkirakan, jumlah ini akan terus bertambah.

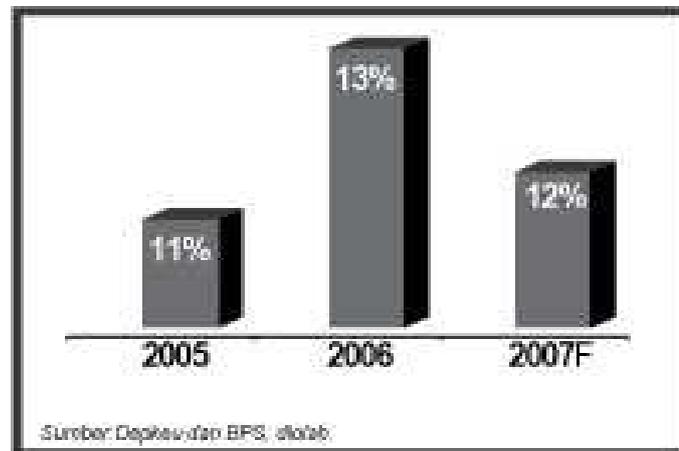
Grafik 2.7 di atas memperlihatkan bahwa selisih pertumbuhan antara MI dengan PDB riil mulai menunjukkan perkembangan yang cukup menggembirakan relatif terhadap tahun-tahun sebelumnya. Sayangnya, pada tahun 2006, selisih tersebut justru melonjak. Jika dihitung, angkanya mencapai 22,6 persen.⁴

Namun, jika kami melihat dalam jangka yang lebih panjang, kesenjangan pertumbuhan antara MI dengan PDB sebenarnya menunjukkan perkembangan yang tidak mengkhawatirkan. Kami meyakini bahwa selisih antara rata-rata pertumbuhan MI dengan penjumlahan rata-rata pertumbuhan PDB dan laju inflasi hanyalah sebesar 1,5 persen.

(4) Perdagangan internasional

Dalam konteks melakukan evaluasi, pajak ekspor impor dapat digunakan sebagai indikator kebebasan ekonomi. Sebagaimana terlihat pada Grafik 2.10, pajak yang diperoleh negara atas aktivitas perdagangan internasional mengalami peningkatan. Hal ini mencerminkan meningkatnya hambatan terhadap aktivitas perdagangan internasional.

Grafik 2.8 Pajak Ekspor Impor



Parahnya lagi, jika diamati, ternyata kenaikan pendapatan Pemerintah dari aktivitas ekspor impor ternyata lebih tinggi dari pertumbuhan ekspor impor itu sendiri. Nilai perdagangan internasional hanya bertumbuh sebesar 17,9 persen. Sedangkan pajaknya bertumbuh sebesar 37,4 persen.

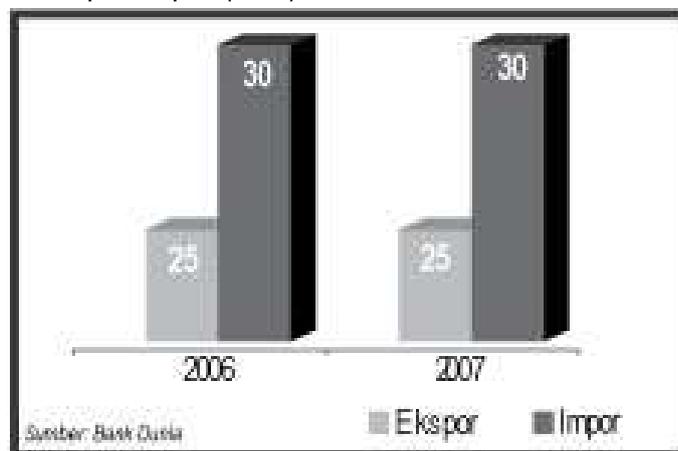
⁴ Sebagaimana terlihat, selisih tersebut disebabkan oleh tingginya uang beredar. Salah satu penyebabnya ialah mulai membaiknya konsumsi rumah tangga di triwulan terakhir tahun 2006 akibat perbaikan daya beli dan penurunan inflasi. Peningkatan konsumsi tersebut terindikasi oleh adanya pertumbuhan konsumsi non-makanan, seperti pembelian motor, barang-barang elektronik, mobil dan barang tahan lama yang lain.

Tanpa adanya kebijakan pengurangan pajak, aktivitas perdagangan akan semakin menunjukkan kinerja yang tidak sesuai dengan potensinya. Gejala ini sudah mulai terlihat pada tahun 2007. Sejak awal tahun, Pemerintah telah merevisi target ekspor, dari 20 persen hanya menjadi 14,5 persen untuk tahun 2007.

Pembebanan pajak dan tarif juga menimbulkan masalah lain. Terutama pada aktivitas importase, Departemen Keuangan melaporkan 6.200 importir, atau lebih dari 42 persen dari total 14.515 importir terdaftar, memiliki risiko tinggi melakukan penyelundupan. Hal ini jelas merugikan para importir legal, yang membayar bea untuk mengimpor barang, di mana mereka terpaksa harus menaikkan harga jual produknya. Dengan kata lain, telah terjadi persaingan yang tidak sehat di pasar domestik.⁵

Pajak bukanlah satu-satunya faktor penghambat aktivitas perdagangan lintas batas. Grafik 2.11 memperlihatkan jumlah hari yang dibutuhkan dalam mengurus kelengkapan dokumen untuk menunjang aktivitas perdagangan tersebut.

Grafik 2.9 Waktu yang Dibutuhkan untuk Pengurusan Dokumen Ekspor Impor (Hari)



Sebagaimana terlihat, tidak ada perbaikan yang terjadi pada tahun 2007 dibanding tahun sebelumnya. Hal ini merefleksikan belum efektifnya reformasi yang dilakukan oleh Pemerintah dalam rangka pengurusan dokumen perdagangan internasional.

Padahal, lamanya waktu yang dibutuhkan untuk mengurus dokumen-dokumen berasosiasi dengan tingginya biaya yang

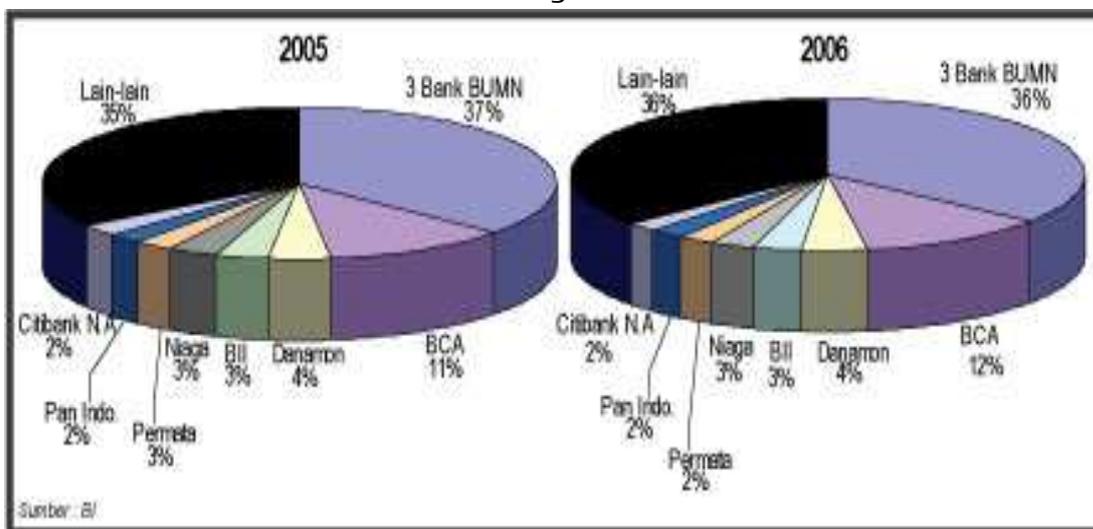
⁵ Penyelundupan itu sendiri tidak mudah untuk diberantas. Menurut Departemen Keuangan ada beberapa penyebab, yakni tingkat gaji dan renumerasi yang tidak sepadan dengan risiko, dan adanya kelemahan dalam sistem kepabeanan dan kepelabuhan.

dibutuhkan untuk menyelesaikan perjanjian bisnis. Dampaknya lagi-lagi ialah daya saing produk Indonesia yang tidak kunjung membaik.

(5) Regulasi pasar kredit, tenaga kerja dan bisnis

Grafik 2.12 memperlihatkan penguasaan dana pihak ketiga (DPK) oleh bank-bank umum di tanah air. Sebagaimana terlihat, tiga bank BUMN, yakni Bank Mandiri, Bank Negara Indonesia (BNI), serta Bank Rakyat Indonesia (BRI) menguasai 37 dari total DPK yang dihimpun sektor perbankan. Hal ini terjadi baik pada tahun 2005 maupun 2006.

Grafik 2.10 Dana Pihak Ketiga



Besarnya penguasaan DPK oleh bank-bank BUMN merupakan hal yang sangat wajar. Bank-bank persero sangat mendominasi aset perbankan nasional.

Namun, penguasaan bank persero terhadap aset perbankan nasional mengalami penurunan dari waktu ke waktu, dari 46 persen pada tahun 2002, menjadi tinggal 36 persen pada tahun 2006. Sedangkan di lain pihak, bank asing menunjukkan gejala yang berlawanan. Meskipun perlahan, penguasaan aset bank perbankan nasional oleh bank asing menunjukkan kecenderungan positif.

Tumbuhnya aset perbankan nasional tidak terlepas dari tumbuhnya penyaluran kredit. Pada tahun 2006, rasio kredit yang tersalur dibandingkan dengan DPK telah mencapai 61,56 persen. Hal ini menunjukkan bahwa kredit tetap ekspansif, meskipun pertumbuhannya melambat akibat lesunya sektor riil setelah kenaikan BBM di akhir tahun 2005.

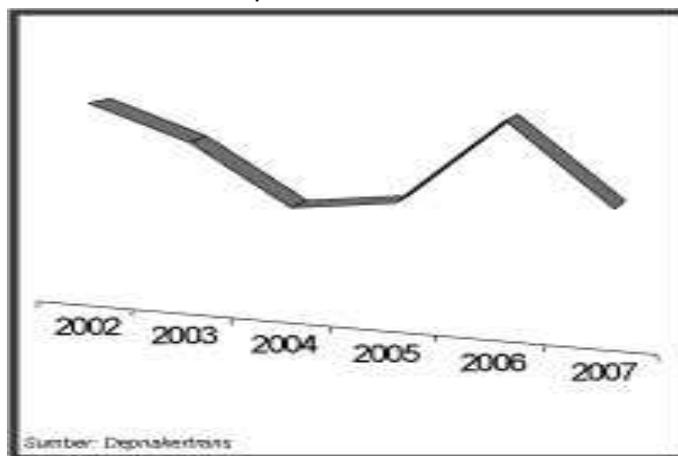
Hambatan dalam pasar tenaga kerja

Untuk pasar tenaga kerja, terdapat dua faktor yang dianggap menghambat yaitu penetapan upah minimum regional (UMR) dan fleksibilitas pasar.

(1) Penetapan upah minimum regional (UMR)

Grafik 2.13 memperlihatkan peningkatan UMR pada tahun 2006 yang lebih tinggi dari tahun 2005. Ini mungkin disebabkan oleh keinginan Pemerintah untuk menyesuaikan pendapatan masyarakat yang secara riil menurun pasca kenaikan BBM.

Grafik 2.11. Pertumbuhan Upah Minimum



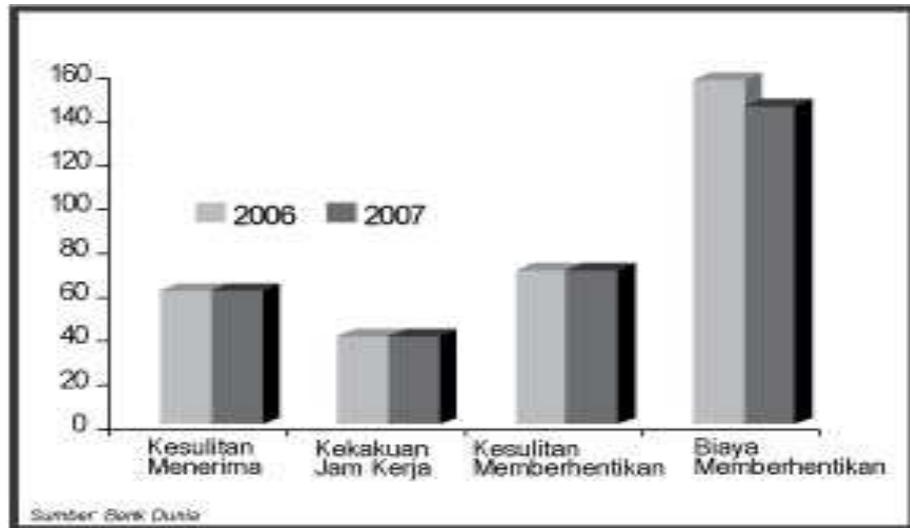
Namun, kenaikan upah minimum juga membawa dampak negatif. Hasil penelitian SMERU Research Institute (2001) menunjukkan bahwa secara total, perkiraan elastisitas penyerapan tenaga kerja terhadap upah minimum adalah $-0,112$ dan nyata secara statistik.

Angka tersebut menunjukkan bahwa untuk setiap 10 persen kenaikan tingkat upah minimum riil, terdapat lebih dari satu persen pengurangan penyerapan tenaga kerja. Dampak yang lebih parah dirasakan oleh kaum perempuan dan usia muda, di mana penyerapan tenaga kerjanya menjadi turun sebesar 3 persen.

(2) Fleksibilitas pasar

Grafik 2.14 memperlihatkan kondisi kekakuan pasar tenaga kerja yang merupakan hasil survei Bank Dunia. Sebagaimana terlihat, hampir semua aspek yang dinilai tidak mengalami peningkatan pada tahun 2006 dibanding tahun sebelum. Perbaikan hanya terjadi pada besarnya biaya untuk memberhentikan pekerja.

Grafik 2.12 Kekakuan Pasar Tenaga Kerja (Indeks)



Hal ini mencerminkan masih diperlukannya perubahan lebih intensif. Jika tidak, angka pengangguran akan semakin bertambah mengingat setiap tahun terdapat pertambahan usia kerja. Sulitnya menerima dan memberhentikan pekerja hanya menciptakan disinsentif bagi sektor usaha untuk memperluas kesempatan kerja di sektor formal.

Friedman mengingatkan bahwa penetapan upah minimum dan pasar tenaga kerja yang tidak fleksibel akan menyulitkan para pekerja sukarela yang bersedia bekerja tanpa menerima upah. Dengan demikian, penetapan upah minimum, terlebih jika kecenderungannya terus menaik, akan berdampak buruk bagi kebebasan ekonomi.

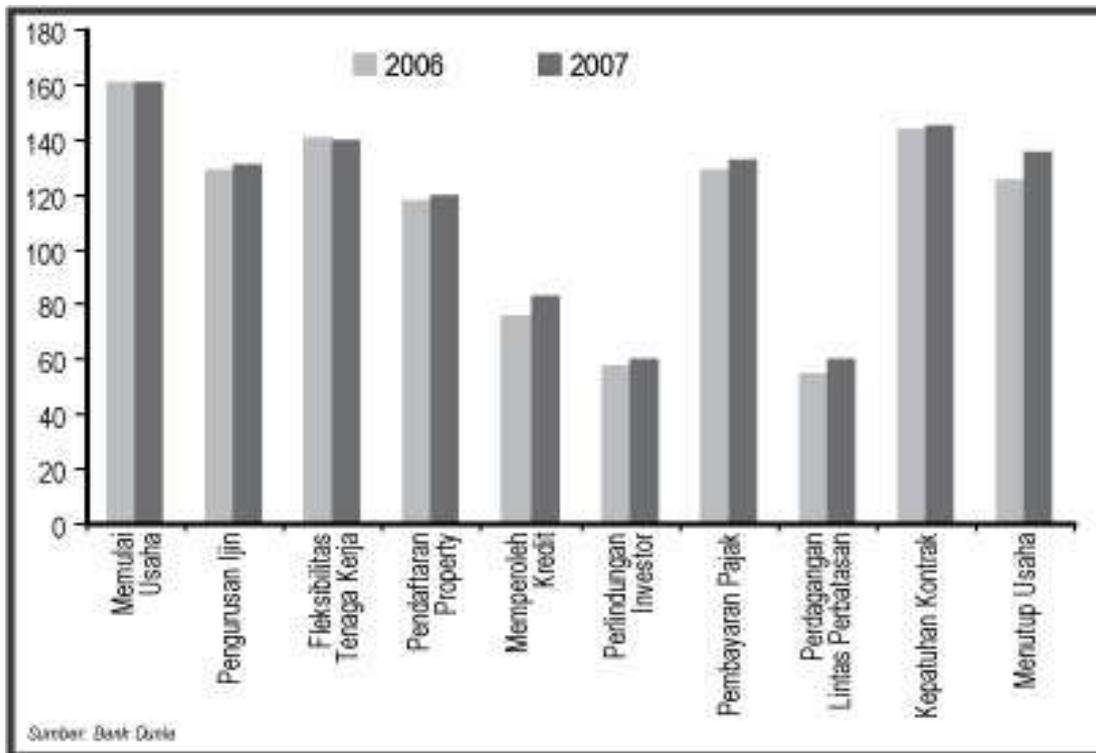
Untuk masalah regulasi bisnis, Grafik 2.15 memperlihatkan bahwa peningkatan terjadi pada hampir semua aspek kemudahan berbisnis yang dinilai. Namun anehnya, peringkat Indonesia justru memburuk. Ini terjadi karena iklim usaha di negara-negara lain yang semakin membaik dan pembenahan yang dilakukan lebih berhasil.

Dengan demikian, untuk memperoleh peringkat yang lebih baik, Indonesia harus melakukan perubahan yang lebih mendasar lagi. Menyadari hal ini, Pemerintah mengeluarkan serangkaian paket kebijakan perbaikan iklim investasi. Namun, banyak pihak –termasuk dunia usaha sebagai pihak yang paling berkepentingan dengan aturan tersebut– pesimis bahwa Pemerintah dapat melaksanakan kebijakan-kebijakan tersebut.

Jika dilihat, sebenarnya paket kebijakan tersebut menawarkan insentif yang merangsang dunia usaha. Namun, sikap skeptis selalu muncul ketika mengingat bahwa kelemahan Pemerintah RI selalu

terletak pada langkah implementasinya. Hal ini terbukti. Salah satu contoh, selama berbulan-bulan, kebijakan penghapusan Pajak Pertambahan Nilai komoditas primer belum direalisasikan.

Grafik 2.13 Kemudahan Berbisnis



Kesimpulan

Dari tinjauan yang telah dilakukan, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

- Peran Pemerintah dalam perekonomian nasional menunjukkan gejala penurunan. Ini terlihat dari konsumsi, subsidi, pajak penghasilan, dan rasio aset BUMN yang mengecil pada tahun 2007.
- Secara umum, aspek hukum dan politik juga mengalami perbaikan. Penegakan hukum, stabilitas politik dan pengendalian korupsi yang membaik berdampak positif terhadap jaminan kepemilikan individu.

- Selisih uang beredar dengan PDB riil dan inflasi tetap terjaga dalam tingkat yang cukup kondusif. Tingkat inflasi juga mengalami perbaikan. Jika target inflasi yang ditetapkan Pemerintah tercapai, volatilitas inflasi akan mereda dibanding periode sebelumnya.
- Kinerja perdagangan internasional semakin membaik. Hal ini didukung oleh semakin rendahnya pajak ekspor dan impor, meskipun belum ada perbaikan kinerja dalam hal lamanya pengurusan dokumen. Daftar Negatif Investasi (DNI) juga sebenarnya memperlihatkan adanya keberpihakan Pemerintah dalam investasi, namun Pemerintah tentu perlu memberikan keterangan tentang dasar pemikiran dibalik penetapan DNI tersebut.
- Deposito, aset, dan penyaluran kredit masih didominasi oleh bank-bank BUMN. Angak penyaluran kredit secara keseluruhan pun terus mengalami peningkatan. Namun, kontribusi aset bank-bank BUMN tersebut terhadap total aset perbankan nasional mengalami penurunan dari waktu ke waktu. Ini terjadi karena pertumbuhan asetnya yang lamban. Hal ini berdampak positif bagi iklim kebebasan ekonomi.
- Namun pasar tenaga kerja masih menghadapi masalah. Penetapan upah minimum dan pasar tenaga kerja yang tidak fleksibel berdampak negatif bagi iklim kebebasan ekonomi, bahkan berpotensi memperburuk angka pengangguran. Bagi perusahaan berskala besar, kebijakan upah minimum akan disiasati dengan mendorong penggunaan mesin untuk menggantikan tenaga manusia. Namun bagi usaha kecil dan menengah, kebijakan penetapan upah minimum akan mendorong terjadinya pengurangan karyawan. Selanjutnya, hal tersebut akan membuat UKM menjadi tidak berkembang, tetap kecil, karena hanya mampu menghasilkan *output* yang kecil.
- Regulasi bisnis secara umum mengalami peningkatan. Namun, hal tersebut masih belum cukup, mengingat negara lain memperlihatkan peningkatan yang lebih signifikan. Sehingga tidak heran, peringkat iklim bisnis Indonesia bukan membaik, malah justru memburuk. Hal ini berdampak negatif bagi perkembangan iklim kebebasan ekonomi.



Bagian Tiga

POTRET PENEGAKAN HUKUM

— Tatak Prapti Ujjiyati —

Lengsernya pemerintahan Orde Baru yang dipimpin Presiden Soeharto pada Mei 1998 menumbuhkan harapan perubahan di segala bidang. Reformasi diharapkan tumbuh dalam sistem hukum Indonesia dengan tawaran baru keadilan, tata pemerintahan bersih, ketertiban, dan kesejahteraan rakyat. Sistem hukum Indonesia yang selama berpuluh tahun semenjak kemerdekaannya dikebiri dalam genggamannya kekuasaan eksekutif memiliki harapan untuk mengelola kekuasaan sendiri yang terpisah.

Penegakan hukum

Secara teoritis penegakan hukum dapat dimaknai sebagai penjabaran nilai-nilai yang ada dalam kaidah maupun pandangan hukum ke dalam sikap dan tindakan nyata untuk menciptakan kedamaian pergaulan hidup. Kaidah dan pandangan hukum semestinya dijabarkan dalam aturan hukum yang jelas sehingga menjadi acuan perilaku dan tindakan masyarakat. Penegakan hukum sendiri tergantung dari beberapa faktor yang saling berkait yaitu: 1) hukum dan aturan itu sendiri, 2) fasilitas pelaksanaan hukum, 3) mental aparat penegak hukum, 4) kesadaran hukum serta perilaku masyarakat.

Hal pertama dalam penegakan hukum adalah aturan hukum itu sendiri. Aturan hukum sangat menentukan dalam proses penegakan hukum. Aturan hukum semestinya harus dibuat dalam bahasa sederhana dan resmi untuk menghindari kemungkinan multi tafsir. Pasal hukum yang ambigu dan multi tafsir dapat memunculkan ketidakpastian hukum dan *chaos*.

Yang kedua adalah fasilitas penegakan hukum. Fasilitas penegakan hukum berkaitan dengan struktur organisasi penegakan hukum. Di masa Orde Baru fasilitas penegakan hukum tak berjalan memadai karena intervensi intensif kekuasaan eksekutif terhadap lembaga yudikatif. Kepolisian, kejaksaan, dan kehakiman tak mampu menegakkan hukum secara obyektif dan independen karena intervensi kekuasaan eksekutif yang terlalu jauh.

Reformasi memaksakan perubahan struktur fasilitas penegakan hukum ini dengan menegaskan kembali pemisahan kekuasaan antara eksekutif dan yudikatif. Mahkamah Agung (MA) dan lembaga-lembaga peradilan di bawahnya diberi kewenangan untuk lebih independen. Negara juga menciptakan lembaga-lembaga hukum baru untuk menciptakan mekanisme kontrol seperti Komisi Yudisial (KY), Komisi Konstitusi dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). KY dibentuk untuk mengawasi perilaku hakim. Komisi Konstitusi dibuat untuk mengontrol agar peraturan-peraturan yang dibuat tak bertentangan dengan konstitusi. Sementara KPK ditahbiskan agar kasus-kasus korupsi ditangani lebih serius manakala lembaga kepolisian dan kejaksaan masih repot dengan urusan lain.

Ketiga, mental aparat penegak hukum merupakan salah satu tonggak utama dalam proses penegakan hukum. Keadilan hanya bisa tegak apabila mental aparat penegak hukum benar-benar bersih dan berkomitmen pada penegakan hukum. Sebaliknya hukum tak mungkin bisa tegak manakala mental korupsi merasuki aparat penegak hukum kita. Gaji aparat penegak hukum yang rendah seringkali dituduh sebagai penyebab mental korup yang melanda aparat penegak hukum di Indonesia. Selain itu praktik nepotisme dan suap yang terjadi dalam proses rekrutmen pegawai di lingkungan penegak hukum seperti polisi, jaksa, dan hakim menyuburkan mental korup di kalangan penegak hukum Indonesia. Para penegak hukum yang diterima dengan mudah melalui nepotisme dan suap secara tak sadar menganggap bahwa kompetisi murni tak akan berhasil, korupsi akhirnya tumbuh subur melalui persepsi yang tertanam.

Terakhir, kesadaran hukum dan perilaku masyarakat merupakan hal tak kalah pentingnya dalam proses penegakan hukum. Masyarakat yang berbudaya tertib hukum dan memahami pentingnya hukum dalam masyarakat akan cenderung menaati hukum dan menghindari perilaku menyimpang. Sebaliknya masyarakat yang tak memahami budaya tertib hukum justru akan menyiasati hukum demi kepentingan diri sendiri.

Berpatokan pada empat aspek ini, bagaimanakah penegakan hukum di tahun 2007 dinilai? Apakah penegakan hukum di Indonesia 2007 dianggap semakin membaik, sama saja dengan tahun sebelumnya, ataukah justru semakin buruk? Penilaian penegakan hukum 2007 di bawah ini akan berdasarkan pada penilaian pemerhati dan pegiat hukum di Indonesia dan dengan mengutip kasus-kasus hukum yang terjadi sepanjang tahun 2007.

Hukum Indonesia 2007: Subordinasi politik?

Hukum dan politik sangat berkait erat. Hukum merupakan produk dari tarik menarik kepentingan politik yang ada. Produk hukum juga diimplementasikan berdasarkan pada kemauan politik penguasa. Oleh karena itu idealnya partai politik yang ada semestinya merupakan kanal yang mengalirkan kepentingan rakyat. Oleh karena itu sangat penting membuat mekanisme sistem politik yang mampu menjadi jembatan tujuan ini, di mana partai politik benar-benar menjadi saluran suara masyarakat.

Di Indonesia sayangnya ideal ini masih jauh dari kenyataan. Pengamatan kasus-kasus yang muncul di tahun 2007 memperlihatkan bahwa hukum seringkali dimanfaatkan oleh kepentingan politik golongan. Sebagaimana dinyatakan oleh Ketua Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) di sebuah media, "yang berjalan bukan *rule of law*, tetapi *rule by politician*". Kasus pembahasan Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah (UU Pilkada) dapat menjadi contoh. Dalam pembahasan UU Pilkada sangat terasa bahwa partai-partai politik berusaha mencegah munculnya calon independen dengan memasang pasal-pasal rintangan. Dalam RUU Pilkada dimunculkan syarat-syarat berat sehingga calon independen nyaris mustahil untuk muncul, seperti harus mendapat dukungan dari 30 persen jumlah penduduk, kemudian harus menyetorkan sejumlah uang sebagai jaminan dan sebagainya. Pasal-pasal ini muncul dalam usul sidang DPR padahal calon independen adalah hak konstitusional warga negara yang telah dikuatkan oleh MK sebagai sejalan dengan konstitusi. Kenyataan ini membenarkan tesis Nonet dan Selznik (1978) bahwa hukum pada satu titik akan dimanfaatkan sebagai komoditas politik.

Saratnya kepentingan politik ini layak dituduh menjadi sumber carut marutnya hukum di Indonesia. Tak heran aturan hukum Indonesia saat ini saling tumpang tindih. Menurut Guru Besar Administrasi

Universitas Indonesia, Eko Prasodjo, saat ini masih ada sekitar 1.850 peraturan hukum di Indonesia yang saling tumpang tindih. Budaya *copy paste* (jiplak) dalam pembuatan undang-undang juga sempat terungkap dalam beberapa kasus pembuatan Undang-Undang Pemekaran Daerah yang sempat heboh karena ada unsur suap di dalamnya.

Ada indikasi undang-undang yang tidak berkaitan langsung dengan kepentingan partai atau politisi cenderung ditunda-tunda penyelesaiannya. Hal ini terlihat dari rendahnya capaian target pembuatan undang-undang yang telah dicantumkan dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Dari 78 target Rancangan Undang-Undang (RUU) yang dimasukkan dalam prolegnas 2007, DPR hanya mampu menyelesaikan 40 RUU. Beberapa RUU yang dianggap penting oleh masyarakat seperti RUU KUHP dan RUU KUHAP justru tidak jelas nasibnya.

Keengganan pembuat undang-undang dalam menyelesaikan tugasnya ini juga terlihat dari indikasi pemberian uang insentif tambahan pengesahan undang-undang oleh Pemerintah. Pemberian uang legislasi oleh Pemerintah ini menjadi bukti lain bahwa para pembuat undang-undang membutuhkan insentif lebih untuk mengerjakan sesuatu yang seharusnya menjadi tugasnya. Kinerja buruk semacam ini berakibat jauh, sejumlah aturan hukum terpaksa tidak bisa berjalan karena terhambat aturan pelaksanaannya.

Reformasi kelembagaan hukum: Layu sebelum berkembang

Semangat reformasi sempat menjadi spirit perubahan kelembagaan hukum. Reformasi kelembagaan hukum ini dimaksud untuk mengembalikan kepercayaan rakyat pada lembaga-lembaga penegak hukum. MA dikuatkan posisinya sejajar dengan Presiden, lembaga ini tak lagi berada dalam kungkungan kekuasaan eksekutif. Sederet mekanisme pengawasan dibuat dengan menciptakan lembaga-lembaga quasi Pemerintah seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), KPK, KY, Komisi Kejaksaan, Komisi Kepolisian Negara dan sebagainya.

Lembaga-lembaga negara ini sempat menumbuhkan harapan rakyat akan keadilan. Berbondong-bondong masyarakat mengadakan persoalannya kepada KY. Di tahun awal berdirinya pada tahun 2005, KY telah menerima banyak pengaduan dari masyarakat.

Terhitung sejak Agustus hingga November 2005 tercatat 268 hakim diadakan masyarakat ke KY. Demikian juga dengan KPK yang mulai efektif bekerja di tahun 2004, baru setahun bekerja lembaga ini telah menerima 1.452 laporan masyarakat mengenai berbagai praktik korupsi.

Melambungnya harapan masyarakat terhadap reformasi kelembagaan hukum itu ternyata layu sebelum berkembang. Potret sepanjang tahun 2007 menangkap sejumlah kasus dan fenomena yang berakhir pada kesimpulan buram yaitu reformasi kelembagaan terjegal di tengah jalan. Setidaknya tiga kasus, yaitu kasus pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor), kasus rekrutmen pimpinan KPK, dan kasus KY yang dapat menjadi indikasi.

Kasus pengadilan Tipikor

Manakala kepercayaan terhadap lembaga peradilan belum pulih, Pemerintah membentuk pengadilan Tipikor sebagai alternatif. Pengadilan Tipikor sempat menjadi tumpuan harapan masyarakat untuk memberantas korupsi di negeri ini. Publik percaya dan mengapresiasi langkah-langkah yang dilakukan oleh pengadilan Tipikor dalam menyelesaikan kasus-kasus korupsi. Lembaga pemantau korupsi ICW misalnya sempat membandingkan kinerja pengadilan Tipikor dengan Pengadilan Negeri. Menurut pantauan ICW kasus-kasus korupsi yang ditangani oleh pengadilan Tipikor biasanya berakhir dengan hukuman berat, berbanding terbalik dengan Pengadilan Negeri yang selalu berakhir bebas atau hukuman ringan. Selain itu Pengadilan Tipikor juga memproses perkara secara jauh lebih cepat dibandingkan dengan hakim-hakim di pengadilan biasa.

Menurut catatan ICW, sejak berdirinya pengadilan Tipikor telah memeriksa dan memutus 29 perkara korupsi, semua berkas perkara yang dilimpahkan KPK tidak ada satupun yang dibebaskan dan divonis bersalah. Sementara itu pengadilan umum memiliki kecenderungan untuk bersikap lunak terhadap para koruptor sebagaimana terlihat dalam data berikut ini.

Tabel 3.1 Kinerja pengadilan Tipikor

Jenis putusan	Jumlah perkara	Persentase
Bebas	40 perkara	32 persen
Vonis dibawah 2 tahun penjara	37 perkara	29,8 persen
Vonis di atas 2 tahun hingga 5 tahun	32 perkara	25,8 persen
Vonis di atas 5 tahun penjara	16 perkara	12,8 persen

Sumber: Tempo Interaktif

Pengadilan Tipikor yang menjadi harapan pemberantasan korupsi mati suri ditangan keputusan MK. Pada Desember 2006 MK memutuskan bahwa aturan tentang Pengadilan Tipikor tidak sejalan dengan UUD '45 dan harus disesuaikan. Aturan tentang pengadilan Tipikor yang dimaksud adalah pasal 53 UU KPK “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”. MK kemudian memberi waktu 3 tahun bagi pembuat Undang-Undang untuk menyesuaikan kembali UU KPK dengan UUD 1945.

Nasib pengadilan Tipikor sampai saat ini tidak jelas. Beberapa waktu lalu pernah dipublikasikan *Draft* Rancangan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (RUU Tipikor) versi Andi Hamzah. Namun *draft* ini menuai kontroversi. *Draft* RUU Tipikor itu ditengarai akan menghapuskan eksistensi pengadilan Tipikor dengan cara mendisain pengadilan korupsi kembali berada di bawah kendali pengadilan umum. Andi Hamzah di media massa sempat menyebutkan bahwa di dalam RUU Pemberantasan Tipikor penanganan kasus korupsi, baik dari KPK maupun kejaksaan, akan bermuara ke pengadilan umum, bukan lagi ke Pengadilan Khusus Tipikor. Sehingga keberadaan hakim *ad hoc* Tipikor juga akan dihapuskan. *Draft* RUU Tipikor versi Andi Hamzah ini ditakutkan akan memberangus pengadilan Tipikor sebagai ujung tombak pemberantasan korupsi.

Terbukti bahwa keputusan MK tentang pengadilan Tipikor ini ternyata diterjemahkan secara berbeda. Pendapat pertama menganggap bahwa pengadilan Tipikor tidak memiliki landasan hukum sehingga harus disatukan —atau dihapuskan— dibawah pengadilan umum. Termasuk dalam pendapat ini adalah jajaran Pemerintah sebagaimana disuarakan oleh Andi Hamzah. Alasannya, selama ini pengadilan Tipikor membuat dualisme peradilan korupsi, yang dituntut oleh KPK diadili di pengadilan Tipikor sementara yang dituntut oleh jaksa diadili di pengadilan umum.

Sementara itu kalangan LSM dan akademisi menolak penafsiran ini. Mereka menyatakan alih-alih menghapuskan pengadilan Tipikor keputusan MK justru meminta pembuat UU untuk membuat dasar hukum bagi eksistensi pengadilan Tipikor yang selama ini belum jelas. Pengadilan Tipikor menurut kelompok ini perlu dipertahankan

baik karena alasan sejarah dan maupun alasan kualitas kinerja. Secara historis KPK dan Pengadilan Tipikor harus dipertahankan sebab kedua lembaga ini dibentuk karena korupsi yang akut di lembaga peradilan sehingga diperlukan lembaga baru yang mampu menangani perkara korupsi secara lebih independen. Alternatif tafsiran atas keputusan MK itu membuat RUU Tipikor versi Andi Hamzah menuai kritik keras.

Perbedaan persepsi tersebut membuat nasib pengadilan Tipikor saat ini hidup enggan mati tak mau. Bahkan ada desakan agar perkara yang ditangani oleh Pengadilan Tipikor dilimpahkan ke Pengadilan Negeri. Ikatan Advokat Indonesia (IKADIN) menemui Ketua MA Bagir Manan dan mendesak MA agar segera merumuskan dasar hukum pelaksanaan teknis pengalihan kasus korupsi yang disidangkan pengadilan Tipikor ke Pengadilan Negeri.

Tentu saja apabila MA mengambil langkah yang diusulkan IKADIN, hal tersebut bak pisau yang memotong urat nadi pengadilan Tipikor. Harapan pemberantasan korupsi akan kembali menjadi mimpi yang jauh.

Kasus Komisi Yudisial

Komisi Yudisial memulai kinerjanya di tahun 2005 dengan tepuk tangan meriah dari publik. Lembaga ini dianggap berani mendobrak *status quo* kekuasaan kehakiman yang selama ini duduk di puncak kuasa tanpa kontrol.

Telah menjadi kesadaran umum bahwa Hakim Agung pun tak steril dari tuduhan suap dan korupsi. KY mencoba melakukan perannya melakukan penyelidikan dan penyidikan, manakala laporan masyarakat menunjuk hidung beberapa Hakim Agung terlibat jual beli perkara. Kasus yang paling kentara adalah perkara korupsi Probosutedjo, pengacaranya Harini Wijoso tertangkap melakukan suap kepada oknum-oknum di MA dengan indikasi bahwa uang akan juga diberikan kepada para Hakim Agung yang menangani perkara. Ketua MA Bagir Manan disebut-sebut merupakan salah satu sasaran. Serentetan upayanya mengontrol penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan oleh Hakim dan Hakim Agung membawa KY ke dalam perseteruan panjang dengan MA.

Tepuk tangan mendadak senyap di tahun 2007, mencermati kemunduran KY yang terlalu cepat. Hal ini dimulai dengan keputusan

MK yang mengabulkan gugatan MA bahwa KY tidak berhak untuk mengawasi perilaku Hakim Agung dan Hakim Konstitusi. Keputusan ini mematikan kembali harapan masyarakat akan pemberantasan korupsi di tubuh lembaga peradilan. Keputusan MK memberi peluang Hakim Agung bertindak dan mengambil keputusan tanpa kontrol dari lembaga manapun.

Di tengah kritik masyarakat lembaga MA memang akhirnya membuat mekanisme kontrol internal untuk menjaga kehormatan dan mengawasi perilaku Hakim Agung. Namun tentu saja kontrol internal diyakini akan kurang obyektif dan sarat kepentingan.

Bak jatuh tertimpa tangga pula, begitulah nasib KY di tahun 2007 kemarin. Setelah kehilangan wewenangnya mengawasi Hakim Agung dan Hakim Konstitusi, citra KY semakin terpuruk manakala salah seorang komisionernya, Irawady Yunus, tertangkap basah menerima suap ketika mengurus pengadaan tanah untuk kantor KY. Saat ini KY sibuk menangkis pertanyaan-pertanyaan yang akan menyeret kasus pribadi Irawady Yunus dalam keterlibatan institusional KY.

Di tengah masalah ini, nampak KY kehilangan kepercayaan dirinya. Terlihat bahwa lembaga ini tak lagi gencar mengungkapkan upaya mereka dalam mengawasi perilaku para hakim. Kesal dengan kinerja KY di tahun 2007 ini sejumlah lembaga masyarakat pemantau peradilan mengkritik bahwa tahun ini KY tidak melakukan tugasnya dengan baik.

Kasus Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

KPK juga sempat menjadi pahlawan bagi rakyat manakala para anggota KPK angkatan pertama kemarin menunjukkan kinerja baik dalam upaya pemberantasan korupsi. Sejumlah kasus dapat diungkapkan dan diajukan ke pengadilan Tipikor. Namun sepak terjang anggota KPK ini membuat jeri para pejabat yang khawatir akan terjerat. Di antara mereka ini adalah para penghuni gedung DPR/MPR di Senayan. Tak sedikit kasus yang menyeret mereka semisal kasus aliran dana BLBI dan aliran dana taktis Departemen Kelautan dan Perikanan.

Tak heran para legislator mencari aman. Hal ini terbukti dalam proses pemilihan anggota KPK yang baru pada tahun 2007. Para legislator penghuni gedung DPR di Senayan justru memutuskan untuk

memilih orang-orang yang diragukan komitmennya dalam jajaran pimpinan. Lima nama yang terpilih itu adalah Chandra M. Hamzah, Antasari Azhar, Bibit Samad Rianto, Haryono, dan Mochammad Jasin. Orang-orang yang oleh publik dianggap kredibel malah tak terpilih. Amin Sunaryadi misalnya yang mantan wakil ketua KPK dan terbukti tidak memperkaya diri sendiri saat menjabat—setelah 5 tahun menjabat hanya memiliki jumlah kekayaan Rp 387,5 juta—justru tidak lolos.

Publik mempertanyakan mengapa anggota legislatif justru memilih orang yang diragukan *track record*-nya. Antasari Azhar yang dipertanyakan karena keterlibatannya atas vonis bebas kasus korupsi Bupati Konawe Sulawesi Tenggara, Lukman Abunawas, malah terpilih dengan suara nomor dua terbanyak. Padahal dalam kasus Bupati Konawe dulu Antasari ditengarai dengan sengaja tidak mengajukan bukti berupa nota sakti yang ditandatangani Lukman guna memotong anggaran proyek dinas. Antasari juga memiliki kekayaan menakjubkan—Rp 3,341 milyar—meski sebelumnya berprofesi sebagai jaksa yang nota bene PNS.

Di antara lima pimpinan KPK terpilih itu, 2 orang memiliki latar belakang sebagai jaksa dan polisi. Situasi ini mengkhawatirkan publik karena lembaga kepolisian dan kejaksaan selama ini dianggap mandul dalam pemberantasan korupsi. Sementara 3 anggota yang lain dengan latar belakang pengacara, BPKP dan staf KPK-pun tak dapat diharap untuk bersikap garang dalam memberantas korupsi.

Tak heran banyak pihak yang ragu dengan masa depan pemberantasan korupsi di Indonesia. Di Surabaya, kelompok masyarakat yang tergabung dalam Pendukung Penegak Kebenaran, Keadilan serta Penegakan Hukum melakukan unjuk rasa memprotes pimpinan KPK terpilih. Suara senada juga dilontarkan oleh TI Indonesia, *Indonesian Corruption Watch* (ICW) dan Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia (MAPPI).

Layu sebelum berkembang

Sejumlah kasus diatas menunjukkan bahwa reformasi kelembagaan hukum di Indonesia telah layu sebelum berkembang. Kepercayaan rakyat yang mulai bangkit terpuruk kembali dalam pesimisme. Tak heran di tahun 2007, survei yang dilakukan oleh *Transparency International Indonesia* (TI Indonesia) menempatkan lembaga-lembaga penegak sebagai lembaga terkorup di negeri ini.

Tabel 3.2 Lembaga paling korup di Indonesia

	2004	2005	2006	2007
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)	Kepolisian (4,2); Lembaga peradilan (4,1); Lembaga legislatif (4,1); Partai politik (4,0).
Lembaga paling bersih	Institusi agama (1,8)	Institusi agama (2,1)	Institusi agama (2,3)	
Lokasi survai	Jakarta, Surabaya, Medan	Kota Besar	Kota Besar	Jakarta, Surabaya, Bandung
Jumlah responden	1.234 orang	500 orang	1.000 orang	1.100 orang

Sumber: *Transparency International Indonesia*

Survei TI Indonesia ini dilakukan secara tatap muka. Dalam salah satu pertanyaannya lembaga ini 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.

Harapan untuk perbaikan di tahun 2008 rasanya masih jauh. Paling tidak hal ini terlihat dari resistensi lembaga-lembaga yang dinilai sebagai terkorup tersebut dalam menanggapi hasil survei. Alih-alih membuat mereka melakukan refleksi dan berjanji melakukan perbaikan, para pejabat institusi justru menuduh survei TI Indonesia tidak akurat.

Korupsi:

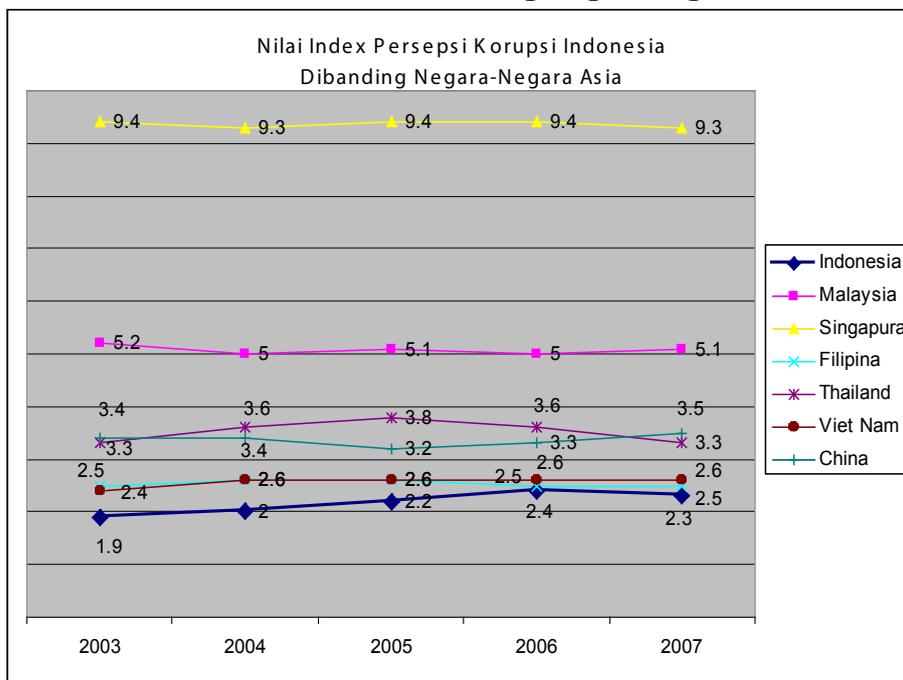
Satu bukti hancurnya penegakan hukum di Indonesia

Dengan sistem hukum yang tumpang tindih dan sistem kelembagaan hukum yang lemah tak heran masyarakat sulit mencari keadilan melalui jalur formal. Orang berlomba-lomba menelikung menempuh cara-cara ekstra judisial. Akibatnya korupsi dan suap menjadi perkara sehari-hari masyarakat manakala berurusan dengan birokrasi.

Kenyataan ini diakui oleh masyarakat. Survei yang dilakukan oleh TI Indonesia menunjukkan hal ini. Pada tahun 2007 korupsi di Indonesia dianggap lebih buruk dibanding dengan tahun sebelumnya. Hasil

riset *Global Corruption Barometer* dari *Transparency International* yang memberi skor 1 sebagai yang terburuk sampai 10 sebagai yang terbaik, menilai Indonesia pada skor 2,3 di tahun 2007 turun dibandingkan dengan tahun 2006 pada skor 2,4. Dengan nilai itu Indonesia di tahun 2007 menempati peringkat 143 turun lebih dari 10 peringkat dibanding dengan tahun 2006 yang berperingkat 130 dunia. Jika dibandingkan dengan Negara-negara Asia Tenggara, Indonesia masih kalah jauh. Jangankan dibandingkan dengan Singapura atau Malaysia, dibandingkan dengan Filipina dan Vietnam saja Indonesia masih kalah bersih. Filipina mendapat skor 2,5 dengan peringkat 131, sementara Vietnam mendapat skor 2,6 dengan peringkat 123.

Grafik 3.1 Nilai IPK Indonesia dibanding Negara-negara Asia



Sumber: *Data Transparency International*

Grafik 3.2 Rangkings IPK Indonesia dibanding Negara-negara Asia



Sumber: Data Transparency International

Merosotnya kepercayaan masyarakat terhadap upaya pemberantasan korupsi sebagaimana tercermin dalam survei TI Indonesia di atas, menjadi bukti bahwa penegakan hukum di Indonesia masih berantakan. Di antara banyak kasus yang ada, kasus dana *non budgeter* menjadi contoh yang menunjukkan bahwa penanganan masalah korupsi sering tidak tuntas. Utamanya jika menyangkut kekuatan-kekuatan politik besar seperti partai politik atau pejabat berkuasa.

Dana *non budgeter* secara definisi dapat diartikan sebagai dana yang didapat dan dikelola oleh pejabat Pemerintah tanpa mekanisme keuangan yang standar menurut aturan yang berlaku. Standar keuangan Pemerintah semestinya melalui mekanisme anggaran atau perencanaan penggunaan uang, implementasi anggaran yang sesuai dengan perencanaan, pelaporan keuangan, dan pertanggungjawaban publik. Standar keuangan ini diperlukan karena Pemerintah membutuhkan instrument yang dapat digunakan untuk mengarahkan pembangunan sosial, menjaga keseimbangan, menjamin kesinambungan program Pemerintah, dan meningkatkan kualitas kehidupan rakyat.

Dana *non budgeter* dikelola tanpa melalui standar tersebut. Misalnya rekening dana *non budgeter* tidak atas nama negara namun di atas nama seseorang atau sekelompok orang yang menduduki jabatan tertentu di pemerintahan. Asal dana tidak melalui berasal dari anggaran publik (Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan Daerah/ APBN dan APBD). Misalnya ketika aparat Pemerintah

atau institusi negara mendapatkan uang hadiah dari pemenang tender, uang tersebut tidak dimasukkan ke dalam rekening negara namun dimasukkan dalam rekening dana taktis. Ciri lain dana *non budgeter* adalah peruntukannya tidak merunut pada perencanaan anggaran.

Kasus dana *non budgeter* menjadi isu penting di tahun 2007 dengan disidangkannya Mantan Menteri Kelautan dan Perikanan Rokhmin Dahuri. Dalam persidangan terungkap bahwa dana *non budgeter* dari Kementerian ini ternyata merasuk ke sejumlah politisi dan anggota DPR.

Mantan Ketua Umum Partai Amanat Nasional (PAN) Amien Rais misalnya mengakui telah menerima aliran dana *non budgeter* dari Rokhmin Dahuri. Tanpa menyelidiki asal dananya, Amien Rais mengakui menerima dana sebesar Rp 200 juta yang dipakainya untuk membiayai iklan kampanye di televisi. Pengakuan Amien Rais ini membenarkan pengakuan Kepala Bagian Umum Ditjen Pesisir dan Pulau-pulau Kecil DKP Didi Sadili dalam sidang di Pengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi yang mengaku ditunjuk Rokhmin Dahuri untuk mengelola dana *non budgeter* DKP. Dari dana itu, disebutkan Amien Rais menerima Rp 400 juta, Mega Center Rp 280 juta, Tim Sukses Susilo Bambang Yudhoyono Rp 387 juta, Blora Center Rp 40 juta, dan Tim Sukses Wiranto Rp 20 juta.

Selain Rokhmin Dahuri yang telah dipenjara tidak ada satu pun dari politisi dan anggota DPR yang disebut di pengadilan terseret kasus ini. Padahal sebetulnya kasus dana *non budgeter* ini banyak pula terjadi di departemen-departemen lain. Ketua BPK Anwar Nasution misalnya pernah mengeluhkan pengelolaan dana perkara di pengadilan. Pengelolaan dana tersebut mirip dana *non budgeter*, karena tidak disetor ke kas negara dan penggunaannya pun tidak mengikuti perencanaan anggaran. Dengan demikian dana tersebut juga tidak dapat diaudit oleh BPK dan dilaporkan kepada publik.

Mempelajari kasus dana *non budgeter* ini, terlihat bahwa pemberantasan korupsi di Indonesia masih sarat oleh kepentingan politik. Maka tak heran bahwa publik menuduh pemberantasan korupsi di Indonesia sejauh ini masih menerapkan metode terbang pilih.

Hasil penelitian ICW terhadap 86 media massa selama tahun 2007 menunjukkan hal yang sama. ICW menyimpulkan bahwa sepanjang tahun 2007, tindak pemberantasan korupsi gagal menyentuh pejabat

yang berkuasa, khususnya pejabat di tingkat pusat. Sepanjang 2007, hanya 5 kasus korupsi baru yang disidik oleh penyidik kepolisian, kejaksaan, dan KPK. ICW mencatat bahwa kelima kasus itu sayangnya juga yang menyangkut angka kerugian negara yang sangat kecil (Rp 46,74 miliar). Angka tersebut dinilai sangat kecil mengingat hasil audit BPK semester I tahun 2007 menemukan ada 5.717 kasus penyimpangan penggunaan anggaran dengan nilai penyimpangan Rp 8,805 triliun.

Penyelesaian Kasus Soeharto: Indikasi diskriminasi penegakan hukum

Kredibilitas penegakan hukum di Indonesia mendapat tantangan berat akhir-akhir ini menyikapi sikap politik terhadap kasus mantan presiden Soeharto. Peristiwa sakitnya Soeharto yang berkepanjangan karena usia tua dijadikan alasan untuk memaafkan kesalahan-kesalahannya. Ketua DPR RI Agung Laksono mengusulkan agar kasus Soeharto di-deponir dengan mempertimbangkan usia tua, sakit tak tersembuhkan, dan jasa-jasanya kepada negara. Usul Agung Laksono ini senada dengan ungkapan beberapa tokoh nasional termasuk Ketua PB NU, KH Hazim Muzadi, Quraish Shihab, dan Ketua Fraksi PKS di DPR. Bahkan mantan rival politiknya pada jaman Orde Baru, Amien Rais, juga bersedia memaafkan.

Tentu saja gagasan ini mendapat sanggahan dari beberapa kalangan yang tidak setuju. Suciati istri almarhum aktivis HAM Munir, Ibunda korban Semanggi Yun Hap, kelompok aktivis yang tergabung dalam Tewas Orba, Forum Kota, Pena 98, FAM UI, PMKRI, HMI serta Imparsial menginginkan agar proses hukum Soeharto terus berjalan.

Di awal reformasi, MPR sebetulnya telah membuat keputusan untuk mengusut secara tuntas kasus Soeharto demi menegakkan prinsip kesamaan hak di mata hukum. Keputusan ini ditetapkan dalam Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Pasal 4 Ketetapan ini menyebutkan, upaya pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme harus dilakukan secara tegas terhadap siapa pun juga, baik pejabat negara, mantan pejabat negara, dan kroninya maupun pihak swasta/konglomerat, termasuk mantan Presiden Soeharto, dengan tetap memerhatikan prinsip praduga tak bersalah dan hak-hak asasi manusia. Ketetapan ini diperkuat dengan

Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Materi dan Status Hukum Ketetapan MPR Sementara dan MPR Tahun 1960 sampai Tahun 2002 mengukuhkan bahwa Tap MPR No XI/MPR/1998 masih berlaku.

Namun terlihat sejak awal bahwa pemeriksaan kasus hukum Soeharto tak akan mudah meski telah diputuskan dengan ketetapan MPR. Hal ini terlihat dari upaya Kejaksaan Agung yang sampai saat ini masih tersendat-sendat. Pada tahun 1998 Tim Kejaksaan Agung telah mengusut kasus pidana Soeharto. Ia diindikasikan terlibat korupsi pengelolaan dana tujuh yayasan sosial yang dipimpinnya sebesar Rp 1,7 triliun dan USD 419 juta selama periode 1978-1998. Berkas tuntutan ini telah dilimpahkan ke Pengadilan Negeri Jakarta Selatan. Pengadilan pun sebetulnya telah menjadwalkan serangkaian sidang, namun gagal karena Soeharto selalu tidak datang dengan alasan sakit.

Alasan sakit menjadikan Soeharto tak pernah diadili. Puncaknya pada tanggal 12 Mei 2006, Jaksa Agung Abdul Rahman Saleh mengeluarkan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan (SP3) atas kasus Yayasan Soeharto dengan alasan Soeharto menderita kerusakan otak permanen. Dengan alasan ini Kejaksaan Agung tidak akan menggugat secara pidana, lembaga ini hanya akan menggugat secara perdata Yayasan Soeharto.

Penegasan ini ditekankan kembali oleh Jaksa Agung saat ini, Hendarman Supandji, bahwa Kejaksaan Agung telah menutup kasus pidananya dan hanya akan menggugat secara perdata. Kejaksaan Agung telah menyusun berkas gugatan menyangkut Yayasan Supersemar. Alasan yang dikemukakan dalam gugatan adalah bahwa Yayasan Supersemar yang semestinya untuk kegiatan sosial dan amal namun dipergunakan untuk kepentingan usaha keluarga dan kroninya. Gugatan ini menuntut Soeharto untuk memberi ganti rugi kepada negara sebesar Rp 14 triliun dan kerugian imateriil Rp 6 triliun. Saat ini kasus gugatan perdata ini mulai diproses di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan.

Terlihat bahwa upaya membongkar kasus hukum Soeharto membentur karang. Meski Indonesia telah berganti presiden sebanyak 4 kali semenjak Soeharto lengser namun proses hukum Soeharto tak juga mengalami kemajuan. Alih-alih menginginkan kasus penembakan misterius, penculikan aktivis, Tanjung Priok, dan kasus-kasus hak asasi manusia lain terungkap, bahkan kasus

penyalahgunaan yayasan sosial saja semata akan jatuh menjadi kasus perdata. Bisa dipastikan kasus ini akan kembali tenggelam setelah Soeharto pada akhirnya meninggal dunia sebelum proses pengadilan diputus.

Kasus dana *non budgeter* di Departemen Perikanan dan Kelautan serta kasus penanganan Soeharto menjadi bukti bahwa hukum di Indonesia masih ditegakkan secara tebang pilih. Mereka-mereka yang kuat baik karena dukungan politik, jabatan, maupun karena kekayaan dapat lolos dari jeratan hukum dengan berbagai alasan. Sebaliknya mereka-mereka yang memiliki dukungan politik lemah, tak memiliki kekuasaan dan kekayaan dapat dengan mudah dijerat oleh hukum semata untuk menunjukkan bahwa upaya penegakan hukum benar telah berjalan di negeri ini.

Rekomendasi

Memotret situasi penegakan hukum di tahun 2007, masih banyak pekerjaan rumah harus dibenahi. Pekerjaan rumah ini tentu saja tak hanya menyangkut Pemerintah yang saat ini berkuasa namun juga menuntut kepedulian elemen lain termasuk lembaga non Pemerintah dan masyarakat. Sejumlah rekomendasi diajukan demi upaya penegakan hukum yang lebih baik.

Menyegerakan pembuatan sejumlah Undang-undang

Banyak agenda perubahan yang tertunda dilakukan semata karena terganjal oleh undang-undang yang tak juga selesai. Oleh karena itu rekomendasi yang pertama adalah agar DPR segera menyelesaikan pembuatan undang-undang yang tertunda. Penyelesaian undang-undang ini tak hanya menyangkut yang tercantum dalam daftar prolegnas seperti UU KUHP namun juga beberapa undang-undang yang mendesak penyelesaiannya semisal UU tentang pengadilan Tipikor. Dalam hal ini LSM dan rakyat perlu terus mendesak agar DPR segera melaksanakan tugasnya.

Perubahan menyeluruh sistem politik Indonesia

Penegakan hukum di Indonesia masih sangat jauh dari ideal. Perlu perbaikan menyeluruh tak hanya pada sistem hukumnya sendiri namun juga menyangkut pada sistem politik kenegaraan. Kasus pemilihan anggota KPK misalnya menunjukkan bahwa reformasi sistem kelembagaan hukum saja tak banyak berarti. Reformasi

kelembagaan hukum tak cukup dilakukan hanya dengan membentuk lembaga KPK manakala institusi kepolisian dan kejaksaan dianggap mandul. Pasalnya yang menentukan siapa-siapa yang duduk dalam kepemimpinan KPK adalah anggota DPR yang nota bene masih sarat kepentingan politik partai.

Tak hanya untuk KPK, para anggota DPR RI yang sama juga akan sangat menentukan posisi-posisi kunci yang lain seperti anggota KPU, anggota MK, anggota KY dan lain-lain. Oleh karena itu layak dan relevan bila kita mengusulkan perubahan sistem pemilihan umum sebagai agenda mendesak. Mekanisme pemilihan langsung perlu diusulkan agar anggota DPR mau tak mau bertanggung jawab pada masyarakat pemilihnya. Lewat sistem ini diharapkan anggota DPR tak akan mengingkari kebenaran publik dengan mengambil keputusan yang kontroversial sebagaimana yang terjadi dengan kasus pemilihan anggota KPK beberapa waktu lalu.

Memperkuat kontrol publik terhadap negara

Dalam situasi sulit ini kontrol kalangan intelektual independen, LSM dan masyarakat menjadi hal yang amat krusial. Tanpa kontrol dan tekanan publik yang kuat perubahan sulit untuk dilakukan karena pihak-pihak berkuasa sarat kepentingan pribadi dan golongan. Dalam banyak kasus tekanan publik sangat efektif dilakukan untuk menginisiasi perubahan. Hal ini misalnya terjadi dalam penyelesaian kasus pembunuhan mantan aktivis HAM Munir. Perjuangan tiada henti Suciwati dan kawan-kawannya dari KontraS terus mengingatkan penegak hukum bahwa kasus Munir akan terus menghantui apabila tidak diselesaikan. Saat ini paling tidak sudah ada indikasi penyelesaian hukum kasus Munir meski hal itu belum menyentuh aktor utamanya.



Bagian Empat

KERUSAKAN LAHAN DAN HUTAN SERTA ANCAMAN PEMANASAN GLOBAL

— Benni Inayatullah —

Tulisan ini berisi tentang kondisi lingkungan hidup Indonesia 2007. Di antaranya adalah lemahnya pelestarian lingkungan (*environmental conservation*), dan isu-isu pengelolaan lingkungan yang berkesinambungan (*environmental sustainability*). Namun tulisan ini akan lebih memusatkan perhatian kepada kondisi lahan dan hutan yang terus mengalami deforestasi dan degradasi serta ancaman perubahan iklim sebagai akibat pemanasan global.

Masalah lingkungan saat ini mendapatkan perhatian besar dunia internasional terutama tentang perubahan iklim akibat pemanasan global yang mengancam kelangsungan hidup manusia bila tidak tertanggulangi. Tingginya perhatian masyarakat internasional terhadap pemanasan global ditandai dengan dimenangkannya Nobel Perdamaian oleh Al Gore mantan Wakil Presiden Amerika Serikat yang saat ini menjadi aktivis lingkungan.

Di Indonesia kampanye penyelamatan lingkungan sudah berjalan cukup lama. Namun perjalanan isu ini tertatih-tatih karena rendahnya dukungan dari Pemerintah Pusat atau Daerah, pengusaha yang bergerak dalam bidang lingkungan maupun dari masyarakat.

Kampanye penyelamatan lingkungan kembali mengemuka ketika Indonesia menjadi tuan rumah diselenggarakannya pertemuan ke-13 Konvensi Kerangka Kerja PBB mengenai Perubahan Iklim (*Conference of Parties of the United Nations Framework on Climate Change/UNFCCC* di Nusa Dua Bali, 4-15 Desember 2007).

Kerusakan lahan dan hutan

Berdasarkan hasil citra *landsat* 7 ETM+ tahun 2002-2003, Departemen Kehutanan (Dephut) melaporkan luas lahan berhutan di Indonesia 93,9 juta hektar sementara Kementerian Lingkungan Hidup (KLH) melaporkan berdasarkan citra *landsat* 7 ETM+ tahun 2005 luas lahan berhutan 70,8 juta Ha (KLH, 2006).

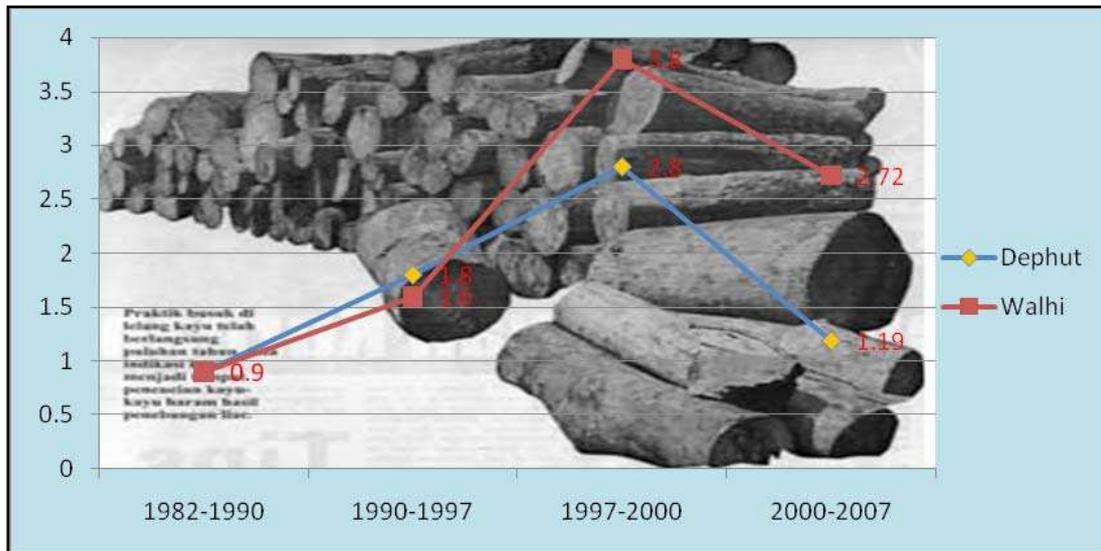
Indonesia mempunyai luas sekitar hutan 120.35 juta hektar. Dengan bidang hutan yang demikian luas Indonesia telah menjadi pemasok utama kayu tripleks, pertukangan, mebel dan bubur kertas dunia. Namun, sisa hutan-hutan yang ada kini terancam oleh tingkat penebangan hutan yang paling tinggi di dunia. Menurut data *State of the World's Forests 2007* yang dikeluarkan the *UN Food & Agriculture Organizations* (FAO), angka deforestasi Indonesia (2000-2005) mencapai 1,8 juta hektar/tahun.

Angka ini lebih tinggi dari angka resmi yang diumumkan oleh Menteri Kehutanan, yaitu 1,19 juta hektar setiap tahun (2000-2006). Sementara itu angka deforestasi Brazil dalam kurun waktu yang sama 3,1 juta hektar per tahun dengan gelar kawasan deforestasi terbesar di dunia. Namun karena luas kawasan hutan total Indonesia jauh lebih kecil daripada Brazil, maka laju deforestasi Indonesia menjadi jauh lebih besar. Laju deforestasi Indonesia adalah 1,19 - 2 persen per tahun, dibandingkan dengan Brazil yang hanya 0.6 persen.

Secara keseluruhan, kondisi sumber daya hutan dan lahan Indonesia saat ini ditandai oleh kerusakan lahan dan hutan yang mencapai 59,2 juta hektar (Dephut 2007). Pada periode 1982-1990 laju deforestasi tercatat 0,9 juta hektar pertahun. Pada periode 1990-1997 naik menjadi 1,8 juta hektar pertahun dan 1997-2000 menjadi 2,8 juta hektar pertahun. Pada kurun waktu 2000-2006 laju deforestasi turun menjadi 1,19 juta hektar pertahun.

Sementara itu, Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi), mengungkapkan data yang berbeda. Pada periode 1985-1997 tercatat sebesar 1,6 juta hektare (ha) per tahun, sedangkan pada periode 1997-2000 menjadi 3,8 juta ha per tahun atau yang tertinggi di dunia. Data 2007 menunjukkan, sekitar 2,72 juta ha hutan Indonesia musnah tiap tahunnya (Suara Pembaruan 3 Oktober 2007).

Grafik 4.1 Perubahan laju deforestasi di Indonesia periode 1982-2007



Sumber: Departemen Kehutanan dan Walhi, diolah

Berdasarkan analisis peta citra satelit yang dilakukan Komunitas Konservasi Indonesia (KKI) Warsi dan Birdlife Indonesia, dalam waktu 10 tahun terjadi laju deforestasi yang cukup tinggi di Jambi. Dari data yang terpantau, Jambi telah kehilangan 1 juta hektar hutannya. Penyebabnya antara lain perusahaan perkebunan yang terus memperluas lahan ditambah ketidakmampuan aparat penegak hukum menegakkan aturan untuk menghentikan aksi-aksi perambahan hutan yang merusak lingkungan.

Secara khusus, perkembangan penutupan hutan Jawa baik di kawasan hutan negara maupun oleh rakyat ditanah milik justru menggembirakan. Dari lahan kawasan hutan seluas 2,426 juta hektar Pulau Jawa-Madura yang dikuasakan pada Perum Perhutani, antara tahun 2000-2003 terdapat peningkatan penutupan lahan hutan sebesar 2,2 persen atau seluas 69.520 hektar diantaranya kawasan hutan lindung meningkat 0,5 persen dan hutan produksi sebesar 1,6 persen. Di lahan masyarakat terjadi peningkatan luas lahan berhutan sebesar 3,2 persen atau seluas 328.806 hektar. Hal ini menunjukkan perkembangan hutan rakyat yang cukup pesat dalam kurun waktu tersebut.

Kawasan hutan Jawa dan Madura secara khusus tampak membaik. Namun masalah pokok yang harus dihadapi adalah lahan milik masyarakat yang masih kosong milik perkebunan besar 210 ribu hektar, maupun kawasan hutan konservasi seluas 65 ribu hektar

(2003). Dengan program rehabilitasi hutan dan lahan yang terus dipergencar diharapkan lahan Jawa-Madura akan segera pulih ekosistemnya.

Pencanangan Perhutani Hijau 2010 oleh Perum Perhutani dan pola Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat-Plus (PHBM Plus) pada pertengahan tahun 2005 lalu ternyata berdampak besar. Dengan hanya menebang tidak lebih dari 6000 hektar Perum Perhutani telah melakukan penanaman sekitar 131 ribu hektar pada tahun 2006 dan tahun 2007 dilahan seluas 201.500 hektar.

Upaya pengamanan hutan berhasil menekan angka penjarahan kawasan sampai pada titik nol pada akhir tahun 2006 maupun penurunan penambahan lahan kosong akibat kerusakan tanaman dibawah 2 persen. Sebelum tahun 2010 kawasan hutan umum Perhutani akan bebas tanah kosong. (Transtoto Handadhari, *GATRA*, 28 November 2007)

Kebakaran lahan dan hutan

Kerusakan lahan dan hutan akibat kebakaran dan pembakaran selalu terjadi tiap tahunnya. Namun hingga saat ini belum ada instansi pemerintah sektor kehutanan atau perkebunan serta Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) pemerhati lingkungan yang menerbitkan data luas kebakaran lahan dan hutan.

Pembakaran hutan sejak tahun 2000 terus meningkat dan mencapai puncaknya pada tahun 2006 yang mencatat 33.907 titik api yang tersebar pulau Sumatera dan Kalimantan. Pada tahun 2007 Sumber data koordinat *ASEAN Specialized Meteorological Center (ASMC)* Singapura NOAA12 & 18 mencatat terjadi penurunan titik api sekitar 50 persen yaitu sebanyak 15640 titik api.

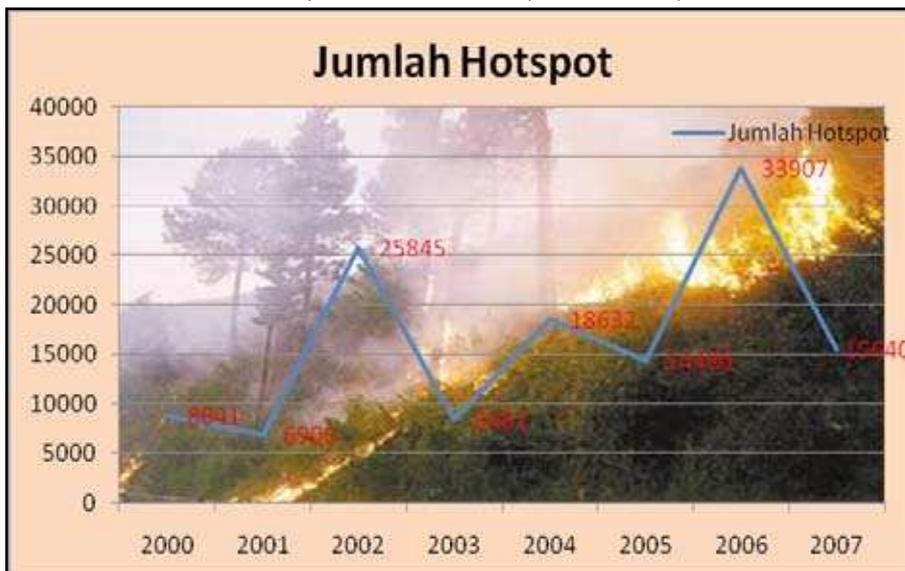
Tabel 4.1 Jumlah hotspot per provinsi

No.	Provinsi	TAHUN							
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1	Bangka Belitung	72	57			216	100	703	476
2	Bengkulu	47	9	33	83	74	5	213	114
3	Daerah Istimewa Aceh	87	56	39	117	202	177	241	157
4	Jambi	235	126	252	563	792	414	1922	1275
5	Kalimantan Barat	971	1705	4032	1521	2366	1505	6507	3101
6	Kalimantan Selatan	20	231	1227	236	1091	548	1726	515

No.	Provinsi	TAHUN								
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
7	Kalimantan Tengah	516	1753	10946	2338	5248	1374	7853	2787	
8	Kalimantan Timur	64	388	1615	426	2020	976	1771	1368	
9	Lampung	122	168	710	190	412	145	1019	446	
10	Riau	4124	1437	2745	1683	3207	7249	5267	2271	
11	Sumatera Barat	386	103	83	143	187	52	370	160	
12	Sumatera Selatan	423	182	3619	606	1762	601	5439	2459	
13	Sumatera Utara	1774	685	544	576	1055	1334	876	478	
	Jumlah	8841	6900	25845	8482	18632	14480	33907	15640	

Sumber : Data spasial Kementerian Negara Lingkungan Hidup

Grafik 4.2 Jumlah hot spot di Indonesia (2000-2007)



Sumber: Kementerian Lingkungan Hidup (KLH) 2007

Menurut pantauan KLH, penurunan titik api yang terjadi pada tahun 2007 ini bukan disebabkan oleh usaha pemadaman yang dilakukan Pemerintah, perusahaan perkebunan maupun masyarakat sekitar, melainkan murni karena faktor alam, dimana musim hujan 2007 datang lebih awal ketimbang musim hujan 2006 yang lalu.

Faktor sosial dan penyebab kebakaran

Penyebab kebakaran hutan dan lahan di Indonesia didominasi oleh faktor sosial-ekonomi. Dengan motif ekonomi, pembakaran lahan dilakukan masyarakat maupun perusahaan. Tujuannya adalah mendapatkan lahan untuk budidaya tanaman kehutanan atau perkebunan. Tujuan lainnya adalah jual beli lahan. Semakin

luas lahan yang dibakar, semakin besar keuntungan ekonomi yang didapat, sehingga pembakaran lahan berlangsung dalam skala yang luas dan tak terkendali.

Data dari *World Wide Fund for Nature* (WWF) menunjukkan bahwa dalam periode 1997-2007, kebakaran hutan dan lahan terjadi di kawasan yang dikonversi menjadi perkebunan. Komposisinya 30 persen terjadi di lahan hutan dan 70 persen diluar kawasan hutan.

Berkesinambungannya kebakaran hutan dan lahan di Indonesia selain disebabkan oleh faktor di atas, juga oleh kurangnya upaya Pemerintah dan masyarakat untuk mengatasinya. Pemerintah selalu terlambat mengantisipasi kebakaran hutan dan lahan, meskipun kejadian ini selalu berulang setiap tahun. Upaya penegakkan hukum terhadap pelaku pembakar lahan (masyarakat dan perusahaan) masih belum menunjukkan hasil yang nyata (WWF, 2007).

Penebangan liar

Aktivitas penebangan liar (*illegal logging*), intensitasnya dapat digambarkan berdasarkan volume peredaran kayu. Berdasarkan data Departemen Kehutanan (2006) penebangan ilegal di Indonesia mencapai 20,7 juta meter kubik pertahun. Tingginya aktivitas penebangan ilegal berjalan seiring dengan kebutuhan bahan baku industri olahan kayu yang terus meningkat 57,1 juta meter kubik pertahun. Sumber hutan industri dan hutan alam yang tersedia hanya 45,8 juta meter kubik kayu legal pertahun, sehingga defisit sebanyak 11,3 juta meter kubik pertahun.

Laju tebangan ilegal pada tahun 2006 telah mencapai lebih dari 19,051 juta meter kubik dengan kerugian 22,862 triliun rupiah. Angka ini sedikit kecil bila dibandingkan dengan devisa yang diperoleh dari ekspor kehutanan minus *pulp* yang mencapai 29,536 triliun¹. Namun dengan kerugian banjir dan longsor senilai Rp, 8,158 triliun, angka kerugian bertambah menjadi 31,020 triliun rupiah². Ringkasnya, setiap tahunnya industri kehutanan berkontribusi terhadap defisit devisa negara sebesar 1,484 triliun rupiah. Belum termasuk kerugian yang muncul dari penyelundupan kayu, biaya konflik dan nilai ekologi sumber daya hutan.

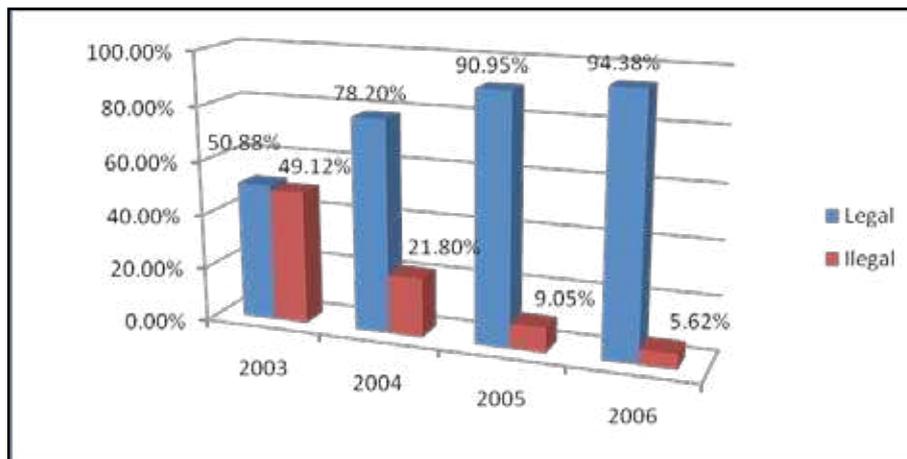
1 <http://www.bj.go.id/biweb/>, Tahun 2004, devisa dari ekspor kayu merupakan yang tertinggi dibanding tahun sebelum dan sesudahnya.

2 Angka kerugian rata-rata setiap tahunnya dari bencana banjir dan longsor (2000 – 2006), baik kerugian langsung dan tidak langsung adalah 20,85 triliun rupiah.

Bahkan menurut data *Greenpeace*, pembalakan liar menyumbang 76 persen dari konsumsi kayu Indonesia pada 2004. Data ini belum termasuk penyelundupan kayu ke China, Malaysia dan negara lainnya. Praktek ini merajalela pada tahun 2004, namun masih berlanjut hingga saat ini meskipun penegakan hukum lebih kuat dari sebelumnya.

Namun berdasarkan hasil penelitian *Greenomics* (2007) diketahui pasokan kayu ilegal ke industri skala besar menunjukkan penurunan yakni sebesar 49,12 persen (2003), 21,80 persen (2004), 9,05 persen (2005) dan 5,62 persen (2006) dari total kebutuhan bahan baku industri kayu skala besar sebanyak 43 juta meter kubik pada tahun 2006, hanya bisa dipasok sah sebanyak 40.64 juta meter kubik.

Grafik 4.3 Perbandingan pasokan kayu legal dan ilegal ke industri skala besar 2003-2006



Sumber: Grenomics, 2007

Penegakan hukum terhadap pembalakan liar

Pasokan kayu ilegal yang marak pada tahun 2003 terus mengalami penurunan akibat digelarnya Operasi Hutan Lestari (OHL) I 2004 oleh Departemen Kehutanan bekerjasama dengan Polri dan TNI di wilayah Kalimantan Timur dan tahun 2005 dilanjutkan dengan OHL-II 2005 di wilayah Papua dan Irija. OHL-II ini berhasil menyelamatkan uang negara sebesar 2 Triliun rupiah. Lebih dari 80 ribu batang kayu berhasil diselamatkan dengan menangkap jaringan mafia penebangan liar di Papua.

Mabes Polri juga mengumumkan ditangkapnya 173 tersangka yang terdiri dari 13 warga negara asing termasuk sejumlah pejabat polri, TNI dan Departemen Kehutanan. Tahun 2006, OHL 3 berhasil berhasil menangkap 681 tersangka dari 40 orang yang menjadi target awal. Sementara itu, barang bukti yang disita berupa 4.200 kubik kayu senilai Rp 25 miliar-Rp 35 miliar.

Pada Tahun 2007 OHL tanpa batas dilangsungkan di seluruh unit Perum Perhutani Jawa Tengah, Jawa Timur, Jawa Barat dan Banten. Operasi yang digelar secara serentak awal September hingga akhir Oktober 2007 tersebut telah menetapkan tersangka pembalakan liar sebanyak 383 orang diantaranya yang tertangkap dan ditahan sebanyak 243 orang dan sisanya masuk Daftar Pencarian Orang (www.jawatengah.go.id).

Dari operasi pengamanan hutan itu berhasil diamankan sebanyak hampir 600 meter kubik terdiri kayu jati gergajian sekitar 370 meter kubik, dan sisanya berbagai jenis kayu rimba. Di samping itu, diamankan pula barang bukti berupa truk pengangkut, gergaji mesin, dan lain-lain.

Jawa Timur merupakan daerah yang paling rawan terhadap aksi pencurian kayu, dengan jumlah tersangka 259 orang dan barang bukti berupa 272 meter kubik kayu. Kemudian disusul Jawa Barat dan Banten dengan tersangka sebanyak 84 orang dan barang bukti 187 meter kubik kayu. Terakhir wilayah Jawa Tengah dengan 40 orang tersangka dan barang bukti kayu sebanyak 130 meter kubik.

Grafik 4.4 Jumlah tersangka dan barang bukti pembalakan liar di Pulau Jawa



Sumber: Suara Pembaruan, www.jawatengah.go.id, diolah

Sementara itu Dirut Perhutani menyatakan, selama dua tahun terakhir perusahaan Pemerintah di bawah Kementerian BUMN ini telah mampu menekan kerugian akibat pencurian kayu dari semula sekitar Rp 85 miliar menjadi Rp 11,4 miliar. OHJL 2007 sendiri merupakan bagian dari OHL Tanpa Batas, yang diharapkan lebih meningkatkan keberhasilan pengelolaan hutan di bawah kewenangan Perum Perhutani yang menangani sumber daya hutan di seluruh pulau Jawa.

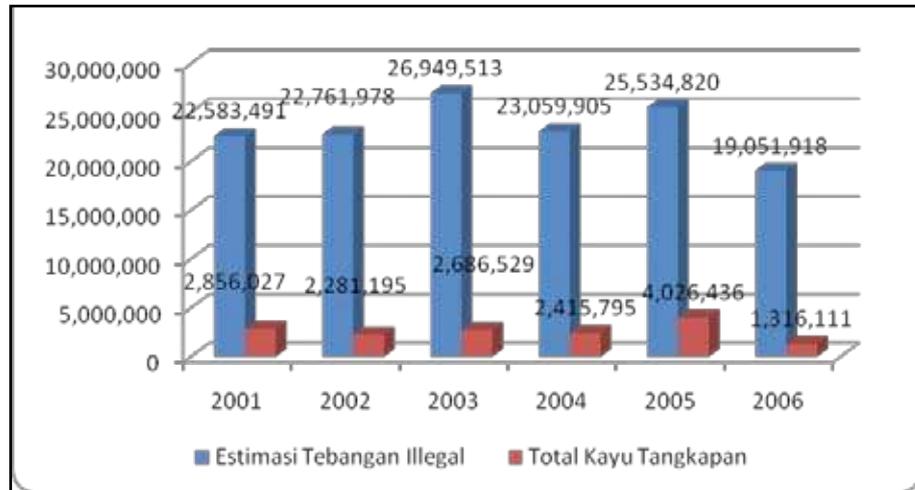
Meskipun secara keseluruhan tampak membaik namun penegakan hukum yang melibatkan Departemen Kehutanan, Polri dan TNI belum menunjukkan kerjasama yang baik. Indikasi ini terlihat jelas dalam kasus Adelin Lis yang dituduh merusak 58 ribu hektar hutan di Kabupaten Madina Sumatra Utara.

Dalam kasus ini Kepolisian telah melakukan penangkapan atas tuduhan melakukan pembalakan liar. Namun Menteri Kehutanan melakukan pembelaan karena Adelin Lis memiliki Hak Pengusahaan Hutan (HPH) dari Departemen Kehutanan. Pengadilan Tinggi Sumatra Utara, pada bulan November 2007 akhirnya memvonis bebas Adelin Lis. Kasus ini akan terus berlanjut seiring tekad Kepolisian untuk terus menyusut keterlibatan Adelin Lis dalam perusakan hutan dan pencucian uang.

Tarik menarik antara Kepolisian dengan Menteri Kehutanan ini jelas menunjukkan kurang padunya operasi pemberantasan pembalakan liar di Indonesia. Dengan demikian, operasi ini belum berjalan optimal dan terkesan ada tarik menarik kepentingan.

Berdasarkan data yang dimiliki Walhi, OHL, meskipun mampu menekan keinginan orang untuk melakukan pembalakan secara liar, namun keberhasilannya masih jauh dari harapan. Rata-rata setiap tahun, hanya 8 persen dari kayu yang tertebang secara ilegal berhasil ditangkap.

Grafik 4.5 Jumlah estimasi tebangan ilegal dan kayu tangkapan 2001-2006

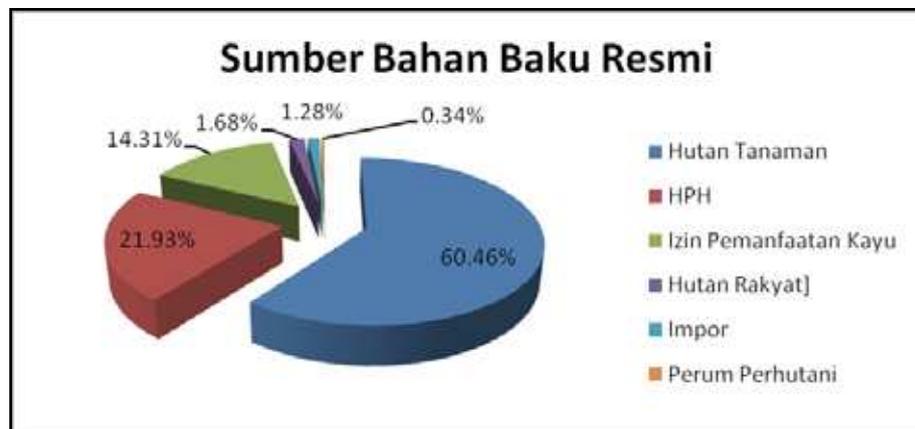


Sumber: Walhi

Meskipun begitu, selama operasi pemberantasan penebangan liar, industri-industri kayu yang terlalu bergantung pada pemasok ilegal mulai ambruk. Dampaknya, industri kayu yang sah bisa meningkatkan penyerapan bahan baku dari hutan tanaman, rakyat, dan hutan alam yang ditetapkan Pemerintah.

Sumber bahan baku kayu resmi yang paling besar berkontribusi adalah hutan tanaman sebesar 60,46 persen. Selanjutnya berasal dari hak pengusahaan hutan sebesar 21,93 persen, izin pemanfaatan kayu 14,31 persen, hutan rakyat 1,68 persen, impor 1,28 persen, dan Perum Perhutani 0,34 persen. Apabila berdasarkan lokasinya, Sumatera dan Kalimantan tetap merupakan sentra produksi bahan baku dan industri kayu nasional.

Grafik 4.6 Sumber bahan baku resmi



Sumber: Greenomics, 2007

Pencemaran udara

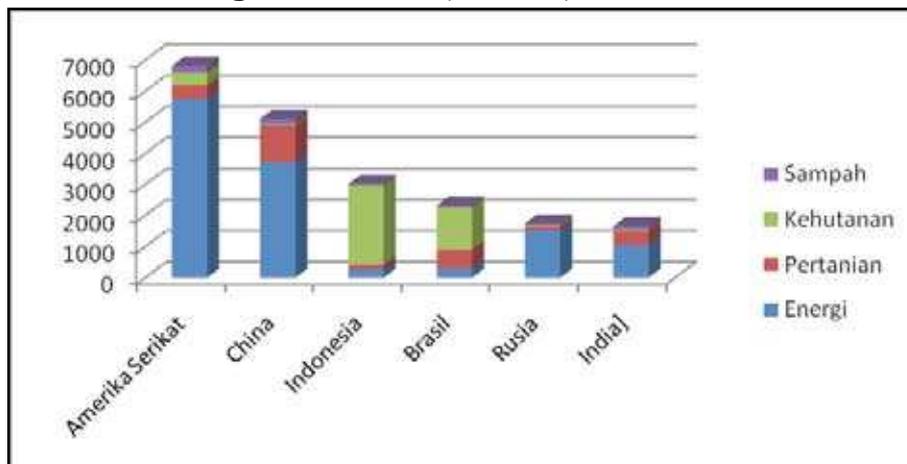
Hasil penelitian *Wetlands Internasional* dan *Defl Hydraulics* (2007) Belanda menempatkan Indonesia sebagai penyumbang ketiga terbesar emisi gas CO₂ setelah Amerika Serikat dan China. Dari tahun 1997-2006, emisi CO₂ akibat dari kebakaran gambut di Indonesia diperkirakan mencapai 1400 metrik ton (MT) CO₂. Dari setiap meter gambut diperkirakan akan terlepas 90 MT CO₂ perhektar pertahun.

Data yang tidak jauh berbeda di publikasikan oleh *Josef Leitmann, Leid Indonesia*, Penelitian ini menyajikan bahwa emisi gas rumah kaca terbesar di Indonesia diperoleh dari pembakaran hutan/rawa-rawa untuk sawah.

Tabel 4.2 Emisi rumah kaca

Negara	Energi	Pertanian	Kehutanan	Sampah
Amerika Serikat	5752	442	403	213
China	3720	1171	47	174
Indonesia	275	141	2563	35
Brazil	303	598	1372	43
Rusia	1527	118	54	46
India	1051	442	40	124

Grafik 4.7 Emisi gas rumah kaca (MtCO₂e)



Sumber: Kompas, diolah

Di Indonesia, pencemaran udara terbesar selain disebabkan oleh kebakaran hutan dan lahan, juga disebabkan oleh emisi kendaraan bermotor. Di Jakarta, kendaraan bermotor menyumbang hampir 100 persen timbal, 13-44 persen suspended particulate matter (SPM), 71-89 persen hidrokarbon, 34-73 persen NO_x, dan hampir seluruh karbon monoksida (CO) ke udara Jakarta. Sumber utama debu berasal dari pembakaran sampah rumah tangga, di mana mencakup 41 persen dari sumber debu di Jakarta. Sektor industri merupakan sumber utama dari sulfur dioksida. Di tempat-tempat padat di Jakarta konsentrasi timbal bisa 100 kali dari ambang batas.

Sementara itu, laju pertumbuhan kendaraan bermotor di Indonesia terus meningkat tiap tahun, sehingga pada tahun 2006 diperkirakan jumlah kendaraan bermotor di Indonesia mencapai 15 juta mobil dan 35 juta motor (Departemen Perindustrian, 2006). Seiring dengan laju pertumbuhan kendaraan bermotor, maka konsumsi bahan bakar juga akan mengalami peningkatan dan berujung pada bertambahnya jumlah pencemaran yang dilepaskan ke udara.

Selain sarana transportasi, Industri juga penyumbang terbesar terhadap pencemaran udara akibat bahan bakar yang digunakan. Meskipun kebijakan pengendalian pencemaran udara dengan penggunaan bahan bakar bersih, serta penataan bahan baku mutu emisi sudah diterapkan, namun tetap saja sebagian besar industri belum menaati peraturan.

Grafik 4.7 Persentase status penataan industri manufaktur tahun 2006



Sumber: KLH, 2006

Pemanasan global

Baru-baru ini, *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) mempublikasikan hasil pengamatan ilmuwan dari berbagai negara. Selama tahun 1990-2005, telah terjadi peningkatan suhu merata di seluruh bagian bumi, antara 0,15 – 0,3 C. Jika peningkatan suhu itu terus berlanjut, diperkirakan pada tahun 2040 (33 tahun dari sekarang) lapisan es di kutub-kutub bumi akan habis meleleh.

Adapun dampak pemanasan global secara umum dapat terlihat dalam tabel berikut:

Tabel 4.3 Dampak pemanasan global

Perubahan Iklim	Peningkatan temperatur bumi Curah hujan yang lebat
Pertanian	Mengubah pola presipitasi, penguapan, air limpasan dan kelembaban tanah Risiko terjadinya wabah hama dan penyakit tanaman Terancamnya ketahanan pangan
Kelautan	Naiknya permukaan laut (dapat menenggelamkan daerah pesisir yang produktif) Pemanasan air laut yang mempengaruhi keanekaragaman hayati laut Peningkatan jumlah penyakit yang dibawa melalui air dan vektor
Satwa	Perubahan habitat. Hilangnya daerah pesisir berakibat pada keanekaragaman hayati, serta migrasi penduduk yang hidup dikawasan ini Penurunan populasi amfibi secara global.

Di Indonesia, gejala serupa sudah terjadi. Di Jakarta suhu udara tertinggi pernah mencapai 37 derajat Celsius jauh melampaui angka normal yang berkisar 33 derajat Celsius. Di Medan, Sumatera Utara sepanjang tahun 1980-2002, temperatur udara tercatat meningkat 0,17 derajat Celsius per tahun. Di Denpasar, Bali peningkatan suhu udara dalam setahun dilaporkan pernah mencapai 0,87 derajat Celsius (*GATRA*, November 2007). Tanda yang kasat mata adalah menghilangnya salju yang dulu menyelimuti satu-satunya tempat bersalju di Indonesia, yaitu Gunung Jayawijaya, Papua.

Hasil studi yang dilakukan ilmuwan di Pusat Pengembangan Kawasan Pesisir dan Laut, Institut Teknologi Bandung (2007), menyebutkan, permukaan air laut Teluk Jakarta meningkat setinggi 0,8 cm. Jika suhu bumi terus meningkat, maka diperkirakan, pada

tahun 2050 daerah-daerah di Jakarta, seperti Kosambi, Penjaringan, dan Cilincing; dan Bekasi, seperti Muaragembong, Babelan, dan Tarumajaya akan terendam semuanya. Menurut Peneliti dari ITB, Dr. Armi Susandi, MT, setiap peningkatan 10 centimeter air laut akan merendam 10 meter kawasan pantai.

Gambar 4. 1 Simulasi Jakarta 2005 & Jakarta 2030



Sumber : GATRA, 28 November 2007

Direktur Jenderal Kelautan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (KP3K) menyebutkan bahwa kenaikan air laut Indonesia rata-rata mencapai 0,5 centimeter pertahun atau dalam 20 tahun mengalami penambahan sebanyak 10 cm. Oleh karena itu diperkirakan Indonesia akan kehilangan banyak pulau kecil pada akhir abad ini akibat naiknya air laut. Menurut data Departemen Kelautan, Indonesia semula memiliki 17.504 pulau namun saat ini hanya tinggal 17.480 pulau. Pulau yang hilang tenggelam disebabkan oleh naiknya air laut yang menyebabkan permukaan pulau makin rendah serta banyaknya penambangan ilegal.

Pemanasan global juga membuat penumpukan uap air di udara semakin besar, sehingga sejumlah daerah seperti di Indonesia curah hujannya akan lebih banyak dan lebih deras. Hujan deras yang menimpa Jakarta pada Februari 2007 yang diperparah oleh naiknya permukaan laut teluk Jakarta menyebabkan 70 persen wilayah Jakarta terendam air dan tercatat 57 orang meninggal baik langsung ataupun tidak langsung (Walhi).

Perubahan iklim dan ketahanan pangan

Pergeseran musim menjadi ancaman terbesar bagi sektor pertanian di Pulau Jawa dan Bali, hal ini akan jadi penyebab turunnya 7-18 persen produksi beras. Data Badan Pusat Statistik Jawa barat menyebutkan panen pada tahun 2006 mengalami penurunan. Jika pada tahun 2005 produksi padi mencapai 9.787.217 ton maka pada tahun 2006 anjlok menjadi 9.418.572 ton atau turun hingga 368.645 ton.

Propinsi Jawa Timur juga mengalami hal serupa. Jika tahun 2006 produksinya mencapai 9.346.947 ton maka tahun 2007 hanya 9.126.356 ton atau turun 220.519 ton. Propinsi Jawa Tengah pada tahun 2006 tercatat produksi pada sebanyak 8.729.291 ton sedangkan pada tahun 2007 tercatat 8.378.854 ton atau turun sebanyak 350.436 ton.

Meskipun lumbung beras Indonesia tersebut turun, namun secara nasional produksi padi masih meningkat.

Tabel 4.4 Produksi padi nasional

Tahun	Area(ha)	Rerata (ton/ha)	Produksi (ton)	Pertumbuhan (%)
2003	11.488.034	4,538	52.137.604	-
2004	11.922.974	4,536	54.088.468	3,74
2005	11.839.060	4,574	54.151.097	0,12
2006	11.786.430	4,620	54.454.937	0,56
2007	11.757.845	4,689	55.127.430	1,23

Sumber: GATRA, 28 November 2007

Sementara itu untuk pangan sekunder, seperti kedelai, jagung, kelapa, singkong dan kentang cenderung turun.

Tabel 4.5 Produksi pangan sekunder nasional

Tahun	Jagung	Kedelai	Kacang Tanah	Kacang Hijau	Ubi Kayu	Ubi Jalar
2003	10.886.442	671.600	785.526	335.224	18.523.810	1.991.478
2004	11.225.243	723.483	837.495	310.412	19.424.707	1.901.802
2005	12.523.894	808.353	836.295	320.963	19.321.183	1.856.969
2006	11.609.463	747.611	838.096	316.134	19.986.640	1.854.238
2007	12.445.947	664.438	813.144	314.522	19.553.194	1.845.049

Sumber: GATRA, 28 November 2007

Penurunan hasil pangan, selain disebabkan oleh perubahan iklim juga disebabkan oleh hama dan penyakit tanaman. Penelitian yang dipublikasikan dalam *Royal Society Journal Interface* mengungkapkan terjadinya musim dingin yang hangat akibat pemanasan global. Musim dingin yang lebih panas ini membuat hama tanaman berkembang pesat. Hal ini menggambarkan betapa perubahan iklim akan meningkatkan ancaman hama dan penyakit tanaman.

Peta jalan Bali (Bali road map)

The United Nations Climate Change Conference (UNCCC) 2007 yang berlangsung di Denpasar 4-15 Desember 2007 lalu sukses melahirkan beberapa kesepakatan penting diantaranya *Bali Road Map*. *Bali Road Map* ini merupakan kesepakatan aksi adaptasi, pengurangan emisi gas rumah kaca, transfer teknologi dan keuangan yang meliputi adaptasi dan mitigasi.

Konferensi ini mengacu kepada Konvensi Kerangka kerja PBB tentang Perubahan Iklim. Konvensi ini disebut juga *Conference of Parties (CoP)* yang ke-13. Pembicaraan dalam konvensi ini bermuara ke isu utama yakni bagaimana mereduksi gas rumah kaca, terutama karbon dioksida (CO₂).

Konvensi ini berjalan alot karena sikap keras negara-negara maju seperti Amerika Serikat yang selalu menjadi penghalang utama kesepakatan yang akan diambil dalam konvensi. Sikap Amerika Serikat ini disertai oleh Kanada dan Jepang yang juga tidak menyetujui target penurunan emisi karbon yang diperbesar (*deeper cut*) bagi negara-negara maju yakni sebesar 25-40 persen pada tahun 2020.

Penolakan tiga negara maju ini berdasarkan kekhawatiran bahwa penurunan emisi karbon akan mengganggu kepentingan ekonomi negara mereka. Sebaliknya Uni Eropa dan negara-negara berkembang yang tergabung dalam G77 + China menyetujui target tersebut bahkan meminta kesepakatan itu bersifat mengikat dan masuk dalam Deklarasi Bali.

Perdebatan sengit di konvensi itu memberikan gambaran bahwa negara-negara berkembang sudah menunjukkan komitmen mereka untuk melakukan penyelamatan hutan. Namun sebaliknya negara maju terutama AS, Kanada dan Jepang belum menunjukkan komitmen yang tegas terhadap penurunan gas emisi karbon,

Padahal penurunan emisi karbon adalah faktor yang paling esensial untuk mengurangi efek pemanasan global. Pengamat lingkungan dan LSM pemerhati lingkungan menuding negara-negara dunia terlalu tunduk dengan kemauan AS, sehingga hasil konvensi kurang memenuhi apa yang seharusnya menjadi solusi dari problem dunia yang paling mendesak saat ini.

Presiden COP 13 UNCCC, Rachmat Witoelar secara keseluruhan melaporkan tiga hal penting dari hasil konvensi UNCCC di Bali. Pertama tercapainya kesepakatan dunia yang disebut Bali Road Map. Bali Roadmap meliputi lima hal yaitu Komitmen Pasca 2012 (*AWG on long-term cooperative action under the convention*), Dana Adaptasi (*Adaptation Fund*), alih Teknologi (*Technology transfer*), REDD (*Reducing Emissions from Deforestation and Degradation*.) dan CDM (*Clean Development Mechanism*).

Kedua, disepakatinya 4 agenda yaitu; 1. Aksi untuk melakukan adaptasi terhadap dampak negatif perubahan iklim. 2. Cara-cara untuk mereduksi emisi Gas Rumah Kaca. 3. Cara-cara untuk mengembangkan dan memanfaatkan teknologi ramah iklim (*climate friendly technology*). 4. Pendanaan untuk mitigasi dan adaptasi. Sedangkan kesepakatan ketiga adalah adanya target waktu yaitu tahun 2009.

Bencana alam akibat rusaknya ekologi

Bencana beruntun yang menimpa Indonesia belakangan ini dipastikan dipicu oleh kerusakan ekologi yang semakin parah. Pada tahun 2006-2007 jumlah bencana terus meningkat. Berdasarkan data resmi Pemerintah, sepanjang 2006-2007 terjadi 840 bencana alam yang menyebabkan 7.303 orang tewas, 1.140 orang hilang, 901.355 orang mengungsi, serta 110.016 rumah tenggelam.

Sementara itu berdasarkan penelitian Walhi tahun 2006, lebih dari 124 kecamatan di seluruh Indonesia dilanda banjir dan longsor, dan meningkat menjadi 267 kecamatan pada tahun 2007. Belum lagi gelombang pasang yang terjadi serentak di 38 kabupaten/kota pada 17 dan 18 Mei 2007 yang menyebabkan 1 juta jiwa menjadi korban langsung.

Banjir melanda wilayah Surakarta, Sukoharjo, Boyolali, Sragen, Karanganyar, dan Wonogiri, Rabu dan Kamis (27/12), menewaskan

87 orang, merendam 6.500 rumah, dan mengakibatkan ratusan warga kehilangan harta benda. Berdasarkan data sementara Satuan Koordinasi Pelaksana (Satkorlak) Pemerintah Kota Surakarta, banjir akibat hujan deras dan luapan Sungai Bengawan Solo itu memaksa 6.616 keluarga yang meliputi 20.828 jiwa mengungsi.

Meluapnya Sungai Samin dan Grinjing di Kabupaten Sukoharjo juga menenggelamkan ribuan rumah dan puluhan hektare sawah siap tanam. Banjir juga melanda Kabupaten Boyolali yang menyebabkan 51 rumah dan puluhan hektare sawah di Desa Ngleles, Kecamatan Juwangi, tenggelam diterjang air bah.

Banjir bandang setinggi 0,5 meter hingga 3,5 meter melanda hampir semua wilayah Kabupaten Sragen. Sebanyak 17 kecamatan terendam, 3 orang tewas, dan ribuan warga mengungsi.

Beberapa wilayah di Wonogiri juga dilanda tanah longsor, antara lain Dusun Semangin (Desa Sendangmulyo), serta Dusun Sanggrahan dan Pangah (Desa Hargantoro). Menurut Tim SAR Kabupaten Wonogiri, tanah longsor menyebabkan 6 orang tewas dan 17 orang tertimbun tanah longsor.

Tanah longsor juga terjadi di Karanganyar. Bukit Kempong yang longsor menewaskan 67 orang di Kecamatan Tawangmangu (36 orang), Jumapolo (8), Jatiyoso (3), Karangpandang (3), Jenawi (3), Ngargoyoso (3), dan Kebak Kramat (2 orang).

Chalid Muhammad, Direktur Walhi berpendapat, Indonesia kini memasuki tahap kegentingan ekologis yang serius, sehingga dibutuhkan terobosan baru oleh Pemerintah untuk mengelola bencana dengan mengedepankan prinsip perlindungan terhadap keselamatan warga negara dan pemenuhan hak mendasar warga negara. Sebab, kebijakan Pemerintah saat ini justru memberikan kontribusi pada terjadinya bencana, seperti konversi lahan.

Kesimpulan

1. Penebangan dan pembakaran hutan terus berlangsung hingga saat ini. Aktivitas tersebut menyebabkan Indonesia kehilangan 1,19 juta hektar hutannya setiap tahun. Laju deforestasi Indonesia 1,19 persen- 2 persen per tahun adalah yang tertinggi didunia.

2. Isu lingkungan yang paling menonjol selama 2007 adalah pemanasan global akibat efek rumah kaca. Data terakhir memasukkan Indonesia di posisi nomor tiga penyumbang karbon atau Co₂ di seluruh dunia. Angka itu sebagian besar akibat kebakaran hutan dan konversi lahan. Sementara untuk pemakaian energi fosil, Indonesia masih relatif kecil bila dibandingkan dengan negara-negara maju. Namun, secara akumulasi atau secara total, Indonesia di posisi ketiga saat ini.
3. Ketahanan pangan Indonesia akan terancam akibat perubahan iklim karena pertanian di Indonesia sampai saat ini masih tergantung pada musim. Ketidakteraturan pola musim berakibat tidak jelasnya program penanaman padi sehingga petani terancam gagal tanam dan otomatis gagal panen.
4. Kerusakan ekologi menjadi faktor penyebab utama bencana beruntun yang menimpa Indonesia saat ini. Banjir dan longsor akan terus melanda berbagai daerah di Indonesia apabila krisis ekologi tidak terselesaikan. Beberapa daerah seperti DKI Jakarta terancam kehilangan daratannya dalam beberapa tahun ke depan akibat naiknya permukaan air laut.
5. Penegakan hukum terhadap perusakan lingkungan hidup seperti pembalakan liar dan kejahatan korporasi sudah mulai membaik dari tahun-tahun sebelumnya namun masih jauh dari harapan. Kerjasama antara penegak hukum dengan instansi terkait (Departemen Kehutanan, Kementerian Lingkungan Hidup) masih belum optimal dan berjalan sendiri-sendiri.

Rekomendasi

Berikut beberapa strategi yang dapat dilakukan untuk mengurangi laju emisi dari kegiatan deforestasi dan degradasi hutan serta menyelamatkan ekosistem.

1. Perlunya membentuk peradilan khusus lingkungan karena penegakan hukum selama ini tidak konsisten sebagai akibat kurangnya pemahaman penegak hukum dan peradilan yang ada terhadap wawasan lingkungan serta mengingat persoalan lingkungan mempunyai karakteristik yang khusus.
2. Melarang hutan alam di konversi menjadi hutan tanaman industri atau perkebunan. Hutan tanaman industri atau perkebunan harus dibuka di dalam kawasan hutan yang sudah mengalami kerusakan berat atau tidak produktif. Selama ini pembukaan hutan tanaman industri dan perkebunan

justru di hutan alam, dimana hasil penjualan kayu hutan alam dijadikan biaya pembangunan hutan tanaman industri dan perkebunan tersebut.

3. Melarang konversi lahan gambut menjadi hutan tanaman industri dan perkebunan. Pemerintah sesegera mungkin mengeluarkan program restorasi hutan gambut yang sudah rusak dengan memperbaiki kondisi hidrologi-nya serta mempecepat laju regenerasi hutan gambut melalui kegiatan pengayaan alam buatan.
4. Menekankan kembali kewajiban melaksanakan sistem pengelolaan hutan yang berkelanjutan sesuai dengan pedoman dalam aturan internasional untuk Reduced Impact Logging (RIL), dimana Indonesia ikut dalam menandatangani kewajiban ini.
5. Memverifikasi ulang data luas hutan yang ada sehingga lebih dapat dijustifikasi keakurasiannya melalui analisis yang lebih rinci.
6. Mengkoordinasikan semua instansi terkait seperti Polisi, Departemen Kehutanan, Kementerian Lingkungan Hidup, Kejaksaan dan Kehakiman mulai dari tingkat pusat hingga daerah, sehingga tidak terjadi perselisihan/konflik dalam memberantas pembalakan liar dan perusakan lingkungan lainnya.
7. Menjalin kerjasama bilateral dan regional dengan Negara Asia Tenggara terutama dengan Malaysia dan Singapura dalam menumpas jaringan penyelundupan kayu liar dari Indonesia kedua negara tersebut.
8. Mengkaji ulang skema REDD dengan memasukkan masyarakat sebagai unsur yang turut serta dilibatkan sehingga berhak mendapatkan kompensasi dana REDD.



Bagian Lima

KONDISI SEKTOR TRANSPORTASI

— Endang Srihadi —

Tahun 2007 bisa jadi merupakan titik nadir dan masa yang termasuk paling kelam untuk transportasi nasional. Musibah datang silih berganti, mulai dari kecelakaan kapal laut, kereta api, hingga pesawat udara. Puncaknya, transportasi udara Indonesia dicap tidak aman oleh Komisi Uni Eropa, yang kemudian melarang terbang semua maskapai nasional ke wilayah udara Eropa.

Titik traumatis tidak bisa terelakkan dari sebagian besar masyarakat ketika meneropong perjalanan alat transportasi yang berada di Indonesia. Ancaman keselamatan menjadi perhitungan awal. Memang, selamat atau tidak secara transendental bukan hak otoritas manusia, tetapi apabila upaya untuk mengejar keselamatan tidak diperhitungkan atau bahkan ditukar dengan uang dengan jargon "tarif murah tetapi keselamatan terancam", maka pantas alat transportasi menjadi momok yang menakutkan.

Rentetan insiden kecelakaan

Memasuki tahun 2008, bayangan kelam di dunia transportasi tanah air sepanjang 2007 masih menghantui. Tahun 2007 dibuka dengan peristiwa tragis hilangnya pesawat Boeing 737-400 milik maskapai penerbangan AdamAir. Pesawat dengan nomor penerbangan KI 574 lenyap dalam perjalanan dari Surabaya ke Manado pada 1 Januari 2007. Pesawat berpenumpang 96 orang itu hilang dari pantauan radar saat berada di atas Makassar. Beberapa bulan berikutnya,

kotak hitam pesawat itu ditemukan di dasar laut di Perairan Majene, Sulawesi Barat. Walaupun kotak hitam ditemukan, tetapi hingga kini, seluruh penumpang, awak pesawat, dan badan pesawat masih hilang. Setelah kejadian ini dunia transportasi kita mencatat sejarah kelam. Bertubi-tubi kecelakaan terjadi di semua angkutan baik darat, laut, dan udara. Ratusan korban tewas sia-sia.

Sektor transportasi udara memang menjadi perhatian utama selama tahun 2007. Selain tragedi hilangnya pesawat AdamAir di perairan laut Sulawesi, kecelakaan penerbangan nasional lain yang menarik perhatian publik adalah musibah yang terjadi pada 7 Maret 2007. Pada musibah tersebut, pesawat Garuda Indonesia Boeing 737-400 nomor penerbangan GA-200 rute Jakarta -Yogyakarta terbakar setelah mendarat di Bandara Adi Sutjipto, Yogyakarta. Dalam peristiwa itu 23 orang tewas dan puluhan lainnya luka-luka.

Tabel 5.1 Beberapa Kecelakaan Pesawat yang Menonjol Selama tahun 2007

Tanggal	Jenis Pesawat	Kejadian	Korban
1 Januari	AdamAir Boeing 737-400 dengan nomor penerbangan KL 574 jurusan Surabaya-Menado	Jatuh dan hilang di perairan laut Majene, Sulawesi Barat	100 orang hilang
7 Januari	Batavia Air dengan nomor penerbangan 7P-524 jurusan Pangkal Pinang-Jakarta	Gangguan teknis sebelum lepas landas	-
13 Januari	Garuda Indonesia dengan nomor penerbangan GA 312 jurusan Jakarta-Surabaya	Kerusakan mesin sebelum lepas landas	-
1 Februari	Garuda Indonesia Jenis Boeing 737-500	Ditabrak pesawat Saudi Arabia Airlines di pelataran parkir	-
18 Februari	Express Air dengan nomor penerbangan XAR-800 jurusan Jakarta-Makassar	Kerusakan mesin	-
21 Februari	AdamAir dengan nomor penerbangan KI-172 jurusan Jakarta-Surabaya	Tergelincir saat mendarat di Bandara Juanda. Badan pesawat melengkung dan patah.	-
7 Maret	Garuda Indonesia dengan nomor penerbangan GA-200 jurusan Jakarta-Yogyakarta	Terbakar dan meledak	21 orang tewas dan puluhan orang luka-luka
27 Maret	Helikopter Superpuma HT 3316 milik TNI AU	Kerusakan teknis	1 orang luka ringan

Tanggal	Jenis Pesawat	Kejadian	Korban
7 April	Cessna 172 milik Alfa Flying School	Menabrak gundukan tanah	3 orang luka
15 April	Merpati Airlines dengan nomor penerbangan MZ 718 jurusan Makassar-Palu	Kaca depan retak	-
30 Mei	Cassa 212 milik TNI AL	Tergelincir saat mendarat	-
1 Juni	Trigana Air Service	Tergelincir saat lepas landas	-
23 Juli	Pesawat tempur OV-10F Bronco nomor TT 1014	Kerusakan mesin	1 orang tewas, 1 orang luka
30 Juli	DHC-4A Carybou milik Trigana Air Service	Tergelincir	25 orang luka
1 September	Mandala Airlines	Tergelincir	-
1 Oktober	Boeing 737-900 jurusan Jakarta-Balikpapan	Gagal lepas landas dari Bandara Soekarno-Hatta dan mengakibatkan bagian bawah ekor atau kargo robek sekitar 2,5 meter.	-
31 Oktober	Garuda Indonesia dengan nomor penerbangan GA-231 tujuan Semarang-Jakarta	Kaca kokpit retak	-
21 November	Batavia Air tujuan Jakarta-Pontianak	Beberapa serpihan pesawat jatuh berserakan di lima lokasi berbeda di Kampung Malang, RT 03/06, Desa Gempol Sari, Kecamatan sepatan Timur Tangerang. Salah satu serpihan menimpa rumah warga dan menyebabkan atap rumah rusak.	-
4 Desember	Lion Air tipe MD-90	Sebuah penutup mesin pesawat (fairing engine) ditemukan di landasan pacu selatan Terminal I Keberangkatan Bandara Internasional Soekarno-Hatta.	-

Sumber: dari berbagai sumber, diolah

Di sektor transportasi laut, kondisinya nyaris tidak berbeda. Kecelakaan Kapal Motor (KM) Senopati di perairan Semarang yang menewaskan lebih dari 300 penumpang di pengujung tahun 2006, berlanjut dengan tragedi Kapal Feri Tri Star I dan KM Levina I yang menewaskan 42 penumpang pada 22 Februari 2008. Tidak hanya penumpang, tim investigasi dan wartawan turut jadi korban tewas saat memeriksa bangkai KM Levina I. Sebab-musabab secara detail memang belum terlacak, tetapi secara manajerial dari peristiwa dua kapal tersebut memang sudah menampakkan kesuraman. KM Levina I, kapasitas kapal 227, ternyata di dalamnya mengangkut 342. Tidak jauh beda tenggelamnya KM Senopati Nusantara yang memuat penumpang lebih dari kapasitas yang dimiliki.

Data Departemen Perhubungan menyebutkan, pada 2007 terjadi kecelakaan transportasi laut sebanyak 79 kali. Sementara pada tahun 2006 sebanyak 143 kali dan 2005 sebanyak 125 kali. Menurut Menteri Perhubungan, Jusman Syafii Djamal, kecelakaan transportasi laut ini terjadi karena banyak kapal yang dibuat secara tradisional dan tidak memiliki sertifikat. Selain itu adanya muatan barang dan penumpang yang berlebihan, peralatan komunikasi dan navigasi kapal yang kurang berfungsi.

Tabel 5.2 Beberapa Kecelakaan Transportasi laut yang Menonjol Selama Desember 2006 – Oktober 2007

Tanggal	Kapal	Kejadian	Korban
28 Desember 2006	KM Tristar	Tenggelam di Selat Bangka, Sumatera Selatan.	25 orang tewas.
31 Desember 2006	KM Senopati Nusantara	Tenggelam di Perairan Mandalika, Kabupaten Jepara, Provinsi Jawa Tengah	Sekitar 300—350 korban hilang/tewas.
21 Januari 2007	KM Mulia Akbar rute Bontang, Kalimantan Timur – Donggala, Sulawesi Tengah.	Diterjang ombak besar dan tenggelam di perairan Selat Makassar.	2 anak buah kapal (ABK) dan 1 orang penumpang hilang.

22 Februari 2007	Kapal Roro Levina I rute Jakarta-Pangkalan Balam, Bangka.	Terbakar dan kemudian tenggelam di perairan sekitar 50 mil dari Pelabuhan Tanjung Priok.	42 penumpang dan 2 wartawan yang sedang meliput di atas bangkai kapal tewas. 216 penumpang lain berhasil diselamatkan oleh KM Ganesha yang kebetulan melintas di jalur pelayaran yang sama.
10 Juli 2007	KM Wahai Star	Mengalami kerusakan mesin dan tenggelam di perairan Pulau Tiga, sekitar 3 mil dari Tanjung Alang, Pulau Ambon.	14 penumpang tewas.
18 Oktober 2007	KM Acita III	Tenggelam dalam pelayaran dari kecamatan Tomia menuju Baubau, Sulawesi Tenggara	31 orang penumpang ditemukan tewas dan 31 lainnya hilang.

Sumber: dari berbagai sumber, diolah.

Rentetan kecelakaan kereta api juga masih terus terjadi dan merenggut korban jiwa. Tragedi tahun 2007 diawali musibah Kereta Api (KA) ekonomi Bengawan jurusan Solo-Tanah Abang Jakarta, Selasa (16/1). Ketika berada di atas Kali Pagar di Desa Rancamaya, Kecamatan Cilongok, Kabupaten Banyumas, Jawa Tengah, gerbong keempat terlepas dari rangkaian dan jatuh ke sungai. Lima penumpang tewas dan 210 penumpang lainnya cedera ringan hingga patah tulang.

Kecelakaan fatal KA yang terakhir terjadi di Purwakarta. KA kelas ekonomi jurusan Purwakarta-Cibatu, Kabupaten Garut, menabrak gerbong restorasi KA Argo Gede di Kecamatan Plered, Kabupaten Purwakarta, Jawa Barat, Sabtu (3/11). Akibatnya, 2 orang tewas, 3 luka berat, dan 22 luka ringan. Faktor penyebab kecelakaan selalu tidak berdiri sendiri. Ada beberapa faktor yang menyebabkan kecelakaan, seperti kesalahan manusia, kondisi alat transportasi, kondisi sarana dan prasarana, cuaca, bahkan regulasi.

Menurut catatan Departemen Perhubungan, angka kecelakaan KA di Indonesia pada semester I tahun 2007 sebanyak 70 kasus. Penyebab kecelakaan didominasi oleh kondisi KA (36 persen) dan prasarana (22 persen). Sisanya, diakibatkan kelalaian PT KA, bencana alam, dan unsur pihak lain.

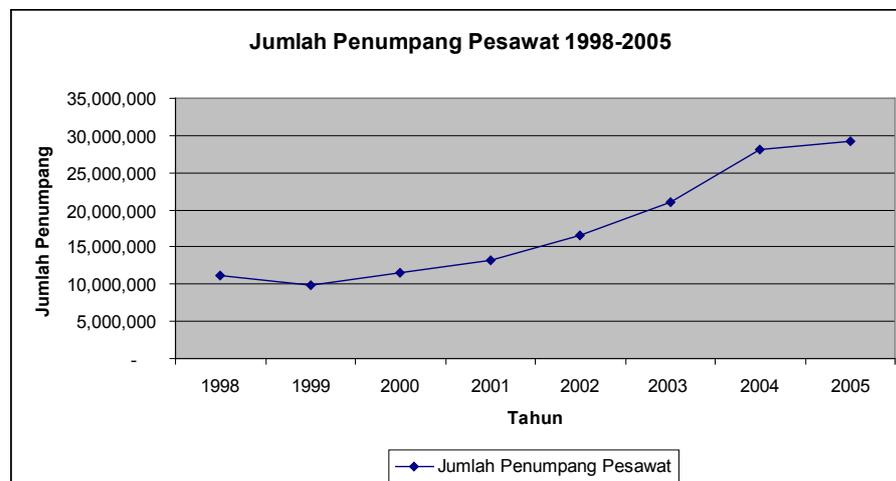
Penyebab kecelakaan

Secara umum, buruknya tingkat keselamatan transportasi di Indonesia terkait erat dengan tingkat kesejahteraan yang masih rendah. Banyaknya konsumen berpendapatan rendah merupakan sumber permintaan (*demand*) terhadap moda transportasi yang murah dengan risiko tingkat keamanan, keselamatan, dan kenyamanan yang rendah. Di sini, pemilik moda transportasi merespons situasi tersebut dengan menyediakan (*supply*) jasa transportasi umum yang sesuai dengan permintaan pasar. Situasi terburuk dihadapi oleh pengguna transportasi umum darat dan laut, terutama penumpang kelas ekonomi.

Bahkan, indikasi seperti di atas terlihat dalam jasa transportasi udara melalui keberadaan penerbangan murah (*low-cost carriers*). Walaupun tidak secara otomatis terkait dengan rendahnya tingkat keselamatan, beberapa informasi menunjukkan bahwa maskapai penerbangan murah telah melakukan efisiensi dengan *trade-off* keselamatan penumpang.

Di sisi lain, masyarakat sangat memerlukan penerbangan murah. Dalam konteks Indonesia sebagai negara kepulauan, keberadaan transportasi laut dan udara yang mampu diakses bagian besar masyarakat merupakan kebutuhan segera dan mutlak. Penerbangan murah telah berkontribusi besar dalam menaikkan jumlah penumpang pesawat secara signifikan -dari 11,15 juta orang pada tahun 1998 menjadi 29,25 juta pada tahun 2005- yang memiliki stimulan berarti bagi perekonomian.

Grafik 5.1 Jumlah Penumpang Pesawat 1998 - 2005



Sumber: PT Angkasa Pura I

Salah satu penyebab utama kecelakaan transportasi adalah kelebihan penumpang/muatan. Terutama pada angkutan laut, hal ini berakibat sangat fatal. KM Senopati dan KM Tristar, misalnya, diindikasikan membawa penumpang yang jauh melebihi kapasitas sehingga lebih rentan terhadap gangguan cuaca. KA Bengawan, menurut kesaksian banyak penumpang, juga disesaki penumpang pada saat terjadinya kecelakaan. Penyebab utama lainnya adalah tidak berfungsinya uji kelayakan dan sertifikasi kendaraan. Hal ini –seperti disampaikan beberapa operator kendaraan- terkait erat dengan korupsi dalam uji tersebut.

Langkah awal perbaikan keselamatan transportasi adalah perbaikan regulasi dan pelaksanaannya di lapangan. Penerapan aturan yang ketat dalam aspek keselamatan akan memaksa operator moda transportasi untuk secara kreatif dan inovatif melakukan efisiensi pada variabel yang tidak membahayakan keselamatan penumpang.

Dampak akibat pasca merebaknya insiden kecelakaan transportasi udara

Penurunan jumlah penumpang pada periode Januari – Februari 2007

Sebagai akibat serentetan kecelakaan transportasi yang terjadi selama tahun 2007, dapat dikatakan sektor transportasi udara yang paling mengalami dampak langsung. Dampak yang paling terasa adanya penurunan jumlah penumpang. Jumlah penumpang angkutan udara domestik pada Maret 2007 meningkat sebesar 41,43 persen menjadi 2,33 juta orang dibandingkan bulan sebelumnya yang anjlok 23,50 persen menyusul serangkaian kecelakaan pesawat pada Januari—Februari 2007. Namun, total penumpang angkutan udara domestik pada kuartal pertama (Januari-Maret) tahun ini turun 9,69 persen menjadi 6,1 juta orang dibandingkan periode yang sama tahun 2006 yang mencapai 6,7 juta orang.

Kenaikan Februari—Maret 2007 ini terjadi di semua bandara utama. Bandara Soekarno-Hatta masih menduduki posisi teratas untuk penumpang domestik selama periode Maret 2007, yakni 830.000 orang atau 35,7 persen dari total penumpang domestik. Urutan kedua adalah Bandara Juanda Surabaya sebanyak 270.000 orang atau 11,62 persen dari total penumpang domestik.

Kenaikan penumpang angkutan udara domestik selama Maret 2007 dan diikuti pada bulan April dan Mei 2007 menunjukkan dua hal sekaligus:

1. Besarnya kebutuhan masyarakat terhadap jasa penerbangan. Indonesia sebagai negara kepulauan, secara tidak terhindarkan, memang mutlak memerlukan transportasi udara terutama untuk penumpang dan angkutan laut terutama untuk arus barang antarpulau. Jika beberapa negara daratan seperti Amerika Serikat (AS) dan Eropa menjadikan panjang jalan sebagai salah satu indikator utama ketersediaan infrastruktur, negara-negara kepulauan seperti Indonesia perlu menjadikan sarana transportasi udara dan transportasi laut sebagai salah satu indikator utama ketersediaan infrastruktur.
2. Mulai pulihnya kepercayaan masyarakat terhadap keamanan dan keselamatan penerbangan nasional. Meskipun memerlukan perbaikan dari semua pihak -regulasi dan kebijakan dari Pemerintah serta komitmen mengutamakan keselamatan dan keamanan penumpang dari operator penerbangan- persepsi negatif publik terhadap maskapai penerbangan sering berlebihan, dalam hal ini tidak proporsional. Dengan total penerbangan antara tahun 2001—2005 sebanyak 1.507.366 penerbangan, persentase kecelakaan penerbangan pada periode waktu tersebut adalah 0,002 persen.

Travel warning AS untuk menghindari maskapai penerbangan Indonesia

Sederetan insiden dan kecelakaan fatal pesawat terbang yang memakan korban dalam jangka waktu yang berdekatan juga telah mengundang reaksi dari komunitas penerbangan internasional. Pemerintah AS mengeluarkan *travel warning* agar warganya tidak menggunakan maskapai penerbangan Indonesia. Imbauan itu disampaikan terkait dengan banyaknya kecelakaan pesawat di Indonesia. Kedutaan Besar AS (Kedubes AS) dalam pesan yang dikirimkan kepada warganya, Selasa 17 april 2007, menyebutkan, berdasarkan audit otoritas penerbangan sipil Indonesia, tidak ada maskapai di Indonesia yang kondisinya sempurna dalam hal keselamatan penerbangan.

Jika diperlukan, warga AS yang hendak datang atau pergi dari Indonesia sebaiknya terbang langsung ke tempat tujuan dengan menggunakan maskapai internasional yang otoritas penerbangannya

menerapkan standar keselamatan penerbangan internasional. *Travel warning* ini dikeluarkan terkait dengan hasil audit maskapai penerbangan berjadwal dan sewaan oleh Pemerintah pada akhir Maret 2007 lalu. Dari semua maskapai yang diaudit, tak satu pun yang masuk kategori satu, yang berarti sempurna dalam menerapkan ketentuan keselamatan penerbangan.

Larangan terbang ke Uni Eropa

Selain adanya *travel warning* dari negara lain, Komisi Uni Eropa (UE) secara khusus melakukan pengekangan terhadap maskapai dari Indonesia. Dalam sejarah transportasi nasional, pengekangan maskapai oleh Komisi Uni Eropa merupakan hal yang baru kali pertama terjadi.

Keputusan UE ini selain merujuk pada sederetan kasus kecelakaan penerbangan di dalam negeri, juga berdasarkan data kasus kecelakaan penerbangan seluruh dunia. Menteri Perhubungan Jusman Syafi Djamil mengakui, tingkat keselamatan dan keamanan penerbangan Indonesia dalam tiga tahun terakhir cukup tinggi bila dibandingkan dengan rata-rata angka dunia. Rata-rata rasio kecelakaan pesawat per satu juta lepas landas dan mendarat di dunia dalam tiga tahun terakhir 0,25 persen. Di Indonesia angkanya mencapai 3,77 persen.

UE pada 28 Juni 2007 mengeluarkan daftar hitam maskapai penerbangan yang tidak aman bagi konsumen dan agen perjalanan di Eropa. Maskapai yang tercantum di dalamnya dikenakan larangan terbang ke Eropa. Dalam daftar itu, tercantum 51 maskapai asal Indonesia, termasuk maskapai nasional, Garuda Indonesia. Ketua Komisi Transportasi UE Jacques Barrot menyatakan, larangan itu tidak hanya dimaksudkan agar maskapai yang buruk tidak terbang ke Eropa. Tujuan lainnya adalah memastikan pemegang otoritas penerbangan sipil setempat meningkatkan kelayakan terbang.

Selain Indonesia, dalam daftar terbaru yang dirilis UE juga ada delapan maskapai dari Moldova, enam dari Bulgaria, maskapai TAAG Angola Airlines dari Angola, dan maskapai *Volare Aviation* dari Ukraina yang juga dilarang terbang dari dan ke Eropa. Daftar hitam maskapai tidak aman sebelumnya yang dipublikasikan Maret 2007, mencatat ada 91 maskapai yang dilarang terbang di langit Eropa.

Sikap antimaskapai penerbangan Indonesia oleh UE tersebut menyusul keputusan serupa oleh Pemerintah AS pada 15 April 2007. Saat itu, Pemerintah AS mengeluarkan peringatan kepada warganya agar tidak menggunakan pesawat yang dioperasikan maskapai penerbangan Indonesia. Belakangan keputusan itu diralat dengan menyatakan bahwa Pemerintah AS akan meningkatkan kerja sama dengan Pemerintah Indonesia untuk meningkatkan kualitas armada pesawat yang beroperasi di Indonesia.

Meskipun saat ini belum ada maskapai penerbangan Indonesia yang melayani rute Eropa, keputusan UE tersebut berpotensi berdampak buruk pada dua sisi yang saling mempengaruhi. Pertama, dari segi ekonomi akan berdampak pada kerugian di sektor pariwisata, investasi serta perbaikan kondisi ekonomi kita secara umum. Menurut data Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata, dalam periode 1995-2005, dari 53.919.404 turis asing yang berkunjung ke Indonesia, sebanyak 17,14 persen berasal dari Eropa. Sepertiga dari jumlah tersebut kemudian menggunakan penerbangan domestic untuk paket wisata ke berbagai daerah. Jika otoritas dan turis asing non Eropa ikut terpengaruh oleh *blacklist* tersebut, maka efeknya akan semakin besar karena dalam periode 1995-2005 itu kedatangan turis asing melalui jalur udara mencapai 55,58 persen.

Kedua, masalah citra. Citra buruk tidak saja ditimpakan ke-51 maskapai penerbangan Indonesia, tetapi kita sebagai bangsa. Pencitraan yang muncul dari pencekalan ini akan menimbulkan persepsi internasional bahwa tingkat keselamatan dalam layanan penerbangan nasional setara dengan sebagian besar negara-negara berkembang di Afrika.

Ada sejumlah strategi untuk menghadapi kemelut ini. Strategi pertama, Pemerintah dan kalangan *civil society* perlu menumbuhkan kesadaran publik akan pentingnya keselamatan penerbangan. Konsumen harus lebih asertif akan hak-haknya.

Strategi kedua adalah lebih banyak berbuat ketimbang bersikap defensif. Sejalan dengan itu, otoritas penerbangan nasional harus bekerja keras menyiapkan informasi dan data untuk dibawa dalam kesempatan meyakinkan sidang UE pada bulan Oktober 2007. Mengirim penjelasan melalui kedutaan besar negara Eropa di Jakarta barangkali ada baiknya tetapi kurang efektif menghentikan keputusan UE tadi mengingat regulasi tersebut bersifat supranasional, yang berada di atas otoritas negara anggota.

Selain itu, daftar tersebut dikompilasi berdasarkan masukan dari komite khusus ke-25 anggota UE.

Ketiga, perlu pembatasan jumlah maskapai. Hal ini bisa melalui peningkatan kriteria dan standar yang harus dipenuhi, melakukan merger dan *code sharing agreement*. Jumlah maskapai yang terlalu banyak akan menyulitkan kontrol, koordinasi, sertifikasi dan administrasi serta menciptakan kompetisi bisnis yang kurang sehat. Melihat situasi industri penerbangan nasional yang sedang *booming* sangat memungkinkan jika layanan penerbangan dikombinasi dengan tingkat keselamatan yang prima.

Keempat, harus lebih memahami regulasi UE yang di Indonesia dirasakan masih kabur pemahamannya. Tidak heran banyak perkembangan regulasi UE yang berindikasi ancaman bagi Indonesia tidak mampu segera ditanggapi. Misalnya, regulasi *blacklist* UE berlaku efektif sejak 2005 dengan payung *European Commission* (EC) Regulation 2111/2005, yang diamandemen dengan *EC Regulation* 474/2006, kemudian diamandemen lagi dengan *EC Regulation* 235/2007. Artinya kebijakan tersebut bukan hal baru.

Booming sektor industri transportasi udara nasional dan rencana ekspansi usaha sejumlah maskapai penerbangan

Selain diwarnai dengan serangkaian kasus kecelakaan, sektor transportasi udara juga mencatat pertumbuhan bisnis yang sangat menjanjikan. Liberalisasi bisnis penerbangan yang dimulai sekitar tahun 2000 telah menciptakan medan kompetisi baru untuk memperebutkan pasar yang tumbuh cepat. Jika pada 1999 baru ada 6,4 juta penumpang domestik, pada tahun 2005, penumpang domestik tercatat 29,25 juta dan luar negeri 11,65 juta. Pada tahun 2006, jumlahnya naik menjadi 34 juta untuk domestik dan 12,8 juta untuk luar negeri. Bahkan untuk tahun 2007, jumlah penumpang diperkirakan menembus angka 40 juta. Hal ini memberikan gambaran besarnya potensi pasar penerbangan Indonesia.

Beberapa tahun belakangan, kiprah beberapa maskapai penerbangan swasta memperlihatkan fenomena luar biasa. Lion Air, yang mulai beroperasi pada tahun 2000, dalam tempo lima tahun sudah menjadi dua besar, baik dari sisi jumlah pesawat maupun penumpang. Adam Air, yang berdiri tahun 2002 dan baru berhasil mengangkut

484.000-an penumpang pada tahun 2004, setahun kemudian sudah meningkat lima kali lipat menjadi 2,921 juta. Penerapan strategi *low cost carrier* (LCC), yang berimplikasi pada murahnya harga tiket penerbangan membuat sebagian masyarakat mengalihkan moda transportasinya dari darat dan laut ke udara.

Hal ini sebetulnya positif untuk menstimulasi pertumbuhan ekonomi Indonesia, terutama jika dikaitkan dengan desentralisasi dan koneksi aktivitas ekonomi antardaerah. Dalam konteks sebagai negara kepulauan, jasa penerbangan yang dapat diakses oleh masyarakat luas bukan lagi merupakan pilihan, tetapi keharusan mutlak. Sayangnya, prestasi tersebut diikuti kisah buruk deretan insiden kecelakaan. Kecemasan dan kekhawatiran timbul. Dalam persepsi publik, penumpang dinilai mempertaruhkan keselamatannya: *flying dangerously*.

Kecelakaan pesawat tidak selalu disebabkan oleh single factor, khususnya kesalahan pilot. Kecelakaan dapat juga disebabkan multiple factor. FAA (Federasi Keselamatan Penerbangan Internasional) menyebutkan penyebab kecelakaan pesawat terbang adalah faktor manusia (66,7 persen), armada pesawat (27,1 persen), dan cuaca (13,2 persen). Di Indonesia, faktor armada pesawat bisa jadi memiliki persentase lebih besar jika kita melihat umur rata-rata pesawat yang beroperasi.

Data Aero Transport Data Bank (Januari 2007) menyebutkan usia rata-rata pesawat terbang milik maskapai Indonesia sebagai berikut:

Tabel 5.3 Usia Rata-rata Pesawat Terbang
Milik Maskapai Indonesia

Maskapai Penerbangan	Rata-Rata Umur Pesawat (Tahun)
Garuda Indonesia	11,3
Citilink	16,6
Lion Air	17,7
Adam Air	19,4
Indonesia Air Asia	19,5
Batavia	22,3
Merpati	22,8
Sriwijaya	24,5
Mandala	24,5

Sumber: Data Aero Transport

Bisa diperkirakan kerugian maskapai jika aturan usia maksimal pesawat terbang sepuluh tahun diterapkan. Bagi Pemerintah, ini merupakan buah simalakama terkait besarnya dampak positif pertumbuhan industri penerbangan.

Di tengah situasi tersebut dan mengantisipasi pertumbuhan penumpang yang terus meningkat, sejumlah maskapai penerbangan melakukan penambahan armada pesawat, yaitu:

1. Lion Air telah membeli 60 pesawat baru Boeing 737-900ER senilai US\$3.9 miliar. Pesawat pertama sudah tiba di Tanah Air pada 30 April 2007 lalu dan mulai beroperasi secara komersial pada 2 Mei 2007 untuk melayani rute Jakarta-Makassar-Manado dengan menjadikan Bandara Hassanudin sebagai pusat (hub) untuk melayani penumpang di kawasan timur Indonesia. Pesawat kedua ditargetkan akan tiba di Indonesia pada 27 Mei 2007 dan akan segera dioperasikan untuk melayani rute Jakarta-Makassar-Ambon dan Jakarta-Surabaya-Denpasar.
2. Batavia Air selama tahun 2007 akan menambah tujuh pesawat, terdiri dari lima Airbus tipe A320 dan dua Boeing 737 seri 300, sehingga jumlah pesawat akan menjadi 36 unit. Dari pesanan tujuh pesawat tersebut, dua unit A320 sudah bergabung, sisanya tiga unit akan datang menjelang akhir tahun ini. Selain itu, satu dari dua unit Boeing 737-300 juga sudah bergabung dalam maskapai ini. Saat ini Batavia Air mengoperasikan 29 unit pesawat, terdiri dari 16 Boeing 737 seri 200, 11 Boeing seri 300 dan empat Boeing 737 seri 400. Batavia Air juga mengoperasikan lima Airbus, terdiri dari dua unit A319 dan tiga unit A320.
3. Indonesia AirAsia selama tahun 2007 akan menambah sedikitnya lima pesawat jenis Boeing 737 seri 300 guna meningkatkan kualitas layanan dan jadwal penerbangan. Dengan tambahan lima pesawat ini, total armada Indonesia Air Asia yang sebelumnya tujuh unit akan bertambah menjadi 12 unit. Semua pesawat berjenis sama, yaitu tipe Boeing 737-300 berkapasitas 148 tempat duduk. Semua pesawat yang dioperasikan Indonesia Air Asia disewa dari perusahaan penyewaan pesawat dari AS, termasuk lima armada yang akan datang tahun ini. Diperkirakan harga sewa per unit pesawat di bawah US\$150.000 per bulan. Indonesia Air Asia saat ini mengoperasikan tujuh Boeing 737-300.
4. Garuda juga akan segera merealisasikan pembelian 25 pesawat Boeing 737-800 terkait dengan kontrak antara Garuda dan Boeing tahun 1989. Harga satu pesawat berkisar antara US\$ 35-40 juta. Sebanyak 8 pesawat akan tiba di Indonesia mulai

tahun 2009, tahun 2010 ada 10 pesawat, tahun 2011 sebanyak 5 pesawat dan sisanya 2 pesawat di tahun 2012. Selain Boeing 737-800 NG, Garuda juga berencana membeli 10 pesawat Boeing 787 seri 8 *dreamliner*. Pengadaan 10 pesawat ini juga termasuk dalam kontrak kerjasama dengan Boeing di tahun 1989 tersebut. Saat ini Garuda mengoperasikan 48 armada pesawat, terdiri dari Boeing 737 mulai seri 300 hingga 500, serta jenis *Next Generation* (NG).

5. AdamAir dalam jangka waktu dua tahun ke depan juga akan menambah 40 unit armada baru. Upaya penambahan pesawat merupakan bagian utama dari rencana jangka panjang Adam Air untuk mendatangkan pesawat berbadan lebar Airbus di Indonesia. Pengadaan pesawat Airbus 320 tersebut sekaligus untuk mengganti pesawat Boeing 737 mulai seri 200 hingga 400 secara bertahap. Sebanyak 40 pesawat Airbus akan dioperasikan mulai tahun 2008. Saat ini, AdamAir mengoperasikan 22 unit pesawat dari berbagai jenis termasuk B737 series.

Kecenderungan positif memang kini mulai diperlihatkan oleh para perusahaan operator penerbangan komersial di tanah air, khususnya dalam upaya pengadaan dan penambahan pesawat baru. Langkah pengembangan ini tentu akan berdampak positif bagi dunia penerbangan Indonesia yaitu:

1. Memulihkan kepercayaan pengguna jasa penerbangan komersial. Meski usia pesawat tidak berkorelasi langsung dengan keamanan dan keselamatan penerbangan, keberadaan pesawat baru setidaknya berdampak psikologis yang bisa membuat pengguna jasa penerbangan merasa lebih aman.
2. Menerobos stigma buruk bahwa perusahaan penerbangan swasta domestik hanya bisa membeli atau menyewa pesawat tua. Kasus-kasus kecelakaan pesawat komersial selama tiga tahun terakhir ini sebagian besar menimpa pesawat tua tersebut. Lahirlah persepsi, perusahaan penerbangan nasional sekadar mencari untung tanpa pelayanan paripurna terhadap para penumpang.

Reaksi dan kebijakan Pemerintah

Seperti sadar dari mimpi, Pemerintah kemudian berupaya membenahi sektor transportasi. Presiden pun turun tangan dengan membentuk Tim Nasional Evaluasi Keselamatan dan Keamanan Transportasi (Tim Nasional EKKT). Tim yang diketuai mantan

Kepala Staf Angkatan Udara Chappy Hakim itu diberi tugas mengevaluasi kebijakan dan kondisi transportasi nasional. Tim itu diharapkan bisa memberi rekomendasi perbaikan.

Presiden juga mengganti Menteri Perhubungan Hatta Rajasa dengan Jusman Syafii Djamal, yang merupakan salah satu anggota Tim Nasional EKKT. Presiden sendiri tak menyebut pergantian Menteri Perhubungan karena banyaknya musibah.

Berbagai upaya perbaikan terus dilakukan Pemerintah. Di sektor transportasi udara, Pemerintah menandatangani deklarasi keselamatan penerbangan dengan Organisasi Penerbangan Sipil Internasional atau *International Civil Aviation Organization* (ICAO) di Bali awal Juli. Dengan penandatanganan ini, ICAO akan menjadi konsultan bagi Indonesia sekaligus mengawasi semua upaya perbaikan sesuai dengan peta jalan penerbangan nasional.

Pembentukan Tim Nasional Evaluasi Keselamatan dan Keamanan Transportasi

Rangkaian kecelakaan dalam kurun waktu kurang dari satu bulan merupakan indikasi adanya masalah yang serius dalam keselamatan transportasi di Indonesia. Banyak pihak, seperti DPR dan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), telah menyatakan hal ini. Pemerintah pun mengakui adanya indikasi tersebut. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono melalui Keputusan Presiden (Keppres) No. 3/2007 menetapkan pembentukan Tim Nasional Evaluasi Keselamatan dan Keamanan Transportasi (Tim Nasional EKKT). Tim ini-yang langsung berada di bawah presiden dan akan bekerja selama tiga bulan terhitung sejak keluarnya Keppres- bertugas meninjau semua aspek keselamatan pada industri transportasi nasional untuk mengurangi kecelakaan angkutan umum.

Di samping merefleksikan pengakuan Pemerintah terhadap buruknya aspek keselamatan transportasi, pembentukan Tim Nasional EKKT juga menunjukkan keraguan Pemerintah terhadap komitmen dan kompetensi Departemen Perhubungan (Dephub) dan Komite Nasional Keselamatan Transportasi (KNKT). KNKT - yang dibentuk berdasarkan Keppres No. 105/1999 untuk melakukan investigasi atas kecelakaan transportasi darat, laut, maupun udara serta memberikan usulan-usulan perbaikan agar kecelakaan serupa tidak terjadi lagi di masa depan- dinilai banyak pihak tidak mampu menemukan akar permasalahan dalam beberapa kecelakaan

transportasi. Salah satu dugaan penyebabnya adalah rendahnya independensi KNKT karena berada di bawah menteri perhubungan walaupun kelima anggotanya ditunjuk oleh presiden.

Pergantian Menteri Perhubungan

Terhitung sejak Senin 7 Mei 2007, Mantan Direktur Utama PT Dirgantara Indonesia (PT DI) Jusman Syafii Djamal diangkat menjadi Menteri Perhubungan menggantikan posisi Hatta Radjasa. Pergantian ini merupakan bagian dari perombakan kabinet yang untuk kedua kalinya dilakukan dalam masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono. Secara keseluruhan, ada lima pos menteri yang terkena perombakan -baik pergantian maupun reposisi. Pergantian menteri perhubungan ini mengikuti pergantian direktur jenderal (dirjen) perhubungan udara yang telah dilakukan sebelumnya.

Mencuatnya nama Jusman Syafii Djamal sebenarnya mengejutkan. Ada beberapa nama yang banyak dijagokan untuk menduduki jabatan Menteri Perhubungan tersebut. diantaranya Mantan KSAU Chappy Hakim, Dirjen Perhubungan Udara Budi M Suyitno, Kapolri Sutanto, dan Panglima TNI Joko Suyanto.

Lahir di Langsa Aceh Timur, 28 Juli 1954, Jusman merupakan alumni Jurusan Penerbangan Teknik Mesin Institut Teknologi Bandung (ITB) tahun 1982. Ketika mahasiswa, Jusman dikenal sebagai aktivis dan sempat menjabat Ketua Presidium Dewan Mahasiswa ITB era 1978. Jusman menjabat Direktur Utama PT DI pada September 2000.

Jusman menghabiskan sebagian besar kariernya di PT DI. Begitu lulus pada tahun 1982, dia duduk sebagai *junior aerodynamist* bidang komputasional untuk menghitung gaya aerodinamika pesawat CN-235 dalam berbagai posisi terbang. Tahun 1989-1995 menjadi Project Engineer N250. Setelah 13 tahun menjadi engineer dengan spesialisasi aerodinamika dan perancangan pesawat terbang, tahun 1994-1996 menjadi Kepala Divisi Aircraft Technology. Tahun 1996-1998 sebagai Direktur Sistem Senjata, lalu Direktur Sistem Hankam dan Helikopter, serta Direktur Sumber Daya Manusia setahun lima bulan.

Sebagai direktur utama PT DI, Jusman melakukan beberapa perubahan signifikan di tubuh satu-satunya perusahaan industri

pesawat di Indonesia itu. Di antaranya, pernah memimpin program restrukturisasi perusahaan, reorientasi bisnis, dan peningkatan daya saing yang dilaksanakan di perusahaan tersebut sejak tahun 1999. Dia juga memimpin proses perubahan paradigma bisnis IPTN (sebelum menjadi PT DI) dari konsep *Technology Push* yang bersandar pada subsidi dan proteksi negara menjadi perusahaan yang berorientasi pada paradigma daya saing dan efisiensi teknologi.

Dia menerapkan prinsip komersialisasi teknologi dalam pengelolaan PT DI. Pertumbuhan bisnis perusahaan disiapkannya untuk peningkatan daya saing teknologi dan inovasi sehingga dapat memenangkan kompetisi pasar bebas tanpa subsidi dan proteksi dari Pemerintah.

Jusman juga tercatat sebagai anggota Tim Nasional EKKT yang bertugas mengevaluasi keamanan dan keselamatan transportasi terkait serangkaian kecelakaan pesawat terbang, kapal laut dan kereta api pada Desember—Februari 2007. Tim yang bekerja Januari-April 2007 ini bertanggung jawab langsung pada Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.

Penggantian menteri perhubungan ini memiliki motif sebagai berikut:

1. Rencana Pemerintah untuk memperbaiki citra industri penerbangan Indonesia secara khusus dan transportasi secara umum terkait serangkaian kecelakaan yang terjadi pada Desember—Februari 2007. Kecelakaan itu merugikan industri penerbangan nasional, paling tidak, dalam dua aspek: (1) menurunnya jumlah penumpang pesawat terbang dalam beberapa bulan; (2) himbuan dari Pemerintah AS untuk tidak menggunakan jasa maskapai penerbangan Indonesia. Perhatian presiden terhadap perkembangan industri transportasi udara juga terlihat dari latar belakang Jusman sebagai ahli aeronautika dan mantan anggota Tim Nasional EKKT.
2. Rencana Pemerintah untuk meminimalisasi kepentingan politik dan biaya tinggi dalam industri penerbangan nasional dengan menggantikan Hatta Radjasa yang berasal dari partai politik dengan Jusman yang berlatar belakang profesional. Motif ini terlihat dari pengangkatan Jusman yang memahami persoalan industri penerbangan, baik dari teknis maupun ekonomi/komersial.

Rencana penerapan pola penerbangan pengumpul dan pengumpan

Pemerintah sedang menyiapkan rencana penerapan pola penerbangan pengumpul dan pengumpan (*hub and spoke*) mulai tahun depan. Pola *hub and spoke* merupakan pola pengaturan rute penerbangan antar maskapai dengan basis bandara pengumpul dan beberapa bandara pengumpan sebagai cabang-cabangnya. Pemerintah berencana mensinergikan jalur penerbangan domestik dengan menerapkan pola pengumpul dan pengumpan. Jalur penerbangan di Indonesia nantinya akan dipetakan menjadi jalur utama dan cabang, sekaligus maskapai penerbangan yang melayaninya. Konsekuensi dari pola itu, pangkalan (*home base*) maskapai juga akan ditetapkan tidak hanya di Bandara Soekarno-Hatta, Cengkareng.

Pola *hub and spoke* akan diimplementasikan secara bertahap melalui penataan pola rute penerbangan sehingga terbentuk wilayah usaha yang tidak saling tumpang tindih antarmaskapai. Selain itu, Departemen Perhubungan akan mengarahkan agar maskapai membentuk kerja sama *code share* sehingga bisa terbentuk aliansi atau kerja sama dan bahkan merger antar maskapai.

Indonesia saat ini memiliki 16 maskapai penerbangan dengan jumlah rute domestik yang dilayani mencapai 203 rute dan jumlah kota yang terlayani sebanyak 101 kota. Departemen Perhubungan juga telah memetakan sejumlah bandara yang berpotensi menjadi hub operasi maskapai yakni Medan, Jakarta, Surabaya, Makassar, Balikpapan, Kupang, Jayapura, Merauke, Sorong dan Manado.

Menyusul rencana penerapan pola baru ini, Departemen Perhubungan kemungkinan menetapkan enam maskapai penerbangan menjadi pengumpul (*hub*) di Bandara Soekarno-Hatta, Cengkareng. Keenam maskapai itu yakni Adam Air, Garuda Indonesia, Indonesia Air Asia, Lion Air, Batavia Air dan Sriwijaya Air.

Data tersebut juga menyebutkan keenam maskapai itu kemungkinan diberikan izin memiliki pangkalan induk (*home base*) di Bandara Soekarno-Hatta Cengkareng karena besarnya jumlah rute dari dan ke Jakarta. Maskapai lain akan ditetapkan pula menjadi maskapai hub penumpang dan kargo di kawasan lain. Saat ini, Departemen Perhubungan telah menyiapkan instrumen pola *hub and spoke*.

Terkait dengan rencana penerapan pola pengumpul dan pengumpan di tanah air, kalangan perusahaan penerbangan nasional meminta insentif dan proteksi. Wakil Ketua Indonesia National Air Carriers Association (INACA) Samudra Sukardi mengatakan insentif itu diharapkan memicu perusahaan penerbangan bekerja sama dalam pola pengumpul dan pengumpan tersebut. Insentif itu bisa berupa keringanan perpajakan kepada perusahaan penerbangan, sedangkan proteksi bisa menyangkut rute yang dilayani.

Saat ini hampir semua perusahaan penerbangan nasional sudah memiliki jaringan rute penerbangan yang baku (*existing*) dan terkonsentrasi di Bandara Soekarno-Hatta Cengkareng. Dari 16 perusahaan penerbangan berjadwal yang beroperasi di Indonesia, terdapat 11 perusahaan yang memiliki jaringan rute penerbangan langsung ke Jakarta. Diperkirakan jika Pemerintah tidak memberikan insentif dan proteksi, perusahaan penerbangan akan sulit mengubah jaringan rute penerbangan secara radikal. Artinya, selama insentif tidak dipikirkan oleh Pemerintah, pola pengumpul dan pengumpan sulit berjalan.

Rencana Pemerintah untuk memberlakukan intervensi tarif dalam rangka mendorong implementasi pola pengumpul dan pengumpan ini diperkirakan juga tidak akan mampu mempercepat penerapan pola tersebut mulai tahun depan. Apalagi jika penerapannya tidak diimbangi dengan peningkatan kapasitas bandara pengumpul, bahkan dikhawatirkan akan menyebabkan *bottleneck*.

Hal lain yang diusulkan adalah Pemerintah perlu melakukan standarisasi maskapai penerbangan sebelum menerapkan pengaturan jalur penerbangan dengan pola pengumpul dan pengumpan. Standarisasi itu akan mempermudah sinergi antarmaskapai menjelang liberalisasi penerbangan di kawasan ASEAN. Penerapan pola pengumpul dan pengumpan juga harus menguntungkan secara bisnis agar maskapai tidak mengalami kesulitan selama penerapan pola tersebut.

Rekomendasi

Merujuk pada paparan di atas, terlihat dua kondisi utama yang mewarnai perkembangan terkini sektor transportasi Indonesia. Pertama, faktor keselamatan bertransportasi belum maksimal diperhatikan baik oleh operator pelayanan maupun regulasi

Pemerintah. Hal ini ditandai dengan masih tingginya angka kasus kecelakaan transportasi. Kedua, di lain sisi sektor transportasi ternyata makin mengukuhkan posisinya secara prospek bisnis. Hal ini sangat terasa di moda transportasi udara. Jumlah penumpang udara terus bertambah setiap tahunnya. Konsekuensi logisnya, maskapai nasional yang memperebutkan peruntungan di bisnis penerbangan udara dalam negeri juga bertambah. Para operator penerbangan ini saling bersaing untuk mengukuhkan dominasi pasarnya. Hal paling jelas adalah dengan menambah jumlah pesawat dan meremajakan pesawat yang sudah tua.

Menyimak kondisi tersebut, maka perlu diambil sejumlah kebijakan:

1. Program *zero accident* yang menjadi target Pemerintah harus juga menekankan pada upaya: (1) Memberantas korupsi dalam regulasi transportasi untuk menghilangkan kolusi dalam sertifikasi kelayakan armada/kendaraan; (2) meminimalisasi ekonomi biaya tinggi dalam industri transportasi umum; (3) Membangun sistem audit pelayanan transportasi oleh auditor independen yang ditunjuk oleh Pemerintah, terutama untuk transportasi udara dan laut.
2. Fungsi perizinan yang melekat pada Pemerintah harus secara efektif dan maksimal dijadikan instrumen melindungi publik, termasuk aspek keselamatan. Selama ini perizinan lebih dominan dipahami sebagai komoditas ekonomi. Hal ini terjadi karena budaya koruptif lebih dominan ketimbang budaya manajemen keselamatan publik. Sehingga tidak jarang apabila operator yang tidak layak baik dari sisi teknis, kompetensi, dan profesionalisme sumber daya manusia, tetap mendapatkan lisensi. Di level operator, karena proses memperoleh izin sudah bermasalah, cenderung membebankan biaya perizinan kepada publik. Dan itu dalam bentuk mengabaikan aspek-aspek keselamatan.
3. Indonesia sebagai negara kepulauan, secara tidak terhindarkan, memang mutlak memerlukan transportasi udara terutama untuk penumpang dan arus barang antar pulau. Untuk itu iklim berusaha di industri penerbangan harus terus ditingkatkan agar seluruh wilayah dapat terjangkau dan mampu menggerakkan potensi ekonomi di daerah terpencil. Meskipun demikian, hal utama yang harus diperhatikan bahwa industri penerbangan bukanlah industri biasa. Industri ini tidak bisa sekadar berorientasi profit, tetapi industri jasa yang harus berorientasi kepada pelayanan yang baik dan keselamatan penumpang. Teknologi tinggi yang melekat pada industri ini menuntut adanya kedisiplinan dan kemampuan penanganan yang baik.

4. Perlu adanya standar pengelolaan maskapai penerbangan. Untuk itu, para pengelola maskapai penerbangan harus tidak berhenti meningkatkan kualitas pelayanan dan profesionalisme. Satu saja maskapai tidak memenuhi standar yang diperlukan bagi terciptanya keselamatan penerbangan, maka seluruh industri akan terkena getahnya.
5. Departemen Perhubungan diharapkan lebih otonom dan independen dalam pengawasan terhadap maskapai penerbangan nasional, terutama yang terkait dengan aspek keselamatan penerbangan. Sejumlah hal perlu dikedepankan: (1) Melakukan pembatasan jumlah maskapai, dengan tujuan agar Pemerintah mudah mengawasi kinerja perusahaan penerbangan. Pengetatan pengawasan juga berlaku untuk maskapai yang sudah lama beroperasi, seperti keharusan penggantian seluruh item komponen pesawat yang sudah tidak layak; (2) Pemerintah harus mengkaji ulang dan mengawasi program perawatan pesawat yang dilaksanakan maskapai penerbangan. Pemerintah juga perlu memverifikasi dan membuat sertifikasi terhadap bengkel pesawat yang menjadi pihak ketiga dalam perawatan pesawat.
6. Pemerintah perlu melakukan standardisasi maskapai penerbangan sebelum menerapkan pengaturan jalur penerbangan dengan pola pengumpul dan pengumpan. Standardisasi itu akan mempermudah sinergi antarmaskapai menjelang liberalisasi penerbangan di kawasan ASEAN. Penerapan pola pengumpul dan pengumpan juga harus menguntungkan secara bisnis agar maskapai tidak mengalami kesulitan selama penerapan pola tersebut.



Bagian Enam

FARMASI

Menuju Era Pasar Bebas ASEAN 2008 dan Visi Indonesia Sehat 2010

— Antonius Wiwan Koban —

Keberadaan produk farmasi menjadi kebutuhan penting dalam pembangunan kesehatan nasional maupun global. Dalam konteks nasional, Indonesia mencanangkan Visi Indonesia Sehat Tahun 2010. Dalam konteks global, Indonesia menghadapi tantangan Pasar Bebas Farmasi ASEAN 2008. Tulisan ini difokuskan untuk memotret kondisi farmasi Indonesia terutama obat-obatan pada perkembangan tahun 2007. Konteks pembahasan adalah pada kesiapan farmasi Indonesia menghadapi Pasar Bebas Farmasi ASEAN 2008.

Harga, konsumsi, produksi, dan distribusi obat

Harga obat

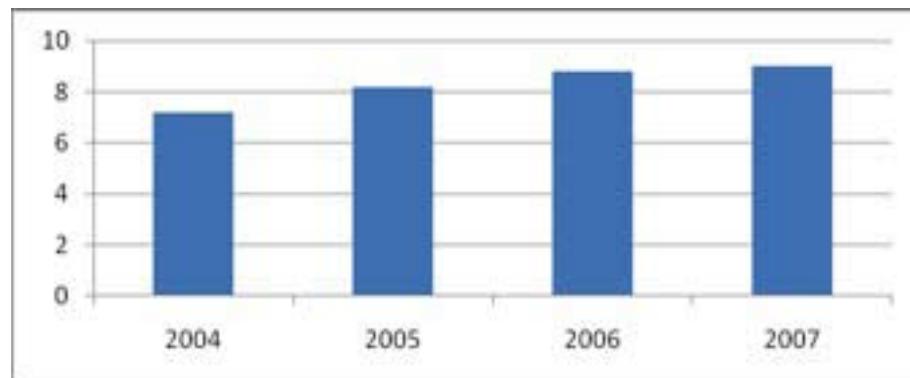
Ketersediaan produk obat-obatan dengan harga terjangkau oleh masyarakat masih menjadi masalah dalam pembangunan kesehatan di Indonesia. Harga obat-obatan di Indonesia termasuk tinggi. Dibanding harga rujukan internasional, harga obat di Indonesia 25-30 persen lebih mahal. Hal ini disebabkan karena hampir 90 persen bahan baku obat masih diimpor. Gabungan Pengusaha Farmasi Indonesia (GP Farmasi) mengungkapkan bahwa bea masuk bahan baku farmasi di Indonesia masih tinggi. Sebagai contoh, bea masuk bahan baku *paracetamol* yang diimpor dari Amerika Serikat, totalnya bisa mencapai sekitar 30 persen.

Di sisi lain, sebagai upaya menekan harga obat, Pemerintah selama tahun 2007 telah menurunkan harga jual sebesar 10–50 persen untuk 29 jenis obat generik. Namun harga obat paten lainnya tetap mahal, karena hanya obat generik yang harganya dapat dikontrol oleh Pemerintah. Namun demikian, menurut Survei Yayasan Pemberdayaan Konsumen Kesehatan Indonesia (YPKKI) harga obat di pasaran masih mengalami kenaikan. Survei ini mencatat bahwa pada periode Agustus-September 2007 terjadi kenaikan harga bermacam produk obat di pasaran berkisar antara 5-15 persen. Survei ini juga menemukan bahwa beberapa jenis obat generik ada yang dijual di atas harga eceran tertinggi (HET).

Konsumsi obat per kapita

Faktor mahalannya harga obat menjadi salah satu kontribusi pada rendahnya konsumsi obat per kapita di Indonesia. Hingga tahun 2007, tingkat konsumsi obat per kapita Indonesia masih di bawah 10 USD. Walau demikian, konsumsi obat per kapita di Indonesia terjadi peningkatan, yaitu pada tahun 2004 sebesar 7.2 USD lalu tahun 2005 sebesar 8.2 USD kemudian pada 2006 naik menjadi 8.8 USD dan pada 2007 menjadi sebesar 9 USD.

Grafik 6.1. Konsumsi obat per kapita di Indonesia Tahun 2004-2007 (dalam USD)



Tingkat konsumsi obat per kapita Indonesia yang masih di bawah 10 USD termasuk rendah dibanding negara-negara ASEAN lainnya. Malaysia dan Singapura konsumsi obatnya per kapita sudah di atas USD 10. Menurut data 2004, Singapura menempati peringkat teratas dalam konsumsi obat per kapita, disusul oleh Thailand, Malaysia, dan Filipina. Konsumsi obat Indonesia saat itu baru USD 7.2 per kapita, atau sedikit di atas Vietnam yang USD 5.4 per kapita.

Produksi & distribusi obat

Hingga tahun 2007, industri farmasi nasional memegang 70 persen dari volume produksi obat yang beredar. Kondisi tahun 2007 ini jauh berbeda dengan kondisi pada tahun 2002 di mana volume obat yang beredar 60 persen adalah produk perusahaan farmasi asing, sedangkan perusahaan nasional berkisar 30-40 persen. Rata-rata nilai pasar industri farmasi di Indonesia adalah 23 triliun rupiah dengan perbandingan 40 persen obat tanpa resep dan 60 persen obat resep.

Dengan demikian, kebutuhan obat di Indonesia hingga tahun 2007 baru terpenuhi tujuh puluh persennya oleh industri farmasi nasional. Namun perlu dicatat bahwa sebagian pasar farmasi yang jumlahnya sekitar lima persen adalah produk-produk yang masih dalam masa paten, sehingga tidak bisa disubsidi perusahaan farmasi nasional.

Obat palsu

Farmasi Indonesia hingga tahun 2007 masih dihantui oleh masalah produksi dan peredaran obat palsu. Indonesia tidak hanya menjadi target peredaran obat-obatan palsu namun juga telah menjadi produsen obat-obatan palsu. Peredaran obat palsu di Indonesia hingga tahun 2007 mencapai besaran sekitar 10 persen dari seluruh peredaran obat. Jika ditaksir, perputaran dananya dalam setahun mencapai sekitar Rp 2,5 triliun, atau 10 persen dari total omzet perdagangan di sektor ini.

Yang dimaksud dengan obat palsu menurut Peraturan Menteri Kesehatan (Permenkes) No. 949 Tahun 2000 adalah obat yang diproduksi oleh pihak yang tidak berhak berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku atau produk obat dengan penandaan yang meniru identitas obat lain yang telah memiliki izin edar. Pengertian tersebut sejalan dengan definisi dari Organisasi Kesehatan Dunia (*World Health Organization/WHO*) bahwa obat palsu adalah obat-obatan yang secara disengaja dipalsukan penandaannya baik identitas maupun sumbernya. Obat palsu adalah produk yang tanpa zat aktif, kadar zat aktif kurang, zat aktif berlainan, atau zat aktif sama tapi kemasannya dipalsukan.

Ada tiga pola pemalsuan obat. Pertama, pelaku mengumpulkan obat kadaluwarsa lalu mencantumkan label baru dengan mengubah masa berlaku obat yang diganti tanggal kadaluwarsanya, sedangkan

isi obat sama sekali tidak diganti. Modus ini yang paling banyak dilakukan karena tidak dibutuhkan biaya yang besar. Selain itu, obat kadaluwarsa mudah diperoleh antara lain dari limbah rumah sakit dan rumah tangga.

Kedua, pelaku mengumpulkan kemasan obat yang sudah kosong dari rumah sakit atau apotek, misalnya botol dan kotak kardus obat. Botol-botol bekas tempat obat dicuci dan dibersihkan lalu diisi obat yang bahan-bahannya dibeli secara eceran di toko obat. Pada bagian luar botol lalu ditempel label baru seolah telah terdaftar pada Departemen Kesehatan.

Ketiga, penggelapan produk obat yang beredar. Ini melibatkan perusahaan farmasi besar. Obat palsu diproduksi dengan mengurangi komposisi bahan baku dari komposisi aslinya. Misalnya, perusahaan farmasi melaporkan kepada Pemerintah bahwa produksi obatnya sebanyak satu juta kemasan per bulan. Padahal total yang diproduksi tiga juta kemasan. Satu juta kemasan dibuat sesuai komposisi, sedangkan dua juta lainnya komposisi bahan bakunya dikurangi. Jika kemudian obat-obatan dengan kemasan pabrik mereka ditemukan, produsen berkilah bahwa obatnya dipalsukan.

Kejahatan obat palsu di Indonesia saat ini tergolong masih ringan sanksi hukumnya. Undang-undang No. 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan hanya mencantumkan ancaman hukuman maksimal 15 tahun dan denda Rp 300 juta. Umumnya, pelaku yang tertangkap akhirnya hanya terkena hukuman percobaan 1-2 bulan. Pada kasus di Jakarta Pusat bulan Februari 2007, polisi hanya menjerat pelaku dengan pasal di KUHP yang maksimal hukumannya tiga bulan.

Visi Indonesia Sehat 2010

Dalam dokumen Visi Indonesia Sehat 2010, yang ditetapkan dengan Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 1202/Menkes/SK/VIII/2003, dinyatakan bahwa salah satu program pembangunan kesehatan untuk mencapai Indonesia Sehat pada tahun 2010, adalah program di bidang Obat, Makanan dan Bahan Berbahaya.

Tabel 6.1 Kebijakan Pembangunan Kesehatan di Bidang Obat dan Makanan dalam Dokumen Visi Indonesia Sehat 2010

TUJUAN	SASARAN
<ul style="list-style-type: none"> · Melindungi masyarakat dari bahaya penyalahgunaan dan kesalahgunaan obat, narkotika, psikotropika, dan zat adiktif (napza). · Penggunaan sediaan farmasi, makanan, dan alat kesehatan yang memenuhi persyaratan mutu dan keamanan, · meningkatkan potensi daya saing industri farmasi yang berbasis sumber daya alam dalam negeri 	<ul style="list-style-type: none"> · Terkendalinya penyaluran obat dan napza · Pencegahan penyalahgunaan napza · Pencegahan risiko atau akibat samping penggunaan bahan kimia berbahaya · Terjaminnya cara pembuatan obat yang baik (CPOB), pengadaan dan penyaluran produk farmasi dan alat kesehatan (farmakes) · Terjaminnya mutu produk farmakes · Terhindarnya masyarakat dari informasi farmakes yang tidak obyektif dan keliru · Tercapainya tujuan medis penggunaan obat yang efektif dan efisien dalam pembiayaan · Penerapan <i>good regulatory practice</i> · Penerapan <i>good management practice</i> · Akreditasi internasional untuk PPOM/BPOM · Peningkatan potensi daya saing industri farmasi nasional menghadapi globalisasi

Sumber: Depkes, 2003

Seperti tampak pada Tabel 6.1, salah satu kondisi yang akan dituju oleh Visi Indonesia Sehat 2010 adalah melindungi masyarakat dari penyalahgunaan dan kesalahgunaan obat. Ini termasuk di dalamnya adalah melindungi masyarakat dari bahaya beredarnya obat-obatan palsu. Pemerintah dalam hal ini menjanjikan adanya pengendalian dan jaminan mutu produk farmasi dan kesehatan.

Visi Indonesia Sehat 2010 juga mencantumkan sasaran peningkatan potensi daya saing industri farmasi nasional menghadapi globalisasi. Sasaran ini menjadi penting mengingat tantangan regional yaitu Pasar Bebas Farmasi ASEAN 2008.

Tentang pengadaan obat yang berkualitas dan murah sehingga lebih terjangkau oleh masyarakat, Visi Indonesia Sehat 2010 belum spesifik menentukannya sebagai salah satu sasarnya. Hanya disebutkan secara implisit di salah satu sasarnya yaitu tercapainya tujuan medis penggunaan obat yang efektif dan efisien dalam pembiayaan.

Kebijakan farmasi tahun 2006-2007

Berikut ini adalah rangkuman kebijakan-kebijakan di bidang farmasi yang diterbitkan oleh Pemerintah pada tahun 2006-2007.

Tabel 6.2 Kebijakan Farmasi Indonesia (2006-2007)

WAKTU	KEBIJAKAN	ATURAN	REGULATOR
2007 Juni	Etika promosi obat	Dokter dilarang mengarahkan pasien untuk membeli obat tertentu dengan alasan dokter menerima komisi dari perusahaan pembuatnya.	<ul style="list-style-type: none"> · GP Farmasi · IDI · Dirjen Pelayanan Kefarmasian & Alat Kesehatan, Depkes (Kesepakatan Bersama)
2007 Mei	Obat Murah	Pengadaan obat murah dengan harga jual Rp 1000,- per strip.	Depkes
2007 April	Apotek Rakyat	<p>Apotek rakyat adalah tempat pelayanan kefarmasian yaitu penyerahan obat dan perbekalan kesehatan, dan boleh menjual obat keras (obat-obatan dalam daftar G) secara terbatas.</p> <p>Apotek rakyat dilarang menyerahkan obat dalam jumlah besar, tak boleh menjual narkotika dan psikotropika, serta dilarang meracik obat).</p> <p>Apotek rakyat dapat berupa satu atau gabungan maksimal 4 perdagangan eceran obat. Pedagang eceran obat yang berstatus apotek sederhana dianggap telah jadi apotek rakyat.</p>	Depkes (Permenkes No. 284/2007)
2006	Pembatasan harga jual obat paten (branded)	Harga maksimum obat paten adalah tiga kali harga obat generik yang ditetapkan Pemerintah melalui SK Menteri Kesehatan.	GP Farmasi
2006 Agustus	Penurunan harga Obat Generic Berlogo (OGB)	Harga maksimum OGB ditetapkan maksimum tiga kali lipat dari harga obat generik biasa.	Depkes (SK No. 720/ Menkes/SK/ IX/2006)

WAKTU	KEBIJAKAN	ATURAN	REGULATOR
2006 Februari	Pencantuman Harga Eceran Tertinggi (HET)	<p>Setiap produsen obat wajib mencantumkan HET pada setiap labelnya, baik yang dijual di apotek maupun toko obat.</p> <p>HET dihitung berdasarkan Harga Netto Apotik (HNA) ditambah PPN 10 persen dan margin apotik sebesar 25 persen.</p> <p>Pencantuman HET dibuat dengan ukuran cukup besar dan warna yang jelas dan ditempatkan mudah terlihat sehingga mudah dibaca konsumen.</p> <p>Pencantuman label HET efektif berlaku paling lambat 6 bulan setelah Permenkes ditetapkan, atau pada tanggal 7 Agustus 2006.</p>	Depkes (Permenkes No. 069/Menkes/SK/II/2006)

Sumber: Berbagai sumber (Diolah)

Di samping kebijakan-kebijakan di bidang farmasi yang telah diberlakukan oleh Pemerintah, dari kalangan pelaku usaha farmasi Indonesia mengemuka beberapa wacana yang diusulkan untuk perbaikan iklim usaha farmasi Indonesia. Gabungan Pengusaha Farmasi Indonesia (GP Farmasi) antara lain mengajukan usulan seperti dapat dilihat dalam Tabel 6.3 berikut ini.

Tabel 6.3 Wacana Kebijakan Farmasi Indonesia (2007)

Waktu	Usulan Kebijakan	Wacana	Promotor
2007 Maret	Penghapusan bea masuk dan pajak pertambahan nilai (PPN) bahan baku obat.	Pemerintah didesak untuk menghapus tarif bea masuk bahan baku obat dan pajak pertambahan nilai (PPN) nya.	GP Farmasi
2007 Maret	Penyederhanaan birokrasi impor bahan baku obat.	Pelaku industri farmasi mempersoalkan birokrasi yang rumit dalam impor bahan baku obat. Untuk mendapatkan Surat Persetujuan Impor (SPI) bahan kimia pembuatan obat (prekursor) harus melalui Depkes dan BPOM.	GP Farmasi

Sumber: Berbagai sumber (Diolah)

Pelaksanaan kebijakan farmasi tahun 2007

Pada tahun 2007, program yang dilaksanakan oleh Menteri Kesehatan dalam rangka kebijakan penyediaan obat-obatan murah dan berkualitas bagi masyarakat yang mengemuka adalah (1) Program Obat Murah, dan (2) Program Apotik Rakyat.

Obat Murah

Yang dimaksud obat murah adalah jenis obat generik yang dipasarkan tanpa logo dengan harga seribu rupiah per strip. Sampai dengan Juni 2007 sudah 20 jenis obat murah yang diedarkan. Anggaran yang dikeluarkan Pemerintah adalah sebesar 1,8 triliun rupiah, enam kali lipat dibanding anggaran obat-obatan pada tahun 2006.

Obat murah didistribusikan ke Pos Kesehatan Desa (Poskesdes), apotek, rumah sakit, dokter umum, dan juga pasar umum seperti warung dan toko obat. Jenis obat murah yang diproduksi adalah yang bersifat simptomik, yaitu mengatasi gejala penyakit. Selain tanpa logo dan merk, nama obatnya pun langsung memakai nama yang sama dengan nama gejala penyakitnya, misalnya obat sakit kepala, obat flu, obat penurun panas, obat maag, dan sebagainya. Strategi ini untuk memudahkan masyarakat untuk mencari obat sesuai dengan gejala penyakit.

Apotek Rakyat

Yang dimaksud dengan apotek rakyat adalah tempat pelayanan kefarmasian, yaitu penyerahan obat dan perbekalan kesehatan, dan boleh menjual obat keras (obat-obatan dalam daftar G) secara terbatas. Apotek rakyat dilarang menyerahkan obat dalam jumlah besar, tak boleh menjual narkotika dan psikotropika, serta dilarang meracik obat. Untuk mendirikan apotek rakyat, pemilik toko obat harus melengkapi syarat administrasi yang ditetapkan Badan Pengawas Obat dan Makanan (POM) serta memperoleh izin dari Kepala Dinas Kesehatan kabupaten atau kota setempat tanpa biaya. Syarat lain yang diperlukan adalah adanya sarana dan prasarana komoditas, lemari obat, dan lingkungan bersih.

Apotek rakyat dapat berupa satu atau gabungan maksimal empat pedagang eceran obat. Gabungan pedagang obat di bawah satu pengelola harus punya ikatan kerja sama dan lokasinya berdampingan. Pedagang eceran obat dapat mengembangkan diri menjadi apotek rakyat setelah memenuhi syarat tertentu. Pedagang eceran obat yang berstatus apotek sederhana dianggap telah jadi apotek rakyat. Dinkes setempat harus mengganti izin apotek sederhana paling

lambat enam bulan sejak ditetapkannya Permenkes itu. Program Apotek Rakyat bertujuan untuk melindungi masyarakat dari obat palsu, kadaluwarsa, dan obat yang tidak jelas asal-usulnya, serta mencegah penyalahgunaan obat sehingga masyarakat dapat memperoleh obat dengan mudah tanpa rasa khawatir.

Sebagai awal realisasi program Apotek Rakyat, Menteri Kesehatan Siti Fadilah Supari pada tanggal 3 April 2007 telah meresmikan 26 Apotek Rakyat di sentra penjualan obat di Pasar Pramuka, Jakarta. Selain itu, sebanyak 117 pemilik toko obat di lokasi itu dihimbau untuk segera mengurus perizinan agar bisa mengubah tokonya menjadi apotek. Apotek Rakyat yang telah diresmikan dilengkapi apoteker yang bertugas mengawasi penjualan obat. Satu apoteker bisa membawahi tiga Apotek Rakyat. Di Pasar Pramuka sebelumnya ada sekitar 209 toko obat, sejumlah 92 toko telah diubah menjadi 26 Apotek Rakyat, sehingga masih 117 toko yang belum mengubahizinya menjadi apotek. Departemen Kesehatan berencana menerapkan program Apotek Rakyat di seluruh Indonesia.

Farmasi Indonesia menghadapi pasar bebas ASEAN 2008

Pelaku usaha farmasi

Usaha farmasi di Indonesia digiatkan oleh industri farmasi yang hingga tahun 2007 berjumlah 208 industri farmasi. Pelaku usaha farmasi Indonesia tergabung dalam asosiasi Gabungan Pengusaha Farmasi (GP Farmasi). Berdasarkan ruang lingkup usaha, ada 173 industri farmasi nasional dan 35 industri farmasi asing atau yang disebut sebagai *International Pharmaceutical Manufacturer Group* (IPMG).

Kesiapan menghadapi pasar bebas ASEAN 2008

Menurut pendapat para praktisi usaha farmasi Indonesia, memasuki tahun 2008 hanya perusahaan farmasi Indonesia yang besar saja yang siap memasuki era pasar bebas farmasi. Hingga tahun 2007, masih sekitar 50 persen industri skala kecil nasional diperkirakan belum siap. Pada tahun 2004 pernah dilakukan pemetaan kesiapan industri farmasi Indonesia, hasilnya ditemukan bahwa yang sudah betul-betul siap pada waktu itu baru sejumlah 99 dari total 205 industri farmasi, atau sekitar 48 persen.

Inventarisasi masalah dan kendala

Kendala pengadaan obat murah dan berkualitas

Ada tiga hal yang menjadi kendala bagi pengadaan obat murah dan berkualitas untuk masyarakat.

- Pertama, dari sisi konsumen, dkuatirkan masih ada ketidakpercayaan pada kualitas obat murah. Konsumen terbiasa dengan harga obat yang mahal, ketika muncul obat murah, maka kualitasnya dipertanyakan.
- Kedua, dari sisi produksi, muncul kekuatiran apakah program obat murah ini akan bertahan seterusnya, mengingat persyaratan yang cukup berat yaitu harus berkualitas. Ini mengingat bahan baku obat-obatan sudah cukup mahal. Produsen farmasi juga kuatir pengadaan obat murah mempengaruhi pemasaran obat yang diproduksi oleh perusahaan farmasi.
- Ketiga, dari sisi distribusi, keraguan akan kualitas obat membuat distributor ragu memasarkan obat murah.
- Keempat, etika bisnis, dugaan spekulasi yang memborong obat murah juga ada. Menteri Kesehatan Siti Fadilah Supari dalam rapat kerja dengan Komisi Kesehatan Parlemen di DPR pada 4 Juni 2007 mensinyalir adanya spekulasi yang memborong obat murah dalam tiga tahap distribusi selama bulan Mei-Juni 2007.

Kendala pengembangan teknologi produksi

Beberapa hal yang menjadikan Indonesia masih mengalami kendala dalam pengembangan teknologi produksi obat-obatan, adalah sebagai berikut.

- Pertama, Indonesia selalu menjadi produsen obat *copy* yang memproduksi obat yang sudah habis masa patennya. Ini disebabkan oleh keterbatasan farmasi Indonesia untuk melakukan riset farmasi sendiri sehingga masih terbatas mengandalkan hasil riset farmasi dari negara lain.
- Kedua, Indonesia masih tergantung banyak hal, seperti teknologi, modal, dan sumber daya manusia, struktur industri kimia.
- Ketiga, kendala biaya riset dan produksi. Untuk menemukan satu obat baru, bisa memakan biaya berkisar 150 sampai 500 juta USD. Kalau dengan pasar obat di Indonesia yang sekitar 2 miliar USD, maka masih sulit bagi farmasi Indonesia untuk mengembangkan riset untuk pembuatan obat baru.

Kendala dalam kesiapan menghadapi pasar bebas ASEAN 2008

Dalam hal kesiapan industri farmasi Indonesia menghadapi pasar bebas ASEAN 2008, setidaknya ada empat hal yang masih menjadi kendala dan masih harus dibenahi.

- Pertama, kesiapan industri hulu, termasuk di dalamnya adalah kesiapan bahan baku farmasi sehingga tidak lagi bergantung pada impor dari luar negeri, sehingga faktor harga produksi dapat lebih murah dan kompetitif.
- Kedua, kesiapan fasilitas produksi, termasuk di dalamnya adalah kesiapan dalam *Good Manufacturing Practice* (GMP), atau yang di Indonesia dikenal sebagai Cara Pembuatan Obat yang Baik (CPOB).
- Ketiga, standar kualitas, tidak hanya harus dapat memenuhi standar ASEAN namun sebaiknya memenuhi standar yang lebih tinggi lagi yaitu Eropa dan Amerika.
- Keempat, kesiapan manajemen (sumber daya manusia).

Kesimpulan dan rekomendasi

Dari uraian mengenai kondisi dan perkembangan dunia farmasi terutama produksi, distribusi, dan konsumsi obat-obatan di Indonesia seperti telah diuraikan, berikut ini beberapa kesimpulan dan rekomendasi.

- Harga obat-obatan di Indonesia masih tergolong mahal sehingga masih sulit dijangkau oleh masyarakat luas. Tingginya harga obat antara lain disebabkan oleh mahalnya bahan baku dan ongkos produksi, antara lain bea masuk bahan bakunya. Oleh karena itu diperlukan kebijakan dari Pemerintah untuk memfasilitasi penurunan ongkos produksi antara lain dengan menurunkan bea masuk bahan baku farmasi.
- Konsumsi obat per kapita di Indonesia masih tergolong rendah dibandingkan dengan negara-negara lain, termasuk dengan negara lain di lingkungan ASEAN. Ini antara lain juga disebabkan oleh masih tingginya harga obat sehingga tidak memudahkan masyarakat untuk mengkonsumsi obat ketika sakit. Oleh karena itu, program penyediaan obat murah namun tetap berkualitas masih diperlukan, namun perlu didukung oleh kesiapan stakeholder dan fasilitasi dari Pemerintah untuk keberlangsungan program.
- Peredaran obat palsu masih marak terjadi di Indonesia. Modus operandinya antara lain dengan (1) menjual kembali obat kadaluarsa dengan mengganti kemasan dan label tanggal kadaluarsa, (2) mengisi kemasan kosong dengan bahan-bahan farmasi lain, lalu kemasan ditempel label baru

seolah telah terdaftar pada Departemen Kesehatan, (3) penggelapan produksi obat, dengan cara mengurangi komposisi bahan dari sebagian obat yang diproduksi yang angkanya tidak tercatat di laporan produksi di industri farmasi.

- Ancaman hukuman pidana untuk kasus kejahatan obat palsu di Indonesia tergolong masih ringan sanksinya. Untuk itu diperlukan penguatan di bidang hukum dengan ancaman hukuman yang lebih berat untuk membuat efek jera bagi para pelaku kejahatan obat palsu.
- Indonesia sebetulnya sudah menyusun visi ke depan untuk mencapai kondisi masyarakat yang sehat dengan mencanangkan Visi Indonesia Sehat 2010. Dengan demikian ditargetkan bahwa pada tahun 2010 dapat dicapai pembangunan kesehatan masyarakat termasuk dalam penyediaan farmasi termasuk obat-obatan yang terjangkau harga dan distribusinya namun tetap berkualitas. Untuk itu dibutuhkan keseriusan Pemerintah dan para pihak pemangku kepentingan (*stakeholder*) untuk merealisasikan target-target yang telah ditentukan.
- Kebijakan farmasi di Indonesia dipandang oleh kalangan pelaku usaha farmasi masih belum kondusif terhadap iklim usaha farmasi. Kebijakan Pemerintah dipandang cenderung populis namun kurang memperhatikan iklim usaha yang sehat. Untuk itu diperlukan adanya komitmen politis dari Pemerintah untuk mengupayakan kemitraan di antara pemangku kepentingan (*stakeholder*) yaitu Pemerintah sebagai penentu kebijakan, DPR dan Badan Pengawas Obat dan Makanan sebagai lembaga regulator, serta kalangan pengusaha dan industri farmasi sebagai pelaku usaha farmasi. Selain itu, masih dibutuhkan juga pengawasan dari lembaga swadaya masyarakat sehingga terjaga iklim usaha, produksi, distribusi dan konsumsi farmasi termasuk produk obat-obatan yang terkontrol dan tidak merugikan kemaslahatan masyarakat.
- Farmasi Indonesia masih mengalami banyak kendala untuk kesiapan memasuki era pasar bebas farmasi ASEAN. Kendala kesiapan industri farmasi yang masih harus dibenahi antara lain (1) kesiapan industri hulu, termasuk di dalamnya adalah kesiapan bahan baku farmasi, (2) kesiapan fasilitas produksi, termasuk di dalamnya adalah penerapan *Good Manufacturing Practice*, (3) kesiapan standar kualitas untuk memenuhi persyaratan standar produksi regional dan internasional sehingga produk farmasi Indonesia dapat lebih kompetitif.



Bagian Tujuh

POLITIK LUAR NEGERI DAN PERAN INDONESIA DI ASIA TENGGARA

— Adinda Tenriangke Muchtar —

Kajian ini memusatkan perhatian pada posisi Indonesia dalam kaitannya dengan kebijakan luar negeri dan peran Indonesia di Asia Tenggara selama tahun 2007. Tulisan ini menjadi relevan dengan 40 tahun *Association of South East Asian Nations* (ASEAN) yang jatuh pada 8 Agustus tahun lalu.

Fokus tulisan ini sendiri akan berada pada peran Indonesia di ASEAN dan juga hubungan bilateral dengan negara-negara di kawasan Asia Tenggara, khususnya Malaysia dan Singapura.

Lebih jauh lagi, reorientasi Indonesia untuk menegaskan kembali partisipasi aktifnya dalam kancah regional di Asia Tenggara juga perlu mendapatkan perhatian. Apalagi ASEAN merupakan salah satu soko guru kebijakan luar negeri Indonesia (Deplu, 2007)

Peran dan partisipasi aktif Indonesia di kawasan Asia Tenggara juga tidak lepas dari penerapan politik luar negeri Indonesia yang bebas dan aktif, yang didasarkan pada konsentris lingkaran atau prioritas kebijakan luar negerinya. Dalam hal ini, kawasan Asia Tenggara masih menjadi prioritas terpenting dalam politik luar negeri Indonesia.

Berkaitan dengan itu, posisi geografis Indonesia di kawasan Asia Tenggara juga menjadikan ASEAN sebagai bentuk kerja sama yang paling relevan dalam lingkaran kebijakan luar negeri Indonesia

yang terdalam. Hal ini terutama berkaitan dengan kepentingan Indonesia untuk ikut menciptakan kawasan Asia Tenggara yang stabil, aman, dan damai serta kondusif bagi pembangunan dalam negeri (Deplu, 2007)

Politik luar negeri dan peran Indonesia di Asia Tenggara

Politik luar negeri dan peran Indonesia di kawasan Asia Tenggara selama tahun 2007 tidak lepas dari perkembangan kebijakan luar negeri Indonesia sebelumnya. Tabel 1 menunjukkan beberapa kebijakan luar negeri dan peran, serta pencapaian Indonesia di Asia Tenggara dalam lima tahun terakhir.

Meskipun dalam masa-masa krisis ekonomi dan reformasi lebih banyak memfokuskan perhatiannya pada kebijakan dalam negeri, dalam perkembangannya Indonesia tetap memberikan perhatian yang serius terhadap hubungan internasionalnya di kawasan Asia Tenggara, terutama di ASEAN dan hubungan bilateralnya dengan negara-negara tetangga.

Hal tersebut juga tidak lepas dari kepentingan nasional Indonesia. Misalnya, selama kepemimpinan Indonesia di ASEAN (2003-2004), Indonesia memfokuskan pada masalah-masalah dan isu-isu, seperti bencana tsunami, terorisme, dan buruh migran. Dalam hal ini, Indonesia berinisiatif untuk mendorong pembuatan perjanjian ASEAN tentang penanganan bencana dan tanggap darurat; konvensi tentang terorisme; serta kesepakatan ASEAN tentang deklarasi buruh migran berikut gugus tugasnya (Forum Keadilan, No. 36, 13 Januari 2008: 66).

Tabel 7.1 Data beberapa kebijakan luar negeri dan peran Indonesia di Asia Tenggara (2003-2007)

Waktu	Lokasi	Peristiwa	Kebijakan dan Peran Indonesia
2003-2004		Masa kepemimpinan Indonesia di ASEAN	Indonesia didukung Singapura dan Vietnam mendorong <i>East Asia Community</i> sebagai tatanan baru untuk menunjang perwujudan Komunitas ASEAN.

Waktu	Lokasi	Peristiwa	Kebijakan dan Peran Indonesia
Juni 2003	Phnom Penh, Kamboja	ASEAN <i>Ministerial Meeting</i> (AMM) ke-36	Indonesia mengusulkan ASEAN menjadi sebuah Komunitas Keamanan (<i>Security Community</i>)/Komunitas ASEAN yang lebih mengikat. Saat Indonesia memimpin ASEAN (2003), Indonesia mendorong terbentuknya masyarakat ASEAN pada tahun 2015, yang juga terdiri dari ASEAN Komunitas Keamanan, selain ASEAN Komunitas Ekonomi dan ASEAN Komunitas Sosial-Budaya.
15-16 Desember 2003	Yangon, Myanmar	Sidang ke-4 <i>Senior Officials Meeting on Rural Development and Poverty Eradication</i> (SOM-RDPE)	Indonesia berhasil memasukkan saran untuk ASEAN <i>Poverty Mapping</i> (Pemetaan Kemiskinan) untuk menanggulangi kemiskinan nasional secara lebih efektif
			Indonesia menjadi Koordinator ASEAN <i>Disease Surveillance Net</i> dalam rangka pertukaran informasi, termasuk tentang wabah penyakit SARS
2004	Vientiane, Laos	KTT ke-10 ASEAN	Indonesia menggagas Rencana Aksi Komunitas Keamanan ASEAN
			Indonesia memprakarsai terbentuknya Yayasan ASEAN untuk meningkatkan kesadaran, interaksi dan partisipasi masyarakat ASEAN dalam kegiatan-kegiatan ASEAN
Januari 2007	Cebu, Filipina	Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ke-12 ASEAN	Indonesia ikut mendorong disepakatinya deklarasi ASEAN tentang buruh migran, yang ditindaklanjuti dengan pembentukan gugus tugas yang akan merumuskan perjanjian ASEAN tentang buruh migran.
2007		Program Pelatihan Bahasa dan Lokakarya ASEAN <i>Plus Three</i> tentang Bekerja Erat dengan LSM dalam Konsultasi Kebijakan dan Koordinasi untuk Mendorong Partisipasi Masyarakat dan Kemitraan Negara-Masyarakat Sipil dalam Menangani Masalah-masalah Sosial	Penyelenggaraan kegiatan ini merupakan wujud komitmen Indonesia dalam ASEAN <i>Plus Three Summit</i> untuk pelaksanaan rekomendasi <i>East Asia Study Group</i> (EASG)
2007		Rangkaian kegiatan dalam rangka HUT ke-40 ASEAN	Komitmen untuk meningkatkan kepedulian masyarakat Indonesia terhadap ASEAN, misalnya lewat Pemilihan Duta Muda ASEAN-Indonesia; Festival ASEAN; Pekan Film ASEAN; Dialog 3 Menteri (Menlu, Menperdag dan Menkominfo); Pemasangan Logo 40th ASEAN di Garuda (2007-2008); dan pemuatan artikel tentang ASEAN di <i>Garuda In Flight Magazine</i> .

Waktu	Lokasi	Peristiwa	Kebijakan dan Peran Indonesia
2007	Bali	Pertemuan <i>High Level Task Force</i> (HLTF) untuk Pembuatan Rancangan Piagam ASEAN;	Indonesia berhasil menyelenggarakan pertemuan antara HLTF dengan Lembaga-Lembaga Hak Asasi Manusia (HAM) Nasional; dan Kelompok Kerja Mekanisme HAM dalam rangka mendapatkan masukan untuk pembentukan <i>Human Rights Body</i> dalam Piagam ASEAN.
November 2007	Singapura	Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN	Pembuatan ASEAN <i>Charter</i> tidak lepas dari kepemimpinan Indonesia pada tahun 2003 yang menginginkan adanya semacam konstitusi untuk mengatur ASEAN, termasuk pembentukan <i>Eminent Persons Group</i> atau kelompok orang-orang terkemuka di ASEAN untuk memberikan rekomendasi isi Piagam ASEAN. Indonesia juga memperjuangkan pembentukan Badan Hak Asasi Manusia (HAM) ASEAN. Misalnya, dengan memelopori pembentukan Komisi Nasional (Komnas) HAM di tiap-tiap negara sejak tahun 1996.

Sumber: Dari berbagai sumber. Diolah.

Hubungan bilateral Indonesia dengan negara tetangga

Hubungan Indonesia-Singapura

Sementara itu, hubungan Indonesia dengan beberapa negara tetangga mengalami naik turun. Hubungan dengan Singapura, misalnya, melalui kesepakatan ekstradisi dan kerja sama pertahanan, meskipun belum diratifikasi oleh DPR, kesepakatan ini menjadi salah satu harapan bagi Indonesia untuk menindak tegas para koruptor yang melarikan diri ke Singapura.

Di sisi lain, Indonesia juga mengalami masalah dengan Singapura dalam kaitannya dengan dampak ekspor pasir ke negara tersebut dalam rangka *Borderless Singapore* atau 'Singapura Tak Terbatas' 2010, khususnya di daerah Kepulauan Riau (Kepri) yang mengalami kerusakan lingkungan. Misalnya, hilangnya pulau-pulau akibat penambangan pasir tanpa analisa mengenai dampak lingkungan (AMDAL) yang memadai. Selain itu, para nelayan juga dirugikan akibat pertambangan pasir terhadap hasil tangkapan mereka yang menurun karena abrasi pantai dan erosi laut.

Berkaitan dengan kerusakan lingkungan, data dari *Ocean Watch* menunjukkan bahwa penambangan pasir menyebabkan erosi (tanah tandus) dan abrasi pantai, karena penambangan dilakukan dengan menghabiskan pohon-pohon sehingga mengancam sumber air tanah yang sangat terbatas di pulau-pulau kecil. Sementara itu, maraknya permintaan pasir laut oleh Singapura juga telah menimbulkan munculnya penambangan liar di Pantai Riau. Data Kementerian Kelautan dan Perikanan menunjukkan pada tahun 2005, sedikitnya terdapat 140 perusahaan penambangan pasir laut.

Belum lagi penjualan pasir ilegal yang merugikan negara sampai Rp 12 triliun dan kerusakan lingkungan dan hampir tenggelamnya enam pulau di Indonesia -seperti Pulau Karang dan di wilayah Kabupaten Karimun berdasarkan data yang dilansir oleh Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi)- karena lahan bekas penambangan tidak pernah direklamasi akibat dana dari perusahaan disimpan oleh pejabat pemerintah dan instansi berwenang. Bahkan, sejak tahun 1970, Kepri sudah kehilangan lima pulau kecil.

Selain itu, pajak yang diterima Kepri berdasarkan data enam bulan pertama tahun 2001 hanya Rp 73,4 miliar dari total ekspor pasir Rp 47 triliun (0,15 persen). Lebih jauh lagi, penelitian perekonomian nelayan Kabupaten Karimun awal bulan Oktober 2006 menunjukkan kemerosotan tangkapan ikan nelayan sekitar 80 persen sebelum ada penambangan.

Maraknya penjualan pasir ke Singapura baik secara legal, semi ilegal dan ilegal telah membawa dampak yang kompleks bagi Indonesia, dari kerusakan lingkungan (abrasi pantai, erosi laut), penurunan hasil tangkapan ikan nelayan, korupsi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari pajak reklamasi, tenggelam dan hilangnya pulau-pulau di tengah laut, terutama pulau-pulau kecil, serta ancaman terhadap pertahanan dan keamanan serta pergeseran daerah perbatasan Indonesia-Singapura.

Masalah ancaman terhadap perbatasan Indonesia juga tidak lepas dari kenyataan proyek 'Singapura Tak Berbatas' melalui reklamasi pantainya telah memekarkan daratannya secara signifikan dari 490 km² menjadi 699 km², yang juga meliputi kawasan perairan dangkal yang berhubungan langsung dengan wilayah perairan Indonesia. Hal ini membuat wilayah perairan Indonesia menyempit. Ironisnya pasir yang digunakan adalah pasir dari Indonesia.

Permasalahan lain dalam hubungan Indonesia dan Singapura adalah masalah kepemilikan silang Temasek, di Telkomsel dan Indosat, yang telah melanggar Undang-Undang No. 5/1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Selain itu, ada pula permasalahan lain, seperti berkaitan dengan hal-hal yang menyangkut perbedaan persepsi tentang politik keamanan kawasan; pelarian modal konglomerat dan buronan koruptor Indonesia ke Singapura; masalah asap; serta masalah kegiatan ekonomi yang ilegal, seperti penyelundupan pasir dan ekspor komoditas Indonesia lainnya yang tidak terdaftar (Direktur Jenderal Asia Pasifik dan Afrika, 21-22 Juni 2007)¹.

Setelah melalui proses diplomasi yang panjang sejak tahun 1973, akhirnya Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Singapura lewat menteri luar negeri kedua negara, sepakat untuk menandatangani perjanjian ekstradisi di Istana Tampak Siring, Bali pada 27 April 2007. Kesepakatan ini tercapai setelah perundingan antara Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Perdana Menteri Lee Hsien Loong sejak 22 April lalu diikuti oleh kesepakatan Menteri Luar Negeri Hassan Wirayuda dan Menteri Luar Negeri Singapura George Yeo yang diumumkan lewat jumpa pers pada 24 April 2007.

Tercapainya kesepakatan ini bisa dikatakan menjadi keberhasilan perjuangan diplomasi Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono, terutama dalam upaya mengatasi masalah korupsi yang akut di Indonesia, menangkap koruptor maupun tersangka kasus pidana lainnya yang melarikan diri ke Singapura.

Lebih jauh lagi, keberhasilan ini mengikuti keberhasilan diplomasi dan kebijakan Indonesia sebelumnya lewat Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag No. 02/M-DAG/Per/1/2007) yang diterbitkan pada 22 Januari 2007 dan berlaku efektif 5 Februari 2007, yang melarang penjualan pasir, tanah, dan *top soil*, khususnya bagi reklamasi Singapura. Faktor ini pula lah yang dinilai menjadi salah satu faktor pendesak (*trigger*) bagi Singapura untuk melunak dan menyetujui kesepakatan tentang ekstradisi ini.

1 "Membangun Hubungan Bilateral Indonesia-Singapura yang Lebih Sehat, Lebih Produktif, dan Saling Menguntungkan". *Keynote Speech* Direktur Jenderal Asia Pasifik dan Afrika pada Pertemuan Kelompok Ahli, Yogyakarta, 21-22 Juni 2007.

Sementara itu, dalam perkembangannya, Pemerintah Indonesia maupun Pemerintah Singapura telah membuat keputusan untuk menunda *Defence Cooperation Agreement* (DCA). Dalam hal ini, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengatakan bahwa penundaan DCA tidak akan mengganggu kerja sama pertahanan di antara kedua negara. Apalagi mengingat bahwa kerja sama pertahanan Indonesia dengan Singapura telah berlangsung sejak tahun 1986.

Hubungan Indonesia-Malaysia

Dengan Malaysia, jelang akhir tahun 2007, Indonesia menghadapi beberapa permasalahan, khususnya berkaitan dengan perlakuan aparat Malaysia, terutama Pasukan Sukarelawan Malaysia (Rela) terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Malaysia; penggunaan lagu-lagu ("*Rasa Sayange*") dan kesenian daerah (batik; Reog Ponorogo) sebagai bahan promosi pariwisata Malaysia yang dipatenkan sebagai milik Malaysia; belum lagi masalah perbatasan dengan Indonesia (penggeseran patok-patok perbatasan Indonesia; masalah Blok Ambalat; dan sebagainya).

Krisis hubungan Indonesia dengan Malaysia kembali memuncak, terutama berkaitan dengan tindakan anarkis yang dilakukan Pasukan Sukarelawan Malaysia (Rela) dalam mengatasi pekerja asing tanpa izin (PATI), termasuk Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dan bahkan keluarga dari perwakilan diplomat Indonesia di Malaysia.

Selain itu, terdapat beberapa kasus lain yang telah terjadi sebelumnya baik yang berhubungan dengan kekerasan terhadap TKI di Malaysia; pemukulan terhadap Ketua Dewan Wasit Karate Indonesia; serta paten Malaysia atas lagu *Rasa Sayange* dan penggunaan beberapa lagu daerah lainnya sebagai bagian promosi pariwisatanya, seperti penggunaan lagu *Indang Sungai Garinggian* dalam penampilan kebudayaan Malaysia dalam acara Asia Festival 2007 di Osaka pada pertengahan Oktober lalu. Belum lagi masalah kedaulatan, seperti terkait dengan Pulau Sipadan-Ligitan, dan Blok Ambalat.

Dalam hal ini, kedua belah pihak melakukan pertemuan tahunan rutin untuk konsultasi dalam rangka membahas hubungan bilateral kedua negara. Tahun ini, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono akan berkunjung ke Kuala Lumpur dan bertemu dengan Perdana Menteri Malaysia Abdullah Ahmad Badawi pada 11-12 Januari 2008.

Berkaitan dengan masalah TKI yang kerap menjadi duri dalam hubungan bilateral Indonesia dan Malaysia, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyambut baik keputusan hakim Malaysia yang menyatakan pada awal bulan Januari lalu dalam tahap awal sidang, bahwa majikan Nirmala Bonat, Yim Pek Ha, bersalah atas penganiayaan terhadap Nirmala Bonat.

Permasalahan lain yang tidak kalah penting dan rumitnya dalam hubungan Indonesia dengan Malaysia adalah masalah perbatasan. *General Border Commitment (GBC) Malaysia-Indonesia (Malindo)* telah dibentuk pada tahun 1971 sebagai badan komisi kerja sama antara Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Malaysia untuk mengatasi masalah perbatasan kedua negara, melalui kegiatan di bidang operasi (militer) dan nonoperasi, seperti kerja sama bidang sosial budaya (*GATRA*, 26 Desember 2007: 88).

Namun, Sidang ke-36 GBC Malindo tidak mengangkat belum tuntasnya masalah kesepakatan tapal batas dan rusak, serta hilangnya patok batas. Belum lagi konflik di Blok Ambalat yang sempat menimbulkan pergesekan antara Angkatan Laut Indonesia dan Tentara Laut Diraja Malaysia pada bulan Maret 2005 (*GATRA*, 26 Desember 2007: 89).

Lebih jauh lagi, permasalahan lain yang menonjol dalam hubungan Indonesia-Malaysia diantaranya adalah (*Keynote Speech* Direktur Asia Timur dan Pasifik Departemen Luar Negeri, 17 Desember 2007)²: (1) perundingan demarkasi batas darat dan delimitasi batas laut; (2) berbagai permasalahan yang terkait dengan perlindungan hak TKI; (3) *illegal logging*; (4) pencitraan Indonesia yang negatif (seperti pemakaian kata Indon); (5) kecenderungan meningkatnya kasus *trafficking in persons*; (6) *transboundary haze*; (7) penangkapan/penembakan nelayan; (8) akses pendidikan bagi anak-anak usia sekolah dari keluarga TKI di sektor perkebunan; dan (9) sikap politik media massa.

Berkaitan dengan kebijakan luar negeri dan peran Indonesia di Asia Tenggara dan hubungan bilateral Indonesia dengan negara tetangga, khususnya upaya untuk menangani permasalahan dalam hubungan internasional, Menteri Luar Negeri Hassan Wirajuda memperkenalkan konsep diplomasi total yang melibatkan seluruh

2 "Dinamika Hubungan Diplomatik RI-Malaysia Pasca Reformasi". *Keynote Speech* Direktur Asia Timur dan Pasifik Departemen Luar Negeri pada Seminar Umum Himpunan Mahasiswa Hubungan Internasional Fisipol, Universitas Nasional, Jakarta, 17 Desember 2007.

komponen stakeholders dan memanfaatkan seluruh kekuatan di berbagai tingkatan (*multitrack diplomacy*). Konsep ini merupakan penerapan dari konsep politik bebas aktif yang diperkenalkan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, yaitu "mengarungi samudera yang penuh guncangan" (*Keynote Speech* Direktur Asia Timur dan Pasifik Departemen Luar Negeri, 17 Desember 2007).

Terlepas dari permasalahan yang ada, Indonesia tetap melihat Malaysia sebagai prioritas dalam pelaksanaan politik luar negeri Indonesia. Beberapa pertimbangan yang melandasi hal tersebut adalah (*Keynote Speech* Direktur Asia Timur dan Pasifik Departemen Luar Negeri, 17 Desember 2007):

1. Malaysia merupakan negara dekat Indonesia secara geografis. Indonesia harus mengembangkan hubungan baik atas dasar prinsip-prinsip kesetaraan, kejujuran, itikad baik serta sikap saling menghormati;
2. Negara-negara anggota ASEAN adalah prioritas utama politik luar negeri Indonesia. Sebagai dua negara pendiri ASEAN yang penting, kerja sama yang erat dan membangun antara Indonesia dan Malaysia menjadi prasyarat utama bagi usaha untuk mewujudkan pembentukan *ASEAN Community 2015* berdasarkan tiga pilar, yaitu komunitas keamanan, komunitas ekonomi, dan komunitas sosial-budaya;
3. Hubungan harmonis kedua negara akan mendukung pembangunan ekonomi kawasan secara keseluruhan;
4. Malaysia merupakan negara yang sangat penting untuk perdagangan, investasi, pariwisata, dan TKI. Selama tiga tahun, Indonesia selalu mengalami surplus, yaitu US\$ 1,3 miliar (2004), US\$ 1,2 miliar (2005), dan US\$ 917 juta (2006). Investasi Malaysia di Indonesia adalah sekitar US\$ 2,2 miliar. Di bidang tenaga kerja, diperkirakan sekitar 1,2 juta TKI sah bekerja di Malaysia (62,8 persen dari total tenaga kerja asing di Malaysia), selain sekitar 800 ribu-1 juta orang TKI ilegal;
5. Di bidang sosial budaya, Malaysia telah menjadi salah satu tujuan alternatif untuk pendidikan. Ada lebih dari sekitar 10.000 pelajar dan mahasiswa Indonesia yang menuntut ilmu di Malaysia. Dan sekitar 3500 orang pelajar dan mahasiswa Malaysia di Indonesia.

Analisis politik luar negeri dan peran Indonesia di Asia Tenggara

Berdasarkan penerapan kebijakan luar negeri dan peran Indonesia di Asia Tenggara, khususnya selama tahun 2007 ini, dapat dikatakan bahwa ASEAN dan hubungan bilateral di kawasan Asia Tenggara masih menjadi faktor yang penting dalam politik luar negeri Indonesia.

Terlepas dari dinamika hubungan luar negeri yang naik turun dan fleksibilitas kelembagaan ASEAN, Indonesia tetap berusaha mengambil peran utama dan proaktif dalam kebijakan luar negeri di Asia Tenggara.

Hal tersebut juga menjadi bagian dari sasaran yang akan dicapai oleh Departemen Luar Negeri (Deplu) bahkan untuk tahun 2009 dalam kerja sama internasional. Diantaranya adalah (Deplu, 3 Desember 2007)³:

1. Meningkatnya dukungan masyarakat internasional, khususnya dari negara-negara ASEAN dan Mitra Wicara ASEAN terhadap keutuhan dan kedaulatan RI;
2. Meningkatnya peran dan kepemimpinan Indonesia dalam kerja sama antar negara-negara ASEAN maupun antara ASEAN dengan Mitra Wicaranya di bidang politik-keamanan, ekonomi, dan sosial-budaya; serta
3. Meningkatnya dukungan dan kepercayaan masyarakat internasional terhadap Indonesia yang demokratis, aman, damai, adil dan sejahtera.

Lebih jauh lagi, peran dan politik luar negeri Indonesia di kawasan Asia Tenggara juga ditunjukkan oleh beberapa komitmen Indonesia. Diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Ikut mendorong kehadiran Piagam ASEAN.
2. Menawarkan beberapa solusi efektif untuk Myanmar, seperti kerja sama Myanmar dengan utusan khusus PBB; kerja sama Myanmar-ASEAN melibatkan Republik Rakyat Tiongkok, yang kesemuanya dilakukan secara dialogis, tidak koersif, dan tanpa sanksi.

3 Bahan masukan dalam rangka penyusunan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) 2009. Diturunkan kepada Kepala Biro Perencanaan & Organisasi Departemen Luar Negeri Republik Indonesia.

3. Tetap menjaga hubungan baik dengan negara-negara tetangga, terlepas dari masalah bilateral yang dihadapi, misalnya dengan Malaysia dan Singapura.
4. Perwakilan RI yang turut aktif dalam kegiatan memperingati HUT ke-40 ASEAN, selain melalui serangkaian kegiatan memperingati HUT ASEAN di dalam negeri, misalnya melalui Pemilihan Duta Muda ASEAN-Indonesia 2007 dan Lomba merancang perangko ASEAN.

Berkaitan dengan itu, Indonesia dihadapkan pada tantangan untuk menghadapi masalah diplomasi secara lebih profesional dan dengan 'kepala dingin'. Dalam hal ini, Deplu juga memegang teguh prinsip "*the harder the problem, the closer the relationship*" dan kebijakan luar negeri ke segala penjuru yang melibatkan kerja sama dengan semua pemangku kepentingan untuk mewujudkan kepentingan nasional Indonesia (*Keynote Speech* Direktur Asia Timur dan Pasifik Departemen Luar Negeri, 17 Desember 2007).

Selain itu, berkaitan dengan hubungan bilateral Indonesia di Asia Tenggara, Indonesia tetap memelihara diplomasi total baik melalui *people-to-people* contact maupun *business-to-business* contact dalam rangka mempererat hubungan bilateralnya dengan negara tetangga (*Keynote Speech* Direktur Jenderal Asia Pasifik dan Afrika, 21-22 Juni 2007).

Prinsip-prinsip tersebut juga tercerminkan dalam hubungan bilateral Indonesia dengan negara-negara anggota ASEAN lainnya, seperti Singapura dan Malaysia. Misalnya dengan ditandatanganinya DCA, meskipun paket kerja sama pertahanan dan ekstradisi ini juga sarat kepentingan baik di sisi Indonesia maupun Singapura.

Apalagi dalam politik (hubungan) internasional, tidak ada musuh dan kawan yang abadi. Yang ada adalah kepentingan. Ini pulalah yang menjadi alasan bagi Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Singapura untuk menyetujui perjanjian ekstradisi yang tersendat-sendat sejak tahun 1973 tersebut.

Bagi Indonesia, tercapainya kesepakatan ini terutama akan mempermudah usaha Indonesia untuk menangkap para koruptor maupun tersangka korupsi yang melarikan diri ke Singapura;

membekukan aset-aset mereka di Singapura; serta menerapkan tindakan hukum yang tegas untuk para koruptor yang telah merugikan bangsa selama ini.

Patut dicatat bahwa total uang orang Indonesia yang berada di Singapura mencapai US\$ 87 miliar atau sekitar Rp 750 triliun, sementara sebagian besar orang kaya Singapura sendiri berasal dari orang Indonesia yang terlibat kasus korupsi. Data *Indonesian Corruption Watch* (ICW) mencatat paling tidak ada 17 buronan kasus korupsi yang bermukim di Singapura.

Sebut saja beberapa nama seperti Samadikun Hartono, Maria Pauline Leumowa, Adrian Kiki Ariawan, Sujiono Timan, dan Agus Anwar. Jika perjanjian ini sudah diratifikasi oleh DPR kedua belah pihak dan berlaku efektif, maka Singapura wajib menyerahkan para buron dan koruptor tersebut kepada Indonesia.

Meskipun secara kritis, DCA merupakan suatu hal yang mendesak dalam upaya pemberantasan korupsi di tanah air, tidak bisa dipungkiri bahwa lemahnya komunikasi politik antara eksekutif dan legislatif malah membuat posisi Indonesia tidak solid dan kompak dalam memperjuangkan kepentingan nasionalnya secara komprehensif, baik dari sisi ekonomi, politik, sosial, maupun pertahanan.

Di sisi lain, pemerintah juga perlu mempertimbangkan secara matang terutama dampak dari perjanjian tersebut tidak hanya bagi hubungan bilateral kedua negara, namun juga bagi Indonesia sendiri. Misalnya secara kontraproduktif, jika perjanjian ekstradisi belum diratifikasi dan belum berlaku efektif, maka bisa jadi kehilangan momentum, jika bukan penundaan ini malah dimanfaatkan secara cerdas oleh para buronan untuk melarikan diri dan asetnya ke negara lain.

Sementara itu, Singapura juga berkepentingan tidak hanya untuk menjaga hubungan baik dengan Indonesia, namun untuk memenuhi kebutuhan ekonomi Singapura, terutama pasir untuk properti, industri, infrastruktur, terutama agenda '*Borderless Singapore 2010*' yang dicanangkannya selama ini.

Kemungkinan lain adalah Singapura dapat memanfaatkan perjanjian ini untuk melunakkan sikap Indonesia tentang larangan ekspor pasir ke Singapura. Terlebih ketika sejak Permendag dikeluarkan, Singapura harus mengimpor pasir dari Myanmar dengan harga yang lebih mahal, sementara kebutuhannya untuk pembangunan infrastruktur dan reklamasi pantainya semakin mendesak.

Di sisi lain, dalam hal ini, patut dicatat bahwa pemerintah juga tetap memperhatikan kepentingan nasional, misalnya berkaitan dengan tujuan dikeluarkannya Permendag yang melarang ekspor pasir, yaitu tidak hanya untuk mengatasi kerusakan lingkungan yang semakin parah, namun juga untuk menjaga pertahanan dan keamanan serta kedaulatan Indonesia. Dengan kata lain, Permendag merupakan salah satu wujud kemampuan strategis institusional pemerintah yang mampu menangani masalah secara komprehensif.

Hal tersebut ditunjukkan dengan kebijakan yang tegas untuk melarang ekspor pasir yang ditujukan tidak hanya untuk mengatasi masalah degradasi lingkungan, namun juga masalah kedaulatan Indonesia yang garis batas wilayahnya bergeser karena proyek reklamasi pantai Singapura. Di sisi lain, Permendag telah menjadi alat diplomasi yang efektif untuk mendorong kesediaan Singapura untuk menyepakati perjanjian ekstradisi dengan Indonesia.

Namun, meskipun Permendag tersebut secara positif merupakan langkah yang tepat untuk menunjukkan ketegasan Pemerintah Indonesia, namun di sisi lain juga berdampak bagi pemerintah daerah, khususnya di Kepri yang mengandalkan PAD dari penjualan pasir, serta para pengusaha pasir dan masyarakat yang menggantungkan mata pencahariannya di pertambangan pasir. Dengan kata lain, masalah ini berdimensi ekonomi, sosial, politik yang sarat akan kepentingan.

Yang terlibat tidak hanya masyarakat Riau, namun juga para pengusaha pasir dan pemerintah daerah setempat yang berkepentingan juga akan pendapatan dari penjualan pasir sejak tahun 1980-an. Misalnya, 90 persen warga Pulau Moro (15.000-an) yang mengandalkan tambang pasir sebagai sumber penghasilannya atau Pemerintah Kabupaten Karimun yang mendapatkan Rp 3 miliar per tahun dari tambang pasir darat.

Lebih jauh lagi, data Himpunan Pengusaha Eksportir Pasir Kepulauan Riau (Hipepari) menyebutkan, proposal harga ekspor pasir laut S\$ 25,50 per meter kubik yang mereka ajukan akan meningkatkan pemasukan pajak daerah Kepri dari Rp 7.000 per meter kubik menjadi Rp 25.000 per meter kubik, yang dapat dimanfaatkan untuk pembangunan Kepri.

Sementara itu, berkaitan dengan DCA, Singapura dengan wilayahnya yang kecil dan terbatas juga berkepentingan untuk mempunyai area untuk latihan militer dan mengajak negara ketiga seperti Amerika

Serikat dan Australia. Dengan demikian, perjanjian ekstradisi antara Indonesia dan Singapura juga dapat membuka kembali kesempatan Singapura untuk mengaktifkan kerja sama pertahanan dengan Indonesia, khususnya melakukan latihan di Area Latihan Militer, seperti di sekitar Tanjung Pinang dan Laut Cina Selatan, yang sempat dihentikan Indonesia pada tahun 2003 karena pelanggaran batas wilayah kedaulatan akibat kecilnya wilayah Singapura.

Di sisi lain, DCA juga tidak lepas dari kritik dan kekuatiran. Anggota Komisi Pertahanan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Djoko Susilo khawatir perjanjian ini hanya menjadikan Indonesia sebagai tempat untuk menitipkan senjata Singapura dan hanya menguntungkan Singapura. Djoko juga mengkritik proses pembahasan perjanjian yang tertutup dan mengancam DPR akan menolak meratifikasinya.

Kekuatiran lain disampaikan oleh Guru Besar Hukum Internasional Universitas Indonesia, Hikmahanto Juwana, yang mengatakan kesediaan Singapura yang lebih didasari oleh kepentingan militer dan pertahanan. Ia menambahkan meskipun berlaku surut, perjanjian ekstradisi baru efektif ke depan setelah diratifikasi oleh DPR dan Pemerintah Singapura juga tidak dapat mencegah pelarian aset dan kaburnya pelaku korupsi dan kejahatan lainnya ke Singapura.

Sementara itu, berkaitan dengan hubungan bilateral Indonesia dengan Malaysia, krisis hubungan dengan Malaysia sebenarnya menjadi kritik sekaligus tantangan bagi Pemerintah Indonesia tidak hanya terkait dengan kebijakan luar negeri, namun juga kebijakan dalam negeri.

Permasalahan yang menyangkut kesigapan dan ketanggapan Pemerintah dalam menanggulangi permasalahan yang berkaitan dengan perlindungan TKI; pengurusan hak paten; pengelolaan dan penjagaan daerah perbatasan dan pulau-pulau terluar; yang pada intinya merupakan permasalahan yang memiliki dua sisi baik domestik maupun internasional.

Selain itu, seperti rekomendasi dari Komisi I Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), pemerintah didesak untuk mengkaji kembali hubungan diplomatik dengan Malaysia, terutama berkaitan dengan perlakuan terhadap TKI, perbatasan, dan kebudayaan; serta tidak hanya mengandalkan asumsi emosional seperti saudara serumpun dan menyegerakan penyelesaian permasalahan dengan Malaysia (*Media Indonesia*, 7 Januari 2008: 2).

Rekomendasi dan desakan Komisi I DPR tersebut penting untuk segera ditindaklanjuti, mengingat permasalahan TKI, perbatasan, dan budaya merupakan permasalahan klasik yang sudah lama terjadi dan belum diselesaikan dengan tuntas oleh kedua belah pihak. Dengan kata lain, pemerintah masih belum memiliki komitmen yang kuat untuk mengatasi permasalahan tersebut secara intensif dan tuntas dengan pihak Pemerintah Malaysia.

Misalnya saja, jadwal kunjungan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono ke Malaysia yang dipersingkat akibat sakitnya mantan Presiden Soeharto telah menyebabkan belum tuntasnya agenda pembicaraan dengan Perdana Menteri Abdullah Badawi dalam rangka konsultasi bilateral tahunan pada pertengahan bulan Januari lalu. Yang terjadi adalah masalah TKI di Malaysia diserahkan kepada *Eminent Persons Group* (EPG) yang akan memberi arahan kebijakan bagi pemimpin kedua negara. (GATRA, 23 Januari 2008: 28).

Berkaitan dengan itu, Anis Hidayah, Direktur Eksekutif *Migrant Care*, mengatakan bahwa EPG tidak akan efektif dan seharusnya Pemerintah mengingatkan Malaysia untuk menjalankan komitmennya secara serius. Apalagi kesepakatan bilateral tentang tenaga kerja informal sudah disepakati dalam pertemuan konsultasi tahunan di Bukittinggi, Sumatera Barat tahun 2006 lalu; misalnya berkaitan dengan peningkatan upaya perlindungan TKI; penanggulangan masalah pendidikan bagi 36.000 anak pekerja Indonesia di Sabah; serta penyelesaian masalah TKI di Malaysia, seperti kasus Nirmala Bonat dan Ceriyati (GATRA, 23 Januari 2008: 29).

Penyegeraan penyelesaian proses hukum juga perlu diusulkan oleh Pemerintah Indonesia, seperti yang diutarakan oleh Jumhur Hidayat, Ketua Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI (BNP2TKI), selain usulan untuk pemberlakuan *mandatory consular notification* (MCN) / pemberitahuan wajib ke konsuler terhadap TKI di Malaysia untuk menghindari terjadinya kasus kekerasan terhadap TKI juga memberikan perlindungan hukum yang cepat untuk TKI, serta menyelesaikan kasus-kasus jika ada WNI yang menghadapi masalah (GATRA, 23 Januari 2008: 29).

Anis juga menambahkan, dari 27 negara tujuan penempatan TKI, setidaknya ada 71 TKI yang meninggal di Malaysia pada tahun 2007. Jumlah tersebut sama dengan 35 persen dari total 206 kasus kematian TKI di luar negeri. Permasalahan TKI juga tidak lepas dari kinerja perusahaan pengarah jasa tenaga kerja Indonesia (PJTKI)

yang masih mengutamakan bisnis semata dan mengenyampingkan tanggung jawab untuk persiapan dan perlindungan TKI (GATRA, 23 Januari 2008: 29).

Dengan kata lain, krisis yang dialami Indonesia dalam hubungan diplomatiknya bukan hanya disebabkan oleh masalah lemahnya komitmen dan kerja sama dengan negara lain, namun juga sebenarnya menjadi kritik sekaligus tantangan bagi Pemerintah Indonesia terkait dengan kebijakan dalam negeri maupun kebijakan luar negeri.

Prospek posisi dan kebijakan luar negeri Indonesia di Asia Tenggara

Berdasarkan data dan analisis di atas, dapat dilihat bahwa kawasan Asia Tenggara tetap menjadi pusat perhatian dan konsentris awal terdekat dalam kebijakan luar negeri Indonesia.

Dalam kaitannya dengan ASEAN, Indonesia juga dihadapkan oleh beberapa tugas, terutama terkait dengan pelaksanaan Piagam ASEAN. Deplu RI juga telah menargetkan beberapa sasaran yang akan dicapai berkaitan dengan perkembangan hubungan dan politik luar negeri Indonesia untuk tahun 2008. Berikut beberapa sasaran (Deplu, 3 Desember 2007):

1. Meratifikasi Piagam ASEAN dan mengupayakan hal serupa oleh negara-negara ASEAN lain untuk memenuhi penerapan Piagam ASEAN yang ditargetkan pada KTT ke-14 ASEAN di Thailand;
2. Melengkapi Piagam ASEAN dengan penyusunan dokumen terkait antara lain: *Terms of Reference* (TOR) Badan HAM ASEAN, serta TOR dan peraturan-peraturan tentang badan-badan dan mekanisme lainnya yang diatur dalam Piagam;
3. Menyusun Program Transisional termasuk pembentukan dan penentuan perwakilan tetap Indonesia pada ASEAN serta penentuan mekanisme nasional terkait dengan Dewan Komunitas ASEAN;
4. Menyiapkan Sekretariat Nasional ASEAN sebagai *focal point* pada tingkat nasional yang akan mengkoordinasikan seluruh keputusan dari kerja sama ASEAN;

5. Membuat berbagai perjanjian dan kesepakatan yang terkait dengan status Indonesia sebagai tuan rumah ASEAN, termasuk didalamnya penyusunan kembali Pedoman tentang Protokol dan Praktek-Praktek ASEAN;
6. Mensosialisasikan Piagam ASEAN pada pemangku kepentingan di tingkat nasional dan regional negara-negara ASEAN lainnya;
7. Mengupayakan pembentukan komite perlindungan pekerja migran di ASEAN untuk melaksanakan Deklarasi ASEAN tentang Perlindungan dan Promosi Hak-Hak Pekerja Migran;
8. Mengusahakan pembahasan Traktak ASEAN tentang Ekstradisi sebagai tindak lanjut sidang ASEAN *Senior Law Officials Meeting* (ASLOM);
9. Mengupayakan terbentuknya Forum Maritim ASEAN;
10. Mengusahakan agar *National Single Window* dapat diintegrasikan pada ASEAN *Single Window* di akhir tahun 2008;
11. Meningkatkan keperdulian masyarakat terhadap ASEAN serta keterlibatan masyarakat dalam memanfaatkan kerja sama ASEAN;
12. Mengusahakan efektifitas implementasi dari berbagai *Comprehensive Plan of Action* (PoA)/Rencana Kerja yang telah ada antara ASEAN dengan negara mitra wicaranya (Jepang, China, ROK, India, Uni Eropa, Amerika Serikat, Australia, Kanada, Rusia dan ASEAN Plus Three);
13. Mengupayakan penyusunan proposal-proposal proyek yang kongkrit yang mencerminkan kepentingan Indonesia terkait dengan pemanfaatan *Work Plan/PoA* antara ASEAN dengan mitra wicaranya; serta
14. Menghadiri dan mengupayakan tercapainya kepentingan Indonesia dalam negosiasi pada sidang-sidang yang terkait dengan kerja sama ASEAN di bidang politik dan keamanan, ekonomi, dan sosial budaya, serta sidang-sidang ASEAN dengan negara-negara mitra wicara.

Kesimpulan dan rekomendasi

Berdasarkan data dan analisa di atas, dapat disimpulkan bahwa sehubungan dengan politik luar negeri dan peran Indonesia di Asia Tenggara, pemerintah perlu memperhatikan dinamika dan interaksi tidak hanya pada level politik internasional, namun juga politik regional, politik nasional, maupun politik lokal.

Selain itu, pemerintah juga perlu memandang permasalahan dalam kebijakan luar negeri sebagai bagian yang secara langsung maupun tidak langsung timbul dan terkait erat dengan permasalahan dalam kebijakan dalam negeri, seperti yang tercermin dari masalah TKI, perbatasan, lingkungan, budaya, lemahnya penegakan hukum, maupun keamanan, seperti yang muncul dalam hubungan bilateral Indonesia dengan negara-negara tetangga di Asia Tenggara.

Lebih jauh lagi, pendekatan dan pengambilan kebijakan yang komprehensif tersebut akan membantu Indonesia untuk tetap memainkan peran penting dalam hubungan internasional di kawasan Asia Tenggara, khususnya di ASEAN; sehingga Indonesia mampu berkontribusi tidak hanya untuk kepentingan kawasan, namun juga sejatinya demi kepentingan nasional Indonesia.

Berikut beberapa rekomendasi berkaitan dengan politik luar negeri dan peran Indonesia di kawasan Asia Tenggara, khususnya di ASEAN, serta hubungan bilateral Indonesia dengan Singapura dan Malaysia.

Berkaitan dengan ASEAN, pemerintah perlu mengambil beberapa kebijakan. Secara garis besar, diantaranya adalah:

- Tetap mempertahankan peran penting Indonesia sebagai pemrakarsa di Asia Tenggara, khususnya ASEAN, meskipun dengan mempertahankan gaya diplomasi yang *low profile* dan moderat. Namun, Indonesia harus memiliki posisi yang jelas berkaitan dengan kebijakan luar negerinya maupun dalam menanggapi isu-isu di kawasan, baik berkaitan dengan ASEAN maupun hubungan bilateral dengan negara-negara tetangga dan anggota ASEAN lainnya, misalnya berkaitan dengan isu HAM, terorisme, lingkungan, dan sebagainya, terutama sehubungan dengan kesiapan ASEAN secara kelembagaan maupun kesiapan negara-negara anggotanya dalam menjalankan Piagam ASEAN nantinya; serta

- Memastikan kesiapan Indonesia dalam rangka menerapkan Piagam ASEAN dengan mengikutsertakan pemangku kepentingan terkait lainnya, misalnya berkaitan dengan ASEAN *Economic Community* (AEC).

Sementara itu, berkaitan dengan hubungan Indonesia dengan Malaysia, beberapa langkah yang perlu diambil adalah sebagai berikut:

- Meningkatkan pembahasan di Deplu masing-masing negara. Indonesia perlu mendesak dimasukkannya agenda pembahasan masalah perbatasan, misalnya dalam forum spesifik seperti GBC Malindo dan mendorong peran proaktif dan strategis dari Deplu (Dirjen Hukum dan Perjanjian Internasional) dengan koordinasi dengan Departemen Pertahanan dan TNI, serta aparat keamanan terkait.
- Mengintensifkan upaya-upaya diplomatik untuk mengatasi permasalahan utama, seperti TKI, perbatasan, serta hak paten. Menlu juga harus mendapatkan penjelasan rinci dari perwakilan diplomatik Indonesia di Malaysia atas permasalahan yang terjadi sebagai bahan posisi Indonesia dalam hubungan diplomatik dengan Malaysia, selain mendapatkan masukan melalui rapat kerja dengan Komisi I DPR.
- Mengintensifkan peran *public relations* perwakilan diplomatik Indonesia di Malaysia, terutama berkaitan dengan isu-isu seperti TKI; perbatasan; serta hak paten. Perlu ditingkatkan promosi kekayaan dan potensi Indonesia melalui misi budaya serta inventarisasi aset Indonesia dan pendaftaran hak paten (juga dengan masukan dari masyarakat seperti Persatuan Artis Pencipta Pemusik dan Rekaman Indonesia/PAPRI); pengetatan penjagaan wilayah kedaulatan Indonesia dan peningkatan pengelolaan pulau-pulau terluar); serta perbaikan peningkatan mutu dan perlindungan TKI..
- Meningkatkan sinergi antara Menlu, Menhan, Menkopolkam, Menhuk dan HAM, Panglima TNI, Mendagri, Menakertrans, dan Menbudpar untuk berkoordinasi dalam menindaklanjuti permasalahan dengan Malaysia. Koordinasi juga harus dilakukan secara teratur dengan korps diplomatik RI di Malaysia.
- Departemen-departemen terkait juga harus mengambil sikap proaktif dan preventif, serta tanggap dan sigap berkaitan dengan masalah kedaulatan, perlindungan WNI di luar negeri (terutama terkait dengan TKI), hak paten, maupun hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan nasional Indonesia pada umumnya.

- Memastikan dilakukannya evaluasi yang berkala baik oleh segenap instansi Pemerintah terkait, maupun melalui evaluasi bersama dengan pihak Pemerintah Malaysia untuk menunjukkan keseriusan dan ketegasan Pemerintah Indonesia dalam berhubungan dengan Malaysia, selain memperbaiki hubungan bilateral dengan Malaysia.
- Mendorong peran media dalam memberikan informasi yang utuh mengenai hubungan kedua negara untuk mengatasi kesenjangan persepsi di antara pemerintah dan masyarakat di kedua negara.
- Meningkatkan fasilitas untuk Angkatan Laut dalam rangka perlindungan daerah perbatasan dan pulau-pulau terluar, agar dapat mengambil tindakan yang sigap dan tegas jika terjadi pelanggaran kedaulatan.
- Mengalokasikan dana yang cukup untuk mengembangkan pulau-pulau terluar dan daerah perbatasan.
- Memastikan bahwa jika ditemukan atau terjadi pelanggaran atas kedaulatan Indonesia; HAM WNI; serta kesepakatan diplomasi oleh Malaysia yang disertai dengan bukti-bukti dan data-data yang akurat, Pemerintah melalui perwakilan diplomatiknya di Malaysia akan segera mengambil sikap dan tindakan tegas, baik berupa surat protes; tuntutan untuk penyelesaian masalah; dialog bilateral tingkat tinggi khusus untuk menyelesaikan masalah; sampai pembekuan hubungan diplomatik (penarikan korps diplomatik) dengan Malaysia.

Di sisi lain, berkaitan dengan hubungan Indonesia dengan Singapura, pemerintah perlu mengambil beberapa tindakan, seperti:

- Sehubungan dengan DCA, pemerintah perlu membicarakan lebih jauh tentang paket kerja sama pertahanan dan ekstradisi. Untuk itu, Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan perlu membina komunikasi politik yang baik dengan DPR sebagai perwakilan rakyat. Apalagi DPR pulalah yang sesuai dengan amanat konstitusi yang akan meratifikasi perjanjian internasional tersebut, selain tentunya kebutuhan pemerintah untuk mendapatkan kepercayaan dari rakyat dalam menjalankan kebijakannya, seperti kesepakatan ini misalnya;
- Memastikan kesiapan sistem dan penegakan hukum demi efektifitas penerapan DCA dan perjanjian ekstradisi, diikuti oleh komitmen dan kerja sama kedua negara. Beberapa hal harus ditingkatkan oleh Pemerintah Indonesia, terutama bagi aparat penegak hukum, seperti pendataan para buron dan koruptor yang melarikan diri ke Singapura; bagaimana aparat hukum Indonesia

bisa mengakses data aset di Singapura kerja sama dengan aparat hukum/kepolisian di Singapura; serta optimalisasi peran Kejaksaan Agung Tindak Pidana Khusus, Pusat Pelaporan dan Analisa Transaksi Keuangan (PPATK) dan aparat kepolisian;

- Ke depannya, Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan, perlu terus mengawasi pelaksanaan dan konsistensi komitmen kedua belah pihak sebagai bagian dari evaluasi serta need assessment bagi implementasi perjanjian ekstradisi dan kerja sama pertahanan tersebut nantinya;
- Angkatan Darat, Angkatan Laut, maupun Angkatan Udara juga harus mempersiapkan diri untuk menindaklanjuti kesepakatan tersebut, terutama berkait dengan kerja sama pertahanan dan hal lain yang lebih krusial adalah garis perbatasan antara Indonesia dan Singapura, serta pertahanan wilayah kedaulatan Indonesia; serta
- Mengingat mendesaknya kesepakatan ini, Pemerintah harus segera menindaklanjuti dengan mendapatkan ratifikasi dari DPR. Pemerintah juga harus cermat dalam memasukkan jenis-jenis kejahatan dalam perjanjian ekstradisi, serta melaksanakan proses ekstradisi sesuai dengan prosedur dan prinsip-prinsip umum yang disepakati dengan Pemerintah Singapura.
- Lebih jauh lagi, sehubungan dengan ancaman terhadap lingkungan, perbatasan, dan kedaulatan Indonesia, seperti penjualan pasir ke dan reklamasi pantai Singapura, Presiden perlu menginstruksikan Mendagri (Dirjen Otoda dan Kesbang) untuk meningkatkan pengawasan dan pendampingan terhadap, serta mengatasi kebijakan ekonomi pemerintah daerah yang berdampak negatif terhadap daerah terkait maupun kepentingan nasional;
- Menginstruksikan pemerintah daerah terkait memperketat izin penambangan pasir di daerah (membatasi daerah penambangan dari laut) dan memastikan diterapkannya kewajiban reklamasi melalui kebijakan AMDAL dan pembayaran pajak daerah terhadap perusahaan penambangan;
- Mengikutsertakan dan menindaklanjuti masukan dari masyarakat dan pemangku kepentingan di daerah, pemerintah daerah, LSM pemerhati lingkungan; akademisi; lembaga kajian otonomi daerah; himpunan pengusaha terkait seperti Hipepari;
- Menginstruksikan Menteri Negara Pembangunan Daerah Tertinggal untuk meningkatkan program pembangunan di daerah perbatasan dan pulau-pulau kecil, terutama berkaitan dengan sumber daya air dan infrastruktur yang dapat dimanfaatkan oleh penduduk, sehingga daerah tersebut layak huni dan dapat diberdayakan;

- Menginstruksikan koordinasi dan kerja sama antara Menko Polkam, Menlu, Mendagri, Menteri Lingkungan Hidup, Menteri Kelautan dan Perikanan, Menteri ESDM, menteri-menteri ekonomi terkait; Panglima TNI dan instansi terkait lainnya untuk bersinergi dalam mendukung Menlu mengintensifkan diplomasi ekonomi, politik, dan hankam yang tegas dan strategis dengan Singapura;
- Menginstruksikan secara khusus kepada Menlu untuk mengambil langkah-langkah strategis menghadapi Singapura, misalnya dengan melakukan pembicaraan tingkat menteri dengan Singapura tentang batas wilayah dan aktivitas “penadahan” para koruptor dan tersangka korupsi, serta pelaku kriminal dari Indonesia;
- Menginstruksikan kesiagaan aparat hukum dan kehakiman dalam menindaklanjuti secara tegas kasus-kasus korupsi, penambangan pasir ilegal maupun yang tidak memenuhi ketentuan AMDAL baik atas oknum pejabat maupun pengusaha terkait di daerah; serta
- Menginstruksikan kerja sama TNI dan BIN dalam kaitannya dengan kepentingan pertahanan keamanan, serta penjagaan kedaulatan Indonesia, khususnya di daerah perbatasan dan pulau-pulau terluar.



Bagian Delapan

KONFIGURASI GENERASI KEPEMIMPINAN NASIONAL

— Hanta Yuda AR —

Tulisan ini memotret dan menganalisis konfigurasi usia generasi kepemimpinan nasional di tahun 2007 yang menunjukkan semakin sepuhnya usia biologis para pemimpin Republik. Wacana ini telah dan sedang menjadi perdebatan publik sejak bulan-bulan terakhir di tahun 2007 menyangkut kepemimpinan nasional menjelang Pemilu 2009. Wacana yang berkembang adalah munculnya usulan agar calon presiden dan wakil presiden dalam Pemilu 2009 berumur di bawah 60 tahun.

Menguatnya wacana dan perdebatan tentang kepemimpinan tampaknya adalah cerminan dari kegemasan publik yang meningkat terhadap realitas kepemimpinan di negeri ini. Kian banyak kalangan yang berpandangan, satu masalah pokok negara-bangsa ini sejak masa Reformasi adalah kepemimpinan. Sementara demokrasi membawa ledakan ekspektasi, tetapi pada saat yang sama kepemimpinan yang silih berganti gagal memenuhi harapan publik.

Di antara mereka pernah memegang kepemimpinan puncak dan sebagian lagi pernah bertarung dalam Pemilihan Presiden (Pilpres) 2004, tetapi kalah. Menurut prediksi, ada muka baru, tetapi dari segi usia cukup senior, yang merasa punya peluang dalam Pilpres 2009 sebab yakin lebih kapabel daripada pemimpin lain, yang membuat mereka percaya diri bisa meraih akseptabilitas publik dan pemilih.

Sulit menemukan tokoh potensial di bawah 60 tahun dengan kepemimpinan yang menjanjikan yang teruji sehingga potensial meraih tingkat akseptabilitas memadai di mata publik. Kesulitan itu karena ada kecenderungan sepanjang masa Reformasi tak terjadi kapitalisasi dan mobilisasi kepemimpinan dalam lapisan lebih muda sehingga tidak memungkinkan berlangsungnya sirkulasi elite politik dan kepemimpinan sesuai dengan harapan publik.

Banyak faktor menyebabkan terhambatnya kapitalisasi kepemimpinan lebih muda dalam beberapa tahun belakangan ini. Hal terpenting di antaranya adalah dominasi partai politik yang kuat, yang hampir tak menyisakan ruang bagi munculnya kepemimpinan formal pemerintahan tanpa melewati jalur Parpol, sebagai calon independen atau alternatif. Hambatan itu terdapat dalam berbagai undang-undang dan ketentuan lain tentang politik dan pemilu.

Ironisnya, sebagian besar Parpol justru jarang memiliki lapisan kepemimpinan yang kredibel, akuntabel, dan memiliki akseptabilitas luas. Pemimpin Parpol cenderung membentuk oligarki yang hampir tidak memungkinkan terjadinya regenerasi kepemimpinan. Lebih parah lagi, kepemimpinan Parpol umumnya terlibat dalam konflik berkepanjangan, yang sering berujung pada perpecahan Parpol. Akibatnya, Parpol tidak mampu melakukan rekrutmen dan pengembangan kader kepemimpinan yang potensial untuk memberdayakan partai, dan selanjutnya bisa diharapkan pada waktunya tampil ke pentas nasional lebih luas. Akibatnya, sebagian besar Parpol tidak memiliki sumber daya manusia (SDM) untuk menangani masalah bangsa dan negara.

Komposisi usia kepemimpinan politik

Regenerasi kepemimpinan Parpol merupakan puncak keberhasilan kaderisasi politik dalam kehidupan Parpol. Regenerasi ini juga sekaligus akan menjadi potret sukses tidaknya regenerasi kepemimpinan bangsa di tingkat nasional. Di era reformasi dan sejak UUD 1945 diamandemen, posisi Parpol amat menentukan keberhasilan regenerasi kepemimpinan politik maupun publik di segala tingkatan. Kemungkinan besar, para elit yang akan diusung Parpol sebagai kandidat dalam Pilpres 2009 pun tidak begitu jauh dari aktor utama pengendali Parpol saat ini.

Potret dan prospek kepemimpinan negara dan politik di tingkat nasional, selain dilihat dari usia para pemimpin Parpol dan bursa calon Presiden yang akan bertarung di 2009, dapat dilihat dari postur usia yang mendominasi kepemimpinan politik dan publik lainnya, seperti komposisi usia para anggota kabinet dan Gubernur dan Wakil Gubernur di Indonesia.

Kepemimpinan partai politik

Fungsi Parpol sebagai institusi utama demokrasi, ternyata sebagian besar masih dikendalikan oleh elit tua. Ketua Umum dan Ketua Dewan Pembina - atau dengan sebutan Dewan Pertimbangan, Dewan Penasihat, dan Dewan Syuro - partai yang notabene adalah pengendali utama mesin partai masih dikuasai elit-elit tua. Padahal Parpol akan menjadi gerbang utama sistem rekrutmen kepemimpinan nasional.

Partai Golkar saat ini dipimpin oleh Jusuf Kalla yang telah berusia 65 tahun. PDIP tampaknya masih mengandalkan figur sentral Megawati Soekarnoputri yang berusia 62 tahun, dan pengaruh Taufik Kiemas yang telah 64 tahun sebagai ketua dewan penasihat partai. PPP saat ini dipimpin oleh Surya Dharma Ali relatif masih muda dibanding ketua umum partai lainnya, dan Surya Dharma juga lebih muda 16 tahun dari Hamzah Haz yang sebelumnya memimpin PPP. Tetapi Bachtiar Chamsyah yang menjadi Ketua Dewan Penasihat Partai telah berusia 62 tahun.

Kepengurusan DPP PKB, meski ketua umumnya Muhaimin Iskandar merupakan usia termuda dari semua pimpinan partai besar, tetapi partai itu masih dikontrol oleh Figur Abdurrahman Wahid yang telah berusia 67 tahun. Proses pengambilan keputusan di internal PKB sangat bergantung terhadap figur karismatik Abdurrahman Wahid. Partai Demokrat sebagai partai yang sedang berkuasa saat ini, pucuk pimpinan dipegang oleh duet generasi tua juga, yaitu Hadi Utomo yang telah berusia 62 tahun sebagai ketua umum dan Susilo Bambang Yudhoyono yang berusia 58 tahun.

PKS barangkali satu-satunya Parpol yang dipimpin dan dikendalikan oleh generasi yang relatif muda. Presiden Partai dan Ketua Majelis Syuro Partai ini diisi oleh kader partai yang berusia dibawah 60 tahun. Presiden PKS Tifatul Sembiring baru berusia 46 tahun dan Hilmi Aminuddin yang memegang posisi Ketua Majelis Syuro,

di mana Majelis Syuro merupakan forum tertinggi partai dalam proses pengambilan keputusan strategis di internal PKS, usianya masih relatif muda dibawah 60 tahun. Demikian juga dengan PAN, dipimpin oleh Sutrisno Bachir 50 tahun yang relatif muda. Sutrisno lebih muda 13 tahun dari Amien Rais yang digantikannya sebagai Ketua Umum Partai. Meskipun Amien Rais tergolong generasi tua telah berusia 63 tahun, tetapi Amien tidak memiliki daya kontrol, peran dan pengaruh yang sekuat dan sedominan Abdurrahman Wahid di PKB.

Tabel 8.1 Usia Ketua Umum dan Ketua Dewan Penasihat Partai*

No	Partai	Ketua Umum	Usia	Ketua Dewan Pembina	Usia
1		Jusuf Kalla	66	Surya Paloh	57
2		Megawati	63	Taufiq Kiemas	65
3		Muhaimin Iskandar	42	Abdurrahman Wahid	68
4		Surya Dharma Ali	52	Bachtiar Chamsyah	63
5		Hadi Utomo	63	Susilo Bambang Y	59
6		Tifatul Sembiring	47	Hilmi Aminuddin	56
7		Sutrisno Bachir	51	Amien Rais	64

* Usia terhitung dari tahun lahir sampai tahun 2008

Sumber : Dikutip dari berbagai sumber

Komposisi usia pimpinan Parpol besar Indonesia saat ini masih didominasi oleh para politisi generasi tua. Meskipun beberapa Parpol ada kecenderungan mengalami proses regenerasi ke arah positif, namun partai-partai kelas kakap – peraih suara 3 besar di Pemilu 2004 - seperti Partai Golkar, PDIP, dan PKB dan *ruling party* – Partai Demokrat - masih dikuasai oleh para politisi generasi tua.

Sangat senjang sekali bila dibandingkan dengan capaian kaderisasi politik yang dilakukan Parpol di era pergerakan nasional dan awal kemerdekaan. Pada umur 20-an tahun, mereka sudah aktif di

pergerakan nasional. Tengoklah misalnya Tan Malaka yang memimpin Partai Komunis Indonesia (PKI) pada usia 24 tahun. Soekarno menjadi pemimpin Partai Nasional Indonesia (PNI) pada umur 26 tahun. Sjahrir menjadi Ketua Pendidikan Nasional Indonesia di usia 22 tahun. Bandingkan dengan pimpinan partai politik saat ini, seperti terlihat di Tabel 8.1 yang berkisar antara 41 hingga 67 tahun.

Macetnya sirkulasi elit dalam internal partai merupakan sekelumit fakta mengenai masih kuatnya cengkeraman politik gerontokrasi pada Parpol besar di Indonesia saat ini. Akar penyebab gerontokrasi politik sesungguhnya adalah syahwat politik dan kekuasaan masih menancap tajam dalam kesadaran para tokoh politik yang telah memasuki usia senja. Lagi-lagi, keengganan politisi tua memberi kesempatan kepada kaum muda menjadi faktor penghambat regenerasi kepemimpinan nasional. Macetnya sirkulasi elit kepemimpinan partai berimbas terhadap sirkulasi kepemimpinan nasional.

Kepemimpinan nasional

Persoalan politik gerontokrasi akan semakin serius. Sebab, dari calon yang kini banyak disebut akan bertarung di Pemilihan Presiden 2009, hampir semua muka lama dengan usia diatas 60 tahun pada 2009 nanti (lihat Tabel 8.2). Merujuk hasil temuan survei yang dilakukan Lembaga Survei Indonesia (LSI) pada Oktober 2007, ada 7 tokoh yang mendapat dukungan tertinggi dari publik sebagai presiden, mereka antara lain, adalah Susilo Bambang Yudhoyono, Megawati Soekarnoputi, Amien Rais, Wiranto, Sri Sultan Hamengku Buwono X, Jusuf Kalla, dan Sutiyoso. PKB tampaknya akan mengusung Abdurrahman Wahid. Dua dari nama-nama yang disebut merupakan mantan presiden.

Belakangan ini memang muncul nama Sutiyoso dan Sri Sultan Hamengku Buwono X. Namun, Sutiyoso mantan Gubernur DKI Jakarta ini juga tidak dapat disebut tokoh baru. Bahkan, dalam karier militer dan usia, dia lebih senior dibandingkan dengan Presiden Yudhoyono. Ketika menjadi Pangdam Jaya pada tahun 1996-1997, Sutiyoso yang merupakan lulusan Akademi Militer Nasional (AMN) tahun 1968 ini bahkan pernah menjadi atasan Yudhoyono yang merupakan lulusan AMN tahun 1973. Sri Sultan Hamengku Buwono X yang mulai disebut juga tidak dapat sepenuhnya disebut tokoh baru karena kemunculannya sudah terlihat sejak hiruk pikuk reformasi tahun 1998.

Tabel 8.2 Usia Tokoh yang Berpotensi Menjadi Calon Presiden 2009*

No	Calon Presiden Potensial	Usia di tahun 2009
1	Susilo Bambang Yudhoyono	60
2	Megawati Soekarnoputri	64
3	Amien Rais	65
4	Wiranto	62
5	Sri Sultan Hamengku Buwono X	63
6	Jusuf Kalla	67
7	Sutiyoso	65
8	Abdurrahman Wahid	69

* Usia terhitung dari tahun lahir sampai tahun 2009

Sumber: Dikutip dari berbagai sumber

Padahal, ketika Indonesia merdeka pada tahun 1945, tokoh dan pemimpinnya sebagian besar berasal dari generasi muda – kecuali hanya Soekarno 44 tahun dan Hatta 43 tahun yang ketika itu sudah berumur di atas 40 tahun namun masih dibawah 45 tahun – mayoritas tokoh-tokoh kemerdekaan lainnya masih relatif muda usianya dan di bawah 40 tahun.

Mungkin sebagian orang berpendapat bahwa ini merupakan suatu pengecualian sejarah yang berbeda situasi dan kondisinya ketika itu, namun ketika Soeharto naik ke panggung kekuasaan pada tahun 1965, usianya juga baru berumur 44 tahun, sama usianya seperti Perdana Menteri Tony Blair (mantan Perdana Menteri Inggris) yang lahir tahun 1953 kemudian menjadi pemimpin Inggris di tahun 1997 dalam usia 44 tahun.

Tabel 8.3 Perbandingan Usia Presiden RI*

1	2	3	4	5	6
					
Soekarno	Soeharto	B. J. Habibie	A. Wahid	Megawati	Susilo B. Y
45	46	62	59	56	55

* Usia terhitung ketika awal menjabat sebagai presiden

Sumber: Dikutip dari berbagai sumber

Tabel 8. 4 Perbandingan Usia Wakil Presiden RI*

1	2	3	4	5
				
Moch. Hatta	Sultan HB IX	Adam Malik	Umar Wirahadi	Sudharmono
43	61	61	59	61
6	7	8	9	10
				
Tri Sutrisno	B.J Habibie	Megawati	Hamzah Haz	Jusuf Kalla
58	62	52	61	62

* Usia terhitung ketika awal menjabat sebagai presiden

Sumber: Dikutip dari berbagai sumber

Konfigurasi kepemimpinan nasional semakin mengalami penuaan seiring juga terlihat dari konfigurasi usia para menteri yang tergabung di dalam kabinet. Di era awal kemerdekaan kabinet mayoritas diisi oleh tokoh-tokoh muda seperti Amir Syarifuddin (38 tahun), Sutan Syahrir (36 tahun), Sultan Hamengkubuwono IX (33 tahun), Adam Malik (28 tahun), bahkan Angkatan Perang Indonesia, dipimpin oleh orang yang lebih muda lagi seperti Djatikoesoemo (28 tahun), A.H.Nasution (27 tahun) dan T.B. Simatupang (25 tahun).

Hal itu jika dibandingkan dengan konfigurasi usia kepemimpinan nasional saat ini sangat jauh selisihnya. Komposisi menteri Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) yang dipimpin Presiden Susilo Bambang Yudhoyono misalnya, dari 36 menteri KIB sebanyak 72 persennya merupakan generasi tua yang telah berusia diatas usia produktif yaitu 55 tahun (lihat Tabel 8.5).

Tabel 8.5 Komposisi Usia Anggota Kabinet Indonesia Bersatu (KIB)*

No	Jabatan	Nama	Usia
1	Menko Polhukam	Widodo AS	64
2	Menko Kesra	Aburizal Bakrie	62
3	Menko Perekonomian	Boediono	65
4	Menteri Dalam Negeri	Mardiyanto	62
5	Menteri Luar Negeri	Nur Hassan Wirajuda	60
6	Menteri Pertahanan	Juwono Sudarsono	66

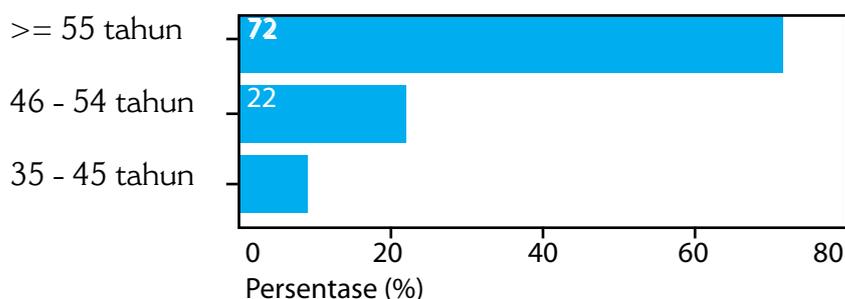
No	Jabatan	Nama	Usia
7	Menteri Keuangan	Sri Mulyani	46
8	Menteri Hukum dan HAM	Andi Mattalata	56
9	Menteri Perindustrian	Fahmi Idris	65
10	Menteri Pertanian	Anton Apriantono	49
11	Menteri Pertambangan dan Energi	Purnomo Yusgiantoro	57
12	Menteri Perdagangan	Mari E. Pangestu	52
13	Menteri Pendidikan Nasional	Bambang Sudibyo	56
14	Menteri Kelautan dan Perikanan	Freddy Numberi	61
15	Menteri Pekerjaan Umum	Joko Kirmanto	65
16	Menteri Agama	Muhammad Maftuh Basyuni	69
17	Menteri Sosial	Bachtiar Chamsyah	63
18	Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi	Erman Suparno	58
19	Menteri Kesehatan	Siti Fadhillah Supari	59
20	Menteri Perhubungan	Jusman Syafii Djamil	54
21	Menteri Kehutanan	M.S. Kaban	50
22	Menteri PPN/Kepala Bapenas	Paskah Suzetta	55
23	Menteri Pemuda dan Olahraga	Adhyaksa Dault	45
24	Menteri Komunikasi dan Informasi	Muhammad Nuh	49
25	Menteri Perumahan Rakyat	Muhammad Yusuf Ashari	63
26	Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara	Taufiq Effendi	67
27	Menteri Kebudayaan dan Pariwisata	Jero Wacik	59
28	Menteri Riset dan Teknologi	Kusmayanto Kadiman	54
29	Menteri Koperasi dan UKM	Suryadarma Ali	52
30	Meneg. Pembangunan Daerah Tertinggal	Lukman Edy	38
31	Menteri Negara BUMN	Sofian Djalil	55
32	Menteri Pemberdayaan Perempuan	Meutia Farida Hatta	61
33	Menteri Lingkungan Hidup	Rachmat Witoelar	67
34	Menteri Sekretaris Negara	Hatta Radjasa	55
35	Sekretaris Kabinet	Sudi Silalahi	59
36	Jaksa Agung	Hendarman Supandji	61

Usia terhitung dari tahun lahir sampai tahun 2008

* Dikutip dari berbagai sumber

Sementara itu, generasi muda yang tergolong belia di KIB hanya mendapat porsi sebanyak 6 persen (Lihat Grafik 8.1)

Grafik 8.1 Komposisi Usia Anggota Kabinet Indonesia Bersatu*

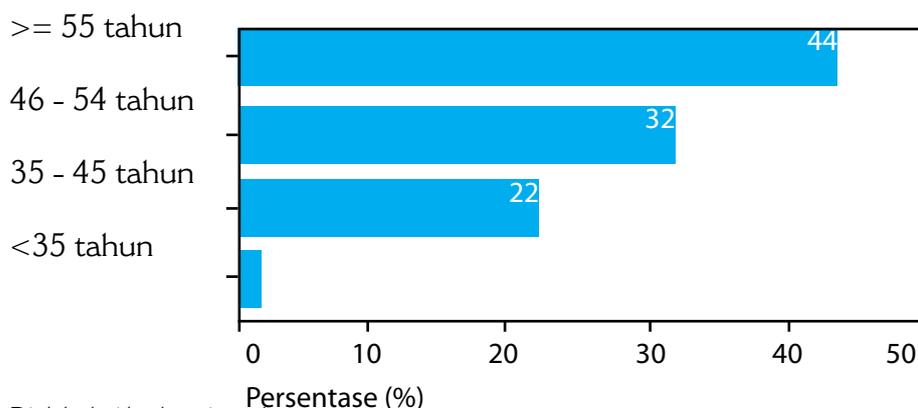


* Usia terhitung pada tahun 2008.

Sumber: Diolah dari berbagai sumber

Pemilu 2004 yang diselenggarakan pada era demokrasi ternyata juga gagal melahirkan dominasi kepemimpinan kaum muda. Hal ini terlihat dari komposisi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) hasil pemilu 2004 yang masih banyak didominasi oleh wajah lama dan generasi masa lalu yang tergolong telah uzur. Hampir setengah dari 550 anggota DPR RI adalah generasi tua yang telah berusia diatas usia produktif Indonesia 55 tahun. Lagi-lagi wajah parlemen merupakan cermin dari wajah kaderisasi kepemimpinan Parpol.

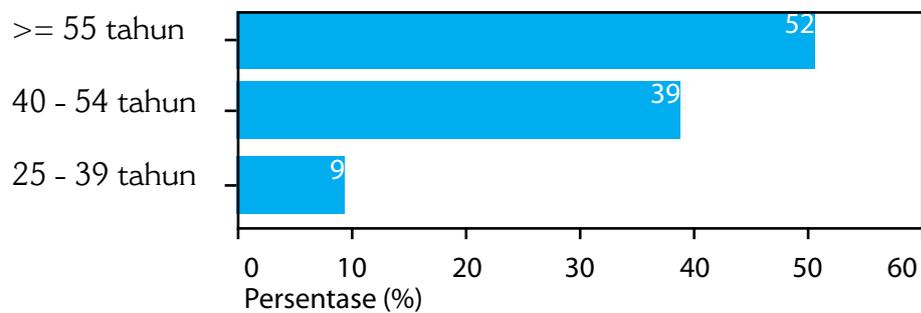
Grafik 8.2 Komposisi Usia Anggota DPR RI periode 2004-2009*



Diolah dari berbagai sumber

Reformasi politik yang melahirkan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai lembaga legislatif baru kamar kedua juga menjadi catatan pelengkap bagi potret macetnya kaderisasi dan sirkulasi usia kepemimpinan di Indonesia. Bahkan wajah DPD lebih parah dari DPR. Lebih dari sebagian anggota DPD tergolong tokoh-tokoh tua. Komposisi usia anggota DPD, 52 persennya adalah generasi tua dan rata-rata bukan wajah baru.

Grafik 8.3 Komposisi Usia Anggota DPD RI*



* Diolah dari berbagai sumber

Selain DPD, hasil reformasi politik juga melahirkan lembaga yudikatif baru sebagai penjaga konstitusi, yaitu Mahkamah Agung (MA). Ternyata juga gagal melahirkan tokoh-tokoh muda untuk muncul ke permukaan. MK merupakan salah satu potret lembaga yudikatif selain Mahkamah Agung (MA) yang didominasi oleh para hakim tua. Dari 9 hakim konstitusi di MK, 7 orang telah berusia di atas 60 tahun.

Jika ditelusuri dari proses pemilihannya, para hakim konstitusi dipilih oleh 3 lembaga tinggi, yaitu DPR, Presiden, dan MA. Artinya para hakim MK –termasuk MA – dipilih bersama oleh lembaga legislatif (DPR) dan lembaga eksekutif (Presiden). Sedangkan muara utama pintu rekrutmen anggota parlemen dan presiden melalui pintu Parpol. Parpol menjadi ujung tombak bagi kaderisasi dan sirkulasi kepemimpinan nasional. Potret kepemimpinan lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif termasuk MK merupakan potret dari generasi kepemimpinan Parpol.

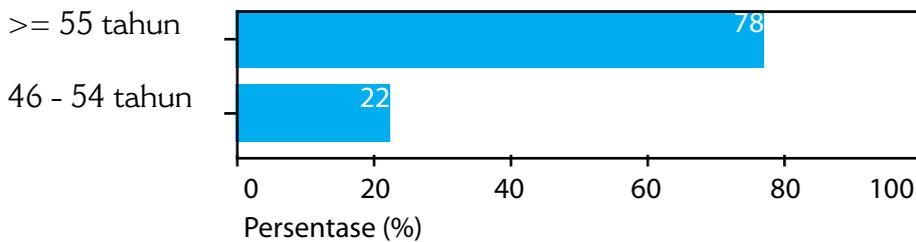
Tabel 8.6 Komposisi Usia Anggota Mahkamah Konstitusi*

No	Nama	Usia
1	Jimly Asshiddiqie	52
2	Mohammad Laica Marzuki	66
3	Abdul Mukthie Fadjar	66
4	Achmad Roestandi	67
5	H. A. S. Natabaya	66
6	Harjono	61
7	I Dewa Gede Palguna	47
8	Maruarar Siahaan	66
9	Soedarsono	67

* Usia terhitung dari tahun lahir sampai tahun 2008

Sumber: Dikutip dari berbagai sumber

Grafik 8. 4 Komposisi Usia Anggota Mahkamah Konstitusi*



* Diolah dari berbagai sumber

Konfigurasi kepemimpinan nasional saat ini jomplang sekali bila dibandingkan dengan karier awal Soeharto, yang saat mulai memimpin Indonesia di tahun 1967 pada usia 46 tahun. Mirip Soekarno, yang pertama kali menjadi Presiden pada usia 44 tahun. Pemimpin Indonesia pada awal kemerdekaan memang berusia 40-an tahun. Hatta diangkat menjadi Wakil Presiden di umur 43 tahun, Mohammad Natsir menjadi Perdana Menteri pada usia 42 tahun. Sutan Sjahrir malah lebih muda, pertama menjadi Perdana Menteri umur 36 tahun di tahun 1945. Bandingkan dengan Jusuf Kalla pada usia 62 tahun ketika menjabat Wakil Presiden. Bahkan saat ini komposisi Anggota Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) 72 persen diisi oleh generasi yang telah berusia di atas 55 tahun.

Di beberapa negara lainnya, beberapa generasi muda pernah tampil dan mampu untuk menjadi pemimpin bangsa dan negaranya, seperti Lee Kuan Yew di usia 36 tahun menjadi Perdana Menteri Singapura, Tony Blair di usia 44 tahun menjadi Perdana Menteri Inggris, Gamal Abdul Nasser menjadi Presiden Mesir pada usia 36 tahun, Fidel Castro memimpin Kuba pada usia 33 tahun, John F Kennedy meraih kursi Presiden Amerika Serikat pada usia 44 tahun, Bill Clinton memenangi pemilihan Presiden Amerika pada usia 44 tahun, Jan Balkenende pada usia 46 tahun telah memimpin Belanda, Rajiv Gandhi menjadi pemimpin India di usia 40 tahun, dan Benazir Bhutto di usia 35 tahun telah memimpin Pakistan.

Dampak warisan pola kaderisasi Orba

Macetnya sirkulasi elit dan fenomena politik gerontokrasi boleh menjadi dipengaruhi kebijakan 32 tahun rezim Orde Baru. Kepemimpinan Orde Baru menjadikan mesin politik lebih mengakomodasi onderdil-onderrdil tua yang selalu pas melayani setelan kekuasaan. Sementara itu, tokoh-tokoh muda progresif ditendang dari dunia pendidikan dan dikucilkan dari dunia politik.

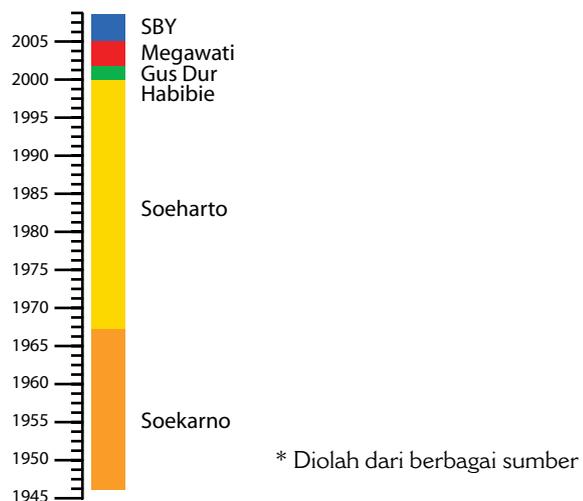
Lebih dari 30 tahun kepemimpinan politik Indonesia mengalami pemampatan dalam alih generasi. Maka, era reformasi hanya menghadirkan para pemimpin tua yang berwatak Peter Pan yang tak kunjung dewasa. Berbeda dengan situasi zaman kolonial. Meski represif, para pendukung politik etis masih mendorong tumbuhnya ekspresi kemajuan di kalangan angkatan muda yang terdidik.

Harus diakui, Parpol memang bukan satu-satunya medium kaderisasi pemimpin publik. Megawati dan Akbar Tandjung memang contoh pemimpin yang lebih banyak besar lewat Parpol. Tapi sosok seperti SBY, Wiranto, dan Soeharto lebih banyak dibesarkan lewat organisasi militer. Lain lagi dengan Amien Rais dan Abdurrahman Wahid, meski muncul lewat Parpol, mereka lebih dulu besar di ormas keagamaan. Dari jalur ini, kini juga muncul nama Hasyim Muzadi di tahun 2004 dan Din Syamsuddin menjelang tahun 2009.

Peluang munculnya pemimpin baru bisa diperbesar bila monopoli Parpol dalam rekrutmen pemimpin dihapus. Dari ajang pertarungan politik di Pilkada yang terbuka, dengan memberi peluang calon independen, bisa jadi akan bermunculan sosok dari berbagai pelosok daerah yang lebih layak menjadi pemimpin Indonesia di masa depan.

Kalau memang dianggap bahwa belum ada generasi muda yang muncul dan memiliki prestasi yang menonjol, maka proses kaderisasi, pembaharuan dan regenerasi di dalam tubuh partai rupanya belum berjalan dengan benar dan akan selamanya tergantung terus dari tokoh-tokoh lama yang sudah mapan dan dominan serta sarat dengan kepentingan pribadi.

Grafik 8.5 Perbandingan Waktu Berkuasa Presiden RI



Dampak oligarkhi parpol dan personalisasi politik

Personalisasi figur sentral terhadap institusi Parpol merupakan faktor penghambat regenerasi kepemimpinan Parpol yang berimplikasi terhadap regenerasi kepemimpinan nasional. Pola yang mengandalkan karisma figuritas tokoh ini, akan kembali dipertontonkan oleh Parpol-Parpol besar seperti PDIP, PKB dan Partai Demokrat menjelang pemilu 2009 nanti. Selain ketiga Parpol besar ini, bukan berarti Parpol lain bebas dari ketergantungan terhadap tokoh sentral, karena hampir semua Parpol di Indonesia mengalami gejala personalisasi institusi Parpol, paling tidak oligarkhi elit menghinggapi seluruh Parpol.

Di internal PDIP, Megawati akan tetap menunjukkan dominasinya dalam percaturan politik internal PDIP. Tokoh sentral PDIP ini akan tetap memosisikan dan diposisikan sebagai rujukan utama bagi pengambilan keputusan PDIP. Sikap Megawati itu secara sadar maupun tidak akan diikuti oleh lingkaran utama yang mem-back up kepemimpinannya. Sehingga terjadi semacam anomali dalam proses regenerasi internal PDIP, bahwa PDIP adalah Megawati. Sebaliknya Megawati adalah PDIP.

Fenomena di PKB mengalami gejala tidak jauh berbeda dari PDIP. Partai ini selalu identik dengan Gus Dur. PKB dipersonalisasi sebagai Gus Dur. Seolah PKB tanpa Gus Dur akan ditinggal massanya. Gejala yang terjadi di internal Partai Demokrat – meski agak berbeda dengan kasus di internal PDIP dan PKB – menunjukkan kecenderungan ketergantungan penuh pada figur SBY. Intervensi SBY secara pribadi maupun representasi kekuasaan akan kuat dalam menentukan corak dan masa depan Partai Demokrat. Hal ini mengindikasikan bahwa Partai Demokrat akan identik dengan SBY. Apabila SBY melepas pengaruh maupun keterikatannya dari Demokrat sebagai alat perjuangan politik, partai ini bisa menjadi masa depannya lebih gawat dari PKB maupun PDIP.

Prospek dan rekomendasi

Proyek pembelian Parpol

Proyek pembelian dan penyegaran usia Parpol merupakan proyek keindonesiaan yang belum tuntas. Sikap kaum muda yang antipartai tidak akan mampu menyelesaikan persoalan kaderisasi kepemimpinan. Sebaliknya, partai politik mesti dilirik oleh kaum

muda. Karena partai politik adalah satu-satunya instrumen demokrasi yang strategis untuk mencapai kekuasaan. Semakin banyak kaum muda prodemokrasi tersebar di berbagai partai, akan semakin tersedia ruang melakukan perubahan. Di saat itulah kaum muda bisa didorong untuk menjadi calon pemimpin alternatif.

Memasuki era demokratisasi ini, banyak bermunculan tokoh-tokoh muda aktivis ormas, pengusaha, akademisi, dan profesional. Mereka telah berpengalaman dalam berdemokrasi yang bisa menjadi alternatif barisan kepemimpinan nasional yang baru. Kata kuncinya terletak pada kemauan kaum muda masuk Parpol dan kerelaan kaum tua memberi ruang dan kesempatan kepada kaum muda. Tanpa itu, usia kepemimpinan Indonesia akan semakin jompo.

Proyek demokratisasi Parpol

Proyek demokratisasi Parpol juga merupakan proyek penuntasan agenda reformasi politik di era transisi yang belum tuntas. Partai-partai politik yang memiliki posisi strategis dalam perpolitikan Indonesia harus memiliki kesadaran kolektif untuk melakukan percepatan dan peremajaan sistem kaderisasi nasional dan sirkulasi elit melalui agenda demokratisasi Parpol. Ada 2 agenda utama demokrasi internal Parpol yang perlu diusung bersama, antara lain:

- Agenda demokratisasi internal partai dengan menciptakan prosedur internal yang demokratis dan memperhatikan faktor meritokrasi dalam seleksi internal untuk rekrutmen kepemimpinan, baik legislatif maupun jabatan publik di eksekutif.
- Sistem kaderisasi yang melembaga. Keberhasilan Parpol dalam mencetak politisi yang berkualitas melalui sistem kaderisasi yang melembaga akan meningkatkan kualitas Parpol.



Bagian Sembilan

TRANSFORMASI POLITIK DALAM PEMILU KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH

— Aly Yusuf —

Kajian ini memusatkan perhatian pada transformasi politik dalam Pemilihan Umum (Pemilu) Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Indonesia yang telah terlaksana di hampir 309 daerah baik Tingkat I maupun Tingkat II. Tulisan ini menjadi penting mengingat pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah masih banyak kekurangan dan terlihat sistem politik yang kokoh dalam konteks konsolidasi politik.

Fokus tulisan ini sendiri akan berada pada perkembangan budaya politik di tingkat masyarakat dan partai politik, evaluasi pelaksanaan dan perbaikan-perbaikan yang seharusnya dilakukan guna memenuhi unsur dasar dari pelaksanaan demokrasi dari sisi pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Perkembangan ini menegaskan telah terjadinya perubahan politik pada tingkat kebijakan dan implementasi mengikuti orientasi para lembaga politik dan kepentingan para pelaku politik yang bermuara pada kekuasaan

Perubahan politik di tingkat kebijakan terlihat adanya penyesuaian perundang-undangan dengan aspirasi yang berkembang di masyarakat, sedangkan perkembangan politik di tingkat implementasi terlihat dari munculnya dorongan kuat dari arus bawah agar hak politik dipilih diakui secara hukum.

Berkaitan dengan itu, penyelarasan antara perkembangan politik masyarakat dengan penguatan perangkat politik sudah semestinya dilakukan. Lebih jauh, kebutuhan terhadap perangkat hukum guna mensukseskan pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah menjadi keniscayaan.

Budaya politik masyarakat dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Pada umumnya pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah memiliki permasalahan dan kondisi yang sangat tidak kondusif ketika mencapai tahap perhitungan suara dan hasil perolehan suara (Laporan The Indonesian Institute). Tahapan ini menggambarkan betapa kuatnya kepentingan-kepentingan yang sedang bermain di arena Pilkada, baik dari pihak calon, tokoh masyarakat, parpol maupun pemerintah sendiri. Secara tidak langsung permasalahan ini berimbas pada kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat.

kondisi ini mengindikasikan terdapat banyak kecurangan, menyimpan letupan – letupan politik yang bermuara kepada pertentangan antar kelompok. Terlebih jika yang menjadi tokoh sentral dalam pertentangan itu adalah para tokoh yang memiliki kepentingan menjadi para calon di ajang pemilu pilkada.

Di bawah ini beberapa peristiwa penting dalam Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang mencerminkan telah terjadinya benturan antara budaya politik dengan perangkat politik yang berujung pada konflik sehingga memerlukan ranah hukum untuk menyelesaikannya.

Tabel 9.1 Daerah Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang Terjadi Konflik

No	Daerah	Pasangan	Konflik
1	Provinsi Lampung	- Drs. H. Sjachroedin, ZP, SH-Drs Syamsurya Ryacudu - Alzier Dianis Thabranie	Hukum, Politik, Ekonomi
2	Pilkada Banten	- Atut Chosiyah-M.Masduki - Zulkieflimansyah-Marisa Haque	Politik
3	Pilkada Kaur	- Ir.Syaukani Saleh-Drs. Warman Suwardi, MM - H. Zulkifli Salam-Sahian Sirad - Yusirwan Wanie-Arjuna Tahuri - Yusdi Z. Tazar-Samsu Hermanto - Sastra Abdurahman-Mulyadi Usman	Massa Pendukung
4	Pilkada Tuban	- Haeny Relawati-Lilik Soehardjono - Noor Hussein-Go Tjong Ping	Massa Pendukung
5	Pilkada Depok	- Nurmahmudi-Yuyun W - Badrul Kamal-Sihabuddin	Hukum

No	Daerah	Pasangan	Konflik
6	Pilkada Irjabar	- Abraham Oktavianus attuturi-Rahimin Katjong - Yorris Raweyai-abdul Kilian - Decky Asmuruf - Ali Kastela	Politik dan Pemerintahan
7	Pilkada Maluku Utara		Politik, Massa Pendukung
8	Pilkada Sulawesi Selatan	Amin Syam-Mansyur Ramli Syahrin Yasin Limpo-Agus Arifin Nu'mang	Politik, Massa Pendukung

Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Provinsi Lampung memunculkan 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 Nomor 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 (www.lampungpos.com)

Masalah politik disebabkan adanya pertentangan antara Keputusan Presiden No. 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. 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 (www.mediaindonesia.com).

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. Melihat kondisi di atas, pemerintah pada tanggal 10 Juli 2006 membentuk tim terpadu yang beranggotakan pemerintah, aparat, akademisi dan untuk mempelajari sengketa kepemimpinan di Provinsi Lampung. Selama persiapan berlangsung, roda pemerintahan tetap di pegang oleh pasangan Drs. H. Sjachroedin ZP, SH dan Drs. Syamsurya Ryacudu (www.depdagri.go.id dan www.KPUD.ProvinsiLampung.com)

Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Kaur Provinsi Bengkulu mewakili konflik massa yang berujung pada kerusuhan massa

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 (www.kpu.com). Hasil pilkada menunjukkan :

Tabel 9.2 Hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Kaur

No	Pasangan	Parpol	Jumlah Suara	Persen
1	Ir.Syaukani Saleh Drs. Warman Suardi, 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%

Sumber. KPUD Provinsi Bengkulu

Laporan evaluasi dan monitoring yang dilakukan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD-RI) menjelaskan, meskipun secara keseluruhan tahapan proses Pilkada di Kabupaten Kaur dapat berjalan sebagaimana mestinya, namun akibat ketatnya persaingan di atas, dan adanya indikasi kecurangan yang dilakukan oleh pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Ir. Syaukani Saleh dan Drs. Warman Suwardi berupa praktek politik uang, pemanfaatan fasilitas negara dan adanya keberpihakan aparat pemerintahan dan lembaga penyelenggara Pilkada, menjadikan proses pilkada berujung pada pengerahan massa dan berakhir pada kerusuhan massal.

Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Provinsi Sulawesi Selatan mewakili konflik antar birokrat dan mengganggu pelayanan terhadap masyarakat

Bermula dari pembatalan yang di keluarkan Mahkamah Agung terhadap hasil Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) yang menetapkan Syahrul Yasin dan Agus Arifin sebagai pemenang dengan 1.432.572 suara mengalahkan pasangan Amin Syam dan Mansyur Ramly di tempat kedua dengan 1.404.910 suara dan meminta pemilihan ulang di Gowa, Bone, Bantaeng dan Tana Toraja menyebabkan proses demokrasi ini berujung pada terganggunya pelayanan pada masyarakat akibat terjadinya keberpihakan diantara birokrat itu sendiri (www.majalah tempo.com).

Faktor penyempurnaan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Pelaksanaan Pemilu hingga Juli 2007 mencapai 305 kali di seluruh Indonesia dengan berbagai kesuksesan dan kekurangan (www.depdagri.go.id). Hal ini disebabkan oleh bertambahnya kesadaran politik masyarakat untuk berpolitik yang menyebabkan meningkatnya partisipasi dan kepedulian masyarakat terhadap perkembangan politik yang ada.

Terdapat 10 (sepuluh) hal yang harus disempurnakan dalam pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah guna penyempurnaan dan peningkatan kualitas pilkada, serta partisipasi politik masyarakat, Selengkapnya seperti tabel dibawah ini :

Tabel 8.3 Permasalahan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

No	Tahapan	Sumber Konflik	Daerah
1	Tahap Persiapan	Incumbent	Hampir semua daerah
		Lambatnya penetapan PP No 6 tahun 2006 tentang Pilkada	
		Minimnya pemantau pilkada	
2	Tahap Pembentukan Lembaga Penyelenggara Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah	Singkatnya pembentukan panwas, PPK, PPS, KPPS	Hampir disemua daerah
3	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	
4	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, Indragiri Hulu, Kota Magelang, Malang, Sukabumi
		Penolakan calon tertentu oleh massa	
		Intimidasi terhadap KPU untuk menerima calon tertentu	
		Partai tidak mencalonkan untuk memuluskan calon tertentu	
		Dugaan/gugatan ijasah palsu	
5	Tahap Kampanye	Curi start kampanye	Sukoharjo, Flores Timur, Sumba Barat, Kota Semarang, Banyuwangi, Sukabumi, Lampung Selatan, Jember, Ogan ilir, Provinsi Sumatera Barat, Provinsi Kalimantan Selatan
		Politik uang	
		Pengerahan Massa	
		Transparansi dana kampanye	
		Sentimen etnis/SARA	
		Perusakan atribut kampanye	
6	Tahap Pencoblosan	Pemilih ganda	Tapanuli Tengah, Kota Cilegon, Mataram, Pematang Siantar, Sumba Timur, Seram Barat, Kota Binjai, Pandeglang
		Kartu pemilih palsu	
		Pemilih yang tidak berhak	
		Pembagian kupon hadiah	
		Distribusi logistik	
7	Tahap Penghitungan Suara dan Penetapan Hasil	Pihak yang kalah tidak mau menandatangani BAP	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
		Aksi masa yang tidak menerima kekalahan calonnya	
		Gugatan kecurangan	
8	Tahap Pelantikan Calon Terpilih	Penundaan Perlantikan	Banyuwangi, Kota Depok, Tana Toraja, Luwu Utara
		Penolakan DPRD	

No	Tahapan	Sumber Konflik	Daerah
9	Tahapan Penyelesaian Masalah Sengketa Pilkada	Penolakan Hasil Pilkada	Beberapa daerah yang terkena masalah hukum
		Sengketa Pertanggungjawaban KPU	Hampir semua daerah
10	Masalah lain	Golput	Semua daerah kecuali hubungan keluarga
		Dana APBD dalam pilkada	
		Hubungan keluarga pemenang pilkada di daerah berbeda	
		Tidak dicantumkannya wakil kepala daerah dalam aturan	

Sumber. Berbagai sumber, media Indonesia, DPD-RI, KPU, The Indonesia Insitute, diolah

Nilai strategis Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Penjelasan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah merupakan salah satu bentuk implementasi dari hak politik masyarakat yang selama ini masih bermuara pada sistem keterwakilan. Secara mendasar, implementasi ini diperkuat oleh aturan perundangan undangan khususnya pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 yang memberikan kesempatan kepada setiap orang untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Selanjutnya Pasal 28D Ayat (3) UUD 1945 menyatakan setiap warga negara berhak mendapatkan kesempatan yang sama di dalam pemerintahan. Kedua pasal tersebut di atas telah dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM dalam Pasal 43 Ayat (1), Ayat (2) dan Ayat (3) yang berbunyi sebagai berikut:

Ayat (1) : "Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan peraturan perundang-undangan."

Ayat (2) : "Setiap warga negara berhak turut serta dalam pemerintahan dengan langsung, atau dengan perantara wakil yang dipilihnya dengan bebas menurut cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan."

Ayat (3) : "Setiap warga negara dapat diangkat dalam setiap jabatan pemerintahan."

Pelaksanaan Pilkada dalam Undang Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah khususnya Bab IV tentang Penyelenggaraan Pemerintahan, Bagian Kedelapan – Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, pasal 56 hingga 119 atau 64 pasal sebanding dengan 27 persen dari 240 pasal yang ada di UU No. 32 Tahun 2004. Adapun peraturan-peraturan terkait :

- Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah
- PERPU No. 1 Tahun 2006 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 12 Tahun 2003
- Undang Undang No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang Undang No. 22 /2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum (Pemilu)
- Undang Undang No. 23/2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden
- Undang Undang No. 12/2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD
- Undang Undang No. 10 Tahun 2006 tentang Penetapan PERPU No. 1 Tahun 2006 Menjadi Undang Undang

Adanya aspirasi masyarakat untuk membuka seluas luasnya pemenuhan hak politik individu melalui kebebasan partisipasi aktif dalam prosesi pemilu pilkada, menurut A.A Oka Mahendra, SH menyebabkan Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan tentang calon perseorangan. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 5/PUU-V/2007 yang menyatakan bahwa proses pencalonan kepala daerah lewat jalur perseorangan sesuai dengan UUD 1945.

Lebih lanjut, didik supriyanto (perludem) menjelaskan bahwa putusan ini berdasarkan adanya pertentangan hukum antara Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 Undang Undang (UU) Pemerintahan No 32 Tahun 2004 tentang Daerah (Pemda) dengan Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan ayat (3), serta Pasal 28I ayat (2) Undang Undang Dasar 1945, dimana pasal dalam UU Pemda hanya memberikan peluang dan hak kepada calon-calon/pasangan calon kepala daerah yang mewakili kendaraan politik (parpol/gabungan parpol) dengan kata lain bagi mereka yang memiliki sumber daya dan akses saja yang bisa ikut dalam pemilu pilkada.

Hal senada tentang hubungan calon perseorangan dan tantangan partai politik diungkapkan oleh Indra J. Piliang yang menyatakan bahwa pasal tersebut juga mematikan hak hak konstitusi bagi calon-calon yang tidak memiliki kendaraan politik/parpol. Padahal di sisi lain, pasal dalam UUD 1945 menjamin hak hak konstitusional politik setiap warga negara dalam berpolitik.

Dalam makalah yang dibuat oleh Dr. Ir. Siti Nurbaya, MSc (Sekjen DPD-RI) menggambarkan pengalaman empirik menunjukkan bahwa calon perseorang sangat dinantikan oleh masyarakat dibuktikan pada pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah di daerah Nanggroe Aceh Darussalam yang memberikan ruang bagi Warga Negara Indonesia menjadi peserta tanpa harus menggunakan partai politik. Pada kenyataannya, calon perseorang mendapat kemenangan mutlak sebagai Gubernur/Wakil Gubernur. Hal ini membuktikan bahwa rakyat sangat membutuhkan independensi guna mengaktualisasikan hak politiknya. Berikut data calon perseorangan yang ikut dalam Pilkada di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam :

Tabel 9.4 Hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Kaur

No.	Daerah	Calon Parpol	Calon Independen	Hasil Pilkada
1	Provinsi NAD	5	3	8
2	Aceh Selatan	0	0	0
3	Aceh Tenggara	2	6	8
4	Aceh Timur	3	3	6
5	Aceh Tengah	4	4	8
6	Aceh Barat	5	5	10
7	Aceh Besar	6	3	8
8	Pidie	3	4	7
9	Aceh Utara	2	2	4
10	Simeuleu	3	3	6
11	Aceh Singkil	5	0	5
12	Bireureun	0	0	0
13	Aceh Barat Daya	5	2	7
14	Gayo Lues	2	1	3
15	Aceh Jaya	3	1	4
16	Nagan Raya	4	5	9
17	Aceh Tamiang	4	4	8
18	Bener Meriah	3	1	4
19	Banda Aceh	4	3	7
20	Sabang	3	3	6
21	Lhokseumawe	3	3	6
22	Langsa	5	1	6

Sumber: KPU Prov. NAD

Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, dan Partai Politik

Lingkaran Survei Indonesia dalam laporannya menjelaskan bahwa kemenangan dalam pemilu legislatif, tidak otomatis menjadi jaminan bagi partai politik untuk berhasil mengusung calon kepala daerah memenangkan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Hal ini ditunjukkan bahwa lebih dari separuh wilayah yang telah melaksanakan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah ditandai kekalahan partai pemenang pemilu. Tabel berikut menjelaskan hal di atas.

Tabel 9.5 Pemilu Legislatif dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Partai Pemenang Pemilu Legislatif 2004 di wilayah Pilkada	Kalah	%	Menang	%	Total
Partai Golkar	118	59,0	82	41,0	200
PAN	2	50,0	2	50,0	4
Partai Demokrat	0	0,0	1	100,0	1
Partai Pelopor	1	50,0	1	50,0	2
PBB	1	100,0	0	0,0	1
PBSD	1	100,0	0	0,0	1
PDI Perjuangan	26	47,3	29	52,7	55
PDS	1	50,0	1	50,0	2
PKB	4	36,4	7	63,6	11
PKPI	1	100,0	0	0,0	1
PKS	4	66,7	2	33,3	6
PPDK	1	100,0	0	0,0	1
PPP	5	100,0	0	0,0	5
Total	165	56,9	125	43,1	290

Sumber: Lingkaran Survei Indonesia

Fakta lain menggambarkan bahwa tidak adanya korelasi antara partai pemenang Pemilu Legislatif dengan partai pemenang Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah terjadi tersebar di berbagai daerah seperti tabel dibawah ini.

Tabel 9.6 Korelasi wilayah Hasil Pemilu Legislatif dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Partai Pemenang Pilkada	Partai Menang Pemilu Legislatif, menang dalam pilkada	Partai Kalah Pemilu Legislatif, Menang dalam pilkada	Partai Menang Pemilu Legislatif, Kalah dalam Pilkada
Golkar	Kab Kutai Kertanegara Kota Cilegon Kab Kapuas Hulu Kab Ketapang Kab Ogan Hilir	Kota Pekalongan Bangka Tengah Karang Asem Badung Bangli	Kab Nunukan Kota Balikpapan Kab Kutai Timur Kab Tapanuli Tengah Kab Pelalawan
PDIP	Kab Bangka Tengah Kab Ngawi Kota Denpasar Kab Sleman Kota Surabaya	Prov Sulut Minahasa selatan Prov Kaltim Dharmasraya Pasaman Barat	Kab Manggarai Barat Kab Kendal Kab Kelaten Kab Badung Kota Semarang
PKB	Kab Mojokerto Kab Jember Kab Pekalongan Kota Pasuruan Kab Gresik	Ponorogo Kota Waringin Barat Bulungan Prov Kalsel Kota Baru	Kab Sumenep Kab Banyuwangi Kab Situbondo Kab Lamongan Kab Trenggalek
PKS	Kota Batam Kota Depok	Bangka Barat Kota Serang Seram Bagian Timur Solok Selatan Prov Bengkulu	Halmahera Selatan Kota Medan Hulu Sungai Tengah Kota Banda Aceh

Kondisi faktual di lapangan menurut pendapat Saiful Mujani menunjukkan di tujuh provinsi Pilkada Gubernur hampir semuanya dimenangkan oleh pasangan yang dicalonkan bukan oleh partai paling kuat. Di ketujuh provinsi tersebut partai yang paling kuat, dan dapat mencalonkan pasangan gubernur-wakil gubernur tanpa koalisi adalah partai Golkar. Ternyata tak satu pun pasangan dari Partai Golkar sukses, kecuali ia berkoalisi dengan partai lain. Padahal, kalau partai ini mau mencalonkan pasangannya tanpa koalisi pun sudah memenuhi syarat. Golkar mencalonkan pasangannya tanpa koalisi di Sulawesi Utara, Sumatra Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan dan Bengkulu. Di semua provinsi ini Partai Golkar mengalami kekalahan.

Sementara itu, Golkar berkoalisi dengan PAN dalam mencalonkan pasangannya di Provinsi Jambi. Kader Partai Golkar, Antony Z. Abidin, dicalonkan hanya sebagai wakil gubernur berpasangan dengan Zulkifli Nurdin (PAN). Pasangan ini sukses besar dalam perolehan suara (sekitar 80 persen). Partai Golkar juga berkoalisi

dengan sejumlah partai lain (8 partai) di provinsi Kepulauan Riau untuk mencalonkan pasangan Ismeth Abdullah-Muhammad Sani. Pasangan koalisi ini juga sukses dengan perolehan suara sekitar 60 persen (Media Indonesia, 2005).

Di Kalimantan Tengah, pasangan dari Partai Golkar, hanya mampu meraih urutan kedua. Di Sulawesi Utara dan Kalimantan, calon dari Golkar hanya mampu meraih suara pada urutan ketiga, dan demikian juga di Kalimantan Selatan. Di Sumatera Barat pasangan Partai Golkar bahkan hanya mampu meraih suara pada urutan keempat. Padahal, Partai Golkar adalah partai paling kuat di Bumi Minang ini (Lembaga Survei Indonesia).

Koalisi partai dan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Selama pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Indonesia menghasilkan banyak pertanyaan dan gugatan. Pertanyaan sekaligus gugatan itu, terutama ditujukan pada peranan partai politik sebagai mesin suara, dan sumber perekrutan. Pertanyaan ini muncul, karena ada beberapa fakta paradoksal. Di antaranya, tidak adanya korelasi kuat antara dukungan rakyat pada partai dalam pemilu legislatif, dan dalam pilkada, ketokohan calon menjadi tren, dan pola koalisi yang menguat.

Kekalahan partai partai besar umumnya diakibatkan oleh memiliki kepentingan subjektif yang terlalu ketat, sehingga menyumbat jalan, bagi tokoh potensial. Komersialisasi partai sebagai kendaraan politik calon, menyebabkan parpol di daerah lebih berpihak pada calon, yang memiliki banyak uang daripada calon yang memiliki popularitas di akar rumput. Selain itu, partai-partai besar yang mapan umumnya menghadapi kemerosotan wibawa (distorsi) para pemimpinnya di tingkat kecamatan dan desa. Mereka umumnya orang-orang yang terpandang secara tradisional, dan karena itu, terus-menerus diberi tugas memimpin partai. Padahal, rakyat disekitarnya mengalami regenerasi dan perubahan orientasi (Pilkada di Tengah Konflik Horizontal, A.A Oka Mahendra)

Di sisi lain, hasil pemilu pilkada menggambarkan bahwa ketokohan calon yang disertai pola koalisi yang dibangun berdampak sangat positif bagi kemenangan. Tabel 9.7 menjelaskan hal di atas.

Tabel 9.7 Korelasi Ketokohan Calon dan Koalisi Bagi Pemenangan

No	Prov/ Kab/ Kota	Pemenang	Partai yang mencalonkan	Perolehan Suara (%)
1	Kab. Pak-pak Barat	Murger Hery Berutu - H. Makmur Berasa	PDIP, PKB, PPKD	50.99
2	Kota Bukit tinggi	Drs H Djufri – H Ismet Amzis SH	PPP, PBB	50.34
4	Kota Magelang	Fahriyanto-(Kol. Purn) Noor Muhammad	PDIP, PAN	50.27
5	Kab. Purbalingga	Drs. Triyono Budi Sasongko, Msi-Drs. Heru Sudjatmoko, Msi	PDIP, PKB, PAN, PPP, PD, PKS	84.68
6	Kota Semarang	H Sukawi Sutari, SH, SE – M. Mahfudz Ali, SH, Msi	PKB, PPP, PKS	73.91
7	Kab. Ngawi	Drs. Harsono - Budi Sulistiono S	PDIP, Golkar	56.66
8	Kab. Jember	MZA Djalal-Kusen Andalas	PKB, PDIP	56.81
9	Jambi	Drs. H. Zulkifli Nurdin - Drs. H. Antony Zeidra Abidin	PAN, Golkar, PKS, PBB, PNI, Marhaenis	80.00
10	Kota Kediri	Sutrisno-Sulaeman	PDIP dan PKB	79.7
11	Kab. Bantul	Drs HM Idham Samawi-Drs. H. Sumarno	PDIP, PKB, Golkar, PDS dan PNI, Marhaenis	73.07
14	Kab. Balangan	Safek Effendi-Ansyaruddin	PDIP, PAN, PKS & Gab. Partai	51.20
15	Kota Banjar	Drs. H. Gt Khairul Saleh MM – KH. M. Hatim Salman, LC	PPP, PKB, PBR	65.03
16	Kepri	Ismeth Abdullah - HM Sani	Golkar	60.66
17	Kota Medan	H. Abdilla-Ramli	Golkar, PD, PDIP, PAN, PDS-PPP-PBR-PP	62.31
18	Kota Sibolga	Sahat Panggabean - Afifi Lubis	Golkar, PAN, PDIP, Pancasila, PDS, PKPB	56.01
19	Kota Dumai	Zulkifli As-Sunaryo	PKS, PDIP, PBB, PM, PDS, PD, PAN	53.36
20	Kab. Labuhan Batu	HT Milwan-Sudarwanto	Golkar, PPP, PBR, Pelopor	50.63
21	Kota Cilegon	Aat Syafaat-Rusli Ridwan	Golkar	51.40
22	Kab. Badung 1	Anak Agung Gede Agung-I Ketut Sudi Kerta	Golkar, PKB, PKPI, Gabungan 6 Parpol	54.00
23	Kab. Bangli	Made Amawa-Gianyar	Golkar, PD, PPP, Gabungan 6 Parpol	72.20

Rekomendasi

Dari hasil kajian di atas, pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah membutuhkan banyak penyempurnaan baik dari sisi kebijakan, implementasi dan evaluasi. Beberapa hal yang bisa dilakukan untuk penyempurnaan, antara lain :

1. Penyempurnaan kebijakan melalui penyiapan Undang-undang tentang Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Putusan MK yang mencoret beberapa ketentuan dalam UU No. 32/2004 sesungguhnya menunjukkan bahwa undang-undang tersebut bermasalah. Kerangka besar yang memposisikan pilkada sebagai bagian otonomi daerah, dikoreksi oleh MK sehingga pilkada harus diposisikan sebagai bagian dari pemilu. Oleh karena itu pengaturan tentang pilkada harus dikeluarkan dari UU No. 32/2004 dan disusun undang-undang tersendiri sebagaimana undang-undang pemilu legislatif serta undang pemilu presiden dan wakil presiden. Apalagi UU No. 22/2007 telah menetapkan bahwa pilkada merupakan pemilu sehingga penyelenggaraannya harus di bawah kendali KPU. Memposisikan KPU sebagai penyelenggara pemilu kepala daerah berarti menegaskan ketentuan-ketentuan dalam UU No. 32/2004 yang meniadakan posisi dan fungsi KPU dalam penyelenggaraan pilkada.

2. Penyempurnaan Implementasi, melalui perbaikan-perbaikan dalam 10 tahapan pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
3. Menegaskan keharusan partai politik untuk melakukan pembelajaran politik bagi masyarakat guna mendukung transformasi politik di perangkat politik dan pelaku politik.
4. Merumuskan indikator-indikator guna menilai pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sekaligus sebagai alat penyempurnaan baku dari pelaksanaan evaluasi dan monitoring.



Bagian Sepuluh

WAJAH SERAM BIROKRASI DAN PELAYANAN PUBLIK

— Usman Abdhali Watik —

Analisis risalah ini mengarah kepada gambaran inefisiensi mesin birokrasi (pemerintahan) yang diakibatkan oleh terbentuknya pemerintahan yang kaya akan struktur tetapi miskin fungsi. Pembengkakan birokrasi pemerintahan di tingkat pusat telah menggerogoti 66 persen (Rp 505 trilyun) APBN 2007 (Rp 763,5 trilyun) yang hanya dihamburkan untuk belanja pemerintah pusat sepanjang tahun 2007. Hal tersebut diperparah oleh alokasi APBN 2007, yang sebesar 70 persen dipergunakan untuk membayar gaji PNS dan belanja rutin pemerintah, hanya 30 persen untuk pelayanan publik. Padahal hakikat birokrasi adalah alat negara untuk mensejahterakan rakyat dengan memberikan berbagai kemudahan dan fasilitas layanan yang menunjang kreativitas dan kepastian untuk mencapai hidup layak bagi kemanusiaan.

Survei yang dilakukan oleh *Political and Economic Risk Consultancy Ltd.* (PERC) terhadap 1000 ekspatriat di Asia tentang kualitas birokrasi Indonesia menunjukkan betapa parahnya wajah birokrasi di tanah air. Indonesia menduduki peringkat kedua terburuk dalam hal birokrasi berinvestasi, indikatornya adalah selain harus melalui prosedur yang panjang juga membutuhkan biaya yang besar dalam penyelesaian administrasi. Indonesia hanya lebih baik dari India yang dinilai terburuk dengan nilai 8,95, sedangkan Indonesia memperoleh nilai 8,20 (Singapura menjadi negara dengan birokrasi terbaik dengan nilai 2,20).

Efek domino yang bersumber pada prototype birokrasi Indonesia yang korup, lamban, preman, boros dan tidak profesional, salah satunya adalah hengkangnya para investor asing yang berdampak pada PHK massal karyawan pabrik (14.000 karyawan pabrik sepatu di kawasan Tangerang terancam di-PHK, Kompas, 17 Juli 2007).

Buruknya pelayanan publik (65 persen responden menunjukkan ketidakpuasannya atas pelayanan birokrasi yang meminta biaya ekstra dalam penerbitan dokumen tertentu, Litbang Media Group, 2007) yang selama ini dirasakan masyarakat turut menambah deretan permasalahan birokrasi yang sejatinya menjadi pihak yang secara total melayani kepentingan publik mengingat 70 persen anggaran negara digunakan untuk membiayai birokrasi. Padahal seharusnya sebagian besar anggaran untuk rakyat. Namun, dalam kenyataannya hanya 9 persen (dalam 15 tahun terakhir) pengeluaran umum pemerintah dialokasikan untuk melayani rakyat (bandingkan dengan Amerika yang mengalokasikan 16 persen dari produk domestik bruto untuk belanja pengeluaran umum; China dan India 13 persen; Inggris 20 persen).

Tabel 10.1 Prosentase Belanja Pengeluaran Umum (dari PDB)

Negara	Persen
Inggris	20
Amerika	16
China	13
India	13
Indonesia	9

Sumber: Kompas 2007

Terlebih mekanisme penyusunan anggaran yang memisahkan anggaran pembangunan dan anggaran rutin mengandung beberapa kelemahan. Salah satunya adalah implementasi kebijakan yang sering tidak sesuai dengan perencanaan. Sejauh ini, di tengah fakta memburuknya birokrasi, belum terlihat upaya berarti (langsung dirasakan masyarakat) yang dilakukan pemerintah. Pemerintah memerlukan model birokrasi entrepreneur sebagai pengganti model patron-client yang berdampak pada matinya inisiatif para penyelenggara negara dan inefisiensi pelayanan masyarakat.

Dalam model tersebut pemerintah (birokrasi) hanya mengarahkan dan bukan mengurus semua bidang; melakukan pemberdayaan masyarakat; saling bersaing dalam memberikan pelayanan yang

terbaik; digerakkan oleh misi yang dibuat oleh negara, bukan aturan yang dibuat sendiri; menghasilkan pendanaan, bukan menunggu anggaran; dikendalikan oleh warga negara pembayar pajak, berorientasi team, bukan individu; serta mengakomodasi kemauan pasar/publik.

Perbaikan pola rekrutmen sumber daya manusia yang ada di dalam birokrasi harus menempuh jalur fit and proper test dan menghilangkan pola rekrutmen ala KKN; serta memberikan penghargaan dan imbalan gaji berdasarkan pencapaian prestasi atau bobot kerja yang dihasilkan (reward merit system), bukan hubungan kerja yang kolusif, tidak mendidik, tidak adil, dan diskriminatif (spoil system).

Obesitas birokrasi pusat dan implikasinya

Ketidakmampuan negara mengelola urusan publik terlihat dari jumlah departemen dan komisi yang melampaui tingkat kepentingan pelayanan. Negara sebesar Amerika hanya membutuhkan 20 departemen, selain efisien juga mendorong adanya partisipasi publik di berbagai sektor dimana pemerintah hanya bertindak sebagai regulator, selebihnya publiklah yang mengurus dirinya sendiri. Kini, Indonesia memiliki 36 departemen, 25 lembaga pemerintah non departemen dan 50 komisi negara. Dengan konfigurasi seperti itu, implikasinya tidak saja memicu pembengkakan anggaran negara untuk membayar gaji aparatnya tetapi juga dampak yang berkaitan dengan profesionalitas lantaran pekerjaan yang ditangani sesungguhnya bisa dilakukan oleh aparat dengan kualifikasi yang lebih rendah (SMA misalnya).

Tabel 10.2 Daftar Komisi-Komisi Negara

No.	Nama Komisi
1	Komisi Pemberantasan Korupsi
2	Komisi Pemilihan Umum
3	Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Penyelenggaraan Pemerintahan di Propinsi NAD
4	Komisi Banding Merek
5	Komisi Pengawas Persaingan Usaha
6	Komisi Nasional Lanjut Usia
7	Komisi Persiapan KTT Dunia untuk Pembangunan Berkelanjutan
8	Komisi Pemeriksa Kekayaan penyelenggara Negara
9	Komisi Penyelidik Nasional Kasus Thies Hiyo Eluay
10	Komisi Nasional Hak Asasi Manusia

No.	Nama Komisi
11	Komisi Ombudsman Nasional
12	Komisi Penanggulangan AIDS Nasional
13	Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan
14	Komisi Perlindungan Anak Indonesia
15	Komisi Kepolisian Nasional
16	Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi
17	Komisi Kejaksaan Republik Indonesia
18	Komisi Bandung Paten
19	Komisi Yudisial
20	Komisi Tuna Samudera Hindia
21	Komisi Hukum Nasional
22	Komisi Independen Pengusutan Tindak Kekerasan di Aceh
23	Komisi Penyiaran Indonesia
24	Dewan Pertimbangan Presiden
25	Komisi Pelaksanaan Program Reformasi
26	Komisi Nasional Keselamatan Transportasi

Sumber: Setneg RI

Inefisiensi yang terjadi di dalam tubuh birokrasi dapat dilacak dari jumlah departemen, lembaga pemerintah non departemen dan komisi-komisi negara yang melebihi rasio pelayanan yang harus diemban oleh setiap satuan organisasi pemerintah. Tidak sedikit urusan publik yang mestinya dapat diurus oleh departemen terkait justru dialihkan ke lembaga baru, misalnya kasus terbentuknya Dewan Pertimbangan Presiden. Lembaga baru ini mestinya dapat diemban oleh para menteri dalam kabinet yang notabene adalah para pembantu presiden yang unit kerjanya sudah meliputi seluruh urusan pemerintahan.

Pembengkakan struktur pemerintah pusat sebenarnya merefleksikan dua kepentingan:

1. Adanya kepentingan partai politik dan elite politik di tingkat pusat untuk memperkuat kooptasi terhadap sumber daya dan mesin birokrasi pusat demi tujuan-tujuan politik tertentu. Tidak mengherankan jika pengisian jabatan menteri dan pos-pos direktur pada awal pemerintahan seorang presiden, termasuk isu penggantian kabinet, selalu menjadi pusat perhatian partai-partai politik untuk memasukkan kadernya dalam pemerintahan. Hal ini tidak bisa dipisahkan dengan upaya untuk mengakomodasi kepentingan koalisi politik yang dibangun. Sehingga kementerian baru dibentuk dan kementerian lama perlu dipertahankan meski tidak memiliki relevansi dan fungsi dengan tercapainya tujuan-tujuan bernegara. Akibatnya pemerintahan yang kaya struktur

dan miskin fungsi menyebabkan inefisiensi pemerintahan. Kondisi ini belum termasuk kemungkinan terjadinya korupsi yang kian besar, dengan semakin banyaknya jumlah struktur kelembagaan pemerintah pusat.

2. Kepentingan pemerintah pusat untuk terus mempertahankan hegemoni baik finansial maupun kekuasaan terhadap pemerintahan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pengurangan dan pembatasan struktur kelembagaan di pusat dikhawatirkan mengurangi pengaruh pusat terhadap pemerintahan daerah. Hal ini memberi indikasi, politik desentralisasi pemerintahan masih belum diikuti komitmen politik yang besar untuk merombak struktur pemerintahan di tingkat pusat. Padahal hampir semua bidang urusan pemerintahan telah diserahkan ke pemerintah provinsi dan kabupaten/kota. Disini terjadi paradoks lantaran tanggung jawab penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan telah diserahkan kepada pemerintahan daerah tetapi struktur kelembagaan dan belanja pemerintah pusat masih sangat besar.

Implikasi lain dari tekstur birokrasi yang tambun adalah inefektifitas, tidak profesional, tidak netral, tidak disiplin,, tidak patuh pada aturan, rekrutmen PNS tidak transparan, belum ada perubahan mindset, KKN yang marak di berbagai jenjang pekerjaan, abdi masyarakat belum terbangun, pemerintahan belum akuntabel,transparan, partisipatif, dan kredibel, pelayanan publik belum berkualitas dan pelayanan publik prima belum terbangun secara luas.

Korupsi dalam birokrasi

Penyakit kronis dan hampir sulit diberantas adalah korupsi massal yang terjadi di hampir seluruh lembaga pemerintahan (eksekutif, legislatif, yudikatif). Beragam data yang dipublikasi baik oleh media maupun lembaga swadaya masyarakat menunjukkan angka korupsi yang cenderung meningkat dari tahun ke tahun, tidak saja kuantitasnya tetapi juga modus operandinya yang semakin tak terlacak oleh penegak hukum sekalipun.

Kenyataan tersebut diperparah oleh maraknya praktek gratifikasi oleh berbagai pejabat publik di segala jenjang kepangkatan birokrat, baik pusat maupun daerah.

Tabel 10.3 Daftar Rekapitulasi Gratifikasi yang Disetor ke Kas Negara

No	Instansi	2006	2007
1	DPR-RI	30.470.000	11.800.000
2	MA/Pengadilan	15.000.000	
3	BPK	114.012.850	
4	Kementerian		298.236.709
5	Departemen		240.487.000
6	Pemerintah Provinsi	61.207.600	65.750.000
7	Pemerintah Kabupaten/Kota	23.000.000	593.933.620
8	DPRD	29.500.000	799.189.670
9	BUMN	30.000.000	35.587.500
10	BUMD		
11	LPND	3.050.000	35.587.500
12	Polri		611.575.000
13	Internal KPK	25.265.910	26.178.545

Sumber: Laporan KPK 2007

Data di atas menunjukkan jumlah uang yang masuk kategori gratifikasi dari rekanan kepada para pejabat publik cenderung meningkat dari tahun ke tahun walaupun telah keluar himbauan bahkan larangan menerima segala bentuk hadiah dari pihak manapun. Angka tersebut belum termasuk yang tak terlacak oleh penegak hukum.

Perilaku aparat negara yang korup tampaknya akan tetap sebagai "kultur" birokrasi mengingat lemahnya mekanisme pengawasan internal yang dilakukan pemerintah.

Partai politik dalam mesin birokrasi

Krisis multidimensi yang berkepanjangan telah membawa dampak pada seluruh aspek kehidupan masyarakat Indonesia. Meski terasa pahit dan menyakitkan, karena menimbulkan keterpurukan bagi sebagian masyarakat, terdapat hikmah dibalik krisis tersebut, yakni munculnya pemikiran mendasar tentang reformasi di semua aspek kehidupan. Fokus utama reformasi adalah bagaimana mempercepat terwujudnya civil society dalam kehidupan masyarakat dan negara yang dilandasi nilai-nilai good governance, dengan memunculkan semangat demokrasi, menjunjung tinggi supremasi hukum dan HAM, memberantas KKN, mengadili Soeharto, dan mempercepat terwujudnya otonomi daerah.

Keterlibatan rakyat dalam proses pengambilan kebijakan menjadi sesuatu yang harus terus diperjuangkan, karena system pemerintahan selama ini (orba) menyandera aspirasi rakyat, untuk

kemudian diganti dengan aspirasi pemerintah. Dilihat dari sisi politik, sejak reformasi bergulir, telah terjadi pergeseran paradigma dari sistem pemerintahan yang sentralistik ke sistem pemerintahan desentralistik, dimana rakyat mulai dilibatkan dalam proses pengambilan kebijakan publik. Berubahnya paradigma tersebut, merupakan lompatan besar, yang pada akhirnya akan bermuara pada partai-partai politik. Karena, dimanapun demokrasi dibangun, harus diakui bahwa partai merupakan institusi kunci bagi pengembangan demokrasi. Sampai kapanpun partai akan tetap menjadi kerangka institusional bagi proses representasi dan pemerintahan, walau akhir-akhir ini media massa dan LSM juga berperan besar dalam menyuarakan aspirasi rakyat. Bahkan, walaupun partai hanya memainkan peran marjinalnya dalam transisi demokrasi, ia akan tetap memainkan peran penting.

Munculnya system multi partai , disamping karena kondisi seperti tersebut di atas, sesungguhnya juga tidak terlepas dari beberapa kondisi lain, pertama: keinginan pemerintah untuk melanggengkan kekuasaan, menjadi motif utama dalam mengeluarkan kebijakan saluran partisipasi politik yang terbatas pada 2 partai saja (PPP dan PDI), sementara pemerintah menjadikan Golkar sebagai partai pemerintah. Motif ini pulalah yang kelak menjadi semacam pemicu “meledaknya” saluran partisipasi politik yang selama ini terpendam dan dikekang oleh pemerintah; kedua: kehendak yang besar dari pemerintah untuk melakukan penyeragaman di segala sector kehidupan, tanpa menghiraukan aspek lokalitas kultur setempat, turut memberikan kontribusi bagi terjadinya ledakan tuntutan untuk kembali kepada nilai-nilai yang telah lama bersemayam di benak masyarakat. Pemberlakuan system ketatanegaraan berjenjang sampai ke tingkat lurah/desa, beserta program yang sejenis dan berlaku serentak di seluruh Indonesia (kasus PKK, Kelompencapir) menjadi bukti kuat akan keseragaman ketiga: munculnya kaum terpelajar dalam jumlah besar yang semakin sadar akan pentingnya upaya mewujudkan system pemerintahan demokratis yang salah satu cirinya adalah penghargaan terhadap pendapat yang berbeda-beda. Kelompok inilah yang kelak banyak mendirikan partai politik sekaligus menjadi pucuk pimpinannya (PAN dan Amien Rais, PKB dan Gus Dur, PIB dan Syahrir, dll).

Kondisi di atas memang memberikan kontribusi kepada munculnya saluran partisipasi politik dengan berlatarbelakang ideology yang beragam, mulai ideology nasionalis hingga agamis (politik aliran).

Tidaklah mengherankan jika partai-partai yang muncul seringkali mewakili stratifikasi kelompok masyarakat tertentu, sebut saja seperti adanya partai yang berbasis massa buruh, tani, nelayan, ataupun guru. Namun demikian munculnya banyak partai politik tidak hanya berarti kabar baik, kehadirannya juga membawa sejumlah persoalan.

Partai politik dan kaum oportunistis

Istilah partai politik, baru muncul pada abad 19 seiring dengan semakin berkembangnya lembaga-lembaga perwakilan, meningkatnya frekuensi pemilu, dan meluasnya hak rakyat yang bisa berpartisipasi dalam pemilu. Tercatat pula, bahwa pada tahun 1850 tak ada satupun negara di dunia (kecuali AS) yang mengenal partai politik dalam pengertian modern, yakni sebagai organisasi yang bertujuan memperoleh kekuasaan maupun sebagai pengendali proses politik. Walaupun demikian saat itu memang sudah muncul kelompok-kelompok rakyat, masyarakat yang berkelompok berdasarkan afiliasi filsafat tertentu, juga ada kelompok-kelompok di dalam parlemen, tetapi belum sebagai partai politik. Para ahli menemukan, bahwa pada tahun 1950-an hampir semua nation-states di dunia sudah memiliki partai politik. Lebih khusus lagi banyak negara jajahan yang kemudian tertarik dengan partai politik karena dapat diandalkan sebagai kekuatan tandingan dalam menentang penjajah. Kepada partai politik-lah rakyat menggantungkan harapannya untuk terbebas dari segala bentuk penjajahan¹. Hingga tahun 1974, dari 138 nation-states, 107 diantaranya telah memiliki partai politik (77persen)².

Di Indonesia sendiri, kehadiran partai politik dalam arti yang sesungguhnya, dimulaipada saat Sarekat Islam (HOS. Tjokroaminoto) yang pada awalnya hanya sebagai gerakan keagamaan demi kepentingan perdagangan, berubah menjadi partai politik ketika memecah menjadi Sarekat Islam merah (September 1912). Sejak itu, partai dianggap sebagai medium untuk mencapai tujuan-tujuan nasionalis: mempengaruhi proses politik, mengorganisir massa, mendidik para pemimpin dan penambahan anggota partai politik³. Satu lagi partai yang dapat disebut sebagai cikal bakal perkembangan

1 Pembahasan lebih detail dapat dilihat pada tulisan Joseph A. Schlessinger, "Party Units" dalam *International Encyclopedia of the Social Sciences*. hal.430, dan Gabriel A. Almond, "Political Parties and Party System".

2 Gabriel A. Almond (ed), "Comparative Politics Today, A World View". h.89.

3 Hampir mirip dengan Sarekat Islam adalah sebagai Boedi Oetomo sebagai gerakan kultural, dalam rangka meningkatkan kesadaran orang-orang Jawa (1908).

partai politik di Indonesia adalah Partai Hindia Belanda yang didirikan oleh Douwes Dekker (Desember 1912) yang memperjuangkan kebebasan Hindia Belanda agar menjadi milik Hindia. Jika bicara tokoh yang paling sadar dengan pentingnya partai politik adalah Mohammad Hatta yang melalui Perhimpunan Indonesia, bersama Bung Karno, mendirikan Partai Nasionalis Indonesia dan Pendidikan Nasional Indonesia (PNI pimpinan Syahrir).

Maka dengan melacak asal muasal perkembangan partai politik, dapatlah dikenali posisi strategis dari kehadiran sebuah partai politik. Dari dulu hingga sekarang, partai politik terus menerus dijadikan alat perjuangan rakyat, paling tidak diklaim mengatasnamakan kepentingan rakyat. Bahkan satu-satunya alat perjuangan rakyat yang sah (legitimate) — diakui oleh institusi politik lainnya adalah partai politik. Memang ada beberapa kekuatan politik lain yang juga dipandang efektif dalam memperjuangkan kepentingan rakyat seperti civil society, media massa, militer, atau kelompok penekan lainnya, tetapi semuanya tak memiliki legitimasi yuridis formal, hanya sekedar menjalankan fungsi advokasi. Terlebih jika pilihan jatuh kepada sistem demokrasi, dengan sendirinya keberadaan partai politik menjadi demikian vital dan niscaya, bukan saja karena partai politik mengandung unsur representasi sebagaimana yang harus ada dalam demokrasi, tetapi juga karena keniscayaan untuk menampung semua bentuk kepentingan rakyat, dan itu hanya bisa dilakukan jika terdapat partai politik.

Para ilmuwan politik seperti Lijphart (1984), Dahl (1989), Almond (1974), Apter (1985), Huntington (1993), dan Liddle (1992) menyepakati bahwa ada tidaknya demokrasi dalam penyelenggaraan negara, diperlukan sekurang-kurangnya 6 indikator, yakni: pertama, pemilu yang dilakukan secara bebas dan teratur dengan derajat kompetisi yang tinggi, dimana partai politik banyak terlibat di dalamnya. Kedua, sebagai konsekuensi logis dari pemilu, terbuka peluang bagi terjadinya pergantian kekuasaan. Dengan kata lain harus diterima sebuah kenyataan adanya sirkulasi kekuasaan di antara partai politik, yang menang berkuasa, yang kalah menjadi pengontrol kekuasaan. Ketiga, adanya rekrutmen terbuka untuk mengisi jabatan publik yang ada, mulai dari jabatan eksekutif tertinggi hingga terendah, termasuk untuk menjadi anggota legislatif. Setiap warga negara yang telah memenuhi persyaratan UU, juga berhak mengisi jabatan publik yang ada. Keempat, setiap warga negara, tanpa dibatasi latar belakang primordial (suku, agama, ras, golongan, status sosial) memiliki hak politik sama untuk berserikat

dan berkumpul, menyatakan pendapat, menyikapi secara kritis kebijakan pemerintah dan perilaku pejabat negara. Kelima, setiap warga negara berhak memiliki informasi alternatif, sehingga tidak hanya mengacu pada informasi dari pemerintah, melainkan boleh memperoleh sumber informasi lain dari luar pemerintah⁴. Keenam, setiap warga negara berhak membentuk organisasi politik (partai politik), organisasi sosial kemasyarakatan (ormas), dan kelompok kepentingan (pressure group). Semua itu dimaksudkan untuk mempengaruhi dan mengontrol kebijakan pemerintah melalui cara kompetisi dalam suatu pemilu yang tertib dan fairness⁵. Dari keenam indikator demokrasi, yang paling memungkinkan untuk menghadirkan situasi pemilu yang jujur, berlangsung sirkulasi kekuasaan, rekrutmen politik yang terbuka, kebebasan berserikat, dan akses informasi dari beragam sumber, hanya dapat dilakukan oleh partai politik yang modern dengan dukungan berbagai elemen civil society. Masa depan demokrasi yang berkualitas memang bukan hanya di tangan partai politik tapi tanpa kehadiran peran partai politik, demokrasi menjadi tidak absah, sebaliknya partai politik tanpa dukungan elemen civil society, akan kehilangan peran strategisnya sebagai aggregator kepentingan rakyat.

Meminjam istilah yang dikemukakan Mochtar Pabottinggi (Media Indonesia, 02-2005), partai politik katanya, tidak lebih dari tempat berkumpulnya kaum oportunist. Tidak sedikit di antara mereka yang hidup berlimpah kemewahan berkat arus tumpukan kekayaan mendadak yang tak pernah diketahui asal-usulnya. Baik pimpinan maupun pengikut partai-partai tersebut telah meninggalkan dan tidak lagi peduli dengan keempat fungsi partai dalam demokrasi, yakni sebagai lembaga perumus cita-cita politik; articulator kepentingan-kepentingan politik; pelaksana pencerahan dan penggalangan politik masyarakat secara konstruktif; pembinaan dan rekrutmen elite pemerintahan (The Blackwell Encyclopaedia of Political Science, 1991).

Penyebab munculnya problematika di atas paling tidak disebabkan oleh beberapa faktor, pertama: dampak pembodohan politik Orba yang secara sistemik merampas kedaulatan rakyat selama kurang lebih 30 tahun; kedua: pelbagai kelainan sistemik yang timbul dari

4 Situasi seperti ini terjadi pada saat Departemen Penerangan di era Orba menjadi satu-satunya sumber informasi. Sementara di era Habibie dan Gus Dur, kebebasan pers sangat kondusif, dan meredup lagi di masa Megawati, kini berusaha dioptimalkan oleh SBY-JK.

5 Dalam Meneropong Indonesia 2020: Pemikiran dan Masalah Kebijakan. 2004. SSS

mentahnya pergantian rezim, sehingga sekaligus membuat masa transisi politik kita berlarut-larut dengan arah yang cenderung bolak-balik tidak menentu; Ketiga: sejak semula partai-partai politik tersebut sudah kehilangan ciri esensial sebagai partai politik. Panji-panji seperti 'demokrasi', 'islam', 'nasionalisme', menjadi sekedar kelanjutan dari politik aliran yang memang subur pada masa orba.

Problematik partai politik di Indonesia juga dapat dilihat dari orientasinya untuk mempertahankan kekuasaan daripada untuk menggunakan kekuasaan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hal ini dapat ditelisik dari banyaknya partai yang menyelenggarakan kongres untuk sekedar bagi-bagi jabatan dan menempatkan ketua umumnya dan kadernya di lembaga eksekutif dan legislative. Hal ini tidaklah salah karena memang politik untuk kekuasaan namun substansinya telah direduksi menjadi sekedar duduk di pemerintahan sambil meninggalkan rakyat. Contoh seperti ini dapat dilihat dari partai penguasa di zaman orba, partai Golkar. Munas Golkar VII di Bali yang berlangsung tanggal 15-20 Desember 2004 telah memiliki ketua umum yang baru yakni Jusuf Kalla (yang juga sebagai Wapres RI), setelah melalui pertarungan yang sangat sengit dengan Akbar Tanjung. Dalam catatan sejarah perpolitikan Golkar, boleh dibilang baru kali ini Golkar dipimpin oleh ketua umum yang berasal dari kalangan pengusaha (walau Jusuf Kalla juga menyandang predikat politisi, namun tak sekental predikatnya sebagai seorang pengusaha). Sedangkan akbar Tanjung yang telah memiliki jam terbang sangat tinggi dalam blantika perpolitikan di tanah air justru terhempas oleh "kawan-kawannya" sendiri. Bukankah ia yang menyelamatkan Golkar ketika partainya dihujat habis-habisan oleh masyarakat. Bukankah ia juga yang berhasil mendongkrak perolehan suara Golkar pada Pemilu legislatif, April 2004 lalu, sehingga menjadi partai pemenang Pemilu. Mengapa orang yang berjasa di Partai Golkar itu justru dianggap tak layak lagi menjadi ketua umum. Mungkin seperti kata pemeo yang pernah muncul di Amerika Serikat bahwa the best candidate, tak pernah terpilih. Pemeo itu sering terdengar ketika Senator Adlai Stevenson ikut mencalonkan diri sebagai presiden AS tahun 1952 dan 1956, namun ia kalah. Padahal ia sosok kandidat yang tidak tercela, reputasinya dan kinerjanya baik serta politisi yang intelektual.

Mengapa Jusuf Kalla demikian berambisi untuk menjadi ketua umum Partai Golkar, bukankah tugasnya sebagai wakil presiden sudah demikian sibuknya. Apakah karena memang ia terbawa

mental pengusaha yang memiliki tabiat ingin menguasai industri hulu sampai ke hilir, kekuasaan ia miliki, bisnis ia dekap, dan partai politik ia genggam. Nampaknya alasan yang paling tepat adalah karena Partai Golkar tak akan bisa berkembang tanpa bergantung pada kekuasaan, walaupun asumsi ini belum terbukti karena Partai Golkar mengurungkan niatnya menjadi partai oposisi lantaran kemenangan Jusuf Kalla yang menjadikan koalisi kebangsaan menjadi macan ompong (yang selama ini amat ditakuti oleh SBY).

Jalan pikiran seperti diatas sangatlah bisa dipahami karena dengan menjadi ketua umum partai, perjalanan menuju orang nomor satu menjadi lebih mulus, setidaknya dalam pemilu 2009. Karena menurut Trent dan Robert (2000), partai yang berkuasa cenderung akan memenangkan kembali pemilihan. Maka partai Golkar dimasa mendatang tidaklah jauh berbeda dengan Golkar di masa orde baru, yakni sama-sama bergantung kepada segala sumber daya politik, mulai dari birokrasi, militer dan anggota partai lainnya, dan juga menggunakan sumber dana negara yang dikemas sebagai biaya perjalanan dinas para pejabatnya.

Mencermati modus operandi Partai Golkar dalam menggalang kekuatan untuk mendukung kandidat tertentu, dalam Munas VII yang baru lalu, terlihat dengan kacamata orang awam bahwa yang menang adalah yang memiliki sumber daya dana dan sumber daya politik yang memadai. Akbar Tanjung jelas tak punya dua-duanya, ia hanya simbol kejayaan Golkar di masa lalu, sementara Jusuf Kalla telah menjadi representasi “orang kuat” nya Partai Golkar di masa datang. Dari kenyataan ini, nampak jelas bahwa Partai Golkar mendatang memang akan terus memobilisasi kekuatannya hingga ke pelosok desa seperti yang pernah ia lakukan di zaman “keemasannya”.

Persoalannya kemudian bukanlah pada apakah Partai Golkar bisa menang lagi atau tidak, tetapi jauh lebih penting mempertanyakan apakah Partai ini dapat menjadi partai yang menaungi seluruh kepentingan rakyat. Rasanya tidak, karena partai yang mengandalkan kekuatan uang dalam memobilisasi massa, hanya memperhatikan rakyat ketika masa kampanye saja. Ini sudah terbukti sekian kali. Bahkan Partai Golkar telah turut andil dalam menyengsarakan rakyat dengan berbagai krisis. Belum lagi mental petinggi Partai Golkar di semua tingkatan sngat mengandalkan “gizi” dalam perebutan kekuasaan, dan tidak pernah sejenak pun mengandalkan kearifan konvensional yang mengatakan bahwa rakyat tidak suka kampanye

karena sifatnya yang negatif, dangkal, dan terlalu bergantung pada jumlah uang yang dibelanjakan. Rakyat suka pada kampanye yang lebih bersih, lebih substansial, dan lebih deliberatif (Jalaluddin Rahmat, 2004:V).

Kondisi seperti di atas digambarkan oleh Hibbing dan Theiss-Morse sebagai teori *Stealth Democracy* (2002) atau demokrasi sembunyi-sembunyi, dimana rakyat lebih suka praktek-praktek dan strategi kampanye yang memberikan petunjuk tentang kepribadian, kecerdasan, kecakapan, dan kompetensi kandidat.

Kembali ke cita-cita politik

Melihat kenyataan bahwa partai-partai politik sekarang mempunyai jarak batin yang demikian jauh dengan rakyat pendukungnya maka paling tidak diperlukan beberapa upaya konkrit (tidak sekedar retorika apalagi janji manis) untuk mengembalikan fungsi partai politik sebagai penyambung lidah rakyat dalam mencapai cita-cita sebagai bangsa yang demokratis dan sejahtera, pertama: keteladanan kepemimpinan elite partai politik, baik ketika sebagai pemimpin partai apalagi memegang jabatan public. Keberanian pimpinan partai untuk menanggalkan kepentingan individu atau kelompok menjadi tuntutan utama bagi pemulihan kinerja partai yang selama ini terkesan cuek terhadap aspirasi rakyat, kedua: komitmen untuk tetap berada pada jalur fungsi-fungsi ideal sebagai partai politik, seharusnya menjadi nadi aktivitas kepartaian yang tertuang dalam program kerja partai, ketiga: diperlukan inovasi kepartaian, mengingat tantangan partai semakin kompleks. Inovasi berarti kreativitas dalam menemukan terobosan-terobosan baru yang berguna bagi peningkatan kinerja partai. Dengan demikian diperlukan fleksibilitas dan toleransi akan ide-ide baru, yang walaupun datangnya dari luar partai.

Prestasi birokrasi pada sektor primadona pelayanan publik (pendidikan, kesehatan, kemudahan berusaha dan berinvestasi)

Kualitas pelayanan publik di tahun 2007 masih masuk kategori buruk sekali, hal ini diperlihatkan oleh survey KPK terhadap 3600 institusi tentang indeks integritas yang rata-rata bernilai 5,53 (skala 100) yang berarti rendah sekali jika dibandingkan dengan indeks integritas dari negara lain seperti Korea yang rata-rata 7.

Tabel 10.4 Indeks Kualitas Pelayanan Publik

No	Departemen	Tingkat Integritas	Peringkat
1	BKN	6,31	1
2	Depdagri	6,25	2
3	PT.PERTANI	6,17	3
4	Departemen Perdagangan	6,17	4
5	TASPEN	6,12	5
6	Departemen Koperasi & UKM	6,09	6
7	BPOM	6,09	7
8	Depdiknas	6,02	8
9	PT. ASKES	5,97	9
10	Jasa Raharja	5,94	10
11	BKPM	5,87	11
12	Depsos	5,86	12
13	Dep. Perindustrian	5,84	13
14	TELKOM	5,75	14
15	Departemen Keuangan	5,73	15
16	PERTAMINA	5,69	16
17	BRI	5,63	17
18	RSCM	5,62	18
19	PT. Jamsostek	5,41	19
20	Dep. Kelautan dan Perikanan	5,28	20
21	MA	5,25	21
22	Depkes	5,16	22
23	PT. PLN	5,15	23
24	Departemen Agama	4,85	24
25	Departemen Nakertrans	4,81	25
26	Kepolisian RI	4,76	26
27	PT. Pelindo	4,24	27
28	Dep. Perhubungan	4,16	28
29	BPN	4,15	29
30	Dep. Hukum & Ham	4,15	30

Sumber: KPK 2007

Salah satu indikator dari buruknya layanan publik adalah ketidakpastian selesainya satu urusan publik semisal pengurusan dokumen untuk memulai usaha baru ataupun dokumen kependudukan. Hal ini diperparah juga oleh berbagai macam pungutan yang sifatnya sukarela tapi mengikat (pungli).

Kenyataan buruknya pelayanan publik ini dipicu oleh berbagai sebab, namun yang utama adalah berasal dari mindset aparat birokrasi yang bermental feodal ketimbang bermental egaliter. Kebanyakan para birokrat bertindak sebagai raja kecil di wilayah kekuasaannya sehingga tidak mungkin menunjukkan bentuk pelayanan publik yang nyaman dinikmati masyarakat.

Namun demikian ada beberapa catatan manis di tahun 2007 dimana sejumlah daerah menjadi best practices reformasi birokrasi yang menerapkan prinsip-prinsip good governance, meningkatkan upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi dan meningkatkan kualitas pelayanan publik (apa syaratnya, berapa biayanya, kapan selesainya) adalah: (33 propinsi, 401 kabupaten, 39 kota).

Tabel 10.5 Best Practices Pelayanan Publik

No	Propinsi	No	Kabupaten/Kota
1	DIY Yogyakarta	1	Solok
2	Gorontalo	2	Tanah Datar
3	Sumatera Barat	3	Jembrana
4	Riau	4	Gianyar
5	Bali	5	Sidoarjo
6	Kalimantan Selatan	6	Takalar
7	Kalimantan Timur	7	Karanganyar
8	Kalimantan Tengah	8	Sleman
9	Jawa Timur	9	Bantul
		10	Kebumen
		11	Tabanan
		12	Sragen
		13	Malang
		14	Tarakan
		15	Balikpapan
		16	Pekanbaru
		17	Malang
		18	Sawahlunto

Rekomendasi

Kenyataan bahwa telah terjadinya pembengkakan struktur kelembagaan di pemerintah pusat, maka hal tersebut lah yang harus menjadi fokus utama dari sekian banyak upaya reformasi birokrasi. Sehingga agenda paling mendesak yang harus dilakukan pemerintah adalah melakukan restrukturisasi (pemangkasan) terhadap kelembagaan pemerintah pusat.

Pemangkasan struktur kelembagaan pemerintah pusat adalah salah satu cara untuk mengurangi beban keuangan negara dalam menyanggarakan pemerintahan, disamping itu juga dapat memperkecil terjadinya korupsi dalam lembaga-lembaga birokrasi di tingkat pusat.

Berdasarkan semangat desentralisasi pemerintahan, titik berat kewenangan kementerian sektoral di tingkat pusat adalah membuat norma, standar, prosedur, dan kriteria. Sehingga kementerian sejenis dapat digabung dan bila perlu dihapuskan, sedangkan struktur internal birokrasi, mulai dari direktorat jenderal sampai seksi, harus didesain secara minimalis.

Beberapa rekomendasi lainnya dalam rangka memperbaiki kualitas birokrasi di Indonesia adalah:

1. Mendesain sebuah sistem pemerintahan yang bisa menjamin bahwa kepentingan seluruh masyarakat bisa didahulukan secara efektif dan kepentingan pribadi pihak-pihak yang berada di pemerintahan bisa diawasi. Hal tersebut dapat diwujudkan jika cakupan reformasi birokrasi meliputi rasionalisasi birokrasi di level teknis (modernisasi); penajaman koordinasi antar lembaga yang menangani birokrasi (LAN, BAKN); peningkatan SDM yang mencakup diklat berbasis kompetensi; pembangunan pusat assessment; serta perbaikan struktur remunerasi.
2. Membentuk Komisi Kepegawaian Negara (*Civil Service Commission*) yang independen dengan tugas merumuskan dan mengawasi semua kebijakan berkaitan dengan birokrasi.
3. Mempercepat terbentuknya undang-undang (UU) yang menjadi pilar reformasi birokrasi, yakni: UU Administrasi Pemerintahan (dengan UU ini masyarakat dapat menggugat pejabat yang membuat keputusan salah, baik secara pidana maupun perdata); UU Kepegawaian Negara; UU Pelayanan Publik; UU Kementerian dan Kementerian Negara; dan UU Etika Penyelenggara Negara.
4. Strategi pemangkasan jumlah kementerian dan LPND merupakan titik awal komitmen pemerintah untuk melakukan reformasi birokrasi.
5. Departemen dan LPND yang tetap dipertahankan harus merevitalisasi tugas pokok dan fungsinya.



Tentang Penulis

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, dan Issue-issue Gender dan Pembangunan di *The Indonesian Institute*. Fokus kajiannya terutama masalah gender, anak, pendidikan, kesehatan, humaniora dan multikulturalisme. Wiwan menyelesaikan pendidikan Sarjana Psikologi di 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 pernah bekerja sebagai *content analyst* di Divisi *Qualitative Research* pada PT Insight Asia Independent Market Research (1999-2002) dan peneliti dalam penelitian mengenai pekerja anak, gender dalam pendidikan, serta *trafficking* anak dan perempuan di PKPM Unika Atma Jaya, Jakarta (1999-2005).

Benni Inayatullah lahir di Payakumbuh, 25 Desember 1980. Benni adalah peneliti di bidang Demokrasi, Reformasi Tata Kelola Pemerintahan dan Otonomi Daerah di *The Indonesian Institute*. Anak kedua dari keluarga petani ini, saat ini terus berusaha mempertajam kemampuan analisisnya dalam bidang politik dan sosial. Fokus kajiannya adalah Partai Politik, Desentralisasi, Reformasi Birokrasi dan Perubahan Sosial. Benni menyelesaikan pendidikan Sarjana Ilmu Politik di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik jurusan Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah Yogyakarta pada tahun 2003. Benni pernah bekerja di The Amien Rais Center (2003-2004) dan setelah itu menjadi Staff Program di Maarif Institute (2004-2005).

Endang Srihadi lahir di Bogor 28 Maret 1976. Endang adalah peneliti kebijakan sosial dan issue-issue gender di *The Indonesian Institute*. Fokus kajiannya adalah kebijakan pembangunan sosial terkait upaya penanggulangan kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat. Endang mendapatkan gelar Sarjana Sosial dari Departemen Ilmu Kesejahteraan Sosial FISIP UI pada tahun 2002. Sebelumnya aktif 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 upaya penanggulangan kemiskinan. Di tahun 2006 lalu, menjadi anggota tim peneliti "*Quality Care Assessment of Children's Home*" yang diselenggarakan oleh Departemen Sosial RI, UNICEF and Save The Children.

Hanta Yuda AR lahir di Pangkalpinang, 15 September 1980. Hanta adalah peneliti di bidang politik, demokrasi, reformasi tata kelola pemerintahan dan otonomi daerah pada *The Indonesian Institute*. Fokus kajiannya adalah partai politik, pemilu, sistem pemerintahan presidensial, lembaga legislatif, dan otonomi daerah. Hanta menyelesaikan pendidikan Sarjana Ilmu Politik di Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada (UGM). Sebelumnya, Hanta sempat menjadi asisten dosen di Fisipol UGM. Semasa kuliah di UGM, Hanta aktif di pergerakan mahasiswa dan menjadi Presiden Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) UGM. Hanta juga pernah terlibat dalam sejumlah penelitian politik untuk tema seperti partai politik, pemerintahan presidensial, dan pilkada.

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 Indonesia (STIE IBII) pada tahun 2000. Nawa pernah bekerja di *Center for Financial Policy Studies (CFPS)* sebagai *Research Analyst* sejak tahun 2001 sampai tahun 2004. Nawa pernah terlibat dalam berbagai penelitian ekonomi yang didanai oleh lembaga-lembaga pemerintah, donor, maupun perusahaan asing dan BUMN. Nawa juga pernah memperoleh *award* dari Friedrich Naumann Stiftung dan *Economic Freedom Network Asia* untuk melakukan penelitian tentang kebebasan ekonomi di Indonesia.

Tatak Prapti Ujiyati adalah Peneliti Senior di Bidang Kebijakan Sosial dan Issue-issue 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*.

Usman Abdhali Watik lahir di Surabaya, 26 Januari 1971. Abdhali adalah Peneliti di bidang Komunikasi Politik, Media Massa dan Opini Publik di *The Indonesian Institute*. Fokus kajiannya adalah komunikasi politik, media massa, dan opini publik. Abdhali menyelesaikan pendidikan Sarjana Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Hasanuddin, Makassar pada tahun 1993 dan pendidikan S2 Master Ilmu Komunikasi di Universitas Indonesia pada tahun 2005. Abdhali pernah bekerja sebagai asisten dosen di Program Pascasarjana Ilmu Komunikasi UI kekhususan manajemen komunikasi politik pada tahun 2005-2006. Saat ini Abdhali juga sebagai Media Specialist pada program kebijakan air minum dan penyehatan lingkungan, program kerjasama antara Bappenas dan PLAN International.

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, survei, 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
Jakarta Pusat 10250 Indonesia
Tel. 021 390 5558 Fax. 021 3190 7814
www.theindonesianinstitute.com

Direksi

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 menghiasi 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 Baswedan sejak tahun 2007 menjabat Rektor Universitas Paramadina, Jakarta. Anies pernah 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.

Adinda Tenriangke Muchtar. Direktur Program

Lahir di Jakarta pada 31 Mei 1978. Adinda Tenriangke Muchtar adalah Direktur Program di *The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research* (TII). Adinda juga adalah Sumitro Fellow tahun 2007. Adinda mendapatkan gelar Sarjana Sosial dari Departemen Hubungan Internasional FISIP UI pada tahun 2001 dan menyelesaikan S-2 (*Master of International Studies*) di Departemen *Government and International Relations*, University of Sydney pada tahun 2003 dengan beasiswa dari *Australian Development Scholarships* (ADS) AusAID. Sebelumnya ia bekerja di *National Democratic Institute for International Affairs* (NDI) Indonesia sebagai Program Assistant (2002) sebelum menjadi Program Officer untuk Program Penguatan Legislatif pada tahun 2004. Ia juga pernah terlibat dalam Program *Civic Society Organizations* (CSO) di NDI sebagai Program Assistant selama program promosi dan pemantauan Pemilu 2004. Adinda adalah anggota *Social and Community Involvement* dari *Asia Europe Foundation University Alumni Network* (ASEFUAN), organisasi yang dibentuk sejak tahun 2002. Saat ini Adinda juga adalah Analis dan Peneliti bidang politik (Demokrasi, Reformasi Tata Kelola Pemerintahan dan Otonomi Daerah) di TII. Fokus kajiannya adalah tata pemerintahan (*good governance*), khususnya yang berkaitan dengan lembaga legislatif dan otonomi daerah; konflik lokal dan terorisme; serta kajian internasional yang mengaitkan kebijakan dan isu nasional dan internasional.

Board of Advisors

Rizal Sukma Ph.D

Hubungan Internasional, London School of Economics & Political Science (LSE), Britania Raya.

Jaleswari Pramodhawardani M.A.

Kajian Perempuan, Universitas Indonesia, Jakarta.

Hamid Basyaib S.H.

Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.

Ninasapti Triaswati Ph.D

Ekonomi, University of Illinois at Urbana Champaign, AS.

M. Ichsan Loulembah

Sarjana Sosiologi, FISIP, Universitas Tadulako, Palu.

Debra H. Yatim

Professional Fellow di bidang Journalisme, Stanford University, California, AS.

Abd. Rohim Ghazali M.Si

Ilmu Politik Universitas Indonesia, Jakarta.

Friderica Widyasari Dewi, MBA

California State University of Fresno, California, AS.

Saiful Mujani Ph.D

Ilmu Politik, Ohio State University, Columbus, Ohio, AS.

Jeannette Sudjunadi B.A.

Ekonomi Universitas Parahyangan, Bandung.

Rizal Mallarangeng Ph.D

Ilmu Politik, Ohio State University, Columbus, Ohio, AS.

Sugeng Suparwoto B.A.

Teknologi Pendidikan, IKIP, Jakarta.

Irman G. Lanti, Ph.D

Ilmu Politik British Columbia Universitas Vancouver, Canada.

Effendi Ghazali Ph.D

Komunikasi Politik Universitas Redboud Nijmegen Netherlands.

Indra J. Pilliang B.A.

Sejarah, Universitas Indonesia, Jakarta.

Clara Juwono M.A

Asian Studies, Universitas California Berkeley

Program Riset dan Pelatihan

RISET BIDANG BISNIS & EKONOMI

■ Analisis bisnis

Dunia usaha membutuhkan analisis yang komprehensif dalam rangka meminimalisir risiko potensial, sehingga pada saat yang sama dapat meningkatkan nilai bisnisnya. Analisis bisnis merupakan solusi dalam perencanaan stratejik korporat untuk membuat keputusan yang dapat diandalkan. Divisi Riset Kebijakan Bisnis TII hadir untuk membantu para pemimpin perusahaan dengan memberikan berbagai rekomendasi praktis dalam proses pengambilan keputusan.

Riset di bidang bisnis yang dapat TII tawarkan antara lain: **(1) Analisis Keuangan Perusahaan**, yang meliputi analisis keuangan dan kajian risiko keuangan. **(2) Konsultansi Perencanaan Korporat** meliputi riset ekonomi dan industri, evaluasi kinerja, valuasi bisnis dan valuasi merk. **(3) Analisis Pemasaran Strategis** yang meliputi pemasaran strategis dan disain program *Corporate Social Responsibility* (CSR)

■ Riset bidang ekonomi

Ekonomi cenderung menjadi barometer kesuksesan Pemerintah sebagai pembuat kebijakan. Keterbatasan sumber daya membuat pemerintah kerap kali menghadapi hambatan dalam menjalankan kebijakan ekonomi yang optimal bagi seluruh lapisan masyarakat. Semakin meningkatnya daya kritis masyarakat memaksa Pemerintah untuk melakukan kajian yang cermat pada setiap proses penentuan kebijakan. Bahkan, kajian tidak terhenti ketika kebijakan diberlakukan. Kajian terus dilaksanakan hingga evaluasi pelaksanaan kebijakan.

Divisi Riset Kebijakan Ekonomi TII hadir bagi pihak-pihak yang menaruh perhatian terhadap kondisi ekonomi publik. Hasil kajian TII ditujukan untuk membantu para pengambil kebijakan, *regulator*, dan lembaga donor dalam setiap proses pengambilan keputusan. Bentuk riset yang TII tawarkan adalah **(1) Analisis Kebijakan Ekonomi**, **(2) Kajian Prospek Sektoral dan Regional**, **(3) Evaluasi Program**.

RISET BIDANG SOSIAL

■ Analisis sosial

Pembangunan bidang sosial membutuhkan fondasi kebijakan yang berangkat dari kajian yang akurat dan independen. Analisis sosial merupakan kebutuhan bagi Pemerintah, Kalangan Bisnis dan Profesional, Kalangan Akademisi, Lembaga Swadaya Masyarakat, Lembaga Donor, dan Masyarakat Sipil untuk memperbaiki pembangunan bidang-bidang sosial. Divisi Riset Kebijakan Sosial TII hadir untuk memberikan rekomendasi guna menghasilkan kebijakan, langkah, dan program yang strategis, efisien dan efektif dalam mengentaskan masalah-masalah pendidikan, kesehatan, kependudukan, lingkungan, perempuan dan anak.

Bentuk-bentuk riset bidang sosial yang ditawarkan oleh TII adalah **(1) Analisis Kebijakan Sosial, (2) Explorative Research, (3) Mapping & Positioning Research, (4) Need Assessment Research, (5) Program Evaluation Research, dan (5) Survei Indikator.**

SURVEI & PELATIHAN BIDANG POLITIK

■ Survei Pilkada

Salah satu kegiatan yang dilaksanakan dan ditawarkan oleh TII adalah survei pra-pilkada. Ada beberapa alasan yang mendasari pentingnya pelaksanaan survei pra-pilkada, yaitu (1) Pilkada adalah proses demokrasi yang dapat diukur, dikalkulasi, dan diprediksi dalam proses maupun hasilnya, (2) Survei merupakan salah satu pendekatan penting dan lazim dilakukan untuk mengukur, mengkalkulasi, dan memprediksi bagaimana proses dan hasil pilkada yang akan berlangsung, terutama menyangkut peluang kandidat, (3) Sudah masanya meraih kemenangan dalam pilkada berdasarkan data empirik, ilmiah, terukur, dan dapat diuji.

Sebagai salah satu aspek penting strategi pemenangan kandidat pilkada, survei bermanfaat untuk melakukan pemetaan kekuatan politik. Dalam hal ini, tim sukses perlu mengadakan survei untuk: (1) memetakan posisi kandidat di mata masyarakat; (2) memetakan keinginan pemilih; (3) mendefinisikan mesin politik yang paling efektif digunakan sebagai *vote getter*; serta (4) mengetahui media yang paling efektif untuk kampanye.

■ Pelatihan DPRD

Peran dan fungsi DPRD sangat penting dalam mengawal lembaga eksekutif daerah, serta untuk mendorong dikeluarkannya kebijakan-kebijakan publik yang partisipatif, demokratis, dan berpihak kepada kepentingan masyarakat. Anggota DPRD provinsi/kabupaten dituntut memiliki kapasitas yang kuat dalam memahami isu-isu demokratisasi, otonomi daerah, kemampuan teknik legislasi, *budgeting*, politik lokal dan pemasaran politik. Dengan demikian pemberdayaan anggota DPRD menjadi penting untuk dilakukan. Agar DPRD mampu merespon setiap persoalan yang timbul baik sebagai implikasi kebijakan daerah yang ditetapkan oleh pusat maupun yang muncul dari aspirasi masyarakat setempat. Atas dasar itulah, The Indonesian Institute mengundang Pimpinan dan anggota DPRD, untuk mengadakan pelatihan penguatan kapasitas DPRD.



Publikasi Bulanan The Indonesian Institute
dalam Dua Bahasa, Indonesia dan Inggris

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 : 021 390 5558

Faksimili : 021 3190 7814

Website : www.theindonesianinstitute.com

e-mail : update@theindonesianinstitute.com

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

Jl. K.H. Wahid Hasyim No. 194
Jakarta Pusat 10250 Indonesia
Tel. 021 390 5558 Fax. 021 3190 7814
www.theindonesianinstitute.com